

Nr 1087

Av fru **Ryding m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 142, med förslag till lag angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, m. m.*

Kungl. Maj:ts proposition nr 142 med förslag till ny lag angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda syftar till viktiga reformer på ett betydelsefullt samhällsområde. Även om hittills uppnådda framsteg i första hand beror på de initiativ som tagits i de enskilda landstingen så är ändå en god lagstiftning ägnad att ge ett väsentligt stöd åt den fortsatta utvecklingen. Propositionen ger i många avseenden lämpliga lösningar på olika problem, men mot vissa punkter kan kritik anföras. Efter en genomgång av propositionens lagförslag vill vi, med förbigående av vissa detaljer, begränsa oss till följande ändringsförslag, som vi anser väsentliga.

Skyldighet för landsting att tillhandahålla alla särskoleformer

Mot det reella innehållet i 3 § har vi ingen anmärkning. Däremot har vi en redaktionell anmärkning gentemot 3:e punkten i första stycket som lyder:

”Särskola omfattar förskola, skola för grundundervisning, träningsskola eller yrkesskola eller flera av dessa skolformer.”

Att döma av propositionstexten i övrigt skall för utvecklingsstörda i varje landsting finnas dels förskola, dels skola för grundundervisning, dels träningsskola och dels yrkesskola. Det är alltså inte fråga om ett antingen — eller. Vid en ordagrann läsning av meningen såsom den nu är skriven kan man emellertid få ett intryck som ej är avsett, nämligen att ett landsting skulle ha uppfyllt sina förpliktelser enligt lagen genom att ställa endast viss eller vissa av dessa undervisningsformer till förfogande, så t. ex. enbart skola för grundundervisning eller enbart yrkesskola. Det är inte nödvändigt eller ens önskvärt att 3 § reglerar frågan om olika undervisningsresursers fördelning på skilda anläggningar, men däremot är det ett oeftergivligt krav att den utan någon otydlighet uttrycker landstingets skyldighet att tillhandahålla särskoleundervisning i alla de former, som nämns i 3 §.

Vårdformerna bör anges

I 5 § av utredningens lagförslag anges att vård av psykiskt utvecklingsstörda skall omfatta erforderlig social- och medicinsk omvårdnad, lekter-

rapi, arbetsterapi och skyddad sysselsättning. Till frågan om skyddad sysselsättning återkommer vi i nästa avsnitt. Departementschefen anför att han delar utredningens uppfattning att vården bör omfatta behövlig personlig och medicinsk omvårdnad, lekterapi och arbetsterapi. Han anser emellertid inte att lagen bör innehålla några närmare bestämmelser om vad vården skall omfatta. Detta skulle nämligen kunna leda till icke önskvärda motsatsslut. Departementschefen har på denna punkt anslutit sig till de remissinstanser som fruktar att en alltför stel reglering skulle kunna binda utvecklingen och därmed rent av skada verksamheten. Dessa farhågor synes oss emellertid inte sakligt motiverade. Vi anser det önskvärt att lagen anger de omsorgsformer som nu är aktuella för att så klart som möjligt fastslå landstingens åligganden. Ett nämnande av dessa omsorgsformer kan inte rimligen tolkas så, att huvudmännen skulle vara förhindrade att tillhandahålla ett bredare register av omsorger och pröva nya vägar. Formuleringen kan ju lätt göras sådan att det klart framgår att uppräkningslistan inte är uttömmande. Propositionens förslag innebär en säkert inte avsedd diskriminering av vårdsidan i förhållande till undervisningssidan. I 3 § utsägs nämligen att eleverna i särskola skall beredas den personliga och medicinska omvårdnaden som behövs. Motsvarande bestämmelse återfinnes icke i 4 §, som avser vården och som endast räknar upp de inrättningar som skall finnas samt omnämner den s. k. hemmavården. Detta framstår som en allvarlig inkonsekvens som illa överensstämmer med utredningens och propositionens uttalanden att man syftar till att bryta med den fasta gräns, som enligt nuvarande lagstiftning går mellan undervisning och vård. Behovet av medicinsk omvårdnad är snarast större för vårdfallen än för andra utvecklingsstörda på grund av högre frekvens fysiska handikapp. Enligt erfarenheter föreligger stundom svårigheter för utvecklingsstörda att erhålla tillfredsställande vård och eftervård inom kroppsjukvården vid somatiska sjukdomstillstånd, och detta gör det än angelägnare att rätten till medicinsk omvårdnad slås fast i lagen. Vi vill därför att 4 § första punkten utformas i nära överensstämmelse med 5 § första punkten i utredning i enlighet med vad vi nedan har yrkat.

