

## Nr 36

*Utlåtande i anledning av väckt motion angående rådgivningsverksamheten inom nykterhetsvården.*

I en inom andra kammaren väckt och till allmänna beredningsutskottet hänvisad motion II: 710 av herr Svensson i Kungälv m. fl. hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av rådgivningsverksamheten inom nykterhetsvården och därvid beakta frågan huruvida det är möjligt att samordna denna med familje- och abortrådgivningsbyråerna samt om utredning av sekretessbestämmelserna kring rådgivningsverksamheten.

I motionen framhålles att ett av de viktigaste syftena med 1954 års lag om nykterhetsvård var att förskjuta tyngdpunkten i samhällets nykterhetsvård från tvångsmässiga vårdformer till frivilliga förebyggande åtgärder på ett tidigt stadium av alkoholmissbruk.

Nykterhetsnämnderna har i allmänhet, säger motionärerna, förenat de s. k. hjälpåtgärderna och tvångsåtgärderna. I en del större kommuner har emellertid s. k. rådgivningsbyråer för hjälpåtgärdsärendena inrättats, administrativt delvis fristående från nämndernas övriga verksamhet. Dessa byråer har i första hand vänt sig till förstagångsfyllerister.

Motionärerna framhåller att den viktigaste vårdprincipen i rådgivningsarbetet är att behandlingen är *frivillig*. Den andra viktiga principen i behandlingen vid rådgivningsbyråerna är kravet på *sekretess* i vårdärendena. Vid de byråer som är delorgan inom nykterhetsnämnden har det uppstått speciella problem och konflikter vad avser sekretessfrågor.

Rådgivning till och behandling av alkoholskadade människor måste vara nykterhetsvårdens primära uppgift, och en första förutsättning för att behandling skall komma till stånd är att klienterna känner odelat förtroende för nykterhetsvårdens syfte och medel. Motionärerna framhåller, att verksamheten i vissa avseenden kommit att sakna rättsligt stöd i nu gällande lagstiftning.

Beträffande motiveringen i övrigt får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från medicinalstyrelsen, socialstyrelsen och Svenska nykterhetsvårdsförbundet.

*Medicinalstyrelsen* begränsar sitt yttrande till frågan huruvida man skall särskilja familjerådgivnings- och abortrådgivningsbyråernas verksamhet från rådgivningsverksamheten inom nykterhetsvården och anför:

Den familjerådgivande verksamhet som under årens lopp flerstädes vuxit fram har fått en tämligen skiftande utformning, betingad av växlande lokala

*Bihang till riksdagens protokoll 1965. 11 saml. Nr 36*

förutsättningar, sammanhängande med olika huvudmannaskap och varierande personella resurser. Först tillkomsten år 1960 (KK nr 710, 1960) av en reglerad, statsbidragsberättigad försöksverksamhet har skapat jämförbara betingelser för en bedömning av den praktiskt lämpligaste organisationsformen för familjerådgivning och därmed sammanhängande förebyggande abortrådgivning. Hittills har emellertid statsbidrag endast beviljats (8 mars 1963) till Stockholms stad, Östergöllands, Västmanlands, Kopparbergs och Västernorrlands läns landsting för försöksverksamhet å fem platser. För närvarande finns dock ytterligare sex framställningar av statsbidrag, som tillstyrkts av medicinalstyrelsen. Det är särskilt bristen på kvalificerad personal, som synes ha fördröjt utvecklingen av denna försöksverksamhet, varför det nu tillgängliga erfarenhetsmaterialet är synnerligen begränsat. I förarbetena (proposition nr 135, 1960) till bestämmelserna om försöksvis anordnad familjerådgivning omnämnes visserligen de i sammanhanget ofta synnerligen betydelsefulla alkoholfrågorna, men de intager dock en helt undanskymd plats i förhållande till exempelvis den abortförbyggande rådgivningsverksamheten. Vid några familjerådgivningsbyråer har man dock funnit, att alkoholproblemen spelar en så viktig roll i de familjeproblem, som kräver rådgivning och behandling, att man i viss utsträckning sökt sammankoppla polikliniskt bedriven nykterhetsvård med familjerådgivning. Detta torde organisatoriskt sett vara tämligen lätt att genomföra och sannolikt praktiskt värdefullt, om båda verksamheterna är anslutna till ett lasarett med dess tillgång på specialkunnig personal särskilt på läkarsidan. Detta är möjligt med en organisation av typ I B (medicinalstyrelsens cirkulär 1960) — det vill säga en familjerådgivningsbyrå med abortrådgivning, förlagd till sjukhus och under ledning av läkare — då byråns personal lämpligen kan förstärkas med en konsulterande tjänsteman från nykterhetsnämnden, i likhet med förhållandet beträffande juridiska och religiösa problem, i vilka fall jurist respektive präst kunna anknytas till verksamheten. En annan möjlighet är att låta en rådgivningsbyrå för alkoholfrågor helt enkelt ingå i den ambulanta medicinska nykterhetsvård, som numera vanligtvis finns organiserad som en mer eller mindre fristående del av den öppna psykiatriska lasarettsvården.

