

Red: Arne Borg

De unga lagöverträdarna

Justitiedepartementet har berett Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) tillfälle att avge yttrande över Brottsförebyggande rådets promemoria (PM 1982: 3) "De unga lagöverträdarna. Åtgärder vid brott av ungdomar under 15 år". Vår förening vill anföra följande.

I promemorian konstateras att brott begångna av barn under 15 år ofta inte föranleder någon åtgärd från samhällets sida. Bland orsakerna till myndigheternas passivitet nämns den osäkerhet som råder om vilket samhällsorgan, polisen eller socialnämnden, som skall svara för utredningen. Arbetsgruppen föreslår att polisen skall få ökat ansvar för att utreda brott av unga under 15 år. I jämförelse med gällande ordning innebär utvidgningen att undersökning rörande brottet får ske "om undersökningen kan antas ha betydelse för socialnämnds handläggning av ärende rörande barnet". Beslut om utredning skall fattas av undersökningsledaren men enligt promemorian bör utredningen ske i största möjliga samförstånd med socialnämnden. "Om socialnämnden förklarar att den inte önskar att utredning görs, är det naturligt att undersökningsledaren tar hänsyn till det".

Föreningen delar arbetsgruppens uppfattning att det är olyckligt att brott begångna av barn ofta inte för-

anleder någon åtgärd från samhällets sida. Socialtjänsten bör på olika sätt underlätta för familjerna att ge barnen trygghet och tillvarata deras möjligheter till identitetsutveckling. Barnens behov av trygghet och stöd bör dock ges en vidare definition. De måste också lära sig samhällets normer och värderingar. Därför är det viktigt att samhället – på ett pedagogiskt riktigt sätt – snabbt och begripligt ger besked om synen på lagöverträdelser.

Föreningen är trots detta tveksam till arbetsgruppens förslag. Enligt föreningens bedömning är det inte alltid motiverat att utsätta barn under 15 år för den påfrestning som en brottsutredning innebär. Ansvar för att avgöra när så skall ske bör åvila socialnämnden – inte undersökningsledaren. En sådan ordning är logisk eftersom nämnden själv är bäst skickad att avgöra vad som är av betydelse för nämndens handläggning av ett ärende. Dessutom borgan en sådan ordning för att möjligheten att genomföra brottsutredning när det gäller brott begångna av barn under 15 år endast kommer att utnyttjas när så är nödvändigt.

Föreningen föreslår sålunda att § 15 andra stycket i Lag om ändring i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får följande lydelse:

1. om undersökningen enligt socialnämndens bedömning kan antas ha betydelse för nämndens handläggning av ärende rörande barnet,

FSS vill särskilt framhålla att möjligheten att genomföra polisutredning beträffande barn under 12 år bör utnyttjas mycket restriktivt.

Utvidgning av förhörsrätten ställer stora krav på polisens organisation och resurser. På alla förhörsledare måste ställas ett lämplighetskrav. Detta är särskilt viktigt när det gäller barn och unga. För att dessa ärenden skall garanteras tillräcklig prioritet samt personkontinuitet (för de ungdomar som behöver höras flera gånger) bör införandet av särskilda ungdomsrotlar aktualiseras i de

stora polisdistrikten. I mindre polisdistrikt och i distrikt med låg brottsfrekvens torde behov av sådana särskilda rotlar ej föreligga. Införandet av särskilda enheter för utredande av ungdomsbrottslighet får dock inte innebära en början till inrättande av speciella ungdomsdomstolar.

Samhällets ansvar för barns och ungdomars uppväxtförhållanden åvilar socialnämnden (§ 12 SoL). Den brottsutredning som polisen genomfört innebär inte någon inskränkning i socialnämndens egen rätt och skyldighet att genomföra en social utredning som skall ligga till grund för eventuella åtgärder i rehabiliterande syfte. Arbetsgruppens försök att särskilja respektive myndighets arbetsuppgifter utifrån de olika utredningsinslag som kan bli aktuella med anledning av brott är i detta sammanhang värdefullt.

FSS vill dock betona att utredningarna måste komma till stånd under en nära samverkan mellan polis och socialnämnd. Denna samverkan skall ske på alla nivåer, dvs individriktat arbete, förebyggande insatser för grupper, planering och resurser samt medverkan i samhällsplaneringen. Enligt föreningens mening är det önskvärt att BRÅ tillsammans med socialtjänsten utvecklar former och metoder för allmänt förebyggande insatser.

