

## Nr 44

### *Utlåtande i anledning av väckt motion angående barnavårdsman- nainstitutionen.*

Första lagutskottet har behandlat en i andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 542 av fru *Boman* och fru *Kristensson*. I motionen hemställes »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning i syfte att få till stånd sådana ändringar i barnavårdslagen, som angivits i motionen».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sin hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Motionen har remissbehandlats.

### **Gällande bestämmelser**

De grundläggande bestämmelserna om barnavårdsman meddelas i 8 kapitlet *föräldrabalken*. Behörig att förordna barnavårdsman är barnavårdsnämnd. I 1, 2 och 3 §§ angives, för vilka barn barnavårdsman skall eller kan förordnas. Olika regler gäller barn i äktenskap och med dem jämställda adoptivbarn, å ena sidan, samt barn födda utom äktenskap, å andra sidan. För den förra gruppen kan barnavårdsman förordnas endast under särskilda förutsättningar. Härom stadgas i 1 § första stycket, att barnavårdsman skall förordnas om föräldrarna lever åtskilda på grund av söndring eller efter vunnen hemskillnad, om deras äktenskap är upplöst (vilket kan bero på återgång, äktenskapsskillnad eller dödsfall) eller om sammanlevnaden visserligen fortsätter men den gemensamma vårdsnaden om barnet upphört efter förordnande därom av rätten; dock gäller såsom ytterligare förutsättning för förordnande av barnavårdsman antingen att den av föräldrarna, åt vilken vårdsnaden om barnet anförtrots, gör framställning om sådant förordnande eller att barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt. Enligt 1 § andra stycket skall efter framställning av endera maken eller om barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt, barnavårdsman interimistiskt förordnas för tid, under vilken process om vårdsnad pågår.

Framställning av make, som är vårdsnadshavare, skall under de betingelser, som här tidigare angivits (söndring, hemskillnad etc.), alltid bifallas av barnavårdsnämnden. Någon lämplighetsprövning får sålunda ej förekomma.

Därest makar gemensamt adopterat barn eller ena maken adopterat den

andre makens barn, kan barnavårdsman för barnet utses, om tillika sådana förutsättningar är för handen, som gäller för förordnande av barnavårdsman för barn i äktenskap (2 §). I övrigt kan barnavårdsman icke förordnas för adoptivbarn.

För barn utom äktenskap skall barnavårdsman alltid förordnas (3 §). Barnavårdsman för barn utom äktenskap skall förordnas, så snart till barnavårdsnämnden från ogift blivande moder inkommit anmälan om hennes tillstånd eller nämnden erhållit kännedom om att barn fötts utom äktenskap. Av 3 § följer, att barnavårdsman skall förordnas jämväl för barn, som vid födelsen haft äktenskaplig börd men sedermera förklarats sakna sådan börd.

Barnavårdsman skall förordnas individuellt för varje barn. Det föreligger emellertid ej något hinder mot att samma person tilldelas flera barnavårdsmannaskap. Genom barnavårdsnämnden må kommun anställa erforderligt antal personer att tjänstgöra som barnavårdsmän samt anvisa medel för ersättning åt dem.

Regler om barnavårdsmannens huvudsakliga uppgifter och några bestämmelser om hans befogenheter har sammanförts i 6 §.

Här stadgas, att barnavårdsmannen har att bistå den, som har vårdnaden om barnet, med råd och upplysningar samt att tillse, att barnets rätt och bästa behörigen tillvaratages. Som särskilt betydelsefulla framhålles uppgifterna att sörja för att barnets börd fastställs, när det är fött utom äktenskap, att tillse att underhåll tillförsäkras barnet, att biträda med in drivning och tillhandahållande av underhållsbidrag samt att, när skäl därtill föreligger, göra anmälan om förordnande av förmyndare för barnet. Barnavårdsmannen äger vidare befogenhet och skyldighet att ingripa, om vårdnadshavaren missbrukar sina vårdnadsbefogenheter eller av annan anledning bör skiljas från vårdnaden. I flertalet nu angivna angelägenheter har barnavårdsmannen självständig talerätt.

Uppdraget att vara barnavårdsman upphör, när barnet fyllt aderton år (7 §). Om särskild anledning föreligger därtill, äger barnavårdsnämnden förlänga uppdraget, till dess barnet fyllt tjuguettt år. Om behov av barnavårdsman ej föreligger längre, äger barnavårdsnämnden förordna, att uppdraget skall upphöra.

