

Socialvårdens kontrollsystem

Den sociala kontrollen

Bengt Börjesson inledde diskussionerna om social kontroll. Han menar att genom att fixera socialhjälsbeloppen så att de inte överstiger resursgränsen för den som arbetar, men befinner sig i små omständigheter, så utövar samhället social kontroll för att bevara den nuvarande sociala struktur och där inbyggda ekonomiska ojämlikhet. En av frågorna gällde, varför väljer man inte genomsnittsinkomsttagaren som riktkarl för utformningen av socialhjälp, måste man välja låginkomsttagaren?

Man frågar sig: kan just socialhjälp, som utgör 1 % av de socialpolitiska utgifterna, ha som målsättning att skapa en rättvisare inkomstfördelning? Är inte dess funktion inom ramen för socialpolitiken enbart trygghetsskapande. Och visst finns det social kontroll inbyggd i socialhjälp. Men rör inte den snarare själva inställningen till att arbeta och inte frågan hur olika arbeten skall belönas? "Det skall löna sig att arbeta" och "det är skamligt att inte arbeta", man skall "göra rätt för sig genom att arbeta", man skall "ärligen försörja sig". Det är detta i vår kultur grundläggande mönster som socialhjälsnormernas fixering till låginkomster skall bevara. Är vi mogna att nu säga: arbetet börjar bli en bristvara, därför är samhället tacksam om Du avstår från att arbeta, och att ändra vår djuprotade uppfattning om arbetet som mätare på vår samhälleliga moral?

Fattigdom är en funktion av det ojämlika samhället. Men är verkligen negativa attityder mot de svaga, de arma, de avvikande meningsfulla, därför att de rättfärdigar den rådande olikheten, som Bengt Börjesson säger? I så fall tycker man att dessa attityder främst borde omfattas av de mera privilegierade i samhället. I stället är de van-

.....
Är vi mogna att nu säga: arbetet börjar bli en bristvara, därför är samhället tacksam om Du avstår från att arbeta.
.....



Ruth Wächter

ligast i sociala skikt som står socialhjälpstagarna nära. Måste inte detta leda till slutsatsen att sådana attityders funktion snarare är ett skydd mot den egna svagheten. De är meningsfulla för att bevara gränsen mot dem som har det ännu besvärligare. Och — om detta till någon del stämmer — vilka konsekvenser kan vi i så fall dra av detta?

Klientdemokrati

Frageställningarna drogs upp av Alvar Nelson: Demokratiseringen gäller reellt en ändrad maktfördelning till fördel för klienten. Önskar man att klienten själv skall kunna kontrollera och styra sin situation och få möjlighet att använda sig av och successivt förbättra sina egna resurser, så räcker det inte med att han skall höras eller samtycka, såsom det uttrycks i lagen. Han måste få vara med och bestämma under utredningen, vid val av alternativa lösningar och prioriteringar, vid beslutsfattandet, samt få kontroll över verkställigheten. Vidare aktualiserades formerna för medbestämmande inom den slutna vården, vid utformandet av socialvårdens resurser och på samhällsplaneringen.

Intressant i gruppredovisningen är ett exempel på strukturerat medinflytande som redovisades från Stockholms åldringsvård. Man har där inrättat ett särskilt pensionärsråd vars ledamöter utses dels av de politiska partierna, dels av pensionärs- och handikapporganisationerna.

Skulle inte socialvården i avvaktan på att t ex en generell minimistandard garanteras genom försäkringskassan, kunna vidta organisatoriska åtgärder för att så långt som möjligt åstadkomma den eftersträlvade effekten.

Förenkla den ekonomiska hjälpen

Ett annat intressant förslag kom fram under diskussionerna om medinflytande i de individuella socialhjälpfallen. Man anmärkte på den nuvarande sammankopplingen av ekonomiskt och terapeutiskt stöd. Man diskuterade att ekonomisk hjälp borde man kunna få vid behov efter en renodlat ekonomisk utredning och i enlighet med principen om garanterad minimistandard. Man efterlyser generella åtgärder för att förödmjukande utredningar skall kunna undvikas. Tyvärr har detta inte närmare utformats i redovisningen.

Frågan är, skulle inte socialvården i avvaktan på att t. ex. en generell minimistandard garanteras genom försäkringskassan, kunna vidta organisatoriska åtgärder för att så långt som möjligt åstadkomma den eftersträlvade effekten, nämligen: 1. att förmedla pengar i ekonomiska nödsituationer enkelt, såsom en klar rättighet och utan inblandning i övrigt, och 2. få utrymme att ge ett verkligt kvalificerat stöd åt dem som har behov därav.

Ett av de stora problemen med den samordnade socialvården har ju varit, att nästan all socialarbetarkapacitet går åt till utdelning av socialhjälp. Samtidigt vet man att åtminstone hälften, kanske till och med omkring tre fjärdedelar av de socialbidragsbehövande har enbart behov av högst tillfällig och ganska begränsat ekonomiskt stöd, och att de i övrigt klarar sitt liv ungefär som andra. Om pengar kunde distribueras av t. ex. specialtränad kontorsarbetskraft, så kunde socialarbetarna kanske ägna sig åt att på allvar försöka att göra något radikalt åt de i takt med den ekonomisk/tekniska utvecklingen stigande sociala/psykologiska problemen.

