

Nr 51

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om social centralnämnd m. m., jämte motioner.

Genom en den 3 april 1970 dagtecknad proposition, nr 121, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogat förslag till lag om social centralnämnd m. m.

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 1181 av fru *Lundblad, Grethe, m. fl.* och II: 1388 av fru *Hörnlund m. fl.* samt

2) motionen I: 1211 av herr *Blomquist.*

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till en lag som skall underlätta för kommunerna att anpassa socialvårdens nämndorganisation till nya arbetsformer inom socialvården. Enligt förslaget får kommunerna möjlighet att ersätta socialnämnd, barnvårdsnämnd och nykterhetsnämnd med en för de tre vårdområdena gemensam social nämnd, kallad social centralnämnd. En kommun får också inrätta s. k. sociala distriktsnämnder. Dessa skall i centralnämndens ställe handlägga frågor som gäller enskild person. Varje kommun får själv avgöra, om kommunen vill gå över till den nya nämndorganisationen. Den föreslagna lagstiftningen är avsedd att gälla i avvaktan på resultatet av socialutredningens fortsatta arbete rörande den framtida socialvårdens målsättning och organisation.

Av propositionen återges i det följande — förutom författningsförslaget — endast vissa delar av vad föredragande departementschefen anført. Beträffande redogörelsen för gällande bestämmelser, socialutredningens delbetänkande (stencil S 1969: 11) och remissyttrandena över detta får utskottet hänvisa till propositionen.

Det vid propositionen fogade författningsförslaget är av följande lydelse.
Bihang till riksdagens protokoll 1970. 9 saml. 2 avd. Nr 51

Kartong: s. 16 rad 11. Står: Blomquist (s) Skall vara: Blomquist (m)

Förslag

till

Lag**om social centralnämnd m. m.**

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser

1 §

De uppgifter i en kommun som enligt gällande författningar ankommer på socialnämnd, barnavårdsnämnd och kommunal nykterhetsnämnd får efter beslut av kommunens fullmäktige i stället handhas av en för de tre vårdområdena gemensam social centralnämnd.

Inrättas social centralnämnd, får kommunens fullmäktige också besluta att i kommunen skall inrättas två eller flera sociala distriktsnämnder, var och en för ett socialvårdsdistrikt, för att i den omfattning som framgår av 9 § handha uppgifter som avses i första stycket.

2 §

Har beslut fattats enligt 1 §, tillämpas icke 2—5, 8 och 9 §§ lagen (1956: 2) om socialhjälp, 2 § andra stycket, 7, 8 och 10—12 §§ barnavårdslagen (1960: 97), 3 § första stycket, 5—7 §§ samt 8 § 1 och 2 mom. lagen (1954: 579) om nykterhetsvård.

Vad i övrigt i lag eller annan författning är föreskrivet om socialnämnd, barnavårdsnämnd eller nykterhetsnämnd skall äga motsvarande tillämpning i fråga om social centralnämnd och, i förekommande fall, social distriktsnämnd.

Sociala centralnämnden

3 §

Ledamöter och suppleanter i social centralnämnd väljes av kommunens fullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock ej vara under nio. Där så lämpligen kan ske, bör juridisk och medicinsk sakkunskap vara företrädd inom nämnden.

Valet skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många väl-

jande som motsvarar det tal, vilket erhålles då samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val finns särskilda bestämmelser.

Sker ej val av suppleanter proportionellt, skall den ordning bestämmas, i vilken suppleanterna skall inkallas till tjänstgöring.

4 §

I fråga om social centralnämnd äger 32—42 §§ kommunallagen (1953: 753) om kommunens styrelse motsvarande tillämpning. Nämndens protokoll behöver, förutom vad som följer av 14 § tredje stycket barnavårdslagen (1960: 97), ej innehålla annat än förteckning på närvarande ledamöter samt för varje ärende beslutet och skälen därför.

5 §

Social centralnämnd får vid behov tillkalla särskilda sakkunniga att deltaga i nämndens överläggningar, tillsätta tjänst hos nämnden och anlita det biträde i övrigt som fordras. Är behovet av juridisk eller medicinsk sakkunskap ej tillgodosett inom nämnden, bör den anlita biträde av personer med sådan sakkunskap.

Har kommunen beslutat inrätta tjänst, som skall vara gemensam för social centralnämnd och annat kommunalt förvaltnings- eller verkställighetsorgan, får tjänsten tillsättas i den särskilda ordning kommunen bestämmer.

6 §

Är någon i så trängande behov av socialhjälp, att med dess avhjälpande ej kan anstå till dess social centralnämnd sammanträder, får nämndens ordförande tills vidare bevilja honom socialhjälp. Ordförandens beslut skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Kan i ärende enligt barnavårdslagen (1960: 97) social centralnämnds prövning ej avvaktas utan fara eller allvarlig olägenhet, får nämndens ordförande vidtaga de åtgärder samt meddela de beslut och förordnanden som anges i 11 § första stycket barnavårdslagen. Beslut som ordföranden fattat med stöd av detta stycke länder omedelbart till efterrättelse och gäller tills vidare i avbidan på nämndens prövning. Det skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde. Avser beslutet omhändertagande enligt 29 eller 30 § barnavårdslagen eller förbud enligt 50 § samma lag, skall ordföranden omedelbart sammankalla nämnden för att besluta i ärendet. Nämndens sammanträde skall i sådant fall hållas utan dröjsmål och senast inom tio dagar från dagen för ordförandens beslut.