Det synes emellertid vara mest rationellt att låta alla dessa olika men nära sammanhängande former av rådgivningsverksamhet, som motiveras av samlevnadsproblem inom familjens ram och som alla har ett betydande, ofta dominerande inslag av rent medicinska och socialmedicinska, speciellt socialpsykiatriska, problem, sammanföras organisatoriskt till en enda enhet inom eller i anslutning till den öppna vården vid lasarett med tillgång till psykiatrisk och annan medicinsk expertis. För sin del finner medicinalstyrelsen att en långtgående integration mellan socialvård å ena sidan och hälso- och sjukvård å andra sidan bör eftersträvas inom hela det socialmedicinska fältet och anser att motionärerna belyst ett specialfall inom denna problematik.

Medicinalstyrelsen anser sålunda, att — trots hittills tämligen begränsade erfarenheter — förutsättningar föreligger för en omfattande samordning av familjerådgivning och däri ingående speciella verksamheter, men att den närmare utformningen därav bör bli föremål för ytterligare utredning.

#### *Socialstyrelsen* anför:

Den i motionen berörda rådgivningsverksamheten inom nykterhetsvården har vuxit fram som ett led i utbyggnaden av de frivilliga och öppna vårdformerna sedan 1954 års lag om nykterhetsvård trädde i kraft. I författnings-

bestämmelser eller administrativa anvisningar saknas emellertid regler om särskilda organisatoriska enheter för hjälpåtgärds-klientelet inom nykterhetsnämnds verksamhetsområde. Det synes närmast ha varit av psykologiska och terapeutiska skäl som särskilda byråer eller avdelningar inrättats med det dubbla syftet att betjäna dels personer med nykterhetsanmärkningar, som kunnat hänföras till 14 § NvL, dels spontant hjälpsökande alkoholmissbrukare, som tidigare varit okända för nykterhetsnämnden.

Som anges i motionen har ett flertal sådana rådgivningsbyråer och alkoholpolikliniker inrättats med nykterhetsnämnd som huvudman. De olika byråerna uppvisar emellertid stora olikheter ifråga om organisation och inriktning av verksamheten samt har en mer eller mindre fast anknytning till nykterhetsnämnden. I vissa fall betjänar en rådgivningsbyrå både alkoholmissbrukare som är s. k. hjälpåtgärdsärenden enligt 14 § NvL och spontant hjälpsökande med mer eller mindre avancerade alkoholproblem, i andra fall handlägges endast spontanärenden.

Motionärerna har uppmärksammat de förhållanden under vilka nykterhetsvårdens rådgivningsbyråer arbetar. Sekretessfrågorna har därvid kommit i förgrunden. Man har tagit fasta på att en hjälpsökande vid en rådgivningsbyrå utgår ifrån, att vad han uppger om sina personliga förhållanden inte i någon situation eller vid någon tidpunkt skall kunna leda till rättsliga åtgärder riktade emot honom själv. Å andra sidan har nykterhetsnämnden, varav rådgivningsbyrån är en avdelning, enligt gällande lagstiftning exempelvis skyldighet att till länsstyrelse göra anmälan, när nämnden finner att rätten för viss person att inneha körkort bör omprövas till följd av alkoholmissbruk. I syfte att genom bland annat upplysningsverksamhet nå det dolda missbruket och att därvid erbjuda största möjliga sekretesskydd har nykterhetsnämnderna ofta föredragit att genom administrativa föreskrifter söka hindra, att nykterhetsnämnden i övrigt tar del av rådgivningsbyråns aktmaterial. Detta krav har, som motionärerna anför, kommit att stå i motsatsställning till övriga nykterhetsnämnden lagligen åliggande uppgifter.

