

## Yttrande över nationella psykiatrisamordnarens betänkanden *Ambition och ansvar* (SOU 2006:100) och *Vård och stöd till psykiskt störda lagöverträdare* (SOU 2006:91)

Riksförbundet FUB, För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna, har tagit del av rubricerade betänkanden och vill i ett eget yttrande lämna synpunkter på valda delar i utredningarna som vi anser är av särskild vikt för FUB. I övrigt ställer vi oss bakom yttrandet från HSO, Handikappförbundens samarbetsorgan.

### Inledande synpunkter

FUB uppskattar den höga ambitionsnivå som har varit kännetecknande för den nationella psykiatrisamordnarens arbete sedan starten 2003 och som nu i utredningen också kommer till uttryck i flera radikala förslag för att förbättra livsvillkoren för personer med psykisk sjukdom. Det är inledningsvis viktigt för FUB framhålla att psykisk ohälsa kan drabba alla, också personer har utvecklingsstörning. FUB har i många år kämpat hårt för att våra medlemmar med utvecklingsstörning som också drabbas av psykisk sjukdom ska få tillgång till psykiatrisk kompetens och vård på samma villkor som gäller andra. Vi är fortfarande långt från målet även om situationen långsamt har förbättrats. Professionens kunskap om psykiatriska behov hos personer med flera diagnoser och om diagnosticering och behandling, är fortfarande skrämmande bristfällig. Än idag förekommer det att personer med utvecklingsstörning som har symptom på psykiska besvär avvisas från psykiatrisk specialistvård därför att läkare tolkar symptom på till exempel depression och psykos som oro och som en del av utvecklingsstörningen. Att personer med utvecklingsstörning kan ha svårt att göra sig förstådda eller förstå får inte användas som skäl att neka dem den hjälp som andra har en självklar rätt till. Det är diskriminerande och leder i många fall också till ett ökat och förlängt lidande. Inte bara patienten och förtvivlade och utmattade anhöriga lämnas utan hjälp utan även personal i olika verksamheter som inte kan ge den vård som krävs och som inte får gehör när de tillsammans med patienten söker sig till sjukvården.

De mest utsatta bör prioriteras, framhålls i utredningen. Ändå är det just den gruppen som ofta ramlar mellan olika huvudmäns ansvar. Därför anser FUB, precis som utredaren, att det är helt nödvändigt med en kraftfull satsning på en förbättrad *samverkan* mellan professionen och brukaren och hans eller hennes anhöriga samt mellan olika berörda huvudmän. Utredningen betonar också nödvändigheten av kompetent personal och föreslår *utbildningssatsningar*. Det är välkommet och mycket viktigt för att öka vårdkvaliteten inom psykiatri och måste även inkludera kunskap om *förebyggande insatser* och stöd till anhöriga. Ökad kompetens fordras på alla nivåer men det är av särskild vikt att uppmärksamma verksamheter där personer som drabbas av psykisk ohälsa vistas, arbetar och bor. FUB menar att utbildning måste ges kontinuerligt för att de positiva effekterna ska säkras också på lång sikt.

## **Ambition och ansvar (SOU 2006:100)**

### **4.10**

#### **Vård och stöd till personer med utvecklingsstörning och psykisk ohälsa**

FUB välkomnar utredningens bedömning att landstingen bör ha en verksamhet som är tillräckligt kvalificerad och speciellt anpassad för att utreda och behandla psykisk sjukdom hos vuxna med utvecklingsstörning.

Samtidigt vill vi uppmärksamma socialdepartementet på att situationen för personer med utvecklingsstörning som är i behov av psykiatrisk vård är extremt eftersatt och att landstingen generellt sett hittills inte klarat av att på eget initiativ bygga upp sådana verksamheter som utredningen föreslår. Detta trots att personer med utvecklingsstörning har en numera känd ökad biologisk sårbarhet och därmed löper ökad risk att också drabbas av psykisk ohälsa jämfört med befolkningen i övrigt (2-3 gånger så stor). FUB är allvarligt oroad över situationen och menar att frågan nu måste uppmärksammas av regeringen. Ambitionsnivån har varit för låg och FUB anser att det är helt otillräckligt att, som utredningen, ”bara” uppmana landstingen att de bör ha viss verksamhet också för denna patientgrupp.

