



Regeringens proposition

1989/90:132

om vissa ändringar i omsorgslagstiftningen
m. m.

Prop.
1989/90:132

Regeringen förelägger riksdagen vad som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 22 mars 1990 för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Bengt Lindqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till ändringar i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (omsorgslagen) och skollagen (1985:1100). Ändringarna syftar till att ge lagstöd för att genomföra kommunalekonomiska regleringar i samband med överlåtelse till primärkommun av uppgift att tillhandahålla särskilda omsorger eller att anordna särskola.

I omsorgslagen föreslås också en ny bestämmelse som klarlägger att en kommun har befogenhet att driva verksamhet enligt omsorgslagen på entreprenad åt landstinget.

Slutligen föreslås en ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (införandelagen) som gör det möjligt för en kommun att i samband med övertagande av uppgift enligt omsorgslagen också överta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

dels att 12 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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.

Om en överlåtelse enligt första stycket har skett får landstingskommunen lämna ekonomiskt bidrag till kommunen. Har en överlåtelse skett till samtliga kommuner i landstingskommunen får kommunerna lämna ekonomiska bidrag till varandra, om det behövs för kost nadsutjämning mellan kommuner na.

12 a §

En landstingskommun får med behållande av huvudmannskapet överlåta till en kommun i landstingskommunen att driva verksamhet med en eller flera särskilda omsorger, om kommunen medger det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 2 § skollagen (1985:1100) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 §

En landstingskommun får till en kommun som ingår i landstingskommunen överlåta att anordna särskola för barn och ungdomar som är bosatta i kommunen, om kommunen medger det och regeringen lämnar sitt tillstånd.

Om en överlåtelse enligt första stycket har skett får landstingskommunen lämna ekonomiskt bidrag till kommunen. Har en överlåtelse skett till samtliga kommuner i landstingskommunen får kommunerna lämna ekonomiska bidrag till varandra, om det behövs för kostnadsutjämning mellan kommunerna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen
(1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt
utvecklingsstörda m. fl.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1985:569) om införande av lagen
(1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.
skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

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

Intill dess avveckling av specialistsjukhus 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.

*En överlåtelse enligt 12 § i den nya
lagen får innefatta uppgiften att till-
handahålla omsorger vid vårdhem.
En kommun som har övertagit
ansvaret för sådana omsorger
skall, inom tid som regeringen be-
stämmer i varje särskilt fall, till so-
cialstyrelsen ge in en plan för av-
veckling av vårdhemmet.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden
Engström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson,
Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Lööw, Persson,
Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Lindqvist

Proposition om vissa ändringar i omsorgslagstiftningen m. m.

1 Inledning

Enligt 12 § lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (omsorgslagen) kan ett landsting komma överens med en kommun i landstinget om att kommunen skall överta uppgift enligt omsorgslagen. För att en, flera eller alla kommuner i ett landsting skall kunna överta omsorgsverksamhet behöver det i regel ske en ekonomisk reglering kommunerna emellan eller mellan landstinget och kommunen. Motsvarande förhållande gäller vid överlåtelse enligt 6 kap. 2 § skollagen (1985:1100) av uppgiften att anordna särskola.

Under den tid som har förflutit sedan omsorgslagen och skollagen trädde i kraft har det visat sig föreligga behov av att analysera de rättsliga förutsättningarna för en ekonomisk reglering vid en överföring av ansvaret för de särskilda omsorgerna resp. för att anordna särskola. En sådan analys har utförts av en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet.

Arbetsgruppens arbete har resulterat i en promemoria från socialdepartementet daterad den 17 januari 1990 (S90/248/H). I denna har lagts fram förslag till vissa ändringar i omsorgslagen och skollagen. Vidare har i promemorian tagits upp frågan om möjligheterna att med stöd av avtal föra över ansvaret för vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda till kommunerna. I detta avseende har i promemorian föreslagits en ändring i övergångsreglerna till omsorgslagen.

Promemorian har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av socialstyrelsen, riksskatteverket, skolöverstyrelsen, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB) samt kommuner och landsting, som antingen planerar för en kommunalisering av omsorger eller särskola eller som genomfört en kommunalisering av särskolan. Remissinstansernas synpunkter redovisas i avsnitt 2.5.

Jag tar i det följande upp frågorna om ändringar i omsorgslagstiftningen och skollagen. Vad gäller frågan om ändring i skollagen har jag samrått med statsrådet Persson.

2.1 Omsorgslagen

De särskilda omsorgerna

Lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (omsorgslagen) trädde i kraft den 1 juli 1986. Lagen innehåller föreskrifter om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Lagen 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.

Med särskilda omsorger avses sådana samhällsinsatser som utvecklingsstörda behöver som stöd och hjälp i sin livsföring och som inte tillgodoses på annat sätt.

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. boende i familjehem eller elevhem för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
5. boende i gruppboende för vuxna som inte kan bo i en egen bostad.

I de särskilda omsorgerna enligt 2–5 ingår också omvårdnad. I de särskilda omsorgerna boende i elevhem och boende i gruppboende ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter.

Särskilda omsorger skall ges den utvecklingsstörde om han själv begär det. Om den utvecklingsstörde är under 15 år eller om han uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan, skall de särskilda omsorgerna ges på begäran av vårdnadshavare, förmyndare, god man eller förvaltare enligt föräldrabalken.

Varje landsting skall svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstinget. Psykiskt utvecklingsstörda som vistas i landstinget under en kortare tid skall ges det stöd och den hjälp som de omedelbart behöver. Vad som sägs om landsting gäller även kommun som inte ingår i ett landsting.

Ledningen av omsorgsverksamheten skall utövas av en omsorgsnämnd om inte landstinget beslutar att någon annan nämnd, t. ex. sociala nämnden, också skall vara omsorgsnämnd. Omsorgsnämndens uppgifter kan delas upp på flera organ under omsorgsnämnden, t. ex. distriktsnämnder för olika geografiska områden.

Kommunalisering av de särskilda omsorgerna

Huvudman för de särskilda omsorgerna om de psykiskt utvecklingsstörda är således landstingen och de landstingsfria kommunerna. I 12 § omsorgs-

lagen har emellertid landstinget getts möjlighet att till kommun i landstinget överlåta en eller flera uppgifter enligt omsorgslagen. En förutsättning härför är att landstinget och kommunen kommer överens om det samt att regeringen medger det. Om en sådan överlåtelse har skett gäller föreskrifterna i omsorgslagen om landstinget i tillämpliga delar för kommunen.

I regeringens proposition (1984/85: 176) med förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. togs bl. a. upp frågan om ett överförande av huvudmannaskapet för omsorgerna från landstingen till kommunerna. I propositionen anförde föredragande departementschefen följande (s. 23).

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.

I specialmotiveringen till 12 § anförde föredraganden följande (s. 69).

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.

Omsorgslagen öppnar således genom bestämmelserna i 12 § möjlighet för en, flera eller alla kommuner i landstinget att överta huvudmannaskapet för en eller flera omsorgsverksamheter. Vid ett sådant övertagande skall vad som enligt lagen gäller om landstinget i stället gälla kommunen. Avsikten är således inte att huvudmannaskapet skall kunna vara delat mellan landstinget och kommunen för samma särskilda omsorg. Däremot kan huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger ligga kvar hos landstinget medan kommunen övertar huvudmannaskapet för de övriga särskilda omsorgerna enligt lagen. Med det överförda huvudmannaskapet följer rätt för kommunen att uttaxera skattemedel för den övertagna verksamheten.

Verksamheter som får överlåtas

Ett avtal enligt 12 § omsorgslagen kan avse en eller flera av de särskilda omsorger som anges i omsorgslagen. Vilka dessa är framgår av 4 §. Enligt lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (införandelagen) får det emellertid övergångsvis finnas även andra omsorger än de i omsorgslagen särskilt uppräknade.

Den som vid omsorgslagens ikraftträdande — då 1967 års omsorgslag upphävdes — erhöll omsorg i en form som inte har någon motsvarighet i den nya omsorgslagen har ändå rätt att så länge behovet kvarstår erhålla samma typ av omsorg som tidigare.