Det är styrelsens uppfattning, att de nu verkamma rådgivningsbyråerna blivit ett värdefullt inslag i utbyggnaden av de frivilliga och öppna vårdformerna inom samhällets nykterhetsvård. Då det emellertid icke torde finnas något lagligt stöd för att en rådgivningsbyrå, som utgör en avdelning av en nykterhetsnämnd, skulle kunna arbeta helt fristående från nämnden i övrigt och från gällande lagstiftning, synes det vara nödvändigt att klarhet skapas om rådgivningsbyråers rättsliga ställning. Styrelsen instämmer därför med motionärerna, att det är angeläget att villkoren för verksamhetens bedrivande ägnas särskild uppmärksamhet.

Under återopande av det anförda tillstyrker styrelsen motionärernas förslag, att en utredning tillsättes med uppgift att utreda rådgivningsbyråverksamheten inom nykterhetsvården och därvid särskilt uppmärksamma sekretessfrågorna. Utredningen bör även ta under övervägande huruvida en samordning med viss övrig rådgivningsbyråverksamhet är lämplig eller möjlig.

#### *Svenska Nykterhetsvårdsförbundet anför:*

Som motionärerna framhållit har i vissa större kommuner inrättats rådgivnings- eller informationsbyråer med uppgift att handlägga hjälpåtgärdsärendena inom nykterhetsnämnden. Ett av motiven till denna organisationsform har varit önskemålet att därigenom bättre nå kontakt med personer som har alkoholproblem och som av någon anledning har en negativ inställning mot nykterhetsnämnden och därför ej vill uppsöka nämndens expedi-

tion. Genom att till rådgivningsbyrån knyta läkare och annan expertis och genom en viss utåtriktad upplysningsverksamhet kring byråns arbetsuppgifter har man sökt nå kontakt med personer som haft egen vilja att få hjälp för sina alkoholproblem. Verksamheten har i allmänhet varit framgångsrik och visat sig fylla ett behov.

Som ett till nykterhetsnämnden hörande organ skall formellt de uppgifter rådgivningsbyrån erhåller stå till nämndens förfogande för den övriga verksamhet som åligger denna. Den konflikt som då ofta uppkommer mellan de frivilligt hjälpsökandes önskemål om sekretess för de uppgifter de lämnar och de allmänna samhällsuppgifter nykterhetsnämnden är ålagd har i motionen getts en god belysning.

Nykterhetsvårdsförbundet delar motionärernas uppfattning att frågan om dessa rådgivnings- och informationsbyråers ställning blir föremål för utredning, varvid angelägenheten ur samhällssynpunkt att nykterhetsnämnden kan erhålla tillgång till alla byråns uppgifter om en persons alkoholproblem får vägas mot det ur vårdsynpunkt starkt motiverade sekretesskyddet för de vårdsökande hos en rådgivningsbyrå.

I motionen upptas även frågan om samordning av nykterhetsvårdens rådgivningsverksamhet med familje- och abortrådgivningen. I en eventuell utredning om nykterhetsvårdens rådgivningsverksamhet kan denna fråga — som med hänsyn till de olika rådgivningsverksamheternas skiftande karaktär inte är självklar — bli föremål för grundlig prövning och avvägning.

Nykterhetsvårdsförbundet tillstyrker sålunda motionärernas hemställan om utredning, vilken lämpligen bör ske i samband med den framtida överyn av nykterhetsvården som torde bli erforderlig som en uppföljning av 1964 års nykterhetsvårdsundersökning.

