BET AV INTEGRATIONSUTREDNINGEN

PERSONELL ASSISTANS FÖR HANDIKAPPADE

SOU

1979:82

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

BETÄNKANDE AV INTEGRATIONSUTREDNINGEN

PERSONELL ASSISTANS FÖR HANDIKAPPADE

SOU

1979:82

Ref

49/50

Statens offentliga utredningar
1979:82
Utbildningsdepartementet

Personell assistans för handikappade

Betänkande av integrationsutredningen

Stockholm 1979

Omslag Jan Bohman
Jernströms Offsettryck AB

ISBN 91-38-05168-0
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1979

Till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Regeringen bemyndigade genom beslut den 8 juni 1978 statsrådet Mogård att tillkalla sju ledamöter och två sakkunniga att utreda frågan om integration av handikappade elever i skolväsendet jämte sammanhängande frågor.

Följande ledamöter och sakkunniga utsågs att utföra uppdraget:

Ledamöter:

Lennart Orehag, överdirektör, skolöverstyrelsen, tillika ordförande (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Ulf Crona, gymnastiklärare, Riksförbundet för döva och hörselskadade barn (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Åke Martinsson, slöjdlärare, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Olle Pekkari, studierektor, Synskadades riksförbund (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Birgitta Rydle, ämneslärare, ledamot av riksdagen (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Bengt Wiklund, journalist, ledamot av riksdagen (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Anna Wohlin-Andersson, f. d. ersättare för ledamot av riksdagen (fr. o. m. den 1 juli 1978 t. o. m. den 31 december 1978)

Margit Odelsparr, ledamot av riksdagen (fr. o. m. den 1 januari 1979)

Sakkunniga:

Carina Hjelm, utredningssekreterare, (fr. o. m. den 1 juli 1978 t. o. m. den 14 november 1978)

Gunvi Larsson, kanslisekreterare (fr. o. m. den 1 juli 1978)

Torsten Odre, speciallärare (fr. o. m. den 15 november 1978)

Till huvudsekreterare utsågs genom beslut den 27 juni 1978 departementssekreteraren Richard Lagercrantz, utbildningsdepartementet (fr. o. m. den 1 juli 1978). Till biträdande sekreterare utsågs genom beslut den 18 september 1978 byrådirektören Birgitta Magnusson, socialstyrelsen (fr. o. m. den 1 oktober 1978). Avdelningsdirektören på statens institut för läromedelsinformation, Åsa Hammar, är sedan den 1 januari 1979 expert i utredningen på heltid. Anna-Märta Israelsson, Skolöverstyrelsen, är fr. o. m. den 1 januari 1979 assistent i utredningen. Ett stort antal experter medverkar i utredningsarbetet. Vid utarbetandet av detta delbetänkande har skolkonsulenten Brita Sjöqvist, länsskolinspektören Lars-Ingemar Karlerö, skolinspektören Stina Nicklasson och skolinspektören Lennart Pettersson medverkat i egenskap av experter.

Arbetet påbörjades den 1 juli 1978. Utredningen beslöt den 5 september 1978 att anta namnet Integrationsutredningen.

I utredningens uppdrag ingår bl. a. att utreda frågan om kostnadsansvar för och utformning av personell assistans åt handikappade elever i det allmänna skolväsendet. Utredningen har behandlat den frågan med förtur. I detta delbetänkande läggs ett förslag fram om vilken politik staten i framtiden bör bedriva på området. Det är utredningens förhoppning att förslaget snabbt skall kunna genomföras så att utredningen under sitt fortsatta arbete skall kunna göra uppföljningar av förslaget.

Detta delbetänkande är skrivet med stor stil för att underlätta för synskadade att läsa det. Betänkandet finns även som talbok.

Stockholm den 2 oktober 1979

Lennart Orehag

Ulf Crona *Åke Martinsson* *Margit Odelsparr*

Olle Pekkari *Birgitta Rydle* *Bengt Wiklund*

/Richard Lagercrantz
Åsa Hammar
Birgitta Magnusson

Innehåll

1. *Statens assistentpolitik* 7
1.1 Inledning 7
1.2 Personell assistans i grundskolan och specialskolan 8
1.2.1 1967 års beslut 8
1.2.2 Utvecklingen 1967–1972 11
1.2.3 1973 års bestämmelser 13
1.2.4 Utvecklingen 1973–1979 15
1.3 Personell assistans i gymnasieskolan 19
1.3.1 1965 års beslut 19
1.3.2 Utvecklingen 1972–1979 20
1.4 Personell assistans vid folkhögskolor 23
1.4.1 Styrelsen för vårdartjänst 24
1.5 Personell assistans i kommunal vuxenutbildning 26
1.6 Personell assistans i studieförbunden 28
1.7 Personell assistans vid högskolan 29
1.8 Personell assistans i arbetslivet 31
1.9 Sammanfattning 33

2. *Kommunernas assistentpolitik* 35
2.1 Inledning 35
2.2 Gällande bestämmelser rörande personell assistans 36
2.3 Vilka handikappade får assistans? 37
2.4 Assistenternas arbetsuppgifter 38
2.5 Assistenternas utbildning/yrke och ålder . . 43
2.6 Assistenternas anställningsförhållanden, lön m. m. 45
2.7 Assistenternas tjänstgöringstid 47
2.8 När assistenten/eleven blir sjuk 48

2.9 Får de handikappade den assistans de behöver? 50

3. *Den framtida utformningen av personell assistans* . 53
3.1 Inledning 53
3.2 Finns det alternativa stödformer för personell assistans? 54
3.2.1 Vad säger konsulenterna för rörelsehindrade elever? 54
3.2.2 Vad sa man i PRESS-projektet? . . . 57
3.2.3 Utredningens överväganden 58
3.3 Kostnadsfördelningen stat och kommun när det gäller handikappades utbildning 66
3.3.1 Integrationsutredningens direktiv . . . 66
3.3.2 Den obligatoriska skolan 67
3.3.3 Det frivilliga skolstadiet 68
3.3.4 Utredningens överväganden 69
3.4 Utredningens förslag – sammanfattning . . 77

1 Statens assistentpolitik

1.1 Inledning

I våra direktiv står det att vi "förutsättningslöst" skall utreda frågan vem som i framtiden bör ha kostnadsansvaret för den personella assistansen. Skall staten ha det eller skall kommunen? I dag utgår ca 6 milj. kr. i statsbidrag för personell assistans bara i grundskolor. Kommunerna har samtidigt ca 25 milj. kr. i egna kostnader för denna assistans.

I direktiven står det också att vi skall utreda "utformningen av" den personella assistansen och därvid även vilka "alternativa stödformer" som kan finnas. Kan t. ex. delar av assistenternas nuvarande uppgifter i framtiden övertas av andra personalkategorier i skolan? Kanske t. ex. fritidsledare och skolvärdinnor kan få en större betydelse för handikappade i morgondagens skola där den samlade skoldagen är genomförd? Kanske högre lärartäthet, kompanjonlärare eller liknande kan minska behovet av assistans?

I detta delbetänkande lämnar vi en detaljerad redogörelse för den personella assistansen åt handikappade. Vi visar hur den utvecklats under de senaste åren för skilda handikappgrupper, på olika utbildningsstadier och i olika skolformer. För sammanhangets skull har vi även tagit med en redogörelse för arbetsmarknadsstyrelsens bidrag till s. k. arbetsbiträde. Betänkandet avslutas med ett förslag till framtida utformning m. m. av den personella assistansen i utbildningsväsendet.

Begreppet personell assistans är inte entydigt. Det används på många olika sätt och har inte heller av statsmakterna getts någon bestämd innebörd i samband med att statsbidrag har beviljats. En förklaring till detta kan vara att de olika handikappgrupperna har skilda förväntningar på vad assistenterna skall hjälpa dem med. Döva och gravt hörsel-

skadade vill att assistenterna skall hjälpa dem att kommunicera med hörande. Synskadade vill att de skall hjälpa dem att t. ex. tala in skriven text på band. Rörelsehindrade vill ha hjälp i en rad praktiska situationer där de inte kan klara sig själva med sina hjälpmedel.

När vi i det följande använder begreppet personell assistans gör vi det på det konventionella sättet, dvs. utan att i varje särskilt fall ange vad vi lägger in i begreppet. Vi har inte funnit det meningsfullt att närmare definiera ordet. Som kommer att framgå senare i betänkandet ligger detta helt i linje med de förslag vi där framför om statens framtida assistentpolitik. Vi är emellertid medvetna om att våra resonemang ofta kommit att utgå från den helt dominerande handikappgruppen som får assistans, nämligen de rörelsehindrade.

Ingen har tidigare gjort en samlad översyn av hur den personella assistansen utvecklats i det allmänna skolväsendet och i utbildningsväsendet i övrigt. Vi har haft denna ambition och i det här delbetänkandet lägger vi fram resultatet. Vårt syfte har därvid inte bara varit att redovisa det underlag vi haft för våra förslag. Vi har också velat erbjuda dem som på något sätt är berörda av den personella assistansen ett utredningsmaterial som kanske kan stimulera dem till att förbättra assistansen. Det är vår förhoppning att vi därigenom bidrar till en bättre och mer enhetlig handikappolitik.

1.2 Personell assistans i grundskolan och specialskolan

1.2.1 *1967 års beslut*

Våren 1965 gav Kungl. Maj:t skolöverstyrelsen (SÖ) i uppdrag att utreda vilka "anordningar och åtgärder" som erfordrades för att integrering av rörelsehindrade elever i det vanliga skolväsendet ytterligare skulle kunna främjas. SÖ tillsatte en arbetsgrupp för ändamålet och knappt ett år senare redovisades utredningsuppdraget i en särskild rapport, Utredning med förslag rörande anordningar och åtgärder för att öka möjligheterna att integrera undervisningen av rörelsehindrade elever med vanlig undervisning i grundskola

samt därpå byggande skolformer. (Stockholm 1966.) Ett kapitel i denna rapport avsåg personell assistans.

Arbetsgruppen hävdade att behovet av assistans gjorde sig starkt gällande vid undervisning av rörelsehindrade barn och ungdomar som integrerats i vanlig skola. Detta gällde såväl i undervisningssituationen som utanför denna. Arbetsgruppen ville skilja mellan rent vårdande assistentuppgifter och assistentuppgifter av pedagogisk karaktär. I de pedagogiska arbetsuppgifterna ingick, enligt arbetsgruppens formuleringar, "att biträda läraren och eleven vid undervisningen i klassen, sätta papper i maskinen åt eleven, plocka fram material etc." I de vårdande uppgifterna ingick "förflyttningar inom och utom skolsalen, hjälp vid måltider och toalettbesök, påklädning, biträde vid transporter till och från skolan m. m." Utredningen var medveten om att det många gånger var svårt att göra en klar avgränsning mellan pedagogiska och vårdande arbetsuppgifter.

I kommunerna hade man dittills löst frågan på ett mycket varierande sätt. Vanligen hade man utnyttjat praktikanter speciellt för de pedagogiska arbetsuppgifterna i specialklasser för rörelsehindrade. Praktikanten kunde vara anställd hos skolstyrelse, landsting, föräldraförening eller barnavårdsnämnd. Anställningstid och lön hade skiftat från fall till fall. I några fall hade enstaka elever i vanliga klasser fått hjälp av särskild elevassistent. Specialklasser som var placerade i vanliga skolor eller fristående från elevhem hade behov av personal för vårdande uppgifter. De personalkategorier som då utnyttjats var barnsköterskor och vårdbiträden. Dessa kunde vara anställda antingen av landsting eller av skolstyrelse.

För att få mera enhetliga förhållanden kring den personella assistansen föreslog arbetsgruppen följande:

1. För rörelsehindrade elever i *vanliga klasser* fick behovet av personell assistans lösas från fall till fall med hjälp av timanställd personal. För denna verksamhet borde huvudmannen för skolan svara. En och samma person borde svara för vissa pedagogiska arbetsuppgifter samt för de vårdande. Bedömningen av behovet av sådan assistans borde göras av rektor i samråd med vederbörande klassföreståndare och skolläkare eller den läkare som svarar för elevens medicinska behandling. Huvudvikten borde läggas på praktisk elevassi-

stans; någon person borde kunna "gå eleven tillhanda", så att han eller hon utan alltför stor svårighet kunde följa undervisningen.

2. För rörelsehindrade elever i *specialklasser* förlagda till vanliga skolor eller fristående behövdes särskild personal för vårdande uppgifter. Arbetsgruppen beräknade att det skulle behövas ett vårdbiträde för 8–10 elever. Det förutsattes att ansvaret för denna verksamhet åvilade sjukvårdshuvudmannen. Vid en del klasser var det dessutom nödvändigt med personell assistans i klassrummet för de pedagogiska uppgifterna. För detta ändamål borde praktikanter anställas av kommunerna. Lämpliga praktikanter ansågs vara blivande studerande vid lärarhögskolor, seminarier, socialhögskolor o. d. Arbetsgruppen förklarade att det var synnerligen viktigt ur rekryteringssynpunkt att praktik vid skolor och institutioner för rörelsehindrade gavs ett högt meritvärde.

Arbetsgruppen föreslog att praktikanttjänstgöring borde omfatta minst sex månader men helst ett år. Praktikanternas lön föreslogs bli 600–700 kr per månad. Statsbidrag skulle utgå för att täcka kommunernas kostnader för assistans.

Innan det här förslaget överlämnades till dåvarande Kungl. Maj:t skickade SÖ det på remiss. En rad olika synpunkter på värdet och behovet av personell assistans redovisades därvid. Vissa trender kunde urskiljas. Således var det många som hävdade att rekryteringen av assistentpraktikanterna inte skulle komma att lyckas om ersättningen skulle bli så låg som arbetsgruppen föreslagit. Dessutom var det många som ansåg det otillfredsställande att skolan lockade till sig personal till ett lågavlönat arbete mot löfte om ett högt meritvärde. När det gällde de rent vårdande assistentuppgifterna framfördes bl. a. synpunkten att personalbehovet kunde begränsas om man utnyttjade de tekniska resurser som stod till förfogande t. ex. genom att låta eleven själv förflytta sig med hjälp av en elektriskt driven rullstol.

På hösten 1966 överlämnade SÖ sitt utredningsmaterial till Kungl Maj:t. SÖ föreslog att medel beräknades under anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m. (grundskoleanslaget) för personell assistans i överensstämmelse med arbetsgruppens förslag. SÖ föreslog dessutom att statsbidrag för personell assistans även skulle få beräknas för andra handikappade än de rörelsehindrade.

I 1967 års statsverksproposition uttalade departementschefen bl. a. följande:

Vad skolöverstyrelsen förordat i fråga om fördelning av ansvar och kostnader för personell assistans åt rörelsehindrade elever biträder jag. Huruvida det är praktiskt möjligt att tillgodose behovet av assistans för pedagogiska uppgifter på det sätt överstyrelsen tänkt sig synes tveksamt. Det torde bli nödvändigt att i detta avseende pröva olika möjligheter. Det är av vikt att genom en elastisk utformning av ifrågavarande anordning främja att undervisningen av handikappade barn inordnas i den vanliga skolan så långt möjligt och lämpligt är. Personell assistans bör såsom överstyrelsen föreslagit kunna i mån av behov ges både rörelsehindrade och andra handikappade elever i grundskolan i likhet med vad som gäller vid de gymnasiala skolorna samt till både elever som undervisas i vanlig klass och elever som undervisas i specialklass. Bidrag bör utgå efter skolöverstyrelsens prövning. Någon kostnadsram bör med hänsyn till åtgärdernas karaktär ej fixeras.

Den sista formuleringen, att en kostnadsram inte borde fixeras med hänsyn till åtgärdernas karaktär, hade använts redan under flera år av departementschefen i samband med att medel beräknades för tekniska stödåtgärder, personell assistans m. m. åt handikappade under det s. k. gymnasieanslaget. (Se vidare avsnitt 1.3)

1.2.2 *Utvecklingen 1967–1972*

Mellan åren 1967 och 1972 förändrades inte den personella assistansen i grundskolan särskilt mycket. SÖ upprepade varje år i sin anslagsframställning de tidigare principiella besluten från år 1967 och det gjorde även Kungl. Maj:t i statsverkspropositionerna. I stort sett fick kommunerna täckning för sina kostnader.

De ursprungliga reglerna om personell assistans omfattade enbart grundskolan. Sommaren 1968 gjorde emellertid Manillaskolan i Stockholm – specialskola för döva och hörselskadade – en framställning till SÖ om att också den skulle få anslag till personell assistans. Det gällde då närmast för tre neurosedynskadade elever vid skolans externatklass i Handen. Skrivelsen skickades vidare till utbildningsdepartementet med SÖ:s tillstyrkan. Kungl. Maj:t medgav att en av anslagsposterna under det s. k. specialskoleanslaget fick utnyttjas för ändamålet. Året därpå sökte Manillaskolan åter

medel för personell assistans. Det gällde då samma elever och dessutom tre rörelsehindrade elever vid skolans externatklass vid Norrbackainstitutet. Först då medgav Kungl. Maj:t generellt att bestämmelserna om "personell assistans åt handikappade elever i obligatoriska skolor" även skulle avse elever i specialskolan.

Första gången SÖ gjorde ett försök att beräkna kostnaderna för den personella assistansen var i anslagsframställningen för budgetåret 1968/69. SÖ beräknade då att statsbidrag måste utgå till 50 "elevassistenter" i specialklass. Deras lön uppskattades till 5 500 kr./år. Dessutom beräknade SÖ statsbidrag för personell assistans "400 timmar per år för 50 elever med en timtaxa av 12 kr." Sammanlagt beräknades alltså kostnaden för personell assistans bli 515 000 kr. SÖ påpekade emellertid att behovet av assistans skulle komma att öka bl. a. när flera neurosedynskadade barn skulle komma i skolåldern.

I anslagsframställningen för budgetåret 1969/70 hade SÖ fått ett säkrare underlag för sina beräkningar. Hösten 1967 till början av februari 1968 hade ca 90 000 kr. utanordnats till assistenter åt elever i klasser för rörelsehindrade. Under samma period hade bidrag utgått till assistans åt 12 elever som individualintegrerats i vanlig klass. Den totala bidragssumman till deras assistenter hade varit ca 40 000 kr. Högsta bidrag hade varit 7 500 kr. och lägsta bidrag 800 kr. Att statsbidraget det första året ej varit högre ansåg SÖ främst bero på att många kommuner inte kände till den nya formen av statsbidrag. I de flesta fall där bidrag utgått hade det skett efter direktkontakt med SÖ:s skolkonsulent för undervisning av rörelsehindrade barn. Av de tolv eleverna hade två varit neurosedynskadade.

I de följande årens anslagsframställningar gjorde SÖ inga förändringar vare sig i formuleringarna eller i beloppsberäkningarna rörande den personella assistansen. Anspråken på statsbidrag var t. ex. oförändrat 515 000 kr. Inte heller statsmakterna förändrade sin inställning till den personella assistansen. De tidigare besluten från år 1967 upprepades således. Man ansåg fortfarande att något kostnadstak inte borde sättas på åtgärder av den här karaktären.

Sommaren 1971 hände emellertid någonting som kom att leda till en dramatisk förändring. SÖ gick ut med en massiv

information till alla kommuner om att de kunde få statsbidrag för personell assistans. Detta skedde i en särskild cirkulärskrivelse som ställdes till skolkuratorerna i grundskolan, specialskolan och gymnasieskolan. Detaljerade föreskrifter gavs där om hur man skulle bära sig åt för att få statsbidrag för personell assistans. Kort tid efter det att cirkulärskrivelsen hade gått ut till landets kommuner började det strömma in ansökningar till SÖ om statsbidrag. De statliga kostnaderna för personell assistans såg ut att komma att snabbt skjuta i höjden.

1.2.3 *1973 års bestämmelser*

I sin anslagsframställning för budgetåret 1973/74 diskuterade SÖ olika möjligheter att möta den stora ökningen av antalet ansökningar om statsbidrag till personell assistans. Dittills hade det varit så att alla ansökningar prövades individuellt av SÖ. Den enskilde elevens hjälpbehov hade bedömts efter besök i skollokalerna och efter samtal med eleven och hans lärare. Detta var nu, förklarade SÖ, när antalet ansökningar ökat så snabbt, möjligt endast i ett fåtal fall. Det mest rationella vore i stället om besluten om tilldelning av personell assistans fick läggas på länsskolnämndsnivå. SÖ erinrade om att tre regionala konsulenter för rörelsehindrade elever knutits till tre länsskolnämnder i landet.

Inför budgetåret 1973/74 beräknade SÖ kostnaderna för personell assistans till 2 milj. kr., vilket framgår av följande tabell.

Tabell 1. Kostnadsutvecklingen resp. statsbidragsgivningen till personell assistans i det obligatoriska skolväsendet under åren 1968–1973

Budgetår	Kostnad för assistans	Statsbidrag
68/69	515 000	515 000
69/70	515 000	515 000
70/71	515 000	515 000
71/72	515 000	515 000
72/73	885 000	1 500 000[a]
73/74	2 000 000	1 900 000

[a] Ökad belastning.

Budgetåret 1973/74 infördes en ny princip för statsbidragsgivningen till personell assistans. Nu övergavs den tidigare principen att kommunerna skulle få full kostnadstäckning för personell assistans. Detta uttrycktes emellertid aldrig riktigt klart. Så här hette det i stället i 1973 års statsverksproposition:

> Kostnaderna för bidragsgivningen beräknar jag nästa år till 1,9 milj. kr. Med hänsyn till önskvärdheten av att få en förenklad bidragsgivning har frågan om ändring i statsbidragsreglerna aktualiserats. Kungl. Maj:t bör inhämta riksdagens bemyndigande att fatta beslut om reglernas utformning.

