

Rätt till gymnasie- utbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar

Delbetänkande av 1989 års handikapputredning
Stockholm 1989

SOU

1989:54



Statens offentliga utredningar

1989:54

Socialdepartementet

Rätt till gymnasie- utbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar

Delbetänkande av 1989 års handikapputredning
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

TILL SOCIALDEPARTEMENTET

Genom regeringens beslut den 15 september 1988 bemyndigades statsrådet Lindqvist att tillkalla en kommitté med högst nio ledamöter med uppdrag att utreda frågor om socialtjänstens och habiliterings/rehabiliteringens insatser för människor med funktionshinder (S 1988:03, dir. 1988:53).

Med stöd av bemyndigandet förordnades som ordförande i kommittén koncernchefen vid Samhall Gerhard Larsson och som ledamöter riksdagsledamöterna Ingvar Björk, Margareta Persson, Ingegerd Anderlund, Marianne Jönsson, Hans Dau och Rolf L Nilsson samt kanslichefen vid nämnden för vårdartjänst Folke Carlsson och leg. sjukgymnasten Birgitta Rydberg. Sedan regeringen den 20 april 1989 bemyndigat statsrådet Lindqvist att till kommittén förordna högst elva ledamöter förordnades ytterligare två ledamöter, riksdagsledamoten Anita Stenberg och socialnämndsordföranden Ingela Tuvegran.

Som sakkunniga förordnades förbundsordföranden Lennart Nolte (Synskadades Riksförbund), kanslichefen Berndt Nilsson (Svenska Diabetesförbundet), Ingalill Hallgren (Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar), förbundsordföranden Kerstin Denkert (De handikappades riksförbund), avdelningschefen Ulf Wetterberg och sekreteraren Gunilla Wallgrund (båda Landstingsförbundet),

sekreterarna Margareta Rosenius och Louise Fernstedt-Landskog (båda Svenska Kommunförbundet), byråcheferna Birgit Högberg och Gunnar Fahlberg (båda socialstyrelsen) samt departementssekreteraren Håkan Ceder (socialdepartementet).

Som experter har förordnats professorn vid Linköpings Universitet Bengt Jönsson (fr.o.m. den 2 mars 1989) och avdelningsdirektören vid riksförsäkringsverket Rolf Westin (fr.o.m. den 20 april 1989).

Till sekreterare i kommittén har förordnats socialdirektören Lennart Thorén (huvudsekreterare) försäkringsrättsföredraganden Joar Berglund, avdelningsdirektören vid socialstyrelsen Ann-Charlotte Carlberg, överläkaren Leif Stjernberg och socialdirektören John Lovén (fr. o. m. den 1 mars 1989).

Kommittén har antagit namnet 1989 års handikapputredning.

Genom beslut av regeringen den 1 december 1988 utvidgades kommitténs uppdrag genom tilläggsdirektiv (dir. 1988:65). Kommittén gavs därigenom uppdraget att utreda och lämna förslag om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar och om social omvårdnad och habilitering i anslutning till utbildningen.

Kommittén får härmed överlämna delbetänkandet Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade, vilket avser den fråga som anges i tilläggsdirektiven.

Stockholm i juni 1989

Gerhard Larsson

Ingvar Björk

Margareta Persson

Ingegerd Anderlund

Marianne Jönsson

Hans Dau

Rolf L Nilsson

Folke Carlsson

Birgitta Rydberg

Anita Stenberg

Ingela Tuvegran

/Lennart Thorén

Joar Berglund

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sid

1	Sammanfattning.....	9
2	Författningsförslag.....	17
3	Utredningsuppdraget.....	23
4	Bakgrunden till utredningsuppdraget samt vissa riksdagsuttalanden.....	25
5	Några uppgifter om olika handikappgruppers skolgång.....	31
5.1	Specialskolan.....	31
5.2	Särskolan.....	33
5.3	Rörelsehindrade.....	34
6	Principiella utgångspunkter.....	37
6.1	Inledning.....	37
6.2	Målgruppen.....	39
6.3	Vår inställning.....	41
7	Skärholmens gymnasium.....	43
8	Angereds gymnasium.....	47
9	Hinder för gymnasieutbildning, behovsbilden m. m.....	51

10	Överväganden och förslag.....	59
10.1	Gymnasieutbildning som rättighet.....	59
10.2	Antalet specialanpassade gymnasier och deras förläggning.....	62
10.3	Finansieringsfrågor och huvudmannaskap....	67
10.3.1	Utbildningskostnader.....	67
10.3.2	Omvårdnadskostnader.....	69
10.3.3	Kostnadsuppskattningar.....	80
10.4	Inackorderingsavgifter.....	83
10.5	Genomförande m. m.....	84
11	Specialmotivering.....	87
	Särskilt yttrande.....	93
Bilaga 1	Planeringsregionernas omfattning.....	99
2	Eleverna i Skärholmen, geografisk fördelning.....	100
3	Eleverna i Bräcke Östergård/Angered, geografisk fördelning.....	101
4	Vissa enkätsvar.....	102
5	Kommittédirektiv.....	104

1989 års handikapputredning, vars huvudsakliga uppdrag är att kartlägga och analysera insatser för funktionshindrade inom socialtjänsten samt inom habiliteringen och rehabiliteringen, har genom tilläggsdirektiv den 1 december 1988 (dir. 1988:65) fått i uppdrag att utreda frågan om svårt rörelsehindrade ungdomars gymnasiestudier.

Den utveckling som skett under en följd av år har inneburit att allt fler rörelsehindrade ungdomar kunnat få sin gymnasieutbildning i sina hemkommuner. En liten grupp svårt rörelsehindrade har emellertid behov av mycket stora och specialiserade insatser av pedagogisk, social och medicinsk art för att klara sin skolgång. För denna grupp finns i dag särskilt anpassad undervisning, kombinerad med elevhemsboende, omvårdnad i boendet samt habilitering, på två platser i landet. Dessa är Skärholmens gymnasium i Stockholm (ca 40 elever) och Angereds gymnasium i Göteborg (ca 15 elever). Huvudmän för utbildningen vid dessa skolor är resp. kommun. Huvudmän för habilitering, elevhem och omvårdnad i boendet är vid Skärholmsgymnasiet en statlig myndighet, nämnden för vårdartjänst (som försöksverksamhet), och vid Angeredsgymnasiet en kyrklig stiftelse, Bräcke Diakonigård.

I detta betänkande används termen "omvårdnad" som en sammanfattande benämning för verksamheterna med habi-

litering, elevhemsboende och den omvårdnad ungdomarna får i elevhemmen.

Vi har fått i uppdrag att kartlägga och lämna förslag som undanröjer de hinder som kan finnas för svårt rörelsehindrade ungdomars gymnasieutbildning. Vi har därvid utgått från att det bästa egentligen vore att alla rörelsehindrade ungdomar kunde få sin utbildning i den vanliga gymnasieskolan och på samma sätt som andra. Detta skulle stämma bäst överens med de principer om normalisering och integrering, som sedan flera år utgör riktlinjer för handikappolitiken.

Vi har emellertid måst konstatera att detta av praktiska skäl inte är en framkomlig väg när det gäller de svårast handikappade. Dessa är så få och har så speciella behov att det inte går att lokalt i landets alla kommuner ha resurser och kompetens för deras utbildning och omvårdnad. Speciellt anpassade gymnasieplatser måste för denna grupp anordnas på ett begränsat antal platser i landet. Vi har koncentrerat vårt arbete till frågan om gymnasieutbildning för denna svårast handikappade grupp av rörelsehindrade.

Vi har därvid urskilt framför allt två problem. Det första är att speciellt anpassad utbildning bara finns på två orter i landet. I södra och norra delarna av landet saknas sådan utbildning. Det andra problemet rör finansieringen av kostnaderna för elevernas omvårdnad vid de specialanpassade gymnasierna.

När det gäller det första problemet har vi genom enkäter fått in vissa antalsuppgifter rörande svårt rörelsehindrade ungdomar och deras gymnasiestudier. Antalsuppgifterna är ganska osäkra, främst därför att den grupp svårt rörelsehindrade som vi sökt kunskap om är

svår att definiera och avgränsa från andra rörelsehindrade. Med denna reservation har vi beräknat antalet ungdomar i gymnasieåldrarna som kan antas behöva specialanpassad undervisning till ett hundratal. (Det motsvarar cirka 25 per årskull. Vi har pga. den förlängda studiegång, som handikappet ofta föranleder, räknat med en studietid om fyra år).

De enkätsvar vi fått visar en variation mellan olika regioner och län i flera avseenden. Framför allt finns en stor skillnad mellan norra och södra Sverige. I den södra planeringsregionen (Malmöhus, Kristianstad, Blekinge, Kronobergs och Kalmar län) anser man sig ha endast ett fåtal ungdomar med sådana omvårdnadsbehov att de inte kan få sin undervisning på hemorten. Man anser sig inte ha något behov av ett specialanpassat gymnasium inom regionen. I den norra planeringsregionen (Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län) redovisas ett i förhållande till invånarantalet betydligt högre antal (4-5 per årskull). Vare sig lokala alternativ eller de i dag existerande båda specialgymnasierna har här inneburit någon lösning, och de ungdomar, som det är fråga om, går i mycket liten omfattning i gymnasiet. Man förordar ett specialanpassat gymnasium inom regionen, förlagt till Umeå. Beredningen anser att detta förutsätter en statlig finansiering av omvårdnadskostnaderna.

Man kommer därmed in på det andra problemet, finansieringen av omvårdnadskostnaderna. För dem som behöver inackordering vid elevhem med kontinuerlig hjälp och tillsyn uppgår dessa kostnader till belopp i storleksordningen 500 000 kr. per elev och år. (Uppgiften avser Skärholmens gymnasium. Kostnaden per elev vid Angereds-gymnasiet är av redovisningsskäl svårare att beräkna). Det sedan 1987 gällande provisoriska systemet innebär

att elevernas hemlandsting skall betala 40 % av dessa kostnader och hemkommunerna resterande 60 %. Det har framkommit att dessa kostnader upplevs som så höga, särskilt i mindre kommuner, att kommunerna i vissa fall ställt sig negativa eller tveksamma till skolgång vid Skärholmen och Angered. Man har föredragit olika lokala alternativ, som av berörda elever har upplevts som sämre. I ett uppmärksammat fall har en elevs önskemål om utbildning vid Skärholmens gymnasium prövats som ett biståndsärende enligt 6 § socialtjänstlagen och tillgodosetts först efter överklagande. Kostnaderna har också som nämnts inneburit ett hinder för de planer som finns för ett specialanpassat gymnasium i Umeå. Kommuner och landsting inom regionen har nämligen inte varit beredda att ta på sig de omvårdnadskostnader som ett sådant skulle innebära.

Någon form av statsbidrag till omvårdnadskostnadernas täckande är enligt vår mening nödvändigt för att undanröja de negativa effekterna med nuvarande finansieringssystem. Vi har diskuterat om statsbidraget skall täcka kostnaderna helt eller delvis. Bl. a. har vi diskuterat en modell som innebär att statsbidragets storlek avpassas så, att det för en kommun i princip skulle kosta lika mycket att betala för den omvårdnad (utöver rehabilitering, som landstingen skulle ansvara för) som tillhandahölls vid ett specialanpassat gymnasium som att själv sköta den sociala omvårdnaden för elever som gick i gymnasieskola på hemorten. Syftet med en sådan lösning skulle vara att de ekonomiska aspekterna för berörda kommuner vid valet av skolform och skolort så långt möjligt skulle undanröjas.

Våra förslag

Vi har som ett sätt att förbättra svårt rörelsehindrade ungdomars möjlighet till gymnasieutbildning velat stärka deras juridiska ställning. För ungdomar i allmänhet finns ingen ovillkorad rätt till sådan utbildning, utan urval sker i huvudsak med hjälp av betyg. Den grupp handikappade som det här är fråga om kan av olika skäl oftast inte konkurrera med icke-handikappade kamrater på lika villkor utan är beroende av mer skönsmässiga bedömningar för att få en gymnasieplats. Vi har bedömt detta otillfredsställande och föreslår en lagfäst rätt till gymnasieutbildning (med möjlighet till förlängning) för den aktuella gruppen, i analogi med vad som i dag gäller för psykiskt utvecklingsstörda.

Vi har med ledning av de enkätsvar vi fått funnit, att det för närvarande finns underlag för ett nytt specialanpassat gymnasium endast i den norra regionen och föreslår att ett sådant inrättas i Umeå. Genom den finansieringsordning vi föreslår har vi velat skapa möjligheter för detta och även öppna möjligheter att senare, om behov finns, inrätta ytterligare specialanpassade gymnasier.

I finansieringsfrågan har vi stannat för en lösning som innebär att kostnaderna för omvårdnad och boende helt skall täckas av statsbidrag. Vi anser att det är naturligt att staten tar ett ekonomiskt ansvar för den aktuella gruppen på samma sätt som t. ex. för eleverna vid de statliga specialskolorna, vilka i likhet med de av oss diskuterade ungdomarna behöver speciella lösningar vid ett fåtal skolor i landet. Vi har också lagt stor vikt vid de nackdelar som nuvarande finansierings-system medfört, samt att förhandlingar förts mellan stat, landsting och kommuner sedan 1979 om en mer per-

manent icke-statlig lösning avseende omvårdnaden vid Skärholmens gymnasium utan att någon förhandlingslösning kunnat nås. Vårt förslag om statsbidrag som helt täcker de aktuella kostnaderna stämmer vidare enligt vår uppfattning bäst överens med ett uttalande av riksdagen den 27 april 1989 (rskr. 1988/89:217) att staten bör ha ansvaret för de svårt rörelsehindrade ungdomarnas gymnasiestudier.

Sammanfattningsvis innebär våra förslag alltså:

1. En lagstadgad rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar
2. Ett specialanpassat gymnasium för svårt rörelsehindrade ungdomar bör tillkomma i Umeå, utöver de som i dag finns i Skärholmen och Angered
3. Kostnader för omvårdnad vid de specialanpassade gymnasierna täcks av statsbidrag via anslag till nämnden för vårdartjänst.

Med den lösning vi valt i finansieringsfrågan anser vi inte att någon mer allmän författningsreglering av de frågor vi behandlat är nödvändig. Förutom beträffande rättighetslagstiftningen (punkt 1 ovan) föreslår vi författningsreglering endast i vissa speciella frågor.

Beträffande det kommunala huvudmannaskapet för utbildningen och finansieringen av utbildningskostnaderna föreslår vi inga ändringar. Det kommunala ansvar som föreligger i dessa avseenden kvarstår alltså, liksom kommunernas och landstingens ansvar för omvårdnad då de aktuella eleverna är hemma under helger och lov.

Vi vill inför vårt fortsatta arbete framhålla, att det förslag vi här framställer är en särlösning för denna speciella grupp och att denna lösning inte skall ses som uttryck för en princip, som kan åberopas i andra sammanhang.

Förslag till

Lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs att i skollagen (1985:1100) skall införas fyra nya paragrafer, 3 kap. 19 a-d §§, samt att 5 kap. 7 och 12 §§ skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse3 kap.19 a §

För utbildning av
svårt rörelsehindrade ung-
domar skall, vid de gymna-
sieskolor som regeringen
bestämmer, kommun medges
rätt att inrätta speciellt
anpassad gymnasieutbild-
ning kombinerad med boende
i elevhem, omvårdnad i
boendet och rehabilitering.
Vid dessa skolor skall
ungdomar tas in oberoende
av var i landet de är bo-
satta.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse19 b §

Ungdomar som är svårt rörelsehindrade och som på grund av rörelsehindret eller, om även annat funktionshinder föreligger, sitt samlade handikapp har avsevärda svårigheter att följa undervisningen, har rätt att efter skolpliktens upphörande få utbildning i gymnasieskolan. Denna rätt gäller intill utgången av vårterminen det kalenderår då de fyller 21 år.

Om en ungdom som avses i första stycket har påbörjat utbildning inom gymnasieskolan, har han rätt att fortsätta i gymnasieskolan till utgången av vårterminen det kalenderår då han fyller 23 år, om det behövs för att slutföra utbildningen.

Ungdomar som avses i första stycket har rätt att antas till utbildning vid sådan gymnasieskola som avses i 19 a §, om de har behov av de särskilda insatser som erbjuds där

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

och behovet inte kan tillgodoses vid annan gymnasieskola. Om antalet sökande överstiger antalet platser skall företrädes ges åt sökande som har störst behov av platserna.

Beslut om tillämpning av denna paragraf fattas av intagningsnämnden. Intagningsnämndens beslut får överklagas hos kammarrätten. Överklagningsrätten gäller även beslut om intagning i viss gymnasieskola.

19 c §

Om inte samtliga sökande till sådan utbildning som avses i 19 a § kan beredas plats vid den gymnasieskolan de önskar, skall intagningsnämnderna samråda sinsemellan och med de sökande om den inbördes fördelningen, innan beslut fattas.

19 d §

Närmare föreskrifter om svårt rörelsehindrade ung-

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

domars gymnasieutbildning,
bl. a. rörande avgifter
för elever som bor i elev-
hem, får meddelas av rege-
ringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer.
Föreskrifterna får innebä-
ra avvikelser från de all-
mäna regler om gymnasie-
skolor som finns i denna
lag eller annan författ-
ning.

5 kap.7 §

Den som är bosatt i riket och uppfyller föreskrivna
 behörighetsvillkor har rätt att i mån av plats få ut-
 bildning i gymnasieskolan, om inte annat följer av fö-
 reskrifter som meddelas av regeringen eller den myndig-
 het som regeringen bestämmer.

Föreskrifter om behörighetsvillkor och om urval bland
 inträdessökande meddelas av regeringen eller den myn-
 dighet som regeringen bestämmer.

Om vissa rörelsehindrade
ungdomars rätt till gymna-
sieutbildning stadgas i 3
kap. 19 b §.

12 §

Nuvarande lydelse

Andra frågor om intagning till studievägar än som avses i 8 § tredje stycket skall prövas av en intagningsnämnd, om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Intagningsnämnden skall ha minst fem ledamöter. Bland dessa skall finnas företrädare för gymnasieskolan och grundskolan samt för allmänna intressen. Ledamöterna skall utses av den eller de statliga eller kommunala myndigheter som regeringen bestämmer.