Närmare föreskrifter om barnavårdsmans verksamhet och tillsynen därå skall enligt 8 kap. 11 § föräldrabalken meddelas av Kungl. Maj:t. Nu gällande, enligt lagstadgandet utfärdade föreskrifter är givna i *kungörelsen den 28 april 1950 om barnavårdsmans verksamhet och tillsynen därå*. I kungörelsen framhålles, att barnavårdsman skall fullgöra sitt uppdrag med omsorg och takt och att han bör vara ett personligt stöd för den som har vårdnaden om barnet samt sträva efter att vinna dennes och barnets förtroende (1 §). Åtgärder till hjälp åt kvinna, som väntar barn utom äkten-

skap, anges i 2 §. Här stadgas, att barnavårdsmannen — som ofördröjligen efter förordnandet har att underrätta sig om kvinnans förhållanden och hjälpbehov — skall lämna upplysning om och förmedla den samhällshjälp, som kan komma i fråga. Även i övrigt skall han i mån av behov bistå den blivande modern och tillse, att lämplig vård och inackordering i samband med nedkomsten beredes henne. Han bör uppmana henne att besöka mödravårdscentral eller i övrigt ställa sig under läkarkontroll samt att anmäla barnet till organ för den förebyggande barnvården. I 3 § stadgas, att barnavårdsmannen skall ägna barnets personliga förhållanden fortlöpande tillsyn och med uppmärksamhet följa barnets utveckling. Han skall besöka barnet och dess vårdare i den omfattning, omständigheterna påkallar. Om särskild anledning därtill föreligger, skall barnavårdsmannen skaffa sig upplysningar om barnet genom förfrågningar hos dess lärare eller på annat sätt. Förhållanden, som synes böra föranleda ingripande av barnavårdsnämnd eller annat kommunalt organ, skall barnavårdsmannen ofördröjligen anmäla till vederbörande organ (4 § andra stycket). Initiativ till att barnavårdsmannaskapet skall upphöra eller till att det skall förlängas för tid efter barnets aderton-årsdag skall, när fog därtill föreligger, tagas av barnavårdsmannen (9 §).

#### **Lagbestämmelsernas tillkomst**

Barnavårdsmannainstitutionen infördes i vår lagstiftning genom lagen den 14 juni 1917 om barn utom äktenskap. Syftet var, att de utomäktenskapliga barnens rätt och bästa skulle tillvaratagas. Barnavårdsman skulle, såsom alltfort gäller, förordnas för varje utom äktenskap fött barn. År 1939 möjliggjordes att förordna barnavårdsman jämväl för barn i äktenskap och adoptivbarn, sedan föräldrarnas (adoptivföräldrarnas) sammanlevnad upphört eller deras äktenskap upplösts.

De bestämmelser i föräldrabalken, som reglerar barnavårdsmannainstitutionen, är i stort sett desamma som infördes år 1917 med avseende å barn utom äktenskap och år 1939 beträffande barn i äktenskap och adoptivbarn. Av mera betydande ändringar, som tillkom i samband med föräldrabalken, må nämnas, att rätten att kräva barnavårdsman för barn i äktenskap utvidgades till att gälla även fader, därest vårdnaden om barnet tillerkänts honom. Vidare infördes då möjlighet att förlänga barnavårdsmannaskapet under viss tid efter det att barnet fyllt aderton år.

Angående *grunderna för bestämmelserna* må följande framhållas. I *lagberedningens förslag av år 1915* till revision av giftermålsbalken och vissa delar av ärvdabalken framhölls, att den förbättring av barnets och moderns rättsliga ställning, som förslaget bestämmelser om underhållsskyldighet medförde, väsentligen skulle bli endast en reform på papperet därest icke de förpliktelser, som lagen ålade fadern, kom att utkrävas i större omfatt-

ning än dittills varit fallet. Den rådande ordningen, varigenom tillvaratagandet av barnets rätt uteslutande anförtroddes åt modern i egenskap av barnets naturliga representant, hade — anfördes det vidare — visat sig synnerligen otillfredsställande, då modern ofta saknade både vilja och förmåga att göra barnets rätt gällande. Endast i ett mindre antal fall hade faderns underhållsskyldighet över huvud taget fastställts genom dom eller avtal. Därtill kom, att fastställda underhållsbidrag ofta ej indrivits, ehuru möjlighet därtill funnits. Det var enligt beredningens uppfattning nödvändigt att samhället ingrep för att tillförsäkra barnet vad som rätteligen tillkom det, och vidare påpekades, att de ogifta mödrarnas situation ofta var sådan, att de för egen del var i behov av samhällets bistånd.