7 §

Om kommunens fullmäktige bestämmer det, får social centralnämnd uppdraga åt särskild avdelning, bestående av ledamöter eller supplean-

ter i nämnden, eller åt ledamot eller suppleant eller åt tjänsteman hos kommunen att på nämndens vägnar avgöra vissa grupper av socialhjälp-, barnavårds- eller nykterhetsvårdsärenden, vilkas beskaffenhet skall anges i fullmäktiges beslut. Därvid skall de begränsningar i delegationsrätten som anges i 12 § första stycket 1—4 barnavårdslagen (1960:97) gälla. Såvitt angår ärenden enligt lagen (1954:579) om nykterhetsvård får nämnden endast genom samfällt beslut utdöma förelagt vite, föranstalta om åtgärd enligt 14 § 2 mom. lagen om nykterhetsvård, meddela beslut om övervakning eller lydadsföreskrifter, göra ansökan om tvångsintagning på allmän vårdanstalt, föranstalta om verkställighet av slutligt beslut om tvångsintagning, bevilja anstånd därmed, förklara sådant anstånd förverkat eller göra anmälan hos överförmyndare. Framställning eller yttrande till fullmäktige får beslutas endast av nämnden samfällt.

Beslut som fattats på grund av uppdrag enligt första stycket skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Sociala distriktsnämnder

8 §

Ledamöter och suppleanter i social distriktsnämnd väljes av kommunens fullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock ej vara under fem. Minst en av ledamöterna bör vara ledamot i sociala centralnämnden. I övrigt äger bestämmelserna i 3 § motsvarande tillämpning.

9 §

Det ankommer på social distriktsnämnd att avgöra ärenden som avser vård och behandling eller annan åtgärd beträffande enskild person enligt lagen (1956:2) om socialhjälp, barnavårdslagen (1960:97) eller lagen (1954:579) om nykterhetsvård. Kommunens fullmäktige får uppdraga åt nämnden att även i övrigt avgöra ärenden som avser vård och behandling eller annan åtgärd beträffande enskild person.

10 §

Bestämmelserna i 4 §, 5 § första stycket, 6 och 7 §§ gäller i tillämpliga delar i fråga om social distriktsnämnd och dess ordförande. Tjänst hos nämnden tillsättes dock av sociala centralnämnden. Det ankommer även på sociala centralnämnden att göra framställning och avge yttrande till kommunens fullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1970.

Motionsyrkandena

1) I *motionerna I: 1181* och *II: 1388* hemställs »att riksdagen måtte besluta att för sin del antaga det vid propositionen nr 121 fogade förslaget till lag om social centralnämnd m. m. med den ändringen, att 3 § får följande lydelse»:

*(Propositionen)**(Motionerna)*

3 §

Ledamöter och suppleanter i social centralnämnd väljes av kommunens fullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock ej vara under nio. *Där så lämpligen kan ske, bör juridisk och medicinsk sakkunskap vara företrädd inom nämnden.*

Ledamöter och suppleanter i social centralnämnd väljes av kommunens fullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock ej vara under nio.

Valet skall ————— särskilda bestämmelser.

Sker ej ————— till tjänstgöring.

2) I *motionen I: 1211* hemställs »att riksdagen vid sin behandling av proposition 1970: 121 måtte uttala att nuvarande delegationsmöjligheter i nykterhetsvårdsärenden måtte bestå i enlighet med vad i motionen anförts». I anslutning till yrkandet anför i motionen bl. a. följande:

Visserligen kan det anses välbetänkt att icke ge generell delegationsmöjlighet beträffande nykterhetsvårdsärendena i vidare mån än som föreslagits. Men erfarenheterna i de städer, som genom Kungl. Maj:ts särskilda beslut enligt Nvl redan medgivits en vidare delegationsmöjlighet, är så positiva, att det synes önskvärt att det klart utsäges att dispens enligt detta stadgande skall kunna ges även efter övergången till en organisation med social centralnämnd, och då efter i stort sett den praxis som hittills tillämpats. Denna praxis torde ha utformats i överensstämmelse med vad som i prop. 1964: 202 anfördes beträffande sedermera genomförd ändring av 8 § Nvl. Bland ärenden, som på detta sätt skulle kunna omfattas av en dispenserad delegationsrätt, kan nämnas beslut om åtgärder enligt 14 och 15 §§ nykterhetsvårdslagen, ansökningar hos länsstyrelsen om förordnande om tvångsintagning, beslut om förverkande av anstånd med verkställighet av dylika förordnanden, framställning angående återförande till vårdanstalt av försökspreterade klienter samt yttrande till vårdanstalt angående ansökningar om försökspermission.