Vårdhem och specialsjukhus, i vilka omsorger tillhandahölls enligt den gamla lagen, har inte någon motsvarighet i den nya omsorgslagen. Däremot har det enligt en särskild bestämmelse i införandelagen öppnats möjlighet att övergångsvis ha kvar dessa omsorgsformer ytterligare en tid. Avsikten är emellertid att vårdhem och specialsjukhus på sikt skall avvecklas. Landstingen är också skyldiga att planera för dessa institutioners avskaffande. Intill dess avveckling av specialsjukhus och vårdhem har ägt rum får omsorg alltjämt tillhandahållas vid sådana institutioner. Däremot får nyintagningar i vårdhem för barn och ungdomar inte ske. För nyintagningar i specialsjukhus eller vårdhem för vuxna skall det föreligga synnerliga skäl.

I införandelagen finns inte någon motsvarighet till 12 § omsorgslagen, som ger stöd för att överlåta uppgift enligt omsorgslagen på en, flera eller alla kommuner inom landstingsområdet. Det är alltså inte möjligt att till en kommun överlåta ansvaret för att tillhandahålla en sådan omsorg som, enligt införandelagen, landstinget övergångsvis är skyldig att erbjuda enskilda.

Ekonomisk reglering vid övertagande av huvudmannaskap

I förarbetena till omsorgslagen har inte berörts frågan om hur ett kommunalt övertagande av en eller flera särskilda omsorger skall kunna regleras ekonomiskt. Ett avtal enligt 12 § omsorgslagen med efterföljande regeringsbeslut innebär att kommunen/kommunerna övertar huvudmannas-

skapet för den eller de omsorgsuppgifter som avtalet anger. För att kunna finansiera verksamhet, som kommunen är skyldig eller har befogenhet att utföra, har kommunen rätt att ta ut skatt av invånarna i kommunen.

I de fall ett landsting tillsammans med *samtliga kommuner* inom landstingsområdet genom avtal kommer överens om att överlåta ansvaret för någon, flera eller alla de särskilda omsorger, som avses i 4 § omsorgslagen, kan landstinget och kommunerna genom skatteväxling sörja för att kommunerna efter övertagandet ges möjligheter att ta det ekonomiska ansvar som följer med huvudmannaskapet. Detta gäller emellertid enbart kommunerna som kollektiv. I det enskilda fallet kan ett övertagande av huvudmannaskapet belasta kommunerna ekonomiskt mycket olika beroende bl. a. på antalet psykiskt utvecklingsstörda i den enskilda kommunen samt i vilken utsträckning omsorgsverksamheten är utbyggd i olika delar av landstinget.

Det kommer alltså att finnas kommuner, för vilka kostnaderna vid ett övertagande av omsorgsverksamheten inte kommer att stå i proportion till det finansieringsutrymme som uppkommer i anledning av skatteväxlingen. Som framgår av förarbetena till omsorgslagen är det en önskad utveckling att det kan ske en successiv övergång av huvudmannaskapet för omsorgerna från landstingen till kommunerna. För att göra det möjligt för de kommuner, som kan sägas "förlora" på en överenskommelse med landstinget, att kunna ta ansvar för omsorgsverksamheten behövs — åtminstone övergångsvis — ett särskilt system för utjämning av kostnaderna mellan kommunerna.

En mellankommunal kostnadsutjämning av nu nämnt slag kan dock inte användas i annat fall än då samtliga kommuner inom ett landsting har beslutat sig för att helt eller delvis överta ansvaret för omsorgsverksamheten inom landstinget.

Av förarbetena till omsorgslagen framgår också att *en eller flera enskilda kommuner* inom ett landstingsområde skall kunna överta en eller flera särskilda omsorger från landstinget. Även om en skatteväxling skedde skulle i ett sådant fall den situationen uppstå att kommuninvånarna dels var tvungna att bekosta sin egen omsorgsverksamhet, dels betala landstingsskatt för att bekosta den omsorgsverksamhet som landstinget hade att bedriva för invånarna i övriga kommuner.

För att utjämna skillnaden mellan olika kommuner inom landstingsområdet krävs i ett sådant fall att landstinget ersätter den eller de kommuner som övertar huvudmannaskapet för hela eller delar av omsorgsverksamheten.

Entreprenad

Med entreprenad menas här att kommunen driver viss verksamhet, t. ex. en gruppbostad, på uppdrag av landstinget. Som huvudman har landstinget ansvaret för finansieringen av verksamheten. Den entreprenadverksamhet som kommunen driver skall således ersättas av landstinget. Den landstingskommunala nämnden har planeringsansvaret och ansvaret för tillhandahållandet av omsorgerna.

Någon särskild bestämmelse i omsorgslagen som öppnar möjlighet för en kommun att på entreprenad driva viss omsorgsverksamhet åt landstinget finns inte.

Prop. 1989/90:132

2.2 Särskolan

Skollagen (1985:1100) innehåller föreskrifter om hur samhället skall ordna utbildningen för barn och ungdomar. I 1 kap. 4 § föreskrivs att det skall finnas särskola för barn och ungdomar som inte kan gå i grundskolan och gymnasieskolan därför att de är psykiskt utvecklingsstörda. Landstingen och de landstingsfria kommunerna är huvudmän för särskolan.

I 6 kap. 1 § skollagen föreskrivs att varje landsting skall anordna särskola för psykiskt utvecklingsstörda barn och ungdomar som är bosatta inom landstinget. Motsvarande gäller för kommuner som inte ingår i något landsting.

Enligt 2 § samma kapitel får ett landsting till en kommun som ingår i landstinget överlåta att anordna särskola för barn och ungdomar som är bosatta i kommunen, om kommunen medger det och regeringen lämnar sitt tillstånd.

Föredraganden anförde i den allmänna motiveringen i regeringens proposition (1985/86:10) om ny skollag m. m., del A, följande (s. 44).

Den nya omsorgslagen inrymmer en möjlighet att genom avtal överlåta uppgifter enligt den lagen till kommun som ingår i landstingskommunen. Såsom anfördes i omsorgspropositionen bör en motsvarande möjlighet finnas beträffande särskolan.

I specialmotiveringen till 6 kap. 2 § samma proposition anförde föredraganden följande (s. 110).

Den nya omsorgslagen innehåller föreskrifter om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Enligt lagens 7 § skall varje landstingskommun svara för de särskilda omsorgerna åt psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta inom landstingskommunen. Motsvarande gäller i fråga om kommuner som inte ingår i någon landstingskommun, dvs. Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner. Enligt den nya omsorgslagens 12 § får en landstingskommun till en kommun i landstingskommunen överlåta uppgift enligt lagen beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är bosatta i kommunen, om landstingskommunen och kommunen har kommit överens om det samt regeringen medger det.

Den nya skollagens 6 kap. 1 och 2 §§ är i fråga om särskolan motsvarigheter till den nya omsorgslagens här redovisade bestämmelser om ansvaret för de särskilda omsorgerna.

Landstinget kan således, på samma sätt som gäller de särskilda omsorgerna enligt omsorgslagen, till en, flera eller alla kommuner i landstinget överlåta uppgiften att vara huvudman för särskolan. En förutsättning härför är, liksom vad gäller de särskilda omsorgerna, att kommunen medger det samt att regeringen lämnar sitt tillstånd. En överlåtelse av nu

nämnt slag innebär att kommunen övertar huvudmannaskapet för särskolan.

Inte heller i förarbetena till skollagen finns det någon beskrivning av de ekonomiska förutsättningarna för att en kommun skall kunna överta huvudmannaskapet för särskolan.

Om *alla kommuner* i ett landsting övertar särskoleverksamheten kan finansiellt utrymme för kommunerna som kollektiv skapas genom en skatteväxling mellan landstinget och samtliga kommuner inom landstingsområdet. Härtill kommer att det kan behövas befogenhet för kommunerna att – åtminstone övergångsvis – bidra till varandras verksamheter för att utjämna de skillnader som kan uppkomma kommunerna emellan vid ett övertagande av särskolan.

Om en *enstaka kommun* vill överta huvudmannaskapet för särskolan utan att behöva ta ett större ekonomiskt ansvar härför än övriga kommuner, måste dessutom öppnas en befogenhet för landstinget att lämna bidrag till den aktuella kommunen.

Till skillnad från omsorgslagen finns i skollagen en bestämmelse som möjliggör att kommunen på entreprenad driver särskoleverksamhet åt landstinget. Enligt 6 kap. 4 § skollagen får ett landsting med bibehållande av huvudmannaskapet överlåta ledningen av en enhet av särskolan till skolstyrelsen i den kommun där enheten är belägen, om kommunen medger detta. I sådant fall skall skolstyrelsen vara lokal styrelse enligt skollagen.