Skyddad sysselsättning bör obligatoriskt anordnas för utvecklingsstörda

Utredningens lagförslag upptar som redan nämnts till skillnad från propositionens lagförslag i sin 5 § ett sortiment av omsorgsformer som skall tillhandahållas, däribland skyddad sysselsättning. Möjligheten att bereda skyddad sysselsättning för psykiskt utvecklingsstörda, som har behov därav, är ett av de viktigaste inslagen i den utbyggnad av den aktiverande öppna och halvöppna verksamhet som förutses. Behovet av skyddad sysselsättning för utvecklingsstörda illustreras av en av skolöverstyrelsen år

1964 publicerad efterundersökning av samtliga särskoleelever, födda åren 1935—1939. Utredningen visar att av de särskoleelever, som ej kunnat övergå till vanlig skola eller måst placeras på institution, endast 2/3 av männen och mindre än hälften av kvinnorna hade anställningar. Svårigheterna för utvecklingsstörda att få anställning på den öppna marknaden kommer med säkerhet att öka allteftersom mekaniseringen blir genomförd på flera arbetsområden. Även om dessa svårigheter i viss mån kan motverkas av en förbättrad yrkesutbildning kommer ett växande antal särskoleelever att vara i behov av skyddad sysselsättning under kortare eller längre tid. Även bland det stora antalet utvecklingsstörda, som tillbringat skoltiden i hjälpklass eller t. o. m. i normalklass, måste finnas åtskilliga som behöver arbete i skyddad form. Härtill kommer att många utvecklingsstörda på vårdhem med fördel kan beredas en meningsfull sysselsättning, om skyddad verkstad finnes tillgänglig i tämligen nära anslutning till vårdhemmet. På de håll, där detta system redan prövats, t. ex. vid Stockholms stads vårdhem Carlslund och Stockholms läns vårdhem Björnkulla, är erfarenheterna goda. Den utveckling, som hittills kommit till stånd, svarar ännu så länge bara för en bråkdel av behovet, men man bör på detta område kunna förvänta en stark fortsatt expansion.

När nu den skyddade verkstaden utgör ett så betydelsefullt inslag i omsorgerna om utvecklingsstörda, ter det sig anmärkningsvärt att denna omsorgsform över huvud taget icke nämns i propositionens lagförslag, även om den behandlas i departementschefsuttalanden. Inom FUB-rörelsen har också uttryckts besvikelse häröver. Vi anser att det inte kan te sig mindre naturligt att skyddad verkstad nämns i lagtexten än att där uppräknas sådana omsorgsformer som träningskola, daghem för barn, sysselsättningshem eller inackorderingshem, vilka alla är upptagna i propositionens lagförslag. Det är väl bekant att landstingen, måhända i vissa fall stimulerade av utredningsförslaget, på åtskilliga håll är starkt engagerade i planering av skyddade verkstäder för utvecklingsstörda. Vi tvivlar därför på att man på landstingshåll skulle ha någon vägande invändning mot en komplettering av lagförslaget på denna punkt.

Nu anför departementschefen ett argument som vid första påseende kan synas bestickande och som vi därför måste ägna några ord åt. Han säger nämligen att det skulle vara "inte lämpligt" att ge utvecklingsstörda rätt till skyddad sysselsättning när någon sådan rätt ännu inte getts åt andra handikappgrupper. Vi erkänner värdet av konsekvens, men vi finner att detta konsekvensargument i själva verket använts på ett mindre konsekvent sätt. Precis samma skäl finns nämligen för att i lagen icke upptaga sådana omsorgsformer som daghem för barn eller sysselsättningshem. Även i dessa fall gäller nämligen att det icke finns några specifika ålägg-