Den samhällshjälp, som sålunda ansågs vara erforderlig för moder och barn, kunde enligt beredningen lämpligen lämnas därigenom att det för varje barn som föddes utom äktenskap förordnades en särskild person, kallad barnavårdsman, vilkens uppgift skulle vara att bistå modern och tillse att barnets rätt och bästa behörigen tillvaratogs. Beträffande barnavårdsmannens ställning anfördes vidare bland annat följande: Barnavårdsmannen skulle ej träda i moderns ställe som representant för barnet; hans uppgifter skulle vara av biträdande art. Modern skulle bibehållas vid vårdnaden om och förmynderskapet för barnet och skulle själv kunna företa de åtgärder, som var nödvändiga för att trygga barnets och hennes egen rätt. Om modern var ur stånd eller ovillig att vidtaga erforderliga åtgärder, skulle emellertid barnets rätt därigenom ej gå förlorad; barnavårdsmannen skulle tilläggas självständig behörighet att ingripa, där så erfordrades. Barnavårdsmannen skulle själv eller genom ombud äga föra talan för barnet rörande faderskap, underhåll och förmynderskap samt angående barnets förklarande för trolovningsbarn. Som rättslig ställföreträdare för barnet skulle hans auktoritet gentemot såväl modern som fadern stärkas.

I fråga om barnavårdsmannens uppgifter i övrigt anförde beredningen, att det ej var möjligt att i lagtexten uttömmande angiva vad dessa skulle omfatta, men i lagen borde dock framhållas några av de viktigaste bland de åligganden, som gällde tryggandet av barnets rätt.

Frågan om lämpliga kvalifikationer hos dem, som skulle utses till barnavårdsmän, berördes endast kortfattat av beredningen. Som allmän regel borde enligt beredningen gälla, att till barnavårdsman skulle förordnas därtill lämplig man eller kvinna; med hänsyn till uppdragets beskaffenhet kunde en kvinna ofta vara lämpligare än en man. Enligt beredningens förslag skulle skyldighet att mottaga uppdrag att vara barnavårdsman (vilket uppdrag förutsattes regelmässigt vara oavlönat) ej införas; det skulle alltså stå fritt för var och en, som ifrågasattes till barnavårdsman, att avböja uppdraget. Skulle i anledning därav svårigheter uppstå att erhålla barnavårdsmän inom en kommun, borde kommunen enligt beredningens mening anvisa medel till ersättning åt barnavårdsmän. Därigenom skulle, framhölls det, bar-

navårdsmanuppdragen, där så befunnes lämpligt, kunna koncentreras till ett mindre antal personer, som hade dessa uppdrag som sin enda eller huvudsakliga sysselsättning, och särskilt i de större städerna kunde en sådan anordning vara ändamålsenlig. Det vore enligt beredningen synnerligen önskvärt, att barnavårdsman förordnades redan under kvinnans havandeskap och i god tid före nedkomsten.

Barnavårdsmannaskapet skulle enligt förslaget i regel upphöra när barnet fyllde aderton år, men barnavårdsnämnden skulle äga befogenhet att dessförinnan förordna om upphörande, nämligen då behov av barnavårdsman prövades ej längre föreligga. Som exempel på omständigheter, vilka kunde motivera ett upphörande, nämnde beredningen fall, där särskilt förordnad förmyndare tillerkänts vårdnaden om barnet eller där den av föräldrarna, som vore förmyndare, visat sig lämplig att utan särskild hjälp eller kontroll företräda barnet.

### Barnavårdskommittén

Efter den år 1939 vidtagna lagändringen, varigenom möjlighet bereddes att i vissa fall förordna barnavårdsman jämväl för barn i äktenskap och adoptivbarn, har krav på vidgade befogenheter för barnavårdsnämnd att utse barnavårdsman för barn i äktenskap förts fram i skilda sammanhang. Frågan har berörts av ärvdabalksakkunniga och även upptagits motionsledes i riksdagen. I anledning av motion vid 1949 års riksdag, vari bl. a. föreslogs att barnavårdsman skulle utses för alla skilsmässobarn, begärde riksdagen i skrivelse (nr 325) utredning av frågan i vilken utsträckning barnavårdsman borde utses för barn i äktenskap och adoptivbarn och därmed sammanhängande spörsmål. *Barnavårdskommittén* erhöll därefter i uppdrag att verkställa den begärda utredningen.