Departementschefen*Allmänna synpunkter*

Nuvarande sociallagstiftning bygger på en ordning med en lag och ett kommunalt förtroendemannaorgan för vart och ett av de tre verksamhetsområdena socialhjälp, barnavård och nykterhetsvård. Även på tjänste-

mannaplanet är den kommunala socialvårdsorganisationen oftast uppbyggd i samma ordning. Allt oftare tillämpas emellertid i kommunerna en arbetsmetod som innebär att olika slag av ärenden rörande samma person eller familj handläggs av en och samma tjänsteman och av samma förtroendemän oavsett om det rör sig om socialhjälp, barnavård eller nykterhetsvård. Bl. a. denna motsättning mellan gällande ordning och nya principer har uppmärksamats i direktiven för socialutredningen. Jag framhöll i dessa att utredningen borde undersöka om lagreglerna kan utformas så att det blir möjligt för kommunerna att låta en enda nämnd få ansvaret för hela den kommunala socialvården och om en distriktsorganisation kan skapas där en sådan är lämplig med hänsyn till kommunens folkmängd eller areal.

I ShjL, BvL och NvL finns bestämmelser om rätt för Kungl. Maj:t att meddela en kommun dispens från de organisationsregler som finns i de olika lagarna. Denna dispensrätt har i några fall använts för att ge vissa kommuner möjlighet att organisera sin sociala verksamhet på ett sätt som kommunen ansett mer ändamålsenligt än den organisationsform som de olika vårdlagarna anvisar. Kungl. Maj:t kan emellertid inte genom dispens upphäva t. ex. en kommuns skyldighet att ha socialnämnd och barnavårdsnämnd. De kommuner som önskar åstadkomma integration av sin socialvård på förtroendemannaplanet har fått göra detta genom att skapa personunion mellan ledamöterna i de olika nämnderna.

Särskilt med tanke på den nya etapp i kommunindelningsreformen som kommer att genomföras vid årsskiftet 1970/71 har socialutredningen nu lagt fram förslag till en lagstiftning som skall göra det möjligt för de kommuner som så önskar att bl. a. ersätta socialnämnd, barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd med en gemensam nämnd. Förslaget innebär först och främst en formell sammanjämkning av de delvis skiljaktiga organisatoriska bestämmelserna i de tre sociala vårdlagarna, ShjL, BvL och NvL. Därutöver föreslår utredningen att en kommun under vissa förutsättningar skall få inrätta sociala distriktsnämnder. Dessa skall ha rätt att avgöra ärenden som avser vård och behandling eller annan åtgärd beträffande enskild person.

Liksom utredningen finner jag det angeläget att möjligheter öppnas för de kommuner som så önskar att inrätta en annan nämndorganisation än den som kan skapas inom ramen för vårdlagarnas bestämmelser om specialiserade nämnder. Med stöd från en stor remissmajoritet förordar jag därför att en lagstiftning genomförs med i huvudsak det innehåll som utredningen föreslagit.

Den nya lagstiftningen bör träda i kraft den 1 juli 1970 med hänsyn till att ett stort antal kommunsammanläggningar kommer att genomföras den 1 januari 1971 och att val till kommunala nämnder kommer att äga rum i slutet av år 1970.

Jag vill betona att förslaget endast syftar till en provisorisk lagstiftning som skall gälla i avvaktan på resultatet av socialutredningens fortsatta arbete. Detta arbete innefattar en förutsättningslös genomgång av hela frågan om den framtida socialvårdens målsättning och organisation.

Gemensam social nämnd

Enligt utredningen har från skilda kommuner redovisats positiva erfarenheter av en integration av socialvården på olika nivåer. Dessa erfarenheter har enligt utredningen lett till att från kommunalt håll, inom socialarbetarnas organisationer och i den allmänna debatten allt fler röster höjts för att lagstiftningen skall ändras så att den öppnar direkt möjlighet för kommunerna att låta en enda nämnd få ansvaret för hela den kommunala socialvården. Socialutredningen pekar för egen del på att den kommunala socialvårdens framtida utformning beror på vilken ställning man tar till frågorna om socialvårdens inriktning, innehåll och medel. Först sedan ställning tagits till dessa frågor kan man bedöma bl. a. vilken roll förtroendemannaorganet bör få i framtidens sociala arbete, vilka uppgifter som bör förbehållas detta organ och vilka typer av avgöranden som bör kunna delegeras till socialvårdstjänstemän på olika nivåer.

Utredningen och remissinstanserna pekar på både fördelar och nackdelar med en gemensam social nämnd. Vissa remissinstanser säger sig ha erfarenhet av många fall där hjälpbehovet hade kunnat tillgodoses bättre om en organisation med gemensam nämnd varit helt genomförd. Bl. a. socialstyrelsen framhåller att en enhetlig nämndorganisation skapar gynnsamma förutsättningar för att socialvården skall kunna utvidgas till att omfatta gränsområden som hittills släpat efter. LO m. fl. anser att koncentrationen till en nämnd kommer att medföra att förtroendemännens inflytande över och styrning av målsättnings- och planeringsfrågor stärks. Bland nackdelarna med det nya systemet nämner några remissinstanser att det minskade antalet förtroendemän kan medföra att en allt större del av ansvaret flyttas över på tjänstemännen. Andra menar att tjänstemännen, som på många håll varit specialiserade på olika arbetsuppgifter, knappast kan vara kompetenta att utan vidareutbildning ha hand om alla de uppgifter som den samlade organisationen lägger på dem. Det nya systemet kan vidare bli mera tidskrävande för tjänstemännen än det gamla. Arbetsbelastningen på förtroendemännen och särskilt på ordföranden kommer sannolikt att öka. Några remissinstanser anser att vissa delar av socialvården på grund av nämndledamöternas tidigare inriktning och erfarenheter kan komma att bli eftersatta.

