

Frivillighet och tvång inom socialvården

Våra tre vårdlagar bygger i stor utsträckning på principer, som tagits i arv från äldre lagstiftning. Därmed har de sina rötter i ett samhälle som icke var genomsyrat av demokratins principer.

De sociala lagarnas åtgärds kataloger styr insatserna till det som där anges och inget annat. Därmed begränsar de spelrummet för inlevelseförmåga och fantasi och kan även sätta bort från det förebyggande arbetet.

Det gäller att söka sig fram till det minimum av tvång som behövs i framtiden. Författarens mening är att tvångsåtgärden övervakning kan undvaras inom såväl barnavården som nykterhetsvården. Inte heller varning eller förmaning finns det någon anledning att ha kvar.

Det finns mycket som talar för att besluten om tvångsåtgärder läggs på domstol eller kanske länsstyrelse. Under alla förhållanden bör besluten om tvångs ingripande skiljas från de organ som svarar för vårduppgifterna.

Nils Magnusson är biträdande direktör vid Malmö stads socialförvaltning.



Nils Magnusson

Socialminister Sven Aspling har tillsatt en utredning för att göra en översyn av den sociala vårdlagstiftningen. Enligt direktiven ska de olika lagbestämmelserna anpassas efter samhällsutvecklingen och en vård utan tvångsmässiga inslag främjas.

Är vi på väg mot en social lagstiftning utan tvång? Hur ska i så fall detta realiseras? I denna artikel som ska betraktas som ett diskussionsinlägg vill jag ge några synpunkter på problematiken kring tvångsåtgärder inom socialvården.

1964 års nykterhetsundersökning lämnade sitt betänkande hösten 1967 och ville göra rent hus med tvångsåtgärder inom den kommunala nykterhetsvården. Detta betänkande har säkerligen haft en stor inverkan på utformningen av direktiven till den utredning socialministern nu tillsatt. Det var väl sannolikt heller inte utan betydelse för

utredningsdirektiven att Sveriges socialvårdschefer hösten 1967 vid sitt årsmöte behandlade ämnet Sociallagstiftningen — hjälpmedel eller hinder. Särskilt uppmärksammat vid detta årsmöte blev direktör Paul Lindbloms — f.d. socialhögskolektör i Lund — föredrag med titeln "Den kommunala socialvårdens uppgift".

Lindblom berörde i sitt föredrag bl.a. lagstiftningen och samhällsutvecklingen.

Nuvarande lagstiftning förankrad i äldre samhällssyn

Låt mig få börja med den frågeställningen.

Våra vårdlagar, socialhjälpslagen, barnavårds- och nykterhetsvårdslagen, är som bekant ganska nya, barnavårdslagen från 1960, nykterhetsvårdslagen från 1954 och socialhjälpslagen från 1956.

Många måste därför förundras över att en statlig utredning tillsatts så snart efter deras tillkomst med direktiv som pekar mot en helt ny lagstiftning. Förklaringen är egentligen ganska enkel. Även om lagarna är nya bygger de på äldre lagar som endast omarbetats, stommen stod kvar. För att ta som exempel barnavårdslagen, bygger 1960 års lag på 1924 års barnavårdslag och den i sin tur på 1902 års lagar om fosterbarns vård och om uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn.

I den nuvarande barnavårdslagen finns en katalog över tvångsåtgärder — varning, förmaning, övervakning, föreskrift, omhändertagande. Denna katalog överfördes så gott som oförändrad från 1924-års lag som i sin tur övertog en liknande katalog från 1902 års lagstiftning. Vi har alltså en ny lag som till väsentliga delar bygger på en katalog överfördes så gott som oförändrad från slutet av förra seklet. En fråga inställer sig då ganska naturligt: kan ett tvångsåtgärdssystem som bygger på värderingar från förra seklet anses godtagbart i dag, ett system som byggdes upp med en auktoritär bakgrund i ett samhälle som inte visste av demokrati, där patron styrde på gården, föräldrar krävde ovillkorlig lydnad och skolan minsann inte gav någon chans till medinflytande från elevernas sida? Trots vår utveckling mot demokrati på samhällets olika områden har man vid tillkomsten av lagar som är några få år gamla inte ifrågasatt den grund de vilat på utan på något oskuldsfullt sätt dragit med sig gods som vid närmare eftertanke framstår som föråldrat och främmande för en modern samhällssyn.

Låt oss granska några ord som fortfarande brukas i våra sociala lagar. Både nykterhets- och barnavårdslagen talar om övervakning. I barnavårdslagen talas, som tidigare nämnts, dessutom om de förebyggande tvångsåtgärderna varning, förmaning och föreskrift.