ganden avseende vare sig primär- eller sekundärkommunala organ att ge andra handikappade än utvecklingsstörda någon rätt till just dessa omsorgsformer, t. ex. att hålla daghem med sysselsättningsterapi och vårdservice för kroppsligt handikappade. Därtill kommer att detta konsekvensargument inte behöver användas negativt. Det kan ju också vändas i positiv riktning, nämligen så att man föranstaltar om en utredning av frågan om en motsvarande rättighet för andra handikappade än utvecklingsstörda. Vi anser att det är det enda naturliga sättet att handskas med ett sådant argument. Därtill kommer att det i nuvarande lag finns inskriven en särskild form av skyddad sysselsättning utan att det väckt några betänkligheter — nämligen arbetshemmen. Den har i flera fall börjat utvecklas till skyddad verkstadsrörelse. Det hade t sett sig rimligt att lagen nu bekräftade denna utveckling och dessutom öppnade dörren för en lagstadgad utbyggnad även av externa skyddade verkstäder.

Vi har i tidigare avsnitt föreslagit att i 4 § skall anges att vården skall omfatta skyddad sysselsättning och vill här tillägga förslaget att i samma paragraf anges att för vården av utvecklingsstörda skall finnas verkstäder för skyddad sysselsättning.

Vidgad rätt till statsbidrag för skyddad verkstad bör införas

Vi delar inte departementschefens uppfattning att man så hårt och generellt bör binda sig vid att statsbidrag till skyddad verkstad för utvecklingsstörda måste förutsätta att platserna står till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande. I många fall måste ett sådant villkor framstå som mindre meningsfullt, särskilt när en skyddad verkstad är anknuten till ett vårdhem. Vi anser det angeläget att omsorgsstyrelsernas intresse för skyddad verksamhet för utvecklingsstörda stimuleras genom smidiga statsbidragsbestämmelser och föreslår därför i likhet med utredningen att det ej längre skall krävas, att platserna vid skyddad verkstad för utvecklingsstörda står till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande. I all synnerhet bör omsorgsstyrelserna lämnas rimlig frihet att själva agera — utan negativa effekter för statsbidragen — när det gäller verkstäder anknutna till vårdhem eller till en grupp inackorderingshem för utvecklingsstörda. Detta bör icke hindra att ett intimt samarbete kommer till stånd mellan omsorgsstyrelser och arbetsvårdens organ. Det är onödigt att mer än på ett håll bygga upp all den tekniska expertis och rutin, t. ex. vad gäller ackquisition av arbete för skyddade verkstäder, som är erforderlig. Samtidigt bör man pröva möjligheten att genom samverkan mellan omsorgsstyrelser och arbetsvårdsorgan få till stånd skyddade verkstäder för både utvecklingsstörda och andra handikappade. Dyliga verkstäder kan, om så befinnes lämpligt, ha styrelser med representation från båda hållen.

Behovet av enhetligt ansvar

I 6 § första stycket av propositionens lagförslag säges att ledningen av landstingskommuns verksamhet enligt lagen skall utövas av omsorgsstyrelser. I andra punkten tillägges att till sådan styrelse får utses nämnd som handhar andra landstingskommunens förvaltningsuppgifter. Vi anser att denna andra punkt icke fyller någon nyttig funktion. Ett landsting har naturligtvis rätt att utse vilka personer det vill till ledamöter i omsorgsstyrelse. Ingenting hindrar landstinget att låta dessa personer vara identiska med dem som tillsammans utgör annat organ i landstingets förvaltning. Följaktligen måste landstinget också kunna direkt besluta att visst annat organ skall vara omsorgsstyrelse. Det finns åtminstone ett fall där så skett, trots att denna möjlighet icke uttryckligen påvisats i nu gällande lag. Vi anser det emellertid värdefullt att det finns omsorgsstyrelser som uteslutande ägnar sig åt uppgiften att sköta omsorgerna om utvecklingsstörda och får tillfälle att utveckla ett specialintresse för denna omfattande funktion. Av detta skäl anser vi det olämpligt att lagen direkt inbjuder landstingen att utnyttja en rätt som de i alla fall har men som det är önskvärt att de icke i större utsträckning utnyttjar.