Departementschefen förklarade alltså att *han* beräknade kostnaderna för personell assistans till 1,9 milj. kr. I själva verket ifrågasatte han inte SÖ:s beräkningar utan ville endast införa ett kostnadstak för den statliga bidragsgivningen. Kvar fanns alltså inte längre någonting av det som uttalats i slutet av sextiotalet om att det fick kosta vad det kostade.

De nya statsbidragsbestämmelserna utfärdades på våren 1973. Enligt dessa skulle större delen av statsbidraget för personell assistans utan någon som helst prövning, skickas ut direkt till kommunerna och utgå i förhållande till antalet grundskoleelever i kommunen. Statsbidraget skulle alltså visserligen även i fortsättningen användas för att täcka kommunernas kostnader för personell assistans åt handikappade elever, men statsbidraget skulle räknas ut i förhållande till antalet icke handikappade elever. Det förutsattes att kommunerna skulle skicka tillbaka pengar till SÖ om de inte hade några handikappade.

I de nya statsbidragsbestämmelserna föreskrevs det att ett mindre belopp – 250 000 kr. budgetåret 1973/74 – skulle hållas kvar på SÖ för specialskoleelever, för kommuner med särskilt stort behov av assistans och för elever som led av Spielmeyer-Vogts sjukdom (sjukdom som börjar med synskada och senare leder till grava hjärnskador). Det gavs ingen förklaring till att just elever med Spielmeyer-Vogts sjukdomen pekades ut i de nämnda statsbidragsbestämmelserna. Visserligen hade det kort innan gjorts en särskild utredning på SÖ om dessa elever, men någon förklaring till att de nu skulle pekas ut särskilt i de nämnda statsbidragsbestämmelserna utgör ju inte detta.

1.2.4 *Utvecklingen 1973–1979*

Det dröjde inte länge förrän kritiken mot de här statsbidragsbestämmelserna började växa sig stark. SÖ påpekade således redan i sin anslagsframställning för budgetåret 1974/75 att reglerna inte medfört den avsedda förenklingen av handläggningen inom SÖ. Ett stort antal kommuner, som inte var tillfreds med tilldelat schablonbidrag, lämnade ändå in särskilda ansökningar om tilläggsbelopp. Dessa ansökningar fick granskas av SÖ:s konsulent för rörelsehindrade och därefter prioriteras inom den begränsade ram SÖ själv hade till sitt förfogande – efter det att elever med Spielmeyer-Vogts sjukdom och elever i specialskolan fått sina behov av assistans täckta.

SÖ fortsatte att föreslå att de regionala konsulenterna för rörelsehindrade skulle anlitas vid bedömningen av de enskilda rörelsehindrade elevernas behov av personell assistans. Härigenom skulle en rättvisare fördelning av statsbidraget till personell assistans åstadkommas. Antalet regionala konsulenter hade successivt ökat.

Statsmakterna gjorde emellertid ingen förändring av de nya statsbidragsreglerna för personell assistans. Däremot fick den delen av statsbidraget som skulle användas till kommuner med "särskilt stort behov av assistans" långsamt öka. I 1975 års statsverksproposition hette det bl. a. så här:

> Jag ämnar dessutom vid en senare tidpunkt föreslå regeringen att av tillgängliga medel ett större belopp än för innevarande år fördelas bl. a. i kommuner med särskilt stort behov av personell assistans. Jag tänker här framför allt på hur den regionala organisationen för habilitering av rörelsehindrade barn medfört att vissa kommuner kommer att få ett större behov av personell assistans än andra kommuner.

I den nämnda statsverkspropositionen bemöttes även den kritik som riktats mot de nya statsbidragsbestämmelserna. Det hette att "en mer grundläggande förändring av statsbidragsgivningen för personell assistans borde anstå" tills utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK) avslutat sitt utredningsarbete. Den utredningen hade ju i uppdrag att bl. a. göra en översyn av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun.

1975 års bestämmelser om statsbidrag till personell assistans medgav att nästan en tredjedel av det totala

statsbidraget fick hållas inne av SÖ för bl. a. kommuner med särskilt stort behov. Så här kunde det se ut när bestämmelserna tillämpades:

Till budgetåret 1975/76 fanns det totalt 3 200 000 kr. i statsbidrag till personell assistans. Enligt statsbidragsbestämmelserna skulle 2 250 000 kr. fördelas mellan landets kommuner med utgångspunkt i antalet grundskoleelever. 950 000 kr. skulle fördelas till specialskolans elever och till kommuner med särskilt stort behov. När dryga 2 milj. kr. delats ut, kom 110 000 kr. tillbaka till SÖ från sådana kommuner som inte hade haft behov av bidrag. Specialskolorna tilldelades 748 000 kr. Det återstod alltså 312 000 kr. att fördela till de kommuner som redovisat särskilt stort behov av assistans. Enligt inkomna ansökningar från sådana kommuner uppgick behovet till 4 278 000 kr. Vid medelstilldelningen prioriterade SÖ kommuner med individualintegrerade specialskoleelever och elever med Spielmeyer-Vogts sjukdom samt kommuner med klasser för rörelsehindrade elever.

En orsak till de snabbt stigande kostnaderna för personell assistans var att lönerna förbättrades för assistenterna. (Se avsnitt 2.6). I anslagsframställningen för budgetåret 1976/77 räknade SÖ med en månadslön på 1 500 kr. plus lönekostnadspålägg för heltidsanställda assistenter i specialskolan och i klasser för rörelsehindrade elever. De totala kostnaderna för assistans beräknades till nästan 5 milj. kr. Ett år senare hade kostnaderna ökat med ca 1 milj. kr.

Inför de två budgetåren 1978/79 och 1979/80 har SÖ märkbart skärpt sin ton i anslagsframställningarna när det börjat handla om personell assistans. Budgetåret 1978/79 erinrade SÖ om att statsbidraget till assistans införts "för att göra de handikappade elevernas skolgång möjlig och meningsfull". Av den anledningen hade anslaget fått karaktären av förslagsanslag. Någon kostnadsram borde inte fixeras "med hänsyn till åtgärdernas karaktär". De nya statsbidragsbestämmelserna från år 1973 kallade SÖ för "det s. k. förenklade förfarandet enligt vilket större delen av statsbidraget skulle utgå i form av schablonbidrag på 2 kr. per grundskoleelev i kommunen". Budgetåret 1976/77 hade pengarna räckt för ca 1/3 assistent per klass för rörelsehindrade. Enligt SÖ hade 1973 års statsbidragsregler för

personell assistans inte gett en rättvis fördelning av pengarna mellan kommunerna. Några kommuner hade fått större delen av sina kostnader för personell assistans täckta av bidraget, medan de som hade många handikappade elever fick 5–10 % av sina kostnader täckta. Även om man granskade så stora enheter som län varierade kostnadstäckningen mellan 9 % och 64 %.

SÖ föreslog i den nämnda anslagsframställningen för budgetåret 1978/79 att kostnaden för personell assistans återigen skulle bli ett helt statligt åtagande. Medlen borde, skrev SÖ, "med hänsyn till åtgärdernas karaktär" utgå som förslagsanslag. Om staten inte var beredd att ta hela den här kostnaden för handikappade elever förutsatte SÖ att ställning togs till frågan om fördelningen mellan staten och kommunen av ifrågavarande kostnader.

Till grund för sitt förslag bifogade SÖ en rad kartläggningar, analyser samt enkäter rörande den personella assistansen. Budgetåret 1976/77 hade t. ex. en inventering gjorts av kommunernas totala kostnader för personell assistans samt av hur stor del av denna kostnad som täcktes med statsbidrag. Året dessförinnan hade en stor enkät genomförts där assistenternas arbetsförhållanden, arbetsuppgifter, löneförhållanden m. m. belystes. Integrationsutredningen kommer senare i detta betänkande (se avsnitt 2.) att redogöra för dessa undersökningar i samband med att utredningens egna undersökningar presenteras.

När regeringen skulle ta ställning till SÖ:s förslag kunde inte längre en hänvisning göras till arbetet i SSK. Det utredningsarbetet höll på att slutföras och man visste redan att frågan om kostnadsansvaret för personell assistans inte skulle tas upp i slutbetänkandena. I stället hette det så här i regeringens proposition 1977/78:85: "Jag avser att låta frågan om kostnadsansvar och utformning av personell assistans till handikappade elever i den obligatoriska skolan ingå i arbetsuppgifterna i den av mig tidigare nämnda kommittén för översyn av integration av handikappade elever i det allmänna skolväsendet."

Handikappförbundens centralkommitté (HCK) har vid ett flertal tillfällen protesterat mot att statsbidraget till personell assistans varit för litet för att täcka behovet. Hösten 1977 – när SÖ gått in till utbildningsdepartementet med sina ovan

nämnda förslag – fick statsminister Torbjörn Fälldin samt statsråden Ingemar Mundebo och Gösta Bohman en skrivelse från HCK där det bl. a. hette så här:

Inom de 21 handikappförbund med 275 000 medlemmar, som är anslutna till HCK, har det väckt oro och besvikelse, att regeringen har deklarerat ett reformstopp, som vi fruktar även skulle beröra människor med handikapp. Vi erkänner inte att de finansiella problemen, även om de ter sig osedvanligt svåra, kan motivera att man bromsar en utveckling mot ett samhälle, där människor med handikapp kan komma till sin rätt.

– – –

HCK framförde vidare bl. a. följande krav:

De döva kräver att döva barn även i fortsättningen skall undervisas i särskilda skolor, och bl. a. för utvecklingsstörda erfordras särskilda klasser, samtidigt som man måste eftersträva att dra in dem i den allmänna skolgemenskapen. För övriga handikappgrupper drivs individualintegreringen så långt som möjligt och för det ändamålet *måste för SIA-reformen satsas sådana resurser att integreringen kan bli meningsfull.* Förslaget om nytt statsbidragssystem för grundskolan justeras på sådant sätt, att reformen inte äventyrar möjligheterna för elever med handikapp av olika slag att få de resurser som erfordras.

Den vanliga gymnasieskolan har särskilt ont om resurser för att ta emot elever med handikapp av olika slag, och vi kräver därför en planering som på allvar öppnar den för sådana grupper.

SÖ:s krav på hundraprocentig kostnadstäckning från staten för personell assistans åt handikappade beviljas. (Vår kursivering.)

I anslagsframställningen för budgetåret 1979/80 beräknade SÖ kostnaden för personell assistans till ca 25 milj. kr. SÖ uppgav att vissa kommuner inte längre brytt sig om att söka medel utöver det schabloniserade statsbidraget till assistans. SÖ förmodade att det berodde på att kommunerna visste att sådana ansökningar till SÖ sällan ledde till något resultat. Under sommaren 1977 hade SÖ gjort en ny undersökning som visat att t. ex. en kommun endast fått 2 % av sina kostnader för assistans täckta av statsbidrag. Just den kommunen hade inte sökt mer statsbidrag. Minst 15 kommuner hade inte sökt ytterligare medel trots att schablonen utgjorde mindre än 10 % av kostnaden för assistans. Närmare ett totalt avskaffande av statsbidraget till personell assistens kan man knappast komma.

SÖ vidhöll sitt tidigare yrkande att finansiering av personell assistans borde vara ett statligt åtagande. "Det ekonomiska läget i de enskilda kommunerna kan annars leda till att elever med handikapp inte får den assistans de behöver. Assistan-

sens omfattning får inte bli beroende av i vilken kommun eleven bor."

Föredraganden kommenterade inte SÖ:s skrivningar om personell assistans i budgetpropositionen 1979 utan beräknade endast en 10-procentig ökning av anslaget för budgetåret 1979/80.

1.3 Personell assistans i gymnasieskolan

1.3.1 *1965 års beslut*

Hösten 1964 föreslog SÖ i sin anslagsframställning för budgetåret 1965/66 att grundskolans dåvarande regler om specialundervisning, särskild undervisning m. m. även skulle få tillämpas i det allmänna gymnasiet. Dessutom föreslog SÖ att statsbidrag för "särskilda stödåtgärder" i vissa fall skulle kunna få utgå för fysiskt handikappade elever. För hörselskadade borde t. ex. kunna ifrågakomma anskaffning av ljudförstärkare, montering av telemagnetslinga och erforderlig service av liknande anläggningar. För synskadade kunde det vara fråga om intalade läroböcker, bandspelare, ritbräde, förstoringsglas, skrivmaskin och bordslampor. För rörelsehindrade slutligen borde kunna ifrågakomma bandspelare, skrivmaskiner, skolskjutsanordningar och personell assistans.

När chefen för utbildningsdepartementet skulle ta ställning till det här förslaget från SÖ, uttalade han följande i 1965 års statsverksproposition:

Under omkostnadsanslaget till de allmänna gymnasierna beräknar jag, likaledes i enlighet med överstyrelsens förslag, 122 000 kr. för tekniska stödåtgärder såsom anskaffning av viss materiel, skolskjutsanordningar, personell assistans m. m. samt 25 000 kr. för rese- och traktamentskostnader vid undervisning av sjuka barn. Några kostnadsramar för här angivna ändamål bör dock med hänsyn till åtgärdernas karaktär ej fixeras. Jag förutsätter att de föreslagna stödåtgärderna i princip skall kunna avse alla elever vid, inte bara statliga allmänna gymnasier och realskolor utan också de tekniska gymnasierna samt högre kommunala skolor, fackskolor, yrkesskolor, handelsgymnasier, kommunala allmänna gymnasier och privatskolor.

– – –

Skolöverstyrelsen bör till nästa års anslagsäskanden ytterligare överväga formerna för statens insatser på ifrågavarande område och därvid, såvitt gäller främst erforderliga materiella resurser, pröva om och på vad

sätt de pedagogiska hjälpmedelscentralerna lämpligen kan medverka. Jag förutsätter vidare, att överstyrelsen sedermera redovisar erfarenheterna av här föreslagna åtgärder och att överstyrelsen även överväger vilka andra anordningar som kan vidtagas för att underlätta undervisning i vanliga skolor av de barn och ungdomar, varom här är fråga.

Till följd av detta uttalande i 1965 års statsverksproposition infördes en särskild anslagspost under det s. k. gymnasieanslaget i regleringsbrevet för budgetåret 1965/66. Anslagsposten kallades Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever, och utformades som ett förslagsanslag. När departementschefen några år senare tog ställning till SÖ:s förslag om utformning av och statsbidrag till personell assistans i den obligatoriska skolan (se föregående avsnitt), hade han alltså en färdigt utformad modell från gymnasiet som förebild.

Precis som i grundskolan tog det ganska många år innan kommunerna ute i landet fick kännedom om den här nya möjligheten att få statsbidrag för bl. a. personell assistans i gymnasiet. Fram till budgetåret 1972/73 låg den årliga kostnaden för personell assistans i gymnasiet kring 150 000–200 000 kr. Huvuddelen av assistansen gavs åt rörelsehindrade elever. Budgetåret 1971/72 fick t. ex. synskadade elever assistans för endast 46 000 kr. och döva tolkhjälp för 25 000 kr.

1.3.2 *Utveckingen 1972–1979*

När SÖ på våren 1972 gick ut med en bred information om personell assistans (se avsnitt 1.2.2) och om kommunernas möjligheter att söka bidrag, ökade antalet ansökningar snabbt. Kommunerna visade sig ha ett stort behov av att få sina kostnader täckta för skolskjutsar, personell assistans, tolkhjälp och tekniska hjälpmedel åt handikappade gymnasiestuderande som integrerats i det vanliga skolväsendet. Den ökade efterfrågan på statsbidrag fick emellertid – precis som på grundskolan – endast den effekten att ett kostnadstak infördes för personell assistans även i gymnasieskolan. Anslagsposten Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever upphörde att vara ett förslagsanslag. Den maximerades i stället till ett visst belopp. Räckte inte statsbidraget fick kommunerna rycka in med sina bidrag. Någon lagstift-

ning om att kommunerna skulle ha en sådan skyldighet infördes dock inte.

Budgetåret 1972/73 kunde ca 80 % av kostnaderna för tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade täckas av statsbidrag. Påföljande år täcktes endast hälften av kostnaderna. Fr. o. m. budgetåret 1974/75 tillämpade SÖ följande bidragspolitik. Till tekniska hjälpmedel åt de handikappade fick statsbidrag utgå med 100 %, men hjälpmedlen skulle då återlämnas till resp. rikscentral när eleven gått ut gymnasieskolan. Till transporter och personell assistans fick därefter utgå det statsbidrag som fanns kvar.

Budgetåret 1975/76 fanns det totalt 1 200 000 kr. under anslagsposten Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever. Ansökningar om bidrag hade inkommit till SÖ till ett sammanlagt belopp av 2 333 500 kr. Av detta belopp utgjorde 156 200 kr. kostnader för tekniska hjälpmedel. Återstod alltså 1 043 800 kr. för skolskjutsar och personell assistans. Ca 45 % av behovet kunde alltså täckas det året.

Året därpå, dvs. budgetåret 1976/77, hade kostnaderna för personell assistans ökat kraftigt. Orsaken var huvudsakligen att lönerna för assistenterna kraftigt hade förbättrats. Från den 1 januari 1976 fanns det t. ex. ett statligt avtal för praktikanter i beredskapsarbete, enligt vilket praktikanterna skulle ha en månadslön på ca 3 300 kr. (se avsnitt 2.6.) Ofta var det just sådana praktikanter som anställdes som personella assistenter. Vid Ingemundsskolan i Solna fanns det t. ex. 14 assistenter budgetåret 1976/77. Med tillämpning av det nya avtalet behövdes det ett statsbidrag på drygt 600 000 kr. för att täcka bara deras löner. Tog man därjämte med de nio assistenter som samtidigt fanns vid gymnasieskolan i Skärholmen blev det totala medelsbehovet ca 1 040 000 kr., dvs. samma belopp som året innan funnits totalt för hela landets behov av skolskjutsar och personell assistans.

I de senaste årens anslagsframställningar har SÖ mycket kraftigt påpekat behovet av väsentliga förbättringar av anslagsposten Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever. I anslagsframställningen för budgetåret 1977/78 argumenterade SÖ för en höjning av anslagsposten med 2,5 milj. kr. SÖ föreslog att anslagsposten "med hänsyn till åtgärdernas karaktär" återigen borde bli ett förslagsanslag,

dvs. att det skulle få kosta vad det kostade precis som hela anslaget Bidrag till driften av gymnasieskolor. SÖ erinrade om att det uppstod orimliga ekonomiska problem för den handikappade eleven och hans familj när statsbidraget endast täckte en del av den reella kostnaden. Gymnasieskolan är ju en frivillig skolform där kommunen inte har någon laglig skyldighet att täcka den mellanskillnad som uppstår mellan statsbidrag och verklig kostnad.

I anslagsframställningen för budgetåret 1978/79 erinrade SÖ om att det för varje år integrerades allt fler elever med allt svårare handikapp i vanliga klasser. Behovet av skolskjuts, personell assistans, tolkhjälp och tekniska hjälpmedel ökade därför stadigt och tillgängliga medel blev allt otillräckligare. Budgetåret 1976/77 kunde SÖ endast betala ut 20 % av kostnaden för personell assistans och skolskjuts. 1977/78 var motsvarande siffra nere i 16 %. SÖ erinrade återigen om att det inte förelåg någon skyldighet för kommunerna att sätta in extra resurser eftersom gymnasieskolan var frivillig. Detta kunde, menade SÖ, leda till att en elev hänvisades till riksgymnasiet för rörelsehindrade i Stockholm av ekonomiska skäl och inte på grund av sitt handikapp. Vid denna riksskola betalades nämligen samtliga merkostnader med statsbidrag. Den här argumentationen upprepade SÖ i anslagsframställningen för budgetåret 1979/80 och förslaget framfördes återigen att anslagsposten Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever, skulle utformas som ett förslagsanslag. SÖ uppskattade behovet av medel till Tekniska stödåtgärder m. m. till 6,4 milj. kr. men föreslog "med hänsyn till det statsfinansiella läget" endast en ökning från 2,3 till 2,5 milj. kr. Detta biträddes av föredragande statsrådet i 1979 års budgetproposition.

Av följande tabell framgår hur efterfrågan på personell assistans i gymnasieskolan har utvecklats och vilket statsbidrag som funnits tillgängligt.

Tabell 2. Kostnadsutvecklingen resp. statsbidragsgivningen till personell assistans i gymnasieskolan under åren 1972–1979

Budgetår	Kostnad för assistans	Statsbidrag
1972/73	600 000	500 000
1973/74	900 000	500 000
1974/75	1 466 000	775 000
1975/76	2 334 000	1 200 000
1976/77	3 420 000	1 500 000
1977/78	4 600 000	2 000 000
1978/79	5 000 000	2 500 000
1979/80	6 400 000[a]	2 500 000

[a] Beräknad kostnad.

Till budgetåret 1979/80 hade SÖ bl. a. beräknat medel under den nämnda anslagsposten för tolkhjälp för en grupp döva elever vid tandteknikerutbildningen i Huddinge. Den utbildningen hade inte kunnat anordnas i Örebro och av den anledningen hade inte SÖ kunnat utnyttja "specialskolans resurs", dvs. den resurs som finns för den särskilda gymnasiala utbildningen för döva och gravt hörselskadade i Örebro. Kostnaden för tolk i Huddinge beräknades till ca 120 000 kr.