Barnvården behandlades alltför snävt

Den grupp som diskuterat klientinflytande inom

barnvården har gjort det med utgångspunkt från fall som faller under § 25 i barnvårdslagen och med tonvikt på tonåringar. Dvs det rör sig ganska entydigt om fall där socialvården utövar social kontroll över av samhället icke accepterade, i lag definierade beteenden. Redovisningen är mycket intressant och nyanserad och alltför synpunktsrik för att kort kunna sammanfattas. Man beskriver olika faktorer som försvårar en fri samverkansprocess bl. a. lagens utformning med avseende på procedurregler, anvisningen av bestämda handlingsalternativ, upptrappningen av åtgärderna, kopplingen till åklagarna m. m. som styr socialarbetaren och beskär hans och klientens handlingsfrihet. Man efterlyser därför en ny lag utan sådana detaljföreskrifter.

Men trots att gruppen var så medveten och så kritisk till den nuvarande lagens inneboende egenkap att styra handlandet in på vissa föreskrivna likformiga handlingssätt i stället för en maximal centrering kring det speciella och unika i varje människas (familjs) problemsammansättning, så vill det förefalla mig som om den själv på sätt och vis hade fastnat i fällan. Man delade upp arbetsprocessen i fyra faser, som man betraktar som allmängiltiga, och diskuterar sedan klientens möjligheter till medinflytande inom varje fas. Fasererna är utredning — val av handlingsalternativ — beslut — verkställighet. Man kan undra om gruppen hade funnit denna modell lika allmängiltig om den samtidigt hade diskuterat fall som inte faller under § 25, d. v. s. fall där åtgärder endast kan motiveras av klientens önskemål.

Vilken social kontroll behöver vi?

Frågan gäller i själva verket utformningen av den sociala kontrollen och möjligheten att ge den ett positivt innehåll. De flesta personer som idag kommer i kontakt med nykterhetsnämnden eller den sociala barnvården är anmälda av utomstå-

Men ännu viktigare måste vara att förekomma anmälningarna, d. v. s. att finnas tillgänglig som en lättåtkomlig resurs i den potentiella klientens miljö.

Det är socialarbetarna själva, och inte minst socialcheferna, som har möjlighet att eliminera tvånget till förmån för frivilliga vårdformer.

ende. Själv har klienten i denna fas — d. v. s. när utredningen startar — naturligt nog oftast endast en önskan, nämligen att slippa ha med oss att göra. Utgångspunkten för arbetet är i regel klientens negativa förväntningar inför samhällets kontrollapparat.

Strävandena att förvandla den negativa sociala kontrollen till en positiv måste därför gå ut på att så snabbt som möjligt avveckla den initiala tvångssituationen, och ersätta den med en fri samarbetsrelation. Men ännu viktigare måste vara att förekomma anmälningarna, d. v. s. att finnas tillgänglig som en lättåtkomlig resurs i den potentiella klientens miljö, innan utomstående funnit förhållandena så anmärkningsvärda att de gör anmälningar till myndigheter, innan ungdomar åker fast för lagöverträdelse, innan barn misshandlas eller sniffargången utvecklar kvalificerat missbruk.

Att avveckla det initiala tvånget kan exempelvis ske — och jag tror att det är möjligt i de flesta fall — genom att flytta fram beslutsfattandet före utredningen. Det innebär att socialarbetaren efter en inkommen anmälan i första hand begagnar en etablerad kontakt, inte för att genomföra en "utredning", utan för att få klienten att förstå att socialarbetaren och den institution han representerar är till för och har möjlighet att bistå honom.

Det beslut som därefter behöver fattas är ett beslut om t. ex. "fortsatt kontakt". Sedan kan relationen mellan klient och socialarbetare utvecklas på ett mera "normalt" sätt. Åtgärder och gemensam ökad förståelse för klientens aktuella situation och de faktorer som har samband därmed fortskrider i en process, där dessa faser inte särskiljas, vilket nämligen i alla fall av mera komplicerade sociala och psykologiska livssvårigheter i praktiken är omöjligt. Arbetet kan bedrivas med en maximal anpassning till klientens individuella situation, varigenom känslan att inte kunna påverka skeendet, aldrig ens behöver uppstå.

Att förekomma anmälningar kan ske genom att arbeta på fältet i de miljöer där problemen uppenbarar sig, under mycket fria former och med möjlighet att arbeta med individer och grupper. Sådant arbete har sedan länge bedrivits av icke professionella socialarbetare, t. ex. fältassistenter, men borde systematiskt tillämpas av socialarbetare utifrån okonventionella lokaler i bostadsområdena. Även i ett sådant arbete, som är avformaliserat och där kontakten med socialarbetaren är enkel och lättetablerad och dessutom önskad och efterfrågad av klienten, löser sig frågan om klientinflytande av sig självt. Detta förutsätter att socialarbetaren befrias från arbetsuppgifter som binder honom till skrivbord och kontrolluppgifter, såsom socialhjälpgruppen efterlyste.