Vi föreslår därför att andra punkten i första stycket av 6 § utgår. Den ändring av 4 § i nu gällande lag rörande undervisning och vård av vissa psykiskt efterblivna, vilken ändring trädde i kraft den 1 januari i år, var till en del motiverad av den skadliga ansvarssplittring som följde av att vissa utvecklingsstörda tillhörde statens ansvarsområde medan flertalet tillhörde landstingens. I utredningens förslag har behovet av ett till omsorgsstyrelserna koncentrerat enhetligt ansvar väl tillvaratagits. I propositionen bygger man till stor del på utredningsförslaget, särskilt i departementschefsuttalandena, men likväl öppnas möjlighet till en ny ansvarssplittring på ett sätt som vi finner betänkligt. Vi syftar på att landstingskommun enligt 6 § andra stycket äger överlåta ledningen av särskola på skolstyrelsen i den kommun där särskolan är belägen. Skulle denna möjlighet bli starkt utnyttjad kan man befara att det uppstår gränslinjer i omsorgerna om utvecklingsstörda. Det kan förorsaka onödig omgång när en utvecklingsstörd behöver flytta från en omsorgsform till en annan, vilket måste komma att bli en normal företeelse t. ex. när en utvecklingsstörd flyttas från särskola till vårdhem eller vice versa eller när det visar sig att en utvecklingsstörd behöver fortsatta omsorger t. ex. i inackorderingshem eller på skyddad verkstad efter genomgången särskoleutbildning. Det är nämligen av mycket stort värde att det är ett och samma organ som förfogar över samtliga omsorgsformer och har tillfälle att — på grundval av en egen kännedom om den utvecklingsstördes utveckling — rationellt utnyttja hela registret av skilda stödformer. Risken för att ingenting göres,

därför att olika organ har olika meningar om vad som i ett visst fall lämpligen bör göras, torde därigenom kunna begränsas. Såsom framgår av det ovan sagda hotas omsorgsstyrelsens enhetliga ansvar även av att en landstingskommun enligt lagförslaget har rätt att utse t. ex. sjukvårdsstyrelse till omsorgsstyrelse. Vidare kan det uppkomma kompetenskonflikt angående frågan om vem som skall vara huvudman för skyddade verkstäder för utvecklingsstörda. Arbetsmarknadsstyrelsen har uttalat att skyddade verkstäder, drivna av omsorgsstyrelser, endast kan bli aktuella i ett fåtal fall.

Skulle man på alla dessa tre fronter ge efter för sådana önskemål, kunde det lätt gå därefter att omsorgsstyrelserna till sist icke skulle få några arbetsuppgifter av betydelse. Det skulle icke längre finnas något enhetligt ansvar för de utvecklingsstörda, utan dessa skulle få flyttas mellan olika organs ansvarsområden alltefter omständigheterna — och med risk för att inte sällan "ramla mellan två stolar". Det bleve då bara en tidsfråga när omsorgsstyrelserna bleve avskaffade i "normaliseringen" namn.

Vi tror emellertid i stället på behovet av att stärka omsorgsstyrelsernas ställning och enhetliga ansvar. Det förhållandet att det inte finns något motsvarande organ med enhetligt ansvar för andra handikappgrupper är knappast något skäl för att avskaffa ett sådant organ i detta fall. Snarare kan det vara ett skäl att överväga vad som kan göras för att lösa problemen för andra handikappade och utvecklingsstörda, när dessa handikappade utsätts för svårigheter till följd av ansvarssplittring mellan skilda organ.

När det gäller särskolorna kan det synas ligga nära till hands att räkna med att den lovvärda tendensen att "integrera in" särskoleklasser i vanliga skolor kunde vara ett motiv för att låta primärkommunala skolstyrelser ta hela ansvaret för de utvecklingsstördas undervisning och träning. Men kvar står att det fordras stora upptagningsområden för de utvecklingsstördas undervisning. Det finns dessutom utvecklingslinjer som skärper kravet på att upptagningsområdena bör vara stora och att omsorgsstyrelserna skall ha huvudansvaret. Sålunda är att märka att det vid en utbyggd yrkesundervisning krävs stora upptagningsområden, eftersom även utvecklingsstörda bör ha vissa valmöjligheter. Härtill kommer att särskolan skall omfatta även träningsskola, som lokalt ofta måste förläggas till slutna eller halvöppna vårdenheter. Över huvud taget har ju gränslinjerna mellan undervisning och träning å ena sidan och andra omsorgsformer å den andra på ett lyckligt sätt gjorts mindre markant än tidigare i det nu föreliggande lagförslaget. Då bör man även organisatoriskt dra konsekvensen av detta förhållande och inte i stället införa nya eller skärpta administrativa skiljelinjer. Däremot kan vi väl förstå att den dagliga förvaltningen av en särskola eller särskoleklass, som inte är en trä-

ningsskola anknuten till en vårdinrättning, lämpligen kan utövas av samma organ som har ansvaret för skolorna i övrigt.