Jag är fullt ense med utredningen att man f. n. inte bör ta slutlig ställning till förvaltningsorganisationen. Först bör resultatet av utredningens fortsatta arbete avvaktas. Man bör dock som utredningen förordat redan nu göra det möjligt för de kommuner, som så önskar, att samordna social-

vårdsverksamheten till en enda social nämnd. Erfarenheterna från en sådan fullständig integration kan därmed läggas till grund för det slutliga ställningstagandet till organisationsformerna i den framtida socialvården. De olika uppfattningar om värdet av en gemensam social nämnd som kommit till uttryck understryker ytterligare att den nu föreslagna lagstiftningen utformas så att den lämnar kommunerna valfrihet i fråga om övergång till den alternativa organisationsformen.

I detta sammanhang vill jag också betona att övergången till den nya organisationsformen kommer att ställa stora krav på fortbildning av såväl förtroendemän som tjänstemän. Det är utomordentligt viktigt att detta beaktas när kommunerna tar ställning till en ändring av organisationen. En förutsättning för att det nya systemet skall kunna tillämpas är att de som skall handlägga de samlade socialvårdsfrågorna är väl förtrogna med alla hithörande vårdgrenar.

Sociala distriktsnämnder

Lokala distriktsnämnder kan f. n. inrättas genom beslut av Kungl. Maj:t med stöd av dispensbestämmelserna i 11 § 2 st. ShjL, 13 § 2 st. BvL och 8 § 3 mom. NvL. Så har skett i Göteborg och Hälsingborg. Socialutredningen föreslår nu att det införs en lagfäst rätt för kommun att — oberoende av dispens — under vissa förutsättningar inrätta sociala distriktsnämnder med behörighet att på centralnämndens vägnar avgöra ärenden som avser vård och behandling eller annan åtgärd beträffande enskild person. Utredningens förslag bygger i denna del i stort sett på de särskilda bestämmelser för Göteborg och Hälsingborg som Kungl. Maj:t meddelat dispensvägen. Enligt dessa bestämmelser finns bl. a. fem distriktsnämnder i Göteborg och två i Hälsingborg. Utredningen diskuterar olika alternativ för en styrning av utvecklingen så att ett lämpligt befolkningsunderlag för distriktsnämndens verksamhet garanteras. Den rekommenderar att en lägsta gräns för distriktets invånarantal anges i författningstexten och att denna gräns sätts vid 15 000 invånare. Samtidigt bör dock författningstexten innehålla en bestämmelse om att gränsen får underskridas om särskilda skäl föranleder detta.

Utredningens förslag om en lagfäst rätt för kommun att under vissa förutsättningar inrätta distriktsnämnder tillstyrks i princip av det stora flertalet remissinstanser. Vissa remissinstanser ifrågasätter dock om det är lämpligt att redan nu binda sig för distriktsnämnder som ett fakultativt organisationsalternativ. De menar att i avvaktan på socialutredningens slutliga organisationsförslag bör lokala distriktsnämnder liksom tidigare inrättas endast genom beslut av Kungl. Maj:t med stöd av de olika vårdslagarnas dispensbestämmelser.

Utredningens rekommendation att lägsta gräns för ett distrikts invånarantal skall vara 15 000 invånare har ungefär halva antalet remissinstanser

ansett sig kunna acceptera. I några remissyttranden hävdas att invånarantalet bör vara högre och att möjligheterna att inrätta distriktsnämnder bör förbehållas endast de stora folkrika kommunerna där en uppdelning kan anses vara motiverad av arbetstekniska skäl. I andra remissyttranden görs gällande att ett lägre invånarantal än 15 000 bör vara riktmärke eller att inget lägsta invånarantal bör anges. Bl. a. socialstyrelsen och några länsstyrelser anser att om någon gräns skall sättas bör den ligga vid 8 000 invånare. Svenska kommunförbundet anser att det saknas anledning att i lagen ange något lägsta invånarantal för kommunernas rätt att besluta om socialvårdsdistrikt.

I anledning av utredningens förslag att kommun under särskilda förhållanden skall få inrätta distriktsnämnder även om det föreslagna invånarantalet inte uppnås framhåller vissa länsstyrelser att avgörandet härvid bör ligga hos någon annan instans än kommunen. LO framhåller däremot att lokala särförhållanden kan motivera att kommunerna ges något större frihet att inrätta distriktsnämnder än vad utredningen föreslår.

