

Regeringens proposition

1984/85:176

med förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.:

beslutad den 21 mars 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. Lagen skall, tillsammans med vissa planerade tillägg till skolförfattningarna, ersätta lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen). Den nya lagen tillförsäkrar psykiskt utvecklingsstörda rätt till vissa särskilda omsorger. Samma rätt får personer som på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begåvningshandikapp samt personer med barndomspsykos. Därigenom utvidgas den nuvarande personkretsen med de två sistnämnda grupperna.

Med särskilda omsorger avses vissa angivna insatser, som är speciellt anpassade till behov hos dem som hör till lagens personkrets. Det är här fråga om behov som nu inte kan tillgodoses genom insatser från socialtjänsten eller hälso- och sjukvården.

De särskilda omsorgerna inriktas på att psykiskt utvecklingsstörda och psykotiska barn skall kunna bo kvar hemma hos föräldrarna. För att möjliggöra detta skall föräldrarna få rådgivning och stöd samt hjälp med korttidstillsyn utanför hemmet. Korttidstillsynen skall även tillgodose tillsynsbehovet före och efter skoldagen för barn och ungdomar som är över 12 år och som inte längre har rätt till plats i kommunernas fritidshem.

Att vuxna skall ha möjlighet till ett boende utanför föräldrahemmet understryks. De bör helst kunna bo i egen bostad, men om detta av något skäl inte är möjligt skall landstingskommunen vara skyldig att tillhandahålla bostad i små s.k. grupphem. I grupphemmen skall de boende få det stöd och den hjälp som de behöver. Åt dem som bor i egen bostad förutsätts däremot socialtjänsten ge det behövliga extra stödet. Alla som behöver det skall ha rätt till en kontaktperson. Vidare ingår bland de föreslagna särskilda

omsorgerna rätt till daglig verksamhet för alla som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig. De dagliga verksamheterna förutsätts äga rum främst i s.k. dagcenter.

De särskilda omsorgerna skall ges bara om den enskilde själv eller, för vissa fall, den som är behörig företrädare för honom begär dem. Den enskilde får rätt att överklaga beslut i fråga om särskilda omsorger som rör honom hos länsrätt.

Huvudmän för de särskilda omsorgerna skall enligt förslaget vara landstingskommunerna och de tre landstingsfria kommunerna. Landstingskommunerna ges möjlighet att träffa avtal med kommuner inom landstingskommunen om att dessa skall överta ansvaret för en eller flera omsorger. En sådan överenskommelse skall godkännas av regeringen. En lagfäst skyldighet för landstingskommunen att fortlöpande samverka med kommunerna vid sin planering av verksamheten föreslås också.

Förskolan skall inte längre vara en del av särskolan utan reglerna för barnomsorgen blir lika för alla barn. Landstingskommunerna äläggs att tillhandahålla specialistresurser för att hjälpa kommunernas förskolor i pedagogiska frågor. Regler om särskolan i övrigt avses ingå i ett kommande förslag till ny skollag.

De särskilda omsorgerna skall vara avgiftsfria.

De nuvarande vårdhemmen och specialsjukhusen föreslås avvecklade i den takt som personella, ekonomiska och andra resurser tillåter det. Vissa bestämmelser som behövs under avvecklingstiden föreslås bli samlade i en särskild promulgationslag.

De nya lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1986.

Lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 11), lagrådets yttrande (s. 120) och föredragandens ställningstaganden till lagrådets synpunkter (s. 125).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre delarna.

Propositionens lagförslag

I Förslag till

Lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Vad i lagen sägs om psykiskt utvecklingsstörda gäller även personer som på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begåvningshandikapp samt personer med barndomspsykos.

2 § I socialtjänstlagen (1980:620) och i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) finns föreskrifter om kommunernas och landstingskommunernas ansvar för socialtjänst respektive hälso- och sjukvård åt alla.

Verksamhetens mål

3 § De särskilda omsorgerna skall syfta till att ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Omsorgerna skall vara inriktade på att utveckla den enskildes egna resurser.

Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

De särskilda omsorgerna

4 § De särskilda omsorgerna är

1. rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en särskild kontaktperson,
2. daglig verksamhet i dagcenter eller annan sysselsättning för dem över skolåldern, som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.
3. korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn, samt korttidstillsyn utanför hemmet av skolungdom över 12 år.
4. bostad i familjehem eller elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
5. bostad i gruppem för vuxna som inte kan bo självständigt.

I de särskilda omsorgerna enligt första stycket 2–5 ingår också omvårdnad. I de särskilda omsorgerna bostad i elevhem och bostad i gruppem ingår vidare fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.

Rätten till särskilda omsorger

5 § Psykiskt utvecklingsstörda har rätt till särskilda omsorger enligt denna lag, om de behöver sådant stöd och sådan hjälp i sin livsföring och deras behov inte tillgodoses på något annat sätt.

Psykiskt utvecklingsstörda skall genom de särskilda omsorgerna tillförsäkras goda levnadsvillkor.

De särskilda omsorgerna skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de människor som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

6 § Särskilda omsorger skall ges den psykiskt utvecklingsstörde endast om han begär det. Om han är under 15 år eller, i annat fall, om han uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan, skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man.

Landstingskommunens ansvar

7 § Varje landstingskommun skall svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen. Psykiskt utvecklingsstörda som vistas i landstingskommunen under en kortare tid skall ges det stöd och den hjälp som de omedelbart behöver.

Vad som i denna lag sägs om landstingskommuner gäller också kommuner som inte ingår i en landstingskommun. Föreskrifter om förvaltningsutskottet skall därvid avse kommunstyrelsen.

8 § Till landstingskommunens uppgifter hör att

1. göra sig förtrogen med psykiskt utvecklingsstördas levnadsförhållanden samt verka för att de får sina behov allsidigt tillgodosedda,
2. informera om verksamhetens mål och medel,
3. i samverkan med kommunerna i landstingskommunen samordna den verksamhet som behövs för psykiskt utvecklingsstörda och deras familjer samt verka för att den utvecklas på ett tillfredsställande sätt,
4. medverka till att psykiskt utvecklingsstörda får en meningsfull sysselsättning genom förvärsarbete,
5. samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda,
6. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för psykiskt utvecklingsstörda.

9 § Landstingskommunen skall efter samråd med kommunerna inom landstingskommunen planera för de särskilda omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda.

10 § Samråd skall fortlöpande ske med den psykiskt utvecklingsstördes närstående.

11 § Landstingskommunen skall anmäla till överförmyndaren när en psykiskt utvecklingsstörd kan antas behöva förmyndare eller god man samt när en omyndighetsförklaring bör kunna hävas eller ett godmanskap kunna upphöra.

12 § Landstingskommunen får till kommun i landstingskommunen överlåta uppgift enligt denna lag beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen eller vistas där under kortare tid, om landstingskommunen och kommunen har kommit överens om det samt regeringen medger det.

Om en sådan överlåtelse sker, skall föreskrifterna i denna lag om landstingskommun i tillämpliga delar gälla för kommunen.

Avgifter

13 § Avgift skall inte tas ut för särskilda omsorger enligt denna lag. Av dem som inte är berättigade till folkpension i form av hel förtidspension eller hel ålderspension och som har inkomst av eget arbete får dock, när de har stadigvarande bostad på landstingskommunens bekostnad, skäligen avgifter för kost och logi tas ut enligt de grunder som landstingskommunen bestämmer. Avgifterna skall bestämmas så att de boende förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om sådana avgifter.

Om rätt för landstingskommunen att i vissa fall uppbära folkpension och barnbidrag finns särskilda bestämmelser.

Nämnder

14 § Ledningen av omsorgsverksamheten skall utövas av en omsorgsnämnd i den mån inte annat följer av sådant beslut som avses i 3 kap. 14 § kommunallagen (1977:179).

Landstingskommunen får tillsätta en särskild omsorgsnämnd eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsnämnd. Har detta inte skett, är förvaltningsutskottet omsorgsnämnd.

15 § I fråga om särskild omsorgsnämnd gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 3 kap. 2 §, 3 § första stycket, 4 §, 5 § första och tredje styckena, 6–8 §§, 9 § första stycket och 10–12 §§ kommunallagen (1977:179).

Utän hinder av 2 § 2 förvaltningslagen (1971:290) tillämpas bestämmelserna om jäv i 4 och 5 §§ nämnda lag i samtliga ärenden hos omsorgsnämnd.

Personal

16 § För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att meddela god omsorg.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om behörighet till tjänster inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda och om tjänsternas tillsättning. Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Enskild omsorgsverksamhet

17 § Om en enskild yrkesmässigt vill bedriva sådan verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som anges i 4 § första stycket 2–5, skall den enskilde söka tillstånd hos socialstyrelsen. Tillstånd får inte lämnas utan att omsorgsnämnden i den landstingskommun där verksamheten skall bedrivas har tillstyrkt det.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av omsorgsnämnden. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Tillsyn

18 § Socialstyrelsen har tillsyn över verksamhet enligt denna lag. Styrelsen skall därvid följa och stödja verksamheten. Styrelsen har rätt att inspektera verksamheten.

Ytterligare föreskrifter

19 § Regeringen bemyndigas att i fråga om verksamhet enligt denna lag meddela ytterligare föreskrifter till skydd för enskilda.

Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Överklagande

20 § Omsorgsnämndens beslut om särskilda omsorger åt enskilda enligt 4 § får överklagas hos länsrätten.

Socialstyrelsens beslut i fråga om tillstånd enligt 17 § eller om föreläggande eller förbud enligt 21 § får överklagas hos kammarrätten.

De beslut som omsorgsnämnden, socialstyrelsen, länsrätten eller kammarrätten meddelar i frågor som avses i första och andra styckena gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut skall gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Övriga bestämmelser

21 § Om det föreligger något missförhållande inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 §, skall socialstyrelsen förelägga den som har ansvaret för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och socialstyrelsens föreläggande inte följs, får socialstyrelsen förbjuda verksamheten.

22 § Den som är eller har varit verksam inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 § får inte obehörigen röja vad han därvid har erfarit om någons personliga förhållanden.

I det allmännas omsorgsverksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Föreskrifter om ikraftträdande av denna lag meddelas i lagen (1985:000) om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

2 Förslag till

Lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. och denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Vid ikraftträdandet skall lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda upphöra att gälla med de undantag som framgår av denna lag.

I fråga om annan undervisning för psykiskt utvecklingsstörda än undervisning i förskola skall utfärdas särskilda bestämmelser.

2 § Den som vid lagens ikraftträdande erhåller omsorger enligt den upphävda lagen skall utan särskilt beslut anses ha fortsatt rätt till motsvarande särskilda omsorger enligt den nya lagen. Om någon erhåller omsorger i former som saknar motsvarighet i den nya lagen, är landstingskommunen skyldig att tillhandahålla den enskilde samma omsorger så länge behovet kvarstår.

3 § Landstingskommunerna skall, i samband med att planeringen enligt 9 § i den nya lagen görs, även planera för avveckling av befintliga specialsjukhus och vårdhem.

Intill dess avveckling av specialsjukhus och vårdhem har ägt rum får omsorg alltjämt tillhandahållas vid sådana institutioner. Ledningen av verksamheten skall utövas av den nämnd som är omsorgsnämnd enligt den nya lagen.

4 § För innehållet i verksamheten vid specialsjukhus och vårdhem och för verksamhetens bedrivande i övrigt under avvecklingstiden gäller den nya lagens bestämmelser i tillämpliga delar. För specialsjukhusen tillämpas därutöver bestämmelserna i 13 och 14 §§ samt 16 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

5 § Nyintagning i vårdhem för barn och ungdom får inte ske. Nyintagning i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna får ske om det finns synnerliga skäl.

Med avseende på den som bor i specialsjukhus eller i vårdhem skall omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året överväga om boendet kan fortsätta i någon boendeform enligt den nya lagen.

6 § För specialsjukhus och vårdhem för vuxna gäller fortfarande i tillämpliga delar 35 § om beredande av vård oberoende av samtycke samt därtill anslutande bestämmelser i 36–37 a §§ och 39–54 §§ i den upphävda lagen.

7 § Uppgifter som enligt den upphävda lagen har ålegat överläkaren och vårdchefen hos omsorgsstyrelsen skall utföras av tjänstemän som landstingskommunen utser.

Beslut som enligt den upphävda lagen skulle ha fattats av beslutsnämnden skall i stället fattas av utskrivningsnämnd enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

Vid handläggning inför utskrivningsnämnden tillämpas 29, 30 och 32–34 §§ lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Därjämte skall 23 § i den upphävda lagen tillämpas.

Regeringen meddelar föreskrifter om ärendenas fördelning mellan utskrivningsnämnderna.

8 § Inackorderingshem och elevhem som nämns i den upphävda lagen skall anses vara gruppem respektive elevhem enligt den nya lagen.

9 § Den som har erhållit godkännande att driva enskild verksamhet enligt 10 § i den upphävda lagen skall anses ha tillstånd att på de villkor som angivits i godkännandet bedriva verksamheten enligt 17 § i den nya lagen.

10 § Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. eller i denna lag, skall hänvisningen i stället avse den nya bestämmelsen.

11 § Beslut om omsorger, som överklagas hos socialstyrelsen enligt 44 § andra stycket i den upphävda lagen, prövas enligt bestämmelserna i den lagen.

12 § Omsorgsstyrelser som tillsatts med stöd av den upphävda lagen skall fram till utgången av år 1988 fullgöra de uppgifter som enligt den nya lagen ankommer på omsorgsnämnd, om inte landstingskommunen dessförinnan beslutar annat.

**3 Förslag till
Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)**

Härigenom föreskrivs att 1 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Med hälso- och sjukvård avses i denna lag åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör sjuktransporter.

I fråga om omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda finns bestämmelser i lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

I fråga om tandvård finns särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-21

Närvarande: statsråden I. Carlsson, ordförande. Lundkvist. Sigurdsen. Gustafsson, Leijon. Hjelm-Wallén. Peterson, Andersson. Boström, Bodström, Göransson. Gradin. Dahl, R. Carlsson, Holmberg. Hellström. Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Andersson

Lagrådsremiss med förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

1 Inledning

Regler om skolundervisning, vård och omsorger i övrigt åt psykiskt utvecklingsstörda finns f.n. i lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen). Lagen avser psykiskt utvecklingsstörda, som på grund av hämmad förståndsutveckling för sin utbildning eller anpassning i samhället eller i övrigt behöver särskilda omsorger genom det allmänna. Lagen har undergått endast smärre ändringar av formell karaktär under de år den har varit i kraft. Samtidigt har emellertid den faktiska omsorgsverksamheten undergått, och undergår alltjämt, stora förändringar.

I augusti 1977 beslöt den dåvarande regeringen att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågorna om omsorgerna för psykiskt utvecklingsstörda, psykotiska barn och flerhandikappade.

Kommittén, som antog namnet omsorgskommittén¹, avlämnade i juni 1981 sitt betänkande (SOU 1981:26) Omsorger om vissa handikappade. I betänkandet lades fram förslag bl.a. till en ny lag om handikappomsorger samt till ändring i skollagen (1962:319) och vissa andra lagar, vilka förslag tillsammans syftade till att ersätta bl.a. 1967 års omsorgslag. I betänkandet behandlades också en rad andra frågor med anknytning till handikappom-

¹ Ledamöter vid slutbetänkandets avlämnande: verkställande direktören i Stiftelsen Samhällsföretag Gerhard Larsson, ordförande, landstingsrådet Nils Hallerby, kommunalrådet Ingvar Samuelsson, riksdagsledamoten Sven Gösta Signell, landstingsrådet Fredrik Swartling samt f.d. riksdagsledamoten Svea Wiklund.

radet, t.ex. arbetsmarknaden, fritid och kultur, handikappades inflytande och invandrare med handikapp. Vidare lades fram vissa förslag om stöd till begåvningshandikappade föräldrar och deras barn. Betänkandet har remissbehandlats.

I december 1983 tillkallade jag, efter regeringens bemyndigande, en arbetsgrupp för den fortsatta beredningen av betänkandet. Arbetet i gruppen skulle ske med utgångspunkt i omsorgskommitténs betänkande och remissyttrandena över detta samt med tillämpning av direktiven (Dir 1980:20, ersatta den 16 februari 1984 av Dir 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Arbetsgruppen² har kallat sig omsorgsberedningen. Den har bestått av företrädare för socialdepartementet, utbildningsdepartementet, socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB), De Handikappades Riksförbund (DHR) och Handikappförbundens Centralkommitté (HCK).

Arbetsgruppen har den 18 december 1984 slutfört sitt arbete genom att till mig avlämna en rapport, som enligt gruppen bör utgöra underlag för regeringens ställningstagande.

Arbetsgruppen har i rapporten utarbetat förslag till ny lagreglering. Arbetsgruppens lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Arbetsgruppen är enig i flertalet av de sakfrågor, som avspeglar sig i lagförslagen. I vissa delfrågor har enskilda företrädare haft avvikande uppfattningar. Jag kommer i det följande att ta upp dessa delfrågor till särskilt övervägande. Enighet råder emellertid i arbetsgruppen om att det är angeläget att en ny omsorgslag som innebär förbättringar i de berörda situation snarast möjligt kan träda i kraft samtidigt som den föreslagna reformen inte får öka samhällets totala kostnader för verksamheten. Arbetsgruppens förslag som helhet har jag funnit vara så väl avvägt att det i allt väsentligt oförändrat bör läggas till grund för förslag till riksdagen.

Arbetsgruppen har föreslagit bl.a. att de nuvarande reglerna om särskolan i fortsättningen skall ingå i den nya skollag, som förbereds i regeringskansliet. Arbetsgruppen har åskådliggjort det nya regelsystemets innehåll genom ett utkast till en särskild lag om utbildning för vissa psykiskt utvecklingsstörda. Både jag och statsrådet Göransson delar arbetsgruppens uppfattning att bestämmelserna om särskolan bör ingå i den nya skollagen. Jag har erfarit att statsrådet Göransson inom kort kommer att föreslå regeringen att inhämta lagrådets yttrande över ett förslag till ny skollag som omfattar även särskolan. Jag har därför valt att f.n. begränsa mina förslag till ny lagreglering till frågor som rör särskilda stöd- och hjälpinsatser till förmån för psykiskt utvecklingsstörda. Den föreslagna lagen skall alltså ersätta 1967

² Arbetsgruppens ordförande överdirektören Svante Englund.

års omsorgslag i de delar denna inte avser undervisning.

En ny omsorgslag medför behov av följdändringar i vissa andra lagar. Jag avser att återkomma med förslag till sådana ändringar senare men i god tid före den samlade reformens ikraftträdande. Ikraftträdandet föreslås bli den 1 juli 1986.

Mina förslag avser inte uteslutande lagbestämmelser som lagrådet bör yttra sig över. För att ge en helhetsbild av de förslag som enligt min mening bör föreläggas riksdagen efter lagrådets granskning av lagbestämmelserna redovisar jag redan i detta sammanhang även övriga förslag.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en redogörelse för den nu gällande omsorgslagen och därtill anslutande regler som *bilaga 2*, dels en sammanfattning av omsorgskommitténs betänkande som *bilaga 3*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 4*. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom socialdepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr H 1459/81).

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Omsorgslagen och handikappolitiken

Den nuvarande omsorgslagen är en del av ett omfattande och vittförgrenat reformprogram inom handikappområdet under 1960- och 1970-talen. Detta program hade som förutsättning den nya syn på handikapp som växte fram under perioden.

Åtgärderna inriktades på att göra det möjligt för människor med funktionsnedsättningar att leva under normala förhållanden. Det blev naturligt att börja ifrågasätta den äldre synen på både behovet och värdet av omhändertagande i anstalter. Den ännu på många håll utbredda uppfattningen om betydelsen av skyddade förhållanden, vilka endast kunde åstadkommas i sammanhållna institutioner, fick allt mer ge vika för åsikten att miljöerna ute i samhället måste förändras så att de passar alla.

De allmänna målen för handikappolitiken har sammanfattats i Handlingsprogram i handikappfrågor (SOU 1982:46). Regeringen har genom skrivelse till riksdagen (Skr 1982/83:131) berett den tillfälle att yttra sig över programmet. Socialutskottet (SoU 1982/83:27) har behandlat skrivelsen och därvid anfört bl.a. att "Programmet borde enligt utskottets mening utgöra en viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet på handikappområdet". Riksdagen godkände vad utskottet anfört (rskr 1982/83:262).

I handlingsprogrammet står bl.a.

Uppfattningen om människors lika värde är den grundläggande utgångspunkten för hur samhället skall utformas. Alla människor har kunskaper, erfarenheter och förmåga, som är viktiga för samhället. Det är en gemensam angelägenhet för hela befolkningen att samhället utvecklas på ett sådant sätt

att orättvisor undanröjs, att människor får jämlika levnadsförhållanden och att alla kan medverka i utvecklingen och nå delaktighet i samhällsgemenskapen.

För att dessa mål skall förverkligas måste arbetet inom alla samhällsområden ta hänsyn till handikappades situation, problem och behov. Arbetet måste utgå ifrån att handikapp är brister i miljö och verksamhet. Handikappolitiken är inte skild från annan politik utan gäller åtgärder inom olika samhällsområden för att de allmänpolitiska målen skall kunna förverkligas för människor med funktionsnedsättningar.

Med utgångspunkt i detta synsätt har grundsatserna om integrering och normalisering blivit vägledande för handikappolitiken.

Den nya uppfattningen i handikappfrågorna hade sitt ursprung inom folkrörelserna. Den yngsta av dessa, handikapprörelsen, fann sina nuvarande former i början av 1960-talet. Handikapprörelsens tillkomst var en avgörande förutsättning för att den förändrade synen trädde fram och för att den förankrades i breda medborgargrupper. När människor med funktionsnedsättningar själva utvecklade en intressepolitisk gemenskap godkändes inte längre stödorganisationer för handikappade som talesmän. I samarbete med andra folkrörelser gjorde handikapprörelsen sig till tolk för en progressiv samhällssyn som kom att omforma och konkretisera handikappolitiken.

Reformprogrammet inom handikappområdet på 1960-talet och förra hälften av 1970-talet var en del av den allmänna reformpolitiken i samhället. Jag vill understryka att många av dessa allmänna reformer hade stor betydelse för förbättringen av levnadsförhållandena för människor med funktionsnedsättningar. Ett villkor för förbättringarna var givetvis den förda ekonomiska politiken. Denna skapade också förutsättningar för en rad grundläggande reformer, som mera direkt avsåg handikappområdet.

Några betydelsefulla reformer från denna period är uppbyggnaden av den ekonomiska tryggheten inom den allmänna försäkringen och av förstärkningsåtgärder inom arbetsmarknadsområdet och utbildningsväsendet. Till det omfattande reformprogrammet hörde även tillkomsten av hjälpmedelsverksamheten, den sociala hemhjälpen och färdtjänsten. Stor betydelse hade vidare att vårdartjänst infördes, att handikappråd inrättades samt att vanförestalterna avvecklades.

Den nuvarande omsorgslagen får alltså ses som en del av dessa reformer. Jag är övertygad om att lagen har haft utomordentlig betydelse för den omvälvande förbättring av psykiskt utvecklingsstördas levnadsförhållanden som ägt rum efter lagens ikraftträdande.

Landstingskommunerna har som huvudmän för omsorgsverksamheten på ett förtjänstfullt sätt genomfört omsorgslagens intentioner. De har satsat stora resurser på utbyggnad av verksamheten.

Omsorgslagen har emellertid just på grund av de stora förbättringarna på området snabbt blivit föråldrad. Detta kan i och för sig ses som något positivt. Det gäller dock att bygga vidare och att undanröja de hinder som kan

föreligga för en fortsatt gynnsam utveckling inom detta område. Härvid är det angeläget och befogat att göra en översyn av lagen. Det är också väsentligt att utvecklingen sker i samförstånd med psykiskt utvecklingsstörda och de organisationer som företräder dem.

Omsorgskommittén

När omsorgskommittén tillkallades år 1977 fick detta ses mot bakgrund av den utveckling inom handikappområdet, som jag nyss har beskrivit. De första motionerna om en översyn av 1967 års omsorgslag väcktes i riksdagen 1973. Andra frågor av hög angelägenhetsgrad, som också tidigt avspeglade sig i riksdagsmotioner, var de om omsorgerna för psykotiska barn och om stöd åt flerhandikappade. Kommitténs uppdrag blev att utreda dessa tre frågor. Dess förslag om flerhandikappade lades delvis fram i betänkandet (SOU 1980:16) Vissa frågor rörande flerhandikappade. Förslagen har i huvudsak genomförts. Kommittén slutförde sitt arbete år 1981 genom att avge betänkandet (SOU 1981:26) Omsorger om vissa handikappade.

Kommitténs förslag är starkt präglade av den utveckling som redan skett inom handikappområdet och av de handikappolitiska målen normalisering och integrering. Kommittén lägger stor vikt bl.a. vid behovet att minska institutionsboendet, att öka tillgången på arbete och att göra allas situation så likvärdig som möjligt oberoende av om de är handikappade eller ej.

De grundtankar som bär upp kommittéförslaget har fått ett betydande stöd av remissinstanserna. De lagförslag som kommittén har utarbetat har emellertid fått ett reserverat mottagande. Många remissinstanser har hävdade att den föreslagna lagen om handikappomsorger är oklar till sin omfattning och innebörd. Andra har haft erinringar mot kommitténs förslag i sak i betydelsefulla delfrågor, främst vad gäller personkretsen och särskolan för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar.

Omsorgsberedningen

Det stod alltså klart att omsorgskommitténs förslag inte utan relativt omfattande överarbetning kunde läggas till grund för en ny lagreglering. På grund härav beslöt jag hösten 1983, med regeringens bemyndigande, att tillkalla den tidigare nämnda arbetsgruppen för att den med utgångspunkt i kommittéförslaget och remissreaktionen skulle delta i beredningen av frågan om en ny omsorgslag. Arbetsgruppen tillfördes sakkunskap från de närmast berörda intressenterna – från handikapprörelsen, huvudmännen och tillsynsmyndigheterna. Jag kallar i fortsättningen arbetsgruppen för omsorgsberedningen.

Beredningens förslag kännetecknas av att det balanserar väl mellan olika intressen. Samtidigt som beredningen ansluter sig till omsorgskommitténs huvudtankar om avveckling av institutionsboendet och om andra normali-

serings- och integreringsfrämjande åtgärder för psykiskt utvecklingsstörda, har beredningen när det gäller bestämningen av personkretsen tagit intryck av att det, bl.a. inom handikapprörelsen, råder delade meningar om det alls skulle behövas särskilda lagregler för handikappade och om sådana regler är önskvärda.

Föredraganden

För egen del vill jag betona att psykiskt utvecklingsstördas situation ännu inte är tillfredsställande. Det är således viktigt att deras möjlighet till delaktighet och gemenskap i samhället förbättras. En förutsättning för det är att de så långt möjligt får medverka i samhället under hänsynstagande till sin självbestämmanderätt och integritet.

En utgångspunkt är därvid att regelsystemet inte skall motverka utan i stället underlätta och påskynda en sådan utveckling. 1967 års omsorgslag präglas i betydande utsträckning av regler om institutioner och om åtgärder oberoende av samtycke. Detta är uttryck för den äldre uppfattningen om ett totalt omhändertagande som mest angelägna åtgärd. Ett nytt regelsystem bör frigöra sig från detta.

Både kommittén och beredningen har dock funnit att det fortfarande är nödvändigt med särskilda regler som garanterar psykiskt utvecklingsstörda en bra service. Visserligen konstaterar båda att socialtjänstlagen (1980:620) och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) tillsammans garanterar ett gott grundskydd för alla handikappade. Men för psykiskt utvecklingsstörda kan det i särskilda fall behövas extra stödinsatser, som ännu inte kan tillgodoses av socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Att detta behov blir tillgodosett bör enligt kommitténs och beredningens mening liksom hittills garanteras genom en särskild lag. Den särskilda lagen bör dock klarare än den nuvarande utvisa att den är ett komplement till och inte en ersättning för andra lagar, främst socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen. På samma sätt behövs alltså särskilda regler om undervisning för psykiskt utvecklingsstörda. Dessa regler bör ses som ett komplement till regler om grundskolan och gymnasieskolan och i fortsättningen återfinnas tillsammans med dessa i skollagen.

Redan sådana åtgärder av lagteknisk karaktär har ett värde. De ger uttryck för synsättet att psykiskt utvecklingsstördas förhållanden så långt möjligt bör vara desamma som för andra människor.

Men viktigare är naturligtvis det sakliga innehållet i regleringen. Här har både kommitténs och beredningens förslag en inriktning som på ett föredömligt sätt avspeglar de pågående normaliserings- och integreringssträvandena. Utgångspunkten är att barn och unga skall ha möjlighet att växa upp i sin egen familj och att vuxna skall kunna skapa sig en självständig tillvaro. I detta syfte skall föräldrar till psykiskt utvecklingsstörda barn erbjudas råd och stöd i olika former. Små gruppboheter i vanlig

bostadsmiljö skall ersätta de stora, ofta avlägset liggande institutionerna. Daglig verksamhet skall erbjudas den som inte förvärvsarbetar eller studerar. Dessa insatser och andra hithörande bör, som både kommittén och beredningen har föreslagit, kallas särskilda omsorger.

En annan viktig utgångspunkt för en reform är att den bättre än som nu är fallet skall avspegla respekt för psykiskt utvecklingsstördas integritet och självbestämmanderätt. Både kommittén och beredningen har starkt understrukit detta genom olika förslag: de särskilda omsorgerna skall ges enbart efter begäran, de nuvarande reglerna om åtgärder oberoende av samtycke skall inte återfinnas i en ny lag, skyldighet att samråda med psykiskt utvecklingsstörda och deras företrädare skall föreskrivas osv. Jag ansluter mig till detta.

Landstingskommunerna har ansvaret för omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda enligt 1967 års omsorgslag. Beredningen konstaterar att det i och för sig borde kunna vara en kommunal angelägenhet att svara för det behövliga extra stödet åt psykiskt utvecklingsstörda. Men landstingskommunerna har byggt upp en omfattande verksamhet och har resurser och kunnande som det f.n. är svårt att snabbt föra över till kommunerna. Detta gör, menar beredningen, att den pågående och önskade utvecklingen bäst betjänas av att den ansvarsfördelning mellan landstingskommuner och kommuner som gäller i huvudsak får bestå. Samtidigt bör dock möjligheter ges till ett successivt överförande av ansvaret. Jag delar den uppfattningen.

Sammanfattningsvis innebär omsorgsberedningens på kommittéförslaget och remissutfallet grundade förslag att det nu gällande regelsystemet för psykiskt utvecklingsstörda dels anpassas till den förändring som redan har skett, dels främjar en utveckling som i förlängningen bör kunna göra det möjligt att undvara särreglering även för denna grupp. Förslaget är väl ägnat att läggas till grund för ny lagstiftning. Reglerna bör av skäl som jag nyss har nämnt tas in i dels en *ny omsorgslag*, dels en kommande *ny skollag*, vilka tillsammans bör få ersätta 1967 års lag.

Med detta har jag avslutat min redogörelse för vilka allmänna utgångspunkter som enligt min mening bör gälla för en reform av omsorgslagstiftningen. I det följande avser jag att närmare behandla frågorna om

- personkretsen i avsnitt 2.2.
- målet för verksamheten i avsnitt 2.3
- huvudmannaskapsfrågan i avsnitt 2.4
- de särskilda omsorgerna i avsnitt 2.5
- avveckling av institutioner m.m. i avsnitt 2.6
- undervisning i avsnitt 2.7
- tillsyn i avsnitt 2.8
- vissa särskilda frågor i avsnitt 2.9
- psykiskt utvecklingsstördas inflytande i avsnitt 2.10
- forskning i avsnitt 2.11

– genomförande och ekonomiska konsekvenser i avsnitt 2.12.

Mina kommentarer till de enskilda lagbestämmelserna återfinns i specialmotiveringen (avsnitt 4).

2.2 Personkretsen

Mitt förslag: Omsorgslagen skall gälla för psykiskt utvecklingsstörda, för personer som på grund av en hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begävningshandikapp samt för personer med barndomspsykos.

Omsorgskommitténs förslag: Omsorgskommittén föreslår en väsentligt större personkrets, nämligen alla handikappade barn och ungdomar under 20 år samt vuxna människor med psykisk utvecklingsstörning eller barndomspsykos eller med annan bestående och betydande intellektuell funktionsnedsättning, som inte beror av åldrande eller psykisk sjukdom.

Kommittén föreslår även bestämmelser om landstingskommuns skyldighet att samordna samhällets insatser för att habilitera handikappade barn och ungdomar.

Insatserna för dem som ingår i personkretsen skall enligt omsorgskommittén samordnas under en landstingskommunal nämnd, habiliteringsnämnden. Omsorgskommittén benämner denna samordning samordnad habilitering. Den samordnade habiliteringen innebär bl.a. en sammanläggning av nuvarande organisationer för habilitering av rörelsehindrade och eljest fysiskt handikappade samt omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Med habilitering menar kommittén kurativa, medicinska, pedagogiska, psykologiska, sociala och tekniska insatser. Syftet är att fastslå att samma ansvar bör gälla oberoende av handikappets art och att behovet av insatser skall vara det avgörande. Omsorgskommittén tar därvid fasta på landstingskommunernas gällande åtaganden genom omsorgslagen, lagen (1965:136) om elevhem för vissa rörelsehindrade och hälso- och sjukvårdslagen och den service som byggts upp kring rörelsehindrade och annars fysiskt handikappade, liksom kring hörsel- och synskadade barn och ungdomar. Den föreslagna habiliteringsnämnden skall även svara för insatser för vuxna inom personkretsen.

Remissinstanserna: Remissopinionen är splittrad både vad beträffar bestämning av personkretsen och i fråga om den samordnade habiliteringen. Många är positiva och menar att det är viktigt att likvärdiga resurser ställs till förfogande för alla handikappade barn. Det råder dock tveksamhet på vissa håll hur den av omsorgskommittén föreslagna avgränsningen av personkretsen skall fungera i praktiken. Svåra gränsdragningsproblem mellan de olika huvudmännens ansvarsområden befaras. Handikapporganisationerna redovisar i denna fråga olika uppfattningar. Några organisationer avvisar med

bestämmdhet en personkrets som bygger på vissa diagnoser och anser att alla individer skall ha rätt till bistånd efter behov och förutsättningar enligt de lagar som gäller för alla människor, dvs. socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.

När det gäller den samordnade habiliteringen är de flesta i princip positiva. Flera landstingskommuner, Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet betonar det positiva i samordnad habilitering men anser att denna fråga inte bör lagregleras. Det är en organisationsform som kommuner och landstingskommuner bör kunna genomföra på egen hand.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Omsorgsberedningen har prövat omsorgskommitténs förslag till utvidgningar av personkretsen. Beredningen har funnit att lagen bör omfatta dels dem som omfattas av 1967 års omsorgslag, dvs. psykiskt utvecklingsstörda, dels två delvis nya grupper. Den första gruppen är personer som efter utvecklingsåren, dvs. i allmänhet efter fyllda 16 år, till följd av yttre våld eller kroppslig sjukdom har fått hjärnskador, vilka har medfört ett betydande och bestående begåvningshandikapp. Den andra gruppen är personer med barndomspsykos. Båda grupperna karaktäriseras av att de har särskilda behov, som ligger mycket nära dem som psykiskt utvecklingsstörda har.

De personer som fått hjärnskador, vilka har medfört ett betydande och bestående begåvningshandikapp så att de är i behov av samma omsorger som psykiskt utvecklingsstörda, uppskattas av omsorgskommittén till ca 2 000. Dessa personer har som regel fått sina hjärnskador efter utvecklingsåren och till följd av bl.a. olyckshändelser, infektioner eller neurologiska sjukdomar. De har ofta särskilda behov av vård och rehabilitering. De vårdas nu inom landstingskommunernas långvård eller psykiatriska vård. Dessa vårdformer är inte avsedda för dem. Omsorgsverksamheten inom landstingskommunerna har vårdformer som bättre svarar mot dessa personers vårdbehov och det rätta kunnandet för att tillgodose behoven. Av denna anledning bör även denna grupp omfattas av omsorgslagen. Jag vill betona att en person med angivna skador först skall tas om hand inom hälso- och sjukvården och, om han så begär, få rätt till särskilda omsorger sedan det är konstaterat att skadan är bestående och att det är genom särskilda omsorger han kan få det bästa stödet. Samarbete måste därvid fortlöpande ske med hälso- och sjukvården.

