

Regeringens proposition

1979/80:172

om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m.:

beslutad den 17 april 1980.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

KARIN SÖDER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen skall bemyndiga regeringen att godkänna en överenskommelse som har träffats med landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m. Överenskommelsen ansluter nära till de förslag som i dessa delar har lagts fram i propositionen (1979:80:1) om socialtjänsten, som f. n. behandlas av riksdagen.

Enligt överenskommelsen skall berörda kommuner och landstingskommuner den 1 januari 1983 ta över dels huvudmannaskapet för de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna, dels de rättigheter och åtaganden som staten har i fråga om Margretelunds och Råby yrkesskolor, erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter samt inackorderingshem och behandlingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare.

Personalen vid de institutioner som tas över av landstingskommun eller kommun skall erbjudas anställning hos den nye huvudmannen.

Överenskommelsen innebär att kommuner och landstingskommuner gemensamt skall svara för att behovet av hem för vård eller boende inom socialtjänsten blir tillgodosett. Kommuner och landstingskommuner skall i samverkan upprätta en vårdplan för institutionsvården inom länet. Planeringen – som bl. a. gäller vård av barn och ungdom och vård av alkohol- och narkotikamissbrukare – förutsätts vara avslutad före den 1 oktober 1981.

Parterna är vidare överens om att före den 1 april 1981 träffa en överenskommelse om statsbidrag till verksamheten. Statens nuvarande bidrag till den avsedda verksamheten skall upphöra den 31 december 1982.

Senast den 1 mars 1982 skall staten träffa avtal med berörd kommun/landstingskommun i enlighet med den nu träffade överenskommelsen.

Överenskommelsen föranleder vissa smärre ändringar i förslaget till socialtjänstlag.

Förslag till Lag om ändring i förslag till socialtjänstlag

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:000)¹

dels att nuvarande 70–75 §§ skall betecknas 71–76 §§,

dels att 22, 68, 69, 71, 74 och 75 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 71, 72, 74 och 75 §§ skall sättas närmast före 72, 73, 75 och 76 §§,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 70 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

Det behov av hem för vård eller boende som är gemensamt för kommunerna inom en landstingskommun skall tillgodoses av landstingskommunen och kommunerna i området.

Behovet av sådana hem och ansvaret för deras inrättande och drift skall redovisas i en plan. Planen upprättas av landstingskommunen och kommunerna i området gemensamt. Den skall redovisas för länsstyrelsen.

Behovet av hem för vård eller boende inom varje landstingskommunen och kommunerna i området.

Landstingskommunen och kommunerna upprättar gemensamt en plan över behovet av sådana hem och fördelningen av ansvaret för deras inrättande och drift.

68 §

Länsstyrelsen skall inom länet följa socialnämndernas tillämpning av denna lag, informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör socialtjänsten, biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet, främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommunerna och andra samhällsorgan,

även i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Hem för vård eller boende som drivs av en kommun eller landstingskommun står under länsstyrelsens tillsyn.

¹ Enligt förslag i prop. 1979/80:1.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

69 §

Vill en enskild person eller sammanlutning inrätta ett hem för vård eller boende, skall tillstånd sökas hos länsstyrelsen. Ett *sådant* hem står under tillsyn av socialnämnden i den kommun där hemmet är beläget. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten vid hemmet.

Vill en enskild person eller sammanlutning inrätta ett hem för vård eller boende, skall tillstånd sökas hos länsstyrelsen. Ett hem *för vård eller boende som inte ingår i den plan som sägs i 22 § andra stycket* står under *löpande* tillsyn av socialnämnden i den kommun där hemmet är beläget. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten vid hemmet.

Vad som sägs i första stycket gäller även hem som har inrättats för vård under en begränsad del av dygnet.

Om enskilda vårdhem finns särskilda bestämmelser.

70 §

Hem för vård eller boende står under socialstyrelsens tillsyn. Den plan över sådana hem som skall upprättas enligt 22 § andra stycket skall ges in till styrelsen.

Socialstyrelsen har rätt att inspektera verksamheten vid hemmen.

70 §

Om det föreligger något missförhållande vid ett hem för vård eller boende, skall *länsstyrelsen* förelägga ledningen för hemmet att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och *länsstyrelsens* föreläggande inte efterkoms, får *länsstyrelsen* förbjuda fortsatt verksamhet.

71 §

Om det föreligger något missförhållande vid ett hem för vård eller boende, skall *socialstyrelsen* förelägga ledningen för hemmet att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är allvarligt och *socialstyrelsens* föreläggande inte efterkoms, får *socialstyrelsen* förbjuda fortsatt verksamhet.

73 §

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 69 § *eller* om föreläggande eller förbud enligt 70 §

74 §

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 69 § *och socialstyrelsens beslut* om föreläggande eller

Nuvarande lydelse

får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 70 § och kammarrättens motsvarande beslut gäller omedelbart.

Föreslagen lydelse

förbud enligt 71 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Socialstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 71 § och kammarrättens motsvarande beslut gäller omedelbart.

74 §

Till böter döms den som

1. åsidosätter bestämmelserna i 25 § eller 31 § första stycket, om inte gärningen i sistnämnda fall är belagd med straff i lagen (1979:552) om internationell adoptionshjälp.

2. överträder förbud som har meddelats med stöd av 27 eller 28 §.

3. utan tillstånd driver ett sådant hem för vård eller boende som avses i 69 §.

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 70 § fortsätter verksamheten vid ett hem för vård eller boende.

75 §

4. i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 71 § fortsätter verksamheten vid ett hem för vård eller boende.

Allmänt åtal får väckas endast om gärningen har anmälts till åtal av socialnämnden, länsstyrelsen eller socialstyrelsen.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-04-17

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, statsråden Bohman, Mundebo, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Johansson, Wirtén, Holm, Boo, Adelson, Danell, Petri

Föredragande: statsrådet Söder

Proposition om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m.