1.4 Personell assistans vid folkhögskolor

Sedan flera år tillbaka utgår det särskilda statsbidrag för personell assistans åt handikappade elever som bedriver studier vid folkhögskolor. Medlen utgår ur det stora anslaget Driften till folkhögskolor. I regleringsbrevet för budgetåret 1978/79 står det att 3 425 000 kr. får användas för "extra förstärkningsåtgärder åt handikappade".

Precis som i ungdomsskolan var anslaget till personell assistans vid folkhögskolor i det längsta utformat som ett förslagsanslag. Det fick alltså kosta vad det kostade. Budgetåret 1976/77 uppgick kostnaderna för den personella assistansen till ca 3,7 milj. kr. Det dröjde ända fram till budgetåret 1977/78 innan ett tak sattes på statens utgifter för personell assistans även vid folkhögskolor. Den 1 juli 1977 infördes de nya statsbidragsbestämmelserna. De skulle få gälla på försök under en treårsperiod. Det tidigare statsbidraget till personell assistans bakades ihop med

anslagsposten "extra förstärkningsåtgärder åt handikappade". Konstruktionen av den nya anslagsposten blev densamma som för anslagsposten Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever under gymnasieskoleanslaget.

Redan i anslagsframställningen för budgetåret 1979/80 började SÖ kritisera de nya bestämmelserna. SÖ hävdade framför allt att 3 425 000 kr. var otillräckligt för att täcka det behov av stöd åt handikappade som fanns vid folkhögskolor. SÖ tvingades att säga nej till en rad framställningar som, enligt SÖ:s bedömning, borde ha lett till bidrag. I synnerhet gällde detta ansökningar om statsbidrag till personell assistans åt gravt rörelsehindrade elever. SÖ föreslog att statsbidraget till personell assistans återigen skulle få utgöra en särskild anslagspost och att denna post skulle förslagsvis betecknas.

I den senaste budgetpropositionen (1978/79:100 bil. 12) förklarade föredragande statsrådet, att han delade SÖ:s uppfattning att det var "orimligt att vissa grupper av handikappade skulle tvingas avstå från folkhögskolestudier på grund av bristande ekonomiska resurser". Han föreslog därför en återgång till det gamla systemet att det skulle finnas ett särskilt förslagsanslag under folkhögskoleanslaget, vilket skulle täcka kostnaderna för personell assistans. Riksdagen hade ingen erinran mot förslaget. Under gymnasieskoleanslaget kvarstod emellertid den i det föregående nämnda begränsningen av statens utgifter för personell assistans. Någon motivering till skillnaden i den förda politiken har inte lämnats.

1.4.1 *Styrelsen för vårdartjänst*

Svårt rörelsehindrade folkhögskoleelever kan få en särskild form av personell assistans som benämns vårdartjänst. Det är fråga om personlig, praktisk hjälp i det dagliga livet på skolan. Det gäller ofta hjälp med klädsel och personlig hygien, men det kan också gälla många andra praktiska bestyr som hör till den dagliga livsföringen.

Vårdartjänsten tillkom efter ett förslag av handikapputredningen, som i sitt betänkande (SOU 1969:35) Bättre utbildning för handikappade framhöll: "I vårt arbete med frågan om undervisning och utbildning har vi funnit det nödvändigt att

svårt handikappade studerande har tillgång till en effektiv och rehabiliteringsfrämjande vårdartjänst".

Verksamheten startade år 1970 och leds av den samma år inrättade styrelsen för vårdartjänst. Styrelsen har till uppgift att svara för vårdartjänst och annan omvårdnad för svårt rörelsehindrade och andra svårt handikappade studerande i skilda utbildningar. Av främst historiska skäl fick styrelsen, såvitt avser gymnasieskolan, sitt ansvar begränsat till att gälla de svårt rörelsehindrade eleverna i Ingemundsskolan i Solna, som nu är avvecklad, och Skärholmens gymnasium i Stockholm. Inom vuxenutbildningen gäller ansvaret svårt rörelsehindrade studerande vid universitet, högskolor och folkhögskolor.

Vårdartjänsten vid folkhögskolorna ordnas genom resp. skola, som antingen anställer egen personal för uppgiften eller anlitar kommunens hemtjänst. Skolorna avgör själva hur vårdartjänsten skall organiseras. Finner man det riktigt att anlita kurskamrater för vissa vårdartjänstuppgifter går detta också bra.

Skolorna får full ersättning för vårdartjänstkostnaderna genom styrelsen för vårdartjänst. Läsåret 1977/78 betalade styrelsen ut ca 4 milj. kr. till folkhögskolorna. Läsåret 1978/79 har styrelsen beräknat kostnaderna för vårdartjänsten vid folkhögskolorna till ca 4,3 milj. kr. Fr. o. m. budgetåret 1979/80 är den anslagspost styrelsen har för ändamålet förslagsvis betecknad.

När det gäller samordningen av assistenternas och vårdartjänstpersonalens arbete har SÖ i sina anvisningar till folkhögskolorna bl. a. sagt: "För svårt rörelsehindrade elever kompletteras den personliga assistansen med vårdartjänst, som innebär hjälp i den dagliga livsföringen . . . Vårdartjänstinsatserna bör i de flesta fall koncentreras till morgnar och kvällar, medan assistenten som biträder den handikappade i studiesituationen skall kunna hjälpa till vid t. ex. toalettbesök och vid måltider som infaller under studiedagen."

Några fullständiga undersökningar av den personella assistansen vid folkhögskolorna finns inte. Psykotekniska institutet vid Stockholms universitet (PTI) har på uppdrag av SÖ undersökt situationen vid Önnestads folkhögskolas undervisningsavdelning för handikappade elever vid Furuboda ungdomsgård och rehabiliteringscentrum. I denna undersökning

som skett i samråd med styrelsen för vårdartjänst och gäller läsåret 1975/76 ingår intervjuer med bl. a. elever, vårdare och elevassistenter. Av undersökningen framgår att man hade svårigheter att samordna den personella assistansen. I rapporten från Furubodaundersökningen (PTI 1977:86) sägs: "Samarbetet mellan elevassistenter och vårdare vid Furuboda är och har varit i vissa avseenden mindre tillfredsställande. Delvis bottnar det i bristande förståelse och kunskap hos de båda personalkategorierna för varandras arbete och i svårigheterna att dra klara skiljelinjer mellan olika arbetsuppgifter."

Svårigheten att samordna den personella assistansen och de motsättningar mellan vårdartjänst – assistentpersonal som var märkbar vid vissa folkhögskolor hade lett till förslag om att vårdare och assistenter skulle utgöra en personalgrupp med gemensamma arbetsuppgifter. Vid tiden för Furubodaundersökningen var elevassistenter och vårdartjänstpersonal i stort sett positiva till en sådan sammanslagning vilken också skedde läsåret 1976/77. Erfarenheterna av en sådan samordnad personell assistans har hittills varit positiva. Endast ett mindre antal folkhögskolor har fortfarande kvar uppdelningen av den personella assistansen i kategorierna elevassistans och vårdartjänst.

SÖ har för avsikt att påbörja en begränsad undersökning av assistentfunktionen vid folkhögskola. Det gäller i första hand skolor som tar emot rörelsehindrade elever. Undersökningen kommer att ske i samråd med styrelsen för vårdartjänst och utföras av institutionen för praktisk pedagogik i Mölndal. Den beräknas vara avslutad under budgetåret 1979/80.

1.5 Personell assistans i kommunal vuxenutbildning

För handikappade elever inom kommunal vuxenutbildning utgår statsbidrag för tekniska stödåtgärder m. m. enligt i princip samma grunder som vid gymnasieskolan. Bidraget kom emellertid till först budgetåret 1971/72. Det var SÖ som hade tagit initiativet. I en skrivelse på våren 1970 till Kungl. Maj:t hade ämbetsverket hemställt att "bestämmelserna om specialundervisning samt tekniska stödåtgärder m. m. för enstaka hörselskadade, synskadade samt rörelse-

hindrade elever" som då gällde för ungdomsskolan skulle få tillämpas även inom kommunal vuxenutbildning. Chefen för utbildningsdepartementet anför (prop. 1971:27, s. 97):

En viktig grupp som bör nås med vuxenutbildning utgör de handikappade. Det är angeläget att personer med handikapp kan beredas möjlighet att delta i den kommunala vuxenutbildningen, eftersom många just på grund av sitt handikapp fått bristfällig utbildning. För att hörselskadade, synskadade, rörelsehindrade och psykiskt sjuka skall kunna genomföra studier i kommunal vuxenutbildning anser jag – i likhet med skolöverstyrelsen – att bestämmelser om specialundervisning bör meddelas .... Dessutom bör de bestämmelser om tekniska stödåtgärder m. m. för enstaka hörselskadade, synskadade och rörelsehindrade elever som gäller för ungdomsskolan få tillämpas även inom den gymnasiala vuxenutbildningen.

Några "öronmärkta" statsbidrag anvisades inte för ändamålet utan kostnaderna fick täckas direkt ur det stora förslagsanslaget Bidrag till driften av kommunala skolor för vuxna. Det fick alltså kosta vad det kostade. Någon förändring i det hänseendet gjordes inte heller år 1972 när de statliga kostnaderna för assistans i ungdomsskolan började maximeras.

Bestämmelser om tekniska stödåtgärder finns numera intagna i förordningen om kommunal och statlig vuxenutbildning. (SFS 1971:424) Där står det i § 84:

Till tekniska stödåtgärder för hörselskadade, synskadade eller rörelsehindrade elever utgår statsbidrag enligt samma grunder som vid gymnasieskolan. Statsbidraget fastställs och utbetalas av skolöverstyrelsen efter ansökan av kommunen.

SÖ har utfärdat anvisningar angående tekniska stödåtgärder m. m. för handikappade i kommunal vuxenutbildning (SÖ-FS 1978:159). Där står det bl. a.:

Enligt förordningen om kommunal och statlig vuxenutbildning (SFS 1971:424) utgår statsbidrag till tekniska stödåtgärder enligt samma grunder som vid gymnasieskolan, såsom anskaffning av visst materiel, skolskjutsanordningar, personell assistans m. m. för handikappade elever.

I anvisningarna står dessutom att SÖ fördelar medlen efter de planer över medelsbehovet till tekniska stödåtgärder och hjälpmedel m. m. för hörselskadade, synskadade och rörelsehindrade elever som kommunerna inger till SÖ varje år, och att statsbidraget utbetalas till skolstyrelserna utan rekvisition sedan SÖ godkänt planen för medelsbehovet.

Allteftersom kommunerna fick information om möjligheten att söka bidrag till den här verksamheten har kostnaderna för tekniska stödåtgärder m. m. för handikappade i kommunal vuxenutbildning stigit kraftigt.

I sin petita för budgetåret 1975/76 begärde SÖ 375 000 kr. för tekniska stödåtgärder m. m. för handikappade. Statsbidrag utbetalades emellertid med drygt 900 000 kr., på grund av oförutsedd belastning av anslaget. Av beloppet använde kommunerna ca 178 000 kr. för personell assistans för rörelsehindrade och ca 70 000 kr. för assistans åt synskadade.

Inför budgetåret 1976/77 begärde SÖ 500 000 kr. för motsvarande ändamål. Statsbidraget som utgick var, av samma anledning som ovan, på ca 1 milj. kr. Kostnaden för personell assistans åt rörelsehindrade uppgick då till ca 220 000 kr., assistans åt synskadade till ca 100 000 kr. och åt hörselskadade till ca 8 000 kr.

Budgetåret 1977/78 beräknade SÖ 1,1 milj. kr. till tekniska stödåtgärder m. m. Statsbidraget utgick med 1,3 milj. kr. Drygt 250 000 kr. användes till personell assistans åt rörelsehindrade, ca 110 000 kr. till assistans åt synskadade och ca 13 000 kr. för assistans åt hörselskadade.

Budgetåret 1978/79 beräknade SÖ att 1 265 000 kr. skall tas i anspråk för tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade i kommunal vuxenutbildning. För budgetåret 1979/80 har SÖ begärt 1,9 milj. kr. för ändamålet.

1.6 Personell assistans i studieförbunden

Sedan budgetåret 1975/76 utgår ett särskilt bidrag till studieförbunden för tekniska och organisatoriska stödåtgärder m. m. för handikappade. Bidraget tillkom på förslag av Utredningen om vidgad vuxenutbildning (FÖVUX). FÖVUX skrev i sitt förslag (SOU 1974:54):

Statsbidrag bör utgå till kostnader för personlig assistans till handikappad deltagare i studiecirkelverksamhet på liknande sätt som redan gäller för folkhögskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Med hänsyn till det stora antalet handikappade, som deltar i studiecirklar, torde behovet av sådan assistans vara synnerligen stort inom denna vuxenutbildningsform. Statsbidrag bör även utgå för sådana hjälpmedel, som är direkt nödvändiga för den handikappade i studiesituationen. I samband med genomfö-

randet av detta förslag, torde det närmare behöva övervägas, hur dessa resurser skall administreras.

FÖVUX beräknade kostnaderna till 0.5 milj. kr. per år.

I regeringens proposition om vidgad vuxenutbildning samt stöd för vuxna m. m. (prop. 1975:23) tillstyrkte föredragande statsråd förslaget och uttalade:

FÖVUX föreslår att ett särskilt bidrag skall utgå för vissa tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade. FÖVUX har beräknat kostnaderna till ca 500 000 kr. Jag beräknar att ett belopp av denna storlek bör kunna ställas till studieförbundens förfogande för olika stödåtgärder som kan göra det möjligt för handikappade att delta i studiecirklar.

Budgetåret 1978/79 utgick högst 500 000 kr. till tekniska och organisatoriska stödåtgärder m. m. ur anslaget Bidrag till studieförbund, anslagsposten Bidrag till produktion av studiematerial och tekniska och organisatoriska stödåtgärder för handikappade. Beloppet var maximerat. SÖ fördelade bidraget till de olika studieförbunden. Huvuddelen av bidraget gick till ABF – ca 400 000 kr. Inför läsåret 1978/79 hade SÖ fått in ansökningar motsvarande 1,5 milj. kr.

1.7 Personell assistans vid högskolan

Under budgetåren 1971/72–1977/78 disponerade konsistorierna vid universitet och högskolor ett visst rambelopp för varje svårt handikappad studerande. I regleringsbrevet 1976-06-03 om anslag till vissa högskolor m. m. står:

Konsistoriet får – utöver vad som följer av p. 2.1.1 – efter prövning i varje enskilt fall anvisa medel för särskilda utbildningskostnader för svårt handikappade studerande.

Därvid får konsistoriet för varje termin disponera ett rambelopp som motsvarar 3 000 kr. (1974 års löneläge) för varje sådan studerande. För varje gravt hörselskadad studerande får detta belopp höjas till 3 400 kr.

Medlen utgick ur anslagsposten Lönekostnader för lärarpersonal, som var ett förslagsanslag. När det i undantagsfall visade sig att samtliga kostnader för stöd till de handikappade översteg vad som framkommit genom rambeloppet, gjordes särskild framställning till regeringen om ytterligare medel.

I samband med att högskolereformen genomfördes gjor-

des budgetåret 1977/78 anslagssystemet för högskolorna om. Stödåtgärderna för handikappade skulle nu bestridas ur anslagen för grundutbildning, vilka är reservationsanslag. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) betonade i sin anslagsframställning för budgetåret 1977/78 vikten av att högskolorna hade tillräckliga resurser att möta den ökade efterfrågan på utbildning från handikappade studerande.

Föredragande statsråd uttalade sig i prop. 1977/78:100 (bil. 12) med anledning av vad UHÄ därvid hade sagt:

> Jag utgår från att högskoleenheterna inom ramen för tilldelade medel som tidigare bereder handikappade utbildning. Jag anser att reglerna inom högskolans anslagssystem för ersättning till handikappade studerande bör ses över. Jag avser att senare återkomma till regeringen i denna fråga.

I de bestämmelser för anslag till högskolan som nu gäller står det också följande:

> Vid disposition av medel för utbildning skall högskolestyrelsen beakta behovet av resurser för stödundervisning m. m. för studerande som på grund av handikapp eller av annat skäl har svårigheter att tillgodogöra sig utbildning i normal takt.

Högskoleenheterna själva skall alltså, inom ramen för tilldelade medel, bereda handikappade högskolestuderande den hjälp som behövs bl. a. i fråga om personell assistans. Hittills har man i huvudsak tillämpat den principen att styrelsen för vårdartjänst (se 1.4.1) betalar kostnaderna för personlig assistans i bostaden och i det dagliga livet på studieorten om den handikappade studerar utanför hemorten. Praktiskt och organisatoriskt går detta till så att studieortens kommunala organ ställer upp med den personliga hjälp den studerande behöver för att kunna klara sig hemma i bostaden och på studieorten. Styrelsen för vårdartjänst betalar dessa kostnader direkt till kommunen. Högskolemyndigheterna har i sin tur kostnadsansvaret för den omvårdnad som den handikappade behöver under den tid han eller hon tillbringar inom högskolans lokaler. Det kan vara fråga om t. ex. hjälp vid förflyttning, anteckningshjälp och tolk.

Kostnaderna för vårdartjänsten vid universitet och högskolor har nästan fyrdubblats de senaste fyra åren. Budgetåret 1976/76 uppgick kostnaderna till ca 600 000 kr. Budgetåret 1978/79 var motsvarande siffra 2 350 000 kr.

Det finns f. n. inte några uppgifter om högskolemyndigheternas kostnader för särskilt stöd åt handikappade högsko-

lestuderande. En sådan redovisning kommer emellertid att ingå i det utredningsuppdrag som regeringen den 8 februari 1979 gav UHÄ. I uppdraget hette det bl. a.:

Regeringen uppdrar åt universitets- och högskoleämbetet att kartlägga hur många svårt handikappade studerande som fanns vid läroanstalterna inom dåvarande universitetskanslersämbetets område och lärarutbildningsområdet samt läroanstalternas kostnad härför läsåret 1976/77 (rambelopp resp. särskilda utbildningskostnader enligt regleringsbrev 1976/77) och hur många handikappade studerande som läsåret 1978/79 krävde särskild hjälp i studierna samt högskoleenheternas kostnad härför. För budgetåret bör också stöd till dessa handikappade från styrelsen för vårdartjänst, arbetsmarknadsstyrelsen m. fl. kartläggas.

Kartläggningen bör kompletteras med en prognos över utvecklingen av antalet handikappade resp. svårt handikappade studerande de närmaste budgetåren. En viktig uppgift i uppdraget bör vara att klargöra ansvarsfördelningen mellan högskoleorganisationen å ena sidan, styrelsen för vårdartjänst, arbetsmarknadstyrelsen m. fl. å den andra.

Regeringen uppdrar vidare åt universitets- och högskoleämbetet att överväga hur resurser skall ställas till förfogande anslagstekniskt inom högskolan samt regler om rambelopp per studerande m. m. efter mönster av tidigare regler.

1.8 Personell assistans i arbetslivet

Om en arbetsgivare anställer en handikappad person som behöver hjälp vid vissa moment i arbetet eller i den dagliga livsföringen på arbetsplatsen, kan statsbidrag till s. k. arbetsbiträde utgå. Syftet med bidraget är att ersätta arbetsgivare för de merkostnader som för honom kan vara förenade med att han har en gravt handikappad person anställd. I dag kan bidrag utgå med högst 20 000 kr. per år. Enligt senaste tillgängliga uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen betalas det f. n. ut ca 6 milj. kr. för arbetsbiträde.

I allmänhet är det fråga om en arbetskamrat eller en person utifrån som biträder den handikappade och för den hjälpen får särskild ersättning från arbetsgivaren. Det kan vara fråga om exempelvis teckenspråkstolk för en döv arbetstagare eller någon som läser in skriftlig information på band åt en synskadad anställd. Bidrag kan utgå till offentlig eller enskild arbetsgivare (även statlig myndighet) samt egen företagare eller fri yrkesutövare som utnyttjar arbetsbiträde. Bidrag skall emellertid också kunna utgå i de fall arbetsgivare ställer platser till förfogande för handikappade ungdomar vid full-

görande av praktisk yrkesorientering, praktiktjänstgöring, feriearbete eller annan tillfällig anställning.

Det kan ibland vara nödvändigt att låta expert närmare utreda behovet av arbetsbiträde. Lokal sakkunskap skall i första hand anlitas. Om sådan inte finns tillgänglig, kan anvisning på lämpligt centralt expertorgan fås genom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsenhet. Kostnaden för sådan expertbedömning kan bestridas av länsarbetsnämnden.

Sysselsättningsutredningen tog upp frågan om den närmare utformningen m. m. av reglerna om arbetsbiträde. Utredningen förklarade därvid bl. a. (SOU 1978:14, s. 160) att det fanns skäl att diskutera den nuvarande fixeringen av ett visst belopp – då 10 000 kr. per år. Den gjorde bl. a. att man ständigt tvingades att korrigera beloppet för att inte riskera att halka efter andra lönerelaterade bidrag. Utredningen föreslog att bidraget skulle relateras till de totala lönekostnaderna. Bidrag borde i fortsättningen utgå med högst 25 % av de totala lönekostnaderna för den som skulle fungera som arbetsbiträde, ansåg utredningen.