Omsorgskommittén har gjort beräkningar av antalet personer med barndomspsykos och kommit fram till att det av 10 000 födda barn är ca fem som drabbas av barndomspsykos. Det innebär ca 50 barn per år i hela landet, dvs. det finns ca 1 000 barn under 20 år med detta handikapp. Det har inte gjorts några beräkningar av antalet vuxna med barndomspsykotiskt handikapp. Jag uppskattar att antalet ungefär motsvarar antalet barn, dvs. ca 1 000 st. Flertalet personer med barndomspsykos har också en psykisk

utvecklingsstörning och omfattas därför i regel redan av den nuvarande omsorgslagen. Ett mindre antal barndomspsykotiska barn och vuxna är inte psykiskt utvecklingsstörda. I den mån de kan ha nytta av särskilda omsorger bör de få rätt därtill. Vad som karakteriserar barndomspsykos utvecklar jag närmare i specialmotiveringen (1 §).

I likhet med bl.a. Landstingsförbundet anser jag att utformningen av samordnad habilitering är en organisationsfråga som bör avgöras av landstingskommunerna själva. Det är därför inte nödvändigt att från statsmakternas sida gå in med lagregler. Jag vill betona att jag, från landstingskommuner som börjat genomföra en samordnad habilitering, underhand fått övervägande positiva besked om denna organisationsform. Jag återkommer till samordningsfrågorna i specialmotiveringen i anslutning till 8 §.

När jag i det följande talar om psykiskt utvecklingsstörda avser jag alla de tre nämnda grupperna.

I fråga om personkretsen vill jag ytterligare anföra följande. Omsorgskommittén föreslog, att personkretsen, utöver de grupper som jag förordar, skulle omfatta alla handikappade barn och ungdomar under 20 års ålder. Denna fråga har härefter diskuterats livligt både inom omsorgsberedningen och i den handikappolitiska debatten. Den är en av de få punkter, där beredningen inte har nått enighet. Från olika håll inom och utom beredningen har anspråk ställts på att alla handikappade under 20 års ålder skall ha rätt till särskilda omsorger enligt den nya omsorgslagen.

Under beredningsarbetet i socialdepartementet har denna uppfattning bl.a. framförts av Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU). Förbundet har därvid uttalat, att dess anspråk syftar till jämställdhet för den grupp som förbundet företräder, nämligen rörelsehindrade under 20 års ålder, med psykiskt utvecklingsstörda i fråga om de särskilda omsorgerna rådgivning, annat personligt stöd och korttidsvistelse utanför det egna hemmet. Vidare har RBU framhållit, att landstingskommunernas fortgående samordning av habiliteringen innebär fara för att psykiskt utvecklingsstörda erhåller förstärkta resurser på bekostnad av rörelsehindrade barn och ungdomar, som inte samtidigt är psykiskt utvecklingsstörda. För RBU är detta ett viktigt skäl för att gruppen skall ingå i omsorgslagens personkrets.

Beträffande omsorgskommitténs förslag har jag samma invändningar som många andra. Kritiken mot kommittén i denna fråga kommer från två sidor. Å den ena uppfattas det som en godtycklig avgränsning att till gruppen psykiskt utvecklingsstörda – som får livslånga omsorger enligt lagen – föra andra handikappade under 20 års ålder. Dessa kritiker hävdar, att den tillkommande gruppen inte bör begränsas på detta sätt, utan att den bör få behålla sina rättigheter även som vuxna. Å andra sidan kritiserar omsorgskommittén för att den föreslagit en handikapplag med särbestämmelser för handikappade, som rubbar förutsättningarna för den jämställdhet med andra

medborgargrupper som håller på att utvecklas enligt riktlinjerna om normalisering och delaktighet.

Den av mig tillkallade omsorgsberedningen har med utgångspunkt i omsorgskommitténs betänkande och remissyttrandena över detta lagt fram förslag, som är väl ägnade för en revision av omsorgslagen för psykiskt utvecklingsstörda. Riksdagen bör beredas möjlighet att besluta om en sådan lag under innevarande riksmöte. Beträffande de rörelsehindrade barnen och ungdomarna anser jag det dock inte möjligt att i samband med översynen nu av omsorgslagen även revidera 1965 års lag (1965:136) om elevhem för vissa rörelsehindrade barn m.fl. (elevhemslagen). Vid en sådan revision skulle även behöva beaktas situationen för andra handikappade barn och ungdomar än rörelsehindrade. Det gäller bl.a. barn och ungdomar med astma, allergi, diabetes, cystisk fibros, hemofili, epilepsi, njursvikt och celiaki. Ett sådant arbete skulle kräva en ny utredning med företrädare för bl.a. Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och handikapprörelsen.

2.3 Målet för verksamheten

Mitt förslag: De särskilda omsorgerna skall syfta till att ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Omsorgerna skall vara inriktade på att utveckla den enskildes egna resurser. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Instämmer i kommittéförslaget.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Målet för omsorgsverksamheten skall vara att de psykiskt utvecklingsstörda skall få ett värdigt liv, i gemenskap med andra i samhället. Detta innebär att strävan skall vara att ge dem möjlighet att utnyttja den kapacitet var och en har för att klara sig mera självständigt. Omsorgsverksamheten skall således inte gå ut på ett passiviserande omhändertagande utan på att aktivera och motivera till självständiga ställningstaganden.

Normalisering är grundläggande för insatser inom detta område. Det innebär att åtgärderna skall syfta till att levnadsomständigheterna så långt möjligt kommer att överensstämma med andra människors. Ett viktigt led i normaliseringen är principen om integrering. Psykiskt utvecklingsstörda skall delta i samhällets verksamheter tillsammans med och i möjligaste mån på samma villkor som andra människor.

För att uppnå normalisering är det grundläggande att respekten för

psykiskt utvecklingsstördas självbestämmanderätt och integritet upprätthålls.

Det är väsentligt att respektera den enskildes integritet dels vid beslut om särskilda omsorger, dels i den dagliga verksamheten. En enskild utvecklingsstörd skall känna att han så långt möjligt själv kan påverka sin egen situation.

Jag kommer i det följande att föreslå att reglerna om tvångsvård enligt 1967 års omsorgslag inte tas in i den föreslagna omsorgslagen. De särskilda omsorgerna skall vara grundade på frivillighet från de omsorgsberättigades sida.

Det ligger i sakens natur att vissa psykiskt utvecklingsstörda på grund av utvecklingsstörningen inte har möjlighet att uttrycka sin vilja. I dessa situationer anser jag att den enskilde psykiskt utvecklingsstörde kan företrädas av någon annan. Detta kan enligt min mening ske genom förmyndare eller god man. Jag utvecklar detta närmare i avsnitt 2.10 samt i specialmotiveringen (6 §).

I socialtjänstlagen slås fast att "Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet" (1 § tredje stycket). En bestämmelse liknande den i socialtjänstlagen bör tas in i omsorgslagen.

2.4 Huvudmannaskapet

Mitt förslag: Landstingskommunerna behåller ansvaret för de särskilda omsorgerna enligt omsorgslagen. Kommunerna övertar ansvaret för förskolan för psykiskt utvecklingsstörda. Därmed upphör förskolan inom ramen för särskolan. Landstingskommunerna avses även behålla ansvaret för den egentliga särskolan enligt regler som förs in i den planerade nya skollagen. Möjlighet öppnas att genom avtal överföra verksamheten enligt dessa lagar från landstingskommun till kommun. Behovet av gemensam planering för landstingskommunerna och kommunerna understryks.

Omsorgskommitténs förslag: Omsorgskommittén föreslår att landstingskommunerna skall ha ansvaret för de särskilda omsorgerna, dvs. insatser som syftar till att komplettera stöd och service från annan huvudman. Kommunerna skall ha ansvaret för service i hemmet enligt socialtjänstlagen. Kommunerna skall ha ansvaret för både förskolan och särskolan.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget om ett landstingskommunalt huvudmannaskap för de särskilda omsorgerna. En så gott som enig remissopinion motsätter sig omsorgskommitténs förslag om att inlenma särskolan i det allmänna skolväsendet. Däremot är remissinstanserna positiva till ett närmande mellan särskolan och ungdomsskolan genom

att särskolan författningsmässigt regleras i skollagen och därmed faller utanför omsorgsbegreppet. Remissinstanserna tillstyrker i allmänhet en för alla barn gemensam förskola. Några motsätter sig en uppdelning av den nu sammanhållna särskolan.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 1967 års omsorgslag skall landstingskommunerna bereda psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunerna undervisning, vård och omsorg i övrigt i den mån annan icke drar försorg därom.

Undervisning meddelas enligt huvudregeln i särskola. Särskolan omfattar förskola, skola för grundundervisning, träningskola eller yrkesskola.

För *vård* skall finnas vårdhem, specialsjukhus, daghem för barn och sysselsättningshem. I vissa fall skall vård tillhandahållas i hemmet (hemmavård). Psykiskt utvecklingsstörda som inte kan bo i eget hem men inte heller behöver bo i vårdhem eller specialsjukhus, skall beredas bostad i annat enskilt hem, inackorderingshem eller elevhem.

Den nuvarande handikappolitiken, som har normalisering och integrering som mål för sin verksamhet, har medfört att landstingskommunerna i allt högre utsträckning försöker utnyttja kommunernas daghem och skolor. I planeringen av boendet, som alltmer inriktas på ett boende för psykiskt utvecklingsstörda ute i samhället, är kommunerna också en viktig samverkanspartner.

Utvecklingen går mot att kommunerna får fler uppgifter inom omsorgsverksamheten. Omsorgerna är ju till stor del egentligen också till sitt innehåll en social service av sådant slag som i och för sig skulle kunna vara en del av socialtjänsten. Den medicinska delen är en landstingskommunal uppgift på samma sätt som för alla andra medborgare.

Kommunernas möjligheter och förutsättningar för att snabbt bygga upp en bra verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda är dels begränsade, dels olika i skilda delar av landet. Landstingskommunerna har en kompetens på omsorgsområdet som inte utan vidare kan överföras till kommunerna. För att en överföring till kommunalt huvudmannaskap skall gå smidigt och omsorgstagarna skall kunna erhålla önskvärda förbättringar är en successiv huvudmannaskapsförändring att föredra.

För att underlätta en övergång av omsorgsverksamheten från landstingskommunerna till kommunerna föreslår jag, liksom omsorgsberedningen, följande. Genom en bestämmelse i omsorgslagen möjliggörs att landstingskommunen avtalar med kommunerna i området att ta över ansvaret för en eller flera särskilda omsorger. Motsvarande möjlighet avses även bli införd beträffande särskolan. Sådana avtal kommer att träffas vid olika tidpunkter i olika delar av landet. Det kommer således att innebära en successiv överföring, som jag anser är att föredra framför en samtidig huvudmannaskapsändring över hela landet.

Förskoleverksamhet bedrivs f.n. inom särskolan. Det finns emellertid numera mycket få *daghem* speciellt för psykiskt utvecklingsstörda barn. Barnen är i stället enskilt eller i grupp integrerade i kommunernas ordinarie verksamhet. Landstingskommunerna betalar kommunerna dels för platser, dels för vissa extra resurser som kommunerna ställer upp med. Det förekommer att landstingspersonal har sin arbetsplats på ett kommunalt daghem. De speciallärare och förskolekonsulenter som krävs för verksamheten är anställda hos landstingskommunerna.

Eftersom den största delen av förskolan redan i realiteten sköts av kommunerna, är det lämpligt att dessa också får det formella ansvaret för verksamheten. De resurser, utöver den normala barnomsorgsverksamheten, som landstingskommunerna har svarat för bör dock finnas kvar hos landstingskommunerna. Jag utvecklar detta närmare under rubriken Undervisning (avsnitt 2.7).

Den egentliga *särskolan* samverkar i stor utsträckning med det allmänna skolväsendet. Det finns olika former för integrering men två huvudformer går att urskilja, dels s.k. lokalintegrering, dels individualintegrering.

Jag anser liksom remissopinionen att särskolan inte f.n. bör överföras till primärkommunalt huvudmannaskap. Behovet av pedagogiska och andra förstärkningsåtgärder tillgodoses bäst med ett landstingskommunalt huvudmannaskap. Möjligheten att genom avtal kunna överlåta ansvaret till kommunerna skall även gälla särskolan. En successiv övergång blir då möjlig.

Sysselsättningshemmen kallas numera dagcenter. De är avsedda för vuxna och är en omsorgsform med ett brett innehåll av allsidig träning för ökad självständighet. Dagcenter drivs av landstingskommunerna. Verksamheten bör bli en särskild omsorg och som en följd härav även fortsättningsvis stå under landstingskommunalt ansvar.

Vårdhemmen och specialistsjukhusen drivs eller betalas helt av landstingskommunerna. Det finns privata vårdhem där landstingskommunen betalar ersättning per vård dag.

Såväl forskning som erfarenhet visar på betydande nackdelar med att bo på vårdhem, särskilt stora sådana. En av de angelägnaste förändringar som bör ske är att avveckla vårdhemmen och ge psykiskt utvecklingsstörda ett bättre boende. Denna utveckling kommer att få de bästa förutsättningarna för både psykiskt utvecklingsstörda och ansvariga huvudmän, om samma huvudman har ansvaret både för vårdhem och andra omsorgsformer.

Den pågående utvecklingen att vissa landstingskommuner avvecklar sina stora vårdhem och tar hem psykiskt utvecklingsstörda från institutioner utanför landstingsområdet kommer att underlätta möjligheterna att överföra omsorgerna till berörda kommuner.

Det är viktigt att landstingskommuner och kommuner samverkar vid planläggningen av verksamheten och samordnar vissa olika insatser så att verksamheten utvecklas på ett tillfredsställande sätt. Jag föreslår därför att

det skall höra till landstingskommunens uttryckliga uppgifter att i samverkan med kommunerna i landstingskommunen samordna verksamheterna samt att efter samråd med kommunerna i landstingskommunen planera för de särskilda omsorgerna för psykiskt utvecklingsstörda.

2.5 De särskilda omsorgerna

Mitt förslag: De särskilda omsorgerna är insatser som psykiskt utvecklingsstörda behöver utöver vad de erhåller på grund av annan lag. Socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens grundläggande ansvar markeras särskilt.

De särskilda omsorgerna skall vara en rättighet. De är

1. rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson,
2. daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig,
3. korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn,
4. bostad i familjehem eller i elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
5. bostad i gruppheim för vuxna som inte kan bo självständigt.

Rätt till omvårdnad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter skall garanteras vissa grupper.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med mitt förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna stöder kommittéförslaget.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag:

* Utgångspunkter

Den principiella utgångspunkten bör vara att omsorger om psykiskt utvecklingsstörda skall anpassas och utformas efter varje individs särskilda behov av stöd och hjälp. Jag vill åter peka på att socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen gäller även för de psykiskt utvecklingsstörda. Jag föreslår att en erinran om detta tas in i den nya lagen samt att i samma syfte en viss mindre ändring vidtas i hälso- och sjukvårdslagen. De särskilda omsorgerna är således insatser som psykiskt utvecklingsstörda behöver och har rätt till därutöver. Lagen skall inte uppfattas som en fullständig katalog över vad som skall kunna erbjudas psykiskt utvecklingsstörda. På grundval av den

nuvarande omsorgslagen har utvecklats nya former av omsorger. Det är angeläget att denna utveckling skall kunna fortgå.

Jag redogör i det följande för de särskilda omsorgerna var för sig.

** Rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson*

Omsorgskommittén framhåller vikten av att ett barn får möjlighet att uppleva en stabil och djup familjekontakt, att gradvis växa in i en roll som medlem i en gemenskap och att få erfarenheter och kunskaper om vardagslivets rutiner och regler. En förutsättning för detta är att familjen får psykologiskt och praktiskt stöd i god växelverkan.

Remissinstanserna stöder omsorgskommitténs uppfattning att psykiskt utvecklingsstörda barn i största möjliga utsträckning bör bo hemma hos sina föräldrar och att stödsatser är viktiga för att ge föräldrar möjlighet att ha ett psykiskt utvecklingsstört barn hemma.

Ökad uppmärksamhet har under senare år ägnats psykiskt utvecklingsstörda barns och ungdomars behov av en familjetillhörighet. Jag anser liksom omsorgskommittén att en trygg familjeförankring redan i tidig ålder är av avgörande betydelse för den vuxnes livssituation. Samtidigt har betydelsen av ett välutvecklat och individuellt utformat stöd till familjen kommit att framstå allt klarare. Stöd i olika former är, som omsorgskommittén visar, en nödvändig förutsättning för att goda livsbetingelser skall kunna erbjudas det psykiskt utvecklingsstörda barnet och övriga familjemedlemmar.

Att bli förälder till ett psykiskt utvecklingsstört barn är att ställas inför uppgifter som man inte har förutsett och som man har liten kännedom om. Situationen kräver en omställning som ofta tar lång tid och kan gripa in på många områden som äktenskap, yrkesliv och vänskapsrelationer. Föräldrar till ett flerhandikappat barn löper risk att hamna i denna situation flera gånger, eftersom ytterligare handikapp ofta upptäcks senare än det utåt sett dominerande handikappet. I denna omställningsprocess behöver föräldrar stöd oavsett om barnet vistas hemma eller ej. Under dessa omständigheter påverkas barnets situation av kvaliteten på de insatser som ges föräldrarna.

Både *psykologiskt* och *praktiskt* stöd behövs. I psykologiskt stöd ingår möjligheten att erhålla ökade kunskaper om handikappet och dess konsekvenser samt hjälp att bearbeta kriser och relationsproblem. En god växelverkan mellan psykologiskt och praktiskt stöd är väsentlig. Viktigt är också ett välfungerande samspel mellan det stöd som erbjuds i resp. utanför hemsituationen. Det kräver i sin tur tillgång till kontinuerlig *information* om samhällets service.

Generella insatser som görs och planeras för alla barnfamiljer måste bli tillgängliga för familjer med psykiskt utvecklingsstörda barn men kan behöva kompletteras i flera avseenden. Föräldrarna till psykiskt utvecklingsstörda barn behöver alltså, som andra föräldrar, allmän föräldrautbildning men

därutöver information som direkt berör barnets psykiska utvecklingsstörning, de konsekvenser denna medför för barnet och familjen samt om samhällets särskilda stödformer. I större utsträckning än nu bör föräldrarna kunna påräkna att erhålla sådan information utan att tvingas själva söka sig fram till olika instanser.

Det är i förhållandevis få fall som funktionsnedsättningar, som leder till psykisk utvecklingsstörning, visar sig vid födseln. Tidpunkten när de upptäcks beror bl.a. på deras art och omfattning, föräldrarnas uppmärksamhet, kontakter med sakkunniga utanför familjen och dessas benägenhet att ta fasta på föräldrarnas iakttagelser. Samma krav på god första information bör gälla oavsett när den psykiska utvecklingsstörningen upptäcks.

Den första informationen bör innehålla fakta om den psykiska utvecklingsstörningen, upplysningar om åtgärder och trolig utveckling för barnet. Föräldrarna behöver veta vilket stöd som barnet och de själva kan få från samhällets sida och vem som lämnar det. För många är det mest angeläget att få psykologiskt stöd. Det är också av betydelse, att det finns en lyhörddhet för föräldrarnas behov av krisbearbetning och att de erhåller hjälp med att få tillgång till olika insatser.

Även vuxna psykiskt utvecklingsstörda behöver rådgivning men då mer inriktad på den psykiskt utvecklingsstörde själv och de möjligheter han har. Fortlöpande insatser av t.ex. kurator och psykolog är väsentliga för att den psykiskt utvecklingsstörde skall kunna utnyttja de resurser han har. Särskilda insatser krävs när psykiskt utvecklingsstörda får barn. Sådana insatser bör ges i samarbete med mödra- och barnavårdscentralerna.

Jag instämmer också i omsorgskommitténs förslag att en *kontaktperson* regelmässigt skall utses som hjälp till en psykiskt utvecklingsstörd. Det kan också finnas behov av att ha stöd och hjälp av en hel familj. Att en hel familj ställer upp med stöd motsvarande det en kontaktperson ger förekommer redan i dag; den kallas då ofta stödfamilj.

De som är på institutioner behöver stöd för att få kontakter utanför institutionen och hjälp i vissa situationer. För andra gäller att de behöver kontaktperson för hjälp att klara kontakter med t.ex. grannar och myndigheter. Ibland är det främst en kamrat eller en föräldraersättare som den psykiskt utvecklingsstörde behöver.

Kontaktpersonen skall självfallet respektera den psykiskt utvecklingsstördes integritet. Då han hjälper den psykiskt utvecklingsstörde i kontakten med utomstående, skall han först och främst ge stöd och uppmuntran åt dennes eget handlande.

Jag anser att tillhandahållandet av kontaktperson skall vara en särskild omsorg. Det kan vara lämpligt att kontaktpersonen får ett förordnande. Därigenom preciseras och avgränsas uppdraget och kontaktpersonen ges större auktoritet gentemot myndigheter och utomstående.

** Daglig verksamhet för den som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig*

Frågorna om arbete och sysselsättning tillmäts stor betydelse av såväl omsorgskommittén som remissinstanserna. Kommittén föreslår en rad sysselsättningsbefrämjande åtgärder. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet har redogjort för behandlingen av dessa förslag i budgetpropositionen för budgetåret 1985/86 (prop. 1984/85:100 Bil 12, s. 22).

För den som inte studerar eller förvärvsarbetar föreslår kommittén rätt till daglig verksamhet, främst i s.k. dagcenter, som särskild omsorg.

Målet för sysselsättningspolitiken är allas rätt till arbete. Arbetet är viktigt för en god materiell försörjning. Men det är också en av grundförutsättningarna för social gemenskap och självkänsla. Många psykiskt utvecklingsstörda har levt utanför samhället på avskilda institutioner. Arbetet betyder för dem en möjlighet att bli accepterade som samhällsmedborgare både inför sig själva och andra. Utgångspunkten måste vara att även psykiskt utvecklingsstörda skall beredas arbete, i första hand på den öppna arbetsmarknaden och i andra hand inom den skyddade verksamheten. Kravet på rätten till arbete för psykiskt utvecklingsstörda måste kraftigt understrykas.

Den ökade integreringen av psykiskt utvecklingsstörda i samhället har framför allt skett i skola, i boende och delvis i fritidsverksamhet men har mött stora svårigheter inom arbetsmarknaden. Det innebär att de flesta psykiskt utvecklingsstörda står utanför produktionen och saknar en arbetsroll – kanske det mest centrala i en människas liv.

Nyligen har riksdagen i lagen (1983:1070) om arbete i ungdomslag hos offentliga arbetsgivare särskilt beaktat psykiskt utvecklingsstörda ungdomars situation. Dessa har enligt lagen rätt till plats i ungdomslag upp till tjugofem års ålder mot tjugo år för övriga ungdomar. Dessa regler har dock ännu inte hunnit få önskvärd verkan.

F.n. erhåller nära 9 000 psykiskt utvecklingsstörda utanför omsorgsinstitutionerna sysselsättning i dagcenter. Därtill kommer 6 500 på dagcenter vid vårdhem. Alltjämt saknar dock nära 4 000 vuxna psykiskt utvecklingsstörda sådan sysselsättning.

Det är mot denna bakgrund nödvändigt att ange daglig verksamhet, främst i dagcenter, som särskild omsorgsform. Landstingskommunerna föreslås således svara för daglig verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig.

Dagcentret är en resurs för att psykiskt utvecklingsstörda skall kunna bevaka sin rätt och utveckla sin arbetsförmåga. Dagcentret måste arbeta aktivt för en fördjupad kontakt med arbetslivet på orten och därmed också med det omgivande samhället.

Dagcentren skall, förutom att bereda daglig sysselsättning, även främja delaktigheten i samhället. De skall ses som en förberedelse för att komma ut på den öppna arbetsmarknaden eller till skyddad verksamhet. Stiftelsen Samhällsförstag har ett ansvar när det gäller att ta emot psykiskt utvecklingsstörda.

Dagcenterverksamheten bör i likhet med andra omsorger planeras så att psykiskt utvecklingsstörda kan delta i verksamheten på hemorten, dvs. inom den egna kommunen eller på lämpligt dagligt pendelavstånd. En sådan utveckling blir naturlig när grupphem utvecklas och förutsättningarna för bosättning på hemorten ökar.

Jag föreslår i det följande att vårdhemmen successivt avvecklas. Det innebär att de dagcenter som finns vid vårdhemmen måste ersättas med nya dagcenter ute i samhället. Varje landstingskommun skall, som jag har nämnt, planera för omsorgerna inom landstingsområdet. Denna planering bör bl.a. innehålla beräkning av behovet av platser i dagcenter inom landstingsområdet vid olika tidpunkter.

** Korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn*

Utvecklingen har gått dithän att de flesta föräldrar vill ha sina psykiskt utvecklingsstörda barn boende hemma hos sig. Detta är en positiv utveckling som främjas av mitt tidigare förslag om ökat psykologiskt och praktiskt stöd. Ett psykiskt utvecklingsstört barn kräver dock ofta en intensiv tillsyn, som kan vara krävande. För att föräldrar skall orka med att ha barnet hos sig är det väsentligt att de kan få tillgång till avlösning i denna tillsyn.

Genom en väl inplanerad korttidsvistelse utanför hemmet, som kan tillgodose behov av avkoppling hos familjer med psykiskt utvecklingsstörda barn, förebyggs i många fall krissituationer. Korttidsvistelsen skall ge familjerna möjlighet att genomföra sådana aktiviteter som barnet inte kan eller vill delta i. Samtidigt skall korttidsvistelse kunna tas i anspråk i akuta situationer.

För att anordningarna för korttidsvistelse skall svara mot dessa krav måste de vara lätt tillgängliga. Så långt möjligt bör barnet återkomma till ett och samma ställe. Barnet och dess familj blir på så sätt förtrogna med miljön, vilket ger ökad trygghet. Samtidigt kan relationerna mellan barnet och personalen utvecklas positivt genom återkommande kontakter.

Erfarenheterna visar att det krävs alternativa former för avlösningshjälp. Den kan som framgår i det följande organiseras på olika sätt, t.ex. i kollektivt boende, men även som boende i en annan familj. Det viktiga är att anpassning sker till varje familjs individuella behov och hur det bäst kan tillgodoses på respektive ort.

Ett kollektivt boende i ett separat *korttidshem* kan under begränsade perioder vara ett alternativ till det psykiskt utvecklingsstörda barnets hem. Det skall helst kunna medge att barnet kan fortsätta sin vanliga dagliga verksamhet och även erbjudas varierande fritidsaktiviteter. Strävan bör vara att korttidshem inrättas på olika håll inom ett landstingsområde. De bör ha sådana kvaliteter som i det följande ställs upp för boendeformen "elevhem".

Stora krav måste ställas på personalen vid korttidshem vad gäller förmågan till anpassning till nya situationer och varierande stödbehov hos barnen och ungdomarna. Fortbildning och stöd till personalen måste vara självklara inslag i korttidshemmets verksamhet.

Korttidsvistelse i *annan familj* är ett alternativ. Det ger rika möjligheter till flexibilitet och förekommer redan i många former (t.ex. "söndagsfamilj", "stödfamilj"). Erfarenheten har visat att dessa familjer kunnat få särskild betydelse också som stöd till det psykiskt utvecklingsstörda barnets syskon. Viktiga krav är att barnets familj godkännt den andra familjen och att hemmet är allmänt lämpligt. Korttidsvistelse i stödfamilj bör liksom på separata korttidshem kunna erbjudas med viss regelbundenhet.

Ytterligare ett alternativ för avlösning erbjuds idag på befintliga vårdhem. Jag föreslår i det följande att vårdhemmen på sikt skall avvecklas och det innebär att även korttidsvården där avvecklas.

Den särskilda omsorgen korttidsvistelse skall även vara tillgänglig för psykiskt utvecklingsstörda barn som bor i familjehem, en omsorgsform som jag återkommer till strax.

För närvarande bor nästan 7 000 vuxna psykiskt utvecklingsstörda i föräldrahemmet. Även i dessa fall behöver föräldrarna avlösning. Korttidsvistelse utanför det egna hemmet bör kunna tas i anspråk för dessa vuxna psykiskt utvecklingsstörda på samma sätt som för barnen och ungdomarna. Målet för normaliseringen är dock att psykiskt utvecklingsstörda på samma sätt som andra skall kunna flytta hemifrån då de blir vuxna.

För vuxna psykiskt utvecklingsstörda som bor hemma hos föräldrarna kan korttidsvistelse fungera som en brygga ut i samhället. Det primära är här kanske inte avlösningen för föräldrarna utan ombytet av miljö för den psykiskt utvecklingsstörde. Vistelse under vissa tider på korttidshem kan också vara en bra förberedelse för såväl vuxna som ungdomar inför övergången till ett eget boende eller boende i grupphem.

Avlösning i vård och tillsyn kan även ske i det egna hemmet men sker då inom ramen för socialtjänsten.

Som jag har nämnt tidigare och återkommer till i det följande föreslår jag att psykiskt utvecklingsstörda barn skall erhålla barnomsorg i den kommunala förskoleverksamheten. På samma sätt skall psykiskt utvecklingsstörda barn som går i skolan liksom hittills ha rätt att som andra barn få plats i kommunens fritidshemsverksamhet före och efter skoldagen och under lov dagar. Kommunens skyldighet att tillhandahålla fritidshemsverksamhet för skolbarn upphör när barnet fyller 12 år. Barn i allmänhet anses då kunna klara sin fritid själva. Psykiskt utvecklingsstörda barns behov av tillsyn före och efter skoldagen kvarstår emellertid ofta betydligt längre. Osäkerheten om vem som skall svara för att detta tillsynsbehov blir tillgodosett har länge varit ett problem som nu bör lösas.

Socialutskottet har uttalat som sin mening att det behövs ett klarläggande av ansvarsfördelningen mellan kommuner och landstingskommuner beträf-

fande fritidsverksamheten för psykiskt utvecklingsstörda ungdomar över 12 år (SoU 1983/84:18, s. 18). Riksdagen har givit regeringen till känna vad utskottet anfört (rskr 1983/84:212).

Omsorgsberedningen har föreslagit att det bör ankomma på landstingskommunerna att svara för fritidsverksamhet för dessa barn och ungdomar över 12 år. Jag anser liksom beredningen att den särskilda omsorgen korttidsvistelse utanför hemmet i syfte att avlösa anhöriga i vård och tillsyn bör anses innefatta en skyldighet för landstingskommunen att svara även för detta speciella tillsynsbehov. För att en önskvärd integrering skall komma till stånd, är det angeläget att de konkreta insatserna samordnas med primärkommunala verksamheter för barn och ungdomar. Landstingskommunerna och kommunerna kan enligt mitt lagförslag genom avtal reglera en annan arbetsfördelning.

** Bostad i familjehem eller i elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet*

Om det trots de tidigare beskrivna stödinsatserna inte är möjligt för ett barn att bo i föräldrahemmet är det enligt min, liksom omsorgskommitténs och de flesta remissinstansernas, uppfattning bäst för barnet om det får sina grundläggande behov tillgodosedda som medlem i en annan familj, dvs. får bostad i familjehem.

När ett barn skall beredas bostad utanför föräldrahemmet skall den lösning väljas som är bäst i det individuella fallet. I normalfallet är ett familjehem att föredra. Det kan dock finnas goda skäl att välja annan boendeform särskilt för de barn som flyttar hemifrån i tonåren. Det är lämpligt att placering i ett familjehem sker efter samråd med socialnämnden i den berörda kommunen.

Jag vill här betona att en familj som tar emot ett psykiskt utvecklingsstört barn bör ges samma typ av stöd och hjälp som en familj som tar hand om sitt eget barn.

Jag har enligt omsorgsberedningens förslag valt att kalla den kollektiva formen för boende för barn och ungdomar "elevhem". För vuxnas boende i kollektiva former används i det följande termen "grupphem". Elevhemmen är de boendes hem på vardagar. På lov och helger skall barnen normalt vistas i föräldrahemmet. I de fall detta inte är möjligt eller lämpligt måste elevhemmen vara beredda att svara för elevens boende även på lov och helger.

Kontakten med föräldrarna är viktig och det stöd och den hjälp i form av praktiskt och psykologiskt stöd, information osv. som jag har föreslagit i det föregående, skall också stå till buds för de föräldrar som av olika orsaker funnit det bäst att inte låta barnet permanent bo hemma.

När det gäller utformningen av elevhemmen anser jag att omsorgskommitténs av remissinstanserna stödda uppfattning om målet är riktig: bostäder

i vanlig bostadsbebyggelse. Sådana elevhem finns redan idag. Ett fåtal barn i varje grupp är eftersträvansvärt. Det av omsorgskommittén angivna antalet fyra kan därvid tjäna som riktmärke. Det bör dock inte ses som ett absolut krav i samtliga fall. Liksom många av remissinstanserna anser jag att det måste finnas utrymme för flexibilitet.

** Bostad i grupphem för vuxna som inte kan bo självständigt*

Boendeformen för vuxna psykiskt utvecklingsstörda varierar mycket. Den framgår av följande tabell.

Boendeform för vuxna psykiskt utvecklingsstörda i november 1983

Boendeform	Antal vuxna psykiskt utvecklingsstörda	%
Föräldrahem	6 722	27,1
Egen bostad	4 329	17,4
Annat enskilt hem	263	1,1
Elevhem	276	1,1
Inackorderingshem	4 433	17,8
Vårdhem	7 889	31,8
Specialsjukhus	306	1,2
Specialsärskola	10	0,1
Specialvårdhem	97	0,4
Annan boendeform	500	2,0
Totalt	24 825	100,0

Jag anser liksom omsorgskommittén att vuxna psykiskt utvecklingsstörda liksom andra vuxna skall ha möjlighet att lämna föräldrahemmet och skapa sig ett eget hem. Det är ett led i en normalisering av psykiskt utvecklingsstördas villkor. Tidpunkten för en flyttning till egen bostad kan variera. Resurser måste ställas till förfogande för att medge att den som så önskar kan flytta till en enskild eller kollektiv bostad, men det måste också finnas olika former av stöd och service till den som för kortare eller längre tid bor kvar hos föräldrar eller nära anhöriga.

Skälen till att vuxna psykiskt utvecklingsstörda bor kvar hos sina föräldrar eller andra nära anhöriga är flera. Föräldrarna kan motsätta sig att träda i bakgrunden som vårdare. Den vuxne kan bl.a. genom sitt handikapp ha svårt att godta att bo någon annanstans än i föräldrahemmet. För många saknas också goda bostadsalternativ.

En flyttning hemifrån innebär en ömsesidig frigörelse som måste påbörjas långt innan flyttningen är aktuell. Det är en process som i hög grad påverkas av de olika stödformer som kan erbjudas psykiskt utvecklingsstörda och deras anhöriga.

Ett avgörande hinder i denna utveckling har för många varit bristen på alternativa bostäder med individuellt avpassade stödresurser. Varken föräldrar eller psykiskt utvecklingsstörda har kunnat känna önskad trygghet och tillförsikt inför en flyttning. Detta har konserverat föräldrarnas roll som vårdare och för många vuxna psykiskt utvecklingsstörda medfört problem i deras identitetsutveckling.

En positiv frigörelseprocess bör kunna mynna ut i att vuxna psykiskt utvecklingsstörda bl.a. kan erbjudas en bostad med väl avvägt stöd och att deras föräldrar därigenom också kan förändra sin roll i sin fortsatta kontakt med sitt barn.

Jag har i det föregående förslaget åtgärder som underlättar för psykiskt utvecklingsstörda barn att bo kvar i föräldrahemmet. När psykiskt utvecklingsstörda växer upp bör de alltså ges möjlighet att som andra flytta hemifrån. Små gruppboendestäder i den vanliga bostadsmiljön, här kallade grupphem, är då ett bra alternativ. Däremot anser jag inte, till skillnad från några remissinstanser, att vuxna psykiskt utvecklingsstördas självständighet främjas av en bostad hos en annan familj. Den nuvarande omsorgsformen bostad i annat enskilt hem bör därför inte få någon motsvarighet för vuxna i den nya lagen.

Vuxna bör, likaväl som barn och ungdomar, i största möjliga utsträckning bo i mindre grupper integrerade i samhället. Samma riktmarke för gruppstorlek skall gälla för dessa som för elevhem men de bör alltså kallas grupphem. I den nuvarande omsorgsverksamheten motsvaras grupphemmen närmast av inackorderingshemmen. Av samma skäl som för barn och ungdomar bör det finnas utrymme för flexibilitet i fråga om gruppens storlek. Kraven på tillsyn kan variera beroende på de enskildas behov.