I Inledning

Socialvårdens institutioner drivs f. n. av olika huvudmän. Såväl staten som landstingskommuner och kommuner driver institutioner. Vissa institutioner har stiftelse eller annan juridisk person som huvudman. Staten är huvudman för ungdomsvårdsskolorna och vissa av de allmänna vårdanstalterna för alkoholmissbrukare. Genom statsbidrag till investering och drift har staten tagit på sig ett ansvar för de enskilda anstalterna för alkoholmissbrukare liksom för behandlingshemmen och inackorderingshemmen för alkohol- och narkotikamissbrukare.

I prop. 1979/80:1 om socialtjänsten (del A s. 324 ff) har föreslagits att staten inte längre skall vara huvudman för några institutioner inom det sociala vårdområdet. Landstingskommunerna och kommunerna skall i fortsättningen ha ansvaret för samtliga institutioner inom socialtjänsten. Dessa kallas i den nya lagstiftningen för hem för vård eller boende. Behovet av sådana hem och ansvaret för deras inrättande och drift skall redovisas i en plan för varje landstingskommun.

I propositionen om socialtjänsten har vidare föreslagits att huvudmannaskapet för de nuvarande statliga ungdomsvårdsskolorna och allmänna vårdanstalterna för alkoholmissbrukare skall gå över till i första hand landstingskommunerna. När propositionen beslutades den 28 juni 1979 pågick sedan början av år 1978 förhandlingar med landstings- och kommunförbunden om ett ändrat huvudmannaskap för dessa institutioner. Resultatet av förhandlingarna skulle, enligt vad som sades i propositionen, redovisas för

riksdagen i en särskild proposition senare under riksmötet. I den propositionen skulle också konsekvenserna för den berörda personalen av ett ändrat huvudmannaskap tas upp.

Vidare framhölls i propositionen om socialtjänsten att övervägandena om den framtida institutionsvården måste ses mot bakgrund av att förhandlingarna ännu inte var avslutade. Skulle förhandlingarna i något avseende leda till förändringar i de riktlinjer som hade förordats, skulle även detta komma att behandlas i den särskilda propositionen.

Propositionen om socialtjänsten behandlas f. n. av riksdagen. I socialutskottets betänkande den 15 november 1979 (SoU 1979/80:12) har utskottet uttalat bl. a. följande med anledning av vissa motioner som hade väckts i anslutning till propositionen och som hade avsett de nämnda förhandlingarna rörande bl. a. ett ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolorna och de allmänna vårdanstalterna för alkoholmissbrukare.

En lösning av frågan om huvudmannaskapet för institutionerna och därmed sammanhängande problem är enligt utskottets mening en nödvändig förutsättning för tillämpningen av de vägledande principerna för socialtjänsten och därmed också för socialtjänstreformens genomförande. Utskottet anser därför att riksdagen inte bör ta ställning till propositionen om socialtjänsten innan den närmare organisationen av institutionsvården tillförlitligen kan bedömas. Förhandlingarna mellan staten, å ena sidan, och landstings- och kommunförbunden, å andra sidan, måste därför drivas med sådan intensitet att man inom en mycket nära framtid vinner klarhet i de här aktuella frågorna. I annat fall kommer riksdagen inte att kunna behandla propositionen om socialtjänsten i sådan tid att reformen i enlighet med vad som föreslagits i propositionen kan träda i kraft vid årsskiftet 1980–1981.

Utskottet hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört om förhandlingarna rörande ett ändrat huvudmannaskap. Riksdagen biföll hemställan (rskr 1979/80:34).

Förhandlingarna om det ändrade huvudmannaskapet har förts mellan å ena sidan statens förhandlingsnämnd som företrädare för staten enligt regeringens uppdrag den 29 december 1977 och å andra sidan landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet.

Mellan parterna har den 10 april 1980 träffats en överenskommelse om att statens ansvar för socialvårdens institutioner skall tas över av landstingskommunerna och kommunerna. Förhandlingsnämndens skrivelse till regeringen samt den träffade överenskommelsen hör fogas till detta protokoll som *bilagor 1 och 2*.

2 Socialvårdens institutioner

Enligt 64 § barnvårdslagen (1960:97, BvL) inrättar och driver staten ungdomsvårdsskolor, vilka har till ändamål att bereda vård, fostran och utbildning åt dem som har omhändertagits för samhällsvård och inskrivits som elever vid skolorna. Vid vissa skolor bedrivs i dag också viss

försöksverksamhet med frivillig vård av ungdomar som inte är omhändertagna för samhällsvård. F. n. finns det 18 ungdomsvårdsskolor med tillsammans 514 platser, varav 135 på slutna avdelningar. Dessutom finns det inom organisationen 9 utskrivningsavdelningar med totalt 68 platser. Skolorna fördelar sig på 6 regioner och 13 län. Två av skolorna – Margretelund och Råby – ägs formellt av var sin stiftelse men disponeras och drivs av staten som ensam ansvarig huvudman.

Enligt 40 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård (NvL) är de allmänna vårdanstalterna för alkoholmissbrukare dels anstalter som har inrättats av staten för sådant ändamål, dels anstalter som har anordnats av landstingskommun, kommun, förening, stiftelse eller annan och som regeringen har erkänt som allmänna vårdanstalter. F. n. finns det dels fyra statliga anstalter, varav en är anordnad i Frösöklinikerna, dels 19 erkända anstalter med i regel sammanslutningar som huvudmän. Sammanlagda antalet vårdplatser uppgår till 1 556. Anstalterna fördelar sig på 17 län.