Arbetsgruppens förslag om att socialnämnden, sedan det framkommit att ett barn har begått brott, bör se till att ett uppföljande samtal hålls med barnet och dess vårdnadshavare är riktigt. Detta samtal bör – under förutsättning att det bedöms som nödvändigt – komma till stånd så snabbt som möjligt efter förhöret hos polisen och leas av en socialarbetare som varit med vid förhöret och/eller känner familjen och den unge. För närvarande finns dock inte resurser att genomföra denna ordning i alla kommuner. Arbetsgruppens tankar om att i detta sammanhang nyttja sk socialjourgrupper som en resurs bör tas tillvara, speciellt vid de större socialförvalt-

ningarna.

Förslagen om att rättegångsbalkens tvångsmedel avseende hämtning till förhör samt – i princip – reglerna om rätt för enskild att gripa en lagöverträdare på bar gärning skall gälla även beträffande barn under 15 år känner FSS stor tveksamhet inför. Generellt bör stor försiktighet iakttagas när det gäller att tillämpa tvångsmedel mot så unga som det här är frågan om. Ett genomförande av förslagen kräver ordentliga informationsinsatser tex butikskontrollanter och bevakningspersonal.

Avslutningsvis konstaterar FSS att kunskaperna om brottsligheten hos barn är bristfällig. Socialnämndens möjligheter att uppmärksamma brott av barn bör dock rimligtvis öka genom att andelen *utredda* brott kommer att öka i framtiden samt att omständigheterna kring varje brott blir utförligare klarlagda genom ett intensifierat samarbete mellan polis och socialnämnd. Något särskilt register över brottsmisstankar mot unga under 15 år förefaller därför inte nödvändigt.

Det förslag som arbetsgruppen lämnat utgör en viktig del i ett långsiktigt arbete där ett flertal faktorer, exempelvis förändringar i socialisationsprocessen, arbets- och fritidsförhållanden m m spelar in.

Socialtjänstens arbetet när det gäller såväl unga lagöverträdare som andra människor skall präglas av en helhetssyn med ett brett perspektiv på människorna och deras situation.

Synskadade

Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) har beretts tillfälle att yttra sig över Socialstyrelsens PM 2/1982 "Synskadade och samhället" – expertrapport nr 2 från projektet synvårdens innehåll och organisation, som är det andra av två projekt rörande synvården.

Den första rapporten, som publicerades 1979 behandlade sådana områden som ligger inom sjukvår-

dens område. Den här aktuella rapporten har inriktats på de behov och problem som drabbar synskadade personer som ligger utanför den egentliga sjukvården. Området omfattar gränsområden mellan sjukvård och socialtjänst.

I 21 § socialtjänstlagen fastslås att socialnämnden skall verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjligheter att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Rapporten skiljer noga mellan funktionell nedsättning, som avser den begränsning som en människa har när det gäller att utföra en aktivitet på ett sätt som kan anses normalt (funktionsnedsättningen kan vara medfödd eller en följd av skada) och handikapp, som avser den sociala konsekvensen av en funktionsnedsättning.

Samhället har enligt SoL ett direkt ansvar för att motverka handikapp i ovanstående mening genom att skapa en livsmiljö då det gäller arbete, utbildning, bostad, fritid m m som motverkar negativa effekter av funktionsnedsättningen. Rapporten visar på många konstruktiva lösningar, då det gäller tekniska hjälpmedel och utformningen av livsmiljö för synskadade.

Ett medel att skapa så normal tillvaro som möjligt är integrering, som innebär delaktighet i allt – såväl i skola som arbete och kulturliv. Rapporten rekommenderar integrering men varnar samtidigt för en idyllisering av den "normala miljö" som ofta har starkt segregeringande krafter. Inom de Synskadades Riksförbund (SRB) talar man i stället om "Rätt till delaktighet och rätt till gemenskap".

Rapporten innehåller värdefulla synpunkter på de psykologiska aspekterna på synskada. En medfödd eller tidig synskada medför kriser under uppväxtpérioden, som kan bli avgörande för hur barn kommer att uppfatta sig själv i förhållande till andra människor. Kriserna

kan därför påverka identitetsutvecklingen.