Intagningsnämndens beslut får inte överklagas.

Föreslagen lydelse

Intagningsnämndens beslut får inte överklagas i annat fall än som avses i 3 kap. 19 b §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

Förslag till

Förordning om viss gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar.

Härmed föreskrivs följande.

1 § Frågor om intagning vid en sådan gymnasieskola som avses i 3 kap. 19 a § skollagen (1985:1100) avgörs av den intagningsnämnd inom vars område gymnasieskolan är belägen.

2 § Kostnaderna för elevernas boende i elevhem, omvårdnad i boendet och habilitering vid sådan gymnasieskola som avses i 1 § täcks av statsbidrag, i den mån de överstiger vad som inflyter i elevavgifter enligt 3 §.

3 § Av elev som bor på elevhem som avses i 2 § och som uppbär folkpension i form av hel förtidspension eller som har inkomst av eget arbete får skälig avgift för kost och logi tas ut. Bestämmelserna i 13 § lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna paragraf har därvid motsvarande tillämpning.

Av elev som inte omfattas av första stycket men som har studiehjälp i form av inackorderingstillägg eller utbildningsbidrag i form av traktamente, får avgift tas ut som högst motsvarar nämnda förmåner. Skälig hänsyn skall därvid tas till andra utgifter, som förmånerna är avsedda att täcka.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1990.

Regeringen har genom tilläggsdirektiv den 1 december 1988 (dir 1988:65) uppdragit åt handikapputredningen att utreda och lämna förslag om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar och om social omvårdnad och rehabilitering i anslutning till utbildningen. I direktiven nämns de två specialgymnasier för svårt rörelsehindrade som finns idag och att enligt tillgängliga uppgifter en klart mindre del av denna grupp genomgår gymnasieutbildning jämfört med svenska ungdomar generellt. Utredningen har getts uppdraget att

1. kartlägga och analysera gruppen svårt rörelsehindrade ungdomars möjligheter att genomgå gymnasiala studier,
2. bedöma hur stor andel av gruppen som genomgår gymnasieutbildning,
3. klarlägga eventuella hinder för sådan utbildning,
4. pröva hur dessa hinder kan undanröjas, med utgångspunkt i det kommunala ansvaret, så att rörelsehindrade ungdomar kan tillförsäkras gymnasieutbildning på samma nivå som andra ungdomar,
5. pröva möjligheterna att inrätta speciellt anpassad gymnasieutbildning i kombination med sociala omvård-

nadsinsatser och habilitering på flera platser i landet.

Gymnasiefrågan skall enligt tilläggsdirektiven behandlas med förtur.

Direktiven är intagna som bilaga 5 till detta betänkande.

**BAKGRUNDEN TILL UTREDNINGSUPPDRAGET SAMT VIS-
SA RIKSDAGSUTTALANDEN**

Det finns idag två gymnasier med speciella anordningar för svårt rörelsehindrade elever. Dessa är belägna i Skärholmen, Stockholm (ett 40-tal elever) och i Angered, Göteborg (ca 15 elever). Stockholms resp. Göteborgs kommun är på vanligt sätt huvudmän för själva utbildningen, medan däremot omvårdnadsverksamheten har varit föremål för speciella arrangemang. (Som nämnts i sammanfattningen används i detta betänkande termen omvårdnad som en sammanfattande benämning för habilitering, elevhemsboende och den omvårdnad ungdomarna får i elevhemmen).

I Skärholmen har staten genom styrelsen (numera nämnden) för vårdartjänst personal anställd för omvårdnadsverksamheten, som har karaktären av försöksverksamhet. Tidigare stod staten även slutligt för omvårdnadskostnaderna, men statens förhandlingsnämnd hade sedan år 1979 regeringens uppdrag att förhandla om en avveckling av det statliga huvudmannaskapet. Vid de förhandlingar som nämnden förde med Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet härom motsatte sig förbunden inte i princip ett överförande av verksamheten till kommuner och landsting men kunde inte enas om den inbördes fördelningen.

Regeringen beslutade då att uppdra åt styrelsen för vårdartjänst att fr. o. m. den 1 januari 1987 debitera

elevernas hemkommuner 60 % av omvårdnadskostnaden och hemlandstingen resterande 40 %. Beslutet skulle gälla tills vidare i avvaktan på en slutlig överenskommelse i fördelningsfrågan. Någon sådan slutlig överenskommelse har emellertid till dags dato inte träffats.

Vid Angeredsgymnasiet anordnar en kyrklig stiftelse omvårdnad och debiterar kommuner och landsting efter samma principer som nämnden för vårdartjänst (60-40). Någon statlig finansiering har aldrig förekommit i Ange-red.

Från flera håll har kritik riktats mot den nya finansieringsordningen. Man har hävdats att eleverna underkastas ett betungande prövningsförfarande från kommunernas sida, där deras behov blir föremål för debatt inom de kommunala organen och vägs mot andra kommunala behov. Kommunerna skall ha föredragit billigare lokala alternativ och påverkat elevernas studieval i den riktningen. Omvårdnadskostnaden (i storleksordningen 500 000 eller mer per elev och läsår vid Skärholmens gymnasium) skall vidare ha lett till finansieringsproblem speciellt för små kommuner. Flera kommuner och landsting har ifrågasatt den lagliga grunden för kravet, och några har enligt uppgift från nämnden för vårdartjänst även vägrat att betala begärda belopp.

Med anledning av riksdagsmotioner om att staten skulle ta det ekonomiska ansvaret för de aktuella eleverna uttalade socialutskottet på våren 1987 följande (Sou 1986/87:18 s. 26 ff):

Enligt utskottets uppfattning åvilar det ekonomiska ansvaret för omvårdnaden om de rörelsehindrade ungdomarna under deras gymnasieskolgång principiellt vederbörande primär- och landstingskommuner. Staten måste emellertid vara beredd att

svara för att den begränsade grupp det här är fråga om verkligen kan erbjudas en fungerande gymnasieskolgång. De av dessa ungdomar som vill studera vidare måste då garanteras den omvårdnad som är en förutsättning för att de skall kunna fullfölja sina studier. Deras möjligheter får inte vara beroende av hemortskommun. Statens ansvar för dessa ungdomars möjligheter till gymnasiestudier bör slås fast.

Enligt vad utskottet inhämtat pågår fortfarande förhandlingar mellan statens förhandlingsnämnd och kommun- och landstingsförbunden om hur kostnaden för elevernas omvårdnad skall fördelas. Utskottet vill understryka att förhandlingarna om kostnadsfördelningen därför bör bedrivas med inriktning på att frågan måste bringas till en skyndsam lösning. I avvaktan härpå har utskottet ingen erinran mot att berörda kommuner och landstingskommuner debiteras en preliminär avgift i enlighet med vad som anförs i budgetpropositionen.

Vad utskottet uttalat om statens ansvar för dessa ungdomars möjligheter till gymnasiestudier bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Som en följd av det principiella ställningstagandet då det gäller det slutliga ekonomiska ansvaret för omvårdnaden anser utskottet det inte befogat att anslå ytterligare medel för omvårdnad för vissa gymnasieelever. För den händelse staten för att trygga elevernas skolgång tillfälligt måste bidra ekonomiskt till deras omvårdnad finns utrymme för detta inom anslaget (förslagsanslag).

Det anslag som avses i sista meningen ovan avsåg ca 32 mkr. till vårdartjänst, handikappforskning m.m. (anslag G 4 i den del av budgetpropositionen 1986/87:100 som avsåg socialdepartementet). Riksdagen godtog betänkan- det (rskr 173).

En liknande motion våren 1988 avslogs likaledes (SoU 1987/88:20, rskr. 267).

Den 27 april 1989 har riksdagen antagit en reservation till socialutskottets betänkande 1988/89:19 av följande lydelse (rskr. 217):

En betydligt mindre andel av de svårt rörelsehindrade ungdomarna än av andra ungdomar genomgår gymnasieutbildning. Ett av skälen till detta är att små kommuner finner det betungande att betala för de boende- och vårdkostnader som uppkommer, ca 500 000 kr. per elev och år, vid Skärholmens gymnasium. Staten bör ha ansvaret för de svårt rörelsehindrade ungdomarnas gymnasiestudier. Vad utskottet nu anfört bör ges regeringen till känna.

Riksdagen har vidare den 17 maj 1989 antagit det avsnitt ur konstitutionsutskottets granskningsbetänkande 1988/89:30 som rör den aktuella frågan. Utskottet uttalar där, efter viss bakgrundsbeskrivning, följande:

Det uttalande riksdagen ställt sig bakom våren 1987 innebär visserligen att det ekonomiska ansvaret för omvårdnaden om de rörelsehindrade ungdomarna rent principiellt skall anses åvila vederbörande primär- och landstingskommuner. Emellertid framhålls dessutom i uttalandet att elevernas möjligheter inte får vara beroende av hemortskommun och att statens ansvar för denna begränsade grupp ungdomar bör slås fast.

Sedan detta uttalande gjordes har frågan inte kunnat lösas. I stället har Svenska kommunförbundet sommaren 1988 framfört att det vill återföra till staten det ekonomiska ansvar som Kommunförbundet och Landstingsförbundet principiellt har åtagit sig. Dessutom har socialstyrelsen sett det som ett angeläget ansvar för statsmakterna att kunna garantera ungdomarna den undervisning och det boende som behövs. Av socialstyrelsens rapport framgår att regeringens beslut om kostnadsdebitering i något fall fått olyckliga konsekvenser, genom att frågan fått lösas inom ramen för socialt bistånd. Det har också förts fram uppgifter om att enskilda elever i flera fall blivit föremål för allmän diskussion inom kommunen och att rörelsehindrade elever utsatts för övertalning för att i första hand förmås accep-

tera en gymnasieutbildning på hemorten. En anledning till dessa konsekvenser är självfallet att beslutet fattades utan att kostnadsfördelningen i sin helhet var förankrad hos de båda kommunförbunden.

Av de ovan redovisade förhållandena framgår enligt utskottets mening att de krav riksdagen ställt i fråga om ansvar för berörda ungdomars gymnasiestudier inte uppfyllts på ett tillfredsställande sätt. Det borde således ha vidtagits mer kraftfulla åtgärder från ansvarigt håll för att bringa frågan till en skyndsam lösning.

NÅGRA UPPGIFTER OM OLIKA HANDIKAPPGRUPPERS SKOLGÅNG

För vissa handikappgrupper har säranordningar på skolans område ansetts nödvändiga. I 6 resp. 7 kap. skollagen (SFS 1985:1100) finns bestämmelser om särskola för psykiskt utvecklingsstörda (och vissa därmed jämställda grupper) samt specialskola för syn-, hörsel- och talskadade barn som på grund av sitt handikapp inte kan gå i den vanliga skolan. Landstingen är huvudmän för särskolan och staten för specialskolan. Gemensamt för dessa båda skolformer är att skolplikten omfattar 10 år, dvs. ett år mer än den vanliga grundskolan.

5.1 Specialskolan

Följande specialskolor finns i dag:

- Manillaskolan i Stockholm
- Östervångsskolan i Lund
- Birgittaskolan i Örebro
- Kristinaskolan i Härnösand
- Vänerskolan i Vänersborg
- Åsbackaskolan i Gnesta
- Ekeskolan i Örebro
- Hällsboskolan i Sigtuna

Specialskolornas elever är idag huvudsakligen döva barn som har teckenspråket som första språk. De tre sistnämnda skolorna är avsedda för barn som även har vissa andra handikapp, bl. a. utvecklingsstörning, samt för synskadade (Ekeskolan) och talskadade barn (Hällsbo-skolan).

Större delen av de syn- och hörselskadade eleverna finns i dag inom den vanliga grundskolan, ibland i särskild undervisningsgrupp. Utvecklingen mot integrerad skolgång har varit särskilt markant för synskadade. Fram till början av 1950-talet gick nästan alla gravt synskadade barn vid Tomtebodaskolan i Solna. Elevantalet sjönk påtagligt under de följande decennierna och skoldelen vid Tomteboda är numera nedlagd. (Tomteboda finns däremot kvar som ett s.k. specialpedagogiskt resurscenter som erbjuder olika former av utredning, information och utbildning för synskadade barn, deras familjer och personal kring barnet). Beträffande döva barn är trenden inte alls lika entydig, och deras företrädare har mycket starkt försvarat specialskolan med dess möjligheter till särskilt anpassad undervisning, där särskilt teckenspråket spelar en viktig roll.

Höstterminen 1987 var antalet elever i specialskolan 636, varav 591 döva eller hörsel/talskadade och 45 synskadade.

Specialskolan omfattar inte någon utbildning på gymnasial nivå. I Örebro finns dock inom den kommunala gymnasieskolan utbildning med riksintagning som är särskilt anpassad för döva och hörselskadade. Denna utbildning omfattar två skolformer, riksgymnasiet för döva (RGD) och riksgymnasiet för hörselskadade (RGH). Skillnaden mellan dessa skolformer är att undervisningen i RGD sker på teckenspråk, vilket inte är fallet

i RGH. Antalet elever inom dessa skolformer är (enligt uppgift i mars 1989) 185 i RGD och 135 i RGH. Örebro kommun är huvudman för skolorna men staten står enligt ett avtal med kommunen för större delen av kostnaderna. Även när det gäller kostnaderna för elevernas boende finns ett särskilt arrangemang, som innebär att kommunen är huvudman men får sina kostnader ersatta av staten. Speciella bestämmelser om RGD/RGH finns i 13 kap. gymnasieförordningen (1987:743).

5.2 Särskolan

Landstingen är som nämnt huvudmän för särskolan och står för kostnader för såväl undervisning som boende (med avdrag för statsbidrag till lärarlöner). Regeringen har emellertid beslutat tillsätta en utredning (dir 1989:20) som bl.a. ska överväga om ansvaret för särskolan ska föras över till kommunerna. Redan i dag finns en möjlighet för landstingen att överlåta huvudmannaskapet till en kommun om kommunen medger det och regeringen ger sitt tillstånd.

Särskolan omfattar i runda tal 11 000-12 000 elever. Numera finns nästan alla särskolans klasser i grundskolans lokaler (lokal integrering). Det förekommer också, men inte i samma omfattning, att särskolans elever samundervisas med grundskoleelever (individuell integrering).

Särskolans motsvarighet till grundskolan är dels grund-särskolan, dels träningsskolan. Den som inte kan följa undervisningen i grundsärskolan skall gå i tränings-skolan. Träningsskolan har mer social funktionsträning

och praktisk färdighetsträning jämfört med grundsärskolan, som innehåller mer teoretisk undervisning.

Särskolan omfattar även en gymnasial skolform, yrkes-särskolan. Där erbjuds eleverna yrkesutbildning, yrkes-träning och för de gravast handikappade verksamhetsträning.

I samband med att reglerna om särskolan överflyttades från 1967 års omsorgslag till 1985 års skollag inskränktes skolplikten till 10 år. Yrkessärskolan är alltså nu i likhet med gymnasieskolan frivillig för eleverna (tidigare sträckte sig särskoleplikten till 21 eller i vissa fall 23 års ålder). Då denna inskränkning gjordes infördes i stället en rätt för psykiskt utvecklingsstörda elever till fortsatt utbildning av samma omfattning som den tidigare skolplikten (dvs. rätt till utbildningsplats utan att krav på viss betygsnivå eller andra villkor får uppställas. Betyg förekommer för övrigt inte i träningsskolan, i vissa fall inte heller för grundsärskoleelever). Denna rättighet är unik för denna elevgrupp. För skolväsendet i övrigt gäller att rätten till skolgång har samma omfattning som skolplikten.

5.3 Rörelsehindrade

Rörelsehindrade barn förutsätts kunna gå i den vanliga grundskolan. Enligt 5 kap. grundskoleförordningen kan dock specialundervisning i särskild undervisningsgrupp ordnas för elever som har behov av särskilt stöd på grund av rörelsehinder. I 5 kap. gymnasieförordningen finns motsvarande regler om specialklasser för rörelse-

hindrade (motsvarande bestämmelser finns för vissa andra handikappgrupper).

I landet finns ca 2 500 rörelsehindrade grundskolebarn som är registrerade hos de s.k. RH-konsulenterna vid läänsskolnämnderna. Cirka 90 % av dessa barn är individuellt integrerade, dvs. går i vanlig klass. Av de övriga går flertalet i särskild undervisningsgrupp för rörelsehindrade, "RH-klass". Några få går i andra särskilda undervisningsgrupper.

Till skillnad från särskolans elever har rörelsehindrade ungdomar ingen ovillkorad rätt till utbildning efter skolpliktens upphörande. De kan få en gymnasieplats i den s.k. fria kvoten om intagningsnämnden finner att deras handikapp varit till men för deras inlärning. Många av de rörelsehindrade eleverna i Skärholmen och Angered har antagits på detta sätt.

En speciell lag för rörelsehindrade är den s.k. elevhemslagen (Lag om elevhem för vissa rörelsehindrade barn m.fl, SFS 1965:136). Rörelsehindrade "eller eljest fysiskt handikappade" barn som behöver inackordering för att kunna delta i förskola eller i grundskoleundervisning, skall enligt denna lag få inackordering i elevhem samt erforderlig vård på landstingens bekostnad. Som jämförelse kan anmärkas att staten svarar för elevhem vid de statliga specialskolorna, att landstingen enligt omsorgslagen (1985:568) är skyldiga att tillhandahålla erforderliga elevhem för psykiskt utvecklingsstörda och därmed jämställda (om särskolan kommunaliseras kan dock även landstingens ansvar för dessa elevhem komma att omprövas). Det finns även bestämmelser om kommunala elevhem för icke-handikappade elever som bor avlägset från skola (förordning om elevhem inom det obligatoriska skolväsendet, SFS 1961:210).

Enligt våra huvuddirektiv skall vi bl.a. se över elevhemslagen. Denna lag omfattar en grupp elever med samma typ av funktionshinder och samma behov av omvårdnad som de i våra tilläggsdirektiv aktuella gymnasieeleverna. Starka skäl kunde därför tala för att ta upp elevhemslagen i samma betänkande som gymnasiefrågan. Med hänsyn till att gymnasiefrågan skall behandlas med förtur måste vi emellertid avstå från detta. Det är enligt vår mening mycket väsentligt att gymnasiefrågan löses snabbt, och vi vill inte fördröja ett betänkande i denna fråga med de utredningsåtgärder och överväganden som elevhemslagen kräver. Vi avser att behandla elevhemslagen i samband med våra mer allmänna överväganden om socialtjänstens och habiliteringens insatser för barn och ungdom med funktionshinder.