I dagens socialvård vill vi gärna tala om medmänsklighet, förtroende och samarbete. Sådana ord passar knappast ihop med dem jag nämnde i förra stycket som istället leder tanken till ett förmyndarsamhälle, att sitta där i sin självgoda pösighet och förmana eller varna en stackare som

har ringa eller ingen skuld till det han råkat i. Han är ju ytterst en produkt av arv och en rad yttre miljöfaktorer. Att föreskriva någon att göra något vi tänkt ut utan att fråga efter vad denne någon tycker är ytterligt diskutabelt om vi säger oss acceptera det demokratiska samhället.

Det kan naturligtvis hävdas att det här bara är en fråga om ord. Innehållet i åtgärden kan ändras med samhällets utveckling. Visst finns det många övervakare som utför ett arbete i sann medkänsla. Men tyvärr finns det fortfarande kvar en hel del av övervakning som nästan enbart har en kontrollerande funktion. Föreskrift, varning och förmaning kan väl också ibland få ett positivt innehåll men tyvärr finns mycket kvar av vad orden anger, de styr tanken. Hör sådana uttryck hemma i en lagstiftning från 1960-talet?

Innan jag lämnar åtgärds katalogen vill jag framhålla en annan risk med en sådan hur den än ser ut. Den styr oss att göra det och inget annat. Den kan ge förtroendemän och socialarbetare en falsk föreställning om att ha handlat rätt ur behandlingssynpunkt när katalogen utnyttjats. I allt arbete med människor måste — för att det ska kunna talas om behandling — finnas inlevelseförmåga och fantasi. En katalog av tvångsåtgärder lägger band på denna fantasi, den blir till förfång för vårt arbete. Den styr oss också bort från det förebyggande arbete som jag anser viktigast och som jag ska nämna något om avslutningsvis. Många av oss önskar den där katalogen all världens väg.

Tvångsåtgärderna misskrediterar socialvården

Att våra möjligheter att vidta tvångsåtgärder inverkar menligt på vårt arbete torde vara uppenbart. 1964 års nykterhetsundersökning visade att endast 7 % av klienterna frivilligt sökt kontakt med nykterhetsnämnden. En hastig genomgång visar att bland de många hundra ärenden som under ett år aktualiseras inom Malmö stads barnavårdsnämnd endast några tiotal kommit från allmänheten. Tyvärr måste vi konstatera att våra sociala nämnder i stor utsträckning saknar allmänhetens förtroende. En bidragande orsak till det är säkerligen tvångsåtgärderna. En alkoholskadad

drar sig för att söka hjälp där han kan bli utsatt för ingripande tvångsåtgärder, en mamma eller tonåring drar sig av samma anledning för att vända sig till barnavårdsnämnden.

Massmedias intresse för tvångsingripanden och sekretessen kring dessa, klientens möjligheter att påstå sig ha varit utsatt för rättsövergrepp utan motsvarande möjlighet för nämnderna att lägga papperen på bordet har också bidragit till att skapa en misstro mot socialvården, som genom att kunna ingripa med tvång i mycket stor utsträckning har förlorat möjligheten till verklig hjälp, som förutsätter frivillighet, samarbete.

Om vi till detta lägger att många i viss mån tvivlar på de resultat vi når med tvång inställer sig den viktigaste frågan, kan vi undvara tvångsåtgärderna inom socialvården? En möjlighet är att lägga över uppgifterna att ingripa med tvång på andra organ och på så sätt befria socialvården från den otacksamma uppgiften. Men vi måste även om vi gör så diskutera oss fram till det minimum av tvång som inom detta fält är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.

Det är alltför blåögt att tro att vi helt kan undvara tvånget. Psykiskt sjuka måste under vissa i lag noggrant reglerade omständigheter kunna tas om hand mot sin vilja. Nykterhetsundersökningen ville visserligen göra rent hus med tvånget inom den sociala nykterhetsvården men den anvisade vägen via lagen om beredande av slutna psykiatrisk vård för att täcka in det minimibehov av tvång som är nödvändigt.