2.3 Den kommunala kompetensen

I regeringsformen (RF) finns grundläggande bestämmelser om bl. a. innebörden av den kommunala självstyrelsen och den kommunala beskattningsrätten. I 1 kap. 1 § RF slås fast att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. I samband med RF:s tillkomst framhöll föredragande departementschefen att det varken är lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag kring en kommunal självstyrelsessektor (prop. 1973:90 s. 190). Arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun måste kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen.

Den närmare ansvarsfördelningen mellan stat och kommun anges inte i RF. Däremot anvisar RF på vilket sätt kommunernas och landstingens uppgiftsområden skall avgränsas. I 8 kap. 5 § sägs att föreskrifter om kommunernas och landstingens befogenheter och åligganden skall meddelas i lag.

Den kommunala beskattningsrätten regleras i 1 kap. 7 § andra stycket RF. Enligt denna bestämmelse får kommuner och landsting ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Grunderna för den kommunala beskattningen skall enligt 8 kap. 5 § RF bestämmas i lag.

Den grundläggande bestämmelsen om en kommuns kompetens finns i 1 kap. 4 § kommunallagen (1977:179). Där regleras endast den s. k. allmänna kompetensen. I andra författningar finns särskilda bestämmelser

som ålägger kommunerna att sköta vissa uppgifter eller anger att kommunerna har befogenhet att vidta vissa åtgärder.

Enligt 1 kap. 4 § första stycket kommunallagen får kommuner och landsting själva vårda sina angelägenheter. För att en åtgärd skall ligga inom kommunens kompetens fordras att den tillgodoser ett allmänt intresse som är knutet till kommunen.

Av bestämmelsen om att kommun får vårda sina angelägenheter följer den begränsningen att en kommuns kompetens inte omfattar angelägenheter som ankommer på staten eller på en annan kommun eller på ett landsting.

De gränser för den kommunala kompetensen som har dragits upp i kommunallagen och rättspraxis har i vissa avseenden kommit att framstå som alltför snäva. Kommunernas kompetens har därför på några områden utvidgats genom särskild lagstiftning. Denna ger kommunerna en rätt men inte någon skyldighet att vidta vissa åtgärder. Ibland anger lagen vissa förutsättningar för det kommunala engagemanget.

2.4 Arbetsgruppens promemoria

Som framgår av vad som sagts i det föregående saknas det regler som ger kommunerna i ett landstingsområde befogenhet att inbördes utjämna de ekonomiska skillnader som kan uppkomma när de samtidigt övertar huvudmannaskapet för de särskilda omsorgerna eller för särskolan. Ett landsting saknar även befogenhet att ge en eller flera kommuner ekonomiska bidrag för att de skall kunna överta huvudmannaskapet för de särskilda omsorgerna eller för särskolan.

I promemorian har därför föreslagits att 12 § omsorgslagen och 6 kap. 2 § skollagen skall kompletteras med bestämmelser som *dels* ger kommunerna befogenhet att inbördes utjämna kostnaderna, när alla kommuner i ett landsting övertar en eller flera särskilda omsorger eller särskolan, *dels* ger landstingen befogenhet att ge en eller flera kommuner bidrag, i de fall särskilda omsorger eller särskola kommunaliseras.

Förslaget i promemorian om kostnadsutjämning utgår ifrån att kommunerna själva skall svara för och administrera den kostnadsutjämning som kan bli aktuell när samtliga kommuner i ett landsting övertar huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger eller för särskolan. Någon statlig styrning föreslås alltså inte vad gäller villkoren för den ekonomiska regleringen kommunerna emellan.

Förslaget innebär, som nyss redovisats, även att ett landsting skall kunna lämna bidrag till en eller flera kommuner som övertar huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger eller för särskolan. En sådan möjlighet måste finnas för att kunna utjämna de ekonomiska skillnaderna kommunerna emellan, om en eller flera men inte samtliga kommuner i landstinget övertar de särskilda omsorgerna eller särskolan.

I promemorian tas dessutom upp möjligheten för kommunerna att erbjuda landstingen att på entreprenad driva viss omsorgsverksamhet. I promemorian redovisas två uppfattningar om kommunernas möjligheter här till. Den ena innebär att kommunerna redan i dag kan anses ha en

sådan befogenhet med stöd av socialtjänstlagen (1980:620). Enligt den andra uppfattningen krävs att en kommun har en särskild i lag angiven befogenhet att bedriva omsorgsverksamhet för att landstinget skall kunna köpa en sådan tjänst från kommunen.

Vidare föreslås i promemorian att det skall öppnas möjlighet för en kommun att, i samband med övertagandet av särskilda omsorger enligt omsorgslagen, även kunna överta ansvaret för vårdhemmen.

2.5 Remissinstanserna

Förslagen i promemorian om kommunal kostnadsutjämning och om möjlighet för ett landsting att kunna lämna bidrag till en eller flera kommuner har mottagits övervägande positivt av remissinstanserna.

Socialstyrelsen tillstyrker den föreslagna kompletteringen av omsorgslagen. Riksskatteverket har ingen erinran mot förslaget. Skolöverstyrelsen anser det angeläget att de ändringar som föreslås kommer till stånd snarast.

Svenska kommunförbundet godtar i allt väsentligt innehållet i de föreslagna lagändringarna och menar att de ligger väl i linje med intentionerna i omsorgslagen. Förbundet menar dock att den föreslagna lagtexten behöver omarbetas.

Landstingsförbundet är positivt till att åtgärder vidtas i syfte att klarlägga de lagstiftningsmässiga förutsättningarna för att överföra omsorgs- och särskoleuppgifter från landsting till kommun. De föreslagna lagändringarna begränsar dock enligt förbundets mening "onödigtvis landstingens och kommunernas möjligheter att söka de lösningar som bäst gagnar utvecklingen och samarbetet i länen". Förbundet vill därför — såvitt förslaget gäller bidrag från landsting till kommun — att "förslagen vidgas till att möjliggöra bidragsgivning även i de fall samtliga kommuner i ett län övertar uppgifter inom de aktuella verksamhetsområdena".

De landsting som yttrat sig är övervägande positiva till förslagen. Landstinget i Östergötlands län framför dock tveksamhet till förslaget om mellankommunal kostnadsutjämning och menar att "det leder till ytterligare tidsödande och komplicerade förhandlingar som i sämsta fall negativt kan påverka omsorg och service till de handikappade". Jämtlands läns landsting förutsätter att förslaget inte skall uppfattas så att landstinget inte kan få lämna bidrag till samtliga kommuner i länet.

Samtliga kommuner som inkommit med yttrande tillstyrker förslagen om ändringar i omsorgslagen och skollagen. Svenska kommunförbundets länsavdelning i Jämtlands län, vars yttrande är gemensamt för samtliga kommuner i länet, förutsätter att förslaget inte skall tolkas så att ett landsting inte kan ge bidrag till samtliga kommuner i landstinget. Norrköpings kommun däremot menar att ett landstings befogenhet att lämna bidrag till en eller flera kommuner inte skall gälla om samtliga kommuner i landstinget övertagit omsorgerna eller särskolan. Svenska kommunförbundet utgår ifrån att landstingens befogenhet att lämna bidrag "skall tillämpas vid överlåtelser som omfattar en eller flera kommuner men inte samtliga kommuner inom landstingskommunen". Enligt förbundet bör detta klargöras i lagtexten.

Några av kommunerna har — i likhet med Svenska kommunförbundet — haft synpunkter på utformningen av den föreslagna lagtexten.

Förslaget om att kommunerna själva skall handha verkställigheten av den mellankommunala kostnadsutjämnningen har inte mött några invändningar från remissinstanserna.

Förslaget om att kommunerna i samband med övertagande av en eller flera särskilda omsorger även skall ha möjlighet att överta huvudmannaskapet för vårdhemmen har tillstyrkts av samtliga remissinstanser som uttalat sig i frågan.

Socialstyrelsen anför att det viktigaste inte alltid är vem som är huvudman under avvecklingstiden utan att det finns en avvecklingsplan. Styrelsen menar att den föreslagna lydelsen av 3 § införandelagen understryker detta krav inför ett kommunalt övertagande.