Det är väsentligt att de som bor i ett grupphem känner att de inte bor i en institution. Grupphem bör därför utgöra en naturlig del av den vanliga bostadsbebyggelsen och skall kunna finnas i både hyres- och bostadsrättsbostäder, radhus och villor efter vad som är lämpligast på varje ort. Det bör undvikas att flera grupphem placeras i omedelbar närhet av varandra.

Enligt vad jag har erfarit kommer chefen för bostadsdepartementet att inom kort föreslå vissa ändringar i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m. Ändringen innebär dels att kommunen skall bedriva sin bostadsförsörjningsplanering i syfte att främja att alla i kommunen får en bostad av god kvalitet, dels att kommunen i sin bostadsförsörjningsplanering skall samråda med landstinget. Jag vill för min del understryka att landstingen i sin planering av grupphemmen bör samverka med berörda kommuner.

Grupphem är psykiskt utvecklingsstördas bostad. De skall naturligtvis anpassas för dem som bor där. De personer som skall ge hjälp och stöd av olika slag till dem som bor i grupphemmen förväntas ge det under hänsynstagande till att de utför sitt arbete i vad som är de psykiskt utvecklingsstörda personernas hem. I arbetsuppgifterna ingår att efter de

boendes behov ge personlig och praktisk hjälp som att köpa och laga mat, tvätta kläder och utföra alla vanligt förekommande sysslor i ett hem tillsammans med dem som bor där. Det är alltså inte avsikten att grupphemmen skall byggas, utrustas och drivas som mycket små institutioner/vårdhem.

Personaltätheten får avgöras från fall till fall efter de boendes behov. Vid vissa hem kan det krävas vakande nattpersonal, andra kan klara sig med sovande nattpersonal. I många fall kan det räcka med att någon finns till hands i närheten.

Som framgår av tabellen bor för närvarande många psykiskt utvecklingsstörda vuxna hemma hos sina föräldrar eller anhöriga. Det måste finnas en beredskap hos huvudmännen att bereda dessa vuxna bostad, när de av någon anledning inte längre kan eller bör bo kvar hemma. Sammantaget innebär detta ett krav på bostäder anpassade för denna grupp, om de intentioner som jag har givit uttryck för helt skall kunna uppfyllas.

Jag föreslår i det följande också att vårdhem som omsorgsform skall avvecklas. För närvarande bor ca 8 300 personer på vårdhem och specialsjukhus. Detta medför således ett behov av fortsatt utbyggnad av antalet grupphem. Som framhållits i det föregående bör grupphemmen ges karaktär av vanliga bostäder, givetvis anpassade efter de boendes behov.

** Omvårdnad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter*

Psykiskt utvecklingsstörda som får särskilda omsorger i form av bostad och daglig verksamhet skall också erhålla omvårdnad. I omvårdnaden ligger en skyldighet att stödja och hjälpa dem med dagliga personliga behov som de kan ha svårighet att själva klara. Exempel på sådana behov kan vara hjälp att sköta hygien, äta, klä sig, nå och förflytta sig liksom hjälp med inköp av glasögon, kläder, skor och hygienartiklar. Det kan i vissa fall vara lämpligt att sammanföra dessa olika uppgifter till en personlig vårdare.

I omvårdnaden ligger också ett ansvar för huvudmannen att se till att den utvecklingsstörde får den hälso- och sjukvård samt tandvård han behöver, t.ex. att se till att var och en får av läkare ordinerade mediciner. Som tidigare anförts regleras landstingskommunernas ansvar för hälso- och sjukvården för psykiskt utvecklingsstörda i hälso- och sjukvårdslagen.

Det är viktigt att omvårdnaden anpassas till varje enskild individs behov och hjälper och stöder individen att leva ett så självständigt liv som hans förutsättningar medger.

Jag vill erinra om att när det gäller stöd och hjälp i hemmet får människor, som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring, sitt behov av bistånd tillgodosett enligt socialtjänstlagen. Behovet av bistånd är ibland omfattande; det kan i vissa fall behövas daglig omvårdnad. Med daglig omvårdnad avser jag då även sådan omvårdnad som det kan finnas behov av nattetid. Personlig hjälp kan också behövas i

förskola, skola och dagcenter. Det sociala omvårdnadsbehovet kan således inrymma betydande insatser. Formerna även för dessa insatser skall naturligtvis anpassas efter behoven i varje enskilt fall. Ibland är den enskilde berättigad till insatser från både omsorgsverksamheten och socialtjänsten. Det är angeläget att dessa insatser samordnas på ett för den enskilde lämpligt sätt. En situation, där behovet av sådan samordning är påtaglig, är när insatserna från de bägge huvudmännen utgörs av personlig hjälp. Sådan hjälp bör så långt möjligt ges av ett begränsat antal, helst samma, personer. Jag förutsätter att samordning skall kunna komma till stånd genom överenskommelser mellan ansvariga huvudmän.

I omvårdnaden kan ingå också hjälp till fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Med detta avses främst hjälp att komma till det allmänna, bl.a. det kommunala, fritids- och kulturutbudet. Ibland räcker dock inte detta utbud till. Jag föreslår därför att landstingskommunen får en lagfäst skyldighet dels att verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för psykiskt utvecklingsstörda, dels att erbjuda fritidsverksamhet och kulturaktiviteter för dem som bor på grupphem och elevhem.

2.6 Avveckling av vårdhem och specialsjukhus m.m.

Mitt förslag: Vårdhem för barn och ungdomar avvecklas skyndsamt. Nyintagning upphör. Vårdhem för vuxna och specialsjukhus avvecklas i den takt de ekonomiska förutsättningarna och hänsynen till dem som bor där medger. Nyintagning får endast ske om det föreligger synnerliga skäl.

Omsorgskommitténs förslag: Vårdhem för barn och ungdomar samt specialsjukhus avvecklas inom en femårsperiod. Beträffande vårdhem för vuxna upprättas en plan för en första femårsperiod, innebärande att antalet personer på vårdhem minskar med 20 % av det totala antalet år 1980. Erfarenheterna kan resultera i styrande principer för därefter följande femårsperiod.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till avvecklingen av specialsjukhusen. Några framhåller dock att möjligheterna att avveckla specialsjukhusen beror på vilka resurser den psykiatriska vården och kriminalvården kan erbjuda berörda omsorgstagare.

Beträffande vårdhemmen är de flesta positiva till avveckling men anser den av omsorgskommittén föreslagna taktiken oralistisk. Flera remissinstanser framhåller att den snabba avvecklingstakten kommer att ta betydande resurser i anspråk.

Några remissinstanser menar att en del vårdhem bör finnas kvar. De framhåller att det alltid kommer att finnas behov av mindre vårdhem med tillgång till kvalificerade resurser för vissa gravt störda barn eller vuxna.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: För närvarande bor ca 8 000 vuxna psykiskt utvecklingsstörda och ca 700 psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar på vårdhem. På specialistsjukhus (tre stycken) bor 330 personer. Antalet vårdhem för vuxna är 133 varav 27 är enskilda. Det finns 36 vårdhem för barn och f.n. är endast ca 40 barn under sju år inskrivna. Jag har redan angivit som mål att specialistsjukhusen och vårdhemmen bör avvecklas. Därmed har jag också angivit att inga nya institutioner som bygger på principen om anstaltsvård skall tillkomma. När specialistsjukhus och vårdhem successivt ersätts av andra boendeformer bör de vägledande principer för att anordna kollektiva bostäder gälla, som jag tidigare har föreslagit.

Avvecklingsperiodens längd bestäms av flera faktorer. Den sammanhänger sålunda med möjligheterna att genom olika åtgärder förhindra nyintagningar och påskynda utskrivningar genom att bygga bostäder, ordna service och daglig verksamhet efter varierande behov och på flera orter inom ett landstingsområde.

Jag är medveten om att planeringen i de olika landstingskommunerna, även med ett gemensamt och angeläget mål, kommer att präglas av de skiftande förutsättningarna i olika landstingsområden. Ytterst blir avvecklingsperiodens längd beroende av de personella, ekonomiska och andra resurser som vid varje tidpunkt kan avdelas för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Ett vårdhem är inte en lämplig uppväxtmiljö. Psykiskt utvecklingsstörda barns utveckling försvåras. Institutionslivet där gör barnen beroende av institutionernas rutiner i stället för att öppna möjligheter för dem att delta i samhällets gemenskap. Målet för omsorgsverksamheten är att alla skall kunna leva ett normalt liv. Jag anser inte att *vårdhem för barn och ungdomar* ger dem denna möjlighet.

Allteftersom barn och ungdomar växer upp är den naturliga utflyttningen från vårdhemmen varje år relativt stor. Avvecklingen av dessa vårdhem bör därför kunna ske relativt snabbt. Jag föreslår att nyintagningar av barn och ungdomar för varaktigt boende i vårdhem inte skall få äga rum.

Genom uppbyggnad av elevhem och stöd till familjer som har sina barn hemma bör avvecklingen kunna ske smidigt. Barnen kommer då att få en bättre uppväxtmiljö och möjligheter att utvecklas på ett bättre sätt.

Bestämmelser om kvarvarande vårdhem för barn och ungdomar bör tas in i övergångsbestämmelser till den nya omsorgslagen. Dessa återfinns enligt mitt förslag i en särskild promulgationslag.

Även *vårdhem för vuxna* bör avvecklas. Avvecklingen har redan påbörjats och den utvecklingen bör fortgå. Det är emellertid inte praktiskt möjligt att genomföra en total avveckling förrän på längre sikt. Vuxna bör ges möjlighet att bo i gruppem när ett eget boende inte är möjligt.

Att bo på ett vårdhem, framför allt ett stort sådant, är ofta att leva helt utanför det vanliga samhället. På vårdhemmen finns allt som behövs. Det gör

att det kan vara svårt för dem som bor där att komma därifrån även för kortare perioder. Vårdhemmen varken ser ut eller fungerar som ett hem.

Många psykiskt utvecklingsstörda har dock under mycket lång tid bott på vårdhem. Det är det enda hem de känner till. Det är väsentligt att en utflyttning från vårdhemmen till bostad i grupp hem sker med varsamhet och med hänsynstagande till och efter samråd med varje enskild individ. Avvecklingen måste även ske med beaktande av de personella, ekonomiska och andra resurser som vid varje tidpunkt kan avdelas för detta ändamål.

Avvecklingen av vårdhemmen för vuxna bör alltså ske planerat och systematiskt. Jag delar omsorgsberedningens bedömning att det under avvecklingsperioden inte helt går att undvika nyintagningar men att de så långt möjligt bör undvikas. Framför allt bör det undvikas att skriva in psykiskt utvecklingsstörda i vårdhem långt från hemorten. Jag föreslår därför i överensstämmelse med omsorgsberedningen att som förutsättning för nyintagning i vårdhem skall gälla att det föreligger synnerliga skäl.

Under avvecklingsperioden bör bestämmelser även om vårdhem för vuxna tas in genom övergångsbestämmelser i en promulgationslag till den nya omsorgslagen.

Mot bakgrund av de förberedelser som redan vidtagits eller är planerade anser jag på samma sätt som omsorgsberedningen att *specialsjukhusens* avvecklingsperiod bör kunna bli relativt kort. F.n. är två specialsjukhus för vuxna och ett för barn i drift. Avvecklingen ställer krav på ett intensifierat planeringsarbete mellan specialsjukhusen och de landstingskommuner som skall förbereda sig på att ta emot dem som skrivs ut. Det är därvid angeläget att erfarenheter från de senaste årens omfattande avvecklingsprojekt vid några specialsjukhus tas till vara.

Jag föreslår således att specialsjukhusen skall avvecklas som vårdform inom omsorgerna. Även här delar jag omsorgsberedningens uppfattning att nyintagning skall ske bara när det föreligger synnerliga skäl. Även regler om specialsjukhusen bör tas in i den tidigare nämnda promulgationslagen.

Omsorgsberedningen har föreslagit att de nuvarande reglerna om vård oberoende av samtycke bör föras över till promulgationslagen i avvaktan på ny lagstiftning med utgångspunkt i socialberedningens förslag om tvångsvård för psykiskt störda. Jag ansluter mig till förslaget och återkommer med närmare överväganden dels i avsnitt 2.10 om psykiskt utvecklingsstördas inflytande, dels i specialmotiveringen till förslaget till promulgationslag.

2.7 Undervisning

2.7.1 Förskolan

Mitt förslag: Förskolan upphör att vara en del av särskolan. Till följd härav skall psykiskt utvecklingsstörda förskolebarn beredas plats i kommunernas förskolor på samma sätt som andra barn.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta tillstyrker att särfskolan inordnas i den kommunala barnomsorgen. Några motsätter sig en splittring av den nu sammanhållna särskolan. De erinrar om att förskoleundervisning av psykiskt utvecklingsstörda barn ställer andra krav på pedagogiska insatser än vad som gäller för icke utvecklingsstörda.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Förskola utgör enligt 1967 års omsorgslag en del av särskolan för psykiskt utvecklingsstörda.

Enligt socialtjänstlagen åligger det kommunerna att bedriva förskole- och fritidshemsverksamhet för de barn som stadigvarande vistas i kommunen. Barn skall anvisas plats i förskola fr.o.m. höstterminen det år de fyller 6 år. Förskolan skall omfatta minst 525 timmar om året. Kommunerna skall också genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling och som av den anledningen skall anvisas plats i förskola tidigare än enligt lagens huvudregel. Dessa barn skall även i skolåldern med förtur anvisas plats i fritidshem. Så gott som alla psykiskt utvecklingsstörda förskolebarn, som har barnomsorg, går numera i kommunernas förskolor. I verkligheten har alltså förskolan för psykiskt utvecklingsstörda i allt väsentligt blivit en del av den kommunala barnomsorgen.

Tidiga pedagogiska insatser har särskilt stor betydelse för psykiskt utvecklingsstörda barn. Sådana insatser kan ges i hemmet för barn i de lägsta åldrarna och därefter lämpligen i förskola. Den kommunala barnomsorgens ökande insatser för dessa barn är helt i linje med den moderna synen på människor med funktionsnedsättning. Barnens förutsättningar att som vuxna delta i samhällslivet är enligt min övertygelse beroende av att integreringen börjar så tidigt som möjligt.

Genom den utveckling som skett har kommunerna i praktiken ansvar för att även psykiskt utvecklingsstörda barn bereds plats i den kommunala barnomsorgen. Landstingskommunernas ansvar för förskolan för psykiskt utvecklingsstörda begränsas på grund härav numera i verkligheten till ett ekonomiskt åtagande gentemot kommunerna och till vissa specialinsatser.

Jag är övertygad om att de psykiskt utvecklingsstörda barnens behov av utvecklingsfrämjande åtgärder kommer att tillgodoses minst lika bra av den kommunala förskolan som för närvarande. Tiden är därför nu mogen att bekräfta den utveckling som ägt rum och skapa en gemensam förskola.

Landstingskommunernas ansvar för förskola bör alltså upphöra. Detta innebär att kommunerna enligt socialtjänstlagen blir skyldiga att tilldela psykiskt utvecklingsstörda barn plats i förskola i enlighet med reglerna om förtur och tidigare start än vid sex års ålder.

Den kommunala förskolan är en generellt inriktad insats. Kompetensen i

yrkeskunnandet inrymmer i huvudsak det som är allmänt kring barns utveckling. Det är viktigt att denna generella inriktning bibehålls även efter huvudmannaskapsförändringen.

En förutsättning för den föreslagna förändringen är dock att psykiskt utvecklingsstörda barn får det särskilda pedagogiska stöd som de behöver även i fortsättningen.

De specialpedagogiska och rådgivande insatser, som landstinget f.n. förmedlar, bör även fortsättningsvis utgöra landstingskommunalt ansvar. De förskollärare, lärare 1, som arbetar inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda har normalt speciallärarutbildning utöver sin förskollärarexamen. Omsorgsstadgan (1968:146) innehåller behörighetsvillkor för tjänst som lärare för förskoleundervisning i särskolan. Tjänsterna är statligt reglerade. Förskollärarna svarar för de specialpedagogiska insatserna i de landstingsdrivna förskolorna och för integrerade förskolebarn. De fungerar som rådgivare och stöd åt kommunens förskolepersonal som har psykiskt utvecklingsstörda barn i sina grupper. De utgör således en specialresurs.

Sadana förskollärare utgör även efter huvudmannaskapsförändringen ett nödvändigt komplement som rådgivare åt den kommunala förskolepersonalen och som stöd till det enskilda barnet och dess familj. Särskilda förskolekonsulenter för rådgivning i pedagogiska frågor och för annat stöd bör ingå i den landstingskommunala omsorgsverksamheten. De bör arbeta med bl.a. tidiga pedagogiska insatser för barnet i hemmet och även stå till förfogande för den kommunala förskolan i dess arbete med de psykiskt utvecklingsstörda barnen.

De insatser för förskolebarnen från psykolog, sjukgymnast och arbetsterapeut, som nu ställs till förfogande av landstingskommunerna, förutsätter jag skall fortsätta.

Personliga assistenter för att tillgodose barnens tillsyns- och omvårdningsbehov vid kommunernas förskolor är kommunens eget ansvarsområde.

Vissa landstingskommuner driver alltjämt förskolor för psykiskt utvecklingsstörda barn i egen regi. Sammanlagt finns det 26 förskolor fördelade på tio landstingskommuner och en landstingsfri kommun. Det går inalles 136 barn i åldern 1–7 år i dessa förskolor (den 1 november 1983). Dessa är i de flesta fall lokalmässigt integrerade i kommunala barnstugor. Endast ett fåtal ligger fristående och då som regel i anslutning till de kvarvarande vårdhemmen för barn. Som en följd av ändrat huvudmannaskap för förskolan för psykiskt utvecklingsstörda barn går ansvaret för dessa barn i de kvarvarande landstingskommunala förskolorna över till de nya huvudmännen.

2.7.2 Skolan

Nuvarande förhållanden

Iskollagen (1962:319) finns bestämmelser om skolplikten och hur den skall fullgöras. Lagen innehåller grundläggande bestämmelser om bl.a. grundsko-

lan, där de flesta fullgör sin skolplikt. Kommunerna är huvudmän för grundskolan. För barn som på grund av synskada, dövhet eller hörsel- eller talskada inte kan följa undervisningen i grundskolan anvisar lagen den tioåriga specialskolan för vilken staten är huvudman. För dessa barn är skolpliktstiden ett år längre än för barn i allmänhet. I lagen finns också grundläggande bestämmelser om gymnasieskolan för vilken kommuner och, beträffande vissa studievägar, landstingskommuner är huvudmän.

Skollagen innehåller emellertid inga bestämmelser om utbildningen för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som inte kan gå i grundskolan och gymnasieskolan. Enligt 6 § skollagen gäller om undervisning av vissa psykiskt utvecklingsstörda bestämmelser i omsorgslagen.

Omsorgslagen innehåller bestämmelser om särskolplikt, som upphör senast vid 21 eller i vissa fall 23 års ålder, samt bestämmelser om särskolan, för vilken landstingskommunerna är huvudmän. I omsorgslagen finns också bestämmelser om undervisning i den statliga specialskolan av vissa psykiskt utvecklingsstörda med ytterligare handikapp.

En del av omsorgslagens bestämmelser är utformade med skollagens bestämmelser som förebilder. På vissa punkter hänvisas till skollagen.

Planer på en ny skollag

I betänkandet (DS U 1981:4) Skollagen har skolförfattningsutredningen (U 1979:12) lagt fram förslag till en ny skollag. Förslaget innebär huvudsakligen en författningsteknisk och språklig översyn av den nuvarande skollagen. Betänkandet har remissbehandlats. Beredningsarbete pågår med sikte på att riksdagen år 1985 skall kunna föreläggas förslag till en ny skollag, som kan träda i kraft den 1 juli 1986.

Omsorgskommittén

Omsorgskommittén har föreslagit att särskolplikten skall ersättas av vanlig skolplikt och att särskolan (utom särförskolan) skall inordnas i det allmänna skolväsendet med kommunalt huvudmannaskap. Vidare har kommittén föreslagit att de psykiskt utvecklingsstörda ungdomarna ges rätt till gymnasieskola.

Många remissinstanser anser att nuvarande särskolplikt till 21 eller i vissa fall 23 års ålder skall vara kvar.

En så gott som enig remissopinion förordar att det landstingskommunala huvudmannaskapet för särskolan behålls tills vidare. Enligt remissinstanserna har kommittén inte gett fullgoda garantier för att ett ändrat huvudmannaskap leder till förbättringar för de psykiskt utvecklingsstörda.

Remissinstanserna är dock i allmänhet positiva till ett närmande mellan särskolan och grundskolan genom att särskolan i delar som motsvarar grundskolan regleras i skollagen.

Omsorgsberedningen

Omsorgsberedningen föreslår att särskolan, såvitt gäller grundsärskolan, träningskolan och yrkessärskolan, **bibehålls** som särskild skolform med landstingskommunalt huvudmannaskap.

Beredningen föreslår att bestämmelser om särskolan i dessa delar förs in i den nya skollagen.

I fråga om skolplikten föreslår beredningen att samma regler skall gälla som för dem som utan att vara psykiskt utvecklingsstörda går i specialskolan. Det innebär att skolplikten upphör senast vid 17 års ålder. Ungdomarna skall dock ha rätt till skolundervisning till 21 års ålder och möjlighet att i särskilda fall fortsätta till 23 års ålder.

Föredraganden

Jag delar uppfattningen att skolplikten och skolundervisningen för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar bör regleras i skollagen. Statsrådet Göransson är ense med mig om detta.

Som jag nyss nämnde planeras en proposition med förslag till ny skollag, som kan träda i kraft den 1 juli 1986. Statsrådet Göransson får i det sammanhanget återkomma till dessa frågor.

2.7.3 Vuxenutbildningen

Nuvarande förhållanden

Vuxenutbildning är en samlingsbeteckning för utbildningsverksamhet och folkbildning i många olika former och med delvis olika mål. Till vuxenutbildning räknas bl.a. grundvux, komvux, utbildning vid folkhögskolor, studieförbundens studiecirkelverksamhet samt arbetsmarknadsutbildningen. Grundläggande bestämmelser om grundvux och komvux finns i vuxenutbildningslagen (1984:1118), som träder i kraft den 1 juli 1985.

Med *grundvux* avses utbildning som syftar till att ge vuxna grundläggande färdigheter i att läsa, skriva och räkna. Varje kommun skall i mån av behov anordna grundvux. Lagens bestämmelser om grundvux gäller inte vuxna som behöver undervisning motsvarande särskolans.

Med *komvux* avses sådan allmän och yrkesinriktad utbildning som syftar till att ge vuxna möjlighet att skaffa sig kompetens motsvarande den som ungdomar får genom grundskolan och gymnasieskolan. Komvux kan även erbjuda yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå utan motsvarighet i gymnasieskolan. Komvux får anordnas av kommuner och landstingskommuner. De senare får anordna kurser endast på gymnasial nivå inom områdena vård, jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring.

Staten lämnar bidrag till grundvux och komvux. Bidragen avser huvudsakligen kostnader för skolledare och lärare. Dessa har statligt reglerade tjänster.

Staten lämnar också bidrag till folkhögskolor och till studieförbundens studiecirkelverksamhet.

De psykiskt utvecklingsstördas behov av vuxenutbildning tillgodoses bl. a. genom vissa kurser och studiecirklar vid folkhögskolor resp. studieförbund. Härtill kommer den försöksverksamhet med *särvux* som landstingskommunerna sedan ett antal år bedriver med visst statsbidrag. Särvux är ett slags motsvarighet till grundvux och komvux.

Omsorgskommittén

Omsorgskommittén har föreslagit att särvux skall göras reguljär och inordnas i komvux som en särskild skolform för vuxna psykiskt utvecklingsstörda. Särvux skall därvid enligt förslaget till sitt innehåll motsvara den undervisning som ges inom särskolans olika former.

Omsorgsberedningen

Omsorgsberedningen anser att konsekvenserna av att överföra särvux till grundvux och komvux inte är tillräckligt utredda. Formerna för en reguljär särvux och finansieringen av den bör utredas ytterligare av skolöverstyrelsen under medverkan från socialstyrelsen.

Föredraganden

Enligt min mening behöver vuxna psykiskt utvecklingsstörda vuxenutbildning minst lika väl som andra. Studieförbund, folkhögskolor och inte minst landstingskommunerna genom särvux har försökt tillgodose behovet av undervisning för dem. Jag anser att det folkbildningsarbete för psykiskt utvecklingsstörda vuxna, som studieförbund och folkhögskolor bedriver är viktigt och därför bör fortsätta och helst också utvecklas.

Enligt min uppfattning bör dock en kompetensinriktad vuxenutbildning, motsvarande särskolan, utvecklas genom att den f.n. försöksvis bedrivna vuxensärskolan (särvux) formaliseras som skolform. Syftet bör vara att den, tillsammans med andra undervisningsformer, kommer i nivå med vad som bl. a. genom komvux och grundvux står till förfogande för övriga i samhället. Försöksverksamheten med särvux, som pågår sedan ett antal år, har visat att behovet av sådan utbildning är stort. Detta behov kommer att förstärkas i och med att skolplikten för psykiskt utvecklingsstörda ändras från 21 till 17 år.

Jag delar omsorgsberedningens uppfattning att konsekvenserna av att överföra särvux till grundvux och komvux inte är tillräckligt utredda. Formerna för hur särvux bör permanentas bör därför utredas ytterligare innan beslut om särvux tas. Det bör uppdras åt skolöverstyrelsen att ytterligare utreda denna fråga och att beräkna kostnaderna för en

permanentning av sÄrvux samt att i samrÅd med socialstyrelsen lÄmna fÄrslag till finansiering. Jag Ämnar fÄreslÅ regeringen att meddela ett sÅdant uppdrag. Tills vidare bÄr verksamheten fortsÄtta i nuvarande form.

2.7.4 Regionala insatser pÅ skolområdet

Mitt fÄrslag: Även insatser fÄr flerhandikappade elever i sÄrskolan skall ingÅ i arbetsområdet fÄr de planeringsberedningar som finns vid vissa lÄnsskolnÄmnder. Till dessa lÄnsskolnÄmnder skall ocksÅ fÄras Över nuvarande regionala lÄrartjÄnster fÄr undervisning av blinda psykiskt utvecklingsstÄrda och dÄva psykiskt utvecklingsstÄrda.

Omsorgsberedningens fÄrslag ÖverensstÄmmer med mitt.

SkÄlen fÄr mitt fÄrslag: FÄr regional samverkan i frÅga om undervisning fÄr elever med handikapp Är landet indelat i fem planeringsregioner med MalmÖ, GÖteborg, Solna, Örebro och UmeÅ som huvudorter. I varje region finns det en *planeringsberedning*, som Är knuten till den lÄnsskolnÄmnd som finns pÅ regionens huvudort. Planeringsberedningen har till uppgift att samordna insatserna i regionen fÄr i fÄrsta hand elever med handikapp i grundskolan, sameskolan, specialskolan och den kommunala gymnasieskolan. Beredningen skall planera sÅ att befintliga resurser utnyttjas pÅ bÄsta mÖjliga sÄtt. BestÄmmelser finns i fÄrordningen (1984:75) om regional samverkan i frÅga om undervisning fÄr elever med handikapp.

Inom sÄrskolan finns ett stort antal flerhandikappade elever. FÄr dessa behÖvs ofta regionala insatser. DÄrför bÄr insatser fÄr flerhandikappade elever i sÄrskolan ingÅ i arbetsområdet fÄr planeringsberedningarna.

I landstingskommunerna finns fem s.k. regionala tjÄnster som BU-lÄrare (fÄr blinda utvecklingsstÄrda) och lika mÅnga som DU-lÄrare (fÄr dÄva utvecklingsstÄrda). Statsbidrag lÄmnas till dessa tio tjÄnster.

Med anledning av integrationsutredningens slutbetÄnkande (SOU 1982:19) Handikappade elever i det allmÄnna skolvÄsendet lade regeringen hÖsten 1983 fram propositionen (1983/84:27) om ÅtgÄrder fÄr elever med handikapp i det allmÄnna skolvÄsendet m.m. I propositionen uttalade statsrÅdet GÖransson att han i avvaktan pÅ beredningen av omsorgskommittens betÄnkande inte var beredd att fÄreslÅ nÅgon Ändring av huvudmannaskapet fÄr tjÄnsterna som BU- och DU-lÄrare (prop. s. 25 och 29).

Jag har samrÄtt med statsrÅdet GÖransson och vi delar bÅda omsorgsberedningens uppfattning att de tio tjÄnsterna bÄr knytas till de lÄnsskolnÄmnder dÄr planeringsberedningar Är inrÄttade.

2.8 Tillsyn

Mitt förslag: Socialstyrelsen har tillsyn över omsorgsverksamheten.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag. Därutöver föreslås att landstingskommunerna själva svarar för den lokala tillsynen genom enskilda ledamöter (tillsynsmän) i den ansvariga nämnden eller genom en grupp av personer (tillsynsgrupp).

Remissinstanserna: Flertalet poängterar behovet av en stark statlig tillsyn i fråga om omsorgen om handikappade, särskilt i tider med ekonomiska svårigheter. Önskvärdheten av ett fortsatt konstruktivt samarbete mellan socialstyrelsen och huvudmännen understryks.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Omsorgsverksamheten är under stark utveckling och det är därför viktigt att goda erfarenheter från ett landstingsområde kan överföras till övriga. Det är naturligtvis lika väsentligt att dåliga erfarenheter förs vidare så att samma misstag inte upprepas. Socialstyrelsen bör här liksom hittills ha en viktig roll. Styrelsen har stor erfarenhet och kompetens på området. Detta bör vara ett stöd för landstingskommunerna och kommunerna i det pågående förändringsarbetet. Socialstyrelsen skall således liksom hittills vara tillsynsmyndighet och ha rätt att inspektera verksamheten hos de olika huvudmännen och föreslå förändringar.

Jag anser det självklart att de ansvariga landstingspolitikerna gör sig väl förtrogna med den verksamhet de har ansvaret för. Detta skall inte behöva lagregleras.

Över enskild verksamhet föreslår jag att omsorgshuvudmannen, vid sidan av socialstyrelsen, skall ha ett tillsynsansvar. Jag återkommer till detta i avsnitt 2.9.3 om enskild verksamhet.

Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna bör liksom nu ha tillsyn över sarskolan. Statsrådet Göransson återkommer till denna fråga i samband med förslaget till en ny skollag.

2.9 Vissa särskilda frågor

2.9.1 Omsorgsnämnden

Mitt förslag: Ledningen av de särskilda omsorgerna utövas av en omsorgsnämnd. Landstingen får tillsätta en särskild omsorgsnämnd eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsnämnd. Har detta inte skett, är förvaltningsutskottet omsorgsnämnd.

Omsorgskommittén: Kommittén föreslår, i anslutning till sina överväganden om samordnad habilitering, att särskilda habiliteringsnämnder inrättas samt att landstingskommunerna får tillsätta ett eller flera organ för att under habiliteringsnämnden leda verksamheten.

Remissinstanserna: Inställningen sammanhänger med instansernas syn på förslaget om samordnad habilitering. Begreppet "habilitering" anses av vissa alltför svårförståeligt.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 1967 års omsorgslag utövas ledningen av verksamheten enligt lagen av en omsorgsstyrelse. Landstingskommunen får tillsätta en särskild omsorgsstyrelse eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsstyrelse. Om landstinget inte har tillsatt en särskild omsorgsstyrelse eller uppdragit åt en annan nämnd att vara omsorgsstyrelse blir hälso- och sjukvårdsnämnden (sjukvårdsstyrelsen) automatiskt omsorgsstyrelse. Landstingskommunen får överlåta ledningen av särskolan på skolstyrelsen i den kommun där särskolan är belägen.

Omsorgsverksamheten enligt den nu föreslagna lagen kommer att i minst lika stor utsträckning som hittills ställa betydande krav på en aktiv politisk ledning. Jag anser därför, på samma sätt som kommittén och remissinstanserna, att det finns skäl som talar för att omsorgsverksamheten liksom hittills bör ledas av en särskild nämnd. Den bör som omsorgsberedningen har funnit lämpligen kallas omsorgsnämnd. Omsorgsnämnden bör också enligt huvudregeln svara för särskolan. Landstinget bör dock ha möjlighet att – också liksom hittills – uppdra åt någon annan nämnd att vara omsorgsnämnd, t.ex. den sociala nämnden eller en nämnd med särskild uppgift att svara för samordnad habilitering. Liksom nu bör också en reservregel finnas för det fall landstingskommunen inte utser någon särskild nämnd att vara omsorgsnämnd. Då bör i fortsättningen förvaltningsutskottet och inte hälso- och sjukvårdsnämnden ha ansvaret för lagens genomförande.

Regeringen har i december 1984 förelagt riksdagen en proposition om en friare nämndorganisation i landstingskommunerna (prop. 1984/85:98). I propositionen föreslås bl.a. en lag om möjlighet för landstinget att inrätta särskilda organ under i princip alla centrala nämnder, således även under omsorgsstyrelsen. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1986. Mot denna bakgrund har jag inte tagit upp omsorgskommitténs motsvarande förslag i mitt förslag till ny omsorgslag.

2.9.2 Personal m.m.

Mitt förslag: För verksamheten med de särskilda omsorgerna skall det finnas den personal som behövs för att meddela god omsorg. Regeringen får meddela föreskrifter om behörighet till och tillsättning av tjänster. Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Omsorgskommitténs förslag: Kommittén har inte särskilt behandlat frågan.

Remissinstanserna: Ett fåtal instanser har berört frågan. Socialstyrelsen har föreslagit en regel motsvarande mitt förslag.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: I 1967 års omsorgslag finns bestämmelser om att det hos omsorgsstyrelsen skall finnas tjänster som särskolchef, vårdchef och överläkare. Varken kommittén eller beredningen har funnit behov av att ha kvar sådana föreskrifter. Däremot har beredningen funnit skäl att i den nya omsorgslagen föra in en allmän bestämmelse om krav på kvalificerad personal i omsorgsverksamheten. Motsvarande bestämmelse återfinns i hälso- och sjukvårdslagen och i det förslag till ny tandvårdslag som nyligen har förelagts riksdagen (prop. 1984/85:79).

Tillgången till en kvalificerad personal är en lika viktig förutsättning inom omsorgsverksamheten som inom hälso- och sjukvården för att landstingen skall kunna fullgöra sitt ansvar. Jag vill understryka personalens stora betydelse för verksamhetens kvalitet. Det bör ankomma på huvudmannen själv att bestämma vilken personal som skall finnas. Personalen måste dock alltid uppfylla de utbildnings- och kompetenskrav som kan finnas uppställda. Jag erinrar här om de överväganden som omsorgskommittén gjorde i fråga om en förbättrad vårdutbildning med inriktning på omsorgsverksamhet.

För vissa av de befattningshavare som skall finnas enligt 1967 års omsorgslag har behörighetsbestämmelser för innehav av tjänsterna utfärdats. Bestämmelserna finns intagna i omsorgsstadgan. Liksom för personal inom hälso- och sjukvården och tandvården anser jag att det även i fortsättningen kan finnas ett behov av sådana bestämmelser för verksamheten med de särskilda omsorgerna. Föreskrifter om detta bör meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, socialstyrelsen.

En del av personalbestämmelserna i nuvarande omsorgslag och omsorgsstadga avser särskolchef, rektor och lärare i särskolan. Mina nu redovisade överväganden avser inte sådan personal. Frågor om bestämmelser om särskolans personal får behandlas i samband med förslaget till ny skollag.

2.9.3 Enskild verksamhet

Mitt förslag: Om en enskild huvudman vill driva verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda i form av dagcenter, korttidsvistelse, elevhems- eller gruppboende skall tillstånd liksom hittills sökas hos socialstyrelsen. Tillstånd får dock inte lämnas utan att omsorgsnämnden har tillstyrkt det.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn, förutom av socialstyrelsen, av omsorgsnämnden. Nämnden får rätt att inspektera verksamheten.

Socialstyrelsen får förelägga en enskild huvudman att avhjälpa ett missförhållande eller, om missförhållandet är allvarligt, förbjuda fortsatt verksamhet.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Kommittén föreslår även en särskild regel i fråga om sommargårds- eller annan liknande verksamhet för kort tid, för vilken tillstånd enligt förslaget skall sökas hos länsstyrelsen.

