

# Huru användbar är barnavårdslagen?

## Bengt Söderberg

Det är svårt att befria sig från intrycket att debatten om socialvårdens arbetsmetoder och reformerna i sociallagstiftningen kom i fel tidsordning. Det var på 50-talet vi fick lagändringarna, först under 60-talet — och tydligast mot slutet av detta — kom metoddebatten mer allmänt igång.

Det är väl därför inte så konstigt att vi som arbetar inom socialvården ibland säger att lagstiftningen är otidsenlig, att den har en auktoritär prägel, att den är illa anpassad till de kunskaper som ändå finns om vilka arbetsmetoder som kan leda till framgång.

Även när vi säger så och verkligen menar vad vi säger söker vi naturligtvis möjligheterna i de lagar vi har. Möjligheterna att använda de arbetsmetoder vi tror på och vill använda oss av. Jag vill påstå att de finns.

### Barnavårdslagen

De finns i socialhjälpslagen som egentligen är en mycket positiv och användbar författning, även om den snäva gränsen för rätten till hjälp kan bli besvärande i det kärva klimat socialhjälpssamheten nu upplever. De finns också i nykterhetsvårdslagen, som faktiskt erbjuder mycket goda möjligheter till samarbete mellan myndighet och enskild och inte nödvändigt kräver tonvikt på tvångsåtgärder eller eljest auktoritär hållning.

Och de finns förstås också i barnavårdslagen.

Till barnavårdslagens förtjänster hör dess betoning av förebyggande insatser, hävdar Bengt Söderberg, socialchef i Solna, som här redovisar några erfarenheter och synpunkter. Utbyggandet av barnstuguverksamheten har det största förebyggande värdet. Om stora delar av det förebyggande arbetet läggs på andra nämnder, får emellertid socialförvaltningen svårt att ha det totala greppet.

Jag kan dock inte gärna dölja min uppfattning att den, trots att den kom senast av de tre för det kommunala socialarbetet centrala lagarna, är den mest auktoritära och minst metodvänliga. Men även den lagen erbjuder — om den används förnuftigt — möjligheter att bedriva ett positivt och utvecklande socialt arbete. Särskilt förtjänstfullt anser jag vara att det generellt förebyggande arbetet betonas så starkt. Säkerligen kan flertalet barnavårdsnämnder förebrås att de så lite tagit tillvara vad barnavårdslagen här innehåller. Många kommuner har också hållit tillbaka barnavårdsnämndernas ambitioner på det området genom att låta andra organ — fritidsnämnder o s v — ta hand om stora delar av det allmänt förebyggande arbetet.

De påstående och uppfattningar jag angivit ovan grundar sig främst på mina erfarenheter från socialförvaltningen i Solna. Jag vill i det följande redogöra något närmare för dessa erfarenheter och de förutsättningar som funnits i Solna.

.....  
*Jag kan inte dölja min uppfattning att barnavårdslagen trots att den kom senast av de tre för det kommunala socialarbetet centrala lagarna, är den mest auktoritära och minst metodvänliga.*  
.....

## Betoning av förebyggande insatser

Socialförvaltningen i Solna är sedan 1966 organiserad enligt helhetsprincipen. 1968—1970 hade kommunen en integrerad social nämnd. Efter lagstiftningen om sociala nämnder finns nu en social centralnämnd och tre sociala distriktsnämnder. Den sociala nämnden antog en målsättning för det sociala arbetet i Solna. Denna gäller alltså. Enligt målsättningen ska socialförvaltningen

”dels i samverkan med övriga organ i samhället — såsom skola, polis, arbetsförmedling och fritidsverksamhet — verka för önskvärda förbättringar ifråga om medborgarnas sociala villkor och därvid särskilt uppmärksamma behovet av generella åtgärder, som kan förebygga behov av individuell social vård;

dels i enskilda ärenden i första hand söka förebygga anpassningssvårigheter i samhället eller om sådana redan uppstått i samverkan med klienten och med en helhetssyn på hans problem uppnå en förbättring i denna anpassning.”