6.1 Inledning

Frågan om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar rymmer både utbildningspolitiska och socialpolitiska aspekter. Den utbildningspolitiska målsättningen att bereda alla ungdomar under 20 år en plats i gymnasieskolan (se t.ex. årets budgetproposition, prop. 1988/89:100 bil. 10 s. 1) gäller givetvis även handikappade. Förutom anpassning av skolans lokaler och undervisning måste ofta frågor om boende och omvårdnad i boendet, habiliteringsinsatser, personlig assistans m.m. lösas för att handikappade i praktiken skall kunna tillgodogöra sig undervisningen. Många gånger är det fråga om stöd- och hjälpinsatser som faller inom ramen för socialtjänsten. De socialpolitiska principerna om integrering och normalisering på handikappområdet är viktiga i detta sammanhang.

Dessa principer har bl.a. kommit till uttryck i socialtjänstlagen (SoL) och dess förarbeten. I 21 § SoL anges bl.a. att socialnämnden skall verka för att handikappade får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. I den proposition som låg till grund för SoL (prop. 1979/80:1, del A; s. 295 ff) sägs bl.a. följande: Alla huvudmän, samhälleliga som enskilda, har ett ansvar för att den verksamhet som de bedriver skall vara tillgänglig för handikappade. Kravet på integration och normalisering riktar sig till oss

alla. På skolans område har olika stödåtgärder satts in, som medfört att säranordningar i stor utsträckning kunnat utmönstras och att barn och ungdom med handikapp får sin utbildning tillsammans med andra.

Socialutskottet (SoU 1979/80:44, s. 53 ff) instämde i de synpunkter som angavs i propositionen. Utskottet framhöll vikten av att socialtjänsten medverkar till att förändra människors attityder gentemot handikappade så att dessa kan delta i samhällslivet på ett naturligt sätt. Säranordningar för handikappade bör enligt utskottet begränsas till fall där det är oundgängligen nödvändigt.

Vi vill i detta sammanhang nämna den s.k. ansvars- och finansieringsprincipen, som innebär att miljöer och verksamheter skall utformas så att de blir tillgängliga för alla. Om en verksamhet måste anpassas i något avseende för att bli tillgänglig för en viss handikappgrupp, skall anpassningsåtgärden finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten.

Frågor om integration inom skolväsendet har behandlats av integrationsutredningen, som avlämnade sitt slutbetänkande år 1982 (Handikappade elever i det allmänna skolväsendet, SOU 1982:19). Där konstaterades att en "integration" i yttre bemärkelse då hade kommit långt inom skolan men att en fortsatt utveckling krävde större uppmärksamhet på enskilda elevers psykosociala situation, möjligheter till reell delaktighet och egna val av studieväg. Det noterades, att handikappade elever styrdes till vissa utbildningsvägar i gymnasieskolan och att pedagogiska stödåtgärder som eleverna haft på det obligatoriska skolstadiet tunnats ut i gymnasieskolan. För en fortsatt utveckling framhävdes också detta som ett angeläget område att förändra. Utred-

ningen ansåg vidare, att det på gymnasienivå fanns ett uppdämt behov av lokalmässigt integrerade specialklasser för elever med svåra funktionsnedsättningar, t.ex. för hörselskadade och rörelsehindrade.

Vid statsmakternas behandling av betänkandet uttalades bl.a. att skolan skall vara till för alla och att handikappade skall få förutsättningar för och möjlighet till delaktighet och gemenskap med övriga i samhället. Samtidigt betonades dock dövas och gravt hörselskadades behov av gemenskap med den egna gruppen och av en teckenspråkig miljö (prop. 1983/84:27, UbU 8, rskr. 112).

Som ovan nämnts har undervisningen för särskolans elever på senare tid alltmer integrerats lokalmässigt och i någon mån även individuellt i den kommunala skolan. Den lagstiftning som reglerar särskolan återfinns också numera i den allmänna skollagen för att markera en utveckling mot en skola för alla.

Här bör också erinras om den utredning som nu tillsatts med uppdrag att överväga ett överförande av huvudmannaskapet för särskolan från landstingen till kommunerna. Enligt direktiven till utredningen (dir 1989:20) skulle ett sådant överförande kunna skapa förutsättningar för att integreringen av psykiskt utvecklingsstörda elever skall kunna utvecklas ytterligare.

6.2 Målgruppen

Vad gäller gruppen "svårt rörelsehindrade" kan detta begrepp behöva en precisering. En rullstolsburen person har ett rörelsehinder som i och för sig säkert kan be-

tecknas som svårt. Den som enbart har detta handikapp ingår dock inte i den grupp som vi i det följande avser, när vi talar om "svårt rörelsehindrade". För den grupp vi avser är det oftast inte rörelsehindret i sig utan olika slag av tilläggshandikapp som främst utgör hinder vid t.ex. skolgången. De kan ha ett dåligt eller inte alls fungerande tal och svårigheter att tolka sinnesintryck. Även andra tilläggshandikapp kan förekomma, såsom syn- och hörselnedsättningar och störd funktion i armar och händer. Det samlade handikappet, som ofta har sin grund i en traumatisk eller medfödd hjärnskada (t.ex. CP, Cerebral Pares), gör att de har ett mycket stort behov av stödsatser i undervisningen av erfarna och specialkompetenta lärare. Ofta måste de ha betydligt lugnare studietakt än andra, och det är därför vanligt att utbildningstiden i gymnasiet behöver förlängas, ibland upp till det dubbla. De behöver oftast hjälp med t. ex. att komma upp ur sängen, måltider, toalettbesök och med olika bestyr under lektionstid. De behöver därför bl.a. personlig assistent i skolan och stöd i sitt boende. De har vidare behov av habiliterande insatser av t.ex. arbetsterapeuter, sjukgymnaster och logopeder. Om dessa insatser inte finns tillgängliga vid skolan, kräver detta många tröttande resor för eleverna till behandlingslokalerna, med avbräck för studierna som följd.

Den aktuella gruppen har alltså behov av stora och samtidiga pedagogiska, sociala och medicinska insatser men är i övrigt ganska heterogen. I brist på bättre kan den kallas "svårt rörelsehindrade", eftersom rörelsehindret är en gemensam faktor och den mest framträdande vid en mer ytlig betraktelse. Men man bör hela tiden hålla i minnet att det i själva verket är fråga om flerhandikappade, vilkas "tilläggshandikapp" ofta har svårare konsekvenser än rörelsehindret.

6.3 Vår inställning

Huvudregeln på skolans område bör vara att handikappade barn och ungdomar integreras i den vanliga undervisningen.

Det finns emellertid beaktansvärda argument för speciella skolformer för vissa handikappgrupper. Det kan av skilda skäl vara svårt för en elev att vara ensam om sitt handikapp i en klass/skola. Samvaron med andra med samma handikapp kan förutom den rent sociala gemenskapen även få den unge att lättare acceptera sitt handikapp, att finna en identitet. Andra argument för särskölösningar är att det fordras speciell pedagogik och speciell kompetens hos lärarna, och att sådan kompetens i regel saknas inom den vanliga skolan. Särskilt kan här nämnas döva med sitt speciella kommunikationsmedel, teckenspråket, och behov av särskild undervisning tillsammans med andra med detta språk.

Det får övervägas från fall till fall om argumenten för en särskölösning eller argumenten för integration väger över. Vi vill framhålla att en sådan avvägning inte bör göras en gång för alla. Det är angeläget att skolans huvudmän beaktar ansvars- och finansieringsprincipen och anpassar lokaler, undervisning och läromedel efter handikappades behov. I takt med att så sker kan hinder mot integrerad undervisning gradvis minska.

Man bör å andra sidan vara öppen för att möjligheterna till integration också i en framtid kan vara begränsade för vissa handikappgrupper. Döva barn är ett exempel på en elevgrupp, som av bl.a. pedagogiska skäl behöver en speciellt anpassad undervisningssituation.

Beträffande rörelsehindrade är det som framhålls i våra direktiv givetvis mycket positivt att alltför få gymnasiutbildning på hemorten. Det framhålls emellertid i direktiven också att andelen svårt rörelsehindrade som över huvud taget går i gymnasieskola är lägre än för svenska ungdomar generellt. Enligt vår mening är det viktigaste att dessa elever tillförsäkras en fungerande gymnasiutbildning. Huvudregeln skall vara att detta sker på elevens hemort. En mindre grupp svårt rörelsehindrade ungdomar har emellertid behov av så stora och samordnade resurser och specialkompetent personal vad gäller utbildning och omvårdnad att detta inte är praktiskt möjligt (se avsnitt 6.2 ovan). Med beaktande härav och de argument om gemenskap med andra handikappade m.m. som nämnts ovan anser vi därför att specialgymnasier för svårt rörelsehindrade elever i nuläget erfordras för en mindre grupp i landet.

Den verksamhet som i dag bedrivs vid Skärholmens gymnasium har sitt ursprung i en försöksverksamhet med viss gymnasial utbildning som startade år 1964 vid Norrbackainstitutet i Stockholm. Norrbackainstitutet var en av de s.k. vanföreanstalter, som sedan gammalt stod för många rörelsehindrades vård, boende och utbildning, och huvudman för verksamheten var föreningen för bistånd åt lytta och vanföra i Stockholm. Staten täckte emellertid det i driften uppkommande underskottet.

I enlighet med förslag av den då arbetande handikapputredningen (SOU 1969:35) anordnades från år 1970 en fullständig gymnasial skola av rikskaraktär som under en övergångsperiod skulle vara förlagd till Norrbackainstitutet. Staten skulle svara för kostnaderna för denna skola. Antalet elever beräknades av utredningen till ca 130. För den pedagogiska verksamheten svarade Solna kommun medan styrelsen för vårdartjänst, en nybildad statlig myndighet, var huvudman för omvårdnadsverksamheten.

Verksamheten överflyttades fr.o.m. år 1974 till Skärholmens gymnasium. Genom ett avtal mellan staten och Stockholms kommun åtog sig kommunen att som försöksverksamhet bedriva gymnasieutbildning för cirka 20 svårt rörelsehindrade elever från hela landet (elevantalet har dock snarare legat kring 25-30). Ett särskilt statsbidrag utgick till denna försöksverksamhet. Sedan

integrationsutredningen avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1982:19) sades avtalet upp, och försöksverksamheten upphörde formellt sett med läsåret 1984/85.

Integrationsutredningens förslag, som i huvudsak godtogs av statsmakterna (prop. 1983/84:27, UbU 8, rskr. 112, SFS 1984:75), gick ut på att landet skulle indelas i fem planeringsregioner (planeringsregionernas omfattning framgår av bilaga 1). I varje region skulle finnas en planeringsberedning med representanter från läns- skolnämnderna i de län som ingick i regionen. Tanken med denna nya organisation var att skapa ökade förutsättningar för regional samverkan mellan olika län i frågor om handikappades skolgång. För de rörelsehindrade ungdomarnas del var förhoppningen att detta skulle öka möjligheterna att på flera platser i landet kunna erbjuda specialanpassade gymnasiala utbildningar. Det särskilda statsbidraget till Skärholmsgymnasiet skulle föras över till det s.k. SÅS-anslaget (numera SIS) som skulle kunna användas för bl.a. regionala satsningar på sådan gymnasieutbildning. (Det nu sagda gäller utbildningskostnader. Finansieringen av kostnaderna för Skärholmselevernans omvårdnad ändrades inte i detta sammanhang).

Till dags dato har det emellertid inte tillkommit gymnasier av detta slag på flera orter i landet (utöver gymnasiet i Angered, som dock hade en föregångare vid Bräcke Östergård i Göteborg, se nedan avsnitt 8). Skärholmsgymnasiet har därför i praktiken kommit att förbli något av ett riksgymnasium för svårt rörelsehindrade. Innevarande läsår har dock andelen elever från Stockholms län ökat. De utgör nu tre fjärdedelar av eleverna. Enligt uppgift från Storstockholms intagningsnämnd, som beslutar om intagning till Skärholmsgymnasiet, har eleverna från i första hand Storstockholm, i andra hand

östra planeringsregionen numer i princip företrädesrätt vid en konkurrenssituation. Denna regel har dock ännu inte satts på sin spets. De sökande utifrån som inte accepterat erbjudna lokala alternativ har hittills kunnat erbjudas plats. En förutsättning för att plats skall ställas till förfogande är dock att elevens hemkommun och hemlandsting går med på att finansiera kostnaden för omvårdnad under gymnasietiden.

En tabell som visar Skärholmselevernans antal och geografiska fördelning genom åren bifogas som bilaga 2.

Gymnasiet har idag totalt ca 1 000 elever. Läsåret 1988/89 var som framgår av tabellen antalet rörelsehindrade elever ovanligt stort, 40 st, vilket enligt uppgift är väl mycket för att verksamheten skall fungera på ett bra sätt. En nystartad datautbildning har nämnts som ett skäl till att det var så många elever just detta läsår.

I övrigt har beträffande linjevalet olika studier genom åren visat en stor överrepresentation av rörelsehindrade elever på vissa tvååriga linjer (social linje och kontorsutbildningar), medan de är underrepresenterade på de treåriga teoretiska linjerna jämfört med svenska gymnasieelever generellt. Endast ett fåtal kan enligt uppgift klara sig utan särskilda pedagogiska hjälpinsatser. Större delen har s. k. förlängd studiegång, vilket för de flesta innebär att den tvååriga utbildningstiden fördubblas.

Knappt 20 elever bodde läsåret 1988/89 på elevhem i anslutning till skolan. Det är av naturliga skäl mest elever från andra delar av landet som bor där, men även några från Stockholms län.

Förutom personalen på elevhemmet finns även behandlingspersonal på skolan som är anställd av nämnden för vårdartjänst (arbetsterapeut, sjukgymnast m. fl.). Dessutom finns ett 15-tal tjänster som RH-assistenter, anställda och avlönade av skolan, som har till uppgift att hjälpa eleverna på olika sätt under skoltiden (lektioner, toalettbesök, måltider osv.). Kostnaden för RH-assistenterna ingår således i utbildningskostnaderna och inte i omvårdnadskostnaderna. (Se härom nedan avsnitt 10.3.1).

Nämnden för vårdartjänsts bokförda kostnader för omvårdnadsverksamheten i Skärholmen var läsåret 1987/88 ca 11 323 000 kr. Härav avsåg 8 365 000 kr. elevhemsverksamheten, 1 657 000 habilitering och 1 301 000 vissa övriga, icke-uppdelbara kostnader.

Elevhemskostnaderna är således helt dominerande. Detta återspeglas också i hur elevernas hemkommuner/hemlandsting debiteras. Preliminärt debiterades 2 000 kr. för elevhemsboende och med 500 kr. för icke-elevhemsboende under läsåret 1988/89, allt per elev och dag. (Slutlig debitering görs i efterhand efter samma proportioner, då det ekonomiska utfallet är klart. Ett helt läsår omfattar 280 debiterbara dagar). Härav debiteras som ovan nämnts kommunen 60 % och landstinget 40 %, oavsett om eleven bor på elevhem eller ej.

För läsåret 1987/88 har årskostnaden per elev slutligt beräknats till 547 000 kr. för elevhemsboende och 137 000 kr. för icke-elevhemsboende, samt dygnskostnaden till 1/280-del av dessa belopp.

8 ANGEREDS GYMNASIUM

Verksamheten vid Angereds gymnasium har en annan bakgrund än den vid Skärholmsgymnasiet. Något direkt statligt engagemang har således inte förekommit här. Denna verksamhet har i stället sitt ursprung i den omfattande habiliteringsverksamhet för rörelsehindrade som sedan 1958 bedrivs vid anläggningen Bräcke Östergård i Göteborg av den kyrkliga stiftelsen Bräcke Diakonigård i samarbete med de västsvenska landstingen. Så småningom kom verksamheten vid Bräcke Östergård även att omfatta skolverksamhet för rörelsehindrade barn och ungdomar, och fr.o.m. 1964 fanns här ett gymnasium. Verksamheten finansierades huvudsakligen av landstingskommunala medel.

År 1987 överflyttades gymnasieverksamheten till Angereds gymnasium. Läsåret 1988/89 omfattade verksamheten drygt 15 elever, varav 9 bodde på elevhem. Större delen av de rörelsehindrade eleverna fanns i två särskilda RH-klasser (handel och kontor resp. social linje) och en tredje planeras till nästa läsår (varuhantering och kontorsservice). Antalet elever har ökat starkt allt eftersom verksamheten blivit mer känd och nästa läsår räknar skolledningen med ca 25 elever. Mer än tre RH-klasser (motsvarande ca 20 elever) blir enligt skolledningen svårt att klara av på grund av lokalbrist. I den mån eleverna kan integreras i vanliga klasser kan skolan ta emot fler elever, och hittills har ingen behövt avvisas. Eleverna i Angered (liksom tidigare

Bräcke Östergård) har hittills huvudsakligen kommit från länen inom den västra planeringsregionen. Några regler om en sådan geografisk begränsning eller om företrädesrätt för elever från denna region finns dock inte.

Bräcke Östergård är huvudman för omvårdnad vid Angeredsgymnasiet på samma sätt som nämnden för vårdartjänst i Skärholmen. Bräcke Östergård debiterar numera berörda hemkommuner och hemlandsting efter samma principer som gäller för Skärholmseleverna, dvs. 60 % för kommunerna och 40 % för landstingen. Finansieringsordningen har liksom vid Skärholmsgymnasiet lett till att både hemlandstingets och hemkommunens samtycke måste inhämtas, innan en ny elev kan tas emot och få del av några omvårdnadsinsatser.

År 1988 var den bokförda kostnaden för elevhemsboendet 2 056 000 kr. (avseende 5 elever på vårterminen och 9 på höstterminen) vilket innebär en årskostnad per elev om ca 300 000 kr. Någon uppgift om kostnaden för gymnasieelevernas habilitering har inte kunnat erhållas, eftersom denna kostnad inte särskiljs från andra delar av Bräckes verksamhet. Den kostnad per dag som debiterades var 2 195 per dag för elevhemsboende och 880 kr. för icke-elevhemsboende. (Vid den preliminära debiteringen för år 1989 har beloppen ändrats något, till 2 200 resp. 875 kr). För de elevhemsboende avser det angivna beloppet dem som kommer från de västsvenska landsting som finansierar Bräckes verksamhet. För elevhemsboende från andra delar av landet debiterades 2 525 kr. (aktuellt huvudsakligen beträffande grundskoleelever).