Remissinstanserna: Flertalet lämnar förslaget utan erinran. Socialstyrelsen har ansett landstingskommunernas föreslagna vetorätt omotiverad och föreslagit att den ersätts med yttranderätt. Landstingsförbundet har å andra sidan menat att det förefaller mindre praktiskt att låta en annan myndighet än omsorgsnämnden meddela tillstånd, när nämnden skall ha ett så avgörande ansvar för verksamheten som förslaget anger.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 1967 års omsorgslag får andra än staten eller landstingskommunerna driva inrättningar eller andra verksamheter som innefattar yrkesmässigt bedriven vård eller undervisning av psykiskt utvecklingsstörda endast efter godkännande av socialstyrelsen eller – i fråga om skola – skolöverstyrelsen. Om en godkänd inrättning eller verksamhet inte drivs på ett tillfredsställande sätt eller om det föreligger något annat uppenbart missförhållande, kan godkännandet återkallas. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte annat förordnas. Den som driver enskild verksamhet utan tillstånd kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt omsorgsstadgan utövar omsorgsstyrelsen viss tillsyn över privata inrättningar.

En inte helt obetydlig del av de nuvarande omsorgerna för psykiskt utvecklingsstörda ges formellt av privata huvudmän. Det gäller främst vårdhem. I praktiken utgör dessa emellertid en del av landstingskommunernas verksamhet, eftersom alla vårdplatser ställs till landstingens förfogande och utnyttjas av dem. De ingår också regelmässigt i landstingskommunernas planering.

Den reglering, som jag nu förordar, överensstämmer i allt väsentligt med

den nuvarande. Landstingskommunerna ges dock en något starkare möjlighet att påverka tillkomsten av nya verksamheter. Detta får ses mot bakgrund av det tidigare starkt uttalade önskemålet om en omstrukturering av boendet från institutioner till mindre enheter. Landstingen bör också i fortsättningen innefatta den enskilda verksamheten i sin kontinuerliga planering. Vidare har jag liksom omsorgsberedningen avstått från att i den nya lagen föreslå sanktioner för brott mot tillståndsplikten. Jag anser att det saknas egentligt behov av straffrättsliga eller andra korrektionsmedel i dessa fall, eftersom en avgörande förutsättning för den enskilda verksamhetens bedrivande i realiteten är att den har landstingets förtroende i samarbetet dem emellan.

Mina här redovisade överväganden och förslag gäller inte undervisning i enskild regi. Frågor om sådan verksamhet får behandlas i samband med förslaget till ny skollag.

2.9.4 Överklagande av beslut

Mitt förslag: Omsorgsnämndens beslut i fråga om särskilda omsorger åt enskild får överklagas av denne eller hans ställföreträdare genom besvär. Överklagandet sker hos länsrätten.

Beslutet gäller omedelbart, men domstol får förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Omsorgskommitténs förslag: Överensstämmer till sin innebörd med mitt förslag.

Remissinstanserna: Det fåtal instanser som tar upp frågan, till vilka hör kommun- och landstingsförbunden, har kritiserat kommittéförslaget huvudsakligen på den grunden att kommittén anvisar domstolsavgöranden som en väg att slita kompetenstvister mellan socialtjänsten och de särskilda omsorgerna.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 1967 års omsorgslag får talan mot beslut varigenom omsorg vägrats enligt lagen föras hos socialstyrelsen genom besvär. Möjligheten att anföra förvaltningsbesvär mot sådana beslut föreligger alltså redan enligt nuvarande lag.

Vad som skiljer den nuvarande lagen från det förslag, som jag nu lägger fram, är därför enligt min mening främst frågan om vilken myndighet som skall överpröva ett beslut att vägra den enskilde särskilda omsorger. Här har omsorgskommittén anslutit sig till samma ordning som valdes i samband med socialtjänstlagens införande, dvs. att domstol och inte förvaltningsmyndighet bör svara för överprövningen. Jag kan, liksom omsorgskommittén och

omsorgsberedningen, inte se annat än att beslut att vägra särskilda omsorger av rättssäkerhetsskäl måste kunna överklagas även enligt den nya lagen. Det här åsyftade rättssäkerhetskravet kan inte tillgodoses genom en möjlighet till enbart kommunalbesvär. Något skäl att, som landstings- och kommunförbundens företrädare hävdade inom omsorgsberedningen, frånga den nuvarande ordningen med förvaltningsbesvär har jag därför inte funnit. När det gäller valet av överprövande instans vill jag anföra följande.

Inom länsrättens kompetensområde ligger i dag bl.a. frågor om bistånd enligt socialtjänstlagen. Rätten till särskilda omsorger enligt den föreslagna lagen gäller besläktade frågor, vilka har minst lika stor betydelse för den enskilde i personligt hänseende. Dessa frågor inrymmer viktiga rättsliga bedömningar.

Förvaltningsdomstolarna har alltså redan erfarenhet av att handlägga mål av likartat slag. De har också skaffat sig betydande erfarenhet när det gäller att införskaffa erforderlig medicinsk, social eller annan sakkunskap.

Tillsammans talar dessa omständigheter enligt min mening för att länsrätten skall vara besvärmyndighet i första instans.

Frågor om överklagande av beslut som rör undervisning får behandlas i samband med förslaget till ny skollag.

2.10 Psykiskt utvecklingsstördas inflytande

Mitt förslag: De särskilda omsorgerna skall ges på den psykiskt utvecklingsstördes egen begäran. Om han är under 15 år eller annars ur stånd att avge en bindande viljeförklaring, skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man.

De nuvarande reglerna om vård oberoende av samtycke förs över till en promulgationslag, för att gälla i avvaktan på ny lagstiftning med utgångspunkt i socialberedningens förslag om tvångsvård för psykiskt störda.

Landstingskommunerna skall samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda. Samråd skall fortlöpande ske med den psykiskt utvecklingsstördes närstående.

Omsorgskommitténs förslag: Nuvarande bestämmelser om åtgärder oberoende av samtycke ersätts av regler om samtycke från den enskilde själv eller hans företrädare. Alla insatser för en handikappad skall utformas och genomföras i samförstånd med honom själv. Om det är fråga om insatser av större betydelse för den handikappades livsföring, skall godkännande inhämtas av vårdnadshavaren, om den handikappade är under 15 år. Om den, som har fyllt 15 år, inte är i stånd att uttrycka en egen vilja, skall sådana insatser godkännas av förmyndare eller av god man. När det är lämpligt skall samråd ske med vårdnadshavare eller annan närstående, med kontaktperson, god man eller förmyndare.

Lagstiftningen bör ses som en försökslagstiftning, som efter förslagsvis tre år tas upp till förnyad prövning.

Habiliteringsnämnden skall samverka med handikapporganisationer, när det är lämpligt.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna delar eller har inte haft något att erinra mot kommitténs uppfattning att en ny handikapplag inte skall innehålla bestämmelser om tvångsåtgärder. Övriga ställer sig tveksamma till eller avstyrker förslaget.

De flesta remissinstanser, som tar upp frågan, menar att omsorgsnämnden bör åläggas en obligatorisk skyldighet att samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda.

Omsorgsberedningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: 35 § i 1967 års omsorgslag anger förutsättningar för att på närmare angivna grunder och efter ett särskilt beslutsförfarande bereda vård oberoende av samtycke i specialsjukhus och vårdhem.

Bestämmelsen har under det senaste årtiondet använts i liten omfattning. Omsorgskommittén har tagit fasta på bl.a. detta och föreslagit att möjligheten att bereda tvångsvård tas bort på försök. En genomgång av de olika grunderna för meddelade tvångsbeslut har lett kommittén till uppfattningen att flertalet är uttryck för en föråldrad syn och att det saknas behov av att ha någon av dem kvar.

Kommittén delar upp sin argumentation i tre delar efter behovskategorier: psykiskt utvecklingsstörda under 15 år samt utvecklingsstörda över 15 år som inte är respektive är i stånd att uttrycka en egen vilja. Gränsdragningen vid 15 år ansluter till de nuvarande reglerna.

Beträffande *unga under 15 år* finner kommittén att det inte finns behov av särskilda bestämmelser om vård oberoende av samtycke vid sidan av den vård som kan komma till stånd med vårdnadshavarens medverkan eller med stöd av lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Jag delar den uppfattningen. Jag har i det föregående starkt understrukit önskvärheten av att psykiskt utvecklingsstörda barn får växa upp hos sina föräldrar och behovet av att genom stödinsatser i hemmen underlätta en sådan utveckling. En möjlighet att mot föräldrarnas vilja tvinga barnet till en annan miljö rimmar illa med detta synsätt.

Vad därefter gäller *psykiskt utvecklingsstörda över 15 år*, som inte är i stånd att uttrycka en egen vilja, hävdar kommittén att det inte rör sig om tvångsvård i egentlig mening. Det gäller närmast att finna rättsliga garantier för att deras intressen bevakas av någon utomstående. Kommittén anser det tillräckligt att åtgärder av mer ingripande betydelse, t.ex. placering på ett grupphem, kan vidtas efter godkännande av vårdnadshavare, särskilt förordnad förmyndare eller god man. Någon remissinstans har uttryckt att rättssäkerheten inte får sättas ur spel genom att förmyndare och gode män

alltför lättvindigt medger inskrivningar. Jag tror, liksom omsorgsberedningen, att en sådan oro är obefogad och att rättssäkerheten kan fullt tillfredsställande garanteras genom den ordning som kommittén har förespråkats. Jag har grundat mitt förslag till lag på detta.

Vad slutligen gäller de psykiskt utvecklingsstörda över 15 år, som kan uttrycka en egen vilja, menar alltså kommittén att det saknas behov av att tvinga på dem åtgärder inom omsorgerna, som de själva inte önskar. Störst tveksamhet uttrycker kommittén i fråga om möjligheten att avvara den grund, som f.n. ger möjlighet till vård av den som är ur stånd att ta vård om sig själv. Kommittén finner dock att behovet av tvingande åtgärder minskar, om samhällets stöd ges i en utformning som realistiskt men varsamt förbereder en förändrad hemsituation under andra förhållanden, t.ex. i grupphem. För en liten grupp psykiskt utvecklingsstörda med asocialt beteende – missbruk, prostitution, kriminalitet – menar kommittén att tillämpningen av annan lagstiftning är bättre ägnad att användas. Kommittén avser här LVU, lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) och lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Flera remissinstanser har uttryckt tveksamhet till förslaget i denna del, främst under åberopande av att förslaget, om det genomförs, skulle kunna medföra ett oönskat tryck på den slutna psykiatriska vården.

Omsorgsberedningen har för sin del enhälligt menat att det saknas behov av vård oberoende av samtycke inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda. Att vårdas inom omsorgerna skall vara en rättighet, inte ett tvång. Omhändertagandefilosofin måste brytas, den enskildes inflytande över sin egen situation respekteras. Några regler om vård oberoende av samtycke bör därför enligt beredningen inte återfinnas i en ny omsorgslag. Den bör i stället klart uttrycka att alla omsorger skall ges enbart på begäran av den psykiskt utvecklingsstörde själv. Undantag bör medges endast i fråga om dem som på grund av sin ungdom eller graden av psykisk utvecklingsstörning inte kan avge en bindande viljeförklaring, dvs. de två första grupperna, som jag nyss har redogjort för.

Emellertid har beredningen också konstaterat att socialberedningen nyligen har avgivit betänkandet (SOU 1984:64) Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. I betänkandet berörs vissa frågor med nära anknytning till den nu aktuella. En sådan fråga är den om påföljder för brott som begås av psykiskt utvecklingsstörda, där de nuvarande påföljdsreglerna bygger på reglerna om vård oberoende av samtycke i 1967 års omsorgslag. Betänkandet bereds f.n. i socialdepartementet. I avvaktan på ställningstagande till socialberedningens förslag har omsorgsberedningen valt att föra över de nuvarande reglerna om vård oberoende av samtycke till en särskild lag om införande av den nya omsorgslagen.

Jag anser att omsorgsberedningens val är klokt och föreslår att det följs. Jag har i frågan samrått med statsrådet Sigurdson, som har utfäst sig att särskilt bevaka frågan om vård oberoende av samtycke av psykiskt

utvecklingsstörda vid den fortsatta beredningen av socialberedningens ovannämnda förslag.

Mina överväganden och förslag avser inte undervisning för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar. Skolplikten innebär ett tvång både för dem och för andra barn. Hithörande frågor får behandlas i samband med förslaget till ny skollag.

Vad därefter gäller frågan om samverkan med psykiskt utvecklingsstördas organisationer, delar jag omsorgsberedningens på remissinstansernas grundade uppfattning, att det bör framgå av lagen att de ansvariga huvudmännen är skyldiga att i utformningen av de särskilda omsorgerna samverka med dessa. Organisationerna har genom nära kontakt med psykiskt utvecklingsstörda och deras anhöriga stor kunskap om vad de enskilda individerna behöver för att målet för omsorgsverksamheten skall uppfyllas. Det är viktigt att samverkan får ett reellt innehåll och att organisationerna får ett inflytande över verksamheten som gör att befintliga resurser utnyttjas på bästa sätt. En bra samverkansform kan, som beredningen framhåller, vara att en representant för organisationerna och omsorgsnämnden genom besök följer verksamheten vid institutioner.

Slutligen delar jag omsorgskommitténs och omsorgsberedningens uppfattning, att det av lagen bör framgå skyldighet för omsorgshuvudmannen att hålla kontakt med och aktivt samråda med den psykiskt utvecklingsstördes anhöriga och andra närstående. Jag hänvisar här till de närmare uttalanden som görs i specialmotiveringen (10 §).

2.11 Forskning

Omsorgskommitténs förslag: Kommittén föreslår en fristående programgrupp med representanter från forskarna, huvudmännen, personalen, intresseorganisationerna, handikappinstitutet, statliga myndigheter och de som skall initiera forskning. Kommittén föreslår vidare en särskild professur i habilitering med tvärvetenskaplig inriktning eftersom forskning kring handikapp berör en rad discipliner.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som kommenterar kommitténs förslag till forskning och utveckling delar uppfattningen att detta är ett eftersatt område. Beträffande den särskilda programgruppen är meningarna delade. Några anser att delegationen för social forskning och handikappinstitutet bör kunna fylla denna funktion inom sin ordinarie verksamhet. Universitets- och högskoleämbetet ifrågasätter om det är möjligt att inrätta en handikappprofessur med de kvalifikationer som kommittén anger.

Mina överväganden: Forsknings- och utvecklingsinsatser inom handikappområdet är mycket angelägna. Handikappforskningen har utvecklats olika långt på skilda områden. Beträffande vissa handikappgruppers problem

finns relativt omfattande forskning inom vissa sektorer. För andra grupper har forskningen främst inriktats på mer speciella frågeställningar. Generellt sett gäller dock för handikappforskningen att vitala forskningsuppgifter kvarstår att lösa på praktiskt taget alla områden.

Handikappforskningens ställning behöver därför stärkas. Forskningsrådsnämnden har i detta syfte bildat en handikappforskningsgrupp – forskningsrådsnämndens handikappkommitté – vilken är brett sammansatt och består av företrädare för olika forskningsorgan, handikapprörelsen och olika avnämargrupper. Gruppen skall bl.a. initiera och stimulera till handikappforskning och medverka vid samordning och prioritering av olika forskningsuppgifter. Det är angeläget att denna grupp också mera allmänt kan medverka till att stärka handikappforskningens ställning, t.ex. genom att åstadkomma en starkare anknytning av handikappforskning till universitet och högskolor.

Dessutom har en särskild initiativgrupp bildats i socialdepartementet för initiering av handikappforskning. Gruppen har knutits till delegationen för social forskning (DSF). Gruppen skall med utgångspunkt från DSF:s verksamhetsområde kartlägga den forskning som förekommer inom handikappområdet och de problem den brottas med, ta fram och peka ut områden där forskningen är bristfällig och föreslå åtgärder för samordning av forsknings- och utvecklingsinsatser m.m. I gruppen ingår bl.a. företrädare för socialdepartementet, utbildningsdepartementet, DSF, de båda kommunförbunden och forskningsrådsnämndens handikappkommitté. Kommitténs förslag om en särskild programgrupp för initiering av forskning inom handikappområdet kan härmed anses genomförd.

2.12 Genomförande och ekonomiska konsekvenser

Jag har bedömt det angeläget att den nya lagen träder i kraft så snart som möjligt. För ett ikraftträdande den 1 januari 1986 talar att det skulle överensstämja med förtroendemännens mandattid och underlätta genomförandet av en ny organisation i vissa landsting. Ett ikraftträdande den 1 juli 1986 skulle å andra sidan möjliggöra dels en erforderlig förberedelse, dels en samordning med en ny skollag, vilken bör träda i kraft vid ett läsårsskifte. Jag har mot denna bakgrund stannat för att lagen bör träda i kraft den 1 juli 1986.

Landstingskommunernas kostnader för den nuvarande omsorgsverksamheten enligt 1967 års omsorgslag kan beräknas uppgå till ca 5,9 miljarder kronor (år 1983). Statsbidraget till särskolan uppgick budgetåret 1983/84 till ca 450 milj. kr.

Utgångspunkterna för omsorgsberedningens och mina överväganden har varit att de skulle leda fram till förslag om förbättringar för psykiskt utvecklingsstörda samtidigt som samhällets totala kostnader inom detta område till följd av denna reform inte får öka.

Jag har föreslagit att särskolan upphör och att psykiskt utvecklingsstörda förskolebarn bereds plats i kommunernas förskoleverksamhet. Jag beräknar en kostnadsökning med ca 160 milj. kr. för kommunerna. Denna ökning motsvaras av en kostnadsminskning med ca 170 milj. kr. för landstingskommunerna. Skillnaden på 10 milj. kr. är de föräldraavgifter som kommunerna enligt mitt förslag kommer att kunna ta ut. Medel motsvarande nuvarande statsbidrag till särskolan bör även i fortsättningen stå till förfogande för pedagogiska stödinsatser inom barnomsorgen för psykiskt utvecklingsstörda. Dessa medel kan beräknas f.n. utgöra drygt 30 milj. kr. per år.

Mitt förslag om landstingskommunernas ansvar för barn och ungdomar över 12 år före och efter skoldagen samt under lov och helger kommer att medföra vissa ökade kostnader för landstingskommunerna. Dessa kostnader kommer enligt min uppfattning dock att motsvaras av att färre ungdomar kommer att behöva omsorgen elevhem därför att de får bättre förutsättningar att bo i föräldrahemmet. I detta sammanhang bör man också beakta möjligheten för kommunerna att ta upp föräldraavgifter för kommunal barnomsorg och att resor till och från barnomsorgen inte längre blir avgiftsfria.

Stödet till familjer med psykiskt utvecklingsstörda barn i form av korttidsvistelse, rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson syftar till att undvika det permanenta kollektiva boendet under uppväxtåren. De ökade kostnader detta kan medföra får vägas mot de besparingar som görs för varje barn som får möjlighet att bo hemma i stället för att vistas på institution. Förändringen innebär således i princip en övergång från omsorg i elevhem till en mindre kostnadskrävande omsorg.

Till de viktigaste frågorna inom omsorgerna hör avvecklingen av de stora institutionerna. Jag har betonat att denna avveckling bör ske i planerade former och inom ramen för de personella, ekonomiska och andra resurser som vid varje tidpunkt står till förfogande för omsorgsverksamheten. Det är viktigt att de största institutionerna avvecklas först medan de mindre och moderna institutionerna kan användas längre.

Det är mycket svårt att bedöma de samlade ekonomiska konsekvenserna av denna utveckling. Detta sammanhänger bl.a. med att det råder en betydande osäkerhet om tillförlitligheten i tillgänglig statistik över kostnaderna.

I sammanhanget bör också konstateras att omfattningen av vårdbehovet hos dem som finns kvar på vårdhemmen och specialistsjukhusen är större än hos de omsorgstagare som bor i grupphem. Vidare för själva omstruktureringen med sig vissa övergångs- och omställningskostnader genom att kostnaderna för nya grupphem och dagcentra i tiden sammanfaller med avvecklingskostnaderna för vårdhem och specialistsjukhus.

Boendeformen grupphem är svår att kostnadsberäkna. Olika grupphem kostar väsentligt olika bl.a. beroende på vårdbehovet hos de som bor där och

på variationer i kapitalkostnaderna. Även kostnaderna för att bereda omsorgstagare sysselsättning varierar kraftigt.

Jag har föreslagit en viss utökning av personkretsen. En del av dem som ingår i den tillkommande personkretsen får redan nu omsorger enligt 1967 års lag. Andra vårdas nu i sluten sjukvård, främst vid sjukhem och fristående f.d. mentalsjukhus. Insatserna för dessa personer innebär i allt väsentligt en överföring av kostnader från en landstingskommunal vårdform till en annan.

Utvecklingen under den senaste tioårsperioden visar ett minskande boende i vårdhem och specialsjukhus (för vuxna från 52 till 33 %, för barn och ungdom från 21 till 6 %). Denna minskning har till stor del möjliggjorts tack vare övergång till boende i föräldrahem eller eget boende och boende i grupphem/elevhem.

Att så många har kunnat flytta till egen bostad beror i stor utsträckning på utbyggnaden av grupphem. I dessa förekommer en träning och en anpassning till samhället som har gjort det möjligt för många att flytta vidare till egen bostad. Man kan grovt räkna med att mer än hälften av de som f.n. bor i egen bostad flyttat dit från grupphem.

De vuxna utvecklingsstörda som bor i föräldrahem består idag i större utsträckning av unga i åldern 21-30 år och i mindre utsträckning av äldre psykiskt utvecklingsstörda.

Denna utveckling är helt en följd av de öppna omsorger som utvecklats under 70-talet och som jag föreslår skall byggas ut. Det är framför allt de särskilda omsorgerna rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av kontaktperson, daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig och korttidsvistelse utanför det egna hemmet som jag räknar med kommer att underlätta och påskynda denna utveckling.

Syftet med mitt förslag – att så långt möjligt undvika ett kollektivt boende och i de fall detta inte är möjligt att det kollektiva boendet skall ske i grupphem under så hemlika förhållanden som möjligt – utgår främst från att jag anser detta vara till fördel för psykiskt utvecklingsstörda.

Företrädare för Landstingsförbundet har vid underhandskontakter förklarat att landstingskommunerna är beredda att fortsätta att verka för en utveckling mot dessa mål. Detta får ske i medvetande om att det i än högre grad än tidigare kommer att ställas stora krav på anpassningar och prioriteringar för att inte den föreslagna reformen skall öka samhällets totala kostnader för verksamheten.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
2. lag om införande av lagen om särskilda omsorger om psykiskt

utvecklingsstörda m.fl.,

3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

Jag har beträffande utformningen av förslaget under 3 samrått med statsrådet Sigurdsen.

Lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Vad i lagen sägs om psykiskt utvecklingsstörda gäller även personer som på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begåvningshandikapp samt personer med barndomspsykos.

Första stycket. I första stycket anges att lagen handlar om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Begreppet särskilda omsorger avser att uttrycka att det rör sig om insatser som är speciellt anpassade till behov hos dem som hör till den genom lagen berättigade personkretsen.

Handikapp kan ses som en återverkan av den omgivande miljön på en människa med funktionsnedsättning. Genom förbättringar i miljön kan handikapp lindras eller elimineras.

Psykisk utvecklingsstörning är en intellektuell funktionsnedsättning som beroende på grad och miljö utgör ett handikapp. Den sammanhänger med en under individens utvecklingsperiod inträffad brist eller skada som i många fall är så betydande att personen behöver stöd och hjälp i sin livsföring genom särskilda omsorger för att kunna delta i samhällslivet (jfr. 5 §). Med utvecklingsperioden avses i allmänhet åren före 16 års ålder. Vid bedömningen av den intellektuella förmågan skall psykologiska, sociala och pedagogiska faktorer vägas samman. Någon ändring av innebörden i begreppet psykisk utvecklingsstörning jämfört med 1967 års omsorgslag åsyftas inte.

Begåvningshandikappade är ett begrepp som omfattar fler grupper än psykiskt utvecklingsstörda. I begreppet innefattas dels psykiskt utvecklingsstörda, dels människor med lindrigare former av intellektuell funktionsnedsättning och dels människor som drabbas av sådan nedsättning senare i livet än under utvecklingsperioden.

Av 7 § framgår att det är landstingskommunerna och de landstingsfria kommunerna som primärt svarar för de särskilda omsorgerna. Den som – eventuellt med stöd av socialtjänsten och hälso- och sjukvården – klarar sig utan särskilda omsorger, omfattas inte av landstingskommunens ansvar enligt denna lag.

En närmare beskrivning av de särskilda omsorgerna lämnas i 4 §.

Andrastycket. I andra stycket anges två nya grupper som är berättigade till särskilda omsorger. Båda grupperna har en behovssituation likartad med psykiskt utvecklingsstörda. Båda grupperna har hittills tagits om hand i varierande vårdformer vilka inte alltid på ett adekvat sätt har svarat mot de speciella behoven.

Den *första gruppen* är människor som, i allmänhet efter utvecklingsåren, har fått en hjärnskada och till följd härav en intellektuell funktionsnedsättning som har lett till ett betydande och bestående begåvningshandikapp. De utlösande faktorerna som avses är sjukdomar av kroppslig art – tumörer, hjärnblödningar, inflammationer osv. – samt skador som har föranletts av yttre våld, t.ex. trafikskador. Däremot avses inte olika psykiska sjukdomstillstånd, som också kan medföra begåvningshandikapp, t.ex. åldersdemenser, och sjukdomar som är en följd av missbruk av olika beroendeframkallande medel. De hänförs lämpligen alltjämt till de vårdformer som tillämpas för dem – främst den psykiatriska verksamheten i nära samarbete med bl.a. socialtjänsten.

Den grupp begåvningshandikappade med hjärnskador som nu skall få rätt till landstingskommunernas särskilda omsorger förutsätts ha fått del av rehabiliterande och andra behövliga insatser fram till ett i stort sett stationärt tillstånd. De har hittills framför allt vårdats inom långvården eller i den psykiatriska vården, dvs. inom landstingens hälso- och sjukvård. Skillnaden blir att de nu får en för dem särskilt anpassad vårdform. Enligt de beräkningar som omsorgskommittén har gjort består gruppen av omkring 2 000 personer.

Den *andra gruppen* är personer med barndomspsykos. Den avser både barn och de vuxna som har allvarliga psykiska defekter av en barndomspsykos. Gruppen är liten, omkring 50 barn med debuterande psykos per år i hela landet. Med barndomspsykos avses här en djupgående personlighetsstörning med debut i regel före 7 års ålder och vars konsekvenser tar sig uttryck i bl.a. omfattande avvikelser i sociala och känslomässiga relationer och i svåra störningar i språkförmågan.

De flesta barn och ungdomar med en barndomspsykos är eller blir psykiskt utvecklingsstörda. Även den återstående gruppens behov är i regel så speciella att den genom särskilda omsorger behöver stöd och hjälp i sin livsföring för att kunna delta i samhällets gemenskap. Det skall dock observeras att dessa personer – liksom psykiskt utvecklingsstörda – samtidigt eller enbart kan ha behov av insatser bl.a. genom hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

2 § I socialtjänstlagen (1980:620) och i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) finns föreskrifter om kommunernas och landstingskommunernas ansvar för socialtjänst respektive hälso- och sjukvård åt alla.

I paragrafen erinras om att socialtjänstlagen (1980:620:SoL) och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763:HSL) reglerar kommunernas respektive

landstingskommunernas ansvar för sociala tjänster respektive hälso- och sjukvård. Det innebär att dessa verksamhetsgrenar svarar också för psykiskt utvecklingsstördas behov. Först när det föreligger ett behov av extra insatser i form av särskilda omsorger, som kräver särskilt kunnande eller särskilda resurser, träder omsorgslagen in.

Socialnämnderna svarar alltså för bistånd i form av ekonomisk hjälp, färdtjänst, hemhjälp osv. enligt samma grunder som för övriga kommuninvånare. Likaså skall psykiskt utvecklingsstörda barn ha rätt till plats i förskola och fritidshem på samma villkor som andra barn med behov av särskilt stöd. Hälso- och sjukvården svarar för att psykiskt utvecklingsstördas medicinska vårdbehov tillgodoses. För att stryka under hälso- och sjukvårdens grundläggande ansvar också för psykiskt utvecklingsstörda vad gäller medicinsk förebyggande verksamhet och medicinsk utredning och behandling föreslås att det nuvarande andra stycket i 1 § HSL skall upphävas (se lagförslag nr. 3). I den bestämmelsen erinras om att det finns särskilda regler om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, vilket kan ge intryck av att psykiskt utvecklingsstörda inte omfattas av HSL. Att skyldigheten att svara för att tandvårdsbehovet, liksom andra personliga behov som tillgodoses genom det allmänna, gäller i förhållande till psykiskt utvecklingsstörda likaväl som till alla andra, har inte ansetts behöva nämnas särskilt.

Gränserna mellan den nya omsorgslagen å ena sidan och SoL och HSL å den andra är inte helt skarpa. En och samma person kan behöva och få hjälp från alla tre verksamhetsgrenarna samtidigt. Liksom hittills kan det uppkomma tvister mellan de olika verksamhetsgrenarna, om vilken av dem som är skyldig att svara för en insats i det enskilda fallet. Detta är särskilt otillfredsställande om det går ut över den enskilde hjälpbehövande. Den nya omsorgslagen ger, liksom SoL gör det i fråga om rätten till bistånd, möjlighet att genom överklagande få en domstolsprövning av rätten till särskilda omsorger. Domstolsprövningen kan dock ta sin tid. I ett sådant fall medför socialtjänstens yttersta ansvar (3 § SoL) en skyldighet för socialnämnden att se till att den enskilde i avvaktan på domstolens avgörande får det stöd och den hjälp som han behöver inom ramen för de insatser som socialtjänsten skall och kan ge.

Landstingskommunen åläggs att planera för verksamheten efter samråd med kommunerna (9 §). Härigenom läggs en god grund för att fortlöpande reda ut de kompetenskonflikter som kan uppstå. Landstings- och kommunförbunden ger fortlöpande råd åt sina medlemmar. Slutligen spelar socialstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet en betydelsefull roll.

Den nya omsorgslagen reglerar inte särskilda utbildningsformer för psykiskt utvecklingsstörda. Föreskrifter om utbildning av psykiskt utvecklingsstörda i särskolan eller, i vissa fall, i specialsolan avses ingå i den nya skollagen. S.k. sårvox är en försöksverksamhet med vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda, som inte heller den regleras av omsorgslagen.

Verksamhetens mål

3 § De särskilda omsorgerna skall syfta till att ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Omsorgerna skall vara inriktade på att utveckla den enskildes egna resurser.

Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

Paragrafens *första stycke* avser att uttrycka grundsatserna normalisering och integrering. Möjlighet att leva som andra betyder alltså en möjlighet att – trots handikapp – leva ett liv likvärdigt med människors i allmänhet. Möjlighet att leva i gemenskap med andra betyder inte att det räcker att få dela sin tillvaro med personal och med andra med samma handikapp. Möjlighet skall ges att få delta i olika sammanhang tillsammans med människor i allmänhet. Vidare understryks vikten av att den enskildes egna resurser utvecklas. Insatser som inte tillåter den enskilde att själv ta aktiv del i och aktivt ansvar för sin livsföring passiviserar och ger ett liv med sämre kvalitet. Alla människor har resurser, också de med svår psykisk utvecklingsstörning. Ju svårare begåvningshandikappet är, desto viktigare att ta till vara och utveckla dessa resurser.

Andra stycket ger uttryck för den viktiga grundsatsen att den enskilde psykiskt utvecklingsstörde har rätt att själv bestämma över sig och sin situation. De regler om vård oberoende av samtycke som 1967 års omsorgslag innehåller saknar motsvarighet i den nya lagen. Det ligger i den psykiska utvecklingsstörningens natur att det ibland kan vara svårt, t.o.m. omöjligt, för omvärlden att veta om den psykiskt utvecklingsstörde har förstått innebörden av vad som händer omkring honom. Än svårare är det för den enskilde att själv ta till vara sin rätt. I dessa situationer måste han företrädas av någon annan (vidare om detta, se 6 §). Oberoende av den enskildes egen förmåga måste dock all verksamhet ha sin grund i respekt för individen och för dennes integritet.

De särskilda omsorgerna

4 § De särskilda omsorgerna är

1. rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson,
 2. daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig,
 3. korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn,
 4. bostad i familjehem eller i elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
 5. bostad i gruppem för vuxna som inte kan bo självständigt.
- De som får särskilda omsorger enligt första stycket 2-5 skall också erhålla omvårdnad. Ät dem som bor i elevhem eller gruppem skall erbjudas fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.

I *första stycket* räknas upp de särskilda omsorger som landstingskommunerna är skyldiga att tillhandahålla de persongrupper, som har angivits i 1 §.

Uppräkningen är på det sättet fullständig att den anger de insatser som omsorgshuvudmannen måste erbjuda. Detta hindrar inte att omsorgshuvudmannen – av eget initiativ eller efter överenskommelse med andra huvudmän – erbjuder även andra insatser åt de behövande persongrupperna.

Punkt 1. De första särskilda omsorger som anges här (*rådgivning och annat personligt stöd*) är av övergripande natur. Regeln avser att ge uttryck för skyldigheten att tillhandahålla expertstöd åt alla som tillhör denna lags personkrets. Här avses t.ex. insatser av kurator, psykolog, sjukgymnast, logoped, förskolekonsulent, lekotekpersonal m.fl. yrkeskategorier, som kan behövas för att erbjuda ett fullgott stöd. På sätt som omsorgskommittén har visat kan verksamheten med fördel organiseras i och utföras av s.k. distriktslag. Det är däremot inte avsikten att landstingskommunen skall tillhandahålla den typ av social service som socialtjänsten normalt skall erbjuda kommuninnevärnarna vid behov. De rådgivande insatserna skall erbjudas, förutom psykiskt utvecklingsstörda själva, deras anhöriga – föräldrar, syskon, make och barn – samt även familjehemsföräldrar.

Som särskild omsorg anges också stöd av en *kontaktperson*. I socialtjänstlagen (10 § tredje stycket) anges att socialnämnden *kan* utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. Det stöd av en kontaktperson som den nya lagen anger som en särskild omsorg skiljer sig från socialtjänstens. Dels bör en kontaktperson regelmässigt erbjudas den psykiskt utvecklingsstörde, dels skall kontaktpersonen spela en mera varierad och omfattande roll än vad som vanligtvis är fallet med socialtjänstens kontaktperson. Det måste understrykas att den psykiskt utvecklingsstörde själv, eller naturligtvis i förekommande fall hans behöriga företrädare, avgör om han skall ha denna särskilda omsorg liksom övriga omsorger. Kontaktpersonen skall vara en medmänniska som kan ersätta eller komplettera kontakten med anhöriga. Kontaktpersonen kan ge råd till eller vara förespråkare för den psykiskt utvecklingsstörde i olika situationer. Det kan gälla att besvara skrivelser från myndigheter, tala med arbetsgivare osv. Kontaktpersonen kan vara till stöd även för medlemmarna i den psykiskt utvecklingsstördes familj.

Kontaktpersonens uppgifter ter sig olika beroende på om den psykiskt utvecklingsstörde bor på en institution eller i egen bostad. För den som bor på institution blir kontaktpersonens viktigaste uppgift att ge gemenskap med någon utanför institutionen. För den som bor i egen bostad kan kontaktpersonens uppgift i större utsträckning vara att hjälpa till i kontakterna med olika samhällsorgan och att medverka till att den psykiskt utvecklingsstörde får en meningsfull fritid. Kontaktpersonen bör hålla nära kontakt med den psykiskt utvecklingsstörde, helst genom regelbundna besök. Han skall dock respektera den psykiskt utvecklingsstördes integritet och först och främst vara ett stöd för dennes eget handlande.

Att en kontaktperson har utsetts av landstingskommunen utesluter inte att

en förmyndare eller en god man kan behövas. Kontaktpersonen är alltså inte att jämställa med ställföreträdare eller ombud i rättsligt hänseende.

Punkt 2. Bestämmelsen ger uttryck för skyldigheten att anordna daglig verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig. Främst avses här verksamheten i *dagcenter*. Dagcenter skall som omsorgsform ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att utveckla sina resurser och delta i samhället. Som en del av den dagliga verksamheten kan ingå att vid behov bistå den psykiskt utvecklingsstörde så att han kan ta sig till och från dagcentret. I 8 § anges härutöver att landstingskommunen är skyldig att medverka till att psykiskt utvecklingsstörda får en meningsfull sysselsättning genom förvärvsarbete. Detta skall självfallet vara det yttersta målet för alla.