Även inom barnavården måste vi ha kvar möjligheterna att ingripa tvångsvis. För att ta ett extremt exempel ur egen erfarenhet. En några få månader gammal baby blev allvarligt misshandlad — lårbensbrott — i samband med ett våldsamt pokulerande mellan en prostituerad mamma, hennes gravt kriminaliserade make och "vänner till familjen". I en sådan situation bör samarbetsvägen i första hand prövas men den kan inte vara en förutsättning för att man ska kunna ingripa och ta hand om barnet. Barnavårdsnämnderna har nu i stort sett monopol på tvångsingripanden mot ungdomar upp till 18 år, hur grav kriminaliteten än är. Det är nog en utopisk tanke att vi inom

överskådlig tid ska kunna undvara möjligheterna att ingripa med tvång mot ungdomsbrotslingar under 18 år, även om de flesta placeringar i enskilda hem eller på institutioner borde kunna ske helt frivilligt. Inom sjukvården anses det självklart att de flesta människor söker sig till slutna vård utan tvång. Den målsättningen måste också bli socialvårdens och det gäller såväl nykterhetsvård som barnavård.

Minimera tvånget

Låt oss då försöka resonera oss fram till det minimum av tvång vi behöver i framtiden. Jag ska då i stort sett hålla mig till barnavården och vill beträffande nykterhetsvården bara hänvisa till vad jag tidigare nämnt om nykterhetsundersökningen och lagen om beredande av slutna psykiatrisk vård. Jag skulle nog vilja påstå att problematiken är bra mycket besvärligare inom barnavården än inom nykterhetsvården.

Först finns det nog anledning att nämna att mycket av det som nu måste göras tvångsvis skulle kunna genomföras på frivillig väg om förtroendet för de sociala organen vore större. För en tid sedan gjordes en utredning rörande en tonårig flicka, där utredaren kom fram till att det behövdes tillsyn i form av övervakning. Förslaget delgavs mor och dotter före sammanträdet och reaktionen blev häftigt särskilt från modern. Att bli ställd under övervakning av barnavårdsnämnden var något förfärligt som hon värjde sig inför. Men hon anvisade själv en annan lösning. "Skulle vi inte i stället kunna få hålla kontakt med den där snälla assistenten som vi träffat".

Mycket av det vi nu når med tvång kan vi alltså säkerligen nå med frivillighet. Ja, vad är det vi nu når, som vi inte skulle nå fram till om vi saknat möjlighet att ingripa med tvång? Är en övervakning mot den unges och hans föräldrars vilja av något värde? Vi kan naturligtvis utöva en viss kontrollfunktion, men är denna så mycket att slå vakt om? Har vi inte mer att vinna genom en personlig kontakt med större förtroende än nu i allmänhet kan etableras? För mig står det klart att vi behöver stödja vissa barn och ungdomar genom att en vuxen håller kontakt med dem och

deras föräldrar. Lika övertygad är jag om att detta är värdefullt endast vid ömsesidigt förtroende. Tvångsåtgärden övervakning tror jag alltså vi kan undvara inom såväl barnavården som nykterhetsvården. Inte heller varning eller förmaning ser jag någon anledning att ha kvar. Sådana tvångsbeslut är av mycket diskutabelt värde jämfört med förtroliga samtal utan tvångsmoment. Med liknande motivering bör vi kunna undvara föreskrift som åtgärd.

Resultatet av det här summariska resonemanget blir, att jag tycker de förebyggande tvångsåtgärderna bör kunna slopas inom barnavården. Men som jag nämnt tidigare är jag övertygad om att vi måste ha möjlighet att omhänderta barn och ungdomar och placera om dem till barnhem eller fosterhem eller ungdomsvårdsskola. Och där kan vi inte alltid undvara tvånget. Förresten, varför kan inte en ung människa få komma frivilligt till en ungdomsvårdsskola utan all denna pappers-exercis som nu måste till?

Skilj på vård och tvångsbeslut

Men vem ska stå för tvånget? Nog tycker jag det är mycket som talar för att socialvården får chans att vara ett behandlande och utredande organ och beslutsfunktionerna läggs på domstol eller kanske länsstyrelsen. Det borde vara ett krav att i vårt samhälle beslut om tvångsingripande inte läggs på organ med vårduppgifter. Domstolar beslutar redan nu i skilsmässomål att barn ska tilldelas en av makarna och där båda makarna är olämpliga som fostrare att särskild förmyndare ska tillsättas. Skulle då inte domstol kunna överta barnavårdsnämndens nuvarande roll att tvångsvis skilja barn från föräldrar när barnet löper risker för sin utveckling och sin fysiska och psykiska hälsa? I det fall jag nämnde tidigare kunde inte barnavårdsnämndens beslut inväntas för att skilja barnet från de oregerliga föräldrarna. Ordföranden fattar i sådana fall beslut. En liknande snabbutryckning borde även kunna ske hos domstol. Redan nu förekommer inom vissa domstolar något slags jourtjänst i sjömål. Desutom diskuteras försök med jourdomstolar i trafikmål, så tekniskt sett bör inga hinder möta.