En senare utvecklad eller genomskada uppkommen synskada betyder en allvarlig kris i en människas liv. Många människor behöver således kvalificerad hjälp utifrån för att kunna lösa sina kriser på ett konstruktivt sätt.

Rapporten belyser tyvärr inte de problem som kan uppstå då det gäller de funktionshämmandes rätt till ett normalt sexuelliv.

För synskadade är möjligheterna till ett normalt sexuelliv kanske mindre begränsade än för vissa andra grupper av funktionshämmande men synskadan kan få konsekvenser då det gäller att bilda familj.

Den ena konsekvensen blir risken att få ett barn, som på grund av ärftliga anlag riskerar att bli synskadat.

Den andra konsekvensen blir svårigheterna att vårda och uppfostra ett barn om båda föräldrarna är starkt synskadade.

I det senare fallet bör samhället emellertid kunna träda in och kompensera funktionshämningen genom stödåtgärder i hemmet, stödfamilj och/eller annan barnomsorg.

Då det gäller risken att få ett barn med ärftliga skador är det viktigt att föräldrarna ges tillfälle att tala genom problemen med läkare och familjerådgivare, så de kan få en realistisk syn på problemet och själv ta ansvar för att bilda familj.

Det är sannolikt att många funktionshämmande har alltför stora farhågor, då det gäller att ta ansvar och för att bilda familj.

FSS anser att det tillhör de mänskliga rättigheterna att bilda familj och att få det stöd som man behöver om man är funktionshämmande. Denna fråga borde utvecklas närmare.

Rapporten redogör emellertid för många andra situationer i skola, arbete m m. Den synskadade behöver hjälp och stöd av psykologisk eller socialkurativ karaktär. I delrapport 1 föreslogs en decentraliserad ögonsjukvård och uppbyggnad av

syncentralernas verksamhet. Målet för syncentralernas verksamhet är att initiera, påbörja och genomföra samt följa upp en synrehabilitering samt att ge synskadade så goda förutsättningar som möjligt att klara sig. Rapport 2 har samma uppläggning.

För att möjliggöra detta finns en rad personalkategorier med specialinriktning på synskadade. Många av dessa har en direkt social funktion, t ex förskolekonsulenter, länskonsulenter, socialkonsulenter, synkonsulenter. Ingen av dessa funktioner har direkt anknytning till socialtjänsten även om socialtjänsten har ett ansvarsområde som täcker många av de ovannämnda insatserna. Rapporten föreslår att förskolekonsulenter ska få ett landstingskommunalt huvudmannaskap.

Syncentralerna föreslås att organisatoriskt knytas till en ögonklinik. Rapporten medger att syncentralerna har en pedagogisk och social grundinriktning och menar att man därför som avdelningsföreståndare bör utse personal med sådan inriktning i sitt arbete.

FSS instämmer i att synskador i sig själv ger upphov till psykosociala problem som kräver specialistmedverkan. Det är emellertid ännu en öppen fråga om denna specialistmedverkan skall ske som konsultmedverkan från en landstingsanknuten specialistgrupp av socialrådgivare.

Vi vill påminna om att frågan om socialkurativ verksamhet organisatoriskt skall knytas till socialförvaltningen fortfarande är olöst och att det just nu pågår en utredning om organisation av barn- och ungdomspsykiatri, som intill nu har haft ett liknande mönster för sin verksamhet: att medverka som specialistkonsulter till olika förvaltningar.

Vi känner att detta är frågor som är sammanhängande och som måste analyseras.

A) I ett ekonomiskt perspektiv:

Hur många tjänster behövs inom primärkommunen?

Blir det ekonomiska vinster genom ett primärkommunalt huvudmannaskap?

B) I ett funktionellt perspektiv:

Behöver man inom alla områden den förstärkning av specialister som skapas genom att tillhöra en specialistorganisation eller skulle specialiteten kunna vidgas genom de erfarenheter man skulle få genom att organisatoriskt tillhöra socialtjänsten?

C) I ett ideologiskt perspektiv:

Uppnår man en större normalisering om alla socialpsykologiska och kurativa problem kunde bearbetas inom samma organisation, t ex inom socialtjänsten och på sikt genom samverkan socialtjänst/distriktsläkare.

FSS finner att dessa frågor inte är tillräckligt utredda och vill ännu en gång påpeka att Socialstyrelsen behöver en samordning av alla rapporter och utredningar som berör socialpsykologisk och kurativ verksamhet.