Bestämmelsen gör i och för sig inte undantag för någon åldersgrupp. Avgränsningen till dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig skall dock uttrycka att bestämmelsen tar sikte särskilt på dem som är i yrkesverksam ålder, dvs. över skolåldern, och som inte har fått förvärvsarbete. Det kan också framhållas att psykiskt utvecklingsstörda som har uppnått pensionsåldern men önskar fortsätta i dagcenter liksom hittills kan ges möjlighet till det.

Punkt 3. Bestämmelsen reglerar landstingskommunens skyldighet att tillhandahålla avlösningshjälp i form av korttidsvistelse utanför det egna hemmet. Det är anhöriga (föräldrar, syskon osv.) som främst kan behöva avlösning. Men även familjehemsföräldrar bör i detta sammanhang anses vara anhöriga och ha rätt att få sådan hjälp. Det bör i tydlighetens intresse poängteras att avlösningshjälp åt anhöriga kan gälla anhöriga till både barn, ungdomar och vuxna psykiskt utvecklingsstörda.

Korttidsboendet kan förläggas i olika miljöer – i ett särskilt korttidshem eller i en annan familj, en s.k. stödfamilj. Avlösning kan också ges i den psykiskt utvecklingsstördes eget hem. Detta är en uppgift som utförs av socialtjänsten. Om så behövs skall landstingskommunen därvid förstärka socialtjänstens insatser med behövlig experthjälp. ("Annat personligt stöd" enligt punkten 1).

Ytterst måste behovet av insatser för den psykiskt utvecklingsstörde få avgöra vem som skall ge hjälpen. I valet mellan olika avlösningsformer bör de anhörigas eget önskemål spela en betydande roll. Önskar de avlösningen i hemmet, bör detta önskemål så långt möjligt tillgodoses.

Som har framgått av den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5) avser bestämmelsen också att ålägga landstingskommunerna skyldighet att svara för det behov av korttidstillsyn före och efter skoldagen och under lov dagar som barn över 12 år kan ha och som alltså motsvarar omhändertagande i fritidshem för yngre barn.

Punkt 4 och 5. Bestämmelserna reglerar landstingskommunens skyldighet att tillhandahålla alternativa boendeformer för barn och vuxna, som inte kan bo hos föräldrar eller i en egen bostad.

För barn bör i första hand erbjudas bostad i en annan familj, i ett *familjehem*. Termen familjehem motsvarar samma begrepp inom socialtjänsten men det är landstingskommunen som engagerar familjen och ansvarar för barnets välfärd där. Däremot saknas i omsorgslagen motsvarighet till socialtjänstlagens bestämmelser om möjlighet att meddela förbud för föräldrarna att ta hem barnet (s.k. flyttningsförbud) m.m. Likaså saknas möjlighet att med stöd av omsorgslagen placera ett barn utanför den egna familjen mot föräldrarnas vilja.

Elevhem respektive gruppem används som beteckning för mindre bostadsenheter som finns i vanlig samhällsmiljö men som inte är att betrakta som enskild bostad. Gruppemmen skall ersätta såväl nuvarande inackorderingshem som vårdhem och specialsjukhus. Det rör sig här om bostäder för grupper med speciella behov. Av detta följer att den för boendet ansvarige huvudmannen är skyldig att se till att de boende får det stöd och den stimulans som de behöver för att leva ett värdigt liv. Denna skyldighet anges närmare i andra stycket.

Att de nuvarande vårdhemmen och specialsjukhusen finns kvar under en övergångstid samt att nuvarande inackorderingshem och elevhem skall anses vara gruppem respektive elevhem enligt den nya lagen redovisas närmare i övergångsbestämmelser till denna (se lagförslag nr. 2).

Andra stycket. Bestämmelsen uttrycker det omvårdnadsansvar som omsorgshuvudmannen har främst för psykiskt utvecklingsstörda som inte bor hemma. I omvårdnaden ligger skyldighet att stödja och hjälpa psykiskt utvecklingsstörda med dagliga personliga behov som de kan ha svårigheter att själva klara. Exempel på sådana behov kan vara hjälp att sköta hygien, att äta, att klä sig, att nå och förflytta sig liksom hjälp med inköp av t.ex. glasögon, kläder, skor och hygienartiklar. I ansvaret för omvårdnaden ligger också att se till att den psykiskt utvecklingsstörde får den hälso- och sjukvård, tandvård samt de tekniska hjälpmedel han behöver. Bestämmelsen avser också att garantera psykiskt utvecklingsstörda som får särskild omsorg i form av daglig verksamhet (p. 2) den omvårdnad de behöver i samband härmed.

I 8 § åläggs landstingskommunen att verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt även för psykiskt utvecklingsstörda. Ibland räcker dock inte detta utbud till. Särskilt svårt att få del av det allmänna utbudet har psykiskt utvecklingsstörda som är flerhandikappade och därför oftast återfinns i större eller mindre kollektiva boendeformer. Landstingskommunen åläggs därför att som komplement till det allmänna utbudet själv anordna fritidsverksamhet och kulturaktiviteter för elevhems- och gruppemsboende. Det bör framhållas att andra psykiskt utvecklingsstörda naturligtvis kan ges tillträde till kulturaktiviteter som anordnas för elevhems- och gruppemsboende.

Rätten till särskilda omsorger

5 § Psykiskt utvecklingsstörda, som behöver sådant stöd och sådan hjälp i sin livsföring som avses i 4 §, har rätt till särskilda omsorger enligt denna lag, om deras behov inte tillgodoses på något annat sätt.

Psykiskt utvecklingsstörda skall genom de särskilda omsorgerna tillförsäkras goda levnadsvillkor.

De särskilda omsorgerna skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de människor som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Bestämmelsen uttrycker i *första stycket* att psykiskt utvecklingsstörda har rätt att få stöd och hjälp i form av särskilda omsorger. De förutsättningar som skall föreligga är dels att den psykiskt utvecklingsstörde behöver detta slag av stöd och hjälp i sin livsföring, dels att han själv saknar förmåga att tillgodose det föreliggande behovet och detta inte heller blir tillgodosett på annan väg. Den som alltså klarar att bo själv utan hjälp, att utföra ett arbete i öppna marknaden osv. har inte behov av och därför inte heller rätt till särskilda omsorger. Behöver han i och för sig stöd och hjälp från andra i sin livsföring, kan det hända att han får tillräckligt stöd ändå genom insatser av socialtjänsten (t.ex. hemhjälp, färdtjänst) eller av någon nära anhörig som är beredd att svara för hjälpen till den psykiskt utvecklingsstörde som ett led i familjereaktionen. Men den som inte har dessa möjligheter har rätt till särskilda omsorger i de former som anges i 4 § i den utsträckning han har behov av dem.

I *andra stycket* anges en inriktning för kvalitetsnivån på de särskilda omsorgerna. Omsorgerna skall tillförsäkra psykiskt utvecklingsstörda goda levnadsvillkor. Vid bestämningen måste hänsyn tas till det behov av extra insatser som handikappet kan medföra.

Bestämmelsen påminner i sin utformning om 6 § socialtjänstlagen, den s.k. biståndsparagrafen. Enligt 6 § SoL har den enskilde rätt till ekonomiskt och annat bistånd för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Genom biståndet skall den enskilde tillförsäkras en skäligen levnadsnivå. Socialnämndens beslut i frågor om bistånd får överklagas av den enskilde till domstol. Detta motsvarar alltså vad som nu föreslås gälla i fråga om rätt att överklaga omsorgsnämndens beslut om särskilda omsorger (se 20 §). I jämförelse med vad som gäller enligt SoL, där de former i vilka socialnämnden kan vara skyldig att lämna bistånd inte är precist angivna, är omsorgsnämndens ansvar tydligare avgränsat i den här lagen. Skyldigheten gäller att tillhandahålla de särskilda omsorger som anges i 4 §. Det kan naturligtvis ändå uppkomma tvist om vilken eller vilka särskilda omsorger den enskilde måste anses ha rätt till inom ramen för 4 §. Detta får då avgöras enligt en liknande bedömning som den som görs enligt SoL, dvs. omsorgerna skall tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor (jfr. skäligen levnadsnivå). Det blir alltså här, liksom enligt SoL, en bedömning som måste ske individuellt men utifrån mera generella bedömningsnormer. Med den avgränsning av de särskilda omsorgernas

innehåll som görs, bör dock utrymmet för domstolarnas prövningar bli mer begränsat enligt omsorgslagen än enligt SoL. I bedömningarna skall naturligtvis också vägledning hämtas i tredje stycket i paragrafen.

Tredje stycket, som motsvarar 9 § och sista meningen i 5 § andra stycket i omsorgsberedningens lagförslag, understryker det grundläggande för de särskilda omsorgerna. De skall anpassas till mottagarens individuella behov. Att omsorgerna skall vara lätt tillgängliga är ett uttryck för den s.k. närhetsprincipen, dvs. de omsorger som erbjuds skall så långt möjligt med hänsyn till geografiska förhållanden ligga nära den psykiskt utvecklingsstördes normala hemmiljö. Vidare understryks att omsorgerna skall utformas så att de ökar en psykiskt utvecklingsstörds möjligheter att leva ett självständigt och därmed normalt liv. Omsorgerna får alltså inte ges formen av ett beskyddande omhändertagande där allting ordnas *för* den psykiskt utvecklingsstörde och inte *av* eller tillsammans med denne. En aktiverande prägel bör utmärka omsorgerna i vilken form de än ges. Det yttersta målet med verksamheten skall därför vara att även den som har en betydande psykisk utvecklingsstörning skall kunna klara ett självständigt boende, ett vanligt arbete osv.

6 § Särskilda omsorger skall ges den psykiskt utvecklingsstörde endast om han begär det. Om han är under 15 år eller annars ur stånd att avge en bindande viljeförklaring skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man.

Paragrafen har sin motsvarighet i 10 § första stycket i omsorgsberedningens lagförslag. Den nya lagen medger inte – till skillnad från 1967 års omsorgslag – att särskilda omsorger ges mot den psykiskt utvecklingsstördes vilja. Om en psykiskt utvecklingsstörd har nått en sådan förståndsmognad och omdömesförmåga att han är i stånd till en bedömning av innebörden och verkan av ett erbjudande om särskilda omsorger och om han motsätter sig erbjudandet, så måste det givna erbjudandet falla. Detta innebär inte att landstingskommunen kan lämna den psykiskt utvecklingsstörde helt. En fortlöpande kontakt med förslag till alternativa lösningar av ett hjälpbehov bör som regel kunna lösa föreliggande problem. Kontakterna måste dock alltid ske så att den grundläggande regeln i 3 § om respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet iakttas. I 6 § uttrycks huvudregeln så att särskilda omsorger skall ges den psykiskt utvecklingsstörde endast om han begär det. I detta ligger samtidigt att omsorgen skall upphöra, om och när den psykiskt utvecklingsstörde förklarar sig inte längre vilja ha den. Som framgått av det sagda måste med en begäran likställas ett uttryckligt samtycke till ett erbjudande om särskilda omsorger.

För vissa psykiskt utvecklingsstörda gäller dock att de antingen på grund av sin ungdom eller just på grund av sitt handikapp inte förstår innebörden av ett erbjudande om särskilda omsorger och därför inte heller kan anses vara i stånd att uttrycka en egen vilja. Hit hör mindre barn men också vuxna med en djup psykisk utvecklingsstörning. För dessa grupper, som i lagen beskrivs

vara ur stånd att avge en bindande viljeförklaring. föreskrivs att de särskilda omsorgerna skall ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller av god man.

I bestämmelsen anges liksom i nuvarande lag en åldersgräns vid vilken en minderårig psykiskt utvecklingsstörd skall kunna anses vara tillräckligt mogen för att hans viljeyttring skall ha självständig betydelse. I 1967 års omsorgslag angavs att den som hade fyllt 15 år och nått sådan mognad att hans vilja borde beaktas själv kunde begära eller samtycka till omsorger. I den nya bestämmelsen skall anses ligga samma innebörd, nämligen att en 15-åring som själv förstår vad saken gäller och kan uttrycka en vilja inte kan beredas särskilda omsorger enbart på vårdnadshavarens eller annan legal ställföreträdarens begäran.

Den nya lagen innehåller alltså ingen motsvarighet till 35 § i 1967 års omsorgslag, dvs. den bestämmelse som på närmare angivna grunder och efter ett särskilt beslutsförfarande medger vård oberoende av samtycke i specialsjukhus och vårdhem. I den allmänna motiveringen, avsnitten 2.6 och 2.10, har förutsatts att frågorna om vård oberoende av samtycke av psykiskt utvecklingsstörda samt brottspåföljder för dessa får en enhetlig lösning i samband med en förestående reformering av den psykiatriska tvångslagstiftningen.

Landstingskommunens ansvar

7 § Varje landstingskommun skall svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen. Psykiskt utvecklingsstörda som vistas i landstingskommunen under en kortare tid skall ges det stöd som de omedelbart behöver.

Vad som i denna lag sägs om landstingskommuner gäller också kommuner som inte ingår i en landstingskommun. Föreskrifter om förvaltningsutskottet skall därvid avse kommunstyrelsen.

Första stycket. I paragrafen, som överensstämmer med 6 § i omsorgsberedningens lagförslag, anges huvudregeln om det landstingskommunala ansvaret för särskilda omsorger. Ansvaret omfattar främst dem som är bosatta inom landstingskommunen. Detta motsvarar vad som gäller enligt 1967 års omsorgslag.

Vid bedömningen av frågan var en person skall anses bosatt kan ledning hämtas från folkbokföringens bestämmelser om rätt kyrkobokföringsort. En person kan alltså i regel anses bosatt på den ort där han är kyrkobokförd.

Givetvis har en psykiskt utvecklingsstörd liksom andra medborgare rätt att flytta såväl inom landstingskommunen som till en annan landstingskommun. Det måste förutsättas att landstingskommunerna i samarbete med varandra skall göra det möjligt för psykiskt utvecklingsstörda att flytta till annan bostadsort genom att särskilda omsorger ställs till förfogande i den landstingskommun till vilken den psykiskt utvecklingsstörde önskar flytta.

I paragrafen har tagits in en bestämmelse i fråga om en landstingskommuns ansvar för särskilda omsorger åt den som mera tillfälligt vistas i landstingskommunen. En vistelse under en kortare tid kan gälla såväl en tillfällig genomresa som några månaders boende i en sommarbostad. Det är viktigt att psykiskt utvecklingsstörda liksom andra människor kan resa och vistas utanför sitt hemlandsting. Den landstingskommun som de besöker förutsätts kunna ställa upp med de tillfälliga stödinsatser i form av särskilda omsorger som de behöver omedelbart. Det bör närmast vara fråga om tillfälliga bostadserbjudanden och de insatser som avses under 4 § första stycket 1. Det ansvar som avses här är ansvaret för att resurser ställs till förfogande vid akuta situationer.

Andra stycket. Bestämmelsen avser de tre s.k. landstingsfria kommunerna Gotland, Malmö och Göteborg.

8 § Till landstingskommunens uppgifter hör att

1. göra sig förtrogen med psykiskt utvecklingsstördas levnadsförhållanden samt verka för att de får sina behov allsidigt tillgodosedda,
2. informera om verksamhetens mål och medel,
3. i samverkan med kommunerna i landstingskommunen samordna den verksamhet som behövs för psykiskt utvecklingsstörda och deras familjer samt verka för att den utvecklas på ett tillfredsställande sätt,
4. medverka till att psykiskt utvecklingsstörda får en meningsfull sysselsättning genom förvärsarbete,
5. samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda,
6. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för psykiskt utvecklingsstörda.

I paragrafen anges de uppgifter av övergripande slag som åvilar landstingskommunen.

Punkt 1. Bestämmelsen ger uttryck för uppgiften att bedriva en aktivt uppsökande verksamhet samt att vidta åtgärder för att de behov som blir kända också blir tillgodosedda. Behoven skall tillgodoses allsidigt. Här ligger en erinran om landstingskommunens uppgift att verka för att även andra huvudmän med uppgifter i förhållande till psykiskt utvecklingsstörda – stat och kommun – liksom andra verksamhetsgrenar inom landstingskommunen, t.ex. hälso- och sjukvården, fullgör sina förpliktelser i förhållande till dem. Det kan alltså betyda hjälp att söka socialförsäkringsförmåner, särskild utbildning eller socialtjänstens stöd- och hjälpinsatser – helt enkelt hjälp att hitta rätt bland samhällets hjälporgan. Landstingskommunen har således ett samordningsansvar i förhållande till den enskilde hjälpbehövande. Att landstingskommunen också har ett ansvar för att i samverkan med kommunerna se till att de kommunala och landstingskommunala resurserna samordnas på ett effektivt sätt framgår av tredje punkten.

Punkt 2. I bestämmelsen föreskrivs skyldighet för landstingskommunen att informera om verksamhetens mål och medel. Regeln tar sikte främst på behovet av att informera psykiskt utvecklingsstörda, deras anhöriga.

personer i allmän tjänst samt allmänheten i övrigt om de särskilda omsorgerna, något som är en viktig åtgärd för att nå fram till alla dem som har behov av omsorgsverksamhetens tjänster. Regeln tar också sikte på behovet att informera om psykiskt utvecklingsstörda och deras levnadsvillkor i syfte att underlätta den eftersträlvade normaliseringen och integreringen i samhället av dessa grupper.

Punkt 3. Bestämmelsen uttrycker landstingskommunens skyldighet att ta initiativ i förhållande till kommunerna i landstingsområdet i syfte att samordna de landstingskommunala och de kommunala stöd- och hjälpresurserna för psykiskt utvecklingsstörda och deras familjer. Bestämmelsen har ett vidare syfte än bestämmelsen om planering av de särskilda omsorgerna enligt 9 §. Den här regeln tar sikte på behovet att fortlöpande aktivt samordna verksamheten mellan olika huvudmän.

Omsorgskommittén föreslog att landstingskommunerna skulle svara för vad kommittén kallade en samordnad habilitering. Härmed avsåg kommittén ett ansvar för samordningen av verksamheten inom landstinget och mellan landstinget och andra huvudmän för alla barn och ungdomar med handikapp. Men begreppet avsåg också en samordning till en verksamhetsgren och en nämnd av landstingens förpliktelser gentemot alla handikappade barn och ungdomar inom landstingens kompetensområde. Som har framgått av den allmänna motiveringen har det senare ledet av kommittéförslaget inte ansetts böra lagfästas liksom inte heller skyldigheten för landstinget att samordna sin egen verksamhet. Detta innebär emellertid inte något ställningstagande till kommitténs rekommendationer om hur landstingskommunernas insatser för handikappade barn och ungdomar lämpligen kan organiseras. Landstingen bör naturligen organisera sin verksamhet så att den, tillsammans med andra insatser, blir så effektiv och heltäckande som möjligt. Ett bra sätt att hjälpa psykiskt utvecklingsstörda – som ofta också har andra handikapp – kan självfallet vara att samordna verksamheten för dem med verksamheten för andra handikappade.

Punkt 4. 1 4 § första stycket 2 har som en särskild omsorg angivits daglig verksamhet åt den som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig. Som har framgått av specialmotiveringen till denna bestämmelse tar den främst sikte på dagcenter och annan motsvarande verksamhet som omsorgshuvudmännen är skyldiga att anordna. Men målet för psykiskt utvecklingsstörda är självfallet, liksom för alla andra, förvärvsarbete om än ibland i skyddade former. För att människor skall få arbete har arbetsmarknadsmyndigheterna huvudansvaret. Men omsorgshuvudmannen skall på olika sätt medverka till att psykiskt utvecklingsstörda kan få arbete på den öppna marknaden. Detta kan ske på olika sätt: genom förberedelsearbete i dagcenter, genom aktiv samverkan med arbetsförmedlingen och Stiftelsen Samhällsföretag samt genom handledning i övergångsstadiet sedan en utvecklingsstörd har kommit ut i vanligt arbete osv. För denna uppgift ger bestämmelsen i fjärde punkten uttryck.

Punkt 5. Bestämmelsen föreskriver skyldighet för landstingskommunen att samverka med psykiskt utvecklingsstördas intresseorganisationer. Samverkansskyldigheten är värdefull såväl för huvudmannen som för psykiskt utvecklingsstörda. Det får anses vara en självklarhet att de som är närmast berörda av en verksamhet också får vara med och lämna förslag och synpunkter på verksamhetens uppläggning och bedrivande. I detta hänseende är psykiskt utvecklingsstörda ofta svårt hindrade på grund av sitt handikapp. Samverkan bör ske både i mer övergripande frågor, t.ex. i planeringsarbetet, men kan även vara av betydelse i något enskilt fall. Formerna för samverkan får bestämmas av landstingskommunen och organisationerna tillsammans inom ramen för de gällande sekretessbestämmelserna. Sekretessfrågorna berörs i allmänna råd från socialstyrelsen 1982:4.

Punkt 6. I 4 § andra stycket har som en del av den särskilda omsorgen bostad i grupphem eller elevhem föreskrivits rätt att få tillgång till fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Detta innebär alltså en skyldighet för omsorgshuvudmännen att själva anordna sådan verksamhet för dem som bor i grupphem eller elevhem, om inte det allmänna kulturutbudet är tillgängligt för dem. Den här bestämmelsen ålägger landstingskommunen att också verka för att det fritids- och kulturutbud som är avsett för allmänheten blir tillgängligt även för psykiskt utvecklingsstörda.

9 § Landstingskommunen skall efter samråd med kommunerna inom landstingskommunen planera för de särskilda omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda.

Bestämmelsen, som överensstämmer med 12 § i omsorgsberedningens lagförslag, föreskriver skyldighet för omsorgshuvudmannen att planera för de särskilda omsorgernas utveckling. Planeringen skall ske efter samråd med kommunerna i landstingsområdet. Detta sammanhänger med att lagen (12 §) öppnar möjlighet till att på sikt föra över verksamheten helt till kommunerna men också med behovet av att samordna resurserna på bästa sätt. Planeringen bör ske fortlöpande.

10 § Samråd skall fortlöpande ske med den psykiskt utvecklingsstördes närstående.

I bestämmelsen föreskrivs att landstingskommunen skall ha fortlöpande samråd med den psykiskt utvecklingsstördes närstående. Bestämmelsen är främst avsedd att garantera att människor, som står en psykiskt utvecklingsstörd nära genom släktskap eller på annat sätt, fortlöpande hålls informerade och får möjlighet att ta tillvara dennes rätt även i fall där han själv kan ha svårigheter att göra detta. Begreppet närstående innefattar här dels nära släktingar (föräldrar, syskon, make, barn), dels kontaktperson, förmyndare eller god man. I samrådsskyldigheten ingår skyldighet att informera om tänkta eller redan vidtagna åtgärder samt att rådgöra om den psykiskt utvecklingsstörde och hans behov. Även här är det naturligtvis viktigt att

erinna om respekten för den psykiskt utvecklingsstördes självbestämmanderätt och integritet. Samrådet med de närstående bör så långt möjligt ske i sådana former att den psykiskt utvecklingsstörde själv får medverka i det.

11 § Landstingskommunen skall anmäla till överförmyndaren när en psykiskt utvecklingsstörd kan antas behöva förmyndare eller god man samt när en omyndighetsförklaring bör kunna hävas eller ett godmanskap kunna upphöra.

Föräldrabalkens bestämmelser om förmyndare och god man har särskilt stor betydelse när det gäller de personer som avses i denna lag. Det har därför ansetts viktigt att med en särskild bestämmelse erinra landstingskommunen om att den bör vara uppmärksam på en psykiskt utvecklingsstörds behov i dessa avseenden.

12 § Landstingskommunen får till kommun i landstingskommunen överlåta uppgift enligt denna lag beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen eller vistas där under kortare tid, om landstingskommunen och kommunen har kommit överens om det samt regeringen medger det.

Om en sådan överlåtelse sker, skall föreskrifterna i denna lag om landstingskommun i tillämpliga delar gälla för kommunen.

Paragrafen har sin motsvarighet i 7 § i omsorgsberedningens lagförslag.

Första stycket. Vissa av de uppgifter som enligt lagen läggs på landstingskommunerna är nära besläktade med uppgifter som kommunerna har enligt främst socialtjänstlagen. En utveckling i riktning mot ett ökat kommunalt ansvar för psykiskt utvecklingsstörda bör lättast kunna förverkligas genom en successiv överföring av de särskilda omsorgerna från landstingskommunerna till kommunerna. Därför öppnas genom denna bestämmelse möjlighet för landstingskommunen att träffa överenskommelse med en, flera eller alla kommuner inom landstingskommunen om att överta ansvaret för någon, flera av eller alla omsorgerna enligt denna lag. Varje kommuns åtagande kan därvid naturligtvis enbart avse psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen samt dem som enligt 7 § har rätt till särskilda omsorger vid en kortare tids vistelse där. För att så långt som möjligt få en samordning och därigenom undvika eventuella oönskade effekter ställs också som villkor att regeringen medger en övergång av ansvaret. Bestämmelsen innebär inte att den träffade överenskommelsen behöver bli gällande för all framtid. Den bör, som andra avtal, kunna tidsbegränsas eller gälla tills vidare med uppsägningsrätt. Även sådana villkor bör lämpligen övervägas vid regeringens prövning.

Andra stycket. När en kommun övertar ansvaret för en särskild omsorg gäller reglerna i lagen för kommunens verksamhet. Det innebär bl.a. att kommunen skall ha en omsorgsnämnd men kan uppdra åt en annan nämnd, lämpligen socialnämnden, att vara omsorgsnämnd. Det innebär också exempelvis att kommunen blir skyldig att planera sin del av verksamheten

enligt 9 §. Det bör dock understrykas att planeringen är en gemensam angelägenhet för landstingskommunen och alla kommunerna inom den. Planarbetet bör därför samordnas mellan dem och bedrivas i likartade former.

Avgifter

13 § Avgift skall inte tas ut för särskilda omsorger enligt denna lag. Av dem som inte är berättigade till folkpension i form av hel förtidspension eller hel ålderspension och som har inkomst av eget arbete får dock, när de har stadigvarande bostad på landstingskommunens bekostnad, skäligen avgifter för kost och logi tas ut enligt de grunder som landstingskommunen bestämmer. Avgifterna skall bestämmas så att de boende förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om sådana avgifter.

Om rätt för landstingskommunen att i vissa fall uppbära folkpension och barnbidrag finns särskilda bestämmelser.

Första stycket. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 56 § i 1967 års omsorgslag. Inledningsvis anges huvudregeln, nämligen att de särskilda omsorgerna är avgiftsfria. Det gäller alltså de omsorger som anges i 4 §. Liksom hittills får dock huvudmannen ta ut skäligen avgifter för kost och logi av dem som har stadigvarande bostad på huvudmannens bekostnad, om de inte har rätt till hel förtidspension (varmed jämställs helt sjukbidrag) eller hel ålderspension samt har inkomst av eget arbete. Liksom avsikten har varit med nuvarande bestämmelse bör regeringen vid behov kunna meddela föreskrifter om avgifternas storlek på det sättet att de boende garanteras att få behålla medel till sina personliga behov. Dessa bestämmelser bör motsvara reglerna om förbehållsbelopp i 47 § socialtjänstförordningen (1981:750), vilka gäller vid helinackordering i servicehus för äldre.

Närmare föreskrifter om vad som skall ingå i de avgiftsfria omsorgerna enligt gällande lag har givits i 106 § omsorgsstadgan. Där anges att bl.a. följande omsorger alltid skall vara avgiftsfria, nämligen behövliga dagliga resor till och från sysselsättningshem, tandvård, talbehandling och sjukgymnastik samt sådan hälso- och sjukvård som kan meddelas vid den inrättning där den psykiskt utvecklingsstörde bereds omsorger. För den som bor utanför det egna hemmet eller föräldrahemmet (i familjehem, elevhem, inackorderingshem, vårdhem eller specialsjukhus) gäller dessutom rätt till avgiftsfri omvårdnad, behövlig sjukvård och resor i viss minsta omfattning. Om huvudmannen uppbär barnbidrag, bidragsförskott eller folkpension för den psykiskt utvecklingsstörde skall denne få "skälig beklädnadsutrustning".

Socialstyrelsen och skolöverstyrelsen har i ett gemensamt cirkulär (SÖ 1969-11-12) närmare utvecklat vad som skall anses ingå i omvårdnaden vid institutioner. Bl.a. anges att i omvårdnaden ingår, där det behövs, glasögon, fotvård hos specialist och artiklar för personlig hygien.

I specialmotiveringen till 4 § har utvecklats vad som skall ingå i de särskilda

omsorgerna. Som exempel på rådgivning och annat personligt stöd (p. 1) har där angetts bl.a. hjälp av sjukgymnast och talpedagog. Sådana insatser blir alltså, liksom f.n., avgiftsfria. Vidare har givits exempel på vad som skall ingå i begreppet omvårdnad (4 § andra stycket).

Utöver dessa särskilda omsorger är som framgått tidigare f.n. vissa ytterligare insatser från huvudmannens sida avgiftsfria. Denna fråga bör liksom hittills inte regleras i lagen. Avsikten är emellertid att sådana insatser även i fortsättningen skall vara avgiftsfria. För andra insatser från huvudmannens sida skall avgifter i princip kunna tas ut.

Andra stycket. I 10 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) finns bestämmelser om rätt för de kommunala huvudmännen för vissa vårdinrättningar att uppbära folkpension som ersättning för vården enligt regeringens bestämmande. Regeringen har meddelat föreskrifter härom i kungörelsen (1962:393) om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension.

I bestämmelsen erinras också om rätten för huvudmannen att i vissa fall uppbära barnbidrag. Detta regleras i 7 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Det har under senare år blivit allt vanligare att huvudmannen inte vill direkt utnyttja sin rätt att automatiskt uppbära pensionen från dem som bor i inackorderingshem utan – av i huvudsak normaliserande och pedagogiska skäl – vill att pensionen först betalas ut till den pensionsberättigade för att sedan denne skall erlägga betalning för kost och logi. Det har därvid ifrågasatts om detta överensstämmer med omsorgslagens regler. Därvid kan endast framhållas att, så länge huvudmannen håller sig inom ramen för det tillåtna belopp som denne har rätt att tillgodogöra sig ur pensionen, kan ett sådant förfaringsätt inte anses stå i strid med första stycket. Det kan av pedagogiska och även psykologiska skäl vara av värde att på grupphem använda detta förfaringsätt. Lämpligheten måste självfallet avgöras från fall till fall och efter samråd med den psykiskt utvecklingsstörde och hans eventuella legala ställföreträdare. Möjligheten för huvudmannen att uppbära pensionen behöver dock finnas kvar.

Jag vill i detta sammanhang beröra en fråga som har diskuterats av bl.a. justitieombudsmannen vid flera tillfällen, nämligen frågan om äganderätten till de pensionsbelopp som utgår till den som vårdas vid vårdinrättningar inom omsorgerna, närmare bestämt äganderätten till de medel som enligt kungörelsen (1962:393) skall förbehållas den psykiskt utvecklingsstörde för hans eget behov, det s.k. förbehållsbeloppet. Enligt en uppfattning tillkommer förbehållsbeloppet huvudmannen, enligt en annan den psykiskt utvecklingsstörde. Osäkerheten har ansetts påverka bl.a. förmyndarens och överförmyndarens hantering av medlen och ha betydelse för arvfall.

Jag anser att frågan bör besvaras på följande sätt. Den folkpension som en psykiskt utvecklingsstörd har rätt till är hans egendom oberoende av var han bor. Den bestämmelse som reglerar huvudmannens rätt att uppbära viss del

av pensionen för att täcka sina kostnader för vården kan inte anses ändra på detta förhållande. Bestämmelsen är tillkommen för att möjliggöra ett enkelt och smidigt förfarande vid överförandet av medlen från den pensionsberättigade till huvudmannen i fall av långvarigt boende på huvudmannens bekostnad. De belopp som skall förbehållas den psykiskt utvecklingsstörde är alltså alltid att anse som dennes egendom. De skall avskiljas på lämpligt sätt och får användas av honom själv.

I särskilda fall har dock förutsetts att en psykiskt utvecklingsstörd på grund av sitt tillstånd inte kan begagna sig av kontanta medel. Då skall enligt nuvarande regler i den nämnda kungörelsen ett belopp motsvarande förbehållsbeloppet användas för att öka hans trivsel eller eljest till hans personliga nytta. Kan han uppenbarligen inte heller tillgodogöra sig nyttigheter för detta belopp, får förbehållsbeloppet sättas ned till lägst 500 kr. om året. Avgörandet fattas av omsorgshuvudmannen. Det är främst i de båda sist redovisade fallen som tveksamhet har uppstått om vem medlen tillhör, om de inte kan utnyttjas helt, eller vem inköpt egendom tillhör, om den psykiskt utvecklingsstörde flyttar eller avlider.

Även här menar jag att medlen vare sig det rör sig om hela förbehållsbeloppet eller ett nedsatt belopp tillhör den psykiskt utvecklingsstörde. De bör avskiljas på konto som tillhör honom. Inköpt egendom blir den psykiskt utvecklingsstördes. Möjligheten att sätta ned förbehållsbeloppet under det som gäller som huvudregel bör användas sparsamt och efter samråd med förmyndare eller god man. En sådan nedsättning bör omprövas regelbundet. Om nedsättning sker innebär det att huvudmannen får möjlighet att tillgodogöra sig en större del av pensionen. Mellanskillnaden övergår då helt till omsorgshuvudmannen och egendom inköpt med hjälp av detta belopp tillhör alltså omsorgshuvudmannen. I många landstingskommuner har man valt att använda dessa medel för att öka de boendes trivsel.

Nämnder

14 § Ledningen av omsorgsverksamheten skall utövas av en omsorgsnämnd i den mån inte annat följer av sådant beslut som avses i 3 kap. 14 § kommunallagen (1977:179).

Landstingskommunen får tillsätta en särskild omsorgsnämnd eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsnämnd. Har detta inte skett, är förvaltningsutskottet omsorgsnämnd.

Liksom i 1967 års omsorgslag förutsätts att landstingskommunerna i första hand har en nämnd som är särskilt ansvarig för de särskilda omsorgerna. Nämnden kallas omsorgsnämnd. Frågor om verkställighet och förvaltning av fast egendom och om personal får dock efter särskilt beslut läggas på en annan nämnd (3 kap. 14 § kommunallagen). Omsorgsnämndens uppgifter kan också delas upp på flera organ under omsorgsnämnden. Bestämmelse härom kommer att finnas i lagen om särskilda organ i landstingskommunerna (prop. 1984/85:98).

Bestämmelsen i andra stycket motsvarar i huvudsak vad som gäller enligt 6 § andra stycket 1967 års omsorgslag samt 10 § andra stycket HSL. Landstingskommunen lämnas frihet i valet mellan att ha en självständig omsorgsnämnd eller att låta en annan nämnd vara omsorgsnämnd. Det innebär att landstingskommunerna kan bibehålla den ordning som ofta gäller nu, dvs. att omsorgsnämndens uppgifter utförs av den sociala nämnden eller av habiliteringsnämnden. Omsorgsnämnden enligt den nya lagen är alltså inte någon obligatorisk landstingskommunal nämnd utan liksom förut endast en fakultativ nämnd som utför en obligatorisk landstingskommunal funktion.

15 § I fråga om särskild omsorgsnämnd gäller bestämmelserna i 3 kap. 2–12 §§ kommunallagen (1977:179) i tillämpliga delar.

I ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild gäller dock 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1971:290) om jäv.

Första stycket. Bestämmelsen motsvarar 14 § 1967 års omsorgslag. I denna paragraf har samlats de allmänna hänvisningar till kommunallagen (1977:179) som behövs i fråga om omsorgsnämnden. Vad som gäller om förvaltningsutskottet enligt 3 kap. 2–12 §§ kommunallagen skall alltså gälla i tillämpliga delar också beträffande nämnd som nämns i den nya omsorgslagen. Bestämmelserna innehåller regler om antal ledamöter, valbarhet, rätt till ledighet från anställning, mandattid, verkan av ledamots avgång, ordförande och viceordförande, tid och plats för sammanträde, suppleants tjänstgöring, beslutförhet, beslutförfarande och protokoll, delgivning, reglemente och delegation m.m.

Andra stycket. De nya omsorgsnämnderna får till uppgift bl.a. att besluta om särskilda omsorger åt enskilda personer. Besluten kan överklagas till domstol genom förvaltningsbesvär.

Av 2 § 2. förvaltningslagen (1971:290) följer då att den lagens bestämmelser blir tillämpliga på omsorgsnämndens handläggning. Eftersom det rör sig om myndighetsutövning mot enskild enligt 3 § förvaltningslagen blir även 14-19 §§ i den lagen om parts rätt att delta i handläggningen och få motiverade beslut m.m. tillämpliga.