Vad sedan angår de ungdomar som "är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida" har väl de flesta barnavårdare ett bestämt önskemål, att slippa dualismen åklagare-barnavård för åldersgruppen 15—18 år. Två olika lagar att tillämpa, den ena med allmänpreventiva inslag, ger ibland absurda resultat. En socialarbetare vågar knappt ta ordet ungdomsdomstol i sin mun. Annars borde det finnas en möjlighet att skapa ett beslutsorgan med kvalificerade lekmän, socialarbetare och jurister. Vi måste komma ihåg att det här är frågan om ytterst ingripande åtgärder där juristmedverkan — som borde vara självklar — nu nästan bara förekommer i de allra största städerna. En annan möjlighet vore att länsstyrelsen tillades beslutanderätten som första instans.

Ur personalrekryteringssynpunkt skulle en borskilnad mellan behandling och tvångsbeslut vara fördelaktig. Den idealiska socialarbetaren är nu en kombination av en utredare med formell skärpa och en terapeut, två olika personlighetstyper i en och samma person. Jag tror att många socialarbetare drar sig från arbete inom kommunal socialvård i känslan av en oförmåga att fylla dessa disparata roller.

Men även om vi får en sådan lagstiftning utan tvångsmoment kvarstår vissa av socialarbetarens uppgifter att göra utredningar som ligger till grund för tvångsbeslut även om de inte som nu dominerar arbetet. Om vi betänker att barnavårdsnämndernas tvångsbeslut nu i huvudsak förekommer i ärenden aktualiserade av polisen skulle i framtiden socialarbetarens roll närmast kunna bli den som nu åvilar vårdnadsutredare och personundersökare eller av myndigheter för utlåtande anlitade läkare.

Socialvård utan tvång

Hur kan då en socialvård utan tvångsinslag te sig?

Som jag tidigare antytt bör vår verksamhet på ett helt annat sätt än för närvarande ha sin tyngdpunkt i det förebyggande arbetet och det vore värt en särskild artikel. För att börja från grunden skulle jag önska att socialarbetare finge vara med i samhällsplaneringen, vara med och skapa det samhälle i vilket de ska arbeta. Socialvården bör

också se som en huvuduppgift att se till att det byggs upp instrument som det förebyggande arbetet kan spela med, barnstugor, inackorderingshem för ungdomar och liknande för alkoholskadade, alkoholkliniker, åldringsvårdsmöjligheter, öppna och halvöppna, rikt differentierade. Med ett sådant väl utvecklat "batteri" till sitt förfogande bör goda förutsättningar finnas för en helt annan insats än för närvarande. Det sociala arvet borde kunna tacklas tidigare och mera effektivt. De med alkoholproblem borde kunna hjälpas i ett tidigare skede av sjukdomen och en tidigt insatt aktiv åldringsvård borde kunna bespara många äldre lidanden och dem och deras anhöriga svåra bekymmer samtidigt som samhället skulle kunna spara dyra slutna sjukvårdsplatser.

Men vilken blir förtroendemannens roll i en socialvård utan tvång? Uppgifterna att bevaka

rättssäkerheten genom att följa de enskilda ärendena skulle upphöra. F.n. domineras i vart fall barnavårdsnämndens och nykterhetsnämndens arbete av sådana ärenden medan väl, om sanningen ska fram, de viktiga planeringsfrågorna såväl vad det gäller nya institutioner som arbetet i övrigt nu huvudsakligen sköts av tjänstemän. En förskjutning inom socialvården från tvång mot frivillighet skulle, som jag ser det, kunna göra uppgiften som förtroendeman mera betydelsefull och stimulerande än för närvarande.

Inledningsvis antydde jag att detta är ett diskussionsinlägg. En utredning har tillsatts kring dessa problemställningar. Det bör dock vara tillåtet att få uttrycka den förhoppningen att vi ska få en på demokratisk grund vilande vårdlag där tvångsmomenten skalats bort eller begränsats till ett absolut minimum.



hO KARTONGEN

Den prisbilliga förvaringsboxen i 17 olika format och 8 färger, som hjälper Er att hålla ordning på papper, lösa handlingar m m

Begär prospekt eller ring och tala med oss



Håkan Ohlssons Förlag

Box 1025 Lund 1 Tel. 046/12 42 40