Vidare sägs att förvaltningen därvid ska ”tillhandahålla social service och då så erfordras aktivt stöd och personlig vård”.

Målsättningen uttrycker vilja och ambitioner. För att målen ska nås eller i varje fall närmas krävs naturligtvis resurser. Svagheten i Solnas målsättning anser jag vara att den inte relateras till de faktiska resurserna. Situationen blir tydligare om man vänder på satsen: Socialvården har inte givits de resurser som erfordras för att målen ska nås.

## Splittrad organisation

I målsättningen betonas de generella insatsernas värde. I realiteten har socialförvaltningen ännu obetydliga möjligheter att bedriva ett verkligt förebyggande arbete. Redan huvuddelen av uppgifterna enligt barnvårdslagens 3 § har överlämnats åt annat kommunalt organ, fritidsnämnden. I de ännu tidigare och allmänna förebyggande åtgärderna — planering av kommunens utbyggnad och allmänna verksamhet — har socialförvaltningen och de sociala nämnderna föga inflytande. Social-

.....  
*Socialvården har inte givits de resurser, som erfordras för att målen skall nås.*  
.....

vården har i stort sett hänvisats till att ta hand om de olika enskilda ärenden som uppstår. Det är säkert på det viset att flera av de ledande kommunalpolitikerna också vill ha det så — det gäller dock inte förtroendemännen i sociala centralnämnden. Men det är ändå tydligt att målsättningsbeslutet trots allt börjar verka bara genom att det finns. Redan den integrerade nämnden hann visa sin vilja att inrikta arbetet enligt målsättningen. Den nya centralnämnden följer detta spår ännu tydligare. Den har på sen tid gått mot stadsplaneförslag på ett sätt som inte skedde förr. Den begär anslag för nästa år med direkt åberopande av målsättningen och med konkretiseringar på olika delområden. Den har tagit initiativ till ett omfattande och långsyftande, verkligt förebyggande arbete i en ny stadsdel. Ett arbete som lagts upp och ska bedrivas i samarbete med skolan, kulturnämnden och fritidsnämnden.

Men även om det sålunda finns en rörelse mot de mål man satt hör det ännu framtiden till att verkligen arbeta enligt målsättningen.

Nu består det förebyggande arbetet inom socialförvaltningen huvudsakligen i en relativt omfattande men i förhållande till behovet ändå otillräcklig barnstuguverksamhet samt i en uppsökande verksamhet som är direkt knuten till de arbetsgrupper som organiserats distriktsvis inom förvaltningens sociala avdelning. Distrikten är tre — ett för varje av de ovan nämnda distriktsnämnderna — och inom vart och ett finns, förutom de socialarbetare som har hand om enskilda ärenden, en fältassistent, vars uppgifter huvudsakligen ligger inom barn- och ungdomsvården. (I sammanhanget bör nämnas att Solna har ca 56.000 invånare och att varje distrikt rymmer 18.000—20.000 personer.)

För övrigt förebyggande arbete inom barn- och ungdomsvården svarar alltså främst fritidsnämnden. Detta sker genom gårdsverksamhet, föreringsstöd, olika möjligheter till sport och idrott,

.....  
*Alla barn som kommer till barnstuga nås av en mer förebyggande verksamhet än några andra. Detta innebär bl a att även barnens hemförhållanden uppmärksammas.*  
 .....

fritidsgrupper inom skolorna o s v. Vidare har skolorna viss egen fritidsverksamhet, s k läsestugor. Och slutligen finns parkleken, som organisatoriskt hör hemma under byggnadskontorets parkavdelning.

Bilden är alltså lite splittrad och även om samarbete på flera sätt förekommer är det tydligt att socialförvaltningen inte har det totala greppet över den förebyggande verksamheten.