I andra stycket görs dock en särskild hänvisning till att förvaltningslagens jävsregler skall tillämpas vid nämndens behandling av frågor som avser myndighetsutövning mot enskild. Detta innebär att den hänvisning som görs i första stycket till kommunallagens mindre stränga jävsregel sätts ur kraft vid vissa typer av ärenden, dvs. främst dem som gäller att bevilja särskild omsorg åt en enskild person.

Personal

16 § För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att meddela god omsorg.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om behörighet till

tjänster inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda och om tjänsternas tillsättning. Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Paragrafen överensstämmer i sin innebörd med 13 och 16 §§ HSL.

I 7 § 1967 års omsorgslag anges att det hos omsorgsstyrelsen skall finnas tjänster som bl.a. vårdchef och överläkare. Den nya lagen innehåller inte några sådana anvisningar om skyldigheten att ha vissa administrativa befattningar. I stället återfinns en allmän regel om skyldigheten att ha den personal som behövs för att meddela god omsorg i paragrafens första stycke. I andra stycket finns ett bemyndigande för regeringen eller, efter regeringens bestämmande, socialstyrelsen att meddela föreskrifter om behörighet till tjänster inom omsorgsverksamheten och tjänsternas tillsättning.

Bestämmelsen i *första stycket* avser inte endast personal som utför arbetsuppgifter som direkt avser särskilda omsorger åt psykiskt utvecklingsstörda – t.ex. föreståndare för och vårdare vid grupphem, sjukgymnaster, kuratorer, förskollärare och dagcenterpersonal – utan all personal som behövs för att bedriva en rationell och ändamålsenlig omsorgsverksamhet. Vid sidan av omsorgspersonalen vid grupphem kan det också finnas centralt placerad personal som svarar för administration m.m. Något krav på att anställa personal av det ena eller andra slaget ställs dock inte upp. Det får ankomma på landstingskommunerna att själva organisera verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Bestämmelsen i *andra stycket* om möjlighet att meddela behörighetsbestämmelser tar sikte på särskilt viktiga befattningar. Vissa av de befattningshavare som skall finnas enligt 1967 års omsorgslag – i detta sammanhang vårdchef och överläkare – har befogenhet att fatta beslut om t.ex. intagning i olika vårdinrättningar. Behörighetsbestämmelser har utfärdats för innehav av de nämnda befattningarna (17, 95, 102 och 105 §§ omsorgsstadgan). Några motsvarande regler om krav på att ha vissa särskilda befattningshavare finns inte i den nya lagen. Den utgår ifrån att det är omsorgsnämnden som fattar alla beslut i fråga om särskilda omsorger. För att göra det möjligt att föreskriva enhetliga kompetenskrav för särskilt ansvarsfulla befattningar inom omsorgsverksamheten, t.ex. föreståndare för grupphem, ges regeringen möjlighet att utfärda regler om behörighet till sådana tjänster. Regeringen ges också möjlighet att delegera beslut om behörighetsregler till socialstyrelsen.

Enskild omsorgsverksamhet

17 § Om en enskild yrkesmässigt vill bedriva sådan verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som anges i 4 § första stycket 2-5, skall den enskilde söka tillstånd hos socialstyrelsen. Tillstånd får inte lämnas utan att omsorgsnämnden i den landstingskommun där verksamheten skall bedrivas har tillstyrkt det.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av omsorgsnämnden. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Bestämmelsen är avsedd att motsvara vad som gäller i fråga om privat verksamhet – fränsett undervisning - inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda enligt 10 § första stycket 1967 års omsorgslag.

Den nya bestämmelsen avser yrkesmässigt bedrivande av alla särskilda omsorger enligt 4 § första stycket 2-5. Kravet på yrkesmässighet avser att från kravet på socialstyrelsens tillstånd undanta t.ex. enskilda familjer, som tar emot enstaka barn för stadigvarande boende eller för korttidsvistelse. Tillståndsplikten gäller alltså för dagcenterverksamhet och för kollektiva bostadsformer motsvarande korttidshem, gruppshem och elevhem.

Landstingskommunens inflytande över den privata verksamheten har utformats som en vetorätt mot godkännandet. Vidare har omsorgsnämnden tillagts en tillsynsskyldighet och en däri ingående inspektionsrätt gentemot den privata omsorgsverksamheten. Detta motsvarar vad som gäller om socialnämndens roll i förhållande till enskilda institutioner (hem för vard eller boende) inom socialtjänsten (69 § SoL) och, åtminstone delvis, omsorgsstyrelsens enligt 10 § omsorgsstadgan.

Skyldiga att söka tillstånd är enskilda huvudmän. Det kan vara en fysisk eller en juridisk person. Tillstånd meddelas liksom hittills av socialstyrelsen. Socialstyrelsen är också tillsynsmyndighet och har rätt att förbjuda olämplig verksamhet (21 §).

Tillsyn

18 § Socialstyrelsen har tillsyn över verksamhet enligt denna lag. Styrelsen skall därvid följa och stödja verksamheten. Styrelsen har rätt att inspektera verksamheten.

Bestämmelsen motsvarar i sak vad som gäller för hälso- och sjukvårdens område enligt 18 § HSL. Socialstyrelsens roll som högsta tillsynsmyndighet över de sociala omsorgerna enligt 1967 års omsorgslag återfinns i 13 § den lagen.

I olika sammanhang har under senare år eftersträvat en ökad handlingsfrihet för kommuner och landstingskommuner. Avsikten har varit att genom en minskad statlig detaljkontroll stärka kommunernas och landstingskommunernas roll i samhället samt öka effektiviteten inom såväl den statliga som den kommunala sektorn. Samtidigt måste självfallet de övergripande mål som statsmakterna beslutat om förverkligas. Kraven på en likformig service medför också i vissa fall behov av att bibehålla den statliga tillsynen.

Vid utformningen av den statliga tillsyns- och kontrollfunktionen gäller således delvis motstridiga intressen. En avvägning måste ske för varje verksamhetsområde mellan olika intressen, t.ex. intresset av ett ökat lokalt inflytande och kraven på rättssäkerhet.

En statlig tillsyn har därför behållits med socialstyrelsen som ansvarig myndighet. I tillsynen ligger att följa och stödja verksamheten samt att förlöpande inhämta de uppgifter som är en förutsättning härför. En

huvuduppgift för socialstyrelsen blir att bevaka och att ge råd om sociala, medicinska och rättsliga säkerhetskrav såväl för enskilda psykiskt utvecklingsstörda som för verksamheten och se till att gällande bestämmelser inom området följs.

I tillsynen läggs allt större vikt vid att följa och stödja huvudmännens verksamhet. En aktiv tillsyn innebär en fortlöpande uppföljning av omsorgsverksamheten.

Styrelsen bör kunna fullgöra dessa uppgifter genom bl.a. överläggningar med huvudmännen och allmänna råd i olika ämnen till ledning för huvudmännen.

I tillsynsfunktionen ligger av hävd en rätt att vid behov inspektera verksamheten. Socialstyrelsen har utnyttjat denna rätt, då omständigheterna har påkallat det. Vidare har det förekommit att huvudmännen har begärt inspektion då de önskat få styrelsens uttalande i någon fråga rörande verksamheten.

En uttrycklig, mer allmän inspektionsrätt över den landstingskommunala verksamheten med särskilda omsorger ges nu i 18 §. Med den utveckling som skett är inspektionsverksamheten enligt den nya lagen främst tänkt att fungera som ett informations- och erfarenhetsutbyte mellan styrelsen och huvudmännen. Inspektionsrätten gäller även i förhållande till enskilda som bedriver verksamhet med stöd av 17 §.

Genom inspektionerna tillförs socialstyrelsen kunskap och ges således även på detta sätt möjligheter att följa utvecklingen inom omsorgsverksamheten. Styrelsens inspektionsverksamhet vad avser kvaliteten i verksamheten bör i första hand ha karaktären av erfarenhetsåterföring till fältet och ett utnyttjande av erfarenheterna inom den praktiska verksamheten som underlag för forskning, utbildning och försöksverksamhet.

En annan betydelsefull metod att samla information och därmed ge grund för en återföring av erfarenheter är inhämtande av statistik. Jag har inhämtat att Landstingsförbundet har för avsikt att medverka till att socialstyrelsen får tillgång till sådan statistik som gör det möjligt att följa och analysera utvecklingen inom omsorgsverksamheten. En motsvarande ordning gäller på hälso- och sjukvårdens område. Någon anledning att i omsorgslagen ta in föreskrifter i detta hänseende föreligger alltså inte.

Omsorgskommittén har föreslagit en bestämmelse i lag om att landstingskommunerna själva skall svara för vad kommittén kallar den lokala tillsynen. Detta skulle ske genom enskilda ledamöter (tillsynsmän) i den ansvariga nämnden eller genom en grupp av personer (tillsynsgrupp). Jag har funnit att det inte bör föreskrivas i lagen om vilket sätt landstingskommunala nämnder skall arbeta på. Däremot anser jag att det naturligtvis är angeläget att landstingskommunerna nära följer verksamheten vid de institutioner som drivs av dem. Den verksamheten kan med fördel organiseras på det sätt kommittén har förordat.

Ytterligare föreskrifter

19 § Regeringen bemyndigas att i fråga om verksamhet enligt denna lag meddela ytterligare föreskrifter till skydd för enskilda.

Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Enligt 59 § i 1967 års omsorgslag meddelas närmare föreskrifter för tillämpningen av lagen av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av huvudtillsynsmyndigheten.

Regeringen har meddelat sådana bestämmelser i stadgan (1968:146) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgsstadgan). Även socialstyrelsen har meddelat föreskrifter i olika ämnen.

I paragrafens *första stycke* bemyndigas regeringen att meddela ytterligare föreskrifter beträffande skydd för enskilda. Bestämmelsen avser att ge regeringen befogenhet att vid behov utfärda föreskrifter för att garantera psykiskt utvecklingsstörda, som i många avseenden har svårare än andra att själva bedöma sin situation, ett skydd till liv, personlig säkerhet eller hälsa inom verksamheten med de särskilda omsorgerna. I 16 § finns i samma syfte bestämmelser som avser att garantera kvalitetsnivån på personalen inom omsorgerna. Regeringens befogenhet att utfärda rena verkställighetsföreskrifter följer av 8 kap. 13 § regeringsformen.

Enligt bestämmelserna i *andra stycket* får regeringen överlåta åt socialstyrelsen att meddela föreskrifter till skydd för enskilda. Även utan sådan överlåtelse får socialstyrelsen utfärda *allmänna råd till ledning* för verksamheten m. m. Meddelar socialstyrelsen föreskrifter eller utfärdar den allmänna råd skall styrelsen som andra myndigheter beakta bestämmelserna om begränsning i myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar och råd.

Överklagande

20 § Omsorgsnämndens beslut om särskilda omsorger åt enskilda enligt 4 § får överklagas hos länsrätten. Talan får föras av den på vars begäran särskilda omsorger skall ges.

Socialstyrelsens beslut om tillstånd enligt 17 § eller om föreläggande eller förbud enligt 21 § får överklagas hos kammarrätten.

De beslut som omsorgsnämnden, socialstyrelsen, länsrätten eller kammarrätten meddelar enligt denna lag gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut skall gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Första stycket. Efter mönster från socialtjänstlagen skall talan mot omsorgsnämndens beslut i fråga om särskilda omsorger åt enskilda personer enligt 4 § kunna föras av den enskilde – eller naturligtvis av behörig ställföreträdare för denne – genom förvaltningsbesvär. Det innebär alltså att besvärmyndigheten skall kunna pröva ärendet i dess helhet och i förekommande fall sätta in ett nytt beslut i det överprövades ställe. Enbart möjlighet

till kommunalbesvär – där besvärsprövningen är begränsad till att avse sådana förhållanden som när beslutet strider mot lag eller annan författning, kränker klagandens enskilda rätt eller annars vilar på orättvis grund och som inte kan leda till annat än ett undanröjande av det felaktiga beslutet – har inte ansetts vara tillräcklig garanti för en allsidig prövning.

Vänder sig den enskilde eller hans ställföreträdare till nämnden för att få hjälp med särskilda omsorger, har nämnden i första hand att pröva om rätt till särskild omsorg föreligger i enlighet med lagens bestämmelser. Finner nämnden vid sin prövning att sådan rätt inte föreligger lämnas begäran utan bifall. Finner nämnden å andra sidan att rätt till särskild omsorg föreligger men i en annan form än den begärda, kan framställningen bifallas först om den enskilde ändrar sin begäran.

Som besvärsmyndighet har – i enlighet med omsorgskommitténs förslag och i överensstämmelse med den besvärsordning som gäller i fråga om bistånd enligt socialtjänstlagen – angetts allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. Enligt 1967 års omsorgslag har beslut att vägra omsorger överklagats till socialstyrelsen.

Har nämnden avslagit den enskildes begäran, skall nämnden ge besvärshänvisning. Överklagar den enskilde beslutet, kommer även länsrättens prövning att i första hand avse frågan om rätten till särskilda omsorger. Finns det enligt domstolens bedömning inte någon sådan rätt, skall besvären ogiflas. Finner domstolen att den enskilde har rätt till särskilda omsorger skall domstolen enbart pröva om rätt finns till den eller de särskilda omsorger som den enskilde begärt. Domstolens prövning skall i dessa fall enbart avse frågan om rätten till den särskilda omsorgen, inte utformningen. Bedömningen skall göras på grundval av vad som i målet har blivit upplyst om den enskildes behov och om de resurser som finns inom landstingskommunen. Vid besvärsprövningen måste rimlig hänsyn tas till de resurser som landstingskommunen har att tillgå. På samma sätt som dåvarande statsrådet och chefen för socialdepartementet framhöll i proposition (1979/80:1) om socialtjänsten kan det vid bifall till besvären ibland vara påkallat att återförvisa ärendet till omsorgsnämnden för att nämnden skall kunna besluta om insatsernas närmare utformning.

Andra beslut av omsorgsnämnden än sådana som avser särskilda omsorger åt enskild kan bara överklagas genom kommunalbesvär. Detsamma är förhållandet om ett beslut om särskilda omsorger åt en enskild överklagas av någon annan än han själv eller hans legala ställföreträdare. En erinran om att det är den enskilde själv eller den som annars har rätt att begära särskilda omsorger som har rätt att klaga genom förvaltningsbesvär har gjorts i första stycket. Detta innebär bl.a. att den regel som finns i 1967 års omsorgslag (46 §) om att socialnämnden har rätt att överklaga ett negativt beslut genom förvaltningsbesvär inte längre gäller.

Andra och tredje styckena. Socialstyrelsen kan avslå en begäran om att få driva enskild omsorgsverksamhet enligt 17 §. Styrelsen kan också förbjuda

fortsatt verksamhet eller utfärda ett föreläggande att avhjälpa brister i en verksamhet inom de särskilda omsorgerna enligt 21 §. Sådana beslut får överklagas till kammarrätten i Stockholm.

Beslut om föreläggande eller förbud mot fortsatt verksamhet grundas regelmässigt på allvarliga missförhållanden. Sådana beslut har ansetts böra gå i omedelbar verkställighet.

I överensstämmelse med vad som gäller i fråga om bistånd enligt SoL hör som huvudregel gälla att omsorgsnämndens och domstolarnas beslut om omsorger åt enskilda skall gå i omedelbar verkställighet (jfr. 73 § tredje stycket SoL; lydelse enligt SFS 1984:365). På samma sätt som enligt SoL bör domstolarna i vissa fall kunna förordna att verkställigheten får anstå till dess beslutet har vunnit laga kraft. Detta lär främst kunna bli fallet när kammarrätten upphäver ett beslut om att bevilja särskilda omsorger som har meddelats av länsrätten. I sådana fall kan det av sociala skäl vara motiverat att inte låta beslutet gå i omedelbar verkställighet.

Den angivna bestämmelsen innebär inte någon inskränkning i domstolarnas möjlighet att tillämpa 28 § förvaltningsprocesslagen (FPL) i avvaktan på att slutligt beslut fattas. Om t.ex. omsorgsnämnden har vägrat omsorger och länsrätten bedömer behovet därav som akut men inte har möjlighet att omgående meddela dom eller slutligt beslut, bör rätten kunna meddela ett interimistiskt beslut enligt 28 § FPL.

Övriga bestämmelser

21 § Om det föreligger något missförhållande inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 §, skall socialstyrelsen förelägga den som har ansvaret för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och socialstyrelsens föreläggande inte följs, får socialstyrelsen förbjuda verksamheten.

Med missförhållande som kan föranleda ett föreläggande eller förbud avses givetvis inte från vårdsynpunkt mindre brister i miljön eller vissa ojämnheter i standarden på t.ex. ett grupphem. Syftet med förbudsbestämmelsen är att den statliga myndigheten skall ha en möjlighet att ingripa om det i något fall skulle visa sig föreligga sådana förhållanden att man kan tala om vanvård. Självfallet ingår det i socialstyrelsens tillsyn att påpeka missförhållanden även på landstingskommunala och kommunala inrättningar. Det måste kunna förutsättas att en offentlig huvudman rättar sig efter sådana påpekanden.

22 § Den som är eller har varit verksam inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 § får inte obehörigen röja vad han därvid har erfarit om någons personliga förhållanden.

I det allmännas omsorgsverksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Paragrafen överensstämmer i stort med 58 § i 1967 års omsorgslag i dess lydelse enligt SFS 1980:994.

4.2 Förslaget till lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

1 § Lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. och denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Vid ikraftträdandet skall lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda upphöra att gälla med de undantag som framgår av denna lag.

I fråga om annan undervisning för psykiskt utvecklingsstörda än undervisning i förskola skall utfärdas särskilda övergångsbestämmelser.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1986. Samtidigt upphör den nuvarande omsorgslagen att gälla.

Till skillnad från den nuvarande lagen innehåller den nya omsorgslagen inga bestämmelser om skolplikt och undervisning för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som inte kan gå i grundskolan och gymnasieskolan. Sådana bestämmelser tas i stället in i den nya skollagen. Behövliga övergångsbestämmelser i fråga om undervisning (annan än förskolans) får fastställas i samband med tillkomsten av den nya skollagen.

De nuvarande omsorgsstyrelserna påbörjar en ny mandatperiod vid ingången av år 1986. En övergångsbestämmelse i fråga om dem behövs därför (12 §).

Vissa bestämmelser i den upphävda lagen har ansetts behöva vara kvar under en övergångsperiod. Detta hänger främst samman med att specialsjukhus och vårdhem ges en viss avvecklingstid. På grund av den relativt omfattande övergångsreglering som blir följden av bl.a. detta, har det ansetts lämpligt att ha en särskild s.k. promulgationslag.

2 § Den som vid lagens ikraftträdande erhåller omsorg enligt den upphävda lagen skall utan särskilt beslut anses ha fortsatt rätt till motsvarande särskilda omsorg enligt den nya lagen. Om någon erhåller omsorg i former som saknar motsvarighet i den nya lagen, är landstingskommunen skyldig att tillhandahålla den enskilde samma omsorg så länge behovet kvarstår.

Flera tiotusen människor bereds omsorger enligt nuvarande omsorgslag. De är därvid "förtecknade" eller "inskrivna" i omsorgerna. Någon svårighet att klargöra för vilka övergångsbestämmelsen gäller föreligger därför inte. I bestämmelsen förutsätts att den som en gång enligt 1967 års lag har kommit i åtnjutande av en omsorg som får en motsvarighet i den nya lagen, automatiskt fortsätter att ha rätt till den omsorgen på grund av det gamla beslutet även efter den nya lagens ikraftträdande. Upphör behovet av omsorgen, upphör naturligtvis rätten. Därutinnan råder överensstämmelse mellan den upphävda och den nya lagen.

De omsorgsformer som utan vidare måste anses få en motsvarighet i den nya lagen är sysselsättningshem (daglig verksamhet), inackorderingshem och

elevhem. Men även sådana omsorgsformer som inte direkt kan utläsas ur den nuvarande lagen men ändå har meddelats den som är inskriven i omsorgerna, t. ex. rätt till korttidsvistelse utanför det egna hemmet, bör kunna anses vara en sådan omsorg enligt den gamla lagen som automatiskt fortsätter att gälla för den personen även efter den nya lagens ikraftträdande. Vad slutligen gäller vård i vårdhem och specialsjukhus är det omsorgsformer, som förutsätts bli avvecklade och ersatta av främst bostad med därtill hörande omvårdnad i grupphem eller elevhem. Den som är inskriven i en sådan institution bör ha rätt att vara kvar där utan särskilt beslut men vara skyldig att godta motsvarande omsorg i ett grupphem eller elevhem, när detta erbjuds honom (jfr specialmotiveringen till 5 § andra stycket).

Emellertid finns det omsorgsformer i 1967 års omsorgslag som inte alls får någon motsvarighet bland de särskilda omsorgerna enligt den nya lagen. En av dem är s.k. hemmavård (4 § andra stycket omsorgslagen), en annan bostad i familjehem för vuxna psykiskt utvecklingsstörda (5 § omsorgslagen). Med hemmavård avses omsorger som en psykiskt utvecklingsstörd egentligen skulle ha fått i ett vårdhem eller motsvarande men som han av särskilda skäl i möjlig omfattning i stället får i sitt hem. Den vård som meddelas av föräldrar eller andra anhöriga betecknas inte som hemmavård. Vårdformen har använts i minskande omfattning, men ett litet antal psykiskt utvecklingsstörda får ännu omsorgen i form av hemmavård. De bör så länge behovet kvarstår få behålla den rätten. Detsamma gäller vuxna psykiskt utvecklingsstörda som kanske hela livet har bott hos en enskild familj. Även om familjehem inte har angivits som en särskild omsorg för vuxna i den nya lagen vore det olämpligt att bryta möjligheten för den enskilde som redan finns i ett sådant hem att stanna i sin invanda miljö. Av dessa skäl föreskrivs här att om någon erhåller omsorger i former som saknar motsvarighet i den nya lagen, så är landstingskommunen skyldig att tillhandahålla den enskilde samma omsorg så länge behovet kvarstår.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4 och 2.7.1) har föreslagits att förskola och daghem för barn inte längre skall ingå i särskolan respektive vara någon särskild omsorg. Psykiskt utvecklingsstörda förskolebarn skall beredas plats i den kommunala barnomsorgen enligt socialtjänstlagens regler. Övergången av ansvaret för förskolebarnen från landstingskommunerna till kommunerna har förutsatts kunna ske omedelbart vid lagens ikraftträdande och gå smidigt, eftersom flertalet barn redan är integrerade i kommunernas barnomsorg. Om det i något fall ändå skulle visa sig att ett förskolebarn, som fått omsorger i förskola eller daghem enligt 1967 års lag, inte omedelbart efter den nya lagens ikraftträdande kan beredas plats i kommunens barnomsorg får detta inte drabba barnet. Bestämmelsen innebär då att landstingskommunens ansvar kvarstår för det barnets förskola till dess behovet bortfaller.

3 § Landstingskommunerna skall, i samband med att planeringen enligt 9 § i den nya lagen görs, även planera för avveckling av befintliga specialsjukhus och vårdhem.

Intill dess avveckling av specialsjukhus och vårdhem har ägt rum får omsorg allttjämt tillhandahållas vid sådana institutioner. Ledningen av verksamheten skall utövas av den nämnd som är omsorgsnämnd enligt den nya lagen.

Första stycket. Som har framgått i flera sammanhang i det föregående skall de nuvarande specialsjukhusen och vårdhemmen för psykiskt utvecklingsstörda avvecklas och ersättas med andra boendeformer. Att avvecklingsperiodens längd ytterst blir beroende av de personella och ekonomiska resurser som vid varje tidpunkt kan avdelas har framhållits i den allmänna motiveringen. För att påskynda utvecklingen föreskrivs att landstingskommunerna skall planera för avvecklingen. Avvecklingsplaneringen bör samordnas med planeringen enligt regeln i 9 § i den nya omsorgslagen. Om så sker följer därav att även avvecklingsplaneringen kommer att göras i samråd med berörda kommuner.

Andra stycket. I bestämmelsen ligger att landstingskommunerna även under avvecklingstiden skall ansvara för specialsjukhus och vårdhem. Det innebär t.ex. att de är skyldiga att ha kvar ett tillräckligt antal platser i specialsjukhus så länge brottspåföljden överlämnande till vård i specialsjukhus (31 kap. 3 § brottsbalken) finns kvar.

I bestämmelsen har angivits att den nämnd som är omsorgsnämnd enligt den nya lagen svarar för ledningen av specialsjukhus och vårdhem. Detta har ansetts vara väsentligt för att säkerställa en samordning av hela verksamheten med särskilda omsorger för psykiskt utvecklingsstörda.

4 § För innehållet i verksamheten vid specialsjukhus och vårdhem och för verksamhetens bedrivande i övrigt under avvecklingstiden gäller den nya lagens bestämmelser om särskilda omsorger. För specialsjukhusen tillämpas därutöver bestämmelserna i 13–14 §§ och 16 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

Bestämmelsen avser att uttrycka att vård i specialsjukhus och vårdhem under avvecklingstiden så långt möjligt skall jämföras med särskilda omsorger enligt den nya lagen. Det är naturligtvis angeläget att t.ex. reglerna om kontaktperson, omvårdnad, fritids- och kulturutbud (4 § den nya lagen) kommer också dem som bor i dessa institutioner till del. I anslutning till bestämmelsen bör också erinras om att kvalitén på omsorgerna för dem som är intagna i institutioner som skall avvecklas inte får eftersättas under avvecklingstiden.

I paragrafen föreskrivs också att vissa bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagen skall tillämpas vid specialsjukhusen. Detta motsvarar vad som nu gäller enligt 12 § 1967 års omsorgslag. De bestämmelser som skall gälla är 13 § om personal, 14 § om överläkare samt 16 § första stycket om föreskrifter om behörighet till tjänster.

5 § Nyintagning i vårdhem för barn och ungdom får inte ske. Nyintagning i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna får ske om det finns synnerliga skäl.

Med avseende på den som bor i specialsjukhus eller i vårdhem skall omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året pröva om boendet kan fortsätta i någon annan boendeform.

Första stycket. I bestämmelsen förbjuds nyintagning i vårdhem för barn och ungdom. Begreppet nyintagning betyder här intagning för ett stadigvarande boende. Förbudet mot nyintagning skall alltså inte hindra rent tillfälliga placeringar som görs i akutsituationer i avvaktan på mer permanenta lösningar.

I 1967 års omsorgslag används bara ett samlingsbegrepp vårdhem. I praktiken gäller emellertid att den som är under 21 år inte annat än undantagsvis får beredas plats på vårdhem tillsammans med dem som är äldre. Begreppen vårdhem för barn och ungdom respektive för vuxna, som används här, avser att uttrycka samma gränsdragningsprincip.

I vårdhem för vuxna och specialsjukhus får nyintagning ske även under avvecklingstiden. Förutsättningen härför är dock att det föreligger synnerliga skäl. Ett sådant synnerligt skäl kan t.ex. vara att ett omhändertagandebehov uppstår på grund av en ändrad hemsituation för en svårt psykiskt utvecklingsstörd vuxen som dittills vårdats av föräldrarna och det inte omedelbart går att finna ett lämpligt grupphem på grund av de särskilda behoven. Ett annat synnerligt skäl kan vara att den psykiskt utvecklingsstörde är föremål för lagföring.

Andra stycket. För att ytterligare påskynda den önskvärda utvecklingen mot ett normaliserat, integrerat boende för dem som bor i specialsjukhus och vårdhem föreskrivs, att omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året måste ta ställning i frågan om boendet kan fortsätta i någon annan boendeform dvs. främst i grupphem eller i elevhem. Prövningen skall avse varje person individuellt. Den får inte bli slentrianmässig och skall dokumenteras på lämpligt sätt. Prövningen leder inte till något beslut som går att överklaga, vare sig den leder till att den psykiskt utvecklingsstörde blir kvar i vårdhemmet eller att han bereds plats i en annan boendeform. Den som är intagen i en institution, som enligt den nya lagen skall avvecklas, måste finna sig i att flytta till en boendeform som enligt statsmakternas beslut skall ersätta dem som läggs ner.

6 § För specialsjukhus och vårdhem för vuxna gäller fortfarande i tillämpliga delar 35 § om beredande av vård oberoende av samtycke samt därtill anslutande bestämmelser i 36–37 a §§ och 39–54 §§ i den upphävda lagen.

Som har framgått av 6 § den nya omsorgslagen och specialmotiveringen till den bestämmelsen, skall den nya lagen inte ge någon möjlighet att bereda en psykiskt utvecklingsstörd, som förstär innebörden av ett erbjudande, särskilda omsorger mot hans vilja. Om han däremot är ur stånd att avge en bindande viljeförklaring skall omsorgerna kunna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man. Mot denna bakgrund upptas i den nya lagen inte några regler om vård oberoende av samtycke motsvarande vad som nu gäller enligt 35 § 1967 års omsorgslag.

Omsorgskommittén har dels föreslagit att det nya systemet skulle prövas under en treårsperiod och därefter omprövas, dels förutsatt att intagningar som blir nödvändiga i akuta krissituationer skulle kunna klaras genom beslut enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) eftersom det i dessa fall regelmässigt också föreligger en psykisk sjukdom.

LSPV gäller inte för intagning av psykiskt utvecklingsstörda om dessa inte samtidigt lider av en psykisk sjukdom av så allvarlig natur att vård på sjukhus är oundgängligen påkallad.

LSPV är f.n. föremål för översyn. Socialberedningen har nyligen i sitt betänkande (SOU 1984:64) Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten presenterat en helt ny uppläggning av lagstiftningen innefattande också påföljder för psykiskt störda lagöverträdare. Förslaget, som också innehåller förslag bl.a. om förändrade påföljder för brott som begåtts av psykiskt utvecklingsstörda, är f.n. föremål för övervägande i regeringskansliet.

I den situation som sålunda föreligger har jag funnit att den enda framkomliga vägen är att övergångsvis, i avvaktan på en samlad bedömning, behålla 35 § och därtill anslutande regler i 1967 års omsorgslag vid sidan av den nya omsorgslagen. Det innebär också att, intill dess en ändrad ordning kan genomföras, förutsättningar alltjämt finns att tillämpa 31 kap. 3 § brottsbalken om överlämnande till vård i specialsjukhus för psykiskt utvecklingsstörda. Jag förutsätter alltså att även frågan om brottspåföljder får en adekvat lösning i samband med att socialberedningens förslag om nya regler för vård av psykiskt störda genomförs.

Enligt 5 § måste det föreligga synnerliga skäl för nyintagning i vardhem för vuxna och i specialsjukhus. Kravet på synnerliga skäl måste i fortsättningen vara uppfyllt i samtliga fall. Det bör understrykas att en intagning i vardhem eller specialsjukhus i första hand kan aktualiseras av förmyndare eller god man.

Bestämmelsen innebär också att beslut om inskrivning med stöd av 35 §, som har fattats före ikraftträdandet, består och att inskrivningen behandlas enligt nuvarande regelsystem även i övrigt.

7 § Uppgifter som enligt den upphävda lagen har ålegat överläkaren och vårdchefen hos omsorgsstyrelsen skall utföras av tjänstemän som landstingskommunen utser.

Beslut som enligt den upphävda lagen skulle ha fattats av beslutsnämnden skall i stället fattas av utskrivningsnämnd enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

Vid handläggning inför utskrivningsnämnden tillämpas 29–30 och 32–34 §§ lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Därjämte har 23 § i den upphävda lagen tillämpning.

Regeringen meddelar föreskrifter om fördelningen mellan utskrivningsnämnderna av ärenden enligt denna lag.

Första stycket. Enligt de bestämmelser om vård oberoende av samtycke som har redovisats under 6 § har vissa angivna befattningshavare inom

omsorgsverksamheten speciella funktioner. Det är i detta sammanhang överläkare och vårdchef. Enligt den nya omsorgslagen finns inte föreskrivet om några särskilda befattningshavare hos omsorgsnämnden. Som har framgått av 16 § den nya lagen och specialmotiveringen till den förutsätts dock att omsorgshuvudmännen även fortsättningsvis kommer att ha väl kvalificerad personal i beslutsfattande ställning. Det får anses vara tillräckligt att huvudmännen själva får bestämma vilka befattningshavare som skall utföra de speciella uppgifter som en eventuell tillämpning av de äldre bestämmelserna om vård oberoende av samtycke förutsätter.

Andra-fjärde styckena. I vissa situationer skall beslut enligt 1967 års omsorgslag fattas av en särskild, specialdomstolsliknande nämnd, beslutsnämnden. Det kan inte anses motiverat att under den övergångsperiod då 35 § och därtill anslutande regler i 1967 års omsorgslag ännu gäller, behålla dessa särskilda nämnder. Deras uppgifter, som under senare år har varit föga omfattande, kan under den tid det gäller utföras av utskrivningsnämnderna enligt LSPV. Dessa har i allt väsentligt liknande uppgifter redan nu och tillämpar en handläggningsordning som motsvarar vad som gäller för beslutsnämndernas handläggning av de här aktuella ärendena. Vid handläggningen tillämpas den ordning som gäller enligt LSPV. Ordföranden i utskrivningsnämnden skall dock i brådska fall kunna fatta interimistiskt beslut på motsvarande sätt som beslutsnämndsordförande f.n. Det ankommer på regeringen att meddela de verkställighetsföreskrifter som behövs i samband med övergången.

Utskrivningsnämndernas beslut överklagas hos psykiatriska nämnden, dvs. samma instans som prövar besvär över beslutsnämndernas beslut. Någon utökning av psykiatriska nämndens verksamhet blir det därför inte genom konstruktionen.

Socialberedningen har i det tidigare nämnda betänkandet föreslagit att också utskrivningsnämnderna avskaffas. Det får förutsättas att beslutsfunktionerna enligt de här aktuella reglerna vid behov anpassas till vad som skall gälla för den psykiatriska tvångsvården.

8 § Inackorderingshem och elevhem som nämns i den upphävda lagen skall anses vara gruppem respektive elevhem enligt den nya lagen.

Inackorderingshem enligt 1967 års omsorgslag är små enheter som ligger i vanlig bebyggelse. Elevhem är också relativt små. De motsvarar alltså nära de bostadsformer, gruppem och elevhem, som den nya lagen föreskriver som särskilda omsorger. I bestämmelsen anges därför att dessa hem skall anses vara gruppem respektive elevhem i samband med den nya lagens ikraftträdande.

9 § Den som har erhållit godkännande att driva enskild verksamhet enligt 10 § i den upphävda lagen skall anses ha tillstånd att på de villkor som angivits i godkännandet bedriva verksamheten enligt 17 § i den nya lagen.

Det finns f.n. en inte obetydlig verksamhet inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda som drivs av privata rättssubjekt – privatpersoner.

stiftelser m.fl. Dessa har erhållit godkännande enligt 10 § 1967 års omsorgslag. Det saknas anledning att på grund av den nya lagens bestämmelser ompröva dessa godkännanden. I den mån de givna godkännandena är villkorade – tidsmässigt eller på annat sätt – gäller även dessa villkor. Om ett godkännande har tidsbegränsats skall omprövningen för ett fortsatt tillstånd ske enligt bestämmelserna i 17 § den nya lagen.

10 § Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. eller i denna lag, skall hänvisningen i stället avse den nya bestämmelsen.

Bestämmelsen syftar till att underlätta övergången från det gamla regelsystemet till det nya.

11 § Beslut om omsorger, som har överklagats hos socialstyrelsen enligt 44 § andra stycket i den upphävda lagen, prövas enligt bestämmelserna i den lagen.

I 44 § 1967 års omsorgslag finns bestämmelser om överklagande av beslut enligt lagen. Enligt paragrafens andra stycke får talan föras mot bl.a. beslut varigenom omsorg enligt lagen vägrats. Talan förs hos huvudtillsynsmyndigheten, dvs. socialstyrelsen. I den mån sådana besvär inte har avgjorts vid tiden för den nya lagens ikraftträdande har det bedömts vara mest lämpligt att låta besvärspövningen fullföljas av socialstyrelsen. Mot socialstyrelsens beslut får talan inte föras (45 §).

12 § Omsorgsstyrelser som tillsatts med stöd av den upphävda lagen skall fram till utgången av år 1988 fullgöra de uppgifter som enligt den nya lagen ankommer på omsorgsnämnd, om inte landstingskommunen dessförinnan beslutar annat.

Nyvalda omsorgsstyrelser träder till den 1 januari 1986. Bestämmelsen klargör att dessa automatiskt tar över omsorgsnämndens uppgifter enligt den nya lagen vid dennas ikraftträdande för återstoden av mandatperioden, om inte landstingskommunen väljer att skapa en annan ordning.