Tvånget i sociallagstiftningen

Slutligen diskuterades tvånget i sociallagstiftningen efter en omsorgsfull inledande strukturering av olika typer av tvång, som gjordes av Willy Carlsson. Det är uppenbart att diskussionen om tvång har nyanserats, sedan allt flera har försökt att utforma och praktisera alternativa åtgärder. I sammanfattningen konstaterar två arbetsgrupper, att de anser den förda tvångsdebatten överdriven. Det är socialarbetarna själva, och inte minst socialcheferna, som har möjlighet att eliminera tvånget till förmån för frivilliga vårdformer. Varken nykterhetsvårdslagen eller barnavårdslagen säger nämligen någonting om att tvång *skall* användas, de bara tillhandahåller *möjligheter* att göra det. Detta förefaller mig vara något av det klokaste som har sagts i denna fråga. Vid ett studiebesök i Danmark nyligen fick jag veta att den enda tvångsbestämmelse som finns inom dansk socialvård gäller försumliga försörjare. På fråga, om man ansåg detta vara en belastning, svarade socialchefen i den kommun vi besökte en aning förvånad, att det var det ju inte, paragrafen hade så vitt han visste sista gången tillämpats 1947.

Att de flesta av de nuvarande tvångsåtgärderna skulle kunna undvikas om man utvecklade sådana åtgärder som klienterna efterfrågar.

.....
... att tvång under kort tid kan vara en
tillgång när det gäller ungdomar och om
tiden utnyttjas för förberedelse av en
konstruktiv uppföljning.
.....

I diskussionerna om behovet av tvångsåtgärder inom socialvården i olika definierade situationer var meningarna uppenbarligen delade, klarast tog man ställning emot tvång när det gäller att skydda ekonomiska intressen — där ifrågasatte man berättigandet av tvång överhuvudtaget. Och när det gäller att skydda annans liv och hälsa — där man ansåg att tvånget bör utövas endast av polisen. Klart behov av tvång ansågs däremot finnas för att skydda barn från misshandel eller liknande behandling. När det gäller att skydda klientens eget liv och hälsa (mot eget beteende) eller då klienten är "ur stånd att ta vård om sig själv" tycks flertalet ha ansett att det tillstånd av allmän social misär och psykisk nöd som regelmässigt bildar bakgrunden till det missbruk som utlöser åtgärderna, talar för att mentalvården vidtar det tvång som eventuellt kan behövas. Därefter påpekas att det här rör sig om människor som ofta åker in och ut på anstalterna, år in och år ut, utan att någonsin förbättras. Vad dessa människor egentligen behöver är en skyddad tillvaro i anslutning till en lämplig institution eftersom de på grund av sjuk-

dom och särdrag är ur stånd att klara sig på egen hand.

En av de intressantare frågor i samband med tvångsproblematiken rör behandlingen av unga lagöverträdare. Jag tror att man kan tolka gruppernas uttalanden för bibehållandet av omhändertaganden för utredning under högst 4 veckor enligt bvl § 30 som att man ansett lagrummet vara ett användbart instrument att hejda ett akut kriminellt utagerande hos ungdomar och att förbereda andra åtgärder i samförstånd.

Frågan om vilka organ som bör besluta och verkställa de tvångsåtgärder som man önskar ha kvar, förblir ganska oklar. De flesta har uppenbarligen menat att det bör ankomma på länsrätterna, men med möjlighet för socialvården att fatta interimistiska beslut.

Sammanfattningsvis kan sägas att den opinion som socialchefsmötet givit uttryck åt när det gäller tvång innebär

att de flesta av de nuvarande tvångsåtgärderna skulle kunna undvikas om man utvecklade sådana åtgärder som klienterna efterfrågar,

att tvång inte alltid kan undvikas när det gäller att skydda barn eller att skydda klientens eget liv och hälsa,

samt att tvång under kort tid kan vara en tillgång när det gäller ungdomar och om tiden utnyttjas för förberedelse av en konstruktiv uppföljning.

EKONOMI OCH VÄLFÄRD

Föreningen Sveriges Socialchefer's senaste publikation med föredrag och anföranden från Ronnebykonferensen.

Ur innehållet

SVEN ASPLING vidareutvecklar sitt 10-punktsprogram om framtidens socialvård.

PER HOLMBERG skisserar modeller, beskriver social verklighet och ger en bild av styrprocessen bakom sociala förändringar.

PAUL LINDBLOM kommenterar Knut Dahl Jacobsens och Per Holmbergs inlägg.

Boken kan rekvireras för en kostnad av 15 kronor från FSS,
Box 8085, 200 41 Malmö 8.