Härutöver finns det 26 enskilda vårdanstalter för alkoholmissbrukare (853 platser), på vilka det inte kan ske någon tvångsintagning enligt NvL. Huvudmän för dessa är kommuner, landstingskommuner, ideella organisationer och stiftelser. Enskilda anstalter finns i 17 län. Andra vårdresurser inom nykterhetsvården är de i huvudsak kommunala inackorderingshemmen för alkoholmissbrukare med ca 1 600 vårdplatser. Utöver den reguljära öppna nykterhetsvården finns vidare de s. k. alkoholpoliklinikerna för öppen vård som i huvudsak drivs av kommunerna.

Med stöd av kungörelsen (1955:426) om statsbidrag till *driftkostnader* för vårdanstalter för alkoholmissbrukare m. m. utgår årligen statsbidrag till nettokostnaderna för driften av de erkända och enskilda vårdanstalterna samt inackorderingshemmen för alkoholmissbrukare. Bidrag till vårdanstalterna utgår i form av dels garantibidrag (per dag och vårdplats), dels beläggningsbidrag (per dag och vårdad person). För budgetåret 1979/80 utgår garantibidrag med högst 118 kr. och beläggningsbidrag med högst 63 kr. (133 kr. resp. 66 kr. enligt förslag för budgetåret 1980/81). Till inackorderingshemmen utgår bidrag med högst 75 % av de styrkta nettokostnaderna för hemmens drift.

Statligt bidrag beviljas landstingskommuner, kommuner och stiftelser för att *anordna* erkända eller enskilda vårdanstalter enligt kungörelsen (1957:144) om statsbidrag till anordnande av vårdanstalter för alkoholmissbrukare m. m. Bidrag utgår också för att anordna inackorderingshem för alkoholmissbrukare. För bl. a. ny- och ombyggnadsarbeten beviljas också statliga lån via Fonden för låneunderstöd.

Inom narkomanvården har staten aldrig varit huvudman för någon behandlingsinstitution. Däremot utgår statsbidrag till driften av såväl behandlingshem som inackorderingshem. Statsbidraget utgår för budgetåret

1979/80 med ett belopp som motsvarar högst 75 % av de styrkta godkända nettokostnaderna för hemmets drift. Bidraget får dock inte överstiga 63 000 kr. per plats och år (68 000 kr. för budgetåret 1980/81). Bidrag utgår också för att anordna hem inom narkomanvården. F. n. finns det 24 behandlings- och inackorderingshem (290 platser) till vilka det utgår statsbidrag. Behandlingshemmen har kommuner, landstingskommuner eller enskilda sammanslutningar som huvudmän.

Inom ungdomsvårdsskolorna fanns det den 1 april 1980 inrättade totalt ca 880 tjänster. Härutöver fanns det medel avsatta för extrapersonal m. m. Personalen har på grund av verksamhetens inriktning dominerats av befattningshavare inom vård- och utbildningsområdena.

På de statliga vårdanstalterna för alkoholmissbrukare finns sammanlagt ca 200 tjänster. De erkända anstalterna redovisar tillsammans ca 550 tjänster och de enskilda anstalterna 345. Härutöver finns medel för viss extrapersonal. Huvudmännen för de båda sistnämnda anstaltskategorierna svarar själva för inrättandet av tjänster inom ramen för de ekonomiska stater som upprättas varje år i samråd med socialstyrelsen. När det gäller vissa högre tjänster gör socialstyrelsen enligt särskilda bestämmelser en lämplighetsprövning av sökanden men anstaltsstyrelsen tillsätter tjänsterna. Huvudmännen för de erkända och enskilda anstalterna har genom Nykterhetsvårdens Anstaltsförbund (NAF) uppdragit åt arbetsgivarverket att sköta förhandlingarna med personalorganisationerna.

3 Förslaget i propositionen om socialtjänsten

I prop. 1979/80:1 om socialtjänsten har min företrädare i anslutning till socialutredningen och flertalet remissinstanser föreslagit att staten inte längre skall vara huvudman för några institutioner inom socialtjänsten utan att landstingskommunerna och kommunerna skall ha ett gemensamt ansvar för institutionsvården (prop. del A s. 324-353).

I förslaget till socialtjänstlag har detta uttryckts så (22 § första stycket) att det behov av hem för vård eller boende som är gemensamt för kommunerna inom en landstingskommun skall tillgodoseas av landstingskommunen och kommunerna i området. Behovet skall redovisas i en plan som också anger ansvarsfördelningen med avseende på inrättandet och driften. Planen upprättas av landstingskommunen och kommunerna. Den skall redovisas för länsstyrelsen.

Med hem för vård eller boende avses institutionerna för dygnsvård inom socialvården – socialtjänsten, såsom barn- och ungdomshem, ungdomsvårdsskolor, nykterhetsvårdsanstalter, behandlingshem och inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare. Däremot avses inte ålderdomshem och de servicehus som svarar mot dessa inom socialtjänsten.

I propositionen utvecklar föredragande departementschefen hur en

lämplig ansvarsfördelning mellan landstinget och kommunerna skulle se ut. Härvid använder han termerna resursansvar, kostnadsansvar, vårdansvar och behandlingsansvar. Jag återger här i korthet innebörden i det framlagda förslaget.