Som framgår av redogörelsen för utredningens förslag i denna del och av remissyttrandena kan många synpunkter läggas på frågan huruvida och i vilken utsträckning kommunerna skall ha rätt att inrätta en särskild distriktsorganisation för socialvården. Frågan kan bl. a. ses som en organisationsfråga och som en kommunaldemokratisk fråga. Socialutredningen har i sitt förslag gjort en avvägning mellan de olika intressen som gör sig gällande i detta sammanhang. Utredningen har ansett att en distriktsorganisation i princip bör förbehållas relativt stora kommuner. Utredningen har därför rekommenderat att en distriktsindelning inte bör komma till stånd om inte invånarantalet i ett distrikt kan bli relativt stort, nämligen omkring 15 000. Distrikt med lägre invånarantal bör enligt utredningen endast inrättas om befolkningskoncentration eller särskilda geografiska förhållanden påkallar det.

Jag delar utredningens och de flesta remissinstansernas uppfattning att kommunerna bör ges möjlighet att inrätta en distriktsorganisation utan särskild dispens och utan att frågan underställs någon statlig myndighets prövning. Detta bör komma till uttryck i författningstexten. Det är däremot inte nödvändigt att i författningstexten ange någon nedre gräns för invånarantalet i ett socialvårdsdistrikt. Jag anser mig — i likhet med vad Svenska kommunförbundet anfört i sitt remissyttrande — kunna utgå från att kommunerna då de prövar frågan om distriktsindelning tar tillbörlig hänsyn såväl till behovet av en rationell och funktionell socialvårdsorganisation som till andra faktorer, t. ex. behovet av att nämndorganisationen knyts till visst geografiskt område. Därvid bör utredningens synpunkter tjäna till vägledning. Jag vill betona att möjligheten att införa en distriktsorganisation enligt den föreslagna lagstiftningen endast är avsedd att gälla som ett provisorium i avvaktan på resultatet av socialutredningens

fortsatta arbete rörande den framtida socialvårdens målsättning och organisation. Det finns därför anledning för en kommun att ingående och från olika utgångspunkter pröva frågan om uppdelning av kommunen i socialvårdsdistrikt.

Expertmedverkan i nämnderna

Utredningen har till sitt förslag flyttat över rekommendationerna från BvL och NvL att en jurist och en läkare om möjligt skall vara ledamöter av den gemensamma sociala nämnden och distriktsnämnderna. Förslaget, som endast syftar till att under en övergångstid göra en formell integration av de tre vårdnämnderna möjlig, bör enligt utredningen så långt möjligt inte medföra några sakliga ändringar i förhållande till gällande rätt. Från ShjL och BvL har vidare förts över bestämmelserna att vederbörande nämnd får tillkalla särskilda sakkunniga om så behövs. Dessutom har utredningen från BvL fört över rekommendationen att nämnden om så behövs skall anlita biträde av person med juridisk sakkunskap. I detta sammanhang har utredningen även tagit in en rekommendation om att vid behov medicinsk sakkunskap bör anlitas. Bestämmelsen är avsedd att ersätta skyldigheten enligt 6 § NvL för tjänsteläkare, stadsläkare m. fl. att såsom en tjänsteplikt i vissa fall närvara vid nykterhetsnämndens sammanträden.

Vissa remissinstanser finner förslaget om specialistledamöter i nämnderna riktigt. Några länsstyrelser beklagar att utredningen inte i detta sammanhang ansett sig böra gå längre och ta ställning till frågan om obligatorisk juristmedverkan i ärenden som gäller administrativa frihetsberövanden. Andra remissinstanser förordar att bestämmelsen om specialistledamöter i nämnderna redan nu utgår. Om nämnden anses ha behov av en särskild expertis bör en sådan knytas till nämnden i andra former.

Jag har förståelse för åsikten att ett kommunalt förtroendemannaorgans behov av särskild expertis i princip bör tillgodoses på annat sätt än genom att experter ingår som ledamöter. Då utredningen har för avsikt att under sitt fortsatta arbete ta upp dessa frågor i ett större sammanhang, bör dock ingen saklig ändring nu göras i gällande ordning. Jag vill emellertid framhålla att medverkan av juridisk och medicinsk sakkunskap inte synes lika angelägen i den gemensamma sociala nämnden i en kommun där sociala distriktsnämnder finns inrättade. I sådan kommun bör denna sakkunskap i första hand vara representerad i distriktsnämnderna.

Mot utredningens förslag att i den nya lagen inte ta med skyldigheten för tjänsteläkare att i vissa fall delta i behandlingen av nykterhetsvårdsärenden har inga invändningar riktats under remissbehandlingen. Jag ansluter mig till utredningens förslag i denna del.

Specialmotivering

7 §

Erfarenheterna har visat att det särskilt inom större socialförvaltningar finns ett praktiskt behov av ökade delegationsmöjligheter för nykterhetsvårdsärendenas del. Detta behov kan väntas framträda i allt fler kommuner som en följd av kommunsammanläggningarna och särskilt i kommuner som går över till en organisation med social centralnämnd. Behovet kan tillgodoses för de kommuner som inrättat en social centralnämnd antingen genom att gällande dispensbestämmelser används även för dem eller genom att delegationsbestämmelserna i 7 § utformas så att dessa kommuner får laglig möjlighet till ökad delegation av nykterhetsvårdsärenden. I valet mellan dessa möjligheter bör det sistnämnda alternativet föredras.

