

Familjerådgivares tystnadsplikt

Anders Thunved

Familjerådgivaren har i dag en rätt och en plikt att underrätta barnavårdsnämnden om sådana förhållanden som bör föranleda ingripanden från nämnden. I dessa fall viker tystnadsplikten.

En motsvarande bestämmelse bör finnas även i en kommande lagstiftning – vilket inte beaktats i det förslag till sekretesslag som nu bearbetas i justitiedepartementet.

Familjerådgivaren får inte avskärmats från samhällets socialvård i övrigt. Hänsyn till barnens behov måste väga tyngre än kravet på absolut tystnadsplikt. Detta kommer inte att leda till att förtroendet för familjerådgivningen minskar.

Anders Thunved har varit huvudsekreterare i socialutredningen.

Familjerådgivningen – ett viktigt led i samhällets omsorger för barnfamiljer

Familjerådgivning erbjuder sin service till de personer som har samlevnadsproblem, såväl gifta som sammanboende i andra former. Verksamheten har efter hand fått en allt större omfattning. Den utgör numera ett viktigt led i samhällets insatser för framför allt barnfamiljerna. Familjerådgivningen har därigenom kommit att få allt fler beröringspunkter med samhällets barnavård.

Den enskildes förtroende är en viktig förutsättning för verksamheten

Familjerådgivningen bygger helt på frivillighet. Den enskilde vänder sig som regel till familjerådgivningen på eget initiativ. En viktig förutsättning för att verksamheten skall kunna omfattas med förtroende är att den enskilde kan känna trygghet för att de uppgifter som lämnas om personliga angelägenheter inte förs vidare. Bestämmelser om tystnadsplikt och om handlingssekretess får därför särskild betydelse.

Familjerådgivaren får som regel en ingående kän-

nedom om familjens förhållanden. Mången gång kan omständigheterna vara sådana att insatser från andra samhällsorgan erfordras. Det är en viktig uppgift för familjerådgivaren att i samverkan med föräldern verka för att nödvändiga stöd- och hjälpinsatser kommer till stånd. Särskilt viktiga kan insatser från barnavårdsnämnden vara. Familjerådgivaren har att se inte bara till föräldrarnas behov av råd och stöd. När det behövs skall familjerådgivaren också medverka till att barnet får den hjälp det behöver.

Dessvärre råder i dag oklarhet om vilka skyldigheter som därvid åvilar familjerådgivare. Ofta möter man det påståendet att familjerådgivarens tystnadsplikt är absolut och att inget av vad familjerådgivaren i sin verksamhet får veta om får föras vidare – ett missförstånd som kan leda till att ett utsatt barn inte i tid får nödvändig hjälp. Det är mot den bakgrunden angeläget att här ta upp de bestämmelser som gäller för familjerådgivningen.

Statsbidragskungörelsen reglerar verksamheten

Familjerådgivningen regleras fn genom kungörelsen (1960:710) om statsbidrag till försöksvis anordnad familjerådgivning. Verksamheten beskrivs i kungörelsen som rådgivning och behandling i samband med konfliktsituationer i äktenskap och familj samt upplysningsverksamhet om samlevnadsproblem. Berättigade till statsbidrag är landsting och kommun som inte tillhör landstingsområde. Statsbidrag kan utgå även till annan huvudman för verksamheten.

.....

När det behövs skall familjerådgivaren också medverka till att barnet får den hjälp det behöver.

.....

Ledningen av verksamheten

Enligt kungörelsen skall ledningen av verksamheten handhas av en särskilt tillsatt styrelse eller av annat organ som huvudmannen bestämmer. Instruktion för familjerådgivningen fastställs av det organ som har ledningen av denna.