Det kan anmärkas att den angivna debiteringen innebar att de aktuella gymnasieelevernas hemkommuner och hemlandsting år 1988 betalade drygt 4 milj. kr. till

Bräcke Östergård, varav kommunerna drygt 2,5 milj. kr. Från Bräckes sida har uppgivits, att de ca 0,5 milj. kr. varmed kommunernas avgifter översteg den bokförda kostnaden för elevhemsverksamheten avsåg att täcka en del av kostnaderna för vissa gemensamma funktioner som inte kunnat särredovisas för elevhemsverksamheten, såsom Bräckes kansli, växel, vaktmästeri, lönekontor m.m.

9 HINDER FÖR GYMNASIEUTBILDNING, BEHOVSBILDEN
 M.M.

Enligt uppgifter från olika håll ledde den nya finansieringsordning som infördes 1987 bl.a. till att rörelsehindrade ungdomar inte fick komma till gymnasierna i Skärholmen och Angered, eftersom deras hemkommuner tyckte att det blev för dyrt. Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag gjort en utredning om detta genom förfrågningar hos planeringsberedningarna. Styrelsen har redogjort för sin utredning i skrivelse till regeringen 1988-08-04 (dnr 4577-149/88).

Enligt socialstyrelsens utredning kunde två fall av direkt vägran från kommunernas sida konstateras. I båda fallen hade kommunerna åberopat ekonomiska skäl. Ett av dessa fall blev omskrivet i pressen. Det gällde en flicka vars önskemål om utbildning vid Skärholmsgymnasiet behandlades som ett biståndsärende enligt 6 § socialtjänstlagen. Hennes begäran avsågs av kommunens socialnämnd men bifölls av länsrätten, dit hon överklagade, och hon går nu på Skärholmens gymnasium. Enligt socialstyrelsens utredning finns ytterligare fall där kommunen inte direkt vägrat men uttryckt irritation eller tveksamhet, förhalat ärendena e.d. I några fall har kommuner föredragit billigare lokala lösningar, som sedan inte visat sig fungera tillfredsställande från elevens synpunkt.

Planeringsberedningarna framhöll vid socialstyrelsens förfrågan att det rör sig om ungdomar som ofta har flera tilläggshandikapp och behöver mycket hjälp och omvårdnad dygnet runt. De har ofta perceptionsstörningar vilket gör att de behöver långsam studietakt. Många har ett stort behov av att frigöra sig från sina föräldrar, komma hemifrån och uppleva gemenskap med kamrater i samma situation som de själva. En tillrättalagd undervisning och ett anpassat boende vid en regionalt anordnad gymnasieutbildning var det som bäst tillgodosåg deras behov.

Handikapputredningen har våren 1989 begärt in uppgifter och synpunkter från planeringsberedningarna rörande svårt rörelsehindrade ungdomars gymnasieutbildning och därmed sammanhängande frågor. Beredningarna har i sin tur begärt in yttranden från RH-konsulenterna vid läns-skolnämnderna inom resp. region.

I Östra planeringsberedningens område ingår Stockholms län, vars rörelsehindrade ungdomar i dag i ganska stor omfattning får sin gymnasieutbildning vid Skärholmsgymnasiet (ca. 30 av de totalt 113 RH-registrerade ungdomarna i gymnasieåldern i länet). För övriga län (Gävleborgs, Uppsala och Gotlands) anges att de har ett gemensamt behov av cirka en plats per år i specialanpassat gymnasium. En ungdom i vart och ett av dessa tre län går inte i gymnasieskola, utan finns i s.k. ungdomscenterverksamhet, KomVux resp. i det s.k. uppföljningsansvaret, som enligt skollagen åligger kommunerna för ungdomar under 18 år. I Stockholms län är motsvarande siffra 3. Någon ytterligare specialanpassad gymnasieskola planeras inte i den östra regionen.

Från Södra planeringsberedningen har redovisats ett tiotal svårt rörelsehindrade ungdomar, utöver de tre

som finns i Skärholmens gymnasium. Av dessa går alla utom två i gymnasieskola på hemorten. Beredningen bedömer elevunderlaget som alltför litet för en specialanpassad gymnasieskola i regionen. I stället förordas att de få elever det är fråga om även i fortsättningen måste få möjlighet att studera i Angered eller Skärholmen. För några elever kan samverkan med särskola vara den bästa lösningen.

Enligt den Västra planeringsberedningen visar erfarenheten att 6-8 elever per årskull behöver en specialanpassad gymnasieskola. Några planer på en ytterligare sådan, utöver Angered, är inte aktuella.

Från Mellersta planeringsberedningen finns något varierande antalsuppgifter från olika län. Enligt RH-konsulenterna i Örebro län har ett flertal inventeringar visat att ett specialanpassat gymnasium skulle få ett mycket litet elevunderlag, 1-2 elever per årskull i genomsnitt för hela regionen.

Några planer för ett sådant finns inte. I regionen redovisas ett tiotal elever i gymnasieåldern som inte går i gymnasium. Dessa har sysselsättningar såsom folkhögskola, ungdomsplats eller ett tionde grundskoleår.

Norra planeringsberedningen uppger att fyra-fem elever per årskull beräknas behöva specialanpassad gymnasieutbildning. Endast ett fåtal i denna lilla grupp med grava rörelsehinder går idag i gymnasieskola. Som skäl härför framhålls att de båda specialanpassade gymnasier som idag finns ligger för långt hemifrån för att vara ett attraktivt alternativ. Idag finns 13 svårt rörelsehindrade elever i gymnasieåldern som inte går i gymnasieskola. Olika "nödlösningar" har anordnats, såsom ungdomscentrum/ungdomsplats, folkhögskola, yrkesutbild-

ning inom särskolan och andra specialkurser. En anledning till att dessa lösningar valts är att boende och omvårdnad kunnat ordnas under kurstiden, vilket inte hade varit fallet vid gymnasiestudier.

Norra planeringsberedningen förordar ett regiongymnasium med anpassad undervisning och omvårdnad i Umeå och anser att de redovisade 13 eleverna med största sannolikhet skulle ha gått i ett sådant gymnasium om det hade funnits. Viss planering för ett sådant gymnasium har förekommit. Antalet platser har därvid beräknats till 5-10, med utbyggnad senare till 10-15. Umeå kommun skulle genom skolstyrelsen och social nämnd svara för huvudmannaskapet. Undervisningen skulle finansieras genom förhöjd interkommunal ersättning och regionala SIS-medel. Planerna har emellertid inte kunnat realiseras, eftersom kommunerna inte varit benägna att stå för de höga omvårdnadskostnaderna. Ett statligt betalningsåtagande är enligt beredningen nödvändigt för att planerna skall kunna realiseras.

Förutom bristen på specialanpassad gymnasieutbildning anges av beredningarna bl.a. skoltrötthet, dålig motivation och hög arbetstakt i gymnasiet som skäl för att vissa ungdomar inte går i gymnasiet. Från flera håll framhålls det angelägna i att eleverna har möjlighet till förlängd studietid. Några beredningar påpekar att stödresurser av olika slag förekommer i mindre utsträckning i gymnasieskolan än i grundskolan. Bl. a. är det i gymnasieskolan svårare att anordna särskilda undervisningsgrupper för svårt rörelsehindrade, eftersom elevunderlaget på grund av linjevallet blir för litet.

Som ett problem i sammanhanget har några påpekat att elevhemslagen inte är tillämplig på gymnasiestadiet.

Flera beredningar anser att staten måste ta kostnadsansvaret för de aktuella gymnasieelevernas omvårdnad.

En mer fullständig redogörelse för svaren på de av utredningens frågor som gällde antalsuppgifter bifogas i tabellform, bilaga 4. De frågor som är aktuella är följande:

- 1 Hur många ungdomar per årskull behöver gymnasieutbildning i kombination med speciella omvårdnadsinsatser?
- 2a) Hur många i den aktuella gruppen går i gymnasieskola på hemorten?
- 2b) Hur många går inte i gymnasieskola?

Vi har i direktiven bl.a. fått uppdraget att bedöma hur stor andel av de svårt rörelsehindrade som genomgår utbildning på gymnasial nivå. Någon statistiskt fullt godtagbar bild kan emellertid knappast ges, eftersom gruppen "svårt" rörelsehindrade är så svår att avgränsa från andra rörelsehindrade.

Det har också visat sig att flera RH-konsulenter på fråga 2a) svarat med sådana sifferuppgifter som avser alla registrerade rörelsehindrade. Vid underhandskontakter har några, men långtifrån alla, kunnat ange lägre siffror för gruppen "svårt" rörelsehindrade (i tabellen har dessa lägre siffror angivits). I de län där tvåsiffriga antal angetts rör det sig som regel om samtliga RH-registrerade i länet.

Beträffande svaren på fråga 2b) har det likaså funnits en benägenhet att ange samtliga RH-registrerade. Från några håll har under hand framförts att samtliga RH-

registrerade ungdomar som inte går i gymnasieskola åtminstone i någon mån är beroende av sådana särskilda stödinsatser som finns i Skärholmen/Angered, och att bristen på sådana är anledningen till att de inte går i gymnasieskola. Från andra håll uppges att denna grupp inte består av särskilt svårt handikappade utan skulle kunna klara gymnasieutbildning på hemorten (de har i så fall inte redovisats i tabellen), eller tvärtom att de är så svårt handikappade att de inte ens med maximala insatser kan klara en gymnasieutbildning.

Beträffande svaren på fråga 1 kan för två regioner (mellersta och västra) noteras en diskrepans mellan uppskattade summor för hela regionerna och de länsvisa antalsuppgifterna.

Mot bakgrund härav måste många av tabellvärdena anses mycket osäkra. För riket som helhet kan med utgångspunkt från dessa osäkra värden antalet svårt rörelsehindrade med behov av speciellt anpassade omsorger beräknas till ca. 20 per årskull (svaren på fråga 1). Med hänsyn till att det stora flertalet svårt rörelsehindrade elever går tvååriga linjer men har förlängd studiegång, vilket oftast innebär dubbel studietid, kan vi räkna med fyra årskullar av denna kategori som idag borde finnas i gymnasieskolan, således totalt ca 80.

Härvid har bortsetts från Stockholms län. För detta län har ingen annan uppgift lämnats än att 30 elever studerar vid Skärholmsgymnasiet. Även för "icke-svårt" rörelsehindrade elever som bor i närheten av Skärholmens gymnasium torde det ofta vara naturligt att söka sig dit. Man kan därför knappast utgå ifrån att alla dessa 30 tillhör gruppen "svårt" rörelsehindrade. Med hänsyn

till länets andel av rikets totalbefolkning kan antalet 80 kanske ökas till ca 100.

Summan av antalet elever i hela riket vid fråga 2a) i tabellen torde inte vara användbar, med hänsyn till att flera län redovisat samtliga RH-registrerade. Detta är visserligen fallet även vid fråga 2b), men med hjälp av underhandskontakter med RH-konsulenter har vi förhoppningsvis i högre grad "rensat" denna tabellkolumn från ungdomar som helt klart inte hör hemma i vår definition "svårt" rörelsehindrade. För att få fram en ungefärlig andel av de "svårt" rörelsehindrade som inte går i gymnasium kunde man tänka sig att jämföra antalet ungdomar redovisade vid 2b) med den ovan nämnda siffran 100. Antalet icke-gymnasiestuderade för hela riket (fråga 2b) är enligt tabellen 43. Jämförelsen skulle visa att mer än 40 % av de svårt rörelsehindrade inte går i gymnasieskola. Som ovan sagts torde emellertid alla siffror vara så osäkra att några sådana säkra slutsatser inte kan dras. Vad man möjligen kan säga är att antalet icke-gymnasiestuderande förefaller högt med hänsyn till gruppen "svårt" rörelsehindrades ringa totala numerär och att andelen icke-gymnasiestuderande synes vara störst i den norra planeringsberedningens område. Denna beredning är också den enda som förordar inrättande av ett nytt specialanpassat gymnasium inom sitt område.

10.1 Gymnasieutbildning som rättighet

Det har i olika sammanhang framställts som ett utbildningspolitiskt mål, att alla ungdomar under 20 år skall beredas plats inom gymnasieskolan. Juridiskt sett föreligger emellertid ingen ovillkorlig rätt till gymnasieutbildning, utan ett urval sker, i huvudsak med hjälp av betyg. Om ungdomar inte har möjlighet att konkurrera med sina betyg t. ex. på grund av handikapp, finns en möjlighet för dem att få gymnasieplats genom att tas in via den s.k. fria kvoten (9 kap. 16 § gymnasieförordningen, SFS 1987:743). Denna möjlighet är dock inte reglerad på något mer detaljerat sätt och innebär enligt vår mening inte tillräckligt starka rättsliga garantier för att svårt rörelsehindrade ungdomars behov av gymnasiestudier skall tillgodoses.

Vi anser att ett lämpligt sätt att stärka dessa ungdomars ställning är att införa samma typ av lagstadgade, ovillkorade rätt till fortsatt utbildning efter den obligatoriska skolans slut som psykiskt utvecklingsstörda elever har i dag (3 kap. 19 § skollagen). För psykiskt utvecklingsstörda har betonats hur viktigt det är att de får all den skolundervisning de kan tillgodogöra sig och därmed möjligheter att utveckla sina resurser (SoU 1984/85:27 s. 18 f., prop. 1985/86:10 s. 45). Dessa skäl är relevanta även för en svårt rörelsehindrad, som på grund av sitt handikapp och dess följdverkningar kan

ha betydande svårigheter i undervisningssituationen. Den svårt rörelsehindrade har ofta ett stort behov av medicinsk vård, som tar tid och krafter från skolarbetet. Hans/hennes möjligheter att kunna konkurrera med icke-handikappade elever på lika villkor om gymnasieplatser är därför begränsade. Ofta har han/hon behov av lugnare studietakt än andra. Det är därför skäligt att denna handikappgrupp får en liknande rätt till utsträckt skolgång som psykiskt utvecklingsstörda har (dvs. t.o.m. 21, i vissa fall 23 års ålder).

En svårighet härvidlag är att gruppen rörelsehindrade är så heterogen. Åtskilliga elever i denna grupp har samma möjligheter att tillgodogöra sig utbildning som icke-handikappade elever. Vi har bedömt att rättigheten skall göras beroende av om eleven på grund av handikappet och dess följdverkningar har svårigheter att följa undervisningen. Det kan vara fråga om att handikappet direkt påverkar elevens möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen men också om mer indirekta följdverkningar, som t. ex. att den behandling som handikappet nödvändiggör tar så mycket tid och energi i anspråk att skolgången på grund härav blir lidande.

Den bedömning som således skall göras är av så pass skönsmässigt slag att det är skäligt att eleven bör kunna överklaga ett negativt beslut. Olika möjligheter kan tänkas beträffande besvärsvägen. De överklagningsmöjligheter som i övrigt finns enligt skollagstiftningen innebär oftast att beslut överklagas hos skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsens beslut kan i vissa fall, såsom t. ex. när det gäller psykiskt utvecklingsstördas rätt till fortsatt utbildning efter skolpliktens upphörande, överklagas till regeringen. Å andra sidan finns allmänt sett en strävan att regeringen

skall avlastas överklagningsärenden så långt möjligt och att bedömningar som innefattar en juridisk prövning av enskildas rättigheter gentemot det allmänna helst bör göras av domstol. Kammarrätt är för övrigt redan i dag besvärshöjinstans i vissa skolärenden (20 kap. 3 § gymnasieförordningen /1987:743/). Vi har bedömt att kammarrätt är en lämplig besvärshöjinstans för prövningen av de svårt rörelsehindrade ungdomarnas rätt till gymnasiestudier.

Första instans när det gäller intagning till gymnasieskola bör liksom för alla andra ungdomar vara vederbörande intagningsnämnd. (Det finns en intagningsnämnd i vart och ett av landets drygt 100 gymnasieområden. Ledamöterna utses av de statliga länskolnämnderna. Särskilda regler gäller dock för intagningsnämnden i Stockholm, som omfattar större delen av Stockholms län och väljs av landstinget). Någon mellaninstans mellan intagningsnämnden och kammarrätten bedömer vi inte som erforderlig.

Avslutningsvis vill vi säga att överväganden om nya överklagningsmöjligheter och hur dessa bör utformas egentligen borde göras i ett större sammanhang. Vi skall emellertid med förtur avge ett särskilt betänkande om svårt rörelsehindrade ungdomars gymnasieutbildning och anser det angeläget att införa en sådan överklagningsmöjlighet som vi här föreslagit. Vi avser att under vårt fortsatta arbete närmare utveckla vår generella syn på möjligheterna att överklaga beslut som rör svårt funktionshindrade och vilken betydelse överklagningsrätten kan ha i olika avseenden. Detta kan föranleda en omprövning av här föreslagen överklagningsrätt.

10.2 **Antalet specialanpassade gymnasier och deras förläggning**

Vi har övervägt följande alternativ vad gäller antalet specialanpassade gymnasieskolor och deras förläggning.

1. Lösningar i resp. hemkommun, dvs. samma ordning som för icke-handikappade elever
2. En gymnasieskola per län
3. En gymnasieskola per planeringsregion
4. Riksgymnasium
5. Nuvarande ordning

Olika mellanformer är givetvis också tänkbara.

Innan vi går in på de olika alternativen vill vi påminna om den definition av begreppet "svårt rörelsehindrade" vi givit ovan under rubriken "principiella utgångspunkter" (avsnitt 6.2). Om nya specialanpassade gymnasieskolor inrättas skall syftet inte vara att alla rörelsehindrade ungdomar inom upptagningsområdet skall undervisas där. Principen skall också fortsättningsvis vara att den som kan gå i en vanlig gymnasieskola på hemorten också skall göra det. Målgruppen för de specialanpassade gymnasieskolorna är - förenklat uttryckt - elever med så svåra handikapp att de i dag finns eller borde finnas vid gymnasieskolorna i Skärholmen eller Angered.