Många personer med utvecklingsstörning lever sitt dagliga liv i socialt påfrestande situationer. Det handlar inte bara om svårigheter att förstå ett komplext samhälle, acceptera sitt funktionshinder eller att praktiskt hantera det dagliga livet. Personer med utvecklingsstörning har, trots LSS, troligtvis sämst valmöjligheter av alla när det gäller vuxenlivets grundbultar: ekonomi, arbete och bostad. Det kan också leda till psykisk ohälsa. FUB uppskattar att psykiatrisamordningen beviljat medel till ett mycket viktigt projekt som syftar till att utveckla den psykiatriska öppenvården för personer med utvecklingsstörning och psykisk ohälsa utifrån en organisationsövergripande samverkansmodell. Det är vår förhoppning att en fungerande samverkan mellan ansvariga huvudmän snarast etableras i hela landet.

## **6.**

### **Lag om särskilt aktivitetsstöd**

Utredningen föreslår förstärkt aktivitetsstöd för personer med psykisk sjukdom som beviljats aktivitetsersättning med syftet att kraftfullt samordna och tillgängliggöra samhällets samlade rehabiliteringsutbud. FUB invänder inte mot förslaget i sig utan mot dess begränsning att endast omfatta personer som beviljats aktivitetsersättning på grund av psykisk sjukdom. Aktivitetsersättningen har sedan den infördes den 1 januari 2003 för personer i åldrarna 19-29 år med nedsatt arbetsförmåga betonat vikten av att stimulera och uppmuntra till aktivitet för att i möjligaste mån ta tillvara den enskildes möjligheter till utveckling och arbete i tidigt vuxenliv. Det vill säga ”öka förutsättningarna för att förbättra arbetsförmågan”.

FUB:s medlemmar har tyvärr erfarenhet av att de aktiviteter som erbjuds inom ramen för aktivitetsersättningen generellt sett inte leder till ökade möjligheter att etablera sig på den öppna arbetsmarknaden. Dåvarande Riksförsäkringsverket (RFV) redovisade i en första rapport (2004:2) efter reformens genomförande hur Försäkringskassans ansvar för aktiviteter för de försäkrade hade implementerats. I rapporten framgår att endast en femtedel av de individer som beviljats aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga deltog i någon aktivitet under den studerade perioden. Både planering och deltagande minskade med den försäkrades ålder. Och de vanligast förekommande aktiviteterna var *daglig verksamhet* enligt LSS och *olika former av hobbykurser*.

FUB kan idag, några år senare, konstatera att situationen inte förändrats nämnvärt och att insatserna för dem som önskar och behöver en mer kraftfull och samordnad hjälp med arbetslivsinriktade åtgärder är helt otillräcklig. Det har blivit allt svårare för personer med utvecklingsstörning att hitta ett lönearbete. Så behöver det inte vara. Betydligt fler skulle stå till arbetsmarknadens förfogande under förutsättning att ett mer aktivt arbetsinriktat stöd ges och att tillgängligheten till begåvningsstödjande hjälpmedel och andra stödinsatser för personer med utvecklingsstörning ökar. Det finns idag en attityd, medveten eller omedveten, från berörda myndigheter att elever som lämnar gymnasiesärskolan alltid kan få sysselsättningsfrågan löst inom daglig verksamhet, oavsett om den enskilde har förmåga och uttrycker önskemål om arbete. FUB kan inte acceptera ett sådant kollektivt förhållningssätt. Samma hinder för arbete som utredningen konstaterar gäller för personer med psykiska funktionshinder kan också gälla för personer med utvecklingsstörning. Den så kallade arbetslinjen – att människors förmågor ska tas tillvara i samhället och produktionen, måste i möjligaste mån omfatta alla. I likhet med HSO menar vi också att begreppen rehabilitering och habilitering behöver nyanseras. För många unga vuxna med funktionshinder, oavsett diagnos, är troligtvis behovet av tidiga insatser mer hemmahörande inom begreppet habilitering. Flertalet har aldrig varit etablerade på arbetsmarknaden. I verkligheten flyter ofta insatserna ihop och för enskilda kan behov av såväl habilitering som rehabilitering förekomma samtidigt eller återkomma växelvis. Det understryks i betänkandet på s 269 att ett arbete är avgörande för den enskildes ekonomi. FUB håller med och vill betona att det är viktigt också för personer med utvecklingsstörning att kunna öka sin inkomst och levnadsstandard.