4.3 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Förslaget innebär att 1 § andra stycket utgår. I det stycket står en hänvisning till 1967 års omsorgslag.

Som har utvecklats i den allmänna motiveringen skall hälso- och sjukvårdslagen (HSL) gälla lika för psykiskt utvecklingsstörda som för andra människor. Hänvisningen till omsorgslagen kan ge intryck av att HSL ej gäller för psykiskt utvecklingsstörda. Hänvisningen bör därför utgå.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
2. lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Bilaga I

Omsorgsberedningens lagförslag

1 Förslag till

Lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om landstingskommunernas ansvar för *särskilda omsorger* om psykiskt utvecklingsstörda.

Vad i lagen sägs om psykiskt utvecklingsstörda gäller även personer som på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begåvningshandikapp samt personer med barndomspsykos.

2 § I socialtjänstlagen (1980:620) och i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) finns bestämmelser om kommunernas och landstingskommunernas ansvar för socialtjänst respektive hälso- och sjukvård åt alla.

I lagen (1985:000) om utbildning för vissa psykiskt utvecklingsstörda finns bestämmelser om särskola och andra utbildningsformer.

Verksamhetens mål

3 § De särskilda omsorgerna skall syfta till att ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Omsorgerna skall vara inriktade på att utveckla den enskildes egna resurser.

Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

De särskilda omsorgerna

4 § De särskilda omsorgerna är

1. rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson,
2. daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig,
3. korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn,
4. bostad i familjehem eller i elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
5. bostad i grupphem för vuxna som inte kan bo självständigt.

Åt dem som får särskilda omsorger enligt första stycket 2-5 skall också ges omvårdnad. Åt dem som bor i elevhem eller grupphem skall erbjudas fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.

Rätten till särskilda omsorger

5 § Psykiskt utvecklingsstörda som behöver stöd och hjälp i sin livsföring har rätt till särskilda omsorger enligt denna lag, om deras behov inte tillgodoses på något annat sätt.

Psykiskt utvecklingsstörda skall genom de särskilda omsorgerna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Omsorgerna skall utformas så att de stärker deras resurser att leva ett självständigt liv.

Landstingskommunens ansvar

6 § Varje landstingskommun skall svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen. Psykiskt utvecklingsstörda som vistas i landstingskommunen under en kortare tid skall ges det stöd som de omedelbart behöver.

Vad som i denna lag sägs om landstingskommuner gäller också kommuner som inte ingår i en landstingskommun. Föreskrifter om förvaltningsutskottet skall därvid avse kommunstyrelsen.

7 § Landstingskommunen får till kommun i landstingskommunen överlåta uppgift enligt denna lag beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen, om överenskommelse har träffats mellan landstingskommunen och kommunen samt regeringen medger det.

Om en sådan överlåtelse sker, skall denna lags föreskrifter om landstingskommun i tillämpliga delar gälla för kommunen.

8 § Till landstingskommunens uppgifter hör att

- göra sig förtrogen med psykiskt utvecklingsstördas levnadsförhållanden samt verka för att de får sina behov allsidigt tillgodosedda,
- informera om verksamhetens mål och medel,
- i samverkan med kommunerna i landstingskommunen planlägga och samordna den verksamhet som behövs för psykiskt utvecklingsstörda och deras familjer samt verka för att den utvecklas på ett tillfredsställande sätt,
- medverka till att psykiskt utvecklingsstörda får en meningsfull sysselsättning genom inträde i förvärvsarbete,
- samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda,
- verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för psykiskt utvecklingsstörda.

9 § De särskilda omsorgerna skall anpassas till mottagarens individuella behov. Omsorgerna skall utformas så att de är lätt tillgängliga för de människor som behöver dem.

10 § De särskilda omsorgerna skall ges på begäran av den psykiskt utvecklingsstörde själv. Om han är ur stånd att avge en bindande

viljeförklaring skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, särskilt förordnad förmyndare eller god man.

Samråd skall fortlöpande ske med den psykiskt utvecklingsstördes närstående.

11 § Landstingskommunen skall anmäla till överförmyndaren när en psykiskt utvecklingsstörd kan antas behöva förmyndare eller god man samt när en omyndigförklaring bör kunna hävas eller en god man entledigas.

12 § Landstingskommunen skall efter samråd med kommunerna inom landstingskommunen planera för de särskilda omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda.

Avgifter

13 § Avgift utgår inte för särskilda omsorger enligt denna lag. Av dem som inte är berättigade till folkpension i form av hel förtidspension eller ålderspension och som har inkomst av eget arbete får dock, när de har stadigvarande bostad på landstingskommunens bekostnad, skäliga avgifter för kost och logi tas ut enligt de grunder som landstingskommunen bestämmer. Avgifterna skall bestämmas så att de boende förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om sådana avgifter.

Om rätt för landstingskommun att i vissa fall uppbära folkpension och barnbidrag finns särskilda bestämmelser.

Nämnder

14 § Ledningen av de särskilda omsorgerna utövas av en omsorgsnämnd, i den mån inte annat följer av sådant beslut som avses i 3 kap. 14 § kommunallagen (1977:179).

Landstingskommunen får tillsätta en särskild omsorgsnämnd eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsnämnd. Har detta inte skett, är förvaltningsutskottet omsorgsnämnd.

15 § I fråga om särskild omsorgsnämnd gäller bestämmelserna i 3 kap. 2-12 §§ kommunallagen (1977:179) i tillämpliga delar.

I ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild gäller dock 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1971:290) om jäv.

Personal

16 § För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att meddela god omsorg.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om behörighet till tjänster inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda och om tjänsternas

tillsättning. Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Enskilda omsorger

17 § Om en enskild huvudman vill driva sådan verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som anges i 4 § första stycket 2-5, skall tillstånd sökas hos socialstyrelsen. Tillstånd får inte lämnas utan att omsorgsnämnden i den landstingskommun där verksamheten skall bedrivas har tillstyrkt det.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av omsorgsnämnden. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Tillsyn

18 § Socialstyrelsen har tillsyn över verksamhet enligt denna lag. Styrelsen skall därvid följa och stödja verksamheten. Vid utövandet av sin tillsyn har styrelsen rätt att företa inspektioner.

Ytterligare föreskrifter

19 § Regeringen bemyndigas att i fråga om verksamhet enligt denna lag meddela ytterligare föreskrifter till skydd för enskilda eller beträffande verksamhetens bedrivande i övrigt.

Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela föreskrifter till skydd för enskilda.

Överklagande

20 § Omsorgsnämndens beslut i fråga om särskilda omsorger enligt 4 § åt enskilda överklagas hos länsrätten genom besvär. Sådant besvär får inte föras mot beslut i fråga om särskilda omsorger till annan.

Socialstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 17 § eller om föreläggande eller förbud enligt 21 § överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Beslut som avses i första och andra styckena gäller omedelbart. En länsrätt eller en kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Övriga bestämmelser

21 § Om det föreligger något missförhållande inom enskild verksamhet som avses i 17 §, skall socialstyrelsen förelägga den som har ansvaret för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och socialstyrelsens föreläggande inte efterkoms, får socialstyrelsen förbjuda verksamheten.

22 § Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet kan antas inte ta skada av det.

23 § Den som är eller har varit verksam inom enskild verksamhet som avses i 17 § får inte obehörigen röja vad han därvid har erfarit om någons personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Om ikraftträdandet finns föreskrifter i lagen (1985:000) om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

2 Förslag till Lag om utbildning för vissa psykiskt utvecklingsstörda

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna föreskrifter

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om grundläggande utbildning för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som inte kan gå i grundskolan och gymnasieskolan. Bestämmelser om särskilda omsorger finns i lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen).

I denna lag avses med psykiskt utvecklingsstörda detsamma som i omsorgslagen.

2 § Varje landstingskommun skall anordna särskola för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som är bosatta inom landstingskommunen, om inte annat följer av 3 §.

Vad som i denna lag sägs om landstingskommuner gäller också kommuner som inte ingår i en landstingskommun.

3 § En landstingskommun får till kommun i landstingskommunen överlåta att anordna särskola för barn och ungdomar som är bosatta i kommunen, om överenskommelse har träffats mellan landstingskommunen och kommunen och regeringen medger det.

Om en sådan överlåtelse sker, skall denna lags föreskrifter om landstingskommun i tillämpliga delar gälla för kommunen.

4 § Staten anordnar i specialskolan utbildning för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som på grund av synskada, dövhet eller hörselskada behöver insatser utöver dem som erbjuds i särskolan.

5 § Skolöverstyrelsen skall såsom central förvaltningsmyndighet ha tillsyn över utbildning enligt denna lag.

Länsskolnämnden skall under skolöverstyrelsen ha tillsyn över utbildningen inom länet.

Särskolans former m.m.

6 § Särskolan omfattar

1. skola för grundundervisning (grundsärskola),
2. träningskola för dem som inte kan följa utbildningen i grundsärskolan och
3. yrkesskola (yrkessärskola).

7 § Grundsärskolan och träningskolan omfattar tio årskurser fördelade på lägstadium, mellanstadium och högstadium. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter härom.

8 § Yrkessärskolan bygger på grundsärskolan och träningsskolan. I yrkes-särskolan får eleverna yrkesutbildning, yrkesträning eller verksamhetsträning.

Yrkessärskolan omfattar fyra årskurser.

9 § Särskolan skall så långt möjligt organiseras på sådant sätt, att psykiskt utvecklingsstörda inte måste bo utanför det egna hemmet på grund av skolgången.

10 § I omsorgslagen finns föreskrifter om särskilda omsorger i form av bostad i familjehem eller elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet.

Den lokala ledningen av särskolan

11 § I omsorgslagen finns bestämmelser om omsorgsnämnd.

Omsorgsnämnden är lokal styrelse för en landstingskommuns särskola, om inte annat följer av 12 §.

12 § En landstingskommun får med bibehållande av huvudmannskapet överlåta ledningen av en särskola på skolstyrelsen i den kommun där särskolan är belägen, om kommunen medger detta. I ett sådant fall är skolstyrelsen lokal styrelse enligt denna lag.

13 § När en kommun anordnar särskola med stöd av 3 §, skall kommunens skolstyrelse vara lokal styrelse för skolan.

Finns omsorgsnämnd i kommunen, får kommunfullmäktige bestämma att den istället för skolstyrelsen skall vara lokal styrelse för särskolan.

Vissa bestämmelser om specialskolan

14 § Grundläggande bestämmelser om specialskolans uppbyggnad och lokala styrelser finns i skollagen (1962:319).

Skolplikt m.m.

15 § I fråga om tid för skolpliktens inträde och möjlighet att påbörja skolgång i förtid och att få uppskov med den skall bestämmelserna i skollagen (1962:319) tillämpas.

16 § Psykiskt utvecklingsstörda som inte kan delta i utbildningen i grundskolan skall fullgöra sin skolplikt genom att delta i utbildningen i särskolan, om inte annat följer av 17 eller 22 §.

17 § Psykiskt utvecklingsstörda som på grund synskada, dövhet eller hörselskada behöver insatser utöver dem som erbjuds i särskolan skall fullgöra sin skolplikt genom att delta i utbildningen i specialskolan, om inte annat följer av 22 §.

18 § Psykiskt utvecklingsstörda som avses i 16 och 17 §§ är skolpliktiga till dess att de inhämtat kunskaper och färdigheter motsvarande de tio årskurserna i grundsärskolan, träningskolan eller specialskolan, dock längst till utgången av vårterminen det kalenderår då de fyller 17 år.

19 § Elever i särskolan som efter skolpliktstidens utgång önskar ytterligare utbildning har rätt att få sådan inom ramen för särskolan intill utgången av vårterminen det kalenderår då de fyller 21 år.

Om en elev har påbörjat en viss yrkesutbildning eller motsvarande i särskolan före utgången av den angivna vårterminen, får eleven fortsätta skolgången i särskolan till dess att utbildningen är slutförd, dock längst till utgången av vårterminen det kalenderår då eleven fyller 23 år.

20 § I fråga om vårdnadshavares ansvar för skolpliktens fullgörande och åtgärder mot vårdnadshavare som inte fullgör sina skyldigheter därvidlag skall bestämmelserna i skollagen (1962:319) tillämpas.

21 § Beslut i frågor som avses i 15-19 §§ fattas av den lokala styrelsen för skolan.

Fristående skolor m.m.

22 § Barn som avses i denna lag får fullgöra sin skolplikt även i en skola med enskild huvudman (fristående skola), om skolan är godkänd för ändamålet. Fråga om godkännande prövas av lokal styrelse för särskolan eller specialskolan enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

Skolplikten får även fullgöras på något annat sätt som av skolöverstyrelsen i det enskilda fallet bedöms vara ett fullgott alternativ till den utbildning som annars står barnet tillbuds enligt lagens föreskrifter. Skolöverstyrelsen skall i sådana ärenden höra socialstyrelsen. Godkännande får lämnas endast efter tillstyrkande från socialstyrelsen.

Skolhälsovård

23 § I fråga om elever som enligt denna lag får utbildning i grundsärskolan, träningskolan eller specialskolan gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i skollagen (1962:319) om skolhälsovård för elever i grundskolan.

I fråga om elever i yrkessärskolan gäller på motsvarande sätt skollagens bestämmelser om skolhälsovård för eleverna i gymnasieskolan.

Utöver vad som följer av första och andra styckena har eleverna rätt till de ytterligare undersökningar som föranleds av deras handikapp.

Kostnader

24 § Den som med stöd av bestämmelser i denna lag går i särskolan eller specialskolan skall kostnadsfritt få undervisning och skolhälsovård. Läro-

böcker och andra hjälpmedel som används i undervisningen skall vara kostnadsfria för eleverna.

Övriga föreskrifter

(Föreskrifter om bl.a. överklagande och bemyndiganden: jfr skollagen).

3 Förslag till

Lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda träder i kraft den 1 juli 1986.

Vid ikraftträdandet skall lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda upphöra att gälla med de undantag som framgår av följande bestämmelser.

2 § Den som vid lagens ikraftträdande erhåller omsorg enligt den upphävda lagen skall utan särskilt beslut anses ha fortsatt rätt till motsvarande särskilda omsorg enligt den nya lagen. Om någon erhåller omsorg i former som saknar motsvarighet i den nya lagen, är landstingskommunen skyldig att tillhandahålla den enskilde samma omsorg så länge behovet kvarstår.

3 § Landstingskommunerna skall, i samband med att planeringen enligt 12 § i den nya lagen görs, även planera för avveckling av befintliga specialsjukhus och vårdhem.

Ledningen av verksamheten vid specialsjukhus och vårdhem utövas av den nämnd som är omsorgsnämnd enligt den nya lagen.

4 § För innehållet i verksamheten vid specialsjukhus och vårdhem och för verksamhetens bedrivande i övrigt under avvecklingstiden gäller den nya lagens bestämmelser om särskilda omsorger. För specialsjukhusen gäller därutöver bestämmelserna i 13-14 §§ och 16 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) på motsvarande sätt.

5 § Nyintagning i vårdhem för barn och ungdom får inte ske. Nyintagning i specialsjukhus och i vårdhem för vuxna får ske endast om det föreligger synnerliga skäl.

Med avseende på den som bor i specialsjukhus och i vårdhem skall omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året pröva om boendet kan fortsätta i någon annan boendeform.

6 § Tills vidare skall för specialsjukhus och vårdhem för vuxna alltså i tillämpliga delar gälla 35 § om inskrivning oberoende av samtycke och därtill anslutande bestämmelser i 36-54 §§ i den upphävda lagen.

7 § Uppgifter som enligt den upphävda lagen har ålegat överläkaren och vårdchefen hos omsorgsstyrelsen skall utföras av befattningshavare som landstingskommunen utser.

Beslut som det enligt den upphävda lagen har ålegat beslutsnämnden att fatta skall i stället fattas av utskrivningsnämnd enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

8 § Inackorderingshem och elevhem som nämns i den upphävda lagen skall anses vara gruppem och elevhem enligt den nya lagen.

9 § Den som har erhållit godkännande att driva enskild verksamhet enligt 10 § i den upphävda lagen skall anses ha tillstånd att på de villkor som angivits i godkännandet bedriva verksamhet enligt 17 § i den nya lagen.

10 § Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda eller i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

11 § Besvär över beslut om omsorger, som enligt 44 § andra stycket i den upphävda lagen har förts hos socialstyrelsen, prövas enligt äldre bestämmelser.

12 § Omsorgsstyrelser som tillsatts med stöd av den upphävda lagen skall fram till den 1 januari 1989 fullgöra de uppgifter som enligt den nya lagen ankommer på omsorgsnämnd.

4 Förslag till Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Härigenom föreskrivs att 1 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Med hälso- och sjukvård avses i denna lag åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör sjuktransporter.

I fråga om omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda finns bestämmelser i lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

I fråga om tandvård finns särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Bilaga 2

En inom socialdepartementet utarbetad redovisning av gällande lagstiftning

De grundläggande bestämmelserna på området finns i lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen) och i stadgan (1968:146) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. För psykiskt utvecklingsstördas förhållanden finns också bestämmelser av betydelse i bl.a. socialtjänstlagen (1980:620; SoL), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763;HSL), skollagen (1962:319), brottsbalken och rättegångsbalken.

Omsorgslagen inleds med en bestämmelse som anger lagens *tillämpningsområde*. Enligt denna avser lagen psykiskt utvecklingsstörda, som på grund av hämmad förståndsutveckling för sin utbildning eller anpassning i samhället eller i övrigt behöver särskilda omsorger genom det allmänna.

Det är landstingskommunerna (resp. kommuner som inte hör till landstingskommun) som har *huvudmannaansvar* för i princip alla former av undervisning och vård av psykiskt utvecklingsstörda.

Undervisning av psykiskt utvecklingsstörda ges i särskola, som omfattar förskola, grundsärskola, träningsskola och yrkessärskola. I vissa fall kan undervisningen ges i specialklass eller genom särskild undervisning, t.ex. i elevens hem. Barn som på grund av syn-, hörsel- eller talskada inte kan följa undervisningen i grundskolan anvisas enligt skollagen till specialskolan, för vilken staten är huvudman.

En psykiskt utvecklingsstörd som kan tillgodogöra sig *undervisning*, dock inte i den allmänna skolan, är *särskolpliktig* från 7 års ålder, så länge han behöver undervisning dock längst till 21 eller vid synnerliga skäl 23 års ålder. Särskolpliktig psykiskt utvecklingsstörd skall skrivas in i särskola. Om elev i särskolan har svårt att färdas mellan hem och skola varje dag kan särskolchefen, efter samråd med omsorgsöverläkaren, besluta att eleven skall bo i annat enskilt hem, i inackorderingshem eller i elevhem. En särskolelev kan skrivas ut på försök, bl.a. för att pröva om han kan tillgodogöra sig en mer krävande undervisning eller utbildning än den som ges i särskolan. En särskolelev skall skrivas ut slutligt när särskolplikten upphör, dvs. när någon av förutsättningarna för särskolplikt brister.

Landstingskommunerna svarar enligt omsorgslagen för såväl institutionsboende för psykiskt utvecklingsstörda som för boende i annat enskilt hem än det egna. För *vård* av psykiskt utvecklingsstörda skall således finnas vårdhem, specialsjukhus, daghem för barn, sysselsättningshem och specialvårdhem. Möjlighet finns också att ge vården i det egna hemmet eller i annat enskilt hem, inackorderingshem eller elevhem.

Landstingskommunerna är inte ålagda att ordna *fritidsverksamhet* för psykiskt utvecklingsstörda. Kommunerna har dock genom SoL fått ett ökat ansvar för att bryta handikappades isolering och förmedla kontakter med fritids- och kulturliv.

Ledningen av en landstingskommuns verksamhet utövas enligt omsorgslagen av en *omsorgsstyrelse*. Landstingskommun kan antingen tillsätta en särskild omsorgsstyrelse eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsstyrelse. I annat fall är det sjukvårdsstyrelsen som är omsorgsstyrelse. Som redan nämnts ligger undervisningen under landstingskommunalt huvudmannaskap. Det är dock möjligt att överlåta ledningen av en särskola på skolstyrelsen i den kommun där särskolan är belägen.

Hos omsorgsstyrelsen skall finnas *tjänster* som särskolechef, vårdchef och överläkare. Särskolan står under ledning av en rektor och för vårdhem och andra institutioner skall finnas en föreståndare.

I omsorgslagen anges fem särskilda *uppgifter för en omsorgsstyrelse*. För det första skall den verka för att psykiskt utvecklingsstörda får de omsorger som de behöver, vilket anses innefatta att styrelsen skall bedriva en viss uppsökande verksamhet. För det andra skall den planlägga och samordna verksamheten och också verka för att omsorgerna utvecklas på ett tillfredsställande sätt. För det tredje skall omsorgsstyrelsen handha ledning av de inrättningar för psykiskt utvecklingsstörda som drivs av landstingskommun och – för det fjärde – utöva lokal tillsyn över institutioner som drivs av annan. Som en femte uppgift anges att framlägga förslag hos landstinget, som ju är det anslagsbeviljande organet.

Varje landstingskommun skall upprätta en *plan* för ordnandet av omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda. Planen, till den del den inte avser särskolan, ges in till socialstyrelsen.

Högsta *tillsynen* över omsorgsverksamheten utövas av skolöverstyrelsen och socialstyrelsen.

I landstingskommun skall finnas en *beslutsnämnd* för psykiskt utvecklingsstörda. Nämnden består av lagfaren ordförande samt ytterligare två eller fyra ledamöter. Beslutsnämnd skall i vissa fall pröva bl.a. frågor om inskrivning i eller utskrivning från särskola, vårdhem eller specialsjukhus samt frågor om särskolplikt och befrielse från skolgång. Vid sammanträde i nämnden skall – om det är möjligt och lämpligt – den som ärendet avser vara närvarande.

Avgift utgår i princip inte för omsorger enligt omsorgslagen. Skälig ersättning får dock tas ut för kost och logi som tillhandahålls en utvecklingsstörd, som har inkomst av eget arbete.

Psykiskt utvecklingsstörd som är i behov av *vård* på vårdhem eller på specialsjukhus skall beredas sådan vård efter eget samtycke om han är myndig och annars efter samtycke av vårdnadshavaren eller förmyndaren (frivillig inskrivning). Inskrivningen kan dock ske oberoende av den psykiskt utvecklingsstördes samtycke. Detta gäller samtliga under 15 år, dem emellan 15-18 år som ej nått sådan mognad att deras vilja bör beaktas samt omyndigförklarade som ej nått sådan mognad som nyss nämnts. Oberoende av samtycke får också psykiskt utvecklingsstörd som fyllt 15 år beredas vård i vårdhem eller specialsjukhus om vården är oundgängligen påkallad med hänsyn till utvecklingsstörningens grad och till att han till följd av

utvecklingsstörningen a) är farlig för annans personliga säkerhet eller fysiska eller psykiska hälsa eller för eget liv, b) är ur stånd att taga vård om sig själv, c) är ur stånd att skydda sig själv mot att bli sexuellt utnyttjad eller d) har ett för närboende eller andra grovt störande levnadssätt.

Med stöd av domstols förordnande enligt 31 kap. 3 § brottsbalken får vård i specialsjukhus beredas oberoende av samtycke även när vården är oundgängligen påkallad med hänsyn till, förutom utvecklingsstörningens grad, att den utvecklingsstörde till följd av utvecklingsstörningen är farlig för annans egendom eller amat av lagstiftningen skyddat intresse.

Omsorgslagen saknar regler om rätt att hindra den som har tagits in med stöd av lagen att lämna sjukhuset eller vårdhemmet och om tvång för att genomföra vårdåtgärder eller för att skydda patienten själv eller omgivningen. Likaså saknas regler om brevgranskning. Däremot finns regler om rätt att få biträde av polismyndigheten för att återföra den som har avvikit eller inte inställer sig efter beslut om inskrivning. I praktiken har reglerna i 24 kap. brottsbalken ansetts kunna användas analogt vid behov.

Möjlighet att genom *besvär* hos psykiatriska nämnden överklaga beslut i fråga om omsorger enligt omsorgslagen finns i ett antal i lagen angivna ärenden (bl.a. beslut om inskrivning i eller utskrivning från särskola, vårdhem eller specialsjukhus). Frågorna prövas i regel således i första hand på tjänstemannaplanet i andra hand av beslutsnämnd och slutligen av psykiatriska nämnden, när talan får föras dit.

Talan mot beslut varigenom omsorg vägrats förs hos socialstyrelsen genom besvär.

Som nämnts inledningsvis finns särskilda regler om *påföljder* för utvecklingsstörda i brottsbalken 31 kap. 3 § och 33 kap. 2 §. Den som har begått brott under inflytande av "sinnesslöhet" får inte dömas till fängelse. Domstolen kan överlämna honom till vård i specialsjukhus, om han behöver sådan vård, eller besluta om skyddstillsyn. Om det bedöms ändamålsenligt får han dömas till böter. Han kan också vara fri från påföljd. Även om brottet inte har begåtts under inflytande av "sinnesslöhet", men förutsättningar för inskrivning i specialsjukhus finns och behov av sådan vård föreligger, kan rätten besluta om vård i specialsjukhus. I detta fall krävs dock särskilda skäl härför.

Skyddstillsyn kan inte annat än om "särskilda skäl" föreligger komma i fråga när straffminimum för brottet är fängelse i ett år eller därutöver. Den som döms till skyddstillsyn kan åläggas att följa vissa föreskrifter om t.ex. vård eller behandling. Utvecklingsstörda kan dömas till skyddstillsyn med föreskrifter om att motta omsorger enligt omsorgslagen.

Regler om åtalsunderlåtelse finns bl.a. i 20 kap. 7 § rättegångsbalken. Därav framgår att åklagaren kan avstå från att åtala, om brottet uppenbarligen begåtts under inflytande av "sinnesslöhet" och vård i vårdhem eller specialsjukhus kommer till stånd utan lagföring samt åtal inte är påkallat av särskilda skäl.

*Bilaga 3***Sammanfattning av omsorgskommitténs betänkande (SOU 1981:26) Omsorger om vissa handikappade****Principiella utgångspunkter**

Omsorgskommittén konstaterar inledningsvis att principerna om normalisering och integrering är grundläggande för insatser inom handikappområdet. Normaliseringsprincipen innebär att åtgärder skall vidtagas för att handikappade skall få en livssituation som överensstämmer med andra människors och principen om integrering innebär att handikappade skall delta i samhället tillsammans med och på samma villkor som andra människor.

Planeringen av åtgärder för att avhjälpa brister måste ske utifrån en helhetssyn, dvs. hänsyn skall tas till att det kan vara på flera områden som den handikappade eller dennes anhöriga möter svårigheter.

Samhällets åtgärder måste vara individualiserade, då insatserna måste svara mot människornas verkliga behov.

Vetskaper om kontinuitet i omsorgerna utgör en trygghet både för den handikappade och hans närstående.

I allt arbete med människor är det viktigt att den enskildes integritet upprätthålls och skyddas. Handikappades kunskaper och erfarenheter tas till vara genom handikappades möjligheter till medinflytande bl.a. i planering och genomförande av insatser för handikappade.

Kommittén framhåller också att stöd- och serviceinsatserna för handikappade skall vara lätta att nå och fria från krångliga regler. Huvudregeln måste vara att insatserna skall finnas på den ort där den handikappade bor.

Personkretsen

De särskilda omsorgerna skall enligt omsorgskommittén stå öppna för alla handikappade barn och ungdomar samt vuxna som är barndomspsykotiska eller utvecklingsstörda. I denna personkrets ingår även barndomspsykotiska och utvecklingsstörda som är flerhandikappade samt vissa andra handikappade.

För alla gäller att de särskilda omsorgerna skall ställas till förfogande för den enskilda människan i den mån hon behöver dem och inte på grund av att handikappet ingår under någon viss diagnos.

Bostad och service

Kommitténs förslag syftar dels till en uppbyggnad av små bostadsenheter och social service, dels till en fortsatt avveckling av stora institutioner.

Föräldrar till handikappade barn skall i ett tidigt skede få tillgång till en god första information, stöd i krisbearbetning, fortlöpande information, föräld-

rautbildning och kompletterande utbildning, kombinerade med stödformer som medhjälp i vård och tillsyn samt korttidsvård. Allt stöd skall göras lättillgängligt.

Kommittén föreslår att en beredskap för god första information byggs upp och omfattar de många personalkategorier som är berörda. Ansvaret för denna skall åvila habiliteringsnämnden.

Kommittén ser det naturligt att socialtjänsten genom sitt ansvar för alla handikappade ger avlösningshjälp (medhjälp i vård och tillsyn) till familjer med handikappade barn, ungdomar och vuxna. Kommittén föreslår också att landstingen svarar för anskaffning av annat enskilt hem, ger dem behörigt stöd och utövar tillsyn över dem.

De kollektiva bostadsformer som kan behövas för handikappade barn, ungdomar och vuxna betecknas grupphem. De kommer successivt att ersätta specialsjukhus, vårdhem, vissa inackorderingshem och elevhem i internatform.

Kommittén har beskrivit avvecklingen av de stora institutionerna och betonar tillsynsmyndighetens betydelse för att dokumentera och sprida erfarenheter om avvecklingsprocesser.

Specialsjukhusens avveckling bör vara slutförd inom en femårsperiod efter ikraftträdandet av en ny lag om handikappomsorger – samma mål gäller vårdhem och elevhem i internatform för barn. Vårdhem för vuxna kan ta längre tid att avveckla.

Undervisning

Förskolan för handikappade barn har som för andra barn både sociala och pedagogiska motiv. Handikappade barn behöver social gemenskap för sin utveckling och föräldrarna kan behöva avlösning i sin vårduppgift.

Utvecklingen av den individuella integreringen leder naturligt till att särskolans förskola går upp i den primärkommunala barnomsorgen. Denna omfattar redan i stor utsträckning daghemsverksamheten för utvecklingsstörda barn. Kommunerna blir huvudmän för förskolan för alla barn.

Kommittén föreslår att särskolan i övrigt inlemmas i det allmänna skolväsendet genom att huvudmannskapet går över till kommunerna.

Överförandet till kommunerna måste ske med bibehållande av de insatser, resurser och den särskilda pedagogik som finns inom dagens särskola.

Kommittén föreslår att statsbidrag bör utgå till kommunerna efter nuvarande normer för klasser och grupper inom särskolan, men på nivå (procentuell) som gäller för grund- och gymnasieskolan. För resterande kostnader för särskolan förordas förhandlingar mellan kommuner, landsting och staten så att kommunerna fullt ut kompenseras för sina åtaganden.

Inordnandet av särskolan i det allmänna skolväsendet får till konsekvens att allmän skollagstiftning med några föreslagna kompletteringar bör reglera skolgången för barndomspsykotiska och utvecklingsstörda elever.

Särskolplikten bör ersättas av vanlig skolplikt (7-16 år). Också inskrivningen i särskolan bör överensstämma med inskrivning i det allmänna skolväsendet. Kommittén föreslår att den minskade tiden i grundsärskolan och träningsskolan kompenseras av ett års förlängning inom yrkesskolan. Särskoleleverna ges rätt till gymnasieskolan.

Kommittén förutsätter att vuxenstudier vid folkhögskolor och inom studieförbund kan fortgå i minst nuvarande omfattning.

Fritid och kultur

Kommittén framhåller att ett nära samarbete mellan landsting och kommun beträffande fritidsverksamhet för handikappade är betydelsefullt. Kommunala fritidshem kan spela en stor roll för handikappade barn och ungdomar och förutsätter en fortsatt utbyggnad av fritidsverksamheten.

Andra stödinsatser, hjälpmedel för barn och vuxna

Handikappinstitutet har ansvar för hjälpmedelsfrågorna. Kommittén föreslår att särskild vikt läggs vid att

- utveckla hjälpmedel för barn och ungdomar
- utarbeta hjälpmedel för kompensation av begåvningshandikapp (särskilt kommunikationshinder)
- utarbeta metoder för träning att använda hjälpmedel
- anpassa hjälpmedel till den enskilde.

Den kanske största svårigheten för flertalet utvecklingsstörda är att meddela sig med andra. Kommittén anser att utveckling av hjälpmedel för att underlätta kommunikation för begåvningshandikappade bör prioriteras.

Landstingens habiliteringsorganisation

Kommittén föreslår en samordnad landstingskommunal habiliteringsorganisation som skall omfatta de handikappade barn och ungdomar inom landstingsområdet som behöver särskilt stöd och service och inte kan få det genom kommunernas eller landstingens ordinarie serviceutbud. Habiliteringsverksamheten skall ledas av en politisk nämnd – habiliteringsnämnden. Det bör ligga inom nämndens ansvarsområde att samverka med andra verksamhetsfält såsom sjukvården, skolan, socialtjänsten och statlig undervisning för barn och ungdomar.

Reguljära arbetsmarknaden

Kommittén föreslår inget radikalt nytt utan gör en genomgång av de åtgärder som finns i dag och föreslår en del förändringar.

Kommittén föreslår en obligatorisk anmälan vid skolgångens slut och ett

kontaktnät kring den handikappade för att bevaka möjligheterna till arbetsplacering, ekonomiska bidrag och stödformer. Kommittén understryker särskilt arbetsförmedlingens ansvar.

Arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Kommittén föreslår vissa förstärkningar av befintliga arbetsmarknadspolitiska åtgärder för vuxna handikappade inom personkretsen för särskilda omsorger, bl.a. utveckling av arbetstekniska hjälpmedel, en förlängning av tiden för kontant arbetsmarknadsstöd, KAS, till 300 dagar, slopande av åldersgräns hos den handikappade för bidrag till arbetsbiträde och förhöjt lönebidrag oavsett ålder.

Regeringen bör i särskild ordning pröva om ytterligare åtgärder såsom frågan om kvotlagstiftning skall sättas in för att bereda handikappade arbete.

Skyddat arbete

Kommittén föreslår att arbetsmarknadsverket ges möjlighet att för de första sex månaderna efter det att en person lämnat en verkstad för skyddat arbete för annat arbete betala hela lönekostnaden på den nya arbetsplatsen.

Kommittén föreslår också ett utökat samarbete mellan dagcenter och Samhällsföretagsgruppens verkstäder genom bl.a. produktionsamordning, introduktion, provanställning och deltidsanställning för att öka möjligheterna för personer från dagcenter att få arbete vid verkstäderna.

Dagcenter

Den dagcentermodell som förslås är en breddning och fördjupning av den dagcenterverksamhet som håller på att utvecklas på många håll i landet. Kommittén lägger fast vissa grundläggande mål för dagcenterverksamheten: Rätten till samhällsdeltagande, rätt till omsorg på hemorten, rätt till dagverksamhet för alla.

Kommittén anser att en personlig assistent för vissa är en grundförutsättning för meningsfull dagcenterverksamhet.

Handikappades inflytande

För dem som får särskilda omsorger anser kommittén det viktigt att garantera inflytande genom lagreglering. Alla insatser skall genomföras och utformas i samförstånd med den handikappade.

Kommittén föreslår att habiliteringsnämnden bl.a. skall ägna informationsfrågor ökad uppmärksamhet och att tillsynsmyndigheten bör stödja

huvudmannen genom att utveckla metoder och framställa lämpligt material. Stor vikt bör läggas vid att informera den handikappade och hans anhöriga om besvärsvägar och möjligheter att överklaga beslut.

I utredningen förslås vidare ett personligt stöd genom kontaktperson för enskilda som far särskilda omsorger.

Föräldraskap – stöd till begåvningshandikappade föräldrar och deras barn

I frågan om begåvningshandikappade föräldrar och deras barn har föräldraskap betraktats som en situation som kräver vissa särskilda insatser utöver det stöd som tidigare beskrivits. Framst gäller det beträffande samordning mellan olika instanser.

Kommittén anser att ett första led i ett förbyggande arbete måste vara att utvecklingsstörda ungdomar får stöd i sin personlighetsutveckling. De måste få kunskaper och insikt om vuxenlivets möjligheter och krav och om innebörden av sitt individuella handikapp.

Särskilda omsorger för vuxna/organisation

Kommitténs förslag innebär en utveckling av dagens organisationsmodell med en habiliteringsnämnd som ersätter nuvarande omsorgsstyrelse, ett centralt lag och lokala lag (distriktslag).

Alla särskilda omsorger skall ges efter samråd med den handikappade och/eller hans företrädare.

Ekonomiska stödformer

Utvecklingsstörda och andra handikappade ungdomar i åldern 16-21 år skall inte förtidspensioneras under sin utbildningstid. Kommittén föreslår att behovet av ekonomiskt stöd under gymnasieutbildningen för handikappade elever utreds och att därvid särskilt beaktas de mycket svårt handikappades merkostnader och omvårdnadsbehov, framför allt när de bor hemma.