1-3. Beträffande för- och nackdelar mer allmänt med särskilda lösningar på central nivå gentemot "integrerade" lösningar lokalt hänvisas till resonemanget ovan under rubrik "Principiella utgångspunkter" (avsnitt 6).

Den stora fördelen med en mer decentraliserad profil än den nuvarande skulle givetvis vara att svårt rörelse-

hindrade ungdomar som inte bor i Stockholms- eller Göteborgstrakten skulle kunna få närmare till en för dem anpassad gymnasieskola. En enkät av Norra planeringsberedningen till rörelsehindrade ungdomar inom regionen (rapport 1987:3) visade, inte överraskande, att benägenheten att gå i gymnasieskola avtog med stigande avstånd till gymnasieorten. Det har också visat sig att elever från vissa län inte alls eller i mycket ringa omfattning söker sig till Skärholmen och Angered. Man kunde alltså förvänta sig att andelen svårt rörelsehindrade som söker sig till gymnasieskolan skulle öka om någon av lösningarna 1-3 realiserades.

Från denna synpunkt vore naturligtvis alternativ 1 det mest lämpliga och det som bäst stämde överens med principen om att handikappade skall ha rätt till utbildning (och andra nyttigheter) på samma villkor som andra. Häremot måste vägas det faktum att gruppen svårt rörelsehindrade är så liten, att det i många kommuner skulle bli enstaka eller sällan upprepade händelser att sådana elever blev aktuella. Det säger sig självt att det under sådana förhållanden blir svårt att på kommunal nivå skapa och vidmakthålla erforderliga kunskaper om handikappgruppens behov. Om man ska kunna bibehålla kompetensen vid en gymnasieskola om den aktuella gruppens behov bör skolans upptagningsområde vara så stort att det finns en någorlunda kontinuerlig tillströmning av nya elever. Vidare bör elevgruppen ha en viss storlek, om inte det fria linjevalet skall bli en illusion. (I den mån eleverna kan samundervisas med icke-handikappade minskar naturligtvis behovet av stora upptagningsområden). Överhuvudtaget kräver de skäl som talar för specialanpassade gymnasieskolor för svårt rörelsehindrade att gruppens storlek vid varje sådan gymnasieskola inte får vara alltför liten. Här kan återigen erinras om integrationsutredningens slutbetänkande. Där fram-

hålls bl.a. regional samverkan mellan länen som ett nödvändigt medel för att kunna erbjuda handikappade ungdomar ett allsidigt utbud av studievägar (SOU 1982: 19, s. 221).

Härtill kommer att den ort där gymnasieskolan skall ligga bör uppfylla vissa krav. Det torde vara en fördel för svårt rörelsehindrade om orten är relativt stor, då framkomligheten i affärscentra m.m. ofta är bättre där. Där bör helst finnas möjligheter till vidareutbildning efter gymnasiet. Arbetsmarknaden bör vara rikt differentierad. För rörelsehindrade, som under skolgången ofta haft datatekniska hjälpmedel, kan t.ex. just arbeten med dataanknytning ofta vara lämpliga. Den sociala servicen, rehabilitering och sjukvård bör vara väl utbyggd. Det är tveksamt om det finns ens en ort i varje län som kan anses godtagbar ur dessa synpunkter.

Sammantaget talar goda skäl för att gymnasieskolor av den aktuella typen snarare bör anordnas på regionnivå än på läns- eller kommunnivå.

4-5. Fördelarna med centrala lösningar är naturligen en spegelbild av nackdelarna med lokala lösningar och vice versa. De långa avstånden hemifrån för många av eleverna är en sak som kan förtjäna att upprepas. I övrigt inskränker vi oss här till vissa synpunkter i valet mellan nuvarande ordning och en mer renodlad riksgymnasiemodell.

Nuvarande ordning kan sägas vara en modifierad riksgymnasiemodell. Som ovan nämts har det tidigare funnits bestämmelser om riksintagning av svårt rörelsehindrade elever till Skärholmens gymnasium. Då denna ordning avskaffades var förutsättningen att liknande gymnasieskolor skulle tillskapas i andra delar av landet. Då så

inte blivit fallet kan det diskuteras om Skärholmsgymnasiet borde återfå sitt tidigare status. Även för Angeredsgymnasiet skulle en sådan ordning i så fall vara naturlig.

Fördelen med detta skulle vara att svårt rörelsehydrade elever garanteras en likvärdig bedömning vid antagningsförfarandet oavsett var de bor. Tendensen i dag synes vara att allt fler rörelsehindrade ansöker om gymnasieplats i Skärholmen och Angered. Med de regler eller den brist på regler som finns idag kan det inte uteslutas att elever från Stockholms- resp. Göteborgs-regionen vid en konkurrenssituation kan komma att gynnas framför kanske svårare handikappade elever från andra delar av landet.

Vi har kommit fram till att endast ett mycket begränsat antal specialanpassade gymnasier, och då snarast på riks- eller regionnivå, bör komma i fråga. I dag finns sådana gymnasieskolor i östra och västra planeringsregionen. Av de andra regionerna är det som ovan framgått (avsnitt 9) endast i den norra som man planerat för och ansett sig ha tillräckligt underlag för en sådan gymnasieskola. Det kunde visserligen ur geografisk synpunkt vara motiverat med en sådan gymnasieskola även i södra Sverige. Med hänsyn till de antalsuppgifter om elevunderlaget som lämnats anser vi emellertid att planeringsberedningarna gjort en rimlig bedömning. För närvarande torde det alltså inte finnas tillräckligt elevunderlag för en specialanpassad gymnasieskola i södra Sverige.

Vi föreslår därför att gymnasieutbildning med pedagogiska, sociala och medicinska specialresurser för svårt rörelsehindrade inrättas i Umeå, vid sidan av de nuvarande gymnasieskolorna i Skärholmen och Angered. Vi fö-

reslår vidare att dessa tre gymnasieskolor skall vara öppna för elever från hela landet.

Förutsättningen för att detta skall ske är enligt vår bedömning att Umeå kommun, som förutsätts stå som huvudman för utbildning och elevhem, får finansiellt stöd för uppkommande kostnader. Reglerna om sådant finansiellt stöd bör även i en framtid möjliggöra att specialanpassade gymnasieskolor inrättas på ytterligare orter om behovsbilden ändras. Till finansieringsfrågorna återkommer vi i nästföljande avsnitt.

De myndigheter som kommer att besluta om intagning i de specialanpassade gymnasieskolorna kommer att vara resp. intagningsnämnd (dvs. intagningsnämnderna i Stockholm, Göteborg och Umeå). Härvidlag föreslår vi inga ändringar. Nämnderna skall emellertid beakta, att gymnasieskolorna är avsedda för svårt rörelsehindrade från hela landet. Det torde visserligen vara naturligt att även denna elevgrupp i första hand antas vid den specialanpassade gymnasieskola som ligger närmast hemorten. Vid en eventuell platsbrist skall det emellertid inte bli så att elever som bor nära gymnasieskolan gynnas framför elever från mer avlägsna orter, som har svårare handikapp och större behov av den specialanpassade gymnasieskolans resurser. Om en intagningsnämnd vägrar en svårt rörelsehindrad elev plats på en specialanpassad gymnasieskola med motiveringen att han erbjudits och bör acceptera en plats vid hemortens gymnasieskola, kan detta i praktiken få samma konsekvenser som om han helt vägrats gymnasieutbildning. På samma sätt som när det gäller rätten till gymnasieutbildning över huvud anser vi därför att den elev som hänvisas till en annan gymnasieskola än den önskade bör ha rätt att överklaga intagningsnämndens beslut. Be-

svärsvägen bör lämpligen vara densamma i båda fallen (nämligen från intagningsnämnd till kammarrätt).

Intagningsnämnderna bör inför sina beslut samråda med huvudmännen för elevhem och habilitering vid berört gymnasium.

10.3 **Finansieringsfrågor och huvudmannaskap**

10.3.1 Utbildningskostnader

Kommunerna är huvudmän för större delen av gymnasieskolan men får statsbidrag till i runda tal hälften av kostnaderna, främst för lärarlöner. Från ett särskilt statsanslag, SIS (Särskilda insatser inom skolområdet), kan utges bidrag till kommunernas undervisningsinsatser för elever i grundskolan och gymnasieskolan med handikapp eller andra särskilda behov (förordning 1987:738 om statsbidrag till särskilda insatser inom skolområdet). För elever med handikapp får bidraget användas även för insatser i anslutning till undervisningen, exempelvis personlig assistans. Kostnader för elevens omvårdnad torde däremot med nuvarande regler inte kunna betalas med SIS-medel. SIS-medlen fördelas mellan kommunerna av länskolnämnderna.

Då någon går i skolan i annan kommun än sin egen skall hemkommunen betala s.k. interkommunal ersättning till värdkommunen. Om hemkommun och värdkommun inte kan komma överens om rätten till ersättning eller ersättningens storlek skall länskolnämnd eller, om flera län är berörda, skolöverstyrelsen besluta i frågan. Vissa schablonbelopp för den interkommunala ersättningens storlek fastställs årsvis av regeringen. För de vanli-

gaste teoretiska gymnasielinjerna ligger beloppen i storleksordningen 15 000 kr. per elev och år.

Det finns inte någon mer detaljerad reglering för hur stora belopp som skall utgå i SIS till en viss utbildning, och dessa kan skifta år från år beroende på anslagstilldelningen. En viss del av SIS-medlen är för övrigt inte specialdestinerade av läns skolnämnderna till någon speciell utbildning utan kan disponeras mer fritt av kommunen. För läsåret 1988/89 utgick för utbildning av rörelsehindrade i Skärholmen och Angered knappt 3 milj. kr. vardera till Stockholms och Göteborgs kommuner. Räknat per elev var alltså tilldelningen generösare för Angereds del. Det skall dock beaktas att tilldelningen till Skärholmsegymnasiet grundades på ett för lågt beräknat elevantal, 30 st.

Den interkommunala ersättning som debiteras resp. hemkommuner kan skifta bl.a. med hänsyn till SIS-anslagets storlek. För Skärholmsegymnasiets del har interkommunal ersättning vissa år tagits ut med belopp som betydligt överstigit schablonbeloppen. För läsåret 1988/89 har dock bara schablonbeloppen debiterats för eleverna vid Skärholmen och Angered. Detsamma blir enligt uppgift fallet nästa läsår beträffande Skärholmen, där SIS-medel kommer att utgå med ca 3,6 milj. kr. För Angereds del har SIS-beloppet tyärtom minskat (Med ca 750 000 kr, varvid dock den del av SIS-medlen som Göteborgs kommun själv disponerar över ännu inte bestämts), varför förhöjd interkommunal ersättning kan bli aktuell.

Vid Göteborgs skolförvaltning har årskostnaden för utbildning av eleverna med rörelsehinder vid Angereds gymnasium läsåret 1988/89 beräknats till knappt 230 000 kr. per elev, varav ca 40 % för elevvård, 38 % för undervisning och 22 % drift (lokaler, läromedel m. m.).

Någon motsvarande beräkning finns inte tillgänglig för Skärholmsgymnasiets del.

Vi föreslår inga ändringar i systemet för utbildningskostnadernas finansiering. Vi förutsätter därför att kostnaderna för elevassistenter och särskilda pedagogiska insatser bör täckas av SIS-medel.

10.3.2 Omvårdnadskostnader

I dag debiteras elevens hemkommun 60 % och hemlandstinget 40 % av omvårdnadskostnaderna för de svårt rörelsehindrade eleverna vid gymnasierna i Skärholmen och Angered.

Denna debitering kan sägas ha samma syfte som den interkommunala ersättningen för utbildningskostnader. En skillnad är att det inte finns någon formell reglering i lag eller annan författning för omvårdnadskostnaderna. Flera kommuner och landsting har också som tidigare nämnts ifrågasatt den lagliga grunden för debiteringen, och några har även vägrat att betala begärda belopp.

En konsekvens av dagens brist på klara regler tycks ha blivit att en elevs ansökan om gymnasieutbildning i Skärholmen/Angered kan underkastas en dubbel prövning. Dels sker i sedvanlig ordning en prövning i vederbörande intagningsnämnd om eleven skall få en utbildningsplats, dels kan elevens behov av omvårdnad under gymnasietiden komma att prövas som ett socialt biståndsärende av hemkommunen (vilket med den praxis som utvecklats i biståndsärenden skulle kunna resultera i att en elev från ett förmöget hem inte anses berättigad till omvårdnad på samhällets bekostnad utan får betala den själv). Teoretiskt kan man tänka sig en tredubbel pröv-

ning, om även hemlandstinget skulle göra en prövning av elevens habiliteringsbehov.

Från vissa håll har framhållits att staten bör återta det betalningsansvar den hade vid Skärholmsgymnasiet t.o.m. år 1986. Argument för detta har varit att den nya ordningen inneburit finansiella problem speciellt för små kommuner. Detta har i sin tur i ett par fall lett till att kommuner vägrat sända elever till Skärholmen/Angered, i vissa andra fall varit mycket tveksamma. Elevernas behov har vägts mot andra kommunala behov. Långdragna förhandlingar har förekommit, där företrädare för kommuner, länsskolnämnder, skolledningar och intagningsnämnder varit inblandade. Eleverna har inte på länge kunnat få något klart besked utan upplevt att de "bollats" mellan olika myndigheter.

Oavsett om stat, landsting eller kommun skall ha kostnadsansvaret anser vi det nödvändigt att finna en modell som inte utsätter den aktuella elevgruppen för ett mer betungande prövningsförfarande än andra elever. En sådan modell bör innebära att den elev som av vederbörande intagningsnämnd ansetts i behov av speciellt anpassad gymnasieutbildning och antagits till utbildningen därmed också automatiskt är berättigad till den omvårdnad som kan erbjudas vid gymnasiet. Någon särskild biståndsprövning i hemkommunen skall alltså inte förekomma, utan elevens rätt till utbildningsplats och omvårdnad bör vara oberoende av hemkommunens inställning och eventuella kostnadsansvar. Eventuella tvister om kostnaderna får lösas i efterhand mellan berörda organ och utan att eleven själv blandas in.

Vi har prövat flera olika alternativ för hur huvudmannaskap och finansiering för omvårdnadskostnaderna vid de specialanpassade gymnasierna skall ordnas. I grunden

står tre vägar öppna: statligt, landstingskommunalt och primärkommunalt ansvar. Man kan vidare tänka sig olika blandformer, t.ex. med utgångspunkt från hur utbildningskostnaderna finansieras eller från omvårdnadens anordnande i dag.

Med utgångspunkt från normaliseringsprincipen, dvs. att särskiljningar för olika handikappgrupper helst bör undvikas, finns vissa skäl som talar för ett kommunalt huvudmannaskap och en kommunal finansiering. Om man ser på hur liknande omvårdnadsverksamhet anordnas i samhället i övrigt finner man att landstingskommunerna är huvudmän för rehabilitering och primärkommunerna för stöd och hjälp i boendet. Hos landstingen och kommunerna finns en kompetens och normalt personalresurser för sådan service.

Emellertid kan speciella lösningar som avviker från vad som normalt gäller om ansvarsfördelningen i samhället i stort vara nödvändiga i speciella fall. Som vi tidigare redovisat (avsnitt 5.1 och 6.1) är detta fallet bl.a. för döva barn. Vi anser att det för den begränsade grupp rörelsehindrade ungdomar som vi diskuterat finns lika starka skäl för speciallösningar som avviker från normaliseringsprincipen.

Enligt vad vi inhämtat har de båda kommunförbunden i förhandlingarna med statens förhandlingsnämnd inte i princip motsatt sig ett överförande av huvudmannaskapet från staten till landsting och kommuner beträffande omvårdnadsverksamheten vid gymnasiet i Skärholmen. Däremot har man inte kunnat komma överens om fördelningen inbördes mellan landsting och kommuner, vilket lett till att staten provisoriskt fastlagt nuvarande finansieringsmodell, (60-40). Vid Angeredsgymnasiet har man sedan börjat tillämpa samma finansieringsmodell, vilken

ersatte det tidigare systemet med landstingskommunal finansiering.

Fördelningen 60-40 synes i vart fall för Skärholmens del stämma dåligt överens med den verkliga fördelningen av kostnaderna mellan rehabilitering och annan omvårdnad. Vad som ur kostnadssynpunkt är helt dominerande är elevhemsboendet, vilket främst beror på den stora personalinsats som elevernas handikapp och hjälpbehov föranleder. Som anges ovan (avsnitt 7) utgjorde totalkostnaden för nämnden för vårdartjänsts verksamhet vid Skärholmsgymnasiet läsåret 1987/88 ca 11,3 milj. kr. varav ca 8,4 milj. kr. avsåg elevhemmet, 1,6 milj. kr. rehabiliteringskostnader och 1,3 milj. kr. övrigt. Om landstingen står för rehabiliteringskostnaderna och (förslagsvis) hälften av posten "övrigt" uppgår deras andel av totalkostnaden endast till ca 20 %.

Vid ett kommunalt ansvar där primärkommunerna svarar för elevhemmen och landstingen för rehabilitering skulle det knappast finnas skäl att fördela kostnaderna efter principen 60-40 eller någon annan schablon. Naturligare och enklare vore att kostnaderna i princip fördelades på samma sätt som huvudmannaskapet.

För landstingens del torde ett sådant ansvar inte innebära några större problem. De kostnader som då skulle uppkomma får bedömas som små, jämfört med landstingens totala kostnader för liknande verksamhet. På de orter som blir aktuella, Stockholm, Göteborg och Umeå, bör det också finnas goda möjligheter att tillgodose behovet av rehabilitering.

När det gäller primärkommunernas ansvar för elevhemmen ställer det sig annorlunda. Kostnaden för denna verksamhet blir betydande. Visserligen skulle kommunen san-

nolikt ha haft betydande kostnader för aktuella elever även vid ett boende på hemorten, men kostnaderna för ett elevhemsboende torde vara betydligt högre. Elever som går på gymnasium är nämligen mestadels så pass unga att de ofta bor kvar i föräldrahemmet och får mycket av sin omvårdnad tillgodosedd genom föräldrarna. Vi har kommit fram till att det inte är skäligt att primärkommunerna skall stå för de höga kostnader för elevhemsboende som kan uppkomma. Stöd för detta kan man finna om man ser hur kostnaderna för vissa andra handikappgruppers elevhemsboende finansieras. För specialskolans elever har staten tagit kostnadsansvaret, medan landstingen enligt omsorgslagen svarar för psykiskt utvecklingsstörda och enligt elevhemslagen har kostnadsansvaret för rörelsehindrade barn på grundskolenivå. (Vissa av dessa förhållanden kan dock komma att omprövas av oss inom ramen för våra huvuddirektiv).