FUB anser därför att psykiatrisamordningens förslag om en förstärkt rätt till aktivitetsstöd enligt lag om särskilt aktivitetsstöd också skall omfatta unga människor med utvecklingsstörning som vill och behöver bättre hjälp ut på arbetsmarknaden.

## 7.5

### **Handikappersättning – en fråga om delaktighet**

Psykiatrisamordningen föreslår att personer med psykiskt funktionshinder som innebär kognitiva funktionsnedsättningar av allvarlig art får ingå i de grupper som på grund av karaktären av sitt funktionshinder har rätt till handikappersättning om minst 36 % av prisbasbeloppet utan individuell prövning.

Principen om att personer med funktionshinder inte ska behöva betala merkostnader för behov som orsakas av funktionshindret är en viktig handikappolitisk princip i Sverige och har stöd i FN:s Standardregler för människor med funktionshinder (regel 8 om ekonomisk och social trygghet). FUB är ense med utredningen om att handikappersättningen är viktig för att främja ekonomisk jämlikhet och för att öka delaktigheten i samhället för personer med funktionshinder. Handikappersättningen i sin nuvarande utformning är dock klart otillräcklig och till sin konstruktion orättvis när det gäller att kompensera för merkostnader eftersom ett lägsta gränsvärde idag finns för rätten till ersättningen. I lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag anges att merutgifterna ska uppgå till minst 28.5 % av prisbasbeloppet (11 485 kr för år 2007) för att ersättning med 36 % ska kunna beviljas. Personer som är blinda, döva eller gravt hörselskadade har alltid rätt till handikappersättning med 36 % av prisbasbeloppet utan individuell prövning, om inte stödbehovet motiverar en högre ersättning.

FUB har stor förståelse för utredningens motiv att personer med psykiskt funktionshinder har lägre disponibel inkomst än befolkningen i övrigt och att gruppen på grund av karaktären av

sitt funktionshinder kan ha svårigheter som medför allvarligt försämrad ekonomi, som inte i alla delar kan bedömas i termer av merutgifter. FUB menar dock att de motiv som ligger till grund för förslaget att en begränsad grupp personer med psykiskt funktionshinder bör ges rätt till handikappersättning utan individuell prövning, också kan gälla för personer med utvecklingsstörning. I utredningen nämns på s 338 att rätten ska gälla personer som har allvarliga kognitiva funktionsnedsättningar som ger effekter på förmågan att planera och överblicka konsekvenser. FUB är överens med utredaren om att det är mycket viktigt att samhället beaktar alla de faktiska ekonomiska konsekvenser ett funktionshinder kan leda till för den enskilde. Men ur rättvisaspekt anser vi det oacceptabelt att utesluta personer med kognitiva funktionsnedsättningar av annan orsak än psykisk sjukdom som i övrigt erfar samma konsekvenser i vardagslivet när det till exempel gäller ”effekter på förmågan att planera och överblicka konsekvenser”.

Utredningens förslag behöver förtydligas när det gäller möjligheten för personer med diagnosticerad psykisk sjukdom som också har en utvecklingsstörning att omfattas av rätten till handikappersättning utan individuell prövning.

### 7.6.1

#### **Personliga ombud**

Psykiatrisamordningen vill att den framgångsrika satsningen på personliga ombud ytterligare ska utvecklas och stimuleras. Det anser också FUB. Trots en hittills otillräcklig finansiering står det klart att stöd genom personliga ombud fungerat mycket väl och haft en avgörande effekt när det gäller att förbättra livsvillkoren för personer med psykiska funktionshinder. Vi tror, precis som utredningen, att den särskilda karaktär som insatsen har genom ombudens fristående ställning i den kommunala verksamheten är särskilt betydelsefull.