Med *resursansvaret* avses ansvaret att planera, anordna och driva institutioner och att administrativt tillhandahålla därtill knutna resurser. Både landstingskommuner och kommuner bör kunna ha ett sådant ansvar. Fördelningen dem emellan får bestämmas efter gemensamma överläggningar och kan komma att variera beroende på lokala förhållanden. Det får antas att landstingskommunen normalt kommer att svara för "tyngre" institutioner (typ ungdomsvårdsskolor) och institutioner för sådana vårdbehövande som kräver differentierade insatser, t. ex. både sjukvård och sociala insatser. *Kostnadsansvaret* anges i propositionen primärt komma att åvila institutionens huvudman. Det förutsätts dock att kommunerna, i det fall landstingskommunen är huvudman, skall ha ett visst kostnadsansvar t. ex. i form av avgifter för de platser som tas i anspråk. *Vårdansvaret* åvilar kommunen. Det innebär bl. a. att det åligger kommunen att se till att den enskilde vid behov får vård utanför det egna hemmet, att följa vården vid institutionen, att vid behov medverka till att den enskilde bereds vård i annan institution och att efter institutionsvårdens avslutande ge den enskilde det stöd och den hjälp som han behöver därutöver (prop. del A s. 339). *Behandlingsansvaret*, slutligen, sägs åvila den som är huvudman för institutionen. Med behandlingsansvar menas ansvaret för de omedelbara insatserna vid institutionen och för det praktiska vård- och behandlingsarbetet.

Som jag har nämnt redan i inledningen anges det i propositionen om socialtjänsten att övervägandena om den framtida institutionsvården måste ses mot bakgrund av att förhandlingarna om ett ändrat huvudmannaskap då inte var avslutade. Om förhandlingarna i något avseende skulle leda till förändringar i de förordade riktlinjerna, så skulle även detta liksom konsekvenserna för den berörda personalen tas upp i den särskilda proposition som redovisade resultatet av huvudmannaskapsförhandlingarna.

4 Överenskommelsen

Genom den överenskommelse som träffades den 10 april 1980 har staten och de två kommunförbunden enats om att statens nuvarande ansvar för institutioner inom socialvården skall tas över av landstingskommuner och kommuner på i huvudsak följande villkor. Den fullständiga överenskommelsen återfinns i bilaga I.

Det ändrade huvudmannaskapet föreslås träda i kraft den 1 januari 1983. Kommuner och landstingskommuner skall gemensamt svara för att behovet

av hem för vård eller boende som avses i förslaget till socialtjänstlag blir tillgodosett. Huvudman för hem för vård eller boende skall vara kommunen, landstingskommunen eller en juridisk person som företräder samverkande kommuner eller landstingskommuner. Institution kan vara belägen utanför länet. Organisation eller annan kan i vissa fall vara huvudman.

Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet har kommit överens om att kommuner och landstingskommuner i samverkan snarast skall påbörja länsvis institutionsplanering och med denna som underlag avtalsreglera huvudmannaskapet för ungdomsvårdsskolor, statliga, erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter, behandlingshem och icke-kommunala/landstingskommunala inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare samt hithörande samarbetsfrågor. Institutionsplanen skall utvisa vilka institutioner – hem för vård eller boende – som skall finnas inom länet och vilka institutionsresurser som disponeras utanför länet. Institutionsplaneringen förutsätts vara avslutad före den 1 oktober 1981.

Berörda kommuner/landstingskommuner skall överta huvudmannaskapet för de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna. Staten skall utan vederlag till berörda kommuner/landstingskommuner överlåta de markområden med där befintlig fast och lös egendom som behövs för driften av ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter och som ägs av staten.

Berörda kommuner/landstingskommuner skall överta statens rättigheter och skyldigheter rörande Margretelunds och Råby yrkesskolor enligt särskilda avtal.

Berörda kommuner/landstingskommuner skall vidare överta de rättigheter och åtaganden som staten har beträffande erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter, behandlingshem och inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare. Statens ekonomiska åtaganden för driften av dessa institutioner tas över av de nya huvudmännen. Till dessa överför staten bl. a. sina fordringar på institutionerna. De institutioner som f. n. drivs av icke-kommunal/landstingskommunal huvudman och som inte får ändrat huvudmannaskap förutsätts ingå i institutionsplanen och knyts till denna genom vårdavtal.

Statsbidrag för verksamheten skall utgå till kommun/landstingskommun. Statsbidragets utformning skall medge handlingsfrihet för kommunerna/landstingskommunerna vid utveckling och förändring av verksamheten. Vid den närmare utformningen av bidraget skall eftersträvas en schablonisering. Statens nuvarande bidrag skall upphöra den 31 december 1982. Parterna skall vidare komma överens om statsbidrag under en övergångsperiod för upprustning m. m. av institutionsvården. En överenskommelse mellan parterna om statsbidrag avses bli träffad under kalenderåret 1980 och senast före den 1 april 1981.

Anställda vid institutioner som omfattas av överenskommelsen och som övertas av kommuner/landstingskommuner, skall erbjudas anställning hos

den nye huvudmannen fr. o. m. den 1 januari 1983.

Avtal mellan staten och berörda kommuner/landstingskommuner med anledning av överenskommelsen skall träffas före den 1 mars 1982. Avtalen skall godkännas av regeringen samt av var och en av berörda kommuner/landstingskommuner.

5 Föredragandens överväganden

Det är med stor tillfredsställelse jag konstaterar att en uppgörelse har kunnat träffas med landstingskommunerna och kommunerna om huvudmannaskapet för institutionerna inom den framtida socialtjänsten.

Den överenskommelse som har träffats ligger väl i linje med de principer och förslag rörande institutionsvården som har presenterats i propositionen om socialtjänsten. Genom överenskommelsen skapas organisatoriska förutsättningar för en sammanhållen planering av ungdoms- och missbruksvården i kommuner och landstingskommuner och en fungerande vårdkedja från medicinsk vård till den sociala rehabiliteringen. Jag ansluter mig därför till uppgörelsen. Jag skall i det följande något närmare gå in på de olika frågor som behandlas i överenskommelsen.

5.1 Överenskommelsens omfattning

Överenskommelsen omfattar samtliga institutioner inom socialvårdens område. Förutom de statliga ungdomsvårdsskolorna, statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare och de erkända och enskilda vårdanstalterna för alkoholmissbrukare omfattar uppgörelsen även inackorderingshem och behandlingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare.