En möjlighet är givetvis att låta elevhemslagen omfatta även gymnasieelever. En sådan lösning är tekniskt enkel och skulle också kunna försvaras med att landstingen i kraft av sin storlek "tål" de aktuella kostnaderna bättre än primärkommunerna. Elevhemslagen skall emellertid senare ses över, och det är därför mindre lämpligt att nu utvidga lagens tillämpningsområde.

Med hänsyn till att det rör sig om ett mycket litet antal ungdomar och, för närvarande, endast två gymnasieskolor i hela landet, har vi ansett det naturligare att överväga olika former av statligt stöd. Man kan här göra en jämförelse med den "ansvarspyramid" som finns i övrigt inom utbildningsväsendet. Primärkommunerna ansvarar för utbildning av det stora flertal barn som går i skola på hemorten, landstingen för den relativt frekventa gruppen utvecklingsstörda (drygt 10 000 elever) och staten för den lilla gruppen i specialskolan (ca

600-700). Staten har också länge haft det finansiella ansvaret för eleverna vid Skärholmsgymnasiet. Det ligger även i linje med riksdagens beslut (refererade ovan, avsnitt 4) att staten får gripa in då den provisoriska ordning som nu gäller inte visat sig fungera tillfredställande. Ett statligt ingripande kan emellertid ske på flera olika sätt.

Ett alternativ är det förslag som nämnden för vårdartjänst har framfört i sin anslagsframställning för budgetåret 1989/90. Förslaget har sin utgångspunkt i den vårdartjänst som nämnden i dag tillhandahåller för rörelsehindrade studenter vid universitet, högskolor och folkhögskolor. Vårdartjänst beskrivs i förslaget som den personliga, praktiska assistans som kan behövas i bostaden och i det dagliga livet i övrigt under studietiden, t.ex. hjälp att komma i och ur sängen, sköta personlig hygien, klä sig eller handla. Vårdartjänsten är avgiftsfri och finansieras med statliga medel.

Enligt förslaget skulle vårdartjänst kunna tillhandahållas även för gymnasieelever. Vårdartjänsten skulle innefatta även habiliteringsinsatser (vilket den inte gör i dag). Den skulle vidare - utöver en schablonmässigt beräknad avgift för kost och logi som eleven själv betalar - finansiera boendekostnader. Kostnaderna beräknas av nämnden till 596 000 per elev och år. Förslaget beräknas under en femårsperiod omfatta ca 50 elever i ett inledningsskede och senare ca 70.

Vi har också diskuterat en lösning där det kommunala ansvaret kombineras med ett finansiellt statligt stöd. Det statliga stödet skulle vara så stort att kommunens kostnader för de aktuella eleverna blev ungefär lika stora som vid ett boende på hemorten. Det är alltså merkostnaden som skulle täckas. Tanken bakom detta är

att olika skolgångsalternativ - på hemorten eller vid ett specialanpassat gymnasium - bör vara kostnadsneutrale för kommunerna. Det bör med andra ord inte finnas några ekonomiska incitament för en kommun att verka vare sig mot eller för att elever skall studera vid ett specialgymnasium, utan endast elevernas behov bör vara styrande. Visserligen fattas intagningsbeslut inte av hemkommunen utan av vederbörande intagningsnämnd. Företrädare för kommunerna torde dock ofta genom sin kännedom om elevernas situation ha ett visst inflytande över besluten. Kommunerna kan vidare genom utformningen av sin egen omvårdnad och handikappanpassningen i skolorna påverka storleken av den elevgrupp som behöver de specialanpassade gymnasierna.

Det torde visserligen inte vara möjligt att med någon exakthet beräkna den angivna merkostnaden. Den hypotetiska kostnaden för elevens boende på hemorten beror på flera olika faktorer, såsom handikappets svårighetsgrad, hur stora insatser föräldrarna orkar med och hur utbyggd kommunens service är. Vi har vid underhandskontakter med några olika kommuner fått beskedet att de sociala kostnaderna för en svårt rörelsehindrad ungdom kan ligga i intervallet 100 000 - 200 000 per år (kostnaderna avser främst hemtjänst 2-4 tim/dag, avlösningsservice ca 40 tim/månad och ledsagning ca 6 gånger/månad).

Vi har diskuterat en lösning som innebär att hemkommunen skall stå för en viss bestämd kostnad (t.ex. 150 000 kr. per år för en elevhemsboende elev), och att det statliga stödet täcker resterande kostnader för elevhemsboendet. I sammanhanget får beaktas det statliga stöd som redan finns, nämligen det statsbidrag som utgår för stöd och hjälp i boendet enligt förordningen 1983:944. Enligt denna förordning lämnas statsbidrag

till social hemhjälp med 34 000 kr. för varje årsarbetare. Enligt uppgift från socialstyrelsen, som är handläggande myndighet, har kommunernas kostnader för elever vid gymnasieskolorna i Skärholmen och Angered godtagits som bidragsberättigande.

Vi har vidare övervägt några olika alternativ för i vilken form det nu aktuella statliga stödet skulle ges. Bl.a. har vi diskuterat ett stöd från socialförsäkringen. Det rör sig här om ungdomar med så grava handikapp att socialförsäkringen i andra sammanhang måste ta ett stort finansiellt ansvar genom att ge ut förmåner såsom förtidspension, sjukbidrag, vårdbidrag och handikappersättning. Den här aktuella gruppen är även en stor konsument av sjukvård och hjälpmedel, nyttigheter som delvis finansieras genom utbetalningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen. Socialförsäkringen bär alltså idag andra kostnader som föranleds av människors handikapp. Det kan därför vara rimligt att den bidrar även till nu aktuella kostnader. Om detta skulle regleras på liknande sätt som andra utbetalningar från socialförsäkringen garanteras också en automatik i finansieringen, vilket torde vara en fördel både för värdkommunerna för aktuella gymnasier och för berörda elever. En nackdel med nuvarande system har ju varit att omvårdnadskostnadernas finansiering har varit beroende av särskilda överväganden och beslut i varje särskilt fall.

En annan möjlighet som vi övervägt är att låta det statliga stödet ingå i det studiesociala systemet och administreras av Centrala studiestödsnämnden (CSN). Den principiella motiveringen till detta är att omvårdnaden är så intimt förknippad med skolgången att kostnaden härför bör ses som en utbildningskostnad och enligt ansvars- och finansieringsprincipen belasta utbildnings-

sektorn. Från det studiesociala systemet finansieras i andra sammanhang ersättning till olika huvudmän för verksamhet som på olika sätt anses vara till gagn för de studerande (t. ex. till studerandeorganisationer som anordnar hälso- och sjukvård och produktionsstöd för studielitteratur till vissa handikappade).

Vårt förslag

Vi har till slut stannat för ett förslag som innebär att omvårdnadskostnaderna (dvs. även kostnaderna för rehabilitering) helt täcks av statsbidrag. Vi har därvid främst beaktat att det rör sig om en liten grupp svårt funktionshindrade ungdomar som behöver en särskild lösning i form av sammansatta sociala, pedagogiska och medicinska insatser vid ett fåtal skolor i landet. De lokala lösningar, som egentligen bäst stämmer överens med ett naturligt kommunalt ansvar, är alltså inte aktuella i nuläget. Det ligger närmare till hands att jämföra med specialskolorna och riksgymnasiet för döva i Örebro, där staten tagit ett särskilt ekonomiskt ansvar. Det förhållandet att förhandlingar förts sedan 1979 om ett överförande av omvårdnadsverksamheten vid Skärholmens gymnasium till landsting och kommuner utan att någon förhandlingslösning kunnat nås, talar också för att staten nu bör åta sig det finansiella ansvaret för de aktuella kostnaderna.

En lösning som innebär att hela omvårdnadskostnaden täcks av statliga bidrag har också fördelen att man undgår svårigheter med att dra gränser mellan de kostnadsandelar som stat, landsting och kommuner skall stå för. Det är också enligt vår mening den lösning som bäst stämmer överens med riksdagens uttalanden våren 1989 (se ovan avsnitt 4).

Vårt förslag innebär inget totalt avskaffande av hemkommunernas ansvar för de berörda eleverna. Kommunernas ansvar kvarstår dels under helger och lov då eleverna återvänder till sina hemorter, dels genom att kommunerna skall betala interkommunal ersättning för utbildningskostnaderna.

För landstingens del föreslår vi ingen ändring i det ansvar dessa idag har för handikapphjälpmedel till gymnasieeleverna vid Skärholmens och Angereds gymnasier. Detta är i linje med förslaget i hjälpmedelsutredningens nyligen avlämnade betänkande (SOU 1989:39 s. 241) att landstingen skall ta över ansvaret för hjälpmedelsverksamheten vid specialskolorna och folkhögskolorna.

Vi vill kraftigt framhålla att den lösning som väljs för denna grupp med sina mycket speciella behov inte bör ses som ett uttryck för en ny princip inom handikappolitiken eller användas som prejudikat i andra sammanhang.

Vi vill också betona att kommunerna givetvis har ett ansvar för rörelsehindrade ungdomar som kan och vill gå i gymnasium på hemorten liksom att landstingen har ett ansvar för deras rehabilitering. Ett statsbidrag som helt täcker omvårdnadskostnaderna vid de specialanpassade gymnasierna kan visserligen tänkas utgöra ett ekonomiskt incitament från kommunal synpunkt att sända så många elever som möjligt till dessa gymnasier. Vi anser dock inte att detta är någon avgörande invändning, utan utgår ifrån att alla berörda instanser vid valet av skolgång ser till elevens bästa. Utvecklingen mot att allt fler rörelsehindrade ungdomar får gymnasieutbildning på hemorten har ju pågått under en lång följd av

år trots att omvårdnaden vid Skärholmens gymnasium fram till år 1987 var statligt finansierad.

När det gäller huvudmannaskapet för elevhem och habilitering vid de specialanpassade gymnasieskolorna anser vi det i grunden naturligt, att detta skall ligga hos de kommuner som är huvudmän för undervisningen resp. hos de landsting inom vars område skolorna är belägna. För att den lösning vi föreslår snabbt skall komma till stånd och av andra praktiska skäl är det emellertid i nuläget motiverat att utgå från de i dag faktiskt föreliggande förhållandena. Det är således naturligt att nämnden för vårdartjänst tillsvidare fortsätter att driva försöksverksamheten vid Skärholmsgymnasiet, och vi föreslår inte heller några ändringar vad gäller huvudmannaskapet för omvårdnad och habilitering vid Angeredsgymnasiet. Man bör dock hålla möjligheten öppen att på sikt överföra huvudmannaskapet till kommuner och landsting. Vi vill erinra om att statens förhandlingsnämnd har ett uppdrag att förhandla om ett överförande av huvudmannaskapet för omvårdnadsverksamheten vid Skärholmens gymnasium till kommun och landsting. Vi anser att detta uppdrag nu bör fullföljas. Vad gäller den föreslagna gymnasieskolan i Umeå torde en lösning som innebär att kommun och landsting är huvudmän för elevhem resp. habilitering vara naturlig redan från början.

Beträffande de statsbidrag som vi föreslår har vi som ovan nämnts övervägt flera olika alternativ rörande hur dessa skall utformas och administreras. Vi har även här valt en lösning som anknyter till rådande förhållanden och därmed snabbt bör kunna komma till stånd. En statlig myndighet bör ges i uppdrag att förhandla med de lokala huvudmännen om hur de skall betalas för den omvårdnadsverksamhet de bedriver. Denna statliga myndig-

het bör enligt vår uppfattning vara nämnden för vårdartjänst, som dels genom sin verksamhet vid Skärholmsgymnasiet har erfarenhet av själva sakområdet, dels även genom den egentliga vårdartjänsten har erfarenhet av sådana "tjänsteköp" som det här kan bli fråga om. Den vårdartjänst som rörelsehindrade högskole- och folkhögskolestuderande har rätt till tillhandahålls som regel inte av nämnden direkt genom egen personal, utan av andra huvudmän som nämnden anlitar och betalar för denna service.

För vissa övergripande eller speciella frågor har vi föreslagit en reglering i förordning (ovan avsnitt 2). I övrigt anser vi inte att någon särskild författningsreglering är nödvändig med en sådan lösning som vi föreslagit i finansieringsfrågan. Nödvändiga anvisningar för de statliga medlens användning kan ges genom att vissa ändringar görs i instruktionen för nämnden för vårdartjänst samt genom regleringsbrev.

10.3.3 Kostnadsuppskattningar

Vi har tidigare (avsnitt 9) beräknat antalet ungdomar i landet som behöver speciellt anpassad gymnasieutbildning kombinerad med omvårdnadsinsatser till ca 100. Denna siffra är emellertid mycket osäker. Storleken av den grupp som kan komma att söka sig till någon av de specialanpassade gymnasieskolorna beror i hög grad på hur långt handikappanpassningen och andra erforderliga stödsatser drivits vid gymnasieskolor närmare hemorten liksom varje elevs intresse att lämna hemmiljön. Vid våra uppskattningar rörande kostnaderna för det statsbidrag för omvårdnadskostnader som vi föreslår, har vi därför istället utgått från de uppskattade elevantalen vid resp. gymnasium, uppskattningar som för

Skärholmens och Angereds del bygger på mer konkreta uppgifter om vilka elever som väntas studera där nästa läsår.

Vid Skärholmens gymnasium beräknas hösten 1989 finnas drygt 45 rörelsehindrade elever, varav ca 20 kommer att bo på elevhem. Vi har här tagit till utgångspunkt de genomsnittskostnader per elev som beräknats i bokslutet för 1987/88 (ovan avsnitt 7), uppräknade med hänsyn till basbeloppets förändringar till 1989 års prisnivå. (Vi har alltså vid kostnadsuppskattningen utgått ifrån samma ambitionsnivå som hittills vad gäller personalinsats per elev m. m.).

Beträffande Angereds gymnasium har vi på liknande sätt gjort en basbeloppsuppräkning av en genomsnittskostnad per elev. Hösten 1989 beräknas vid Angeredsgymnasiet finnas ca 25 rörelsehindrade elever, varav 12 på elevhem. Här har omvårdnadskostnaderna för gymnasieeleverna särredovisats endast beträffande elevhemmet, som 1988 hade bokförda kostnader om drygt 2 milj. kr. (ovan avsnitt 8). Utslaget på de elever som då bodde på elevhem (5 på vårterminen och 9 på höstterminen) motsvarar detta en årskostnad om ca 300 000 kr. per elev. Kostnaderna i övrigt får i brist på annat underlag antas vara desamma som vid Skärholmens gymnasium.

För Umeås del kan inga närmare beräkningar av elevantal och kostnader göras. Mycket grovt kan kanske bådadera uppskattas till ungefär hälften av de siffror som gäller för Angeredsgymnasiet.

Totalt kan kostnaderna uppskattas till ett belopp i intervallet 25-30 milj. kr. Uppskattningen vilar dock i flera delar på ganska osäkert underlag och måste inför genomförandet av våra förslag kompletteras med mer

exakta beräkningar på sätt som vi föreslår nedan i avsnitt 10.5. En faktor som kan öka kostnaden är den rådande tendensen att elevantalet stiger år från år. En faktor som i någon mån kan verka i motsatt riktning är den ökning av inackorderingsavgifterna på elevhemmen som vi föreslår i nästföljande avsnitt, och som kan innebära att det stora flertal elever som har förtidspension eller sjukbidrag betalar avgifter i storleksordningen 30 000 kr. per år.

Som ovan nämnts (avsnitt 10.3.2) bidrar staten redan i dag till omvårdnadskostnaderna på så sätt att kommunerna kan få statsbidrag enligt förordningen 1983:944 till sina kostnader för omvårdnad vid gymnasierna i Skärholmen och Angered. Bortfallet av dessa statsbidrag innebär en mindre besparing för staten. (Statsbidraget är ca 23 % av kommunernas kostnader, som i sin tur är 60 % av den totala omvårdnadskostnaden. Således svarar staten i dag på grund av det aktuella statsbidraget för ca 14 % av omvårdnadskostnaden. Besparingen blir med utgångspunkt från den kostnad i intervallet 25-30 milj. kr. som ovan angetts, ca 3,5 - 4 milj. kr.).

Slutligen bör här nämnas att en ökning av utbildningskostnaderna torde bli följderna av att ett nytt specialanpassat gymnasium inrättas i Umeå. (Således inte bara en omflyttning av kostnaderna från andra gymnasieskolor. Med hänsyn till de uppgifter som lämnats av den norra planeringsberedningen (avsnitt 9 ovan) får man nämligen utgå ifrån att de ungdomar som kommer att studera i Umeå i hög grad är sådana som tidigare inte alls skulle ha gått i gymnasieskola). Bl. a. lär SIS-medeltas i anspråk i ökad omfattning. Hur stora belopp det kan bli fråga om går knappast att uttala sig om med någon säkerhet. Med hänsyn till de SIS-medel som utgår för utbildningarna i Skärholmen och Angered (se avsnitt

10.3.1 ovan) synes ett belopp i storleksordningen 1-2 milj. kr. inte osannolikt.

10.4 Inackorderingsavgifter

På grund av ett regeringsbeslut från 1974 har de elevhemsboende i Skärholmen debiterats endast 150 kr. i månaden i inackorderingsavgift (fr. o. m. 1 juli 1989 höjs avgiften till 165 kr). Bräcke Östergård har tagit ut 5 kr/dag.

Dessa ungdomar har som regel förtidspension/sjukbidrag. Eftersom pension är till för att pensionären skall kunna betala mat och husrum och andra levnadskostnader är det rimligt att inackorderingsavgiften blir betydligt större. En inackorderingsavgift som på ett mer realistiskt sätt avspeglar normala kostnader för mat och boende bidrar också till att förbereda ungdomarna inför de ekonomiska förhållanden som de kommer att möta som vuxna, och stämmer bättre överens med normaliseringsprincipen.