FUB vill härmed synliggöra att det finns personer med utvecklingsstörning som har en psykosocial problematik och som inte klarar att på egen hand finna det stöd de behöver och/eller avvisar insatser från olika myndigheter. Vi menar att också för dem skulle möjligheten att erbjudas stöd genom personligt ombud troligtvis leda till väsentligt ökad livskvalitet.

Vårt önskemål är att socialdepartementet uppmärksammar dessa personers stora behov av alternativ när det gäller personligt stöd och att *en försöksverksamhet med personliga ombud startar för personer med utvecklingsstörning* i likhet med den som gällde initialt för personer med psykiska funktionshinder.

## Vård och stöd till psykiskt störda lagöverträdare (SOU 2006:91)

### 7.2

#### **Boende och sysselsättning**

FUB delar utredningens åsikt att kommunerna på ett tidigt stadium måste ta fram lämpliga boenden till psykiskt störda lagöverträdare. Kommunerna har ett särskilt ansvar att anordna ett boende och daglig verksamhet för personer med utvecklingsstörning. Likaså har kommunerna ett ansvar att planera framåt, inte sällan är gärningsmän med utvecklingsstörning kända sedan länge inom kommunernas socialtjänst eller handikappomsorg. Därför bör de ansvariga inom socialtjänsten och handikappomsorgen kunna ha beredskap för en god framförhållning. FUB anser att kommunernas planeringsansvar bör ytterligare förstärkas i lag. Enligt utredningen bör processen att ordna en bostad påbörjas långt innan utskrivning/frigivning aktualiseras om den intagne inte har möjlighet att återvända till sitt tidigare boende. Riksförbundet FUB anser att denna process måste komma igång redan vid verkställigheten av straffet. Den dömde med utvecklingsstörning måste kunna besöka och bo i sitt blivande stadigvarande hem redan under permissioner.

Utredningen föreslår även att ett alternativ för större kommuner kan vara att bygga upp en särskild boendeform för den grupp lagöverträdare som har särskilt omfattande psykiska problem med personlighetsstörningar, missbruk och tidvisa psykostillstånd där var och en av till exempel åtta till tio patienter har en egen lägenhet. Enligt utredningen kan till detta boende servicecenter med olika mottagningar och aktiviteter knytas. Även om FUB ser nyttan av att kunna hålla kontakt med den psykiskt störda lagöverträdaren när alla nödvändiga kontakter finns på ett och samma ställe, anser FUB dock att denna typ av lösningar har en institutionell prägel och bör undvikas i största möjliga mån. FUB anser att sådana lösningar kan leda till social utslagning och är inte linje med normalisering. Däremot anser FUB att den samverkan mellan Malmö stad och psykiatri i Malmö och Sydvästra Skånes sjukvårdsdistrikt vilket beskrivs på sidan 116 har en karaktär som passar utmärkt till psykiatrisk tvångsvård även för personer med utvecklingsstörning.

FUB anser även att den enskilde har rätt att flytta tillbaka till sin tidigare bostadsort efter avtjänat straff, om inte särskilda skäl föreligger att den enskilde inte kan återvända till sin tidigare bostadsort. Enligt utredningen utgör omhändertagandet av personer med utvecklingsstörning som även är svårt psykiskt funktionshindrade samt andra psykiskt funktionshindrade ett särskilt problem. Enligt utredningen kan det finnas behov av gemensamt finansierade och organiserade lösningar mellan flera kommuner och landsting. FUB har principiellt ingenting emot ekonomiskt samarbete, däremot är FUB emot lösningar vilket skulle innebära att den enskilde behöver flytta långt ifrån sin tidigare bostadsort. Inte minst med tanke på att placeringen kan komma att bli den enskildes boende under längre tid.

FUB har även några synpunkter på utredningens formulering på sidan 117: ” Ett särskilt problem utgör omhändertagandet av personer med grav utvecklingsstörning och andra svårt psykiskt funktionshindrade som frigges eller skrivs ut efter avtjänad verkställighet eller rättspsykiatrisk vård”. För det första anser FUB att personer med grav utvecklingsstörning inte bör hållas straffrättsligt ansvariga för gärningen som kan leda till fängelse eller rättspsykiatrisk vård eftersom en person med grav utvecklingsstörning saknar förmåga att förstå innebörden av sitt handlande som har lett till gärningen. Personer med grav utvecklingsstörning ligger på utvecklingsnivån 0-2 år. FUB förutsätter att utredningen menar ”personer med utvecklingsstörning som även har svårt psykiskt funktionshinder”.