Överenskommelsen innebär bl. a. att kommunerna och landstingskommunen i ett län skall gemensamt svara för att hela behovet av hem för vård eller boende inom länet blir tillgodosett. Överenskommelsen går därmed längre än den föreskrift om ansvaret för planering, inrättande och drift av institutioner som i propositionen om socialtjänsten har föreslagits i 22 § socialtjänstlagen. Denna bestämmelse tar främst sikte på de större institutioner som kan behöva flera kommuner för att få ett tillräckligt underlag.

Att landstingskommunerna och kommunerna nu är beredda att ta ett gemensamt ansvar för alla institutionstyper inom ett län och inte bara för de tyngre institutionerna ser jag som en stor fördel. Det ökar huvudmannens möjligheter att bedöma de olika delarna av institutionsvården utifrån en helhetssyn. Detta bör underlätta en rationell planering och ett effektivt genomförande av den samlade institutionsvården. Jag ansluter mig till överenskommelsens omfattning, som i denna del bör föranleda vissa justeringar i 22 § förslaget till socialtjänstlag.

Som framgår av överenskommelsen kommer landstingskommunerna och

kommunerna snarast att påbörja sin länsvisa institutionsplanering med syfte att komma överens om hur ansvaret för de enskilda institutionerna skall fördelas mellan dem på det sätt som är lämpligast med hänsyn till de lokala förutsättningarna. Institutionsplaneringen skall vara avslutad före den 1 oktober 1981.

5.2 Statsbidrag

I den nu redovisade principöverenskommelsen har parterna enats om att statsbidrag för verksamheten skall utgå till kommuner/landstingskommuner fr. o. m. den 1 januari 1983. Parterna har vidare enats om att statsbidragets utformning skall medge handlingsfrihet för kommuner/landstingskommuner vid utveckling och förändring av verksamheten samt att vid den närmare utformningen av bidraget eftersträva en schablonisering. Parterna skall vidare komma överens om statsbidrag under en övergångsperiod för upprustning m. m. av institutionsvården.

Som framgår av överenskommelsen har parterna enats om att – utifrån nämnda principer – träffa överenskommelse om statsbidrag före den 1 april 1981. Jag avser att därefter återkomma till riksdagen med mina förslag avseende statsbidrag till verksamheten resp. statsbidrag under en övergångsperiod för upprustning m. m. Jag vill emellertid redan nu framhålla att utgångspunkten är att statsbidraget till verksamheten skall täcka de kostnader staten vid tidpunkten för övertagandet bär för den här aktuella verksamheten. Därmed uppnås syftet att åstadkomma en vid detta tillfälle oförändrad kostnadsfördelning mellan å ena sidan staten och å andra sidan den kommunala/landstingskommunala sektorn. Statens nuvarande kostnader kan – enligt mina förslag i budgetpropositionen 1980 – beräknas till ca 445 milj. kr. budgetåret 1980/81.

Jag vill vidare mot bakgrund av vad jag har anfört tidigare om en helhetssyn på vården understryka vikten av att statsbidraget utformas på ett sätt som medger handlingsfrihet för kommuner/landstingskommuner vid utveckling och förändring av verksamheten. Därför bör man vid den närmare utformningen eftersträva en så långt gående schablonisering som möjligt.

5.3 Tillsynen m. m.

I propositionen om socialtjänsten föreslås att den plan som landstingskommunen och kommunerna skall upprätta över ansvarsfördelningen för institutionerna skall ges in till länsstyrelsen. I anslutning härtill har länsstyrelserna också enligt förslaget ålagts att ha tillsynen över institutionerna med befogenhet att vid missförhållanden meddela förelägganden eller förbjuda fortsatt verksamhet.

I samband med förhandlingarna har det diskuterats att som en följd av den

träffade överenskommelsen genomföra vissa ändringar i förslaget till ny socialtjänstlag.

De diskuterade ändringarna innebär att den plan som landstingskommunen och kommunerna gemensamt skall upprätta över institutionsvården för området i stället skall ges in till socialstyrelsen. Tillsynen över de institutioner som tas upp i planen skall vidare åvila socialstyrelsen med de befogenheter som följer med denna tillsyn enligt förslaget till socialtjänstlag.

Socialtjänstlagen har i propositionen om socialtjänsten utformats i avvaktan på resultatet av de då ännu pågående förhandlingarna om ett ändrat huvudmannaskap. Som jag har nämnt har det i propositionen förutskickats att eventuella förändringar i förslagen skulle behandlas i detta sammanhang. Socialstyrelsen skall enligt det tidigare framlagda förslaget ha den övergripande tillsynen över socialtjänsten. Det har också förutsatts att staten genom redovisningen av institutionsplaneringen skall ha möjlighet att följa utvecklingen och vid behov ta upp överläggningar med huvudmännen. Det är med tanke på frågornas vikt naturligt att staten vid sådana överläggningar företräds av den centrala myndigheten. Jag kan därför ansluta mig till den ändring som har diskuterats och som innebär att planerna över institutionsvården skall ges in direkt till socialstyrelsen. Det är också följdriktigt att tillsynen över institutionerna – som inte sällan har en landstingskommun som huvudman – görs till en uppgift för socialstyrelsen. Ett centralt tillsynsansvar innebär dessutom en administrativ förenkling. Jag förutsätter att organisationskommittén (S 1979:12) för socialstyrelsen beaktar det personalbehov som förslagen medför i förhållande till socialtjänstpropositionen.

Den närmare innebörden av ändringsförslagen framgår av specialmotiveeringen. I denna kommenteras också 23 §, som föreslås oförändrad, ytterligare.