Man kan här jämföra med psykiskt utvecklingsstörda som har stadigvarande bostad på landstingets bekostnad. (Av förarbetena, SoU 1984/85:27 s. 11 f, framgår att därmed avses även elevhemsboende). För dessa stadgas det (13 § omsorgslagen och 7 § omsorgsförordningen) att avgifter får tas ut av dem som har pension eller arbetsinkomst med högst 10 % av basbeloppet per månad (i dag 2 790 kr). En avgift i denna storleksordning tillämpas även på många av de elevhem som landstingen driver enligt elevhemslagen när det gäller rörelsehindrade som går i gymnasiet och har pension. (Trots att elevhemslagen inte är tillämplig på gymnasieelever förekommer det nämligen att sådana bor där, och för dem gäller inte lagens förbud mot avgift för enskild). Vi anser det rim-

ligt att liknande regler införs på elevhemmen vid specialgymnasierna för rörelsehindrade. Förutom pension bör dock även sådana former av studiesocialt stöd som är avsedda för den studerandes bostads- och matkostnader kunna tas i anspråk. Sådana förmåner är inackorderingstillägget inom studiehjälpssystemet och utbildningsbidrag i form av traktamente.

Beträffande inackorderingstillägget bör dock noteras att dess storlek beror på avståndet mellan föräldrahemmet och skolan och att det är avsett även för resekostnader. Förhållandena kan växla och det får ankomma på huvudmannen för elevhemmet att med hänsyn till omständigheterna närmare bestämma inackorderingsavgiftens storlek.

De bestämmelser vi föreslår kommer att bli direkt tillämpliga endast vid de specialanpassade gymnasiernas elevhem, vilket inte hindrar att de kan komma att tillämpas analogt även för rörelsehindrade gymnasieelever som bor på de elevhem som landstingen driver enligt elevhemslagen.

10.5 Genomförande m. m.

Förändringsförslag och provisoriska lösningar leder ofta till osäkerhet och oro hos människor som är berörda, om de inte snabbt får besked om vad som skall hända. Det är därför enligt vår mening angeläget, att de av oss föreslagna reformerna genomförs så snabbt om möjligt. Vi anser att förslagen kan genomföras med verkan fr. o. m. den 1 januari 1990.

Vad gäller det nyinrättade gymnasiet i Umeå kan ett förverkligande dröja någon tid därefter. Här måste överenskommelse träffas med tilltänkta huvudmän om utformningen av elevernas omvårdnad innan kostnaderna närmare kan beräknas. Vi föreslår att nämnden för vårdtjänst får regeringens uppdrag att snarast ombesörja detta. Åt nämnden bör vidare uppdras att i samråd med berörd huvudman utreda hur kostnaderna för omvårdnad vid Angeredsgymnasiet skall beräknas. Det är därvid bl. a. nödvändigt att kostnadsmässigt skilja ut kostnaden för habiliteringsinsatser för aktuella gymnasieelever. Nämnden bör sedan skyndsamt inkomma till regeringen med förslag till erforderlig nivå för statsbidragen för de nu aktuella skolorterna. Det bör sedan åligga nämnden att inför varje budgetår (här avses statens budgetår, dvs. juli - juni) ingå överenskommelser med berörda huvudmän och göra erforderliga beräkningar avseende statsbidraget samt framlägga förslag till regeringen.

Vi är medvetna om de allmänna tilläggsdirektiv som utfärdats den 16 februari 1984 till samtliga kommittéer och särskilda utredare (Dir. 1984:5). Vi ser emellertid de ekonomiska effekterna av våra förslag främst som omfördelningar mellan i dag givna åtaganden för å ena sidan kommunerna, landstingen och i viss mån socialförsäkringen och å den andra sidan statsbudgeten. Vi vill vidare framhålla att möjligheterna för svårt rörelsehindrade att få gymnasieutbildning redan tidigare förutsatts i gällande lagstiftning m. m. Våra förslag innebär att de hinder som visat sig finnas mot att i praktiken förverkliga detta blir undanröjda.

Slutligen vill vi också erinra om riksdagens nyligen gjorda uttalande om statens ansvar för förverkligandet

av de utbildningspolitiska målen för den här aktuella gruppen ungdomar (avsnitt 4 ovan).

11 SPECIALMOTIVERING

Lag om ändring av skollagen

3 kap.

19 a §

Paragrafen avser de gymnasieskolor som har speciellt anpassad utbildning för de svårt rörelsehindrade ungdomar, vilkas rätt till gymnasieutbildning regleras i nästföljande paragraf. I nuläget avses gymnasieskolorna i Skärholmen och Angered. Då den föreslagna utbildningen i Umeå kommer till stånd skall även denna omfattas. Vi har valt att inte explicit nämna dessa orter. I stället är regeringens medgivande lagtekniskt sett förutsättning för paragrafens tillämpning. Anledningen till denna konstruktion är dels att utbildningen i Umeå kan komma att dröja viss tid efter lagändringens ikraftträdande, dels att eventuella nya specialanpassade gymnasier bör kunna omfattas av förevarande paragraf utan att denna behöver ändras.

I andra meningen framgår att de aktuella gymnasierna har riksintagning.

19 b §

Som anges i avsnitt 10.1 föreslår vi en lagstadgad rätt för de svårt rörelsehindrade till gymnasieutbildning. Det är viktigt att beteckningen "svårt rörelsehindrade" inte hårddras vid tillämpningen av paragrafen. Som framgår av avsnitt 6.2 har vi använt denna beteckning för en grupp rörelsehindrade, vilkas problem i skolsituationen ofta beror mer på olika tilläggshandikapp än på rörelsehindret i sig. Vid bedömningen av om någon skall omfattas av paragrafen bör man därför inte betrakta rörelsehindret isolerat. Det väsentliga är om det samlade handikappet medför så stora svårigheter för den unge att följa skolundervisningen, att det inte skäligen kan begäras att han skall kunna konkurrera med icke-handikappade om en gymnasieplats.

Som anges i avsnitt 10.1 behöver det inte vara fråga om handikappets direkta inverkan på elevens möjligheter att tillgodogöra sig undervisning, utan det kan också vara så att habilitering och behandling tar så mycket tid och energi i anspråk att skolgången blir lidande.

Åldersgränserna och paragrafens utformning i övrigt har i viss mån utformats efter mönster av 19 § i samma kapitel, som rör de psykiskt utvecklingsstördas rätt till fortsatt utbildning efter skolpliktens upphörande.

Beträffande den mer speciella rättighet som anges i tredje stycket, den att antas till utbildning vid en specialanpassad gymnasieskola, bör noteras att de som omfattas av denna rättighet är färre än de som omfattas av den mer allmänna rättigheten till gymnasieutbildning i första stycket. Det är inte meningen att alla svårt rörelsehindrade skall hänvisas till de specialanpassade

gymnasieskolorna. De som kan få sin utbildning vid gymnasieskolan på hemorten bör få sin utbildning där.

Den rättighet som finns angiven i tredje stycket är till skillnad från den i första stycket inte absolut. I den mån antalet behöriga sökande överstiger antalet platser måste ett urval ske. Därvid skall i första hand företräde ges åt de svårast handikappade med störst behov av de särskilda resurser, pedagogiska, sociala och medicinska, som förutsätts finnas vid de specialanpassade gymnasierna. Detta och gymnasieskolornas karaktär av riksgymnasier utesluter inte att man vid fördelningen mellan specialgymnasierna i bristsituationer tar viss hänsyn även till elevernas bostadsort, se närmare vid 19 c §.

Med fjärde styckets sista mening avses att den unge kan överklaga inte bara beslut om att helt vägra honom gymnasieutbildning. Han kan också överklaga t. ex. beslut om placering vid hemortens gymnasium, då han anser sig vara i behov av resurserna vid ett specialanpassat gymnasium. (Se härvid även vad som uttalas om överklagningsrätten i slutet av avsnitt 10.2).

19 c §

Här stadgas en förpliktelse för berörda intagningsnämnder att samråda med varandra och med de sökande om den inbördes fördelningen mellan de specialanpassade gymnasierna. Härvid bör största möjliga hänsyn tas till de sökandes önskemål, men också t. ex. till deras bostadsort. Någon mer detaljerad reglering om fördelningen anser vi inte lämplig eftersom mycket skiftande individuella förhållanden kan föreligga. Någon elev har kanske alldeles särskilda skäl att vilja studera vid ett

visst specialanpassat gymnasium, fastän han bor närmare ett annat, medan en annan som sökt samma gymnasium i första hand och bor närmare detta egentligen lika gärna kan tänka sig att studera vid ett annat.

Eftersom det här är fråga om antagning för frivillig utbildning gäller inte någon kommuniseringsskyldighet (17 § första stycket 2 förvaltningslagen) vid intagningsnämndens handläggning. Samrådsförfarandet kan ses som en ersättning för denna.

Om en intagningsnämnds beslut är negativt och vederbörande ansökt om att i andra hand eller tredje hand få studera vid en annan specialanpassad gymnasieskola, kommer även intagningsnämnden för denna skola att fatta beslut. Successiva beslut av flera intagningsnämnder rörande samma elev kan alltså komma att förekomma. Samrådsförfarandet bör dock i normalfallet göra att sådana situationer kan undvikas.

19 d §

Bemyndigandet i denna paragraf har främst motiverats av den särskilda förordning vi föreslår med vissa bestämmelser rörande förhållanden vid de specialanpassade gymnasieskolorna, bestämmelser som knappast har sin naturliga plats i själva skollagen.

5 kap.

7 §

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om rätt till gymnasieutbildning. Som framgår av paragrafens

lydelse är denna rätt inte ovillkorlig utan gäller i mån av plats. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan vidare meddela föreskrifter om behörighetsvillkor och om urval bland inträdessökande.

Det föreslagna tillägget till paragrafen skall markera att dessa inskränkningar inte gäller de ungdomar som enligt 3 kap. 19 b § har en ovillkorlig rätt till gymnasieutbildning.

12 §

Ändringen är en konsekvens av den besvärsrätt som föreslås i 3 kap. 19 b §.

Särskilt yttrande av de sakkunniga Birgit Högberg och
Håkan Ceder

1989 års handikapputredning har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar och om social omvårdnad och habilitering i anslutning till utbildningen. Enligt vår uppfattning bör ett framtida system för gymnasieutbildning och omvårdnad för ungdomarna utformas på ett sätt som innebär att tre viktiga principer tillgodoses:

1. Det skall innebära att svårt rörelsehindrade ungdomar som antas till gymnasieutbildning på annan ort automatiskt och utan ytterligare prövning skall få del av nödvändiga sociala omvårdnadsinsatser inkl. boende samt habilitering. Systemet skall således inte innehålla dubbla och betungande prövningsregler.

2. Det skall stimulera till att det på flera platser i landet inrättas särskilt anpassad gymnasieutbildning (inkl. social omvårdnad och habilitering) för svårt rörelsehindrade ungdomar, för vilka gymnasiestudier på hemorten inte är möjligt. För närvarande finns sådan specialanpassad gymnasieutbildning endast på två platser i landet. Utredningens enkät till planeringsberedningarna tyder på att detta är en viktig förklaring till att en mindre andel av svårt rörelsehindrade ungdomar genomgår gymnasieutbildning, än vad som gäller generellt.

3. Det skall ligga i linje med de allmänna mål och principer som finns inom handikappområdet. De grundläggande principerna om normalisering och integrering bör därmed vara vägledande, medan särlösningar bör undvikas i största möjliga utsträckning. Överfört på skolområdet innebär detta att utbildningsanordnaren i framtiden, såsom skett hittills, bör vidta alla tänkbara åtgärder för att möjliggöra utbildning på hemorten eller i så nära anslutning till denna som möjligt. Det framtida systemet för gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar får inte motverka en sådan utveckling. En annan väsentlig handikappolitisk utgångspunkt är ansvars- och finansieringsprincipen. Innebörden av denna är bl. a. att kostnaden för en viss handikappinsats skall bäras av den huvudman som normalt är ansvarig för själva sakområdet.

Utredningens förslag innebär att svårt rörelsehindrade ungdomar skall ha en lagstadgad rätt till gymnasieutbildning. Denna rätt skall prövas av intagningsnämnd, med möjlighet till överprövning av nämndens beslut hos kammarrätten. Rörelsehindrade ungdomar som tillerkänns gymnasieutbildning skall också garanteras de nödvändiga omvårdnads- och habiliteringsinsatserna.

När det gäller frågan om finansieringen av sociala omvårdnadsinsatser och habilitering i anslutning till gymnasiestudierna har främst två olika alternativ diskuterats i utredningen. Enligt alternativ 1 skulle såväl staten, som landstingen och kommunerna åläggas ett kostnadsansvar. Innebörden är i korthet att landstingen skulle vara huvudmän och kostnadsansvariga för de aktuella habiliteringsinsatserna, medan kommunerna skulle svara för boendet och annan social omvårdnad. Enligt modellen skulle ett särskilt statligt stöd utgå, vars storlek avpassades så att ungdomarnas hemkommuner fick

täckning för de merkostnader som studier på en annan ort vid ett specialanpassat gymnasium medför. Genom systemet skulle således kostnaden för en kommun som själv svarar för den social omvårdnaden vid studier på hemorten bli likvärdig den kostnad som uppkommer om omvårdnaden tillhandahålls vid ett specialanpassat gymnasium.

Alternativ 2, det som utredningen slutgiltigt stannat för, innebär att staten helt svarar för finansieringen av omvårdnad och habilitering.

Vi beklagar att utredningen intagit denna ståndpunkt, som enligt vår uppfattning inte överensstämmer med de ovan nämnda målen och principerna för handikappolitiken. Genom alternativ 1 däremot kan de grundläggande krav som måste ställas på ett framtida system tillgodoses. Vi vill i anslutning till detta peka på speciellt följande.

Det nuvarande problemet med dubbel prövning upphör genom utredningens förslag om en lagstadgad rätt till förlängd utbildning. När väl den enskilde tillerkänts rätt till gymnasieutbildning, är han eller hon samtidigt garanterad den nödvändiga omvårdnaden och habiliteringen.

Vidare innebär den omständigheten att utbildningen och den därtill knutna omvårdnaden och habiliteringen regleras i särskild ordning, att goda förutsättningar skapas för inrättande av särskilt anpassad gymnasieutbildning på fler platser i landet. Den ansvarige huvudmannen för utbildningen, dvs. kommunen, vet med säkerhet att kostnaderna för omvårdnadsinsatserna kommer att ersättas av staten och elevernas hemkommuner.

För det tredje överensstämmer alternativ 1 med strävandena att rörelsehindrade ungdomar, på samma sätt som andra ungdomar, skall ges möjligheter att genomgå gymnasieutbildning på hemorten. Det är inte möjligt att en gång för alla avgränsa den grupp rörelsehindrade ungdomar som är i behov av att genomgå utbildning vid en specialanpassad regional gymnasieskola från den grupp som kan bedriva gymnasiestudierna på hemorten. Denna "gräns" är av naturliga skäl flytande. Alternativ 1 anger att hemkommunen har ett tydligt ansvar för den unges utbildning och omvårdnad. Avgörande är i mycket hög grad förmågan och intresset hos hemkommunen att anpassa utbildningen i fysisk, social och pedagogisk bemärkelse. Ett totalt statligt kostnadsansvar utgör inget incitament för kommunerna att anpassa gymnasieundervisningen. Av detta skäl finns det en risk för att ett statligt finansieringsansvar kan motverka strävandena att så långt som möjligt uppnå integration inom skolan.

Att staten skall täcka kostnaden för social omvårdnad och habilitering står också i strid med ansvars- och finansieringsprincipen, som sedan 1960-talet varit och alltjämt är av grundläggande handikappolitisk betydelse. Enligt denna skall kostnaden för en viss handikappinsats bäras av den huvudman som normalt är ansvarig för själva sakområdet. I det här fallet gäller det således social omvårdnad som i alla andra sammanhang är en uppgift för kommunerna, samt habilitering som normalt ligger under landstingens ansvarsområde. Enligt vår uppfattning är det också av detta skäl rimligt att kommunerna svarar för en del av omvårdnadskostnaden och landstingen för habiliteringskostnaden.

Enligt vår bedömning är utredningens ställningstagande olyckligt också med hänsyn till att vi längre fram en-

ligt våra direktiv skall ägna ansvars- och finansieringsprincipen särskild uppmärksamhet. Utredningen skall göra en analys av i vilken utsträckning denna princip hittills har kommit att tillämpas, klargöra problem och hinder för en konsekvent tillämpning av principen samt föreslå hur dessa skall kunna lösas. Vi skall således bedöma och lämna förslag om hur samhällsorgan, organisationer och affärsdrivande verk, m. fl. skall utforma och bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för handikappade, men med utgångspunkt i att de anpassningsåtgärder som vidtas skall finansieras inom ramen för den ordinarie verksamheten.

Med hänvisning till ovanstående anser vi att utredningen borde ha föreslagit alternativ 1 som modell för finansiering av kostnader för omvårdnad och habilitering. Genom denna hade samtliga de grundläggande krav som bör ställas beträffande svårt rörelsehindrade ungdomars gymnasieutbildning kunnat tillgodoses. När det gäller administrationen av det statliga stödet har utredningen diskuterat flera olika tänkbara alternativ, däribland nämnden för vårdartjänst, som enligt vår uppfattning har den nödvändiga kompetensen.

Planeringsregionerna

Planeringsregioners omfattning är följande

Södra planeringsregionen	Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län
Västra planeringsregionen	Jönköpings, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs och Skara- borgs län
Östra planeringsregionen	Stockholms, Uppsala, Gotlands och Gävleborgs län
Mellersta planerings- regionen	Södermanlands, Östergötlands, Värmlands, Örebro, Västman- lands och Kopparbergs län
Norra planeringsregionen	Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län

Län/Läsår	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89
Stockholms län AB	8	17	21	20	23	22	25	24	19	15	11	13	16	16	29
Blekinge län K															
Gotlands län I															
Gävleborgs län X	1	1	1	1	1		1	2	2	2	2	1	3	2	2
Göteborgs och O															1
Bohus län															
Hallands län N															
Jämtlands län Z															
Jönköpings län F															
Kalmar län H															
Kopparbergs län W															
Kristianstads län L															
Kronobergs län G															
Malmöhus län M															
Norrbottnens län BD	1	1	1	2	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1
Skaraborgs län R	1	1													
Södermanlands län D															
Uppsala län C	1	2	4	3	2	2	2	2	3	1	2	3	2	2	2
Värmlands län S															
Västernorrlands län Y															
Västmanlands län U															
Älvsborgs län P															
Örebro län T															
Östergötlands län E															
Summa	12	25	29	31	33	28	33	33	31	31	33	31	35	30	40

Länsvis fördelning av RH-elever i Bräcke/Angered år 1980/81 - 88/89

	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
Göteborgs & Bohus län	3	2	7	8	8	7	5	3	7
Älvsborgs län	1	1	2	2	2	2		3	6
Skaraborgs län	.		2	1	1	1			3
Hallands län	2	2			3	2			
Blekinge län	2	2			1	1			
Kristianstads län								1	
Värmlands län					2	2			1
Summa	8	7	11	11	17	15	5	7	17

var från planeringsberedningarna på vissa frågor (se avsnitt 9).