### 9.3

#### **Omhändertagande av vissa lagöverträdare med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd**

FUB anser i likhet med utredningen att gärningsman med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd bör kunna överlämnas till rättspsykiatrisk vård när personen lider av psykisk störning även om den inte är allvarlig. FUB anser även att överlämnande ska vara en påföljdsfråga med tanke på den enskildes rättssäkerhet. FUB vill även understryka vikten av att den enskilde får tillgång till stöd av en god man. I de fall där det inte redan finns en god man förordnad bör det därför, i likhet med LSS, finnas en skyldighet att anmäla behov av god man till överförmyndaren redan i tidigt stadium.

Riksförbundet FUB vill påpeka att man på flera ställen i utredningen, bland annat i lagförslaget, använder benämningen ”lider av” utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd. Eftersom det inte är fråga om någon sjukdom anser FUB att man inte kan ”lida av” utvecklingsstörning i den bemärkelsen som man lider av psykisk störning. Utvecklingsstörningen är inte något tillfälligt eller övergående. Termen ”lider av” är synonymt med termen ”är utsatt för”, vilket tyder på något som kan avhjälpas och är övergående. FUB uttrycker även viss oro för att man återigen kommer att se utvecklingsstörning som en del av den psykiska störningen. Därför är det viktigt att man tydligt skiljer dessa två begrepp i lagens förarbeten. FUB är även orolig för att man vid påföljdsbedömningen endast tar hänsyn till diagnosen utvecklingsstörning.

FUB håller med utredningen om att personer med utvecklingsstörning är särskild utsatta och inte passar vare sig inom fängelsemiljön eller inom rättspsykiatrin. Dessa personer har ofta svårt att klara av vanliga vardagsrutiner och behöver mer stöd, service och omvårdnad än andra. Det är viktigt att personer med utvecklingsstörning får *personligt utformat stöd och service* för att stärka sina förmågor att klara av ett mer självständigt liv efter avtjänat straff. FUB instämmer med utredningen att verkställigheten av straff måste ske under säkra och betryggande former. FUB anser att verkställigheten bör ske i en särskild form av boende utformad som gruppboende enligt LSS. Enligt LSS bör en gruppboende inte ha institutionell prägel (Socialstyrelsens föreskrifter SOSFS 2002:9). Det är viktigt att dessa boenden inte liknar avdelningar, atmosfären bör vara så hemlik som möjligt för att kunna garantera den enskilde den trygghet som han eller hon behöver. Antalet dömda bör inte heller överstiga Socialstyrelsens rekommendationer för boende med särskild service för vuxna. I sådant boende bör inte mer än tre till fem personer bo. Det bör även finnas en uttrycklig hänvisning i lagtext eller i förarbeten till 5-7 § i LSS, som utgör kvalitetsbestämmelser för boende med särskild service.

FUB instämmer med utredningen att det är ett fåtal personer med utvecklingsstörning som begår allvarliga brott utan att ha omfattande psykosociala och rent psykiatriska problem utöver sin utvecklingsstörning. I sådana fall bör en nära samverkan mellan enheterna för slutet boende och hälso- och sjukvården krävas. Likaså bör slutna boenden ha kvalificerad vård och omsorg. Nära kontakter mellan boendet och den enskildes ordinarie vård och omsorg är mycket viktigt. Syftet måste vara att den enskilde återförs till sin naturliga hemmiljö så snart den psykiska störningen har behandlats, likaså ska den enskilde kunna vistas i sin hemmiljö under permissioner.