Fråga uppkommer då i vilken utsträckning ytterligare delegation generellt skall tillåtas i ärenden enligt NvL. En viss praxis har utbildats på detta område under senare år. Vid de dispenser som Kungl. Maj:t meddelat för ett tiotal större städer har nykterhetsnämnderna i dessa städer som regel fått tillstånd att till ett inom nämnden valt arbetsutskott som består av minst tre ledamöter delegera alla slag av ärenden enligt NvL. En annan form för delegation av nykterhetsvårdsärenden som närmare stämmer överens med delegationsbestämmelserna i 12 § BvL bör dock prövas. Social centralnämnd bör sålunda få rätt att delegera vissa ärenden inte bara till särskild avdelning utan också till viss ledamot eller suppleant eller till tjänsteman hos kommunen. Denna vidgning av den krets till vilken delegation får ske måste å andra sidan av rättssäkerhetsskäl medföra en begränsning av de ärendetyper som får delegeras. Sålunda bör från delegation undantas alla ärendetyper som har karaktär av tvångsåtgärder. Med denna utgångspunkt föreslås undantag för beslut om utdömmande av vite (13 § 2 mom. 2 st. 2 p. NvL), beslut om avstängning från rätt att inköpa alkoholhaltiga drycker (14 § 2 mom.), beslut om övervakning eller lyd-nadsföreskrifter (15, 16, 36 och 51 §§), ansökan om tvångsintagning (19 och 55 §§), verkställighet av beslut om tvångsintagning, villkorligt anstånd med verkställighet av sådant beslut eller förverkande av villkorligt anstånd (34 och 35 §§) samt anmälan hos överförmyndare (67 §).

Utskottet

Genom propositionsförslaget öppnas möjlighet för de kommuner som så önskar att anpassa socialvårdens nämndorganisation till nya arbetsformer inom socialvården. De uppgifter i en kommun som ankommer på socialnämnd, barnavårdsnämnd och kommunal nykterhetsnämnd kan efter beslut av kommunens fullmäktige föras över på en för de tre vårdområdena gemensam social nämnd, kallad social centralnämnd. Förslaget bygger på frivillighet och skall betraktas som ett provisorium i avvaktan på resultatet av socialutredningens fortsatta arbete rörande den framtida socialvårdens målsättning och organisation.

Enligt utskottets mening är det angeläget att man oaktat pågående utredningsarbete redan nu ger kommunerna möjlighet att följa upp den s. k. familjevårdsprincipen eller helhetsprincipen inom socialvården genom en integrerad vårdorganisation. Därigenom främjas den helhetssyn på den hjälpbehövande och hans situation som på många håll börjat tillämpas. Förslaget medför att all kommunal socialvård som rör en och samma person eller familj kan samordnas och att samhällets stöd- och hjälpåtgärder kan utnyttjas effektivare i varje enskilt fall. Utskottet tillstyrker med hänvisning till det anförda förslaget om möjlighet för kommuner att efter eget övertvägande införa social centralnämnd.

Om social centralnämnd inrättas, får kommunen enligt förslaget också inrätta två eller flera sociala distriktsnämnder, som i centralnämndens ställe skall handlägga frågor som gäller enskild person. I sådana fall kommer den centrala nämnden huvudsakligen att svara för organisation, administration och förvaltning, samordning och planering samt information och ett allmänt förebyggande arbete i syfte att motverka uppkomsten av sociala störningar. Utskottet har inte något att erinra mot förslaget i denna del. I likhet med departementschefen utgår utskottet från att kommunerna, då de prövar frågan om distriktsindelning, tar tillbörlig hänsyn till behovet av en rationell och funktionell socialvårdsorganisation. Med anledning härav har utskottet inte funnit det motiverat att, såsom diskuterats under propositionsarbetet, föreskriva någon begränsning av distriktsindelningen med hänsyn till invånarantal eller andra förhållanden.

Vid utformandet av det i propositionen framlagda lagförslaget har departementschefen inskränkt sig till att skapa formella förutsättningar för en integration av de tre nuvarande vårdnämnderna. Detta har skett genom en sammanjämkning i lagtekniskt hänseende av de delvis skiljaktiga organisatoriska bestämmelserna i vårdlagarna. Däremot har i och för sig önskvärda sakliga ändringar i gällande bestämmelser fått anstå i avvaktan på socialutredningens fortsatta arbete. Med denna utgångspunkt har departementschefen till 3 § lagförslaget fört över rekommendationen i 7 § barnavårdslagen att jurist om möjligt bör vara ledamot av nämnden och rekommendationen i 5 § nykterhetsvårdslagen att läkare om möjligt bör vara ledamot av nämnden. Vidare har departementschefen till 5 § lagförslaget fört över barnavårdslagens rekommendation i 10 § att nämnden, om behovet av juridisk sakkunskap inte är tillgodosett inom nämnden, skall anlita biträde med sådan sakkunskap. Dessutom har i samma paragraf tagits in en rekommendation att medicinsk sakkunskap bör anlitas om läkare inte är invald i nämnden. Denna rekommendation är avsedd att ersätta nuvarande bestämmelse i 6 § nykterhetsvårdslagen om skyldighet för tjänsteläkare, stadsläkare, m. fl. att som en tjänsteplikt närvara vid nykterhetsnämndens sammanträden.