Bestämmelser om tystnadsplikt i normalinstruktion

Till vägledning för verksamhetens organisation har dåvarande medicinalstyrelsen utfärdat en sk normalinstruktion för den statsunderstödda familjerådgivningen (MF 94/1962). Normalinstruktionen tar bl a upp en bestämmelse om tystnadsplikt. Där sägs att vad personalen i tjänsten iakttagit eller erfarit rörande enskilda personliga förhållanden får inte yppas för obehöriga. Det sägs vidare att journaler och andra handlingar rörande de olika fallen skall förvaras på betryggande sätt så att de inte är åtkomliga för obehöriga.

Normalinstruktionen skall antas för att bli gällande

Som framgått av bestämmelserna i statsbidragskungörelsen skall instruktion för verksamheten fastställas av det organ som handhar ledningen av denna. Normalinstruktionen har således inte blivit gällande med mindre den antagits. Hinder har självfallet inte mött mot att göra tillägg till eller ändring i normalinstruktionen. Denna är således närmast att se som en anvisning om vilka frågor som bör regleras i instruktionen.

Den nya regeringsformen

I regeringsformen tillförsäkras varje medborgare yttrandefrihet gentemot det allmänna. Enligt huvudregeln kan alltså anställda och förtroendemän hos stat och kommun fritt uttala sig om vad de erfarit i sin tjänst. Regeringsformen anger emellertid vissa möjligheter att göra undantag från huvudregeln. Sådana begränsningar i medborgarnas fri- och rättigheter kan endast göras genom lag eller med stöd av lag meddelad författning.

Före regeringsformens ikraftträdande fanns möjlighet att begränsa yttrandefriheten på annat sätt än genom lag eller med stöd av lag meddelad författning. Så var ju fallet med familjerådgivningen där

Enligt regeringsformens huvudregel kan alltså anställda och förtroendemän hos stat och kommun fritt uttala sig om vad de erfarit i sin tjänst.

tystnadsplikten hade sin grund i tjänstens beskaffenhet och en antagen instruktion. Av övergångsbestämmelserna till regeringsformen följer att sådan tystnadsplikt som före regeringsformens ikraftträdande fanns angiven i generell föreskrift av lägre valör än lag, tex instruktion eller arbetsordning, fortfarande består. Däremot kan inte längre hävdas någon tystnadsplikt enbart på grund av tjänstens eller uppdragets beskaffenhet. Tystnadsplikt för familjerådgivare föreligger alltså endast om instruktion innehållande sådan bestämmelse före den nya regeringsformens ikraftträdande antagits för familjerådgivningen. Det är således nu inte längre möjligt att i instruktionens form ålägga någon tystnadsplikt.

Omfattningen av familjerådgivares tystnadsplikt

Det i normalinstruktionen givna förbudet avser endast sådant yppande som kan anses ske obehörigen. Förbudet gäller därför inte i de fall där den uppgiften avser lämnat sitt samtycke. Föreligger inte samtycke får frågan om utlämnande av uppgifter är obehörigt eller inte bedömas med hänsyn till vem som får del av uppgiften samt till syftet med yppandet. Det ligger i sakens natur att utrymmet för utlämnande av uppgifter inom familjerådgivningen är mycket begränsat. Föreligger inte samtycke torde som regel familjerådgivaren inte ha möjlighet att till utomstående lämna uppgift om vad han erfarit i sin verksamhet.

En viktig begränsning av tystnadsplikten

I ett viktigt hänseende viker den tystnadsplikt som annars åvilar familjerådgivare. Enligt 93 § första stycket BvL är det en skyldighet för myndighet vars

I ett viktigt hänseende viker den tystnadsplikt som annars åvilar familjerådgivare.

verksamhet berör barnavården samt befattningshavare hos sådan myndighet att ofördröjligen till barnavårdsnämnd anmäla sådant som de i sin verksamhet fått kännedom om av beskaffenhet att föranleda nämndens ingripande.