Enligt sysselsättningsutredningens uppfattning var det viktigt att också försöka förbereda sysselsättning i den reguljära produktionen åt personer med grava arbetshandikapp och i vissa fall starkt nedsatt arbetsförmåga. I dessa fall kunde det många gånger, enligt sysselsättningsutredningen, vara befogat att kombinera halvskyddad sysselsättning och bidrag till arbetsbiträde. Denna möjlighet hade ditintills inte funnits. Utredningen föreslog en förändring av reglerna som skulle göra det möjligt.

Utredningens förslag tillstyrktes av flertalet remissinstanser, men vissa kritiska synpunkter framfördes mot bidragskonstruktionen. Synskadades Riksförbund, Unga Synskadade, arbetsmarknadsstyrelsen och statens handikappråd påpekade, att för många arbetshandikappade, och då framför allt för synskadade, gällde att den som fungerade som arbetsbiträde inte alltid var anställd hos samma arbetsgivare som den handikappade. Detta innebar att ett bidrag relaterat till arbetsbiträdets lön inte kunde tillämpas i dessa fall.

I prop. 1978/79:73 föreslog chefen för arbetsmarknadsdepartementet ett bibehållande av ett bidragssystem med nuvarande uppbyggnad. Han förklarade att det nuvarande systemet visserligen hade den olägenheten att justeringar

behövdes allteftersom kostnaderna för arbetsbiträdet ökade, men systemet inrymde å andra sidan möjligheter till smidiga lösningar i individuella fall. Han föreslog emellertid att högstbeloppet skulle höjas från 10 000 kr. per år till 20 000 kr. per år. Inom det bidragsbeloppet torde i flertalet fall ca 25 % av lönekostnaden för arbetsbiträdet kunna täckas.

När det gällde sysselsättningsutredningens förslag att bidrag till arbetsbiträde skulle kunna kombineras med halvskyddad anställning ställde sig departementschefen avvisande. Han ansåg det viktigt att stödet till halvskyddad sysselsättning klart avgränsades från bidrag till arbetsbiträde. Bidrag till halvskyddad sysselsättning utgick i syfte att kompensera en arbetsgivare för den nedsättning av arbetsförmågan som arbetshandikappet medförde. Eftersom svårigheterna kunde väntas vara speciellt stora i ett inledningsskede var bidraget då högre. Ersättningen vid halvskyddad sysselsättning innefattade också de merkostnader som kunde vara föranledda av att den arbetshandikappade hade särskilt behov av arbetsledarinsatser, särskild handledning etc. Bidrag till arbetsbiträde var direkt avsett för att kompensera för en mera varaktig funktionsnedsättning av specifikt slag hos en arbetstagare som i övrigt fullgjorde en normal arbetsinsats.

Departementschefen var således inte beredd att medverka till att en kombination av dessa stödformer generellt skulle vara möjlig. Däremot fann han det angeläget att denna möjlighet skulle få stå öppen för gravt handikappade ungdomar under 25 år som behövde viss personell assistans, exempelvis i samband med måltider, förflyttningar på arbetsplatsen och liknande.

Departementschefen förordade slutligen att utbildningen i teckenspråk för arbetsbiträde åt döva skulle få fortsätta. Budgetåret 1978/79 hade det funnits ett belopp av 150 000 kr. för ändamålet.

1.9 Sammanfattning

Det särskilda statsbidraget till personell assistans tillkom i mitten på 1960-talet för att möjliggöra integrering av gravt rörelsehindrade elever i det allmänna skolväsendet. Staten ville garantera att det ute i kommunerna skulle finnas

människor som kunde hjälpa de gravast handikappade om de lämnade sina institutioner. Stödet fick inte vara beroende av om kommunen var rik eller fattig. Det skulle utgå oberoende av sådana förhållanden. Chefen för utbildningsdepartementet uttalade att någon ekonomisk ram inte skulle fastställas för den personella assistansen "med hänsyn till åtgärdernas karaktär". Det fick helt enkelt kosta vad det kostade.

Statsmakterna ville uppenbarligen på det här sättet demonstrera sin beredskap att också dra konsekvenserna av den handikappolitik de förde: även de gravast handikappade skulle erbjudas att komma ut i samhället och slippa vara hänvisade till institutioner. Det var då nödvändigt att ställa erforderliga tekniska och personella resurser till de handikappades förfogande. En gravt rörelsehindrad elev kunde bara inte gå i vanlig skola om han inte fick skjuts till skolan på morgonen och hjälp i en rad praktiska situationer under skoldagen m. m.

Som framgår av föregående avsnitt har staten successivt minskat statsbidragen till personell assistans åt handikappade elever i det allmänna skolväsendet. Så länge det inte kostade så mycket hette det att någon kostnadsram inte borde fixeras för ändamålet. När kostnaderna emellertid sköt i höjden maximerades statsbidragen. Någon motsvarande maximering infördes emellertid inte för handikappade i kommunal vuxenutbildning och i folkhögskolor.

För utredningen har följande fråga varit avgörande. I vad mån har statens minskade statsbidrag för personell assistans i det allmänna skolväsendet gått ut över de handikappade eleverna? Har de inte fått någon personell assistans när stasbidraget inte räckt till? Eller har kommunerna och landstingen trätt emellan? I följande avsnitt försöker vi ge ett svar på den frågan och på en rad andra som gäller den närmare utformningen m. m. av assistansen.

2 Kommunernas assistentpolitik

2.1 Inledning

I det följande lämnar vi en redogörelse för vilka arbetsuppgifter, anställningsförhållanden, löner m. m. kommunerna har gett sina assistenter. Avsnittet innehåller också en närmare beskrivning av assistenternas utbildning, ålder m. m. Vi har hämtat uppgifterna ur följande källor.

SÖ har gjort två ganska omfattande enkäter rörande den personella assistansen i grundskolan och gymnasieskolan. Den ena är från läsåret 1969/70 och den andra från läsåret 1972/73. Resultaten från enkäterna har legat till grund för SÖ:s anslagsframställningar och där delvis publicerats.

Vid institutionen för praktisk pedagogik vid Göteborgs universitet pågick det under åren 1974–1978 ett projekt med titeln Skolintegrering av rörelsehindrade barn och ungdomar – det s. k. PRESS-3. Syftet med projektet var att studera hur olika former av skolintegrering uppfyllde resp. hindrade de rörelsehindrade elevernas "medicinska, pedagogiska, psykosociala och miljömässiga behov". Undersökningen genomfördes i två faser, en enkätdel och en intervjudel. Resultatet från enkätdelen, som omfattade samtliga rörelsehindrade elever i grundskolan samt deras lärare läsåret 1974/75, fick ligga till grund för intervjufasen som inleddes våren 1976. Resultatet publicerades i en särskild slutrapport från PRESS-projektet i mars 1978 (Rapport nr 77/78). I den rapporten finns det ett särskilt avsnitt som behandlar den personella assistansen.

Integrationsutredningen har genomfört en egen enkät rörande den personella assistansen i följande kommuner: Stockholm, Västerås, Uppsala, Sala, Sävsjö, Enköping och Jönköping. Dessutom har utredningen intervjuat samtliga konsulenter för rörelsehindrade.

Vid pedagogiska institutionen vid Uppsala universitet

genomfördes läsåret 1977/78 inom ramen för projektet Informationsförsörjning för synskadade i skola och förvärvsliv en kartläggning av hur synskadade elever utnyttjat den personella assistansen. Huvudresultaten relateras nedan under avsnitt 2.4.

2.2 Gällande bestämmelser rörande personell assistans

Under de år staten betalade hela kostnaden för personell assistans fanns det mycket detaljerade anvisningar rörande denna form av hjälp. Det fanns således anvisningar om vilka yrkesgrupper som kommunerna borde försöka rekrytera till assistentsysslan, det fanns anvisningar om hur de skulle anställas och vilken lön de skulla ha etc. Parallellt med att kommunerna kom att ta ett ökat ansvar i olika hänseenden för den personella assistansen minskade emellertid betydelsen av de här centrala bestämmelserna. Kommunerna började i stället själva ge ut råd och anvisningar för personell assistans.

I juli 1978 utfärdades följande centrala bestämmelser från SÖ rörande personell assistans. De gäller fortfarande.

Förslag till utformning av den personella assistansen m. m.

Plan för assistansens utformning utarbetas av rektor i samråd med klasslärare/klassföreståndare, skolsköterska och skolläkare eller helst den läkare som svarar för elevens medicinska behandling samt elevens föräldrar.

För rörelsehindrade elever kan den regionala konsulenten samt sjukgymnast rådfrågas.

Vid planering av assistans för synskadad elev bör kontakt tas med Tomtebodaskolans reselärare.

Assistansen skall vara en hjälp till självhjälp och får inte bli ett överbeskydd. Den skall i stället stimulera elevens självständighet och minska hans beroende av föräldrars och andra människors stöd. Det är därför sällan lämpligt att förälder tjänstgör som elevassistent åt sitt eget barn.

Det bör här särskilt observeras att den plan för assistentens arbetsuppgifter, som enligt anvisningarna utarbetas av rektor i samband med ett antal andra personer i skolan, inte behöver utarbetas. SÖ:s anvisningar är utformade endast som ett förslag till kommunerna. Som kommer att framgå i det följande är det vanligt att kommunerna inte bryr sig om den här rekommendationen.

2.3 Vilka handikappade får assistans?

Av de tidigare avsnitten har framgått att personell assistans getts elever med vitt skilda handikapp. Det har således inte bara varit fråga om rörelsehindrade elever, utan även om t. ex. hörselskadade och synskadade. Klart är emellertid att gruppen rörelsehindrade dominerat. När SÖ gjorde sina enkäter rörande den personella assistansen läsåren 1969/70 och 1972/73 var det ca 95 % av eleverna som var rörelsehindrade. Störst var gruppen som fått diagnosen cerebral pares. Därefter kom elever med muskeldystrofi eller ryggmärgsbråck. Av de elever som hade ryggradsskador i PRESS-projektet fick 65 % personell assistans. Motsvarande siffra för elever med muskel- och nervsjukdomar var 53 %

Även under senare år har det mest varit rörelsehindrade elever som fått personell assistans. Elever med andra fysiska handikapp som synskador, hörselskador, hjärtsjukdomar och lungsjukdomar har också varit en relativt stor grupp. Successivt har emellertid rapporter börjat komma in till SÖ om att även elever med olika former av psykiska störningar fått hjälp av personella assistenter. Av följande tabell framgår av vilka skäl personell assistans getts läsåret 1978/79, enligt de uppgifter kommunerna lämnat till SÖ. Därvid har inte med-

Tabell 3. Läsåret 1978/79 gavs personell assistans åt elever i grundskolan av följande skäl

	Elever
Rörelsehinder	483
Synskada	59
Hörselskada	37
MBD/perceptionsstörningar	50
Psykiska störningar	61
Hjärt/lungsjukdomar	2
Psykisk utvecklingsstörning	6
Epilepsi/kramper	10
Hjärnskada (kan vara rh el. MBD)	9
Störda kamratrelationer	2
Svåra vredesutbrott	2
Autism	2
Andra fysiska sjukdomar el. handikapp	14
Antal	737

räknats de rörelsehindrade, synskadade och hörselskadade som fått assistans i s. k. särskilda undervisningsgrupper i grundskolan.

Av den här tabellen framgår att även andra elever än de med fysiska handikapp fått personell assistans. I vad mån detta är en utveckling vi önskar eller ej återkommer vi till under avsnitt 3.

Vid specialskolorna finns det f. n. ett trettiotal heltidsanställda assistenter. Följande elevgrupper får assistans:

döva/hörselskadade rörelsehindrade elever
synskadade rörelsehindrade elever
döva/hörselskadade rörelsehindrade och utvecklingsstörda elever
synskadade rörelsehindrade och utvecklingsstörda elever
elever med såväl syn- som hörselskador

Vid specialskolorna är det således nästan genomgående så att eleverna får assistans endast om de är flerhandikappade. Vid gymnasieskolan för döva och hörselskadade i Örebro är ca hälften av eleverna flerhandikappade.

2.4 Assistenternas arbetsuppgifter

Av bl. a. avsnitt 1.2.1 har framgått att man tidigt gjort ett försök att skilja mellan pedagogiska assistentuppgifter och assistentuppgifter av mer vårdande karaktär. I de pedagogiska uppgifterna skulle ingå att biträda läraren och eleven i klassen. I de vårdande uppgifterna skulle ingå bl. a. hjälp vid måltider och på toaletten, påklädning och hjälp vid skolskjuts. Man var emellertid medveten om att det i många fall var svårt att göra en klar avgränsning mellan dessa olika uppgifter.

Första gången SÖ gjorde en kartläggning av vad landets assistenter i vanliga klasser hade för arbetsuppgifter var läsåret 1969/70. Då fanns det 80 sådana assistenter i den obligatoriska skolan. Drygt 30 % av dessa uppgav att de hade såväl vårdande som pedagogiska uppgifter.

För elever som läsåret 1969/70 gick i specialklasser för rörelsehindrade i den obligatoriska skolan fanns det sammanlagt 56 assistenter. Eleverna var fördelade på 73 klasser. I den icke obligatoriska skolan fanns det samtidigt nio

assistenter för 27 specialklasser. Praktiskt taget alla dessa assistenter uppgav i SÖ:s enkät att de sysslade såväl med pedagogiska som vårdande uppgifter.

När SÖ läsåret 1972/73 gick ut med en ny enkät fanns det totalt 277 assistenter i den obligatoriska skolan. Dessa assistenter uppgav att de hade bl. a. de uppgifter som framgår av följande tabell.

Tabell 4. Assistenternas arbetsuppgifter läsåret 1972/73 i den obligatoriska skolan (277 assistenter)

Hjälp med förflyttning	180
Hjälp med att bära eleven	15
Hjälp i skolmåltidslokaler med olika saker	141
Direkt hjälp med matning	16
Hjälp att ta fram saker ur bänken	29
Hjälp med förberedande uppgifter	21
Hjälp som sekreterare, skriva för och skriva upp tal etc.	54
Hjälp vid laborationer	14
Hjälp vid utflykter o. d.	70
Hjälp i gymnastik	60
Hjälp med motoriska övningar	25
Hjälp med sjukgymnastiska övningar	37
ADL-träning	13
Perceptionsträning	4
Hjälp på raster, håltimmar	98
Hjälp med toalettbesök	145
Hjälp vid på- och avklädning	99
Hjälp vid läsning	20
Talträning	5
Hjälp vid slöjd	36
Hjälp vid bad	27
Enskild undervisning, läxhjälp	14
Biträda med hjälp under lektioner	99
Tillsyn av elevens tekniska hjälpmedel	3
Hjälper lärare framställa läromedel	6

När regioninstitutionen för rörelsehindrade barn och ungdomar vid Bräcke Östergård i Göteborg några år senare skrev en "promemoria för assistenter" som skulle nyanställas, togs ovanstående arbetsuppgifter som exempel på vad assistenten kunde få syssla med. Det hette därvid att "endast de vanligaste uppgifterna tagits med". Assistenten måste vara beredd att i stort sett "göra allt", sa man. Någon gräns mellan vårdande och pedagogiska uppgifter var givetvis inte möjligt och inte heller lämpligt att dra, förklarade man.

För några år sedan gjorde Stockholms läns landsting en detaljerad "arbetsmomentstudie" avseende den personella assistansen vid Skanskvarnsskolan, där det finns specialklasser för rörelsehindrade elever. Syftet var att kartlägga i vilken utsträckning assitenternas arbetsinsatser – mätt i tid – var att hänföra till vård och behandling eller bedömdes som pedagogisk assistans. Resultatet av den här studien visade att assistenternas arbetsuppgifter var ungefär till hälften av vårdkaraktär och till hälften av pedagogisk natur.

I PRESS-projektet vid Göteborgs universitet ingick, som tidigare nämnts, en analys av assistenternas arbetsuppgifter m. m. De rörelsehindrade elevernas lärare tillfrågades bl. a. om assistenternas roll i undervisningssituationen. Svaren visade att endast ca en femtedel av assistenterna enbart gav praktisk hjälp i undervisningen, som att ta fram och slå upp böcker åt eleven, skriva ned vad eleven ber om, hjälpa till att hantera skrivmaskin etc. Över hälften av assistenterna fungerade däremot som "lärarassistenter" åt den rörelsehindrade eleven och ibland också åt andra elever i klassen. Vad de pedagogiska uppgifterna mer i detalj omfattade och hur stor del av tiden som ägnades åt sådana fanns det tyvärr inte några uppgifter om i PRESS-projektets resultatredovisningar.

I PRESS-projektet framkom det vissa skillnader mellan de klasstyper som då fanns: hjälpklass, vanlig klass och specialklass för rörelsehindrade. I vanlig klass dominerade assitentens praktiska arbetsuppgifter. I hjälpklasserna hade nästan alla assistenter också en pedagogisk funktion och hjälpte i stor utsträckning även andra i klassen. Även i specialklasserna för rörelsehindrade hade assistenterna – vid sidan av sina rent praktiska uppgifter – assistentuppgifter gentemot lärarna. Vissa skillnader mellan årskurserna framkom också. På lågstadiet var det t. ex. mest vanligt att assistenterna gav pedagogisk hjälp åt den rörelsehindrade eleven och åt andra icke handikappade elever i klassen.

När det gällde den rörelsehindrade elevens inställning till assistentens insatser uppgav nästan 70 % av eleverna att samarbetet med assistenterna fungerade bra och ytterligare 20 % att det fungerade ganska bra. De få elever som var negativa uppgav som skäl antingen assistentens personlighet eller att assistenten gav för mycket hjälp. Ingen elev uppgav

att de fick för lite hjälp.

De allra flesta lärare eller drygt hälften som tillfrågades om hur de tyckte att samarbetet med assistenten fungerade uppgav att det fungerade utmärkt. Ca 40 % ansåg att samarbetet fungerade ganska bra. Drygt hälften av lärarna diskuterade emellertid aldrig lektionernas uppläggning i förväg med assistenten. De lärare som gjorde det undervisade oftast i hjälpklass eller i specialklass för rörelsehindrade.

I integrationsutredningens egna undersökningar rörande assistenternas arbetsuppgifter har intet nytt framkommit som förändrar den tidigare bilden. Det är således mycket vanligt att assistenterna har såväl vårdande som pedagogiska uppgifter. Variationen på uppgifter är emellertid stor. Den personella assistansen har i allmänhet utformats individuellt för varje handikappad. Vad beträffar de vårdande uppgifterna påvisar t. ex. rh-konsulenten i Malmöhus län, att brist på ändamålsenliga hygienutrymmen och tunga lyft är problem i många assistenters arbetsvardag.

Av de redovisningar som lämnats av konsulenterna för de rörelsehindrade eleverna framgår bl. a. ytterligare att de arbetsuppgifter assistenten får ofta är beroende av lärarens attityd till eleven och till assistenten. Vissa lärare har en tendens att så att säga överlämna eleven till assistenten. Det blir då assistenten som bäst känner elevens prestationer, det blir assistenten som sköter kontakterna med övrig skolpersonal och med t. ex. föräldrarna. Assistenten och den handikappade eleven blir då på sätt och vis en liten grupp i klassen, stundom kanske ganska isolerad. Andra lärare kan i så hög grad själva ta ansvaret för sin handikappade elev, att assistenten långa perioder blir sysslolös i klassrummet. Det har hänt att assistenter t. o. m. förvisas från klassrummet och enbart får gripa in vid av- och påklädning, toalettbesök o. d. Många konsulenter ifrågasätter om inte assistenternas arbete då lika gärna kunde skötas av annan personal i skolan och av kamrater till den handikappade eleven.

Beträffande assistenternas pedagogiska uppgifter förekommer, enligt konsulentredovisningen, att en assistent får ersätta en speciallärare eller att kliniktimmar dras in med det beskedet till elev och lärare, att nu finns ju en assistent. Assistenten blir alltså en undervisande resurs. Stundom kan t. o. m. denna undervisande resurs bli till ett hinder i kontakten

mellan läraren och eleven eller mellan eleven och hans kamrater. En konsulent visar dock på ett motsatt förhållande. Kommunen låter speciallärare "assistera" i ämnen som hemkunskap och slöjd i uppgifter som är av typisk praktisk natur. Relativt vanligt lär det vara att assistenten blir ersättare för en sjukgymnast.

En grupp elever som många konsulenter uppmärksammar är "elever med lätta rörelsehinder och beteendestörningar". Konsulenterna uppger att assistenterna ofta får ta det totala ansvaret för dessa elevers skolsituation. Här borde, framhåller konsulenterna, elevvårdsteamet för en sådan elev, elevens lärare och assistent formulera ett undervisnings- och arbetsprogram med en klar avgränsning av assistentens ansvarsområde.

Vidare framhålls att assistenterna i sitt arbte för eleven bör ha en handledare. Det kan vara klassläraren, en speciallärare eller någon annan lämplig person i skolan. Assistenten skall inte lämnas utan stöd, betonar konsulenterna. En assistent har ju sällan själv någon djupare utbildning för sin uppgift (se avsnitt 2.5). Hon/han är dessutom ofta ganska ensam på skolan i sin yrkesroll. Konsulenterna erinrar om att det enligt gällande anvisningar bör göras upp en arbetsplan för varje assistent. Ofta bryr man sig emellertid inte om detta ute på skolorna vilket inte bara, enligt konsulenterna, är ett uttryck för att det är svårt att göra en sådan arbetsplan.