Riksförbundet FUB tillstyrker den föreslagna ändringen vad gäller vårdhemmen men vill klart markera angelägenheten av att en allmän avveckling av vårdhemmen snarast kommer till stånd i takt med uppbyggnaden av alternativa resurser för boende och omvårdnad. Även Katrineholms och Avesta kommuner pekar på vikten av att ett primärkommunalt övertagande av vårdhemmen skall ske med siktet att fullfölja avvecklingen av dessa hem. Landstinget i Sörmlands län anför att det i planerna för kommunaliseringen av omsorgerna i länet överenskommit att landstinget under avvecklingstiden skall driva vårdhemmen och sälja vårdplatser till kommunerna.

I promemorian har även berörts frågan om behovet av att lagreglera möjligheten för en kommun att som alternativ till övertagande av huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger driva viss omsorgs verksamhet på entreprenad åt landstinget.

Socialstyrelsen ställer sig tväksam till det lämpliga i alternativet entreprenad. Landstingsförbundet menar att entreprenadlösningar ”torde bli ganska vanliga som ett förstadium till en fullständig kommunalisering av omsorger och särskola”.

Landstinget i Östergötlands län har inget att erinra mot att omsorgs verksamhet bedrivs i entreprenadform i avvaktan på ett slutligt överförande av huvudmannaskapet. Finspångs och Kinda kommuner anför att entreprenadalternativet bör föredras så länge inte alla kommuner i ett landsting övertagit omsorgs verksamheten. Valdemarsviks kommun menar att all omsorgs verksamhet i ett landstingsområde skall överföras vid en och samma tidpunkt.

Svenska kommunförbundet anser att det behövs en särskild bestämmelse i omsorgslagen för att kommunerna skall kunna ha befogenhet att driva viss omsorgs verksamhet på entreprenad åt landstinget eftersom omsorgs verksamhet enligt förbundets mening inte ryms inom socialtjänsten. Även Riksförbundet FUB anser att en särskild bestämmelse behövs. Landstinget i Göteborgs och Bohus län anser det bäst att införa den föreslagna 12 a § i omsorgslagen, så att den kommunala kompetensen inte skall behöva ifrågasättas. Samma synpunkt anför av Norrköpings kommun. Enligt Landstingsförbundets mening är det ”angeläget att klarhet skapas om de rättsliga förutsättningarna” för entreprenadlösningar.

3 Kostnadsutjämning till följd av överföring av uppgifter till samtliga kommuner inom en landstingskommun

Prop. 1989/90: 132

Mitt förslag: Kommunernas kompetens utvidgas så att de får lämna bidrag till andra kommuner inom samma landstingskommun om det behövs för att utjämna kostnaderna kommunerna emellan till följd av överlåtelse av uppgift enligt 12 § omsorgslagen och 6 kap. 2 § skollagen från landstingskommunen till samtliga kommuner inom landstingsområdet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Remissinstanserna godtar förslaget i promemorian.

Skälen för mitt förslag: Att lämna kostnadsutjämningsbidrag kommuner emellan är — som framgår av vad nyss sagts — något som enligt gällande rätt faller utanför den kommunala kompetensen. Ett hinder mot mellankommunal kostnadsutjämning ligger i bestämmelsen i 1 kap. 7 § andra stycket RF om den kommunala beskattningsrätten. Enligt denna bestämmelse får kommunerna ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. En kommun får således inte ta ut skatt för skötseln av en annan kommuns uppgifter.

Om kommunerna däremot genom särskild lagstiftning ges befogenhet att befatta sig med kostnadsutjämning för visst ändamål blir detta en kommunal uppgift för vilken kommunen får ta ut skatt. För att mellankommunal kostnadsutjämning skall bli laglig krävs alltså att kommunens kompetens utvidgas genom särskilda bestämmelser i lag.

Enligt min mening är det angeläget att undanröja de ekonomiska hinder som finns vad gäller kommunernas möjligheter att kunna överta särskilda omsorger enligt omsorgslagen eller anordnandet av särskola enligt skollagen. Jag föreslår därför att en kommun ges kompetens att lämna kostnadsutjämningsbidrag till annan kommun inom landstinget och att detta regleras genom tillägg till bestämmelserna i 12 § omsorgslagen och 6 kap. 2 § skollagen. Sådana bestämmelser om kostnadsutjämning avses gälla när skatteväxling används, dvs. när samtliga kommuner inom landstinget omfattas av överlåtelsen.

En sådan kostnadsutjämning som nu sagts bör i huvudsak användas övergångsvis. Jag anser det emellertid inte vare sig möjligt eller lämpligt att införa särskilda regler om hur länge en sådan kostnadsutjämning skall gälla. Jag förutsätter emellertid att det sker en successiv avtrappning som leder till att varje kommun svarar för sina kostnader.

Förhållandena där de föreslagna nya bestämmelserna kan komma att tillämpas växlar från län till län. Bestämmelserna bör därför utformas så att de kan användas av kommuner med olika förutsättningar. Staten har för närvarande ingen anledning att närmare reglera hur en uppgörelse mellan kommunerna skall utformas. Kommunerna bör ges frihet att själva bestämma hur utjämningsystemet skall utformas i detalj.

4 Verkställighet av mellankommunal kostnadsutjämning

Prop. 1989/90:132

Mitt förslag: Kommunerna skall själva handha verkställigheten av ett avtal om mellankommunal kostnadsutjämning.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna godtar förslaget i promemorian.

Skälen för mitt förslag: För det fall en skatteväxling skall följas av en omfördelning av resurser mellan kommunerna, mellankommunal kostnadsutjämning, kan man tänka sig olika lösningar på problemet hur kostnadsutjämningen skall verkställas.

En möjlighet är att låta länsskattemyndigheterna, som sköter utbetalningen av skattemedel från staten till kommunerna, ombesörja omfördelningen av skattemedel mellan kommunerna genom ett slags clearingsystem.

En annan möjlighet att verkställa en kostnadsutjämning mellan kommunerna är att de själva handhar verkställigheten av det avtal som kommunerna sluter. En sådan lösning har den fördelen att länsskattemyndigheterna inte belastas med uppgifter som inte rör de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun. Dessutom är det fråga om en kommunal kostnadsutjämning som inte behöver vara och förmodligen inte skall vara kopplad till skatteunderlaget. Det förhållandet att det är fråga om verkställighet av en frivillig överenskommelse mellan parterna talar ytterligare för denna lösning.

I och med att en frivillig överenskommelse är en förutsättning för ändrat huvudmannaskap enligt 12 § omsorgslagen eller 6 kap. 2 § skollagen föreligger goda förutsättningar för att kommunerna skall kunna komma överens om en smidig och praktiskt genomförbar verkställighetsmodell för kostnadsutjämningen mellan kommunerna.

Jag föreslår alltså att kommunerna själva handhar verkställigheten. Jag har också fått veta att det enligt Svenska kommunförbundet finns goda möjligheter att hitta modeller för kostnadsutjämning mellan kommunerna som är genomförbara.

5 Ekonomisk reglering genom bidrag från landstingskommun

Mitt förslag: Landstingskommunernas kompetens utvidgas så att de får lämna bidrag till kommun inom landstingskommunen till följd av överlåtelse av uppgift enligt 12 § omsorgslagen eller 6 kap. 2 § skollagen.

Promemorians förslag: I promemorian förslås att landstingens kompetens utvidgas så att de får lämna bidrag till kommun inom landstinget, om det behövs för att reglera kostnaderna mellan landstinget och kommunen till följd av överlåtelse av uppgift till en eller flera – men inte alla – kommuner enligt 12 § omsorgslagen eller 6 kap. 2 § skollagen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna godtar i huvudsak förslaget i promemorian. Svenska kommunförbundet framhåller särskilt att landstingens befogenhet att lämna ekonomiska bidrag inte skall tillämpas då omsorgsverksamhet överlåtes till samtliga kommuner i landstingsområdet. Landstingsförbundet menar å andra sidan att bidragsgivning från landsting till kommun även skall kunna ske då samtliga kommuner i ett landsting övertar omsorgsverksamhet. Jämtlands läns landsting och kommunerna i Jämtlands län har anfört att förslaget inte bör uppfattas så att landstinget inte får lämna bidrag till samtliga kommuner i länet.