### Plan för barnstuguutbyggnad

Av de uppgifter socialförvaltningen har på området tillmäter jag barnstuguverksamheten det största värdet. Alla barn som kommer till barnstuga nås av en mer omfattande och påverkande och därmed mer förebyggande verksamhet än några andra. Detta innebär bl a att även barnens hemförhållanden uppmärksammas. Jag tror därför på en utbyggnad av barntillsynen så att alla barn nås under betydande tid både före och i skolåldern.

Sociala centralnämnden i Solna har till kommunfullmäktige överlämnat ett förslag om utbyggnad av barnstugorna under 1970-talet så att 85 % av alla barn som måste få tillsyn av annan under föräldrarnas arbetstid ska få detta i daghem eller fritidshem. Man räknar då också med att mer än 50 % av barnen t o m lågstadieåldern behöver sådan tillsyn. Förslaget innebär vidare att även de barn som inte vistas i daghem ska ha rätt till två år i lekskola.

Jag vill inte påstå att kommunen Solna särskilt väl uppfyller den målsättning som anges i 1 § barnavårdslagen. Det finns tecken på att medborgarna inte uppfattar kommunen barnvänlig. Befolkningssiffrorna visar att många barnfamiljer flyttar ut, långt fler än de som flyttar in. Men jag vill påstå att sociala centralnämnden och dess företrädare inom barn- och ungdomsvården all-

varligt och delvis framgångsrikt bemödat sig att, inom ramen för de möjligheter som givits, skapa goda förhållanden för barn och ungdom och främja en gynnsam utveckling. Fast hur kan man veta hur framgångsrik man är?

Ja, naturligtvis kan man kvantitativt mäta utvecklingen inom barntillsynen under en femårsperiod och konstatera följande:

Antal platser	1966	1970
lekskola .....	666	890
daghem .....	382	730
fritidshem .....	87	185

### Individuella åtgärderna har minskat

Kanske det kan vara upplysande att se på utvecklingen beträffande behov av individuella åtgärder under samma femårsperiod.

	1966	1970
antal berörda barn och ungdomar ..	730	372
därav endast utredning .....	159	223
därav individuellt förebyggande åtgärder .....	167	29
därav omhändertagande enligt 29 § ..	116	9
” ” ” ” 31 § ..	287	103

Det kan tilläggas att barnantalet i Solna minskat. 1966 fanns i fjärde kvartalet 11.991 barn berättigade till allmänt barnbidrag. Motsvarande siffra 1970 var 10.410.

Siffrorna visar två saker. Dels att det skedde en både absolut och relativ minskning i antalet ärenden. Dels att när ärenden uppstod var nämnden mer benägen att avstå från direkta ingripanden enligt barnavårdslagen. Två tredjedelar av 1970 års ärenden stannade vid vad som redovisas som endast utredning. 1966 var det endast en fjärdedel.

Här kan vara skäl att återvända till målsättningen och då dess andra dels-sats. Där sägs att socialförvaltningen ska söka förebygga den enskildes anpassningssvårigheter och om sådana redan uppstått, samverka med den det gäller för att förbättra anpassningen.

Bakom det lakoniska uttrycket ”endast utredning” döljer sig många tillfällen där åtskilligt samarbete mellan enskilda och familjer etablerats och

*Barnvårdslagen ger alltså en förvaltning och nämnd som arbetar enligt helhetsprincipen goda möjligheter att använda de medel och metoder inom klientarbete som man kan tillgå.*

där även andra slag av stödåtgärder — socialhjälp, arbetsvård, utbildning o s v — förekommit.

Barnvårdslagen ger alltså en förvaltning och nämnd som arbetar enligt helhetsprincipen goda möjligheter att använda de medel och metoder inom klientarbetet som man kan tillgå. Visserligen är åtgärdsregistret formellt tillgängligt endast när 25 § är tillämplig. Men vi har ju uttalandet av utskottet vid lagens tillkomst, vi har praxis, vi har socialstyrelsens råd och anvisningar, som allt visar att vi kan erbjuda stöd i skilda former utan att behöva konstatera grava missförhållanden. Vi har också — och framförallt — den samordnade socialvårdens möjligheter att erbjuda.