Tillägg

Kap 7. 7.2 Barn. Det bör införas anmälningsplikt för barnklinik och barnavårdscentral vid misstanke om synskada hos barn (synskada hos små barn är svårdiagnostiserad). Risk annars att man både missar stödet till föräldrarna och barnets träning.

Det behövs bättre kvalitet i synkontrollen vid fyraårskontrollen. I dag är det stora skillnader i upptäckt vid barnavårdscentral som har personal som kan göra syntester och inte. Utbildning av personal nödvändig.

7.3 Personer i yrkesverksam ålder.

Kap 9.5. Det bör vara en huvudman för hjälpmedelsförsörjningen. Tekniska hjälpmedel för synskadade handläggs i dag av hjälpmedelscentral, länsarbetsnämnd, skolstyrelse beroende på var man behöver hjälpmedel.

Landstinget bör ordna rehabiliteringsmöjligheter inom respektive

område, så man undviker de långa resor som är i dag.

Krav på yrkesrehabilitering för att komma åt "slentrianpensionering". 7.4 Äldre. Heminstruktörer viktiga och verksamheten bör utökas.

Kap 8. 8.2.2. Förtidspensionering. Pensionssystemet är inte rehabiliteringsfrämjande. Det borde i stället bli en rehabiliteringsersättning.

8.3. Skillnaden i ersättning till den som blir synskadad p g a sjukdom är stor och orättvis. Arbetsskadeförsäkringen bör slås ihop med AFL.

Körkortsärenden

Föreningen Sveriges Socialchefer har hos JO hemställt om kompletterande uttalande/beslut med anledning av JO:s beslut 1982-06-17 angående handläggning av körkortsärenden (D.nr 689-1982) och anför följande:

Efter anmälan av Länsstyrelsen och allmänna ombudet i körkortsfrågor i Uppsala län har JO fattat beslut i frågan huruvida socialnämnden är skyldig att efter remiss i körkortsärende utreda en persons nykterhetsförhållanden i de fall där dessa inte redan är kända för nämnden. Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) önskar med anledning av detta dels kommentera beslutet, dels att JO uttalar sig om de frågeställningar som FSS presenterar i denna skrivelse.

FSS går i denna skrivelse ej in på de principiella resonemangen om socialtjänstens roll och skyldigheter gentemot den enskilde vad avser t ex anonymitets- och integritetsfrågor. Dessa frågor torde vara tillräckligt belysta i Riksdagens beslut om socialtjänstlagen – främst i dess första paragraf. Istället vill föreningen ta upp vissa praktiska frågor om handläggningen av de körkortsärenden som ej har att göra med socialnämndens uppgiftsskyldighet av sk LOB-anmälningar av icke körkortsinnehavare.

En grundläggande utgångspunkt i JO:s bedömning och beslut är att ett förslag av den inom regeringskan-

sliet tillsätta arbetsgruppen beträffande den sociala enhetens medverkan i körkortsutredningar avvisats i proposition 1981/1982:9 om hälso- och nykterhetsprövningar i körkortsärenden (JO:s beslut sid 8). Förslaget innebar att socialnämnden företrädesvis skulle anlitas av körkortsmyndigheten i de fall då den saken gäller är känd för nämnden. Länsstyrelsens sakkunniga inom socialtjänsten skulle anlitas för mer kvalificerade utredningar som förutsätter personlig kontakt med den enskilde och denne inte är känd av nämnden. FSS kan dock inte finna att förslaget direkt avvisats av departementschefen beträffande de körkortsärenden där tex personen ifråga innehar körkort. Departementschefen anger istället på sid 14 i propositionen att de socialt sakkunniga hos Länsstyrelsen bör medverka i de mera komplicerade fallen. Det kan naturligtvis diskuteras vad som är att anse som ett komplicerat fall. På sid 11 i propositionen anges dock vad som är att betrakta som en komplicerad utredning. Där sägs att en kvalificerad utredning förutsätter personlig kontakt med den enskilde.

JO har i sitt beslut belyst socialnämndens medverkan i körkortsärenden generellt sett och därmed uttalat sig om socialtjänstens uppgift i ansvar- och uppgiftsfördelningen mellan å ena sidan socialtjänsten och å andra sidan Länsstyrelsen, Länsrätten och allmänna ombudet i körkortsfrågor. FSS önskar i denna del att JO utifrån propositionen 1981/1982:9 uttalar sig om vilka uppgifter som det allmänna ombudet i körkortsärenden och främst de socialt sakkunniga vid Länsstyrelsen ska ha beträffande de sociala utredningarna i körkortsärenden.