En konsulent säger så här. "Det är min mening att resurser inte fattas på skolorna. Det är snarare kunskaper som fattas. Att kunskaperna kan vara bristfälliga beror på att informationen inte fungerar. Vi har små möjligheter att kontinuerligt erbjuda skolteamen och assistenterna information och fortbildning."

De synskadade elevernas utnyttjande av personell assistans belyses av den i det föregående nämnda intervjuundersökningen som genomfördes inom forskninsprojektet Informationsförsörjning för synskadade i skola och förvärvsliv. Resultaten visar att assistenterna till största delen utnyttjas för att läsa in delar av läromedel och annat material som utnyttjas i undervisningen. Inte sällan rör det sig om inläsningar som lika väl kunde ha gjorts av någon central eller regional inläsningsservice motsvarande t. ex. länsbibliotekens inläsningsservice eller rikscentralen för pedagogiska

hjälpmedel för synskadade. Detta har sannolikt, konstaterar de för projektet ansvariga, kunnat innebära samordningsvinster och förbättrad läsbarhet. Assistenterna för synskadade utnyttjas också ofta för att skriva över text från stordia och skrivtavla till storstil eller till punktskrift, samt att slå i tabeller o. d. För många elever finns, enligt projektgruppen, goda möjligheter att klara dessa uppgifter med olika tekniska hjälpmedel.

2.5 Assistenternas utbildning/yrke och ålder

För att bli assistent i dag krävs det ingen speciell utbildning. I SÖ:s anvisningar har det emellertid tidigare funnits vissa rekommendationer om vilken utbildningsbakgrund som bedömts som lämplig. Det har stått t. ex. att lämplig assistent kunde varit hemsamarit. Läsåret 1969/70 var det bara en av 80 assistenter i den obligatoriska skolan som uppgav detta yrke i SÖ:s enkät. Läsåret 1972/73 var åtta av 277 assistenter hemsamariter. De flesta assistenter uppgav att de var hemmafruar, skolkamrater, praktikanter eller studerande. Läsåren 1969/70 och 1972/73 utgjorde dessa grupper tillsammans mer än hälften av alla assistenter. I övrigt var spridningen på skilda yrken/utbildningar, stor, vilket framgår av nedanstående tabell som visar förhållandena läsåret 1972/73.

Tabell 5. Assistenternas huvudyrken/titlar läsåret 1972/73

Assistent	2	Kontorist	4
Badmästare	1	Lärare	11
Barnsamarit	2	Postkassör	1
Barnsköterska	3	Sekreterare	1
Elevassistent	52	Skolbibliotekarie	1
Fil. kand.	1	Skolvärdinna	27
Fil. mag.	1	Studerande	51
Fröken	4	Städerska	5
Hemmafru	91	Tidningsdistributör	2
Hemsamarit	8	Vaktmästare	6
Konstnär	1	Vårdassistent	2

Vid enkäten 1972/73 tillfrågades assitenterna om de var nära släkt med den elev de assisterade. 13 assistenter

svarade ja på den frågan. I samtliga fall var det modern som var assistent.

I PRESS-projektet ingick det tyvärr ingen analys av assistenternas utbildningsbakgrund m. m.

I de kommuner där integrationsutredningen närmare har studerat den personella assistansen har de allra flesta assistenter inte någon speciell utbildning för sitt arbete. I Uppsala kommun t. ex., där ett av landets tre medicinska rehabiliteringscentra ligger, fanns det läsåret 1978/79 20 assistenter. Av dessa uppgav 18 att de inte hade någon speciell utbildning för sitt arbete. De två övriga var förskollärare. I Jönköping och Sävsjö kommuner fanns det samtidigt totalt 30 assistenter. Av dem hade 11 enbart folkskola eller nioårig grundskola, 5 hade realexamen, 13 gymnasieutbildning och 2 folkhögskoleutbildning. I ett par fall hade assistenterna i Jönköpings kommun fått genomgå teckenspråksutbildning.

I Stockholms kommun är förhållandena lite speciella genom att assistenterna är antingen anställda av skoldirektionen eller av landstinget. Det innebär att de är anställda efter olika avtal samtidigt som deras arbetsuppgifter är ungefär desamma (se avsnitt 2.4). För assistenter åt elever i klass för rörelsehindrade betalar landsting och kommun ungefär halva kostnaden var. För assistans åt individualintegrerade elever betalar kommunen kostnaden – till en del med statsbidrag. Dessa förhållanden har också påverkat assistenternas förutbildning. Stockholms läns landsting har således sedan länge medgett att dess assistenter får genomgå den s. k. APY-kursen (anstaltspedagogisk yrkeskurs) med bibehållen lön. Assistenterna får samma lön som vårdbiträden. I kommunen får numera varje nyanställd assistent gå igenom tredagars introduktionsutbildning.

Även i Stockholm gäller emellertid att flertalet assistenter som i dag finns i allmänhet inte har någon speciell utbildning för sitt arbete. En förutsättning för att komma in på en APY-kurs är ju att man har varit anställd i två år. Ytterst få assistenter stannar så länge. Precis som i andra kommuner är alltså de allra flesta assistenter i Stockholm hemmafruar, studerande, praktikanter, AMS-elever, vapenvägrare e. d.

Inte bara assistenternas utbildning/yrke varierar kraftigt utan även deras ålder. Vid SÖ:s enkäter från läsåren 1969/

70 och 1972/73 var spridningen från 18 år till 60 år. De flesta var dock i 30–40-årsåldern. När PRESS-projektet genomförde sin undersökning hade bilden delvis förändrats. Då var ca 80 % av assistenterna under 30 år. Till samma resultat har utredningen kommit i sina egna undersökningar. I det här sammanhanget kan nämnas att de allra flesta assistenter är kvinnor.

Förhållandena i särskolan ingår inte i våra direktiv. Det kan emellertid vara intressant med en jämförelse. Läsåret 1977/78 tjänstgjorde sammanlagt 1 400 elevassistenter i särskolan. De flesta var kvinnor och deras ålder var i allmänhet under 30 år. Deras förutbildning varierade men de allra flesta hade ändå någon form av gymnasial utbildning i botten.

Avslutningsvis skall nämnas att assistenterna själva i olika sammanhang har krävt en ordentlig utbildning för sitt arbete. Då skulle yrket tas mer på allvar, säger man, och genomströmningen minska.

2.6 Assistenternas anställningsförhållanden, lön m. m.

Som delvis har framgått av de tidigare avsnitten har assistenternas löne- och anställningsförmåner successivt förbättrats. Fram till år 1972 då staten ännu stod för hela kostnaden för personell assistans gick SÖ:s anvisningar beträffande löner ut på följande. För assistans åt individualintegrerad handikappad elev skulle kommunen timanställa assistent. Timersättningen borde motsvara ersättningen till hemsamarit eller motsvarande i resp. kommun. För assistans i klass för rörelsehindrade borde en praktikant fast anställas och erbjudas en lön på ca 800 kr. i månaden.

SÖ:s enkät 1972/73 visade att kommunerna vid lönesättningen av assistenterna i stort sett följde SÖ:s anvisningar. Av de 48 assistenter som t. ex. fick månadslön för att de arbetade i klasser för rörelsehindrade, fick inte mindre än 33 assistenter 800 kr/mån. Av de assistenter som fick timersättning hade de allra flesta 12–14 kr. i timmen, vilket motsvarade den genomsnittliga ersättningen till hemsamarit.

Efter år 1972 fick SÖ:s löneanvisningar, så länge de över huvud taget fanns kvar, närmast betraktas som rekommen-

dationer. Assistenternas anställnings- och lönevillkor förbättrades långsamt. I slutet av år 1975 slöts ett avtal om löne- och arbetsvillkor för vissa arbetstagare i beredskapsarbete i form av tillfälliga praktikarbeten för ungdom inom den statliga sektorn. Avtalet gällde fr. o. m. den 1 januari 1976. Enligt detta skulle timlön utgå med ca 19 kr. eller (19 x 7 tim. x 25 dagar) = 3 325 kr. i månaden. Till detta kom lönekostnadspålägg med ca 1 200 kr. Kostnaden per år för en assistent blev med tillämpning av detta avtal (10 x 4 525) = 45 250 kr.

Sedan år 1977 finns det ett centralt kollektivavtal mellan Svenska kommunförbundet och Svenska kommunalarbetareförbundet rörande assistenter (ABK/ANA-avtalen). Där står det att "elevassistenter", barnavårdare, hemsamariter, sysselsättningshandledare m . fl. skall lönegradsplaceras i K 8. Det motsvarar i dag utan sociala kostnader 4 306 kr. i månaden. I avtalet står det dessutom att uppehållslön skall utgå. Med uppehållslön avses att assistenterna även får lön under ferier. Månadslönerna reduceras då i motsvarande grad.

De 20 assistenter som läsåret 1978/79 tjänstgjorde i Uppsala var alla placerade i lönegrad K 8 och hade uppehållslön. Det samma gällde Sala, Västerås och Jönköping. I Enköping var fyra av sex assistenter timanställda. Deras timlön var 25:60 kr. Två assistenter var lärare. Den ena lågstadielärare och fick lön som assitent enligt lönegrad L 1. Den andra var mellanstadielärare och var placerad i lönegrad L 2. I Sävsjö var alla assistenter anställda endast för vårterminen 1979 och alla var beredskapsarbetare. Även i Jönköping fanns det ett antal beredskapsarbetare som tjänstgjorde som assistenter.

I det här sammanhanget kan nämnas att assistenternas löner i många fall betalats ur den s. k. förstärkningsresursen. Det är den delen av det nya statsbidraget till grundskolan, som kommunerna fritt kan disponera över. I integrationsutredningens undersökningar framkom att t. ex. samtliga assistenter i Enköpings kommun betalades på det viset. Riksrevisionsverket har i en nyligen publicerad undersökning visat att många andra kommuner gått till väga på samma sätt.

Avslutningsvis skall i all korthet nämnas att många primärkommuner anställt assistenter för utvecklingsstörda barn i

förskolan. Landstinget betalar emellertid assistenternas löner – i överensstämmelse med det hittillsvarande totalansvaret för utvecklingsstördas omsorger.

2.7 Assistenternas tjänstgöringstid

Antalet timmar som assistenterna tjänstgör varierar av naturliga skäl högst avsevärt. Störst är behovet av assistans i klasser för rörelsehindrade. I SÖ:s enkät 1972/73 visades att de allra flesta assistenter i sådana klasser hade en tjänstgöringstid på mellan 30–36 veckotimmar. Assistenternas tjänstgöringstid i vanliga klasser var samtidigt i genomsnitt 16 veckotimmar.

I PRESS-projektet framkom att 20 % av samtliga rörelsehindrade elever fick hjälp av assistent under hela skoldagen, vilket framgår av följande tabell.

Tabell 6. Den personella assistansens omfattning

Omfattning	Antal	Procent	Procent av totala antalet rh-elever
Under hela skoldagen	305	56,7	20,1
Enbart under lektioner	71	13,2	4,1
Enbart under raster	162	30,1	10,7
Totalt	538	100,0	34,9

I våra egna undersökningar bekräftades detta att assistenterna har en mycket varierande tjänstgöringstid. I Uppsala kommun t. ex., som har många klasser för rörelsehindrade, var den genomsnittliga tjänstgöringstiden för assistenterna läsåret 1978/79 27 veckotimmar. I Enköping var motsvarande siffra 16 veckotimmar. De assistenter i Stockholm, som samma år hjälpte individualintegrerade elever, hade en tjänstgöringstid som varierade mellan 10–40 veckotimmar. I träningsskolan och i grundsärskolan är det vanligast att assistenterna tjänstgör hela dagen.

2.8 När assistenten/eleven blir sjuk

En praktisk fråga av stor vikt är vad som händer när den personella assistenten blir sjuk eller vad assistenten skall sysselsättas med när eleven blir sjuk. När SÖ gjorde sin första enkät om den personella assistansen i början av 1970-talet såg det ut så här:

Tabell 7. När assistenterna blir sjuka

Särskild vikarie anskaffades	8
Lärare hjälpte	6
Kamrater hjälpte	3
Lärare och kamrater hjälpte	2
Lärare, kamrater och annan personal hjälpte	2
Övrig personal på skolan hjälpte	1
Skolvärdinna hjälpte	2
Föräldrar hjälpte	3
Där flera assistenter hjälpte en eller flera elever ryckte den andre in	2
Lärarkandidater hjälpte	2
Elevhemsföreståndare hjälpte	2
Ingen särskild åtgärd	1
Har ej varit aktuellt	21
Ej besvarat	16

När det gällde elevernas egen sjukfrånvaro så hade 74 elever i genomsnitt varit sjuka 70,5 timmar under läsåret. Frånvaro på grund av sjukdom varierade från 0 till större delen av året. I det senare fallet hade det rört sig om sjukhusvistelse. Av följande tabell framgår hur det ordnades för assistenten när eleven var sjuk.

Tabell 8. Vad gör assistenten när eleven är sjuk?

	Ja	Nej
Assistenten friställd utan lön	35	27
Annan sysselsättning ordnades	16	42

I det s. k. PRESS-projektet framkom att om assistenten blev sjuk fanns det vikarie att tillgå endast för ungefär hälften av lärarna och eleverna. Övriga fick klara sig utan, vilket gick bra i vissa fall (27 %) men medförde stora svårigheter i andra

fall (20 %). Tillgången på vikarier var bäst i klasser för rörelsehindrade. Till skolor med sådana klasser fanns i allmänhet flera assistenter knutna och ofta kunde någon av dem rycka in som ersättare t. ex. genom att tillfälligt utöka sin arbetstid eller genom att skära ner viss hjälp till någon annan elev.

I och med att flertalet assistenter började få avtalsenliga månadslöner minskade de här problemen successivt. För eleverna kvarstod emellertid problemen i varje fall om assistenten varit personlig. Så här skrev för några år sedan en svårt rörelsehindrad elev i handikapptidskriften Rörelse, som utges av Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar. Formuleringarna ger också en annan aspekt på problemet:

Om assistenten kommer för sent av någon anledning har det gått lättare att få hjälp av elever vid t. ex. totalettbesök. Detta hände mig t. ex. i går, alltså måndagen den 21 mars 1977. Då kom en elev fram till mig när jag satt inne på informationen och frågade om jag behövde hjälp på toaletten. Ja, men det finns ingen som för tillfället kan hjälpa mig. Min assistent hade missat bussen. Kom då så skall jag hjälpa dig på toaletten. Det kändes som ett väldigt kliv framåt, att få en sådan hjälp.

Det enda jag behöver hjälp med i stort sett under en vanlig skoldag är att få hjälp på toaletten och det tycker jag inte skulle behöva sitta en assistent för. Det tycker jag att en skolvärdinna skulle klara av eller också skall man utvidga assistentens arbetsuppgifter så att hon förutom assistentarbetet kunde hjälpa även andra elever när hon hjälper den handikappade eleven.

I sammanhanget kan nämnas att man t. ex. i Stockholms kommun har gjort försök att ersätta personella assistenter för individuellt integrerade elever med kamrater, skolvärdinnor, lärare etc. Erfarenheterna har därvid inte alltid varit positiva när det gällt hjälp från kamrater. I de fall man använt skolvärdinna som hjälp åt lättare handikappade elever har det enligt uppgift fungerat bra. Skolvärdinnan har kunnat rycka in vid de få tillfällen på dagen då eleven behövt hjälp. Ett ständigt problem i såväl Stockholm som andra kommuner är dock att det inte finns någon "bakjour" om den ordinarie assistenten blir sjuk. Det finns fall då den handikappade eleven blivit tvungen att stanna hemma.

2.9 Får de handikappade den assistans de behöver?

Svaret på rubricerade fråga har i viss mån framgått av den tidigare redogörelsen. Här skall emellertid frågan tas upp mer i detalj. Den följande texten baserar sig huvudsakligen på det resultat som togs fram i PRESS-projektet.

Behovet av personell assistans minskar i allmänhet med stigande årskurs. Anledningarna till detta kan vara flera. Vissa elever tränar efter hand upp sin motoriska förmåga och lär sig att klara sig självständigt. I de högre årskurserna upplevs assistenthjälp i somliga fall som negativ och utpekande, varför eleverna och/eller föräldrarna inte vill acceptera denna form av hjälp.

De elever som fick personell assistans det år PRESS-projektet genomfördes ansågs av de handikappades lärare i de flesta fall ha fått tillräcklig hjälp. En mindre andel (8 %) av lärarna till de elever som hade personell assistans ansåg att eleven var i behov av ytterligare hjälp för att klara skolarbetet.

Lärarna till de elever som *inte* fick personell assistans tillfrågades om de ansåg att det förelåg behov av hjälp i form av personell assistans. Svaren framgår av följande tabell.

Tabell 9. Behov av elevassistent

	Antal	Procent
Ja, under lektionerna	35	4,8
Ja, under raster, i matsal osv.	29	3,9
Ja, under hela skoldagen	24	3,2
Nej, hjälp ges av lärare och/eller kamrater	250	33,4
Nej, eleven klarar sig helt själv	410	54,7
Totalt	749	100,0

Som framgår av tabellen ansåg ca 12 % av dessa lärare att eleven hade behov av personell assistans. Varför sådan inte hade getts framgår inte av svaren. Det finns emellertid skäl att notera att ca en tredjedel av de elever som inte hade någon assistent fick hjälp av lärare och/eller kamrater och att det bedömdes vara den bästa lösningen.

Det icke täckta behovet av personell assistans visade sig vara störst på lågstadiet, mindre på mellanstadiet och minst på högstadiet. I årskurs 1 var andelen lärare som föredrog att

själva eller genom elevens kamrater ge hjälp betydligt högre än i andra årskurser. Samtidigt var andelen elever som klarade sig helt utan hjälp lägst på lågstadiet.

Vid en jämförelse mellan olika klasstyper fann man något överraskande att det icke täckta hjälpbehovet var störst (procentuellt sett) i specialklass för rörelsehindrade och på institution och återfanns i betydligt lägre grad i vanlig klass resp. hjälpklass. Man hade förväntat sig att behoven av assistans i dessa specialklasser snarast skulle vara bättre tillgodosedda än i klasser med individuellt integrerade barn. Speciellt markant var ett behov av assistans under hela skoldagen, där procentsiffrorna för det icke täckta behovet var 24 % i klass för rörelsehindrade, 22 % i klass på institution men endast 1–2 % i vanlig klass och hjälpklass.

En fråga av vikt i sammanhanget är om det finns möjligheter att genom tekniska hjälpmedel och förbättringar i skollokalerna kunna minska elevernas behov av assistans. Det kan t. ex. vara fråga om installation av hiss, borttagande av vissa trappor, installation av toaletter för rörelsehindrade, speciella bänkar, pennhållare, sänkning av podiet i klassrummet o. d.

Svaret på den nämnda frågan framgår indirekt av de analyser som gjordes i PRESS-projektet. När det gällde skolornas handikappanpassning visade det sig att endast ett fåtal rörelsehindrade elever (4 %) gick i skolor som inte alls var anpassade till deras handikapp. Bäst tillgodosedda var lågstadieeleverna som inte i något fall saknade behövliga anpassningar. Samtidigt kan nämnas att de allra flesta rörelsehindrade elever, som var individualintegrerade i vanliga klasser, gick i den skola de skulle ha gått om de inte varit rörelsehindrade. Rakt motsatt förhållande rådde för de elever som gick i specialklass för rörelsehindrade. De hade emellertid inte placerats i sådan klass för att hemortens skolor inte var handikappanpassade.

I PRESS-projektets slutredovisning konstaterades att den fysiska integreringen i stort sett kunde sägas vara avklarad med avseende på miljöanpassningar. Detsamma gällde tekniska hjälpmedel. Frågan om tekniska hjälpmedel för barn kommer dock ytterligare att belysas i ett projekt vid Göteborgs universitet (handikappforskningen: Stockholms-avdelningen). Undersökningen heter Handikappade barn och deras

hjälpmedel. Syftet är att studera hur de handikappade barnen klarar sig i olika situationer och i olika aktiviteter samt att granska vilken roll hjälpmedlen spelar i den totala habiliteringsprocessen. Även om tonvikten ligger på hjälpmedelsproblematiken utgår man i projektet från barnets funktionsnedsättningar och anser det viktigt att få synpunkter också på andra sätt att reducera eller kompensera en funktionsnedsättning. Det kan t. ex. vara fråga om fysisk och pedagogisk träning, kompensation genom utnyttjande av andra kroppsfunktioner och sinnen eller genom kirurgiska ingrepp.

I det här sammanhanget kan också nämnas att det vid landets RPH-centraler kontinuerligt pågår ett forsknings- och utvecklingsarbete i vad avser hjälpmedel åt handikappade.

3 Den framtida utformningen av personell assistans

3.1 Inledning

Vi har i det föregående beskrivit hur den personella assistansen i utbildningsväsendet införts och utvecklats sedan mitten av 1960-talet och vilket innehåll den getts. Syftet med avsnittet har, som vi tidigare sagt, inte bara varit att teckna en bakgrund till den diskussion som vi nu skall föra. Syftet har även varit att göra en sammanställning av alla de uppgifter som i dag finns om personell assistans så att de som på något sätt är beroende av eller sysslar med denna form av hjälp skall få en överblick av området och kanske stimuleras att förändra hjälpformerna i de avseenden de inte är tillfredsställande.