Län	Fråga 1	Fråga 2a	Fråga 2b
Stockholm	Ca 30 går i Skärholmens gymnasium	80	3
Gävleborg	En vart tredje år	4	1
Uppsala	En vart tredje år	18	1
Gotland	En vart tredje år	3	1
<u>Hela östra planerings- regionen</u>	En per år (utom Stockholm)	105	6
Malmöhus	Enstaka elever födda 1973-82	3	1
Kristianstad	En elev vartannat år	1	-
Blekinge	1-2	4	1
Kronoberg	4 elever börjar gymnasium åren 1989-92	0	0
Kalmar	1 elev f.n. på högstadiet	0	0
<u>Hela södra planerings- regionen</u>	3-4 (ej angivet av beredningen)	8	2
Göteborgs och Bohus	3	45	1
Älvsborg	2-3	45	3
Skaraborg	1	6	3
Halland	0-1	17	1
Jönköping	3-4	21	3

<u>Hela västra planerings- regionen</u>	Erfarenheten hittills visar enligt beredningen 6-8 elever från regionen	134	11
Örebro	0-1	28	1
Södermanland	1-2, dock ej varje år	4	0
Östergötland	2 elever i åk. 6 och 2 i åk. 7	1	2
Värmland	0-2	22	2
Kopparberg	Ca. 2 elever i gymnasieåldern (dvs. ej 2 per årskull)	1	0
Västmanland	1	15	6
<u>Hela mellersta planerings- regionen</u>	Enligt RH-konsulenterna i Örebro har ett flertal inven- teringar visat 1-2 per årskull i hela regionen.	71	11
<u>Norra planerings- regionen</u> (länen ej särredovisade)	4-5	Ett fåtal	13

Kommittédirektiv



Dir. 1988:65

Tilläggsdirektiv till kommittén (S 1988:03) om samhällets stöd till människor med funktionshinder

Dir. 1988:65

Beslut vid regeringssammanträde 1988-12-01

Statsrådet Lindqvist anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att kommittén (S 1988:03) om samhällets stöd till människor med funktionshinder genom tilläggsdirektiv ges i uppdrag att utreda och lämna förslag om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar och om social omvårdnad och habilitering i anslutning till utbildningen.

Pågående utredning

Regeringen beslutade vid sammanträde den 15 september 1988 om direktiv till en kommitté om samhällets stöd till människor med funktionshinder. Kommitténs huvuduppgift är att kartlägga och analysera de insatser för funktionshindrade som görs inom socialtjänsten och habiliteringen/rehabiliteringen samt att lämna förslag till åtgärder som innebär att människor med omfattande funktionshinder bör kunna tillförsäkras ett väl fungerande stöd.

Gymnasieutbildningen för svårt rörelsehindrade

Ansaret för gymnasieutbildningen vilar på kommunerna. Den utveckling som skett under en följd av år har inneburit att allt fler rörelsehindrade ungdomar har kunnat få gymnasieutbildning i sina hemkommuner. Detta står helt i överensstämmelse med de grundläggande principerna för handikappolitiken. För svårt rörelsehindrade ungdomar anordnas dock särskilt anpassad utbildning, kombinerad med sociala och medicinska omvårdnadsinsatser, på två platser i landet. Dessa är dels Skärholmens gymnasium i Stockholm, dels Angereds gymnasium i Göteborg.

Enligt regeringsbeslut den 18 december 1986, debiterar styrelsen för vårdtjänst sedan den 1 januari 1987 berörda kommuner och landsting en avgift för den sociala och medicinska omvårdnad som rörelsehindrade elever får vid Skärholmens gymnasium. Av den sammanlagda omvårdnadskostnaden svarar elevens hemkommun för 60 % och hemlandstinget för 40 %. Även vid Angereds gymnasium betalas omvårdnadskostnaden av berörda kommuner och landsting.

Från olika håll har oro uttalats över den ändrade kostnadsfördelningen. Enligt vad som framhållits skulle denna bl.a. kunna få till följd att framför allt hemkommunerna inte skulle vara beredda att betala omvårdnadsavgiften och att färre svårt rörelsehindrade ungdomar därmed skulle ges möjligheter att påbörja gymnasieutbildning vid Skärholmens gymnasium. Jag kan nu, med utgångspunkt i uppgifter om intagningen av elever hösten 1988, konstatera att detta inte blivit följden. Under hösten 1988 har sammanlagt 18 rörelsehindrade ungdomar påbörjat reguljär gymnasieutbildning vid Skärholmens gymnasium, vilket är en påtaglig ökning jämfört med tidigare år.

Jag vill för egen del understryka betydelsen av att svårt rörelsehindrade ungdomar ges samma möjligheter som andra att genomgå och tillgodogöra sig gymnasieutbildning. Utvecklingen sedan flera år tillbaka, som innebär att allt fler rörelsehindrade ungdomar kan genomgå gymnasieutbildning på hemorten, är mycket positiv. Det är angeläget att denna utveckling kan fortsätta även framöver.

När det gäller de svårt rörelsehindrade ungdomarna finns det däremot särskilt anpassad utbildning endast vid två platser i landet; i Stockholm och Göteborg. Möjligheter till gymnasieutbildning för denna grupp saknas för närvarande således bl.a. i de norra och södra delarna av landet. Tillgängliga uppgifter visar att en klart mindre andel av gruppen svårt rörelsehindrade ungdomar i dagläget genomgår gymnasieutbildning än vad som gäller för svenska ungdomar generellt. En viktig förklaring till detta är sannolikt avsaknaden av särskilt anpassade gymnasieplatser på flera håll i landet.

Utredningsuppdraget

Med hänvisning till vad jag nu sagt bör kommittén göra en kartläggning och analys av svårt rörelsehindrade ungdomars möjligheter att genomgå gymnasiala studier. Kommittén bör bedöma hur stor andel av de svårt rörelsehindrade ungdomarna som genomgår utbildning på gymnasial nivå samt klarlägga vilka hinder som finns för att ungdomarna i fråga skall kunna påbörja och tillgodogöra sig utbildningen. Kommittén bör vidare, med utgångspunkt i det kommunala ansvaret, pröva hur dessa hinder kan undanröjas och hur rörelsehindrade ungdomar därmed kan tillförsäkras gymnasieut-

bildning på samma nivå som andra ungdomar. Härvid bör särskilt möjligheterna att inrätta speciellt anpassad gymnasieutbildning i kombination med sociala omvårdnadsinsatser och habilitering på fler platser i landet prövas.

Kommittén bör behandla dessa frågor med förtur.

Kommittén omfattas av direktiv 1984:5.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen utvidgar kommitténs uppdrag i enlighet med vad jag nu har anfört.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Socialdepartementet)

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
 2. Beskattningsvård för fåmansföretag. Fi.
 3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
 4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
 5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
 6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
 7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
 8. UD:s presstjänst. UD.
 9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
 10. Två nya treåriga linjer. U.
 11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
 12. Den regionala problembilden. A.
 13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
 14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
 15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
 16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
 17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
 18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
 19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
 20. Tullregisterlag m.m. Fi.
 21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
 22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
 23. Parkeringsköp. Bo.
 24. Statligt finansiellt stöd? I.
 25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
 26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
 27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
 28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
 29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
 30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
 31. Statens mät- och provstyrelse. I.
 32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
 33. Reformerad inkomstbeskattningsvård
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
 - Inkomst av kapital. Del 2.
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
 34. Reformerad företagsbeskattningsvård
 - Motiv och lagförslag. Del 1.
 - Expertrapporter. Del 2. Fi.
 35. Reformerad mervärdeskatt m.m.
 - Motiv. Del 1.
 - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
 36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattningsvård. Fi.
 37. Utländska förvärv av Svenska företag - en studie av utvecklingen. I.
 38. Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. Fi.
 39. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. S.
 40. Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. Fi.
 41. Samerätt och sameting. Ju.
 42. Det civila försvaret. Del 1.
 - Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. Fö.
 43. Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. K.
 44. Översyn av vapenlagstiftningen. Ju.
 45. Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. I.
 46. Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. Fö.
 47. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. S.
 48. Energiforskning för framtiden. ME.
 49. Energiforskning för framtiden. Bilagor. ME.
 50. Stiftelser för samverkan. U.
 51. Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. Ju.
 52. Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. ME.
 53. Arbetstid och välfärd.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. A.
 54. Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. S.
-

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [41]
Översyn av vapenlagstiftningen. [44]
Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. [51]

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]
Det civila försvaret. Del 1. [42]
Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. [42]
Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. [46]

Socialdepartementet

Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. [39]
Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. [47]
Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. [54]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]
Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]
Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. [43]

Finansdepartementet

Beskatning av fåmansföretag. [2]
Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]
Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]
Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]
Tullregisterlag m.m. [20]
Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]
Reformerad inkomstbeskatning
- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]
- Inkomst av kapital. Del 2. [33]
- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]
- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]
Reformerad företagsbeskatning
- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]
- Expertrapporter. Del 2. [34]

Reformerad mervärdeskatt m.m.
- Motiv. Del 1. [35]
- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]
Inflationskorrigerad inkomstbeskatning. [36]
Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]
Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. [40]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]
Två nya treåriga linjer. [10]
Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]
Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]
Utbildningsföretag för framtidens tandvård. [28]
Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]
Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]
Stiftelser för samverkan. [50]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]
Mångfald mot enfald. Del 1. [13]
Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]
Regionalpolitikens förutsättningar. [19]
Arbetsliv och välfärd.
Arbetsliv och välfärd. Bilagedel A.
Arbetsliv och välfärd. Bilagedel B. [53]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd. [24]
Rapporter till finansieringsutredningen. [25]
Statens mät- och provstyrelse. [31]
Utländska förvärv av svenska företag - en studie av utvecklingen. [37]
Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. [45]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]
SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Bostadsdepartementet

Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor.
[21]

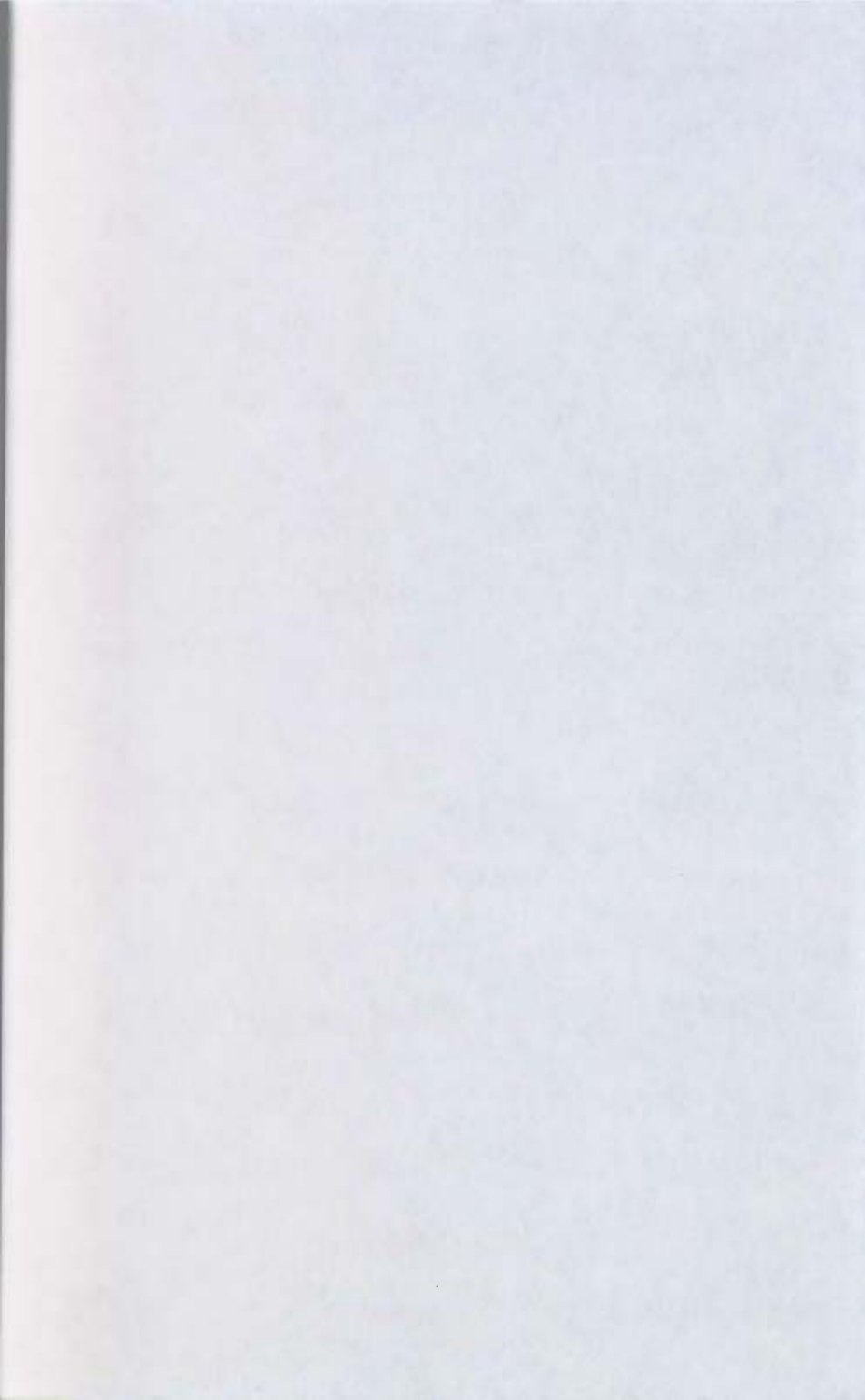
Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]

Energiforskning för framtiden. [48]

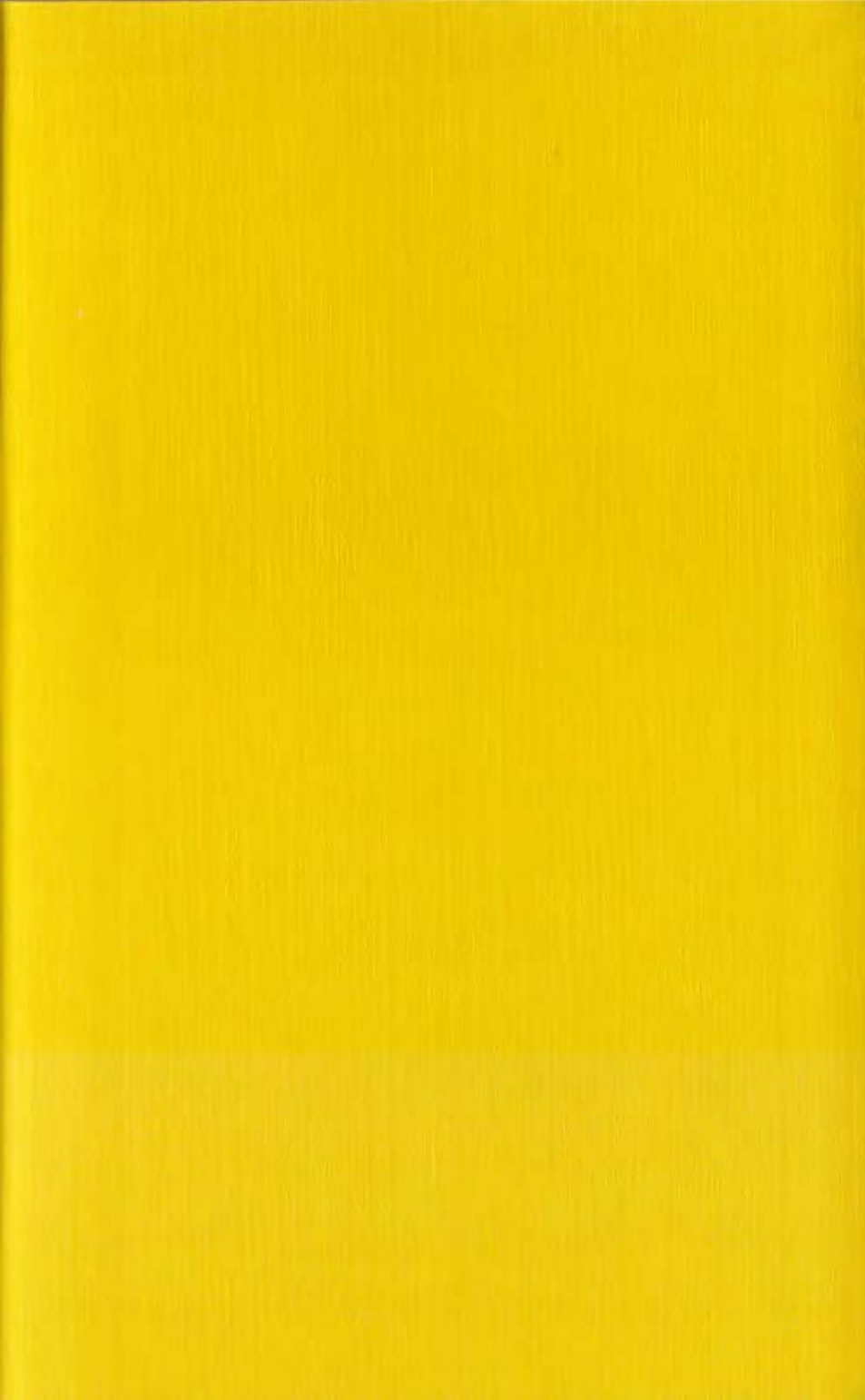
Energiforskning för framtiden. Bilagor. [49]

Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom
energisektorn. [52]

KUNGL. BIBL.
1989-07-21
STOCKHOLM







ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.