Undervisningen av skolpliktiga elever i ungdomsvårdsskolorna och annan undervisning där bör liksom nu stå under skolöverstyrelsens och vederbörande länskolnämnds tillsyn. Det ändrade huvudmannaskapet för ungdomsvårdsskolorna föranleder vissa ändringar i skolförfattningarna. Dessa får övervägas i annat sammanhang.

5.4 Genomförande, personalfrågor

Överenskommelsen innebär att det ändrade huvudmannaskapet m. m. skall gälla fr. o. m. den 1 januari 1983. Denna tidpunkt är väl avvägd med hänsyn till den tid som behövs för den länsvisa institutionsplaneringen och för de avtal som med anledning av överenskommelsen skall träffas mellan staten och berörda kommuner och landstingskommuner. Tidpunkten är också motiverad av den tid som behövs för de förhandlingar om anställnings- och avlöningsvillkor som skall komma till stånd mellan de övertagande huvudmännen och berörda personalorganisationer.

De anställda vid en institution som tas över av en kommun eller landstingskommun skall enligt överenskommelsen erbjudas anställning hos den nya huvudmannen fr. o. m. den 1 januari 1983. Jag anser det lämpligt att det så snart riksdagsbeslutet är fattat bildas en beredningsgrupp med företrädare för staten, den kommunala/landstingskommunala sektorn och berörda personalorganisationer för att kartlägga och samordna frågor av gemensamt intresse rörande löne- och anställningsvillkor i syfte att så långt som möjligt underlätta dessa förhandlingar.

6 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört nu har det inom socialdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i förslag till socialtjänstlag.

7 Specialmotivering

22 §

Genom ändringarna görs det klart att bestämmelserna gäller samtliga hem för vård eller boende. Inte bara de större institutionerna, oftast drivna av landstingskommunen, berörs således av den gemensamma planeringen utan bl. a. också inackorderings- och behandlingshemmen. Behovet av hem kan tillgodoses antingen genom att landstingskommunen eller kommunerna själva är huvudmän för institutionerna eller genom att de använder sig av andra huvudmäns resurser i eller utanför länet. Jag vill erinra om att det i propositionen om socialtjänsten har framhållits att planen över institutionsvården i landstingsområdet givetvis får ta hänsyn till institutioner som drivs av enskild eller sammanslutning. Det kan tilläggas att de alkoholpolikliniker för mestadels öppen vård som vid sidan av den reguljära öppna nykterhetsvården drivs av främst kommunerna utgör en betydelsefull resurs när det gäller vården av alkoholmissbrukare. Det får därför förutsättas att också dessa kliniker blir viktiga komponenter i planeringen av behovet av hem för vård eller boende.

Planeringen skall också enligt det nya förslaget vara en gemensam uppgift för landstingskommunen och kommunerna i området. Däremot har redovisningsskyldigheten till länsstyrelsen slopats. I stället finns i den nya 70 §, som behandlar socialstyrelsens tillsyn, en bestämmelse om att den upprättade planen skall ges in till socialstyrelsen.

23 §

Lagtexten föreslås oförändrad. Bestämmelsen i första stycket om att vården i bl. a. hem för vård eller boende skall bedrivas i samråd med socialnämnden kan emellertid behöva kommenteras ytterligare.

Principen om socialnämndens övergripande vårdansvar är en hörnsten i

den framtida socialtjänsten. Socialnämnden kan inte befria sig från ansvaret för klienten under någon del av vårdkedjan. Det är på socialnämndens ansvar som klienten hänvisas till en institution vars vårdprogram och övriga förhållanden bedöms lämpliga. Det övergripande vardansvaret har bl. a. avgörande betydelse för hur den vård eller det stöd skall ordnas som kan behövas efter institutionsvistelsen. Men det är också viktigt för kontinuiteten i vården att kontakten hålls uppe mellan socialnämnden, institutionen och klienten under den pågående vistelsen.

Samtidigt är det givet att det är huvudmannen för institutionen som självständigt utformar och svarar för den vård och behandling som bedrivs i institutionen. Socialnämnden kan därför inte vare sig tvinga på institutionen en viss klient eller ha bestämmanderätt över hur vården skall bedrivas. Socialtjänsten förutsätter att socialnämnden och huvudmannen samråder om t. ex. *inskrivning, längre permissioner och utskrivning av klienten*. De närmare rutinerna för detta samarbete får i allt väsentligt lämnas till landstingskommunerna och kommunerna att utforma.

I detta sammanhang finns det skäl att beröra 11 § i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. I denna anges de befogenheter som ett beslut om vård med stöd av lagen ger socialnämnden. Bl. a. sägs det att socialnämnden bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han skall vistas under vårdtiden. Dessa befogenheter syftar till att reglera förhållandet till den unge själv och hans föräldrar. De innebär således ingrepp inte bara i den unges frihet utan också i den rätt att bestämma över den unge som föräldrarna eller annan vårdnadshavare har enligt föräldrabalken. Däremot är paragrafen inte avsedd att reglera förhållandet mellan socialnämnden och huvudmannen för en institution. Tveksamma placeringar fall förutsätts bli lösta genom samråd med socialnämnden som känner den unge och hans situation och huvudmannen som bäst känner institutionens karaktär och kapacitet.

Det bör till sist anmärkas att vård i första hand bör sökas i hem inom den egna institutionsplanen. Jag vill erinra om att planen skall utvisa vilka institutioner – hem för vård eller boende – som skall finnas inom länet och vilka institutionsresurser som disponeras utanför länet. Institutionsplaneringen förutsätts i den träffade överenskommelsen vara avslutad före den 1 oktober 1981. Det finns mindre grupper av klienter som har så omfattande vårdbehov att de kräver särskilda resurser hos de institutioner som skall ta sig an dem. Det kan röra sig om kraftigt utagerande ungdomar eller äldre gravt alkoholskadade personer. Landstingskommunerna och kommunerna måste gemensamt ta på sig ansvaret för att behovet av vård också hos dessa störande eller annars svårbehandlade vårdtagare blir tillgodosett.