Skälen för mitt förslag: Enligt förarbetena till omsorgslagen och skollagen är det önskvärt att en överföring av omsorgerna och särskolan till kommunerna kan gå smidigt. En successiv överföring till kommunerna är därför att föredra framför en samtidig huvudmannaskapsförändring över hela landet.

För landsting gäller motsvarande bestämmelser om kompetensen som gäller för kommun. För att ett landsting skall kunna lämna bidrag till en kommun krävs således att landstinget getts sådan kompetens genom bestämmelser i lag.

Om ett landsting inte träffar avtal med samtliga kommuner inom landstingsområdet, kan systemet med skatteväxling och därpå följande kostnadsutjämning inte användas. Det enda sättet att få en rättvis fördelning av skattebördan på samtliga landstingets invånare i detta fall synes vara att tillåta bidragsgivning från landstinget till den aktuella kommunen. Det är nämligen inte möjligt att ta ut olika skatt för landstingsinvånarna beroende på i vilken kommun de är mantalsskrivna.

Jag anser därför att ett landsting bör ges kompetens att lämna bidrag till en kommun i de fall överlåtelse sker enligt 12 § omsorgslagen eller 6 kap. 2 § skollagen. Denna möjlighet avses i första hand kunna utnyttjas när en eller flera, men inte samtliga, kommuner inom samma landsting träffat avtal med landstinget om övertagande av huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger eller för särskolan.

Förslaget i promemorian utgick ifrån att befogenheten för ett landsting att ge bidrag till en kommun endast skulle komma till användning i det fall inte alla kommunerna i landstinget övertar huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger eller särskolan. I Jämtlands län är förhållandet emellertid det att landstinget och samtliga kommuner i landstinget utgår ifrån att den planerade kommunaliseringen av omsorgerna och särskolan skall kunna finansieras genom bidrag från landstinget till kommunerna och inte genom skatteväxling.

Jag ser inga principiella hinder mot att kommunerna skall kunna få finansiera övertagandet av omsorgerna och särskolan med bidrag från landstinget även i det fall då samtliga kommuner i landstinget övertar omsorgerna eller särskolan. Systemet med skatteväxling med en ekonomisk reglering kommunerna emellan bör emellertid eftersträvas.

Den ekonomiska lösning — bidrag eller skatteväxling — som landsting och kommuner kommer överens om vid en kommunalisering av omsorger eller särskola kan påverka de statliga åtagandena inom skatteutjämnings-systemet. Jag förutsätter att detta beaktas i annat sammanhang senare.

Prop. 1989/90: 132

6 Entreprenad som alternativ till överlåtelse av uppgift

Mitt förslag: I en ny paragraf i omsorgslagen, 12 a §, klargörs att landstingskommunerna med bibehållande av huvudmannaskapet får överlåta till en kommun att ha driftsansvar för verksamhet med särskilda omsorger, om kommunen medger det.

Promemorian: I promemorian framfördes som alternativ till ett övertagande av huvudmannaskapet möjligheten för en kommun att driva viss verksamhet inom omsorgerna på entreprenad åt landstinget. Arbetsgruppen tog emellertid inte ställning till om någon särskild lagstiftning behövs för detta.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser, som särskilt berört frågan om en kommunal entreprenadverksamhet åt landstinget, är socialstyrelsen den instans som ställt sig mest tveksam härtill. Styrelsen hävdar att en verksamhet där landstinget är huvudman och kommunen driver verksamheten kan skapa osäkerhet för den utvecklingsstörde och dennes anhöriga. Den bästa lösningen enligt styrelsens mening är att huvudmannen för verksamheten också har driftansvaret härför.

Motsatt uppfattning framförs emellertid från flera håll. Landstinget i Östergötlands län har t. ex. "inget att erinra mot att omsorgsverksamhet bedrivs i entreprenadform i avvaktan på ett slutligt överförande av huvudmannaskapet". Finspångs kommun anför att "de entreprenadlösningar som i dag kommer till användning, bör kunna användas även fortsättningsvis och i avvaktan på en samordnad lösning". Kinda kommuns uppfattning är att "så länge en inte länsövergripande överenskommelse finns så är den i promemorian beskrivna entreprenadformen att föredra". Landstingsförbundet menar att entreprenadalternativet kan bli vanligt som förstadium till en fullständig kommunalisering.

Norrköpings kommun uppger att kommunen redan i dag "bedriver försöksverksamhet på entreprenad inom omsorgsområdet i den egna kommunen utan särskilt stöd i omsorgslagen". Kommunen tillstyrker dock att det tillskapas en särskild regel härom i omsorgslagen.

Svenska kommunförbundet framhåller att det krävs en särskild bestämmelse för att ge kommunerna befogenhet att driva viss omsorgsverksamhet på entreprenad åt landstinget eftersom omsorgsverksamhet, enligt förbundets mening, inte ryms inom socialtjänstlagen.

Även landstinget i Göteborgs och Bohus län anser det bäst att ha en särskild regel med innebörd att kommunerna får bedriva omsorgsver-

samhet på entreprenad åt landstinget. Risken är annars, säger landstinget, "att den primärkommunala kompetensen kan ifrågasättas". Enligt landstingets mening skulle en "negativ" regeringsrättsdom leda till problem när det gäller den entreprenadverksamhet, som redan finns.

Landstingsförbundet menar att det måste skapas klarhet i de rättsliga förutsättningarna för entreprenadalternativet. Förbundet vill också att det klarläggs "vilken politisk nämnd — den som bär kostnadsansvaret eller den som har driftsansvaret — som fattar de beslut om särskilda omsorger som vid avslag kan överklagas hos förvaltningsdomstolarna".

Skälen för mitt förslag: Ett åtagande av en kommun att svara för uppgifter inom omsorgsverksamheten eller särskolan kan i princip ske antingen genom att kommunen övertar huvudmannaskapet för en eller flera sådana uppgifter eller genom att kommunen åtar sig att driva viss verksamhet på entreprenad åt landstinget. Föreskrifterna i 12 § omsorgslagen och 6 kap. 2 § skollagen reglerar emellertid enbart möjligheten för en kommun att överta huvudmannaskapet för en eller flera särskilda omsorger resp. särskolan.

Såvitt gäller särskolan finns regler också om entreprenadverksamhet. Enligt 6 kap. 4 § skollagen får sålunda ett landsting — utöver vad som framgår av 6 kap. 2 § — med bibehållande av huvudmannaskapet överlåta ledningen av en enhet av särskolan till skolstyrelsen i den kommun, där enheten är belägen, om kommunen medger detta. Något särskilt medgivande av regeringen behövs inte i ett sådant fall.

Som anförts i det föregående bör en eller ett par kommuner i landstingsområdet ha möjlighet att åta sig uppgifter inom omsorgerna utan att detta skall behöva påverka omsorgsverksamheten i övrigt inom landstingsområdet. Detta kan ske genom överförande av huvudmannaskapet med stöd av 12 § omsorgslagen.

Enligt min mening bör det emellertid inte vara uteslutet att en kommun i stället för att överta huvudmannaskapet kan få driva viss omsorgsverksamhet på entreprenad åt landstinget, såsom en kommun kan göra i fråga om särskoleverksamheten. Detta är också något som flera kommuner redan i dag gör eller som de uttryckt önskemål om att få göra. Redan härigenom kan kommunerna spela en aktiv roll inom omsorgsverksamheten. Jag anser därför att det inte skall finnas några lagtekniska hinder för en sådan lösning. Den fråga som återstår att besvara är då om det behövs någon särskild lagreglering för att ge kommunerna en sådan befogenhet eller om de redan i dag med stöd av gällande lagstiftning kan anses ha denna befogenhet.

Svenska kommunförbundet har i sitt yttrande anfört att socialtjänstlagen inte ger kommunerna befogenhet att driva omsorgsverksamhet på entreprenad åt landstinget. Som framhölls i propositionen 1984/85:176 s. 23 är dock omsorgerna till stor del egentligen till sitt innehåll också en social service av sådant slag som i och för sig skulle kunna vara en del av socialtjänsten. Vissa av de uppgifter som lagts på landstingen är alltså nära besläktade med uppgifter som kommunerna har enligt främst socialtjänstlagen.