Som framgår avser bestämmelsen i BvL myndighet vars verksamhet berör barnavården. Att härunder faller av kommun och landstingskommun anordnad familjerådgivning är ställt utom varje tvivel. Även av svenska kyrkan anordnad familjerådgivning torde falla under bestämmelsen. Sådan familjerådgivning som drivs av andra kyrkliga samfund eller av frivilliga organisationer kan däremot inte sägas falla under begreppet myndighet. Även om för dessa någon i lag angiven upplysningsplikt alltså inte föreligger bör uppgift till barnavårdsnämnd lämnas på motsvarande sätt som gäller för annan familjerådgivning (jfr 93 § andra stycket BvL).

Uppgiftsplikten omfattar sådant som familjerådgivaren i sin verksamhet fått kännedom om av beskaffenhet att föranleda nämndens ingripande. Vad som därvid i första hand avses är sådana situationer som anges i 25 § BvL. Det är en självklar uppgift för familjerådgivaren att i sådana fall i första hand i samråd med föräldern medverka till att barnet eller den unge får den hjälp av nämnden som han eller hon behöver. Kan föräldrarnas medverkan inte erhållas och är förhållandena i hemmet sådana att insatser från nämndens sida erfordras åligger det familjerådgivaren att underrätta nämnden. En familjerådgivare kan alltså inte under hänvisning till sin tystnadsplikt underlåta att lämna underrättelse till nämnden om familjerådgivaren får vetskap om att ett barn utsätts för misshandel i hemmet eller att förhållandena där annars är sådana att ingripande med stöd av 25 § BvL kan bli erforderligt. Det är viktigt att framhålla att *bestämmelserna i 93 § BvL bryter den tystnadsplikt som åvilar familjerådgivare*. Anmälan som nu sagts skall ske ofördröjligen.

Bestämmelsen i barnavårdslagen tar alltså över bestämmelsen om förbud att avlägga vittnesmål.

Familjerådgivares vittnesplikt

I fråga om tystnadsplikt för familjerådgivare åberopas ibland som grund för påståendet att tystnadsplikten är absolut det förhållandet, att familjerådgivare inte får avlägga vittnesmål. I den delen har i 36:5 RB tagits in en bestämmelse där det sägs att kurator vid familjerådgivningsbyrå som drivs av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet inte får höras som vittne angående något som han eller hon erfarit i tjänsten, med mindre det är i lag medgivet eller den till vilkens förmån tystnadsplikten gäller samtyckt därtill.

Som framgår av bestämmelsen kan undantag från förbudet medges i lag. Ett sådant undantag har angivits i 93 § BvL. Föreligger enligt BvL:s bestämmelser en uppgiftsplikt så får också familjerådgivaren vittna i fråga om de omständigheter som föranlett honom eller henne att vända sig till barnavårdsnämnden. Bestämmelsen i 93 § BvL tar alltså över såväl bestämmelserna om tystnadsplikt som bestämmelserna om förbud att avlägga vittnesmål.

Handlingssekretessen inom familjerådgivningen

Bestämmelserna om handlingssekretess torde för familjerådgivningen endast ha begränsad betydelse. Sålunda torde antalet upprättade handlingar vara mycket litet. Uppmärksammas bör emellertid förbudet i sekretesslagen att utlämna sådan handling. Sålunda får handling i ärende angående sådan familjerådgivning som drivs av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet i vad de angår enskilds personliga förhållanden inte utan hans samtycke utlämnas tidigare än sjuttio år efter handlingens datum. Även utan samtycke kan dock i vissa undantagsfall handlingen utlämnas. Bestämmelser därom ges i 14 § sekretesslagen.

Socialutredningens förslag beträffande familjerådgivningen

Socialutredningen fullföljer i sitt slutbetänkande (SOU 1977:40) de i principbetänkandet redovisade ställningstagandena och föreslår att familjerådgivningen skall ingå som en del av den kommunala socialtjänsten (socialvården) med frihet för kommunen att välja den organisatoriska lösning som

kommunen finner lämplig. Några särbestämmelser om familjerådgivningen har inte tagits upp i utredningens förslag till socialtjänstlag. Familjerådgivningen ingår i den allmänna rådgivande verksamhet som åligger socialnämnden enligt lagförslaget.