68-71 §§

Här föreslås att socialstyrelsen i stället för länsstyrelserna skall ha tillsynen över alla hem för vård eller boende. Som ett led i tillsynsverksamheten skall den plan över institutionsvården som kommunerna och landstingskommunen upprättar gemensamt enligt 22 § ges in till socialstyrelsen. Styrelsen får därmed en överblick över institutionsvården i landet och kan om det behövs ta upp överläggningar med och ge huvudmännen synpunkter på och råd om institutionsvårdens utformning.

Det har inte ansetts lämpligt att lägga på socialstyrelsen uppgiften att godkänna privata hem för vård eller boende. Liksom fallet är beträffande de enskilda vårdhemmen bör länsstyrelserna vara tillståndsmyndighet och socialnämnden utöva löpande tillsyn.

I den nya 71 § har det däremot lagts på socialstyrelsen att besluta om föreläggande att avhjälpa missförhållanden vid hem för vård eller boende och, i sista hand, förbjuda fortsatt verksamhet.

8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

A. anta förslaget till

lag om ändring i förslag till socialtjänstlag;

B. bemyndiga regeringen att enligt de förutsättningar och på de villkor som jag har förordat i det föregående godkänna

1. överenskommelsen mellan staten samt landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m.,

2. avtal mellan staten och berörda kommuner/landstingskommuner med anledning av överenskommelsen.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Statens förhandlingsnämnd 1980-04-10

Doss 6957-5/36

Regeringen
Socialdepartementet

Överenskommelse om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m. (1 överenskommelse samt 1 promemoria).

Statens förhandlingsnämnd (SFN) underställer regeringen överenskommelse om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m.

SFN har träffat överenskommelsen med företrädare för landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Överenskommelsen gäller under förbehåll att den godkänns av regeringen och av respektive förbundsstyrelse.

Regeringen uppdrog den 29 december 1977 åt SFN att ta upp förhandlingar med landstingskommunerna och ifrågavarande kommuner om ändrat huvudmannaskap för de statliga ungdomsvårdsskolorna, statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare samt de erkända och de enskilda vårdanstalterna för alkoholmissbrukare jämte därmed sammanhängande frågor.

Regeringen har i proposition 1979/80:1 lagt fram förslag till ny socialtjänstlag. Riksdagen har vid sin behandling av denna fråga bland annat anfört att en lösning av frågan om huvudmannaskapet för institutionerna inom socialvården är en nödvändig förutsättning för tillämpningen av de vägledande principerna för socialtjänsten (SoU 1979/80:12).

Såsom underlag för den fortsatta handläggningen av frågan om huvudmannaskapet för nämnda institutioner överlämnade regeringen den 13 december 1979 till SFN riksdagens skrivelse den 28 november 1979, nr 1979/80:34, samt därjämte rapporten "Ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter i framtida perspektiv".

Den nu träffade överenskommelsen innebär att kommuner och landstingskommuner gemensamt svarar för att behovet av hem för vård eller boende som avses i förslaget till ny socialtjänstlag blir tillgodosett.

Berörda kommuner och landstingskommuner övertar dels huvudmannaskapet för de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna, dels statens rättigheter och skyldigheter rörande Margretelunds och Råby yrkesskolor, dels ock de rättigheter och åtaganden staten har avseende erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter samt behandlingshem och inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare.

Kommuner och landstingskommuner skall i samverkan påbörja länsvis institutionsplanering m. m. Parterna har förutsatt att institutionsplaneringen skall vara avslutad före den 1 oktober 1981.

Parterna skall före den 1 april 1981 träffa en överenskommelse om statsbidrag till verksamheten. Senast den 1 mars 1982 skall staten träffa avtal med berörd kommun/landstingskommun i enlighet med den nu träffade överenskommelsen.

I samband med förhandlingarna har diskuterats att som en följd av den nu träffade överenskommelsen bör vissa ändringar i förslaget till ny socialtjänstlag komma till stånd. Promemoria med ändringsförslag bifogas.¹

SFN hemställer att regeringen godkänner den överlämnade överenskommelsen. Så snart förhandlingarna om statsbidrag till verksamheten respektive avtal med berörd kommun/landstingskommun slutförts kommer SFN att underställa regeringen överenskommelser i dessa frågor.

Beslut i detta ärende har fattats av ledamöterna Englund, ordförande, Söderqvist, vice ordförande, af Sandeberg och Strand. Dessutom har i ärendets slutliga handläggning deltagit byråchefen Tengwall och förste byråsekreteraren Berglind, föredragande.

Svante Englund

Eva Berglind

Kopia till

budgetdepartementet

socialstyrelsen

kammarkollegiet, revisionskontoret

riksrevisionsverket

riksdagens upplysningstjänst (10)

landstingsförbundet

Svenska kommunförbundet

¹ Inte med i propositionen.

Bilaga 2

Protokoll, fört vid förhandlingar den 10 april 1980 mellan statens förhandlingsnämnd samt företrädare för landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter m. m.

Närvarande:

Statens förhandlingsnämnd. Överdirektören Svante Englund, expeditiionschefen Bengt Söderqvist, departementsrådet Karl-Erik Strand, förste byråsekreteraren Eva Berglind.

Landstingsförbundet. Förbundsordföranden Börje Hörnlund, landstingsrådet Nils Hallerby, avdelningschefen Walter Slunge, sekreteraren Anders Hedberg.

Svenska kommunförbundet. Förbundsordföranden Svea Wiklund, direktören Sune Eriksson.

Regeringen har i proposition 1979/80:1 lagt fram förslag till ny socialtjänstlag. Riksdagen har vid sin behandling av denna fråga bland annat anfört att en lösning av frågan om huvudmannaskapet för institutionerna inom socialvården är en nödvändig förutsättning för tillämpningen av de vägledande principerna för socialtjänsten.