Jag anser att det med tanke på den osäkerhet som råder finns skäl att,

som landstinget i Göteborgs och Bohus län och Norrköpings kommun framfört i sina remissyttranden, införa en bestämmelse i omsorgslagen, som klargör befogenheten för en kommun att på uppdrag av landstinget driva viss omsorgsverksamhet. En sådan bestämmelse undanröjer de eventuella tveksamheter som kan finnas härvidlag. Härigenom skapas också kongruens med bestämmelsen i 6 kap. 4 § skollagen, som anger att ett landsting med bibehållande av huvudmannaskapet får överlåta ledningen av en enhet av särskolan till skolstyrelsen i den kommun där enheten är belägen.

Den nya bestämmelsen bör utformas efter mönster av motsvarande bestämmelse i skollagen. Den bör ange att en kommun har befogenhet att efter överenskommelse med landstinget driva viss omsorgsverksamhet. Det torde i det övervägande antalet fall röra sig om sådan verksamhet som avser personer bosatta i kommunen. Eftersom landstinget har kvar huvudmannaskapet och således skall ersätta kommunen för de kostnader den har, föreligger inget hinder för att sådan verksamhet i kommunen också kan avse personer bosatta i andra kommuner i landstinget.

Att det är landstinget som har behörighet och skyldighet att fatta beslut om särskilda omsorger även i de fall då en kommun på entreprenad driver viss verksamhet åt landstinget ligger i sakens natur. Någon särskild bestämmelse härom behövs därför inte.

I detta sammanhang bör dock påpekas att det i skollagen finns en särskild regel att beakta när det gäller särskoleverksamhet på entreprenad. Sålunda gäller enligt 6 kap. 4 § andra meningen skollagen att, om ledningen av en enhet av särskolan har överlåtits till en kommun, det är kommunens skolstyrelse som är lokal styrelse för skolan i skollagens bemärkelse. Landstinget kan då inte, trots att det har kvar huvudmannaskapet, besluta om sådant som enligt författning ankommer på styrelsen för skolan.

I det övervägande antalet fall av entreprenadverksamhet enligt omsorgslagen torde det bli socialnämnden eller sociala distriktsnämnden som kommer att svara för den verksamhet som kommunen driver åt landstinget. Det föreligger emellertid inte något behov av att särskilt reglera denna fråga. Det får bli en uppgift för varje kommun att avgöra hur den verksamhet skall ledas som kommunen åtagit sig att driva för landstingets räkning. Vill kommunen lägga driftsansvaret på annan nämnd i kommunen bör det inte finnas något hinder härför.

7 Kommuns befogenhet att erbjuda omsorger eller särskola åt personer bosatta i annan kommun

Min bedömning: En kommun som efter medgivande av regeringen har övertagit uppgift enligt omsorgslagen eller uppgiften att anordna särskola har rätt att erbjuda landstingskommunen eller annan kommun att köpa sådana tjänster.

Promemorian: Frågan har inte behandlats i promemorian.

Remissinstanserna: Frågan om rätt för en kommun att erbjuda även personer bosatta utanför kommunen särskilda omsorger eller särskola har tagits upp i yttrandet från Svenska kommunförbundet.

Skälen för min bedömning: Enligt 12 § omsorgslagen får ett landsting till en kommun i landstinget överlåta uppgift enligt lagen beträffande psykiskt utvecklingsstörda som är *bosatta* i kommunen eller vistas där under kortare tid (prop 1984/85:176 s. 69). Motsvarande gäller även enligt 6 kap. 2 § skollagen i de fall en kommun övertar uppgiften att anordna särskola.

I många fall är det emellertid mest rationellt både ur ekonomisk synvinkel och med hänsyn till de enskilda att en kommun, som övertagit uppgiften att ansvara för en eller flera särskilda omsorger eller särskolan, också kan erbjuda dessa tjänster åt personer bosatta i andra kommuner. Alla de specialfunktioner som erfordras för psykiskt utvecklingsstörda är nämligen inte av den arten att de går att tillhandahålla i varje kommun. Frågan gäller då om en kommun som övertagit uppgiften att ansvara för en eller flera särskilda omsorger eller särskolan kan sälja sådana tjänster till en annan kommun eller till landstinget.

Frågan har inte berörts i förarbetena till omsorgslagen. I proposition (1985/86:10) Ny skollag m. m. uttalade föredragande departementschefen emellertid följande (del A s. 110).

När en kommun med stöd av 2 § anordnar särskola för barn som är bosatta i kommunen bör barn från grannkommuner vid behov tas emot efter överenskommelse i de enskilda fallen. Jag finner dock inte skäl att föreslå någon föreskrift om skyldighet i detta hänseende. Motsvarande frågor uppkommer även landstingskommuner emellan och förutsätts då kunna lösas utan särskilda bestämmelser.

Vad gäller särskolan har det alltså förutsatts att en kommun skall kunna ta emot barn som är bosatta i grannkommuner. Det har därvid ingen betydelse om huvudman för särskolan i grannkommunen är kommunen eller landstinget.

Motsvarande bör enligt min mening gälla även för de särskilda omsorgerna. Det förhållandet, att en kommun är huvudman för viss omsorgsverksamhet avseende de i kommunen bosatta, ger alltså enligt min bedömning kommunen befogenhet att erbjuda sådan omsorg också åt personer från andra kommuner.

En förutsättning för att landstinget eller en annan kommun skall kunna få köpa en särskild omsorg eller plats i särskola är dock att det inte sker i sådan omfattning att det inskränker den rätt de i kommunen bosatta har till omsorger eller särskola.

8 Överförande av uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem

Prop. 1989/90: 132

8.1 Införandelagen

Socialutskottet framhöll i sitt betänkande (SoU 1984/85:27) med anledning av propositionen (1984/85:176) om ny omsorgslag att målet för omsorgsverksamheten är normalisering och integrering. Att bo på vårdhem är ofta att leva helt utanför samhället. Utskottet delade därför den uppfattning föredraganden framförde i propositionen, nämligen att vårdhem och specialsjukhus borde avvecklas.

Vårdhem och specialsjukhus regleras inte i omsorgslagen och utgör således inte en särskild omsorg enligt den lagen. I lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (införandelagen) föreskrivs att omsorg alltjämt får tillhandahållas vid sådana institutioner intill dess de är avvecklade. I lagen anges inte någon tidpunkt när vårdhemmen skall vara avvecklade. Nyintagning av barn och ungdom får dock inte ske. Däremot får nyintagning i specialsjukhus eller i vårdhem för vuxna ske om det finns synnerliga skäl.

Införandelagen föreskriver att landstingen skall planera för en avveckling av specialsjukhusen och vårdhemmen. Beträffande den som bor på vårdhem eller specialsjukhus skall omsorgsnämnden regelbundet och minst en gång om året pröva om någon boendeform enligt omsorgslagen kan komma i fråga.

Kvaliteten på omsorgerna får inte eftersättas för dem som bor kvar på en institution under avvecklingstiden. Införandelagen reglerar att vård i specialsjukhus och vårdhem under avvecklingen så långt möjligt skall jämföras med särskilda omsorger enligt omsorgslagen. De som bor på vårdhem kan också begära särskild omsorg enligt omsorgslagen.

8.2 Avvecklingen av vårdhemmen

För närvarande finns ca 150 vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda. Den utveckling som skett under den senaste tioårsperioden har framför allt inneburit att platsantalet vid vårdhemmen minskat och att man åstadkommit mindre enheter. Från år 1973 till år 1986 har antalet personer som bor på vårdhem minskat med ca 4 200. Den största minskningen har skett inom barn- och ungdomsgruppen. Bara ett mindre antal barn och ungdomar bor numera kvar på vårdhem. Andelen personer med omfattande behov av stöd och hjälp har dock ökat under perioden. Fortfarande bor ca 6 000 personer, främst vuxna utvecklingsstörda, på vårdhem.

Avvecklingen pågår i samtliga landsting men i olika omfattning. I en del fall har avvecklingen närmast karaktären av fortsatt platsminskning för att åstadkomma små grupper och egna rum för dem som bor kvar på vårdhemmet. I andra fall planeras en fullständig avveckling av ett, flera eller samtliga vårdhem i landstinget.

Som framgår av vad nyss sagts är verksamheten vid vårdhem inte en särskild omsorg enligt omsorgslagen. Intill dess en avveckling av vårdhemmen har ägt rum får omsorg dock tillhandahållas vid sådana institutioner. I införandelagen finns inte någon bestämmelse som medger att ett landsting och en kommun kan komma överens om att kommunen övertar uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem.