Med hänvisning till vad vi ovan anfört hemställer vi,

att riksdagen i anledning av proposition nr 142 måtte besluta

a. att bifalla de i Bilaga 1 till denna motion föreslagna ändringarna i förslag till *Lag angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda*; samt

b. att ge Kungl. Maj:t i uppdrag att låta utreda och inkomma med förslag till smidigare statsbidragsbestämmelser i enlighet med de intentioner som i motionen anges.

Stockholm den 25 oktober 1967

Gunvor Ryding (vpk) Sven Hector (vpk) Axel Jansson (vpk)

Henning Nilsson (vpk) Erik Karlsson (vpk) Gustav Lorentzon (vpk)

L a g

angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda

Propositionen

Föreslagen lydelse

§ 1

Denna lag avser — — — — —
genom det allmänna.

§ 1

— — — — —

§ 2

Landstingskommun skall — —
— — — — — framgår av samman-
hanget.

§ 2

— — — — —

§ 3

Undervisning av psykiskt ut-
vecklingsstörda meddelas i särsko-
la. I samband därmed skall elever-
na beredas den personliga och me-
dicinska omvårdnad som behöves.
Särskola omfattar förskola, skola
för grundundervisning, tränings-
skola eller yrkesskola eller flera av
dessa skolformer.

För psykiskt utvecklingsstörda
— — — i 2 a § i skollagen den 6
juni 1962 (nr 319).

§ 3

Undervisning av psykiskt ut-
vecklingsstörda meddelas i särsko-
la. I samband därmed skall elever-
na beredas den personliga och me-
dicinska omvårdnad som behöves.
Särskoleväsendet omfattar försko-
la, skola för grundundervisning,
träningsskola och yrkesskola.

För psykiskt utvecklingsstörda
— — — i 2 a i skollagen den 6 juni
1962 (nr 319).

§ 4

För vård av psykiskt utveck-
lingsstörda skall finnas vårdhem,
specialsjukhus, daghem för barn
och sysselsättningshem. För ut-
vecklingsstörda som behöver vård
i vårdhem med särskilda anord-
ningar skall finnas specialvård-
hem.

Psykiskt utvecklingsstörda som
behöver vård enligt denna lag men
ej bör erhålla den i inrättning som
avses i första stycket skall till-
handahållas vård i hemmet.

§ 4

För vård av psykiskt utveck-
lingsstörda skall finnas vårdhem,
specialsjukhus, daghem för barn
och sysselsättningshem. För ut-
vecklingsstörda som behöver vård
i vårdhem med särskilda anord-
ningar skall finnas specialvård-
hem.

Vård av psykiskt utvecklings-
störda skall omfatta erforderlig
social och medicinsk omvårdnad
samt andra omsorger såsom lekter-
api, arbetsterapi och skyddad
sysselsättning.

Psykiskt utvecklingsstörda som
behöver vård enligt denna lag men
ej bör erhålla den i inrättning som
avses i första stycket skall till-
handahållas vård i hemmet.

För vård av psykiskt utveck-
lingsstörda skall finnas verkstäder
för skyddad sysselsättning.

Propositionen

§ 6

Ledningen av landstingskommuns verksamhet skall enligt denna lag utövas av en styrelse för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Till sådan styrelse får utses nämnd som handhar andra landstingskommunens förvaltningsuppgifter.

Landstingskommun äger överlåta ledningen av särskola på skolstyrelsen i den kommun där särskolan är belägen.

Landstingskommun äger besluta
— — — flera sådana nämnder.

Föreslagen lydelse

§ 6

Ledningen av landstingskommuns verksamhet skall enligt denna lag utövas av en styrelse för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Landstingskommun äger, med bibehållet ansvar för undervisningens bedrivande, överlåta förvaltningen av särskola till skolstyrelse i den kommun där särskolan är belägen.

Landstingskommun äger besluta
— — — flera sådana nämnder.