I motionerna I: 1181 och II: 1388 yrkas att rekommendationen i 3 § lagförslaget om inval av jurist och läkare i den sociala centralnämnden skall utgå. Motionärerna anser att en sådan rekommendation är otidsenlig och menar att det är främmande för en demokratisk valordning att specialdestinera mandat till vissa yrkesgrupper. Den expertmedverkan som krävs vid behandling av vissa ärenden i nämnden bör enligt deras mening ske genom medverkan av nämndens egna tjänstemän eller genom tillkallandet av särskilda sakkunniga. I det sammanhanget framhåller motionärerna att det kan bli fråga om att tillkalla inte endast jurist eller läkare utan också andra sakkunniga som barnpsykolog, skolkurator, familjerådgivare, befattningshavare vid invandrarbyrå m. fl.

Frågan om expertmedverkan i de sociala nämnderna har tilldragit sig särskilt intresse såvitt gäller jurists medverkan i barnavårdsärenden. Vid barnavårdslagens tillkomst 1960 ägnades frågan åtskillig uppmärksamhet. Lagrådet framhöll bl. a. att obligatorisk juristmedverkan i barnavårdsärenden var ett ofrånkomligt krav. Hur en sådan medverkan lämpligen borde och kunde anordnas i organisatoriskt avseende fick bli beroende på ytterligare utredning. I avbidan härpå ansåg lagrådet att man — till skillnad från vad föredragande statsrådet Ulla Lindström ansett i det till lagrådet remitterade förslaget till ny barnavårdslag — borde behålla den dittills gällande rekommendationen att om möjligt välja in jurist i nämnden. Vid anmälan av lagrådets yttrande förklarade föredragande statsrådet att hon, ehuru stadganden som endast innebar en rekommendation om inval i kommunala nämnder av personer med särskilda kvalifikationer syntes kunna ge anledning till invändningar från såväl praktiska som principiella synpunkter, ville gå lagrådet till mötes i angivna hänseende.

Justitieombudsmannen har i en framställning till Kungl. Maj:t den 30 maj 1967 uttalat att åtskilliga ärenden angående ingripanden med stöd av 25 § barnavårdslagen om omhändertagande av barn för samhällsvård eller 50 § angående förbud att flytta ett barn från dess fosterhem avgjorts utan juristmedverkan. Vid sina inspektioner hade han kunnat konstatera att barnavårdsnämnderna i åtskilliga av dessa ärenden gjort sig skyldiga till allvarliga och betänkliga feltolkningar av barnavårdslagen och andra fel. Detta framstod som desto mer betänkligt som det gällde frågor om frihetsberövanden. Enligt JO:s mening torde dessa fel i betydande utsträckning kunnat undvikas om jurist medverkat vid beslutens fattande. Han ville därför ifrågasätta om inte 10 § barnavårdslagen borde ändras på sådant sätt att juristmedverkan i någon form gjordes obligatorisk i ärenden angående frihetsberövanden och förbud mot fosterbarnsförflyttning.

Den av JO aktualiserade frågan omnämns i socialutredningens direktiv som ett av de spörsmål angående barnavårdslagens sakliga innehåll som utredningen bör uppmärksamma.

I själva sakfrågan om juristmedverkan vid behandling av barnavårds-

ärenden är utskottet av den uppfattningen att det är viktigt att de berörda nämnderna tillförs juridisk sakkunskap i erforderlig omfattning. Detta gäller framför allt i sådana ärenden som angår omhändertagande för samhällsvård eller förbud mot fosterbarnsflyttning. Till stöd för denna uppfattning vill utskottet särskilt åberopa den utredning som JO redovisar i sin framställning i ärendet till Kungl. Maj:t.

När det gäller formerna för hur juristmedverkan lämpligen bör anordnas är utskottet berett att i princip ansluta sig till de synpunkter som redovisats i motionerna. Nuvarande bestämmelser härom får som motionärerna framhåller anses otidsenliga. Föredragande departementschefen har också uttalat att han har förståelse för en sådan åsikt. Det behov av särskild expertis som ett förtroendemannaorgan kan ha bör enligt utskottets mening tillgodoses på sätt motionärerna föreslår genom medverkan av nämndens eller kommunens egna tjänstemän eller genom tillkallande av särskilda sakkunniga.