Det anförda innebär att samma huvudregel i fråga om tystnadsplikt kommer att gälla för familjerådgivare som för socialtjänstemän i övrigt. Utredningen föreslår i den delen att den som är eller har varit verksam inom samhällets socialtjänst inte utan samtycke av den som berörs av uppgifterna eller utan stöd av föreskrift som givits i lag eller enligt bemyndigande i lag får lämna ut uppgifter eller handlingar som visar vad han erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Vad gäller familjerådgivare anger utredningen endast ett undantag från denna huvudregel. På motsvarande sätt som i dag är fallet åläggs familjerådgivare en skyldighet att till socialnämnden anmäla förhållande beträffande underårig som påkallar åtgärder av nämnden.

Justitiedepartementets förslag till sekretessbestämmelser

En pågår inom justitiedepartementet arbete med en sekretesslag, som skall avlösa de nuvarande bestämmelserna om tystnadsplikt och handlingssekretess.

I fråga om familjerådgivares tystnadsplikt innehåller ett av justitiedepartementet redovisat förslag (Ds Ju 1977:11) bestämmelser som avviker från dem som socialutredningen föreslagit.

Enligt justitiedepartementets förslag gäller sekretess inom kommunal familjerådgivning för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen. Den föreslagna sekretessen är undantagslös, vilket innebär att sekretessbelagd uppgift inte kan lämnas ut till annan myndighet vare sig efter skälighetsprövning

.....

Socialutredningens förslag innebär att samma huvudregel i fråga om tystnadsplikt kommer att gälla för familjerådgivare som för socialtjänstemän i övrigt.

.....

.....
Justitiedepartementets förslag skulle innebära att en sekretessbelagd uppgift inte kan lämnas ut till annan myndighet vare sig efter skälighetsprövning eller med stöd av särskild föreskrift.
.....

eller med stöd av särskild föreskrift.

Av förslaget följer att tjänsteman har viss möjlighet att kommunicera med annan tjänsteman inom den egna verksamheten utan att sekretessen skall anses bruten. Det framhålls emellertid att utrymmet härför måste anses ytterst begränsat.

Det anförda skulle innebära att en familjerådgivare utan att bryta mot sekretessbestämmelserna skulle kunna rådgöra med annan hos kommunen anställd familjerådgivare i ett visst ärende. Bestämelsen öppnar emellertid inte möjlighet för en familjerådgivare att i annat fall vidarebefordra uppgifter till tjänsteman eller till förtroendeman inom kommunens socialvård. Familjerådgivaren kommer alltså inte att omfattas av en sådan upplysningsplikt som nu gäller enligt 93 § BvL. Detta innebär en allvarig begränsning av familjerådgivarens rätt och plikt att till skydd för barnet eller den unge medverka till att nödvändiga stöd- och hjälpåtgärder kommer till stånd genom nämndens försorg. En sådan begränsning är inte önskvärd.

Sammanfattande synpunkter

Som framgår av vad nu sagts har familjerådgivaren i dag en rätt och en plikt att underrätta barnavårdsnämnden om sådana förhållanden som bör föranleda ingripande från nämnden. I dessa fall viker den tystnadsplikt som annars åvilar familjerådgivaren. Med hänsyn till de särskilda möjligheter en familjerådgivare har att verka till skydd för barn och unga bör en motsvarande bestämmelse finnas även i en kommande lagstiftning. Familjerådgivaren får inte avskärmats från samhällets socialvård i övrigt. Hänsynen till barns behov av vård och omvårdnad måste väga tyngre än kravet på en absolut tystnadsplikt. Ett sådant ställningstagande kommer inte att leda till att förtroendet för familjerådgivningen minskar.