I det här avsnittet skall vi nu diskutera den framtida utformningen av den personella assistansen. Vi börjar med att lyssna till vad bl. a. konsulenterna för de rörelsehindrade eleverna har att säga i frågan om det finns "alternativa stödformer" för personell assistans eller ej. Konsulenternas nulägesbeskrivningar kompletterar de sammanställningar och beskrivningar som presenteras i avsnitten 1 och 2.

Efter det att vi låtit konsulenterna komma till tals och också redovisat PRESS-projektets synpunkter på de rörelsehindrade elevernas behov av hjälp i skolan m. m., övergår vi så till några mera allmänna reflektioner kring vårt uppdrag. Våra diskussioner och reflektioner mynnar så till sist ut i några riktlinjer som vi föreslår skall gälla i framtiden för den statliga assistentpolitiken i det allmänna skolväsendet. Förhållandena i högskolan bör behandlas av den arbetsgrupp inom UHÄ som regeringen tillsatte i början av år 1979 (se avsnitt 1.8).

3.2 Finns det alternativa stödformer för personell assistans?

I våra direktiv står det att vi vid utformningen av den personella assistansen särskilt skall överväga om det finns "alternativa" stödformer till assistans. I det följande gör vi ett försök att diskutera den frågan. Vi har, som vi just sagt, valt att göra det mot bakgrund av vad bl. a. de nuvarande konsulenterna för rörelsehindrade barn och ungdomar har för åsikt i frågan. Dessa konsulenter hör inte bara till dem som enligt vår mening förstår de här svåra frågorna utan de har också de berördas förtroende ute i skolorna. En sådan grund känns trygg att bygga på.

3.2.1 *Vad säger konsulenterna för rörelsehindrade elever?*

I landet finns det f. n. sju heltidstjänster som konsulent för rörelsehindrade elever. Konsulenternas uppgifter är att stödja och hjälpa de rörelsehindrade barn och ungdomar som integrerats i det allmänna skolväsendet. SÖ har – som framgått av den tidigare redogörelsen (se avsnitt 2) – under många år hävdat inte bara att dessa konsulenter skall bli fler till antalet utan också att de skall spela en mer aktiv roll när fråga uppkommer om att knyta en assistent till en skola. Vi i integrationsutredningen har inte bara bett dessa konsulenter att låta oss ta del av sina erfarenheter (se avsnitt 2) utan också att ge oss synpunkter på vilka förändringar som borde göras. Under rubriken "Finns det alternativa stödformer för personell assistans" har vi valt ut följande material ur konsulenternas redovisningar. (Vid tidpunkten för intervjuerna tjänstgjorde nio konsulenter varav fyra på halvtid.)

Göran Tholén är konsulent för rörelsehindrade elever i den region som omfattar N, O, P och R län. Han anser att mer kan göras i framtiden för att finna alternativa lösningar till heltidsassistans. Det kan gälla hur man utnyttjar befintlig personal på skolan, hur man använder sig av förstärkningsresurs och basresurs. Det är ofta en enkel lösning att anställa en assistent, framhåller han. Andra lösningar kan vara bättre men kräver att man grundligt diskuterar och funderar över alternativa lösningar. I fråga om gruppen "elever med lätta rörelsehinder" som dessutom har vissa beteendestörningar, är han ofta skeptisk till resursen personell assistans. Han berättar att han sett assistenter som fått ta det totala ansvaret för dessa

elevers skolsituation. Om assistentresursen skall användas för denna elevgrupp borde det vara ett krav, menar han, att elevvårdsteamet tydligt formulerar ett undervisningsprogram i vilket man uttrycker hur resursen personell assistans skall utnyttjas. Tholén hävdar att assistentresursen i hög grad utnyttjas i övningsämnen. Då är det inte ovanligt, skriver han, att resursen blir ett överbeskydd i stället för en hjälp till självhjälp. Assistenten blir den som gör arbetet åt eleven i stället för att bistå eleven i elevens självständiga arbete.

Gun Andersson är konsulent i landets sydligaste region. Den omfattar G, K, L och M län. Hon berättar att det i hennes region endast förekommit enstaka fall där en assistent ersatt en speciallärare. I så fall har det felaktiga försökt rättas till. När det gäller frågan om tekniska hjälpmedel kan minska behovet av assistans förklarar hon att det är ett mycket svårt problem. Det gäller att göra eleven så oberoende och självständig som möjligt, samtidigt som eleven själv vill komma fram i klassens takt. Här gäller det hela tiden avväganden.

Margareta Rindler är konsulent i D, T och S län. Hon erinrar om att personell assistans under åren har möjliggjort att många elever med grava rörelsehinder kunnat få gå i vanlig skola. Assistans är, säger hon, en konkret åtgärd som gör att skolan upplever integreringen som möjlig att genomföra. Ofta används emellertid assistenthjälpen på ett sätt som gör henne mycket betänksam. Det händer t. ex., skriver hon, att "hjälp till självhjälp" glöms bort av såväl assistent, elev, föräldrar som av lärare i ambitionen att eleven skall hinna producera så mycket som möjligt. Assistenten kan därvid hindra en realistisk syn genom att eleven hjälps alltför mycket och på ett felaktigt sätt. Ibland blir det så att assistenten ersätter lärare och speciallärare. Assistenten räknas ibland som en undervisande resurs. Assistenten ersätter dessutom ofta lämpligt tekniskt hjälpmedel och blir då ett hinder vid träningen av elevens förmåga att själv utföra skolarbetet. Om eleven behöver sjukgymnastik händer det att assistenten får ta över delar av sjukgymnastens arbete. Sjukgymnasten instruerar assistenten, ger assistenten "program" som sedan förväntas genomföras av assistenten. Från sjukgymnastiskt håll har önskan kommit, berättar hon, att skolan skall anställa fler assistenter för att eleverna skall få hjälp med exempelvis gångträning, träning med att köra el-rullstol. Orsakerna är att sjukgymnasterna anser att det här är en "undervisningssak" och att det därför är skolans angelägenhet. Arbetet anses också alltför okvalificerat för sjukgymnast.

Gulli Hilmersson är tillsammans med Göran Tholén konsulent i N, O, P och R län. Hon menar att alltför många elever i dag får för mycket hjälp och utbildas till vårdtagare i stället för att tränas i att klara sig själva. Hon föreslår att assistenttjänsten skall knytas till den klass den rörelsehindrade eleven går i och inte till eleven själv. Ännu bättre vore, tillägger hon, om tjänsten kunde knytas till den skola där den rörelsehindrade eleven finns. Fördelarna skulle vara många, främst att elevens förmåga att klara sig själv bättre togs till vara. En annan fördel skulle vara att den rörelsehindrade eleven fick större chans att naturligt umgås med och kanske även få hjälp av sina kamrater. Nu säger man ofta: "Han har ju en assistent." Gulli

Hilmersson berättar vidare att hon sett assistenter som bara sitter under t. ex. en klasslektion och som motiverar sin passivitet med orden att "eleven måste ju få göra något själv". "Javisst", säger Hilmersson, "men assistenten kan väl också göra någonting".

Britt Magnusson är konsulent i D, T och S län, tillsammans med Margareta Rindler. Hon säger att assistenternas arbetsuppgifter till största delen är av praktisk natur. Det kan vara fråga om förflyttning, av- och påklädningar, toalettbesök eller hjälp på raster eller vid måltider. Hon erinrar emellertid om hur olika det fungerar. Några assistenter kan vara varsamma med hjälpinsatsen och gör sig inte till mer personliga assistenter än nödvändigt. Klassläraren och de andra lärarna upplever i de fallen att assistenten är en tillgång för hela skolan vilket också kommer den rörelsehindrade eleven tillgodo både inom och utom skolsalen. Andra assistenter kan emellertid ta sin uppgift för seriöst, ikläda sig nära nog "mamma-rollen" och bli smått ängsliga om inte "deras" elever kan svaret på frågan. Klasskamraterna kan då vara ovilliga att ställa upp för sin kamrat med rörelsehinder – det är ju assistentens jobb.

Brita Berglund är konsulent i den region som omfattar Z, Y, AC och BD län. Hon anser inte att det finns skäl att tala om assistans som en snabb och billig hjälp. Hon menar att det snarare är tvärtom. Lärarkrafter används för i många fall "typiska" assistentuppgifter. Hon har t. ex. sett hur speciallärare har varit med eleven i hemkunskap och slöjd.

Gudrun Norberg är konsulent för rörelsehindrade elever i C, U, W och X län. Hon betonar att assistans är något mycket fint, en konkret åtgärd som i många fall bidragit till trygghet för elev, familj och lärare. Det går inte, framhåller hon, att lita till kamrathjälp. Hon har sett många fall där rektorer och övrig skolpersonal till en början varit entusiastiska över sådana initiativ. Kamraterna har tävlat om att få hjälpa till, har de sagt. Senare har hon själv fått uppleva hur just de här rörelsehindrade eleverna ibland har kommit att glida in i förnedrande behovssituationer där klasskamraternas hjälp endast getts motvilligt – när "nyhetens behag försvunnit". Gudrun Norberg påpekar emellertid samtidigt att en ensidig assistenthjälp ibland kan påverka integreringen av den rörelsehindrade eleven negativt. Assistenthjälpen kan förhindra en realistisk syn på den rörelsehindrade eleven. Hon berättar att det är vanligt att assistenten följer eleven från förskolan utan att man inför grundskolan penetrerar elevens behov och assistentens arbetsuppgifter. Även hon vittnar om att assistenter ibland får ersätta speciallärare. Hon säger vidare att det med assistenthjälp finns risk att tekniska hjälpmedel och förändringar i arbetsmetoder och materiel ej utnyttjas tillräckligt. Vidare finns det risk att rörelsehindrade elever med beteendestörningar eller liknande problem inte får adekvat hjälp av psykolog, psykiatriker eller kurator. Ingen vet riktigt, skriver hon, vad eleven kan prestera. Är det assistenten eller eleven som tänker och känner? Avslutningsvis föreslår hon att de rörelsehindrade elevernas skolstart och stadieövergångar noggrant förbereds i samråd med den regionala konsulenten. Om assistenthjälp behövs skall en arbetsplan för assistenten göras upp innan assistenten anställs. En kontaktperson för assistenten skall utses och kontinuerliga uppföljningar av assistentens arbete göras.

Karin Stenberg är konsulent för rörelsehindrade elever i AB och I län. Även hon betonar vikten av att den rörelsehindrade elevens situation noga analyseras innan en assistent anställs. Om eleven mest behöver hjälp med sådana uppgifter som kan betecknas som pedagogiska, då bör dessa ej handhas av assistent utan av lärare. Vilken form och vilken sorts lärarförstärkning eleven bör ha är beroende av den enskilde elevens situation och behov. Stenberg pekar på vissa risker som bör uppmärksammas om en assistent anställs för en elev; eleven måste få känna att läraren är till lika mycket för honom/henne som för de andra eleverna. Assistenten får inte isolera eleven från läraren. Assistenten får inte heller isolera eleven från kamratgruppen. Det bör vara en strävan hos assistenten att förmedla social kontakt mellan den rörelsehindrade eleven och de andra eleverna.

Marianne Örtlund slutligen är konsulent i H, F och E län. Hon hävdar att assistenterna ibland får arbetsuppgifter av specialpedagogisk karaktär. Så här kan det låta, skriver hon: "Nu när du fått assistent så får du färre specialundervisningstimmar." Ofta hjälper assistenten eleven att utföra en uppgift i läroboken i stället för att tillrättalägga uppgiften så att eleven kan klara den på egen hand. Assistenten och eleven knyts också i hög grad till varandra, den handikappade eleven har aldrig en chans att försöka på egen hand, inte ens en chans att vara ensam. Lärarnas fackliga medvetenhet är, förklarar hon, på sina håll så stor att den spolierar det rörelsehindrade barnets och assistentens självständighetssträvan.

3.2.2 *Vad sa man i PRESS-projektet?*

I PRESS-projektets slutrapport (mars 1978) förs en sammanfattande diskussion om hur den rörelsehindrade elevens behov vägs mot skolans ekonomiska, personella och organisatoriska resurser. Det konstateras därvid bl. a. att när det gäller de ekonomiska satsningarna tycks skolorna i nästan samtliga fall ha uppfyllt de rörelsehindrade elevernas behov. Miljöanpassningar, anskaffande av tekniska hjälpmedel, anställning av personell assistent samt särskild skolskjuts har genomförts där behov har förelegat. Endast enstaka önskemål har inte kunnat uppfyllas t. ex. installation av hiss i ett par fall resp. ombyggnad av samtliga delar av skolbyggnaderna. Några föräldrar och elever har också velat att assistenthjälpen skulle utökas. I PRESS-projektet har man emellertid inte kunnat avgöra om orsakerna därvid varit att skolan ansett att eleven inte behövde mer assistenthjälp eller om skälen varit ekonomiska.

När det gäller assistenterna konstateras vidare att de ofta fungerat ute i skolorna som en trygghet för oroliga *icke*

handikappade elever i klassen. En sådan mer flexibel användning av assistentresursen betraktas som positiv om den innebär att läraren i gengäld avlastas vissa uppgifter och kan ägna mer tid åt den rörelsehindrade eleven.

I slutrapporten erinras om att vissa lärare vid intervjuerna uttryckt önskemål om att elevantalet i vanlig klass där det går en rörelsehindrad elev skulle skäras ned. Lärarna skulle då få större möjligheter att tillgodose de rörelsehindrade elevernas behov av extra hjälp utan att övriga elever skulle bli åsidosatta. Lärarnas arbetssituation skulle också därigenom på ett välbehövligt sätt underlättas. I slutrapporten påpekas att klasser med reducerat elevantal förekommer på flera håll. Erfarenheterna därifrån är emellertid inte odelat positiva. Ofta har det varit så att man i dessa klasser har placerat fler elever som av andra skäl än rörelsehinder har behov av mindre grupp och/eller extra hjälp. Det är därvid inte säkert, konstateras i slutrapporten, att resultatet av nedskärningen blir det avsedda för vare sig den rörelsehindrade eleven eller för läraren. Det är ju inte klasstorleken i sig själv som är avgörande utan summan av samtliga elevers behov av individuell hjälp samt flera andra faktorer. Kompanjonlärare i klassrummet kan ofta vara en bättre lösning på problemet.

Till sist konstateras i slutrapporten att de resurser samhället har till sitt förfogande bör fördelas utifrån den enskilda elevens behov och inte efter bakgrunden till dessa behov. Personell assistans som i dag t. ex. i princip endast kan ges till fysiskt handikappade elever borde, enligt PRESS-projektet, kunna ges även till invandrarbarn, emotionellt störda elever m. fl. *"Att specialresurser inte avgränsas till att gälla endast vissa elevgrupper med särskilda behov är också en del av integrationsproblematiken i dess vidaste bemärkelse",* heter det i slutrapporten.

3.2.3 *Utredningens överväganden*

Allmänna synpunkter

I våra direktiv står det – helt generellt – att vi skall utreda "utformningen" av den personella assistansen. Det är alltså det som är vår uppgift. Samtidigt är det emellertid vår uppgift att utgå ifrån den verklighet som finns ute i våra skolor och

som vi har försökt beskriva i det här betänkandet. Den verkligheten visar att det *alltid måste ske en individuell anpassning* till varje handikappad för att den personella assistansen skall bli bra. De handikappade är ju ingen homogent sammansatt grupp utan har lika individuellt skiftande behov som alla andra.

Det finns alltså en motsättning mellan å ena sidan direktivens krav på oss att ge generella modeller för hur den personella assistansen till handikappade elever skall utformas och å andra sidan verklighetens krav på oss att ge varje elev just ett individuellt anpassat stöd. Dessa dubbla krav har också i viss utsträckning präglat vårt utredningsarbete i denna fråga. I ett tidigt skede av arbetet undersökte vi sålunda möjligheterna att utarbeta generella regler för utformningen av den personella assistansen. Vi övervägde att t. ex. föreskriva att en assistent aldrig fick ersätta en lärare eller en sjukgymnast. Vi såg också eventuella möjligheter i att skapa vissa olika regler för assistans till de olika handikappgrupperna eller i att ge regler för hur assistenten skulle motverka elevers isolering eller passivisering.

Allt eftersom vårt arbete fortskred och våra kontakter med verkligheten ute i skolorna fördjupades, kände vi emellertid att möjligheterna att fjärrdirigera utformningen av den personella assistansen var mycket små. Det gäller ju i så synnerligen hög grad den enskilda elevens behov.

Låt oss dock, innan vi går vidare, erkänna att man möter stora svårigheter, även om man mycket nära den enskilde handikappade söker lösa frågorna kring det praktiska hjälpbehovet. Många gånger drivs besluten i den ena eller andra riktningen av starka känsloreaktioner, både hos den handikappade och hos människorna omkring. Några exempel kan få illustrera.

En individualintegrerad gravt rörelsehindrad elev känner sig kanske ensam och isolerad i sin klass och upplever att assistenten står i vägen för hans eller hennes gemenskap med kamraterna (se avsnitt 2.8 om flickan som var lycklig för att assistenten var sjuk en dag). Skall detta problem möjligen lösas genom att kamraterna griper in och övertar vissa assistentsysslor? Kamraterna vill kanske nu, kommer de att orka i tider av t. ex. betygshets? Och kommer kamraterna att – om ingen assistent finns – känna samvetskval varje gång de

inte kan eller orkar göra tillräckligt mycket för sin handikappade kamrat? Hur påverkas i så fall relationerna mellan den handikappade och kamraterna?

Även läraren i klassen kan uppleva det som otillfredsställande att en assistent ger den handikappade hjälp i undervisningssituationen och hellre vilja vara "ensam" om eleven. I avsnitt 2.9 visade vi att ca en tredjedel av de elever som hade behov av assistans, men som av någon anledning inte fick det, i stället fick hjälp av läraren och/eller kamraterna. Ett sådant arrangemang var särskilt vanligt i den första årskursen i grundskolan. Vad är det, om inte ett uttryck för att läraren, när barnet är litet och utsätts för alla de påfrestningar det innebär att börja i skolan, känner det svårt att överlåta stödet och hjälpen av den handikappade till en assistent? Till och med de fackliga hänsynen tycks här ha fått vika. Vad betyder då ett sådant arrangemang för den handikappade eleven?

Alternativa stödåtgärder

Av konsulenternas redovisningar och av PRESS-projektets slutskrivningar framgår att det finns många situationer ute i skolorna där den personella assistansen åt handikappade med fördel hade kunnat bytas ut mot andra "stödformer". Nästan samtliga konsulenter vittnade t. ex. om fall där assistenter utförde arbetsuppgifter som borde ankommit på speciallärare. Vidare förekom det fall där assistenter gick in på sjukgymnasters arbetsområde, på kuratorers, psykologers och syo-konsulenters. Även tekniska hjälpmedel hade i högre grad kunnat användas för att göra den handikappade mindre beroende av personell assistans.

Vårt uppdrag att utreda vilka "alternativa stödformer" till personell assistans som finns, är alltså lätt att fullgöra så till vida att praktiskt taget alla personalkategorier i skolan tycks utgöra sådana "alternativa stödformer". Samma sak tycks gälla för tekniska hjälpmedel där gränserna för vad som är tekniskt möjligt oavbrutet förskjuts. Ingen har emellertid någon större glädje av så generella konstateranden. Det avgörande är ju hela tiden vad som passar den enskilde eleven, och det varierar naturligtvis från fall till fall.

Som vi tidigare nämnt, övervägde vi till en början om vi skulle kunna välja ut vissa typiska arbetsuppgifter som

assistenterna f. n. utför och utifrån dem formulera generella rekommendationer om vem som bör utföra dem. Detta skulle kräva en noggrann kartläggning och kategorisering av assistenternas arbetsuppgifter. Det skulle emellertid också bli nödvändigt att göra motsvarande analys av övriga personalkategoriers arbetsuppgifter i skolan. I annat fall skulle vi inte kunna veta något om hur man skall kunna påverka den nuvarande arbetsfördelningen. Vi skulle, med andra ord, inte veta vilka möjligheter vi har att "dela med oss" av assistenternas nuvarande brokiga arbetsuppgifter till andra som arbetar i skolans värld.

I den pågående elevvårdsutredningen har man nyligen påbörjat en kartläggning av olika personalkategoriers arbetsuppgifter i skolan. Kartläggningen omfattar arbetsuppgifter dels i fråga om förebyggande elevvård, dels i fråga om hjälp, stöd och behandling av elever med särskilda svårigheter. För integrationsutredningen finns det – mot den här bakgrunden – ingen anledning att göra egna analyser av de olika personalkategoriernas arbetsuppgifter i skolan. Kartläggningen omfattar arbetsuppgifter dels i fråga om förebyggande elevvård, dels i fråga om hjälp, stöd och behandling av elever med särskilda svårigheter. Elevvårdsutredningens arbete bör avvaktas. Frågan är emellertid om det inte ändå går att uttala om det är möjligt eller ej att rekommendera att vissa av dagens "typiska" assistentuppgifter kunde utföras av andra än assistenter. Utredningen har ju trots allt gjort vissa egna undersökningar i frågan.

I avsnitt 2.4 har vi redovisat en kartläggning av assistenternas arbetsuppgifter. Där framkom det bl. a. att det var svårt att göra bestämda uppdelningar av assistenternas arbetsuppgifter. Det var t. ex. svårt att göra en strikt uppdelning mellan vårdande och pedagogiska uppgifter. Uppgifterna gick lätt in i varandra och ofta kunde det framstå som lätt absurt om man trots allt försökte sig på en sådan uppdelning. När statsbidraget till personell assistans i grundskolan tillkom år 1967 uttalade t. ex. den arbetsgrupp inom SÖ som förberett frågan att till pedagogiska arbetsuppgifter hörde att "sätta papper i maskinen åt eleven, plocka fram material etc".