8.4 Överväganden

Mitt förslag: En särskild bestämmelse tas in i införandelagen som gör det möjligt för en landstingskommun att till en kommun överlåta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem. En kommun, som övertagit ansvaret för att tillhandahålla sådan omsorg skall, inom tid som regeringen bestämmer i varje särskilt fall, till socialstyrelsen ge in en plan för avveckling av vårdhemmet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som uttalat sig i frågan tillstyrker förslaget. Riksförbundet FUB, som har den principiella uppfattningen att landstingen bör ha ansvaret för avvecklingen av vårdhemmen, menar trots detta att det bör skapas rättsliga möjligheter "för ett primärkommunalt övertagande av vårdhemmen och ett därmed följande ansvar för en avveckling av dessa". Förbundet markerar i sitt yttrande "angelägenheten av att en allmän avveckling av vårdhemmen snarast kommer till stånd i takt med uppbyggnaden av alternativa resurser för boende och vård" och att denna målsättning givetvis skall "gälla även då kommunerna blir huvudmän för vårdhemmen".

Socialstyrelsen poängterar i sitt yttrande "att en avvecklingsplan inte enbart skall vara en principplan om avveckling". Planen skall enligt styrelsen också vara "en individuellt grundad plan med planerad tidpunkt för utflyttning angiven för var och en".

Styrelsen menar att en sådan plan ger "trygghet för den enskilde utvecklingsstörde och hans/hennes anhöriga" och utgör "ett nödvändigt planeringsunderlag för den nya huvudmannen att bygga upp alternativ till vårdhemsboendet".

De kommuner och landsting som uttalat sig i frågan om möjlighet för kommunerna att kunna överta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem har varit positiva till den föreslagna lösningen. Katrineholms kommun anser det nödvändigt med ett tillägg i lagstiftningen för att "möjliggöra ett primärkommunalt övertagande med siktet att fullfölja den avveckling som inte skett under tiden för landstingens huvudmannaskap". Även Avesta kommun pekar på vikten av att den målsättningen fortfarande skall gälla att "vårdhemmen skall avvecklas och att takten i vårdhemsavvecklingen inte fördröjs för att kommunen blir huvudman för vårdhemmen". Landstinget i Södermanlands län påpekar att det i förslaget till

primärkommunalisering i Sörmland "har överenskommit att landstinget fortsättningsvis driver vårdhemmen och säljer vårdplatser till kommunerna under den kvarstående avvecklingsperioden".

Skälen för mitt förslag: Vårdhem finns i dag inom omsorgsverksamheten i hela landet. En avveckling kan inte förväntas ske i alla landsting i den takt som huvudmannaskapet för de särskilda omsorgerna kommer att ändras.

Beroende på det sätt på vilket en huvudmannaskapsförändring avses att genomföras kan det uppfattas som otillfredsställande att dela på ansvaret för de särskilda omsorgerna enligt omsorgslagen och vårdhemmen. Utvecklingsstörda som bor på vårdhem har rätt att begära särskilda omsorger enligt omsorgslagen. Om en kommun är huvudman för en sådan verksamhet, medan landstinget har kvar uppgiften att tillhandahålla omsorger vid vårdhem, kan det uppkomma oklarheter vad gäller ansvaret för omsorgsverksamheten.

Därtill kommer de problem som kan uppstå om inte en och samma huvudman får ansvara såväl för avvecklingen av institutioner som för uppbyggnaden av gruppbofäder. Ett delat ansvar medför nämligen en risk för konflikt mellan å ena sidan önskemålet att avveckla och å andra sidan förutsättningarna och möjligheterna att snabbt åstadkomma ersättningsresurser.

En annan fråga, som är av betydelse för vem som skall vara huvudman för vårdhemmen, är planeringen för vårdhemspersonalen i anslutning till avvecklingen. Det kan vara lättare att ta till vara personalens erfarenheter och kompetens inför framtida uppgifter, om vårdhemmen och gruppbofäderna har samma huvudman. Det måste även vara en fördel om ansvaret för all personals fortbildning åvilar en och samma huvudman. Det är angeläget att den personal, som arbetar vid vårdhemmen, känner samhörighet med övrig omsorgspersonal.

Rationella skäl talar även för att den eller de kommuner som vill ta över uppgiften att tillhandahålla särskilda omsorger enligt omsorgslagen också skulle få rätt att ta över uppgiften att tillhandahålla omsorger vid vårdhem.

Landstingen bör därför ges möjlighet att också kunna överlåta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem till en kommun på motsvarande sätt som gäller för de särskilda omsorgerna enligt omsorgslagen.

Det får emellertid inte råda någon tvekan om att det övergripande målet är att vårdhemmen skall avvecklas inom rimlig tid till förmån för gruppbofäder eller andra särskilda omsorger. Denna målsättning gäller självfallet även då kommunerna övertar ansvaret för tillhandahållande av omsorger vid dessa. Det måste därför understrykas att den kommun som övertar uppgiften att tillhandahålla omsorger vid vårdhem också övertar skyldigheten att planera för hemmets avveckling.

Takten i vårdhemsavvecklingen får alltså inte fördröjas. Kommunerna kan dock ha mera skiftande förutsättningar än landstinget för att verkställa en vårdhemsavveckling och att bygga upp bostäder och daglig verksamhet. Det kan också förväntas att förutsättningarna för samverkan över kommungränserna är skiftande i olika landsting.

En förutsättning för att en kommun skall få överta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem måste därför enligt min mening vara att kommunen ges skyldighet att redovisa hur avvecklingen skall kunna genomföras. I anledning härav föreslår jag att ett tillstånd för en kommun att överta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem skall kombineras med en skyldighet för kommunen att redovisa hur avvecklingen skall kunna genomföras. Regeringen bör ges befogenhet, att vid beslut om överlåtelse av uppgift att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem, i varje särskilt fall bestämma att kommunen inom viss tid till socialstyrelsen skall ge in en plan för avvecklingen av vårdhemmet. En sådan avvecklingsplan som nu nämnts utarbetas lämpligen i samverkan med övriga huvudmän för omsorgerna inom landstingsområdet. Planen bör inte enbart vara en principplan om avveckling utan också vara inriktad på de enskildas önskemål och behov.

Den föreslagna bestämmelsen om skyldighet för en kommun, som övertar uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem, att inom viss tid inge en plan för avvecklingen av vårdhemmet bör enligt min mening kunna utgöra ett verkningsfullt medel att påskynda den avveckling av vårdhemmen som är en av grundtankarna bakom omsorgslagen.

Det kan förutsättas att den möjlighet, som här föreslås för ett landsting att till en eller flera kommuner överlåta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem, i första hand aktualiseras då ett landsting vill överlåta samtliga särskilda omsorger till kommunen. Bestämmelsen hindrar emellertid inte att landstinget åt kommunen kan tillhandahålla en sådan tjänst som är gemensam för hela landstinget, t. ex. rådgivningsverksamhet, eller sådan särskild omsorg som skall tillhandahållas av hälso- och sjukvårdspersonal.

Ett övertagande av uppgiften att tillhandahålla omsorger vid vårdhem bör i första hand innebära att kommunerna också övertar ansvaret för driften av vårdhemmen. Som planeras i Sörmlands län bör det emellertid även vara möjligt att låta landstinget svara för driften av vårdhemmen medan kommunerna ansvarar för att tillhandahålla denna omsorg. Det är alltså även i det fallet kommunerna som har ansvaret för att planera för avvecklingen av vårdhemmen. Avvecklingen får inte försenas av den anledningen att landstinget driver vårdhemmen. Kommunerna har enligt förslaget också, i det fall att driften av vårdhemmen ligger kvar hos landstinget, skyldighet att inom den tid som regeringen bestämmer till socialstyrelsen inkomma med den nyss nämnda avvecklingsplanen.

9 Upprättade lagförslag

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

1. lag om ändring lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.,
2. lag om ändring i skollagen (1985:1100),

3. lag om ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. Prop. 1989/90:132

Jag har beträffande utformningen av förslaget under 2 samrått med statsrådet Persson.

10 Specialmotivering

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

12 §

Paragrafen har kompletterats med ett nytt tredje stycke, vars bestämmelser har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3, 4 och 5.