I JO:s beslut (sid 8) sägs bla "av det sagda framgår att det tidigare förekommande rutinmässiga lämnandet av uppgifter från nykterhetsvårdens sida slopas men att socialnämnden är skyldig att på begäran av Länsstyrelse, Länsrätt eller allmänt ombud i körkortsfrågor avge

yttranden i körkortsärenden. Samtidigt bör emellertid framhållas att remissmyndigheterna – såsom framhållits av departementschefen vid ställningstagande till lagrådets förslag – inte bör begära sådana yttranden med mindre det verkligen föreligger behov härav".

På flera håll i landet har dock socialtjänsten blivit anmodade att yttra sig i ärenden som av allt att döma borde kunna avgöras utan att socialnämnden hörs. Något verkligt behov av att inhämta yttrande för ärendenas avgörande har alltså ej förelegat. Som exempel på sådana anmodanden att avge yttrande kan FSS nämna två från Kalmar län. I båda fallen har skyddskonsulenten i länet gjort omfattande utredningar om ifrågavarande persons nykterhetsförhållanden ca fem månader innan begäran om yttrande översänts till socialnämnden. (Länsstyrelsen i Kalmar län dnr 32.03-615-82 och dnr 32.03-771-82).

I denna del önskar FSS ej att JO speciellt prövar de nämnda exemplen utan istället uttalar sig principiellt om vad som kan anses med att "remissmyndigheten inte bör begära sådana yttranden med mindre det verkligen föreligger behov härav".

Den principiella frågan gäller således i första hand vilket organ som har ansvaret för utredningsarbetet i ärenden som gäller körkortsinnehav och där utredning om vederbörande person är nödvändig. FSS menar att socialtjänsten i dessa frågor endast ska avge yttrande när det gäller frågeställningar som har anknytning till socialtjänstens funktioner. Det kan inte vara förenligt med de funktioner som enligt socialtjänstlagen tillkommer socialnämnden att svara för det utredningsarbete som är erforderligt för att klarlägga en persons lämplighet som körkortsinnehavare ur trafiksäkerhetssynpunkt. Uppgiften att svara för detta utredningsarbete måste tillkomma annat organ. Mot bakgrund härav vill FSS hemställa om att JO tar upp frågan under förnyat övervägande för ev komplettering av tidigare uttalande.

Färdtjänstresa i annan kommun

Föreningen Sveriges Socialchefer har via sina regionföreningar fått kännedom om att Kommunförbundet arbetar med att utfärda rekommendationer angående kostnadsansvar för färdtjänstresa i annan kommun. Enligt den tilltänkta rekommendationen skulle mantalsskrivningskommunen svara för kostnaderna för färdtjänstresor i annan kommun.

Föreningen Sveriges Socialchefer vill till Kommunförbundet påpeka att riksdagen i den nya socialtjänstlagen tagit bort alla regler om ersättning mellan kommunerna för kostnader för socialbidrag och barnavård. Ett motiv för detta var bl.a att skillnaden mellan vad en kommun får in och ger ut i detta avseende vanligen är liten.

Allvarligare är att införande av en ny form av ersättning mellan kommunerna inom socialtjänstens område synes strida mot grundläggande tankar i den nya lagen. Det är vistelsekommunen som har ansvar för att den som vistas i kommunen och är i behov av bistånd också får bistånd. Detta oavsett om mantalsskrivningskommunen betalar eller ej. Socialnämndens ansvar för de handikappade markeras i en ny paragraf. Målet för nämndens handikapparbete skall enligt förarbetena vara normalisering och integrering. Färdtjänsten skall ses som en specialform inom kollektivtrafiken. Inom kollektivtrafiken förekommer inte någon form av sådan ersättning mellan kommunerna.

Särskilda ersättningsregler strider mot normaliseringsmålet. Om det i någon eller några kommuner med särskilda anläggningar för handikappade uppstår speciella problem bör en särskild lösning kunna ske för just dessa kommuner.

Införande av regler för interkommunal ersättning för färdtjänst för lätt med sig ytterligare sådana regler för andra områden. Då finns risk att grundtankarna bakom socialtjänstreformen får ännu större svårigheter