Vår kartläggning visade alltså att det var svårt att kategorisera assistenternas arbetsuppgifter och att välja ut vissa

typiska arbetsmoment som kanske kunde utföras av andra. Och – som vi tidigt kunde fråga oss – är en sådan kategorisering över huvud taget något att sträva efter? Kan det inte kanske till och med ligga en fara i alltför bestämda uppdelningar mellan skilda yrken? Låt oss vidare något utveckla dessa funderingar.

Ofta har det fungerat så ute i skolorna att sjukgymnaster, lärare, kuratorer m. fl. "överlåtit" till assistenterna att ta det vardagliga ansvaret för de handikappade. Detta har inte varit något konstigt i och för sig eftersom många assistenter anställts just för att "göra allting" – som det stod i Bräcke–Östergårds introduktionsbrev till assistenter för några år sedan. Sjukgymnaster, lärare och kuratorer anställs däremot med bestämda arbetsuppgifter. Det som inte ingår i deras tjänster kan de, som vi har visat, "överlåta" till assistenterna. Några sjukgymnaster tyckte t. ex. att assistenter kunde träna de rörelsemoment som de väl en gång gett anvisningar om. Speciallärare tyckte på samma sätt att assistenten kunde hålla i den vardagliga undervisningsträningen av eleven eftersom den i så stor utsträckning inbegrep också rent praktiska moment etc.

I det här sammanhanget tycker vi att det finns skäl att erinra om att skolan – precis som samhället i stort – är uppbyggt efter ett visst hierarkiskt system. Rektor och skolläkare befinner sig högt upp i systemet, assistenten långt ner. Den hierarkiska ordningen återspeglas främst i de arbetsuppgifter personalen utför. Det är stor skillnad mellan dessa arbetsuppgifter. Vissa betalas inte bara bra utan är också stimulerande och har hög prestige. Med andra arbetsuppgifter, t. ex. assistenternas, förhåller det sig ofta precis tvärtom. Om man mot den här bakgrunden överväger att välja ut "typiska" assistentuppgifter som man skulle kunna lägga över på andra befattningshavare i skolan skulle den egentliga innebörden kunna bli att s. k. "fina" uppgifter, typ sjukgymnastuppgifter, pedagogiska uppgifter och kurativa uppgifter, som kräver en lång utbildning etc. togs ifrån assistenterna. Kvar skulle finnas den, till synes, stumma-handräckningens-assistent. De handikappade skulle få uppleva att "specialister" ryckte in i olika situationer i högre utsträckning än i dag och assistenterna skulle än mer markerat hamna långt ner i det hierarkiska systemet med

arbetsuppgifter som har låg status som t. ex. tunga lyft.

Enligt vår mening är det självklart att läraren skall ansvara för undervisningen, sjukgymnasten för sjukgymnastiken och kuratorn för den kurativa insatsen. Vi tror emellertid att det finns skäl att motverka att alltför bestämda uppdelningar görs mellan olika yrken. Assistenterna har många gånger, på ett för de handikappade välgörande sätt, axlat ett ansvar som liknat föräldern (eller den som har den primära vården av barnet). Utgångspunkten har därvid inte i första hand varit en bestämd arbetsbeskrivning utan den handikappade själv som behövt hjälp i en rad situationer som det varit svårt att i förväg ange. I dag är det praktiskt taget omöjligt för en vuxen människa att enbart i kraft av sin erfarenhet eller vilja att hjälpa komma in i skolans värld och där finna en meningsfull uppgift. Assistentsysslorna är kanske det närmaste vi kan komma. De borde emellertid då i högre utsträckning än i dag inriktas på "elevernas behov, inte efter bakgrunden till dessa behov", som PRESS-projektet föreslog i sin slutrapport. Det skulle betyda att assistans i framtiden inte bara skulle kunna ges till fysiskt handikappade barn och ungdomar utan även till invandrarbarn, emotionellt störda elever m. fl. På det sättet skulle också vuxna människor – t. ex. föräldrar – kunna få en konkret chans att komma in i skolans värld och där verka tillsammans med lärare, psykologer, skolledare m. fl. I den här frågan har vi samrått med utredningen om förstärkta kontakter mellan hem och skola. Den utredningen har därvid påpekat vikten av att föräldrar i framtiden skall ges reella möjligheter att komma in i skolan. Utredningen har emellertid framhållit att man noga bör överväga det lämpliga i att en förälder anställs som assistent till sitt eget barn. Integrationsutredningen delar dessa åsikter.

Vi vill i det här sammanhanget gärna påminna om att många av de sysslor som utförs av assistenter – de till synes "enkla" uppgifterna – ofta griper djupare in i den handikappades integritet än sådana sysslor som andra utför i skolan. Det är då viktigt att assistenten har ett fint öra och en stor känslighet för den medmänniska han eller hon satts att hjälpa. Här är det alltså fråga om uppgifter och krav som alls inte går att inrangera i ett arbetschema eller ens att på något sätt mäta.

En konsekvens av det vi nu sagt blir att den viktiga frågan

om vilken utbildning assistenterna bör ha i framtiden blir synnerligen komplicerad. Den hjälp assistenten ger kan ju komma att ta sig de mest skilda uttryck. I ena fallet kan det vara fråga om en assistent vars uppgift är att läsa in på band åt en synskadad. En annan gång kan det vara fråga om en teckenspråkstolk för en döv elev. Om hjälpen i stället skall ges åt ett invandrarbarn kan det vara skäl att assistenten kan tala barnets modersmål. Till dessa omständigheter kommer, i enlighet med vad vi förordat ovan, att vuxna människor med olika utbildningsbakgrund och yrke bör kunna rekryteras till assistentarbetet. Allt det här innebär, om våra förslag nu genomförs, att det inte bara blir svårt utan kanske också betänkligt att utforma en generell yrkesutbildning för assistenter. Vid våra överväganden av de här utbildningsfrågorna har vi emellertid stannat för att vi skall ta upp dem igen i samband med att vi senare i utredningsarbetet diskuterar andra personalgruppers behov av utbildning, information m. m.

För att nu återvända till frågan om vi skulle kunna välja ut vissa typiska assistentuppgifter som vi kunde rekommendera att andra personalkategorier i skolan än assistenterna tog över, så har vi alltså, som framgått av den här redogörelsen, avvisat den tanken. De "alternativa stödformer" till assistans som direktiven talar om får i stället utformas lokalt med hänsyn till den enskilde elevens behov. I ett hänseende är vi emellertid beredda att ge vårt stöd till sådana "alternativa stödformer" till assistans. Vi kan utforma ett statsbidragssystem som är neutralt i förhållande till hjälpinsatsen. Mer om detta i det följande.

Våra analyser av assistenternas arbetsuppgifter återspeglade statsbidragssystemets konstruktion. Detta framkom inte minst vid intervjuerna med konsulenterna för rörelsehindrade barn och ungdomar. Praktiskt taget alla dessa konsulenter talade, med anledning av assistenternas olika sysselsättningar, om att de önskade sig ett annat resurssystem där möjligheter till flexibla anordningar skulle finnas, även t. ex. en bit in på läsåret. Om t. ex. en rörelsehindrad elev under höstterminen lyckades lära sig själv – utan assistentens hjälp – att klara av vissa praktiska situationer, då skulle assistenten under vårterminen kunna gå över på andra uppgifter i skolan eller i stället kanske "bytas ut" mot en

kompanjonlärare. Det nuvarande statsbidragssystemet där alla ungdomar får sina behov tillgodosedda ur samma källa men där det i såväl grundskolan som i gymnasieskolan finns ett särskilt statsbidrag till personell assistans, gör möjligheterna till flexibla anordningar begränsade.

Assistenternas arbetsuppgifter återspeglar således bl. a. statsbidragssystemets konstruktion. Litet tillspetsat skulle man kunna säga, att så länge det finns kvar ett särskilt statsbidrag till personell assistans är möjligheterna till flexibla anordningar små. I varje fall går det inte som i ovannämnda exempel att "byta ut" en assistent mot en kurator, mot en syokonsulent eller mot en speciallärare.

Slutsatsen blir då, att vi genom ett annat statsbidragssystem kan påverka assistenternas arbetsuppgifter och därigenom – indirekt – de handikappades behov av assistans eller av "alternativa stödformer".

Detta konstaterande, att det går att "påverka" behovet av assistans eller av "alternativa stödformer", är inte så anmärkningsvärt som det låter. För det första är det naturligtvis bara inom rimliga gränser detta gäller och för det andra torde det vara fråga om ett tämligen allmängiltigt förhållande. Om vi tillskapar ett särskilt statsbidrag för vissa befattningshavare i skolan men låter andra "konkurrera" om det generella statsbidraget, då kan vi räkna med att statsbidragskonstruktionen kommer att återspeglas i personaluppsättningen i skolan.

En av de riktlinjer för den framtida utformningen av den personella assistansen som vi, till följd av det här resonemanget, känner oss beredda att lägga ut är denna. *De resurser som i framtiden skall användas för personell assistans skall kunna användas även för andra stödformer – "alternativa stödformer" – än assistans.* En lärare skall t. ex. kunna anställas för pengarna om detta bedöms som det mest lämpliga. I ett annat fall kanske insatser av exempelvis en skolvärdinna är vad som krävs.

Vår slutsats är, att det som krävs för utformningen av den personella assistansen till handikappade elever är inte regler utan effektiva "instrument" i händerna på den personal som finns och arbetar ute i skolorna, t. ex. elevernas lärare eller konsulenterna för rörelsehindrade. Säkrast fastställs den enskilde elevens hjälpbehov av en befattningshavare som ser

eleven framför sig och rådgör med eleven samtidigt som han eller hon har en bred erfarenhet av vad som bäst hjälper i liknande situationer. *De "effektiva instrumenten" kan vara t. ex. flexibla statsbidrag, personalutbildning och ökad information.*

Om man följer den här riktlinjen finns det i huvudsak bara två finansieringssystem för den personella assistansen som man kan välja mellan. Antingen kan man skapa en ekonomisk källa som är avsedd att ösa ur enbart för de handikappades räkning. Eller också kan man ha en ekonomisk källa som är gemensam för alla elever i skolformen i fråga. Det första alternativet skulle innebära – om man översätter det direkt på det gällande statsbidragssystemet i t. ex. grundskolan – att man låter statsbidraget till personell assistans förvandlas till ett "statsbidrag för handikappade". Det andra alternativet skulle innebära att det nuvarande statsbidraget till personell assistans avskaffades, eller rättare sagt, inkorporerades i de nuvarande s. k. bas- och förstärkningsresurserna.

Innan det emellertid är möjligt att diskutera den här frågan mer i detalj måste vi ta upp frågan vem som i framtiden skall bära det ekonomiska ansvaret för den personella assistansen. Skall det vara staten – som SÖ föreslagit i sin anslagsframställning under flera år – eller skall det vara kommunen. Om ansvaret skall delas mellan stat och kommun, enligt vilka principer skall det ske? I avsnittet som följer diskuterar vi denna fråga.

3.3 Kostnadsfördelning stat och kommun när det gäller handikappades utbildning

3.3.1 *Integrationsutredningens direktiv*

I våra direktiv står det att vi "förutsättningslöst" skall utreda frågan om kostnadsansvar för personell assistans. Det står att vi skall gör det "i samband med överväganden om de totala resurser som erfordras vid olika former av integrerad verksamhet". Dessutom står det att vi bör "överväga vilka åtaganden som vid integrerad verksamhet bör åvila stat resp. kommun".

Enligt de här formuleringarna skall vi inte bara ta ett stort grepp på frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och

kommun när det gäller handikappades utbildning, utan vi skall även nalkas den utan att låta oss påverkas av den nuvarande kostnadsfördelningen. Det förefaller således som om direktivförfattaren här har tänkt sig att vi faktiskt skulle kunna – om vi fann det motiverat – föreslå genomgripande förändringar i den nuvarande kostnadsfördelningen mellan stat och kommun.

Så är det emellertid inte. En utgångspunkt för vårt arbete skall i stället vara att kostnadsfördelningen mellan stat och kommun skall vara i huvudsak oförändrad när det gäller utbildningen av handikappade. Detta står nämligen också i våra direktiv. Det står emellertid inte i anslutning till de ovannämnda citaten rörande personell assistans och inte heller under rubriken "allmänna utgångspunkter" i direktiven utan allra sist under rubriken "utredningsarbetets bedrivande".

Enligt vår mening är det inte möjligt att utreda kostnadsfördelningen mellan stat och kommun "förutsättningslöst" samtidigt som det som en "utgångspunkt" för vårt arbete skall gälla att kostnadsfördelningen i huvudsak skall se ut som den gör. Vi har i stället valt att lägga ett lite mindre perspektiv på frågan än vad som har förutsatts i våra direktiv samtidigt som vi låter den nuvarande kostnadsfördelningen mellan stat och kommun i princip utgöra en utgångspunkt för vårt arbete.

3.3.2 *Den obligatoriska skolan*

För utbildningen i den obligatoriska skolan har kommunerna praktiskt taget ett generellt ansvar. Undantagen är givetvis utbildningen vid särskolan och specialskolan. I skollagen uttrycks det kommunala ansvaret så att kommunerna skall "sörja för undervisningen av barn i grundskola". Skolstyrelsen i kommunen måste ta erforderliga initiativ för att alla barn skall beredas tillfredsställande utbildning i kommunen. Är t. ex. skolan avlägset belägen måste kommunen ordna skolskjuts, behöver en handikappad elev speciella läromedel eller tekniska hjälpmedel måste kommunen på motsvarande sätt ställa upp etc. Det här betyder att kommunen i princip är skyldig att i grundskolan betala en assistent om en sådan skulle behövas. På motsvarande sätt är staten i princip

skyldig att betala en assistent i specialskolan och landstinget en assistent i särskolan.

Som vi visat i det föregående har kommunerna, i varje fall såvitt gäller personell assistans, också levt upp till sitt generella ansvar för den obligatoriska skolan vilket pålagts dem i bl. a. skollagen. De undersökningar som gjorts har genomgående visat att behovet av assistans i stort tillfredsställts trots att kommunerna fått bära huvuddelen av kostnadsansvaret. Dessa omständigheter tycks alltså tala för att staten inte skulle behöva betala särskilda statsbidrag för att assistenter skall anställas till dem som behöver. Som vi kommer att visa i det följande finns det emellertid andra skäl för ett fortsatt starkt, statligt handikappstöd.

3.3.3 *Det frivilliga skolstadiet*

På det frivilliga skolstadiet finns det inte en motsvarande skyldighet för kommunerna att ordna skolskjuts, personell assistans eller att ta fram tekniska hjälpmedel. Utbildningen på detta stadium erbjuds inte heller alla ungdomar som slutar grundskolan. Visserligen är gymnasieskolan dimensionerad för att kunna ta emot i stort sett hela årskullen 16-åringar, men ungdomarnas önskemål om utbildningsväg skiljer sig ibland väsentligt från den faktiska dimensioneringen. Ungefär 15 % av årskullen fortsätter f. n. inte i gymnasieskolan. Handikappade är överrepresenterade i denna grupp. En bidragande orsak till detta torde vara att handikappade ofta har praktiska svårigheter att klara av de yrkesinriktade studievägarna med de stödresurser som står till buds i dag.

I det föregående har vi visat att kommunerna även på det gymnasiala stadiet har tagit ett stort ansvar för att de handikappade skall få den personella assistans de behöver. Detta trots att kommunerna även här har fått bära huvuddelen av kostnaderna. Någon större betydelse tycks det således inte ha haft att skollagen gett kommunerna ett sådant här generellt ansvar enbart för den obligatoriska skolan men inte för den frivilliga.

Om man emellertid väljer att upprätthålla ambitionen att ungdomar har rätt till yrkesförberedande utbildning i gymnasieskolan även om de är handikappade, då växer behovet av

stödresurser avsevärt. Frågan är då om kommunerna är lika beredda som hittills att med ringa statsbidrag betala skolskjutsar, assistenter m. m. även för de gymnasiestuderande.

Tidigare diskuterade man möjligheten av att göra gymnasieskolan obligatorisk. Orsaken till detta var bl. a. omständigheterna att så många elever som inte fortsatte sin utbildning direkt efter grundskolan kom från hem där det inte fanns någon utbildningstradition och där dessutom familjeekonomin ofta var svag. I diskussionen om en förlängd obligatorisk utbildning uppställdes olika alternativ för hur en sådan skulle organisatoriskt utformas. Antingen kunde den innebära krav på en sammanhängande elva-tolv-årig utbildning eller ett mera tänjbart system där de sista skolåren kunde genomföras före en viss uppnådd ålder och således inte behöva ske i omedelbar anslutning till grundskolan.

Utan att här närmare gå in på den här debatten skall endast nämnas att argumenten mot en förlängd obligatorisk skolgång varit klart övervägande. Bl. a. har man pekat på att den flexibilitet i utbildningsplaneringen som är särskilt viktig i en studieorganisation som vill främja återkommande utbildning, måste gälla hela utbildningssystemet efter den obligatoriska skolan. Man borde därför i stället arbeta efter den modellen att alla bör ha *rätt* till fortsatt utbildning efter grundskolan och att samhället har ett *ansvar* för att denna rätt så långt som möjligt kan utnyttjas av den enskilde.

Under senare år har statsmakterna vidtagit en serie utbildningspolitiska åtgärder i syfte att påverka ungdomarnas val mellan utbildning och arbete efter grundskolan. Även på andra områden än det utbildningspolitiska har statsmakterna bedrivit en reformpolitik med detta syfte. En kraftig förstärkning av de statliga insatserna för handikappade elever i åldern 16–20 år skulle väl ansluta till den hittills förda politiken när det gäller ungdomar i gymnasiala studier.

3.3.4 *Utredningens överväganden*

Enligt utredningens mening motiverar de nu nämnda omständigheterna att det ekonomiska ansvaret för handikappades utbildning fördelas *olika* mellan stat och kommun i grundskolan resp. gymnasieskolan. Det statliga stödet bör

vara starkare i gymnasieskolan än i grundskolan. Ingen skall behöva tvingas att avstå från gymnasiala studier på grund av ett handikapp.

Det förstärkta statliga stödet kan därvid ta sig en rad olika uttryck. Den nuvarande regionala organisationen för stöd och hjälp åt rörelsehindrade elever kan byggas ut, likaså de statliga rikscentralerna för pedagogiska hjälpmedel. Ett annat sätt att förstärka det statliga stödet till handikappade i gymnasieskolan är att höja statsbidraget till kommunerna. I det följande diskuterar vi närmare detta sista alternativ.

Hittills har det i gymnasieskolan funnits ett särskilt statsbidrag för tekniska hjälpmedel, skolskjutsar och personell assistans. Om man väljer att förstärka det statliga handikappstödet genom att höja detta statsbidrag då bör, enligt vår mening, den principen gälla att statsbidraget för ändamålet skall vara lika stort på hela det frivilliga skolstadiet. Olika regler medför spänningar mellan skilda skolformer, vilket bör undvikas. Den framtida planeringen av hela det frivilliga skolstadiet bör i stället inriktas mot en större samordning än i dag skolformer emellan. Detta är för övrigt klart uttryckt i direktiven till gymnasieutredningen.

Det här innebär att reglerna om personell assistans borde vara utformade på samma sätt och statsbidraget vara lika stort i folkhögskolan, i gymnasieskolan och i den kommunala vuxenutbildningen. Som vi har visat i det föregående täcker emellertid statsbidraget till personell assistans åt handikappade elever i gymnasieskolan f. n. endast ca 20 % av kommunernas kostnader. Motsvarande statsbidrag i folkhögskolan och i den kommunala vuxenutbildningen täcker samtliga kostnader för resp. huvudman. Mot den här bakgrunden kunde det tyckas naturligt att föreslå att statsbidraget till personell assistans åt handikappade elever även i gymnasieskolan skulle få utgå med 100 % av kostnaderna. Flera skäl talar emellertid, enligt vår uppfattning, emot ett sådant förslag.

Ett hundraprocentigt statsbidrag till personell assistans för handikappade elever i gymnasieskolan skulle kosta ca 10 milj. kr. I våra direktiv står det att vi skall lägga fram förslag "mot bakgrund av det ansträngda samhällsfinansiella läget". Våra förslag får med andra ord inte kosta så mycket. Mot den bakgrunden känns det tillfredsställande att konstatera att det

inte i första hand är av statsfinansiella skäl vi argumenterar mot ett hundraprocentigt statsbidrag. Våra skäl är andra, vilket framgår av det följande.

Vi anser – vilket vi även har betonat i det föregående – att de pengar som i framtiden skall användas för personell assistans även skall kunna användas för andra stödformer åt den handikappade. Vi vill eftersträva ett *flexibelt* system där pengarna skall kunna användas t. ex. såväl för en speciallärare som för en assistent. Det nuvarande statsbidraget till Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade i gymnasieskolan är på ett visst sätt ett uttryck för detta: pengarna som finns där kan användas för tekniska hjälpmedel, skolskjutsar eller assistenter. Vi tycker emellertid att man borde gå ännu ett steg och låta "statsbidraget till assistans" även användas av andra personalkategorier i skolan – om detta skulle vara det lämpligaste för den handikappade.