I det nya tredje stycket ges i första punkten ett landsting befogenhet att efter en överlåtelse av uppgift enligt denna lag till en kommun lämna ekonomiskt bidrag till kommunen. Har en överlåtelse skett till samtliga kommuner i landstinget ges i andra punkten kommunerna befogenhet att lämna ekonomiska bidrag till varandra.

Befogenheten för ett landsting att lämna bidrag till kommun i landstinget behövs framför allt i de fall då en eller några enstaka kommuner — men inte samtliga — övertagit ansvaret för tillhandahållande av en eller flera särskilda omsorger. Utan en sådan befogenhet för landstinget skulle invånarna i den kommun, som övertagit den särskilda omsorgen, dels genom kommunalskatt behöva bekosta omsorgsverksamheten i den egna kommunen dels genom landstingsskatt behöva bidra till omsorgsverksamheten i övrigt i landstinget.

I de fall samtliga kommuner i ett landsting övertar ansvaret för tillhandahållande av samma särskilda omsorg eller omsorger kan landstinget sänka sin skattesats så mycket som motsvarar det överlätna åtagandet. Utrymme finns då för kommunerna att höja sin skatt i motsvarande grad. I vissa kommuner kan emellertid skatten behöva höjas mera än som motsvarar sänkningen av landstingsskatten. För att klara de nya åtagandena kan andra kommuner klara sig med en kommunalskattehöjning som är mindre än sänkningen av landstingsskatten. En skatteväxling kan inte göras under löpande budgetår.

I sådana fall som nu sagts kan en förutsättning för kommunalisering av omsorgerna vara att kommunerna kan utjämna kostnaderna sig emellan. Den föreslagna bestämmelsen ger kommunerna befogenhet att lämna bidrag till varandra om det behövs för kostnadsutjämning mellan dem.

Vid en skatteväxling mellan landstinget och kommunerna i landstingsområdet kan den i 6 § lagen (1988:491) om skatteutjämningsbidrag för kommunerna angivna skattesatsen om 16 kronor per skattekrona komma att överskridas. Enligt andra stycket samma paragraf får regeringen medge undantag från tillämpningen av den högsta skattesatsen i de fall landstinget och kommunerna i landstingsområdet kommer överens om en ändrad fördelning av den sammanlagda landstings- och kommunalskatten. Kommunerna måste därför i särskild ordning hos regeringen begära undantag

från regeln om högsta skattesats i de fall skatteväxling sker mellan landstinget och kommunerna i landstingsområdet.

Ett annat sätt att utjämna kostnaderna kommunerna emellan i de fall samtliga kommuner övertar samma särskilda omsorg eller omsorger kan vara att landstinget lämnar bidrag till kommunerna. I sådant fall sker alltså inte någon skatteväxling.

Som anförts i den allmänna motiveringen kommer statens kostnader inom skatteutjämningssystemet att påverkas olika beroende på om kommuner och landsting väljer landstingsbidrag eller skatteväxling som grund för den ekonomiska regleringen. Som jag nyss anfört förutsätter jag att detta kommer att beaktas i annat sammanhang senare.

Systemet med kostnadsutjämning kommunerna emellan eller med bidrag från landstinget till en eller flera kommuner bör användas övergångsvis. På sikt bör kommunerna själva stå för de kostnader som är förenade med det kommunala åtagandet. I den föreslagna bestämmelsen ges emellertid inte några regler om hur länge systemet med kostnadsutjämning eller landstingsbidrag får fortgå. Det får ankomma på kommunerna och landstingen att själva avgöra hur länge den överenskomna ordningen bör bestå.

Det får också ankomma på kommunerna att själva avgöra hur en kostnadsutjämning mellan kommunerna skall administreras. Några förslag härom läggs därför inte fram.

12 a §

Bestämmelsen i den nya paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 6.

Avsikten med bestämmelsen är att det inte skall behöva råda några tvivel om att en kommun, som alternativ till att överta huvudmannaskapet, dvs. ansvaret för tillhandahållande av en eller flera särskilda omsorger, skall kunna åta sig att driva viss omsorgsverksamhet på entreprenad åt landstinget.

Även om driftansvaret för en viss omsorgsverksamhet läggs på ett kommunalt organ, är det landstinget som beslutar om de insatser som skall ges med stöd av omsorgslagen och således också fattar de beslut som vid avslag kan överklagas hos förvaltningsdomstol.

Bestämmelsen anger inte vilken kommunal nämnd som skall utöva ansvaret. I det övervägande antalet fall torde det bli socialnämnden i kommunen som kommer att få svara för driften av den aktuella omsorgsverksamheten. Det står dock varje kommun fritt att själv bestämma vilken nämnd som skall ha detta ansvar.

Något särskilt medgivande av regeringen behövs inte för att en kommun skall ha rätt att driva viss omsorgsverksamhet på entreprenad åt landstinget.

6 kap. 2 §

Bestämmelserna i det nya andra stycket har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 3, 4 och 5. Vad som anförts i specialmotiveringen till 12 § andra stycket omsorgslagen har avseende även på ändringen i nu förevarande paragraf.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

3 §

Paragrafen har kompletterats med ett nytt tredje stycke. Dess innehåll har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 8. Den nya bestämmelsen i första meningen ger en kommun möjlighet att i samband med övertagande av ansvaret för särskilda omsorger enligt 12 § i 1985 års omsorgslag även överta uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem.

Möjligheten avses i huvudsak komma till användning i de fall kommunen övertar ansvaret för tillhandahållande av samtliga former av särskilda omsorger enligt omsorgslagen.

Som framgår av den allmänna motiveringen bör kommuner som övertar uppgiften att tillhandahålla omsorger vid vårdhemmen i allmänhet även överta själva driften av vårdhemmen. Något hinder mot att låta driftsansvaret ligga kvar hos landstinget föreskrivs emellertid inte. Ansvaret för att planera för avvecklingen av ett vårdhem ligger i ett sådant fall gemensamt på de kommuner som disponerar platser vid vårdhemmet.

I regel finns det inte vårdhem i samtliga kommuner i ett landsting. En kommun som övertagit ansvaret för tillhandahållande av omsorger vid vårdhem utan att själv driva ett sådant hem kan då behöva köpa denna tjänst från en annan kommun. Något hinder för en sådan lösning finns inte. Kommunen har i ett sådant fall ansvar för att planera sin omsorgsverksamhet så att kommunen till slut kan avvara behovet av de platser vid vårdhemmet som den disponerar.

10.4 Ikraftträdande

Med hänsyn till att flera landsting och kommuner står i begrepp att överföra uppgifter enligt omsorgslagen, införandelagen och skollagen till kommunerna är det angeläget att de föreslagna ändringarna genomförs snarast. Vad gäller uppgifter enligt skollagen har sådana redan i viss utsträckning överförts till kommunerna. Jag föreslår därför att lagändringarna får träda i kraft den 1 juli 1990.

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.,
2. lag om ändring i skollagen (1985:1100),
3. lag om ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att

4. ta del av vad jag anfört om kommuns befogenhet att erbjuda omsorger eller särskola åt personer bosatta i annan kommun (avsnitt 7).

12 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och det ändamål som föredraganden hemställt om.

Regeringens proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 1990 ...	5
1 Inledning	5
2 Allmänna utgångspunkter	6
2.1 Omsorgslagen	6
2.2 Särskolan	10
2.3 Den kommunala kompetensen	11
2.4 Arbetsgruppens promemoria	12
2.5 Remissinstanserna	13
3 Kostnadsutjämning till följd av överföring av uppgifter till samtliga kommuner inom en landstingskommun	15
4 Verkställighet av mellankommunal kostnadsutjämning	16
5 Ekonomisk reglering genom bidrag från landstingskommun	16
6 Entreprenad som alternativ till överlåtelse av uppgift	18
7 Kommuns befogenhet att erbjuda omsorger eller särskola till personer bosatta i annan kommun	20
8 Överförande av uppgiften att tillhandahålla omsorger vid ett vårdhem	22
8.1 Införandelagen	22
8.2 Avvecklingen av vårdhemmen	22
8.3 Kommunalisering av vårdhemmen	23
8.4 Överväganden	23
9 Upprättade lagförslag	25
10 Specialmotivering	26
10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.	26
10.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100)	28
10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl.	28
10.4 Ikraftträdande	28
11 Hemställan	29
12 Beslut	29