Utredningen anser att det finns två olika sätt att se på alternativa verkställighetsformer för den aktuella gruppen, antingen som parallell organisation till kriminalvården eller en verksamhet för vård- och behandling som rättspsykiatri. FUB anser att det senare alternativet är bättre för personer med utvecklingsstörning, autism och autismliknande tillstånd. Detta synsätt innebär att slutet boende ses som en verksamhet för vård- och behandling på samma sätt som rättspsykiatri där den dömda vistas så länge han eller hon har behov av vård och särskild omhändertagande. FUB ställer sig positiv till förslaget, i likhet med utredningen, att landsting/regioner har ansvaret för verkställigheten. Det är naturligt att knyta verksamheten till samma huvudman som ansvarar för annan kvalificerad vård och omsorg. Likaså bör den enskilde som ska avtjäna sitt straff ha en anknytning till sin hemkommun. Landsting/regioner har en bättre möjlighet att samverka med kommuner när det gäller permissioner och eftervård. FUB anser även att landsting måste tillföras den kunskap och kompetens som behövs för att bedriva en LSS-relaterad verksamhet, med högt ställda krav på kvalitet i planering, genomförande och utvärdering. FUB vill också framhäva att det måste finnas tillsyn över att de slutna gruppboendena utformas och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, i likhet med länsstyrelsens tillsyn över gruppboendena enligt LSS.

FUB uttrycker dock viss oro att vård av detta slag kan innebära ett slutet omhändertagande under mycket lång tid om vårdpersonalen inte har kvalificerad kunskap om innebörden av funktionsnedsättningen utvecklingsstörning. Det är även viktigt att inte sammanblanda begreppen psykisk störning och utvecklingsstörning. Utvecklingsstörning är inte psykisk störning, en helt annan sak är att personer med utvecklingsstörning, precis som alla andra, även kan ha en psykisk störning.

FUB instämmer med utredningen att man måste åstadkomma en bättre situation för de gärningsmän som har en utvecklingsstörning, och som *inte har något behov av psykiatrisk vård*, och där inget alternativ till fängelse finns. FUB anser även att det måste finnas ett alternativ till fängelsestraff. FUB är öppen för en ny form för verkställighet av fängelse inom kriminalvården, till exempel en särskild form av slutet boende som presenterades i Psykisk störning, brott och ansvar, SOU 2002:3 i avsnitt 9.4. FUB anser även att det krävs ökad kunskap och nya arbetssätt inom kriminalvården för att uppmärksamma och tillgodose dessa gärningsmäns särskilda behov. Dessa personer *måste ges adekvat stöd och service* med anledning av sitt funktionshinder. FUB anser att det är viktigt att frågan utreds och inte glöms bort.

Sammanfattningsvis vill FUB särskilt påpeka att man inte vill ha tillbaka lösningar eller tänkesätt som fanns innan 1991 års reform. Däremot kan FUB inte blunda för det faktum att miljön inom kriminalvården och rättspsykiatri inte är anpassad till personer med utvecklingsstörning. Dessa verksamheter kan inte tillgodose deras särskilda behov. Därför anser FUB att olika boendeanvändningar är lämpligare miljö för personer med utvecklingsstörning än fängelse eller rättspsykiatrisk avdelning. FUB vill dock återigen understryka att dessa boendeformer måste utformas i enlighet med principerna i LSS, så att de inte innebär en stegvis tillbakagång till specialistsjukhusen.

## 12.1

### **Om kommunens ansvar vid permission och utskrivning**

FUB instämmer med utredningen att ansvarsfrågan för boende och sysselsättning är oklar under permission från rättspsykiatrisk vård. Likaså har FUB samma åsikt som utredningen att

det inte sällan uppstår konflikter om vem som ska bära kostnaderna för insatserna eller bistånd under permissionen. FUB anser, precis som utredaren att betalningsansvarslagen inte är relevant för bedömningen av kommunernas ansvar för insatser till personer som har permission. Därför bör bedömningen om personen har rätt till insatser enligt LSS eller bistånd enligt SoL prövas enligt kriterierna i respektive lag.

FUB vill även påpeka att permissioner för personer med utvecklingsstörning ska vara tillräckligt långa så att man hinner förbereda den enskilde till återflytt. Likaså bör individuella metoder användas så att den enskildes individuella behov tillgodogörs så långt som möjligt. Ävenså bör man ha med LSS-perspektivet när man planerar den enskildes permission.

För Riksförbundet FUB

Anna-Lena Krook  
förbundsordförande

/Ingela Stade  
ombudsman

/Anne Savolainen  
förbundsjurist