Ett hundraprocentigt statsbidrag till personell assistans skulle innebära att det fick kosta vad det kostar. I dag är det i princip ingenting i gymnasieskolan som får kosta vad det kostar. Visserligen är hela anslaget till gymnasieskolan förslagsvis betecknat, men detaljerade regler om lärartäthet m. m. gör statsbidraget begränsat. Det här innebär att om man har ett flexibelt system där finansieringskällan är gemensam för t. ex. specialläraren och assistenten, då går det inte att uttrycka – i t. ex. procent av de totala kostnaderna – hur mycket staten bidrar med till just assistans. Själva vitsen med det flexibla systemet skall ju vara att det skall vara neutralt i förhållande till de olika " stödformer" som finns. I annat fall kan inte den individuella anpassningen göras till de skilda handikappades behov – en anpassning som vi redan i våra allmänna synpunkter i inledningen till våra överväganden sagt oss vilja eftersträva.

Vi har övervägt olika möjligheter att enligt de nämnda riktlinjerna konstruera ett effektivt statligt handikappstöd i gymnasieskolan. En möjlighet som vi därvid diskuterat är att låta anslaget Tekniska stödåtgärder m. m. åt handikappade elever även få användas för annat än tekniska hjälpmedel, skolskjutsar och assistans. Om man ökade anslaget markant skulle även t. ex. speciallärare/kompanjonlärare kunna bekostas ur anslaget. Dessutom skulle man kunna ta bort den nuvarande styrningen av anslaget från SÖ och i stället lägga

den på förslagsvis länsskolnämnderna – där ju bl. a. konsulenterna för rörelsehindrade barn och ungdomar finns. Då skulle dessa till sina nämnder få effektiva instrument för att förbättra förhållandena för de handikappade i det allmänna skolväsendet. Det skulle också ligga i linje med de arbetsuppgifter som länsskolnämnderna föreslås få i framtiden som ett slags pedagogiska resurscentra.

Mot ett sådant system kan man emellertid ha ett antal invändningar. För det första är det svårt att definiera "vilka handikappade" som skulle få stöd ur den nya finansieringskällan. Definieringssvårigheterna skulle öka ju mer pengar som fanns i den nya källan. Visserligen kan man tycka att svårigheterna inte borde vara större än de hittills har varit. Det har ju i flera år fungerat med det särskilda anslaget till Tekniska stödåtgärder m. m. åt just "handikappade". Skillnaden mellan det gamla anslaget och det nya skulle emellertid bli att betoningen av det "tekniska" i stödet och "assistent"-stödet skulle försvinna. Det skulle i stället bli något slags allmänt "anslag för handikappades integrering i gymnasieskolan".

I det här sammanhanget finns det skäl att erinra om att man inte lyckats så bra i det nuvarande systemet med att avgränsa den handikappgrupp som skall ha den där "praktiska assistenthjälpen". Vi har i det föregående visat hur elever fått assistenthjälp av olika "psykiska skäl", för att de har "störda kamratrelationer", "svåra vredesutbrott" e. d. Vi har också visat att döva ungdomar via statsbidraget till personell assistans fått teckenspråkstolkar. Den här utvecklingen – som gått mycket snabbt under senare år – visar dels vilka stora behov av olika typer av hjälp som finns i skolväsendet, dels hur fåfängt det är att försöka avgränsa den handikappgrupp som skall ha rätt till ett särskilt assistent-stöd.

Ett annat skäl som talar mot det nämnda systemet med en särskild handikapp-resurs är att det skulle kunna uppkomma konkurrens mellan dessa resurser och de resurser som i övrigt finns i kommunen. Ur vilken källa skall pengar tas när t. ex. en kompanjonlärare skall anställas för en synskadad elev? Det får ju inte bli så att kommunerna slutar att anställa specialärare, assistenter eller kompanjonlärare för handikappade bara för att det finns särskilda statliga resurser för de

handikappade.

Ett sätt att komma ifrån den här berättigade invändningen är att i framtidens gymnasieskola – precis som i grundskolan i dag – ha *en* kommunal och *en* regional källa ur vilka de handikappade skall kunna få sina behov tillgodosedda. Den kommunala källan – huvudkällan – skulle vara gemensam för alla elever i gymnasieskolan. Den skulle motsvaras av grundskolans bas- och förstärkningsresurser. Den andra källan skulle ligga på länsskolnämnden och ha sin närmaste motsvarighet i länsskolnämndernas del av förstärkningsresursen och i de extra basresurser som länsskolnämnden kan ge en kommun vid "särskilda skäl".

Ur den kommunala källan, som skulle vara gemensam för alla elever i gymnasieskolan, skulle pengar kunna tas för såväl personella assistenter som för olika typer av lärare, allt enligt de riktlinjer för den personella assistansen som vi dragit upp i det föregående. Möjligheter att göra individuella anpassningar till de handikappade skulle vara obegränsade. Ur den andra källan – länsskolnämndskällan – skulle pengar också kunna tas för personella assistenter och för olika typer av lärare, men här skulle regionala aspekter spela en större roll. En särskild handikappinsats kan t. ex. behövas vid ändrade förhållanden, i situationer där länsskolnämnderna genom sina konsulenter för handikappade bedömer det som nödvändigt med snabba insatser eller då kommuner i allmänhet har ovanligt stora kostnader för handikappade. Det sistnämnda inträffar t. ex. när särskilda undervisningsgrupper måste inrättas gemensamt för flera kommuner.

Om vi fick ett sånt här statsbidragssystem i gymnasieskolan då måste ett förstärkt statligt stöd till handikappade ta sig andra uttryck än t. ex. ett 20-, 40- eller 100-procentigt bidrag till just personell assistans. Det statliga stödet får ta sig uttryck i form av en kraftig upprustning av de olika rikscentralerna för pedagogiska hjälpmedel och i form av en förstärkning av den regionala konsulentorganisationen. Mera om detta i det följande.

Vi har nu – i all korthet – fört ett resonemang där vi pekat på olika för- och nackdelar med en kraftig förstärkning av statsbidraget till Tekniska stödåtgärder m. m. för handikappade elever. Vi har förordat att vissa nya riktlinjer skulle gälla vid utformningen av det framtida statsbidragssystemet i

gymnasieskolan. Längre än så här har vi emellertid inte velat gå i det här sammanhanget. Detta av flera orsaker. För det första ankommer det på gymnasieutredningen att utforma riktlinjer för hur det framtida statliga stödet till gymnasieskolan skall utformas. För det andra är det ännu för lite känt om vad som händer handikappade ungdomar efter grundskolan, vilka svårigheter de möter i arbetslivet eller i gymnasieskolan. Integrationsutredningen har nyligen tillsammans med gymnasieutredningen satt igång en undersökning för att få de här frågorna belysta. Resultatet av undersökningen kommer att visa hur allvarlig situationen är för de handikappade tonåringarna och vilken kraft det behövs i stödåtgärderna för att möta den. Utredningen beräknar att resultatet av undersökningen skall föreligga till sommaren 1980. Då kan det finnas förutsättningar att på nytt ta upp frågan hur statsbidragssystemet skall utformas i gymnasieskolan.

När det gäller grundskolan är dock situationen en annan. Där har vi redan ett nytt statsbidragssystem och det är dessutom utformat just enligt de riktlinjer vi dragit upp för gymnasieskolan. Statsbidraget till personell assistans ingår emellertid inte i det nya systemet. Statsmakterna har aldrig redovisat varför. Förmodligen har den omständigheten varit av betydelse att detta speciella statsbidrag har framstått som ett "tydligare" handikappstöd än andra. Det har varit lättare att få "grepp om" det och därigenom också att argumentera för det. Andra specialdestinerade statsbidrag för handikappade har fått "försvinna" in i det nya statsbidragssystemet för grundskolan. Då det i dag ankommer på oss i integrationsutredningen att överväga frågan om hur staten och kommunen skall utforma sin "assistentpolitik", då hittar vi våra utgångspunkter främst i detta nya statsbidragssystem i grundskolan.

Det var hösten 1978 som det infördes, det här nya statsbidragssystemet i grundskolan. Det fick en mycket enkel uppbyggnad och innebar i princip att kommunerna fick friheten att använda bidraget från staten som de själva fann lämpligt. Tidigare hade ett stort antal specialdestinerade statsbidrag funnits. De skulle användas för att täcka kommunernas kostnad för lärare. Med det nya statsbidragssystemet kan kommunerna inom vissa givna ramar använda statens bidrag på det sätt de själva finner lämpligt. Kommu-

nerna kan t. ex. ur statsbidraget betala 100 % av kostnaden för personell assistans. Kommunerna kan också använda bidraget till att t. ex. minska storleken på sådana klasser där det går svårt handikappade elever som behöver ett särskilt stöd.

Vi har tidigare förordat att de resurser som i framtiden används för personell assistans även skall kunna användas för andra stödformer än assistans. En speciallärare skall t. ex. kunna anställas för pengarna om detta bedöms som det lämpligaste för eleven, en kompanjonlärare knytas till den vanliga klassen eller klassen helt enkelt delas på hälften så att den vanliga läraren får mer tid över för den handikappade. Möjligheterna till individuella anpassningar till den handikappade skall i stort sett vara obegränsade.

Med det nya statsbidragssystemet för grundskolan finns det sådana här möjligheter att göra anpassningar till de enskilda handikappade. Problemet är bara att de totala resurser kommunerna därvid har till sitt förfogande är begränsade.

I regeringens proposition (prop. 1977/78:85) om nytt statsbidrag till grundskolan m. m. hette det bl. a. så här när de här frågorna kom på tal:

> I den förstärkningsresurs som jag senare kommer att behandla har jag räknat in de resurser som nu utgår för specialundervisning. Jag förutsätter att behovet av undervisningsinsatser för individualintegrerade handikappade elever i grundskolan beaktas av kommunerna vid resursfördelningen och av länsskolnämnderna vid nämndens fördelning av sin del av förstärkningsresursen. I budgetpropositionen för 1978/79 (prop. 1977/78:100, bil. 12) har jag anmält att jag senare ämnar föreslå regeringen att en särskild kommitté tillkallas för översyn av integrationen av handikappade elever i det allmänna skolväsendet. I denna kommittés uppgifter bör bl. a. ingå att följa det nya statsbidragssystemets effekter, att analysera behovet av undervisningsresurser för dessa elevgrupper samt att överväga kompletterande finansieringsreformer.

Vi anser det ännu för tidigt att uttala oss om hur det nya statsbidragssystemet i grundskolan har fungerat ur de handikappades synvinkel. Vi anser emellertid, i enlighet med våra resonemang i det föregående, att det är hög tid att också det särskilda statsbidraget till personell assistans förs samman med de bas- och förstärkningsresurser som det nya systemet utgörs av. Först på det viset har vi ju möjligheter att studera vad som händer när stödet till de handikappade får utformas

utan statlig styrning.

När det gäller frågan om hur denna "sammanföring av statsbidragen" skall gå till har den omständigheten varit vägledande för utredningen att vissa kommuner har klart fler handikappade än andra kommuner. Vidare förekommer det ofta att flera kommuner samverkar när det gäller utbildningen av de svårast handikappade. Den här omständigheten gör det enligt vår mening motiverat att till länsskolnämnderna tillskjuta de medel som i dag finns för personell assistans.

I den nämnda propositionen stod det att de resurser som tidigare utgick för specialundervisning numera är inräknade i den s. k. förstärkningsresursen. Viss del av denna resurs fördelas till kommunerna av länsskolnämnderna. Vi menar att det nuvarande statsbidraget till personell assistans bör tillföras denna länsskolnämndsresurs. Dessförinnan bör emellertid de medel som hittills utgått för specialskolans elever avskiljas och i stället tillföras det s. k. specialskoleanslaget. Där bör medlen ha karaktären av förslagsanslag.

Vi har i det här sammanhanget diskuterat om ifrågavarande del av länsskolnämndsresursen borde förstärkas med mer än vad som motsvarar det nuvarande statsbidraget till personell assistans. Det står visserligen i våra direktiv att en utgångspunkt för vårt arbete skall vara en i huvudsak oförändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun. På samma sätt står det i direktiven att våra förslag skall framläggas mot bakgrunden av det ansträngda samhällsfinansiella läget. Vi tycker emellertid att det borde finnas ett visst utrymme för "reformer" på området med hänsyn till de senaste årens utveckling av det särskilda statsbidraget till assistens. Det bidraget har ju räknats upp från år till år med summor som vida överstigit den hittillsvarande *allmänna* löne- och prisutvecklingen. Om statsbidraget nu läggs ihop med det generella statsbidraget utan att någon förbättring av statens bidrag till de handikappade samtidigt sker, innebär reformen på sikt en ren vinst för statsmakterna.

Vi anser att vi ännu inte har tillräckligt underlag för att föreslå en generell uppräkning av länsskolnämndsdelen av förstärkningsresursen med hänsyn till de handikappade. Vi föreslår emellertid att den regionala organisationen för stöd och hjälp åt rörelsehindrade elever kraftigt förstärks i samband med att det nuvarande statsbidraget till personell

assistans förs samman med länsskolnämnds-delen av förstärkningsresursen. *Vi betraktar en sådan förstärkning som en förutsättning för att en ökad länsskolnämndsresurs skall leda till förbättrade förhållanden för de handikappade.* En sådan förstärkning av den regionala organisationen ligger också i linje med vad SÖ föreslagit i sina anslagsframställningar under många år.

3.4 Utredningens förslag – sammanfattning

Utredningens strävan är att skapa ett utbildningssystem i vilket de handikappade garanteras att de får det stöd de behöver. Utredningen anser emellertid inte att det finns skäl att utnämna just "assistent-stödet" till det stöd där speciella garantier måste lämnas. Utredningen anser att det är precis lika viktigt att garantier skapas för att de handikappade som behöver det skall få t. ex. kompanjonlärare, syo-funktionärer, speciallärare eller en förstärkt skolledning.

Utredningen har mot denna bakgrund frågat sig om det finns någon anledning att ha kvar ett statsbidrag som är specialdestinerat till endast en av de många stödformer som handikappade kan behöva. Utredningen har dessutom frågat sig om det finns anledning att ha kvar ett statsbidrag som täcker endast några få procent av assistentkostnaderna samtidigt som kommunerna kan få full kostnadstäckning för ändamålet genom det generella statsbidraget.

Utredningen föreslår att det särskilda statsbidraget till personell assistans i grundskolan sammanförs med länsskolnämndsdelen av förstärkningsresursen. För gymnasieskolans del framför utredningen inget förslag i avvaktan på ytterligare underlag vad avser de handikappade elevernas situation efter grundskolan. Utredningen har emellertid utvecklat sin principiella syn på hur statens assistentpolitik bör utformas även på det frivilliga skolstadiet. Utredningen förutsätter att dessa synpunkter beaktas vid utformningen av ett nytt statsbidragssystem för gymnasieskolan.

Utredningen konstaterar att en kraftig utökning av antalet regionala konsulenter för rörelsehindrade barn och ungdomar är en förutsättning för att utredningens förslag skall leda till förbättrade förhållanden för de handikappade.

Utredningen föreslår slutligen, när det gäller den närmare utformningen av den personella assistansen, att det i framtiden inte skall finnas några bestämda avgränsningar av de elevgrupper som skall kunna få det här stödet. Såväl handikappade som icke handikappade bör kunna få hjälp av assistenter, om detta bedöms som det lämpligaste. Utredningen anser att det i princip inte bör finnas några som helst generella restriktioner för hur assistenthjälpen får utformas. Möjligheterna att göra individuella anpassningar bör vara obegränsade och assistenternas arbetsuppgifter variera. På sikt kan stödet, enligt utredningens mening, utvecklas i riktning mot ett allmänt vuxenstöd som alla i skolan verksamma kan ha nytta och glädje av.

1979 -11- 14
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden-en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. U.
18. Museijärnvägar. U.
19. Jaktvårdsområden. Jo.
20. Anhöriga. S.
21. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. S.
22. Barn och döden. S.
23. Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. B.
24. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. A.
25. Nya namnregler. Ju.
26. Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. S.
27. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. A.
28. Barnolycksfall. S.
29. Lotterier och spel. H.
30. Lotterier och spel. Bilagor. H.
31. Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. Kn.
32. Fastighetstaxering 81. B.
33. Fastighetstaxering 81. Bilagor. B.
34. Bilarna och luftföroreningarna. Jo.
35. Rationellare girohantering. E.
36. Konsumenttjänstlag. Ju.
37. Aktivt boende. Bo.
38. Lagerstöd. A.
39. Vattenkraft och miljö 4. Bo.
40. Malmer och metaller. I.
41. Barnen i framtiden. S.
42. Vår säkerhetspolitik. Fö.
43. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Jo.
44. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. Jo.
45. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. Jo.
46. Koncernbegreppet m. m. Ju.
47. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. U.
48. Arbetstiderna inför 80-talet. A.
49. Grundlagsskyddad yttrandefrihet. Ju.
50. Huvudmannaskapet för specialskolan. U.
51. Öst Ekonomiska Byrån. H.
52. Viltskador. Jo.
53. Nytt skördeskadeskydd. Jo.
54. Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. Bo.
55. Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. Bo.
56. Steg på väg... A.
57. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. S.
58. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. S.
59. I livets slutskede. S.
60. Bidrag till folkrörelser. Kn.
61. Förnyelse genom omprövning. B.
62. Kooperationen i Sverige. I.
63. Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. Ju.
64. Ny utlänningslag A.
65. Ny plan- och bygglag. Del I. Bo.
66. Ny plan- och bygglag. Del II. Bo.
67. Svensk sjöfartspolitik. K.
68. De allmänna advokatbyråerna. Ju.
69. Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löften. U.
70. Tandvård i fred för värnpliktiga. Fö.
71. Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. Ju.
72. Rationalisering och ADB i statsförvaltningen. B.
73. Krigets lagar. Fö.
74. Serviceföretagen–vägar till utveckling. H.
75. Polisen i totalförsvaret. Ju.
76. Ny hemförsäljningslag. Ju.
77. Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. I.
78. Mål och medel för hälso- och sjukvården. S.
79. Produktansvar 2. Produktansvarslag. Ju.
80. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. U.
81. Fastighetstaxering -81. Industribyggnader. B.
82. Personell assistans för handikappade. U.

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
1975 års polisutredning. 1. Polisen. [6] 2. Polisen i totalförsvaret. [75]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]
Nya namnregler. [25]
Konsumenttjänstlag. [36]
Koncernbegreppet m. m. [46]
Grundlagsskyddad yttrandefrihet. [49]
Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. [63]
De allmänna advokatbyråerna. [68]
Handläggningen av anmälningar mot polispersonal. [71]
Ny hemförsäljningslag. [76]
Produktansvar 2. Produktansvarslag. [79]

Försvarsdepartementet

Vår säkerhetspolitik. [42]
Tandvård i fred för värnpliktiga. [70]
Krigets lagar. [73]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]
Utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede. 1. Anhöriga. [20] 2. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. [21] 3. Barn och döden. [22] 4. I livets slutskede. [59]
Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. [26]
Barnolycksfall. [28]
Barnen i framtiden. [41]
Planeringsgruppen för barnomsorg. 1. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. [57] 2. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. [58]
Mål och medel för hälso- och sjukvården. [78]

Kommunikationsdepartementet

Svensk sjöfartspolitik. [67]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden- en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. [11]
Rationellare girohantering. [35]

Budgetdepartementet

Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [23]
1976 års fastighetstaxeringskommitté. 1. Fastighetstaxering 81. [32] 2. Fastighetstaxering 81. Bilagor. [33] 3. Fastighetstaxering -81. Industribyggnader. [81].
Förnyelse genom omprövning. [61]
Rationaliseringar och ADB i statsförvaltningen. [72]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. [17]
Museijärnvägar. [18]
Utredningen om studiedokumentation och statistik för högskolan. 1. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. [47] 2. Prognoser och arbetsmarknadsstatistik för högskolan. [80]
Integrationsutredningen. 1. Huvudmannaskapet för specialskolan. [50] 2. Personell assistans för handikappade. [82]
Nya vyer. Datorer och nya massmedier – hot eller löfte. [69]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]
Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]
Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Jaktvårdsområden. [19] 2. Viltskador. [52]
Bilarna och luftföroreningarna. [34]
Miljörisker vid sjötransporter. 1. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. [43] 2. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. [44] 3. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. [45]
Nytt skördeskadeskydd. [53]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]
Lotteriutredningen. 1. Lotterier och spel. [29] 2. Lotterier och spel. Bilagor. [30]
Öst Ekonomiska Byrån. [51]
Serviceföretagen–vägar till utveckling. [74]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16] 2. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. [24] 3. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. [27]
Lagerstöd. [38]
Arbetstiderna inför 80-talet. [48]
Steg på väg... [56]
Ny utlänningslag. [64]

Bostadsdepartementet

Aktivt boende. [37]
Vattenkraft och miljö 4. [39]
Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. [54]
Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. [55]
PBL-utredningen. 1. Ny plan- och bygglag. Del I. [65] 2. Ny plan- och bygglag. Del II. [66]

Industridepartementet

Malmer och metaller. [40]
Kooperationen i Sverige. [62]
Hemslöjd-kulturarbete, produktion, sysselsättning. [77]

Kommundepartementet

Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]
Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. [31]
Bidrag till folkrörelser. [60]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

KUNGL. BIBL.
1979 -11- 14
STOCKHOLM

ISBN 91-38-05168-0
ISSN 0375-250X