Riksförsäkringsverket föreslås få i uppdrag att särskilt se över reglerna för handikappersättning för personer med flera handikapp.

Stöd till invandrare med handikapp

Särskilda krav måste ställas på utformning av stöd och service till handikappade invandrare och deras familjer. Hänsyn måste också tas till att invandrare inte utgör någon enhetlig grupp utan har sin bakgrund i mycket skiftande kulturer.

I utredningen förslås att hemspråksundervisningen blir föremål för fortsatt utvecklingsarbete med skolöverstyrelsen som ansvarig.

Forskning

I utredningen förordas att en fristående programgrupp skapas för initiering av forskning. Programgruppen kan bestå av representanter för forskarna, huvudmännen, arbetsvärden, personal, intresseorganisationer, statliga myndigheter samt Handikappinstitutet.

Personalutbildning

Kommittén anser att det är viktigt att handikappkunskap ingår i basutbildningen för yrkeskategorier som i sitt arbete berörs av handikappades situation. Mest betydelsefullt är det dock att de som arbetar närmast handikappade har utbildning för sina väsentliga uppgifter.

Huvudmannaskap och ekonomiska konsekvenser

Kommittén föreslår att huvudmannaskapet för särskilda omsorger skall ligga på landstingen, men beträffande undervisning, fritidsverksamhet och enskilt boende bör kommunerna helt eller delvis ha ansvaret. När det gäller förmedling av arbetstillfällen och erbjudande av arbete inom Samhällsförbundsgruppen har staten ansvar.

Tillsyn

De statliga organens tillsyn övergår alltmer från att ha ett kontrollsyrft till att innefatta övergripande uppgifter av mera rådgivande karaktär. Detta bör även gälla habiliteringsnämndernas verksamhet, där det föreslås att socialstyrelsen skall vara tillsynsmyndighet.

Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna bibehåller nuvarande tillsyn över undervisningen. Dock övergår tillsynen över inackorderingshem och elevhem för särskolelever på socialstyrelsen.

I utredningen föreslås att landstingskommunerna i samråd med primärkommunerna skall upprätta plan för verksamheten enligt LHO. Planerna skall redovisas för socialstyrelsen.

Slutligen föreslås att landstingens förtroendenämnder skall få sina arbetsuppgifter utökade till att även omfatta habiliteringsnämndernas verksamhet.

Vård oberoende av samtycke

Barn och unga. Kommittén finner inte att det behövs några regler om omhändertagande av utvecklingsstörda eller andra handikappade barn och ungdomar utöver generell reglering i LVU.

Vuxna. Kommittén har kommit till den slutsatsen att det bör vara möjligt att undvara särskilda tvångsregler för utvecklingsstörda, men framhåller att

den nya lagstiftningen bör ses som en försökslagstiftning, som efter en tid skall utvärderas.

Lagöverträdare. Kommittén föreslår att möjligheten att överlämna till särskild vård på specialsjukhus skall tas bort.

Påföljder inom kriminalvården bör kunna komma i fråga om, vid en samlad bedömning, habiliteringsbehovet bäst anses kunna tillgodoses där. När utvecklingsstörda som är psykiskt sjuka begår brott bör de under samma förutsättningar som gäller för andra kunna dömas till sluten psykiatrisk vård.

Besvärshandläggning

Kommittén föreslår att de bestämmelser om barns talerätt m.m. som finns i 56 § socialtjänstlagen (1980:620) skall ha motsvarande tillämpning i mål och ärenden i lagen om vissa handikappomsorger.

Habiliteringsnämndens beslut i ärenden rörande rätten till särskilda omsorger föreslås kunna överklagas hos länsrätten. Socialstyrelsens och länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud föreslås kunna överklagas hos kammarrätten.

Lagstiftning

Kommittén föreslår att landstingens uppgifter anges i en särskild lag, lagen om vissa handikappomsorger (LHO), som ersätter omsorgslag, elevhemslag och omsorgsstadga.

De särskilda reglerna om undervisning av utvecklingsstörda och barnomsyktotiska som kommittén anser behövs föreslås införda i skollagen.

Vidare föreslås ett tillägg till 21 § socialtjänstlagen, som betonar socialnämndens ansvar för människor med svårartade handikapp.

Slutligen föreslås ändringar i brottsbalken m.fl. författningar.

Kostnader för genomförande av kommitténs förslag

Kommittén beräknar att de sammanlagda driftkostnaderna för stat, landsting och kommuner ökar med 280 milj. kr. – räknat i gällande pris- och penningläge 1980-11-01. Detta jämförs med dåvarande driftkostnader för de omsorger om utvecklingsstörda som landstingen är huvudman för och som staten bidrar till genom statsbidrag, vilka uppgick till ca 3 800 milj. kr. år 1979.

Reservationer och särskilda yttranden

I kommitténs betänkande framfördes reservationer bl.a. mot förslagen om ändrat huvudmannaskap för särskolan, avveckling av vårdhem samt

ekonomiska konsekvenser av utredningsförslagen.

Särskilda yttranden avgavs om godkännande av inrättning, bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter, elevhemsverksamheten, skolverksamheten för psykotiska barn, personliga vårdare, personkretsen för särskilda omsorger om barn och ungdomar m.fl. frågor.

*Bilaga 4***Remissinstanser**

Onsorgskommitténs betänkande (SOU 1981:26) Onsorger om vissa handikappade, har remissbehandlats. Yttranden över betänkandet har avgetts av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, statens handikappråd, styrelsen för vårdartjänst, riksrevisionsverket, universitets- och högskoleämberbetet, centrala studiestödsnämnden, skolöverstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, psykiatriska nämnden, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, samtliga landstingskommuner, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Östhammars kommun, Uppsala kommun, Katrineholms kommun, Linköpings kommun, Eksjö kommun, Gotlands kommun, Ronneby kommun, Klippans kommun, Malmö kommun, Helsingborgs kommun, Halmstads kommun, Göteborgs kommun, Mölndals kommun, Orusts kommun, Borås kommun, Skövde kommun, Falköpings kommun, Arvika kommun, Grums kommun, Karlstads kommun, Örebro kommun, Västerås kommun, Faluns kommun, Gävle kommun, Ljusdals kommun, Östersunds kommun, Skellefteå kommun, Vilhelmina kommun, Kiruna kommun, Stiftelsen samhällsföretag, Handikappinstitutet, De handikappades riksförbund, Handikappförbundens centralkommitté, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar, Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna, Riksföreningen för psykotiska barn, De enskilda anstalternas förbund, Läkepedagogiska samarbetsgruppen, Svenska föreningen för psykisk utvecklingshämning, Folkbildningsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige och Svenska arbetsgivareföreningen.

Dessutom har inkommit ytterligare nära 60 yttranden från bl.a. myndigheter, kommuner, skolor, fackliga organisationer och föreningar, handikapporganisationer och -föreningar, politiska föreningar, studieförbund, föräldraföreningar samt från flera enskilda personer.

Bilaga 5

De remitterade lagförslagen

I Förslag till

Lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Vad i lagen sägs om psykiskt utvecklingsstörda gäller även personer som på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, har fått ett betydande och bestående begåvningshandikapp samt personer med barndomspsykos.

2 § I socialtjänstlagen (1980:620) och i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) finns föreskrifter om kommunernas och landstingskommunernas ansvar för socialtjänst respektive hälso- och sjukvård åt alla.

Verksamhetens mål

3 § De särskilda omsorgerna skall syfta till att ge psykiskt utvecklingsstörda möjlighet att leva som andra och i gemenskap med andra. Omsorgerna skall vara inriktade på att utveckla den enskildes egna resurser.

Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

De särskilda omsorgerna

4 § De särskilda omsorgerna är

1. rådgivning, annat personligt stöd samt stöd av en kontaktperson,
2. daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig,
3. korttidsvistelse utanför det egna hemmet i syfte främst att avlösa anhöriga i vård och tillsyn,
4. bostad i familjehem eller i elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
5. bostad i gruppem för vuxna som inte kan bo självständigt.

De som får särskilda omsorger enligt första stycket 2-5 skall också erhålla omvårdnad. Ät dem som bor i elevhem eller gruppem skall erbjudas fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.

Rätten till särskilda omsorger

5 § Psykiskt utvecklingsstörda, som behöver sådant stöd och sådan hjälp i sin livsföring som avses i 4 §, har rätt till särskilda omsorger enligt denna lag, om deras behov inte tillgodoses på något annat sätt.

Psykiskt utvecklingsstörda skall genom de särskilda omsorgerna tillförsäkras goda levnadsvillkor.

De särskilda omsorgerna skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de människor som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

6 § Särskilda omsorger skall ges den psykiskt utvecklingsstörde endast om han begär det. Om han är under 15 år eller annars ur stånd att avge en bindande viljeförklaring skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man.

Landstingskommunens ansvar

7 § Varje landstingskommun skall svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen. Psykiskt utvecklingsstörda som vistas i landstingskommunen under en kortare tid skall ges det stöd som de omedelbart behöver.

Vad som i denna lag sägs om landstingskommuner gäller också kommuner som inte ingår i en landstingskommun. Föreskrifter om förvaltningsutskottet skall därvid avse kommunstyrelsen.

8 § Till landstingskommunens uppgifter hör att

1. göra sig förtrogen med psykiskt utvecklingsstördas levnadsförhållanden samt verka för att de får sina behov allsidigt tillgodosedda,

2. informera om verksamhetens mål och medel,

3. i samverkan med kommunerna i landstingskommunen samordna den verksamhet som behövs för psykiskt utvecklingsstörda och deras familjer samt verka för att den utvecklas på ett tillfredsställande sätt,

4. medverka till att psykiskt utvecklingsstörda får en meningsfull sysselsättning genom förvärvsarbete,

5. samverka med organisationer som företräder psykiskt utvecklingsstörda,

6. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för psykiskt utvecklingsstörda.

9 § Landstingskommunen skall efter samråd med kommunerna inom landstingskommunen planera för de särskilda omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda.

10 § Samråd skall fortlöpande ske med den psykiskt utvecklingsstördes närstående.

11 § Landstingskommunen skall anmäla till överförmyndaren när en psykiskt utvecklingsstörd kan antas behöva förmyndare eller god man samt när en omyndighetsförklaring bör kunna hävas eller ett godmanskap kunna upphöra.

12 § Landstingskommunen får till kommun i landstingskommunen överlåta uppgift enligt denna lag beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen eller vistas där under kortare tid, om landstingskommunen och kommunen har kommit överens om det samt regeringen medger det.

Om en sådan överlåtelse sker, skall föreskrifterna i denna lag om landstingskommun i tillämpliga delar gälla för kommunen.

Avgifter

13 § Avgift skall inte tas ut för särskilda omsorger enligt denna lag. Av dem som inte är berättigade till folkpension i form av hel förtidspension eller hel ålderspension och som har inkomst av eget arbete får dock, när de har stadigvarande bostad på landstingskommunens bekostnad, skäligen avgifter för kost och logi tas ut enligt de grunder som landstingskommunen bestämmer. Avgifterna skall bestämmas så att de boende förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om sådana avgifter.

Om rätt för landstingskommunen att i vissa fall uppbära folkpension och barnbidrag finns särskilda bestämmelser.

Nämnder

14 § Ledningen av omsorgsverksamheten skall utövas av en omsorgsnämnd i den mån inte annat följer av sådant beslut som avses i 3 kap. 14 § kommunallagen (1977:179).

Landstingskommunen får tillsätta en särskild omsorgsnämnd eller uppdra åt en annan nämnd att vara omsorgsnämnd. Har detta inte skett, är förvaltningsutskottet omsorgsnämnd.

15 § I fråga om särskild omsorgsnämnd gäller bestämmelserna i 3 kap. 2–12 §§ kommunallagen (1977:179) i tillämpliga delar.

I ärenden som avser myndighetsutövning mot enskild gäller dock 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1971:290) om jäv.

Personal

16 § För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att meddela god omsorg.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om behörighet till

tjänster inom omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda och om tjänsternas tillsättning. Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Enskild omsorgsverksamhet

17 § Om en enskild yrkesmässigt vill bedriva sådan verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda som anges i 4 § första stycket 2–5, skall den enskilde söka tillstånd hos socialstyrelsen. Tillstånd får inte lämnas utan att omsorgsnämnden i den landstingskommun där verksamheten skall bedrivas har tillstyrkt det.

Enskild verksamhet skall stå under tillsyn av omsorgsnämnden. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten.

Tillsyn

18 § Socialstyrelsen har tillsyn över verksamhet enligt denna lag. Styrelsen skall därvid följa och stödja verksamheten. Styrelsen har rätt att inspektera verksamheten.

Ytterligare föreskrifter

19 § Regeringen bemyndigas att i fråga om verksamhet enligt denna lag meddela ytterligare föreskrifter till skydd för enskilda.

Regeringen får överlåta åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Överklagande

20 § Omsorgsnämndens beslut om särskilda omsorger åt enskilda enligt 4 § får överklagas hos länsrätten. Talan får föras av den på vars begäran särskilda omsorger skall ges.

Socialstyrelsens beslut om tillstånd enligt 17 § eller om föreläggande eller förbud enligt 21 § får överklagas hos kammarrätten.

De beslut som omsorgsnämnden, socialstyrelsen, länsrätten eller kammarrätten meddelar enligt denna lag gäller omedelbart. Länsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut skall gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Övriga bestämmelser

21 § Om det föreligger något missförhållande inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 §, skall socialstyrelsen förelägga den som har ansvaret för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och socialstyrelsens föreläggande inte följs, får socialstyrelsen förbjuda verksamheten.

22 § Den som är eller har varit verksam inom enskild omsorgsverksamhet som avses i 17 § får inte obehörigen röja vad han därvid har erfarit om någons personliga förhållanden.

I det allmännas omsorgsverksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Föreskrifter om ikraftträdande av denna lag meddelas i lagen (1985:000) om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

2 Förslag till

Lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. och denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Vid ikraftträdandet skall lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda upphöra att gälla med de undantag som framgår av denna lag.

I fråga om annan undervisning för psykiskt utvecklingsstörda än undervisning i förskola skall utfärdas särskilda övergångsbestämmelser.

2 § Den som vid lagens ikraftträdande erhåller omsorg enligt den upphävda lagen skall utan särskilt beslut anses ha fortsatt rätt till motsvarande särskilda omsorg enligt den nya lagen. Om någon erhåller omsorg i former som saknar motsvarighet i den nya lagen, är landstingskommunen skyldig att tillhandahålla den enskilde samma omsorg så länge behovet kvarstår.

3 § Landstingskommunerna skall, i samband med att planeringen enligt 9 § i den nya lagen görs, även planera för avveckling av befintliga specialsjukhus och vårdhem.

Intill dess avveckling av specialsjukhus och vårdhem har ägt rum får omsorg alltjämt tillhandahållas vid sådana institutioner. Ledningen av verksamheten skall utövas av den nämnd som är omsorgsnämnd enligt den nya lagen.

4 § För innehållet i verksamheten vid specialsjukhus och vårdhem och för verksamhetens bedrivande i övrigt under avvecklingstiden gäller den nya lagens bestämmelser om särskilda omsorger. För specialsjukhusen tillämpas därutöver bestämmelserna i 13–14 §§ och 16 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

5 § Nyintagning i vårdhem för barn och ungdom får inte ske. Nyintagning i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna får ske om det finns synnerliga skäl.

Med avseende på den som bor i specialsjukhus eller i vårdhem skall omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året pröva om boendet kan fortsätta i någon annan boendeform.

6 § För specialsjukhus och vårdhem för vuxna gäller fortfarande i tillämpliga delar 35 § om beredande av vård oberoende av samtycke samt därtill anslutande bestämmelser i 36–37 a §§ och 39–54 §§ i den upphävda lagen.

7 § Uppgifter som enligt den upphävda lagen har ålegat överläkaren och vårdchefen hos omsorgsstyrelsen skall utföras av tjänstemän som landstingskommunen utser.

Beslut som enligt den upphävda lagen skulle ha fattats av beslutsnämnden skall i stället fattas av utskrivningsnämnd enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

Vid handläggning inför utskrivningsnämnden tillämpas 29–30 §§ och 32–34 §§ lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Därjämte har 23 § i den upphävda lagen tillämpning.

Regeringen meddelar föreskrifter om fördelningen mellan utskrivningsnämnderna av ärenden enligt denna lag.

8 § Inackorderingshem och elevhem som nämns i den upphävda lagen skall anses vara gruppem respektive elevhem enligt den nya lagen.

9 § Den som har erhållit godkännande att driva enskild verksamhet enligt 10 § i den upphävda lagen skall anses ha tillstånd att på de villkor som angivits i godkännandet bedriva verksamheten enligt 17 § i den nya lagen.

10 § Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. eller i denna lag, skall hänvisningen i stället avse den nya bestämmelsen.

11 § Beslut om omsorger, som har överklagats hos socialstyrelsen enligt 44 § andra stycket i den upphävda lagen, prövas enligt bestämmelserna i den lagen.

12 § Omsorgsstyrelser som tillsatts med stöd av den upphävda lagen skall fram till utgången av år 1988 fullgöra de uppgifter som enligt den nya lagen ankommer på omsorgsnämnd, om inte landstingskommunen dessförinnan beslutar annat.

**3 Förslag till
Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)**

Härigenom föreskrivs att 1 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Med hälso- och sjukvård avses i denna lag åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör sjuktransporter.

I fråga om omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda finns bestämmelser i lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

I fråga om tandvård finns särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-03-18

Närvarande: f.d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Mueller, justitierådet Jermsten.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 21 februari 1985 har regeringen på hemställan av chefen för socialdepartementet, statsrådet Andersson, beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
2. lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Gertrud Holmquist.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Lagen om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

4 §

Paragrafen innehåller en närmare beskrivning av de särskilda omsorgerna enligt lagen.

I första stycket punkt 2 upptas som en särskild omsorg "daglig verksamhet för dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig". Av motiven framgår att den angivna dagliga verksamheten främst åsyftar sysselsättning i s.k. dagcenter. Dessa synes i första hand vara inriktade på att ge den utvecklingsstörde sådan sysselsättning att hans resurser kan utvecklas och att han kan beredas arbete på den öppna marknaden eller i skyddad verksamhet. Härtill ansluter ett uttalande i specialmotiveringen att avgränsningen av denna omsorg till dem som inte förvärvsarbetar eller utbildar sig skall uttrycka att bestämmelsen tar sikte särskilt på dem som är i yrkesverksam ålder; det anges vidare att psykiskt utvecklingsstörda som har uppnått pensionsåldern men önskar fortsätta i dagcenter liksom hittills "kan" ges möjlighet till det.

Härtill vill lagrådet anföra. Det allmänt hålla uttrycket "daglig verksamhet" ger föga ledning för att bestämma karaktären av verksamheten. I uttrycket synes i och för sig kunna rymmas sysselsättning av mycket olika slag. Inte heller kan av lagtexten utläsas att verksamheten i första hand skulle vara avsedd för personer i yrkesverksam ålder. För att säkerställa att denna omsorg i rättstillämpningen får den inriktning och omfattning som åsyftas synes en precisering av lagtexten böra övervägas.

Beträffande punkt 3 framgår av motiveringen att uttrycket "korttidsvistelse utanför det egna hemmet" är avsett att omfatta också sådan korttidstillsyn före och efter skoldagen och under lovdagar som barn över 12 år kan behöva och som alltså motsvarar omhändertagande i fritidshem för yngre barn. Det synes lämpligt att lagtexten kompletteras så att denna innebörd av omsorgen framgår klarare. Lagrådet förordar därför att förevarande punkt ges förslagsvis följande lydelse: "3. korttidsvistelse --- tillsyn samt korttidstillsyn av skolungdom över 12 år".

I andra stycket av paragrafen föreskrivs att de som får särskilda omsorger enligt första stycket 2-5 också skall erhålla omvårdnad och att åt dem som bor i elevhem eller grupphem skall erbjudas fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Den avsedda innebörden av stycket torde vara att ge uttryck för att omvårdnaden, fritidsverksamheten och de kulturella aktiviteterna utgör en del av de ifrågakvarande särskilda omsorgerna, till vilka den enskilde i förekommande fall har rätt enligt bestämmelserna i 5 §. För att denna innebörd av stycket skall komma till tydligare uttryck förordar lagrådet att stycket ges förslagsvis följande utformning: "I de särskilda omsorgerna enligt första stycket 2-5 ingår också omvårdnad. För dem som bor i elevhem eller grupphem ingår vidare fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter i de särskilda omsorgerna".

5 §

Lagrrådet föreslår att första stycket av paragrafen ges en förenklad språklig utformning enligt följande: "Psykiskt utvecklingsstörda har rätt till särskilda omsorger enligt denna lag om de behöver sådant stöd och sådan hjälp i sin livsföring och behovet inte tillgodoses på annat sätt".

6 §

Av denna paragraf framgår att särskilda omsorger får ges endast på begäran av den psykiskt utvecklingsstörde. För fall då han är under 15 år "eller annars ur stånd att avge en bindande viljeförklaring" skall omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare eller god man.

Det citerade uttrycket leder tankarna direkt till lagen (1924:323) om verkan av avtal, som slutits under inflytande av rubbad själsverksamhet. Det kan enligt lagrådets mening emellertid starkt ifrågasättas om det är lämpligt eller praktiskt att kräva att den som på en huvudmans vägnar tar emot en begäran om särskilda omsorger alltid skall kunna bilda sig en säker uppfattning om hur en prövning enligt nämnda lag skulle utfalla i praktiken. Någon vägledning, men ingen säker sådan, kan måhända ibland erhållas från förhållandet om det är en förmyndare eller en god man som har förordnats att tillvarata den utvecklingsstördes intressen.

Enligt lagrådets mening skulle tankegångarna bakom berörda förslag

komma till minst lika bra uttryck och bestämmelsen dessutom bli avsevärt lättare att tillämpa om det citerade uttrycket i andra meningen ersätts med förslagsvis följande ordalydelse "eller, i annat fall, om han uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan".

15 §

Paragrafen föreskriver i första stycket att vissa lagrum i kommunallagen skall gälla i tillämpliga delar beträffande en särskild omsorgsnämnd. Enligt andra stycket skall dock förvaltningslagens jävsregler gälla vid myndighetsutövning mot enskild. Regleringen innebär bl.a. att de vanliga kommunala jävsreglerna skall tillämpas vid annan handläggning inom nämnden.

Vid genomförandet av 1971 års förvaltningsreform intog lagstiftaren den ståndpunkten beträffande den specialreglerade kommunalförvaltningen, att förvaltningslagens jävsregler skulle gälla inte bara i ärenden som innebär myndighetsutövning mot enskild utan i alla ärenden hos en specialreglerad nämnd (se prop. 1971:30 s. 354). Till följd härav infördes i barnvårdslagen, lagen om socialhjälp och vissa andra specialförfattningar uttryckliga föreskrifter härom. Den angivna principen har upprätthållits även i senare lagstiftning; se 53 § socialtjänstlagen (1980:620) och 5 § hälsoskyddslagen (1982:1080). Jävsfrågorna synes böra lösas på motsvarande sätt när det gäller de särskilda omsorgsnämnderna. Lagrådet föreslår att förevarande paragraf ändras i enlighet härmed.

16 §

I första stycket av förevarande paragraf har tagits in en allmän regel om skyldighet att ha den personal som behövs för att meddela god omsorg. I andra stycket bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om behörighet till tjänster inom omsorgsverksamheten och om tillsättning av sådana tjänster. Vidare föreslås regeringen få överlåta på socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Ett motsvarande bemyndigande finns visserligen i bl.a. 16 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Med hänsyn till den allmänna inriktning som de särskilda omsorgerna skall ha enligt den nya lagen kan emellertid ifrågasättas om det föreslagna bemyndigandet avser ett sådant ämne att delegation är möjlig enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Däremot kan de avsedda föreskrifterna meddelas av regeringen med stöd av 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen (se särskilt prop. 1973:90 s. 306). Det kan därför övervägas om inte andra stycket bör omformuleras i enlighet härmed (jfr 24 § andra stycket socialtjänstlagen).

20 §

I första stycket föreskrivs att omsorgsnämndens beslut om särskilda omsorger åt enskilda får överklagas hos länsrätten. Härtill fogas i en andra mening bestämmelsen att "talan får föras av den på vars begäran särskilda omsorger skall ges". Av specialmotiveringen framgår att sistnämnda stadgande är avsett att utgöra en erinran om att – i motsats till vad som för vissa fall gäller enligt 1967 års omsorgslag – det endast är den enskilde eller hans ställföreträdare som har rätt att klaga.

Lagrådet vill framhålla att den citerade meningen i första stycket inte torde utsäga mera om klagorätten än vad som redan följer av den allmänna regeln i 11 § förvaltningslagen. Lagrådet föreslår därför att meningen utgår.

Specialmotiveringen innehåller vissa uttalanden om innebörden och omfattningen av den prövning som domstolen har att göra i ett besvärshandläggande. Sålunda anför departementschefen bl.a. att om domstolen finner att den enskilde har rätt till särskilda omsorger skall domstolen "enbart pröva om rätt finns till den eller de omsorger som den enskilde begärt". Härtill fogas att "domstolens prövning skall i dessa fall enbart avse frågan om rätten till den särskilda omsorgen, inte utformningen".

Härtill vill lagrådet anföras. Om den enskilde har förvägrats viss i 4 § angiven omsorg och besvärshandläggningen därför gäller klagandens påstående att han är berättigad till omsorgen ifråga, torde det inte finnas anledning för domstolen att vid bifall till besvären gå närmare in på utformningen av den avsedda omsorgen. Givetvis bör det i en sådan situation ankomma i första hand på omsorgsnämnden att, med beaktande bl.a. av de resurser som står till förfogande, bestämma det närmare innehållet i omsorgen.

Det kan emellertid tänkas fall då den enskilde visserligen kommer i åtnjutande av viss omsorg enligt 4 § men gör gällande att innehållet i den lämnade omsorgen inte fyller lagens krav på hur en sådan omsorg bör vara beskaffad. Om exempelvis en person är missnöjd med viss stödinsats som erbjuds honom och önskar tillgång även till annan eller mer kvalificerad hjälp, måste han rimligen ha rätt att av domstolen få prövat om vad som erhålls uppfyller lagens krav eller om denna förutsätter en högre nivå på omsorgen. I sådana fall kommer alltså domstolsprövningen att avse just utformningen av den särskilda omsorgen, i vart fall på det sättet att domstolen uttalar sig om huruvida den lämnade omsorgen är tillräcklig med beaktande av innehållet i 3 och 5 §§ av lagen.

Lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

5 §

I andra stycket föreskrivs med avseende på dem som bor i specialsjukhus eller i vårdhem, att omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året

skall pröva om boendet kan fortsätta i någon annan boendeform. Denna prövning skall, enligt vad som anges i specialmotiveringen, avse varje person individuellt och dokumenteras på lämpligt sätt. I anslutning härtill uttalas i remissprotokollet att "prövningen leder inte till något beslut som går att överklaga". Härefter vill lagrådet anmärka att ett beslut, som på detta sätt avser en dokumenterad och individuell prövning, i och för sig torde uppfylla de kriterier som uppställs inom förvaltningsrätten för att ett beslut skall vara överklagbart. En helt annan sak är i vad mån det kan finnas utsikt till framgång för en klagan i sådant fall. Lagrådet vill dock – i anslutning till ett uttalande i specialmotiveringen att den som är intagen i en institution, som enligt den nya lagen skall avvecklas, måste finna sig i att flytta till en boendeform som enligt statsmakternas beslut skall ersätta dem som läggs ner – påpeka att lagen inte innehåller någon översättningsregel som jämställer boende i specialsjukhus eller vårdhem med någon form av boende enligt den nya lagen. Detta torde innebära att varje beslut enligt 5 § andra stycket innebär ett ställningstagande i frågan huruvida en annan omsorg skall beredas den enskilde; särskilt påtagligt är detta om annan form av boende än i grupphem kan vara aktuell.

Lagen om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Lagrrådet lämnar förslaget utan erinran.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-03-21

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Andersson

Proposition med förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,
2. lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.,

3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

4 § första stycket

Punkt 2. Lagrådet har efterlyst en precisering av lagtexten i närmare angivna hänseenden. En precisering bör enligt min mening ske genom att bestämmelsen utformas enligt följande:

”2. daglig verksamhet i dagcenter eller annan sysselsättning för dem över skolåldern, som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.”

Punkt 3. Lagrådet har förordat att lagtexten kompletteras så att det framgår klarare att bestämmelsen avser att omfatta också sådan korttidstillsyn före och efter skoldagen och under lov dagar som barn över 12 år kan behöva och

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 21 februari 1985.

som motsvarar omhändertagande i fritidshem för yngre barn. Jag föreslår att bestämmelsen kompletteras på sätt lagrådet har föreslagit med det tillägget att den aktuella tillsynen skall ske utanför barnets eget hem.

4 § andra stycket

Som lagrådet har framhållit avser stycket att ge uttryck för att omvårdnad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter utgör en del av de ifrågasvarande särskilda omsorgerna. Jag delar uppfattningen att detta kan komma till tydligare uttryck och föreslår en omformulering av stycket i detta syfte.

5 och 6 §§

Lagrådets förslag till omformuleringar uttrycker klarare än de remitterade förslagen den innebörd som bestämmelserna är avsedda att ha. Jag föreslår att bestämmelserna utformas i enlighet härmed.

15 §

Lagrrådet har, under återopande av uttalanden i förarbetena till 1971 års förvaltningsreform samt med hänvisning till motsvarande bestämmelse i bl.a. socialtjänstlagen, föreslagit att förvaltningslagens jävsregler skall gälla enhetligt i alla ärenden hos omsorgsnämnden. Den nya lagen avser att under vissa förutsättningar göra det möjligt att föra över uppgifter till kommunerna och där i första hand socialnämnderna. Med beaktande av detta och av att det knappast kan vara annat än till fördel för omsorgsnämnderna att ha enhetliga jävsregler att tillämpa i samtliga fall, ansluter jag mig till lagrådets förslag.

16 §

Jag vidhåller att verksamheten med de särskilda omsorgerna – främst med hänsyn till att de personer som verksamheten avser på grund av sitt handikapp kan vara i särskilt behov av skydd – är ett sådant ämne beträffande vilket bemyndigande att meddela föreskrifter kan ges enligt 8 kap 7 § första stycket 1. regeringsformen. Förevarande bestämmelse bör, liksom i lagrådsremissen, ges en utformning motsvarande 16 § hälso- och sjukvårdslagen.

20 §

Lagrrådet har föreslagit att andra meningen i första stycket utgår, eftersom den inte torde utsäga mer om klagorätten än vad som redan följer av den

allmänna regeln i 11 § förvaltningslagen. Sistnämnda regel föreskriver att talan mot sådant beslut av myndighet som kan överklagas genom besvär får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Syftet med den föreslagna meningen har, som lagrådet har uppmärksammat, varit att uttrycka att det bara är den enskilde eller hans ställföreträdare som har rätt att klaga. I 73 § andra stycket SoL har för att undanröja tvivel om den taleberättigade kretsen i s.k. köärenden föreskrivits att besvär inte får föras mot beslut i fråga om bistånd till annan. Motsvarande tveksamhet om vem beslutet angår skulle eventuellt kunna uppstå också i fråga om de särskilda omsorgerna. Jag har avsett att förebygga detta genom att ange vem som är taleberättigad. Jag uppfattar lagrådet så att ett beslut om särskilda omsorger aldrig kan i förvaltningslagens mening anses angå någon annan än den enskilde, som själv eller genom företrädare har begärt omsorgerna. Jag godtar detta och föreslår i enlighet med lagrådet att meningen utgår.

Vad lagrådet har anfört i övrigt i anslutning till 20 § ger inte anledning till några erinringar från min sida.

Förslaget till lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.

5 §

Syftet med den föreslagna regeln i andra stycket är att påskynda den avveckling av de större institutionerna som skall ske. Det måste i och för sig kunna förutsättas att omsorgsnämnden fortlöpande vidtar åtgärder som främjar avvecklingen och som alltså innefattar prövningar av möjligheten att ändra boendeform för dem som vårdas i dessa institutioner. Regeln om regelbunden prövning syftar enbart till att markera detta ansvar, att sätta ett minimikrav för hur ansvaret skall fullgöras samt att göra det möjligt att konstatera att fortlöpande överväganden faktiskt görs. Ett övervägande som enbart leder till slutsatsen att en flyttning f. n. inte kan verkställas anser jag, till skillnad från lagrådet, inte samtidigt behöva innebära ett avslag på en begäran om särskild omsorg i grupphem eller elevhem på sätt detta förutsätts ske enligt den nya lagen (6 §). För att klarare markera regelns avsedda karaktär föreslår jag dock att ordet "pröva" ersätts med "överväga" och orden "annan boendeform" med "boendeform enligt den nya lagen". Jag vill slutligen erinra om att den enskilde kan få sin uttryckliga önskan om bostad i grupphem eller elevhem prövad, även av domstol, genom att begära detta enligt den nya lagen.

Övrigt

Utöver de ändringar som jag har vidtagit med anledning av lagrådets yttrande, har jag gjort vissa ändringar i lagförslagen av redaktionell karaktär. Sådana ändringar har gjorts i 4, 7 och 20 §§ i den nya omsorgslagen samt i 1.

2, 4, 7 och 11 §§ promulgationslagen.

I samband med beslutet om lagrådsremiss tog jag upp frågan om att utreda behovet av åtgärder för andra grupper barn och ungdomar än dem som nu föreslås ingå i omsorgslagens personkrets. Jag avser att senare återkomma till regeringen i denna fråga. Med anledning av att personkretsen enligt föreliggande förslag skall omfatta personer med barndomspsykos vill jag betona, att den förstärkning för dem som åsyftas härmed enligt min mening blir beroende av att omsorgsverksamheten drar nytta av den kunskap och de resurser som finns på olika håll beträffande denna grupp. Både hos offentliga huvudmän och inom enskild verksamhet görs angelägna och framgångsrika insatser för psykotiska barn. Avsikten är att insatserna för dem skall utvecklas genom den nya lagen. Jag vill även erinra om att regeringen förra året i samma syfte ställt medel till förfogande för ett omfattande projekt om åtgärder för dessa barn.

Jag erinrar slutligen om det förslag i fråga om vissa regionala insatser på skolområdet, som jag redogjorde för i samband med beslutet om lagrådsremiss (lagrådsremissen avsnitt 2.7.4).

2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

dels anta de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar,

dels godkänna vad jag har föreslagit i fråga om regionala insatser på skolområdet.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

INNEHÅLL	<i>Sid.</i>
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.	3
2 Förslag till lag om införande av lagen (1985:000) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.	8
3 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	10
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1985-02-21	11
1 Inledning	11
2 Allmän motivering	13
2.1 Allmänna utgångspunkter	13
2.2 Personkretsen	18
2.3 Målet för verksamheten	21
2.4 Huvudmannaskapet	22
2.5 De särskilda omsorgerna	25
2.6 Avveckling av vårdhem och specialsjukhus m.m.	35
2.7 Undervisning	37
2.7.1 Förskolan	37
2.7.2 Skolan	39
2.7.3 Vuxenutbildningen	41
2.7.4 Regionala insatser på skolområdet	43
2.8 Tillsyn	44
2.9 Vissa särskilda frågor	44
2.9.1 Omsorgsnämnden	44
2.9.2 Personal m.m.	46
2.9.3 Enskild verksamhet	47
2.9.4 Överklagande av beslut	48
2.10 Psykiskt utvecklingsstördas inflytande	49
2.11 Forskning	52
2.12 Genomförande och ekonomiska konsekvenser	53
3 Upprättade lagförslag	55
4 Specialmotivering	56
4.1 Förslaget till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.	56
4.2 Förslaget till lag om införande av lagen om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.	80
4.3 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	86
5 Hemställan	87
6 Beslut	87
<i>Bilaga 1</i> Omsorgsberedningens lagförslag	88
<i>Bilaga 2</i> En inom socialdepartementet utarbetad redovisning av gällande lagstiftning	100

<i>Bilaga 3</i> Sammanfattning av omsorgskommitténs betänkande (SOU 1981:26) Omsorger om vissa handikappade	103
<i>Bilaga 4</i> Remissinstanser	111
<i>Bilaga 5</i> De remitterade lagförslagen	112
Utdrag av lagrådets protokoll 1985-03-18	120
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1985-03-21	125
1 Anmälan av lagrådsyttrande	125
2 Hemställan	128
3 Beslut	128