Svenska staten, landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet är ense om följande. Där ej annat sägs gäller överenskommelsen från och med den 1 januari 1983.

1 Kommuner och landstingskommuner svarar gemensamt för att behovet av hem för vård eller boende som avses i förslaget till socialtjänstlag blir tillgodosett.

Protokollsanteckning

Med hem för vård eller boende avses i förslag till socialtjänstlag bland annat ungdomsvårdsskolor, statliga, erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter samt behandlingshem och inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare.

2 Huvudman för hem för vård eller boende som avses i denna överenskommelse skall vara kommun, landstingskommun eller juridisk person som företräder samverkande kommuner och/eller landstingskommuner. Institution kan vara belägen utanför länet. Organisation eller annan kan i vissa fall vara huvudman.

Protokollsanteckning

Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet har kommit överens om att kommuner och landstingskommuner i samverkan snarast skall påbörja länsvis institutionsplanering och med denna som underlag avtalsreglera huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolor, statliga, erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter, behandlingshem och icke-kommunala/landstingskommunala inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare samt hit hörande samarbetsfrågor. Institutionsplanen utvisar vilka institutioner som skall finnas inom länet och vilka institutionsresurser som disponeras utom länet.

Parterna förutsätter att institutionsplaneringen är avslutad före den 1 oktober 1981.

3 Berörda kommuner/landstingskommuner skall överta huvudmannaskapet för de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna. Nämda institutioner är förtecknade i bilaga 1 till detta protokoll.¹

Staten skall utan vederlag till berörda kommuner/landstingskommuner överlåta de markområden med där befintlig fast och lös egendom som erfordras för driften av ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter, och som ägs av staten.

4 Berörda kommuner/landstingskommuner skall överta statens rättigheter och skyldigheter rörande Margretelunds och Råby yrkesskolor enligt avtal med Stiftelsen Anna-Lisa Lidbecks uppfostringsanstalt i Lidköping respektive avtal med Stiftelsen Råby räddningsinstitut.

Protokollsanteckning

Förhandlingar kommer under våren 1980 att äga rum mellan staten och respektive stiftelse om ändringar i nu gällande avtal.

Parterna är ense om att dessförinnan överlägga om innehållet i dessa avtal.

5 Berörda kommuner/landstingskommuner skall överta de rättigheter och åtaganden staten har avseende erkända och enskilda nykterhetsvårdsanstalter, behandlingshem och inackorderingshem för alkohol- och narkotikamissbrukare.

Nämnda institutioner är förtecknade i bilagorna 2 (kommunal/landstingskommunal huvudman) och 3 (icke-kommunal/landstingskommunal huvudman.)¹

Protokollsanteckning

Parterna är ense om att berörda kommuner/landstingskommuner övertar statens ekonomiska ansvar för driften av nämnda institutioner samt att staten

¹ Inte med i propositionen.

till kommunerna/landstingskommunerna överför bland annat sina fordringar på institutionerna.

Beträffande de institutioner som för närvarande drivs av icke-kommunal/landstingskommunal huvudman förutsätts den i protokollsanteckning till punkt 2 angivna avtalsregleringen kunna medföra ändrat huvudmannaskap. Staten är därvid beredd att – om berörd kommun/landstingskommun eller nuvarande huvudman så begär – medverka i sådana huvudmannaskapsförhandlingar.

De institutioner som för närvarande drivs av icke-kommunal/landstingskommunal huvudman och som ej får ändrat huvudmannaskap, förutsätts ingå i institutionsplanen och knytas till denna genom vårdavtal.

6 Statsbidrag för verksamheten skall utgå till kommun/landstingskommun.

Protokollsanteckning

Parterna är ense om att statsbidragets utformning skall medge handlingsfrihet för kommunerna/landstingskommunerna vid utveckling och förändring av verksamheten samt att vid närmare utformning av bidraget eftersträva en schablonisering.

Statens nuvarande bidrag till den i detta protokoll avsedda verksamheten skall upphöra den 31 december 1982.

7 Parterna skall överenskomma om statsbidrag under en övergångsperiod för upprustning m. m. av institutionsvården.

Protokollsanteckning

Parterna är ense om att sådant statsbidrag även kan användas bland annat för att reglera vissa frågor i samband med den i protokollsanteckning till punkt 5 angivna avtalsregleringen.

8 Anställd vid institution som omfattas av denna överenskommelse och som övertas av kommun/landstingskommun, skall erbjudas anställning hos den nye huvudmannen från och med den 1 januari 1983.

Protokollsanteckning

Parterna är ense om att vid utformning av statsbidrag enligt punkt 6 beakta och reglera de ekonomiska konsekvenserna av hittillsvarande lösning av pensionsåtagandena för de anställda.

9 Överenskommelse mellan parterna om statsbidrag enligt detta protokoll bör träffas under kalenderåret 1980, dock senast före den 1 april 1981.

10 Avtal mellan staten och berörda kommuner/landstingskommuner med anledning av denna överenskommelse skall träffas före den 1 mars 1982. Avtalen skall godkännas av regeringen samt av var och en av berörda kommuner/landstingskommuner. Avtalen blir gällande sedan de godkänts av regeringen och av samtliga berörda kommuner/landstingskommuner.

11 Denna överenskommelse skall för att bli gällande godkännas av regeringen och styrelsen för landstingsförbundet respektive Svenska kommunförbundet.

Stockholm den 10 april 1980

Vid protokollet
Eva Berglind

Justeras:
För svenska staten
Statens förhandlingsnämnd
Svante Englund

För landstingsförbundet
Nils Hallerby

För Svenska kommunförbundet
Svea Wiklund