Vi har naturligtvis inte på något sätt rätt att på formella grunder avvisa människor som behöver stöd och bistånd. Vi har istället att använda sociallagarna som medel i arbetet.

Visserligen är nu barnvårdslagen konstruerad så att den ger en upptrappning i åtgärdssystemet. Första gången ingen eller "lindrig" åtgärd, sedan alltmer ingripande och allvarligare "påföljder". Men i praktiken hindras vi väl egentligen inte att ta till just den åtgärd vi anser vara den rätta i en viss situation. Den åtgärd vi tillsammans med den det gäller kommer fram till.

Vi har verkligen inte rätt att vrångtolka barnvårdslagen till den grad att vi inte tar de möjligheter som finns att samarbeta med dem som behöver våra tjänster och därvid erbjuda de hjälpmöjligheter som finns. Och det gör vi heller inte. Inte någonstans.

Men naturligtvis behöver vi en ny lagstiftning. En som samlar de nuvarande lagarna och som för barnvårdens del är mer inriktad på den enskildes och familjernas rätt till stöd i olika former och som är mycket mindre brottsbalksbetonad än barnvårdslagen. I väntan på den får vi använda den vi har så förnuftigt vi kan.

## Utvecklingsstörda barn — ansvar och information

Medicinalväsendets ansvarsnämnd har i ett beslut i år anfört följande:

"Angeläget är att föräldrar ges information om handikapp hos deras barn så tidigt och fullständigt som möjligt liksom att denna sker på ett psykologiskt riktigt sätt. En sådan information skall jämväl innefatta uppgifter om de socialmedicinska åtgärder som står till buds."

I samband därmed vill socialstyrelsen fästa uppmärksamheten på att omsorgslagen stadgar att omsorgsstyrelsen skall verka för att psykiskt utvecklingsstörda inom landstingskommunen får de omsorger som de behöver. Av förarbetena till omsorgslagen framgår, att detta bl a innebär att landstingen bör uppsöka de barn, som kan antas vara utvecklingsstörda, på ett så tidigt stadium som möjligt. I denna uppsökande verksamhet bör omsorgsstyrelserna samarbeta med barnvårdscentraler, barnstugor, organ för den psykiska barna- och ungdomsvården, provinsialläkare, distriktssköterskor och barnkliniker. Därtill kommer samarbete med primärkommunernas socialnämnder, som är skyldiga att göra sig väl förtrogna med den enskilde medborgarens behov av omvårdnad och verka för att detta blir tillgodosett.

Nämnda myndigheter och organ bör, när de under sin verksamhet kommer i kontakt med barn som kan förmodas vara utvecklingsstörda, söka förmå barnets vårdnadshavare att vända sig till omsorgsstyrelsen för att få de omsorger som utvecklingsstörda tillförsäkras genom omsorgslagen. Det är därvid viktigt att vårdnadshavaren blir ordentligt informerad om betydelsen av tidigt insatta åtgärder och om vilka omsorger som står till buds, främst då stöd, råd och hjälp, ev i hemmet, s k *hemmavård*, *korttidsvård*, *förskolundervisning*, ev som särskild undervisning i hemmet m m.

Berörd personal bör sålunda upplysa om omsorgsstyrelsen och dess verksamhet redan då den första informationen ges så att vårdnadshavarna får en allsidig upplysning om samhällets möjligheter och de psykiskt utvecklingsstördas rättigheter. Ges sådan upplysning på sjukhusen bör den därför lämnas av både läkare och kuratorer, ev samtidigt.

*Socialstyrelsens byrå för omsorger  
om psykiskt utvecklingsstörda*