## Utskottet

Yrkandena i föreliggande motion innefattar förslag om utredning dels av rådgivningsverksamheten inom nykterhetsvården med beaktande bl. a. av möjligheterna till samordning med familje- och abortrådgivningen, dels om sekretessbestämmelserna kring denna rådgivningsverksamhet.

Rådgivningsverksamheten har under senare år växt fram i anslutning till en av grundprinciperna i 1954 års nykterhetsreform nämligen att tyngdpunkten i samhällets nykterhetsvård skall förskjutas från tvångsmässiga vårdformer till frivilliga förebyggande åtgärder. Det är enligt utskottets mening angeläget att denna inriktning av nykterhetspolitiken fortsätter och att rådgivningen i den förebyggande verksamheten utvecklas.

De hittills begränsade erfarenheterna kan tala för viss samordning med rådgivning från andra socialvårdsorgan. Nykterhetsrådgivning kan naturligt förekomma i samband med såväl abort- som familjerådgivning. Det är emellertid inte uteslutet att utvecklingen av rådgivningsverksamheten kan komma att ske i former som gör en sådan samordning mindre lämplig. Utskottet finner att bedömningen av den i motionen väckta samordningsfrågan bör anstå tills ytterligare erfarenheter vunnits. Underlag för en sådan bedömning kan sannolikt förväntas från den under innevarande år tillsatta

utredningen angående abortlagens tillämpning. Beträffande familjerådgivningen har utskottet i sitt utlåtande nr 18/1964, som riksdagen givit till känna i skrivelse till Kungl. Maj:t, framhållit att det vore påkallat med en allsidig översyn av förhållandena på området i syfte att utröna vilka åtgärder från statens sida som kan och bör företagas för att stimulera en effektiv familjerådgivning. Därvid borde även spörsmålen om personal för verksamheten beaktas.

Beträffande uppbyggnaden i övrigt av nykterhetsrådgivningen har i motionen framhållits sambandet med nu pågående kartläggning av nykterhetsvårdsklientelet genom 1964 års nykterhetsvårdsundersökning. Denna kan komma att ge underlag för utformningen av nykterhetsrådgivningen i framtiden liksom den av utskottet i utlåtande nr 34/1965 förordade nykterhetspolitiska utredningen kan väntas behandla även rådgivningsfrågorna.

Motionärerna har fäst uppmärksamheten på att behovet av sekretess kring nykterhetsrådgivning är väsentligt. Denna uppfattning bekräftas i remissyttrandena. Det är enligt utskottets mening av stor betydelse för effekten av rådgivningen att denna bedrivs under former som möjliggör förtroendefull överläggning mellan rådgivaren och klienten. Frågorna om handlingars sekretess utreds för närvarande av offentlighetskommittén, som tillkallades år 1960 och i januari 1964 publicerat en diskussionspromemoria om offentlighet och sekretess. I denna promemoria har bl. a. framlagts förslag till bestämmelser om »förtroendesekretess» i fråga om handlingar rörande den som söker råd eller hjälp i annat än ekonomisk angelägenhet. Enligt direktiven för kommittén skall till bedömning även kunna upptagas utformning av regler rörande tystnadsplikt, som beröres av lagstiftningen om handlingssekretess. Motionärernas synpunkter i dessa avseenden torde därför till stor del komma att bli beaktade icke blott i förenämnda utredningar om nykterhetsvård och nykterhetspolitik utan även under offentlighetskommitténs fortsatta arbete.

Med hänsyn till vad ovan anförts finner utskottet motionärernas förslag om utredning icke böra tillstyrkas utan hemställer,

att motion II: 710 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 29 april 1965

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

---

*Närvarande:*

från f ö r s t a kammaren: herrar Möller\*, Sörlin\*, Eric Gustaf Peterson, Hellebladh, Oscar Carlsson, Nyman, Axel Kristiansson och Helge Karlsson;

från a n d r a kammaren: fru Eriksson i Stockholm, fru Jäderberg, herrar Svensson i Kungälv, Lundmark, Haglund, Rimås, Wikner, Nilsson i Agnäs, Andersson i Örebro och Johansson i Växjö.

---

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.