Av det anförda följer att utskottet i princip anser att nuvarande rekommendation i 7 § barnavårdslagen om inval av jurist i nämnden bör utgå samt att någon motsvarande rekommendation inte bör föras över till det föreliggande författningsförslaget. Samma uppfattning har utskottet i fråga om rekommendationen i 5 § nykterhetsvårdslagen om inval av läkare i kommunal nykterhetsnämnd och överförandet av denna rekommendation till författningsförslaget. Med hänsyn till kravet på enhetlighet i lagstiftningen angående kommunala nämnder med delvis samma kompetensområde anser utskottet det nödvändigt att barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen och den föreslagna lagen om social centralnämnd m. m. innehåller likartade bestämmelser om expertmedverkan i nämnderna. Då det icke är möjligt att i föreliggande ärende ta upp frågor om ändring av de båda förstnämnda lagarna ser sig utskottet — som saknar anledning att för denna frågas skull avstyrka propositionen i dess helhet — nödsakat att tillstyrka den föreslagna rekommendationen om medverkan av läkare och jurist inom den sociala centralnämnden. Detta ställningstagande skall dock ses som en lösning under en kortare övergångstid. Enligt utskottets mening bör Kungl. Maj:t utan att avvakta resultatet av socialutredningens fortsatta arbete efter erforderlig utredning förelägga höstsessionen med innevarande års riksdag förslag om ändring i barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen och lagen om social centralnämnd m. m. av innebörd att rekommendationen om expertmedverkan inom berörda nämnder borttages. Av tillstyrkandet av propositionen i denna del följer att utskottet avstyrker bifall till yrkandet i motionerna I: 1181 och II: 1388.

Propositionsförslaget innehåller vissa möjligheter för kommunens fullmäktige att delegera socialhjälp-, barnavårds- eller nykterhetsvårdsärenden på särskild avdelning, bestående av ledamöter eller suppleanter i den

sociala centralnämnden, eller på ledamot eller suppleant eller tjänsteman hos kommunen. För nykterhetsvårdsärendenas del innebär förslaget ökade möjligheter att generellt delegera ärenden. Vid de dispenser som Kungl. Maj:t meddelat för ett tiotal större städer har nykterhetsnämnderna som regel fått tillstånd att till ett inom nämnden valt arbetsutskott som består av minst tre ledamöter delegera alla slag av ärenden enligt nykterhetsvårdslagen. Departementschefen föreslår att social centralnämnd skall få rätt att delegera ärenden inte bara till särskild avdelning utan också till viss ledamot eller suppleant eller till tjänsteman hos kommunen. Denna vidgning av den krets till vilken delegation får ske måste enligt departementschefen å andra sidan av rättssäkerhetsskäl medföra en begränsning av de ärendetyper som får delegeras. Sålunda bör från delegation undantas alla ärendetyper som har karaktär av tvångsåtgärder.

I motionen I: 1211 uttrycks farhågor för att den delegation av alla nykterhetsvårdsärenden till särskilt arbetsutskott som hittills ägt rum med stöd av Kungl. Maj:ts dispens skulle bli omöjlig om kommunen övergår till systemet med social centralnämnd. Motionären vill att riksdagen skall uttala att dessa delegationsmöjligheter skall bestå.

Enligt 2 § förslaget till lag om social centralnämnd m. m. skall vissa bestämmelser i socialhjälpslagen, barnavårdslagen och nykterhetsvårdslagen sättas ur kraft om kommunen beslutar om införande av social centralnämnd och ersättas av bestämmelser i den nya lagen. Sådana bestämmelser i de tre vårdlagarna, som inte ersätts av särskilda bestämmelser i den nya lagen, skall äga tillämpning jämväl på centralnämnderna. Bland dessa bestämmelser märks 8 § 3 mom. nykterhetsvårdslagen, som reglerar Kungl. Maj:ts dispensrätt beträffande organisation av den kommunala nykterhetsvården. Härav följer att Kungl. Maj:t även i fall där kommun gått över till systemet med social centralnämnd har möjlighet att bevilja dispens från delegationsreglerna i den nya lagen. Motionens syfte är således redan tillgodosett och kräver inte något särskilt uttalande från riksdagens sida.

Utöver vad ovan anförts har det i propositionen framlagda lagförslaget eller departementschefens anförande inte givit utskottet anledning till erinran eller särskilt uttalande.

Utskottet hemställer,

A. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1181 och II: 1388 antager det genom propositionen framlagda förslaget till lag om social centralnämnd m. m.;

B. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag till ändring av 7 § barnavårdslagen, 5 § lagen om nykterhetsvård och 3 § lagen om social centralnämnd m. m. angående expertmedverkan inom barnavårdsnämnd, kom-

munal nykterhetsnämnd och social centralnämnd i enlighet med vad utskottet anfört;

C. att motionen I: 1211 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 maj 1970

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Lars Larsson (s), Dahlberg (s), Österdahl (fp), fru Grethe Lundblad (s), herrar Blomquist (m) och Axel Georg Pettersson (cp);

från andra kammaren: fröken Sandell (s), herrar Fredriksson (s), Svensson i Kungälv (s), Larsson i Öskevik (cp), Ringaby (m), fru Sigurdson (s), herrar Aldén (s) och Romanus (fp).

Reservationer

- 1) av fröken *Sandell* (s).
- 2) av herr *Blomquist* (m).