I sitt slutbetänkande (SOU 1957:49) har barnavårdskommittén upptagit nyssnämnda liksom andra frågor, som berör barnavårdsmaninstitutionen, till behandling. Kommitténs överväganden har icke lett fram till förslag om mera omfattande ändringar i 8 kap. föräldrabalken. Vad angår barn i äktenskap föreslår kommittén en mindre jämkning i avfattningen av 1 § i syfte att markera, att barnavårdsnämnd i fall, där vårdnadshavare icke begärt förordnande av barnavårdsman, bör använda sin befogenhet något mindre sparsamt än vad i allmänhet var vanligt. I fråga om stadgandet i 3 § om ovillkorligt och undantagslöst förordnande av barnavårdsman för barn utom äktenskap anmärker kommittén, att det otvivelaktigt leder — eller strikt tillämpat skulle leda — till en del onödiga förordnanden. Sådana onödiga uppdrag kan emellertid bringas att upphöra genom beslut enligt 7 §. Förhållandet torde enligt kommittén icke vålla olägenheter, vilka kan tillmätas betydelse vid jämförelse med den stora fördel, som det innebär att lagen uppställer ett klart och ofrånkomligt krav på att för alla barn, födda

utom äktenskap, skall utses barnavårdsman. Ändring i barnavårdsmannens allmänna ställning i förhållande till barnet, vårdnadshavaren (den blivande modern) eller barnavårdsnämnden är enligt kommitténs uppfattning icke påkallad. Barnavårdsmannens ställning och uppgifter synes dock icke ha blivit helt tillfredsställande angivna i 6 §. Det hade varit önskvärt att det först och främst betonats, att biträdet åt barnet är kärnan i barnavårdsmannens uppgift, även om detta biträde regelmässigt lämnas i form av bistånd åt vårdnadshavaren (den blivande modern). I anledning av den brist på självständighet och initiativ hos barnavårdsmännen, som ofta onvittnats, hade det, framhåller kommittén, varit lämpligt, om plikten att vid behov handla oberoende av vårdnadshavaren — även helt i strid mot denne — framhållits. Av samma skäl hade en erinran bort givas om barnavårdsmannens rätt och plikt att ta initiativ till omprövning av vårdnadsfrågan. Vad sålunda funnits vara att erinra mot stadgandet i 6 § anser kommittén dock ej böra föranleda något ändringsförslag. Under hänvisning till vad i 9 § är stadgat om anställande av personal för mottagande av barnavårdsmannauppdrag samt om ersättning åt uppdragstagare framhåller barnavårdskommittén risken av att — såsom nu ofta är fallet — alltför många uppdrag anförtros åt samma person. Huru väl skickad för uppgifterna han eller hon än må vara, måste dock, anser kommittén, en överdriven anhopning av uppdrag omöjliggöra, att de utan undantag blir tillfredsställande skötta. Särskilt måste koncentration av för många uppdrag hos en person leda till att denne endast i otillräcklig omfattning hinner med hembesök och andra personliga sammanträffanden med de personer uppdragen gäller, något som måste anses vara synnerligen betänkligt. Kommittén har övervägt föreslå, att barnavårdsman i denna sin syssla skulle vara underkastad ämbetsansvar, varigenom barnavårdsmannens ansvar och hans verksamhets stora betydelse skulle inskräpas, men funnit sig böra avstå därifrån. Barnavårdskommittén har i sitt slutbetänkande även framlagt förslag till ny kungörelse om barnavårdsmans verksamhet och tillsynen därå, vari barnavårdsmannens kurativa uppgifter i viss mån skjutes i förgrunden.

### Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionen från *socialstyrelsen*. Härjämte har tillfälle att avgiva yttrande beretts *barnavårdsnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Svenska landskommunernas förbund, Svenska stadsförbundet och Svenska socialvårdsförbundet*.

Samtliga remissorgan finner, att en utredning rörande barnavårdsmanna-institutionen bör komma till stånd. Flera remissinstanser anser, att en vidgad tillämpning av bestämmelsen i 8 kap. 7 § föräldrabalken, enligt vilken

barnavårdsmannauppdrag kan bringas att upphöra före barnets adertonårsdag, bör kunna leda till en förbättring av det nu rådande läget.

*Socialstyrelsen* anför bl. a. följande.

De kurativa uppgifter, som enligt lag och författning åvilar barnavårdsmannen torde endast i ringa utsträckning tillgodoses. Det förefaller, som om barnavårdsmännens huvudmän — barnavårdsnämnderna — icke hade tillräcklig förståelse för vikten av att barnavårdsmännen ges möjlighet att fullgöra sina kurativa funktioner. Enligt socialstyrelsens uppfattning åtgår oproportionerligt stor del av barnavårdsmännens arbetstid till indrivning av underhållsbidrag. Detta sammanhänger med stadgandet i 21 § andra stycket bidragsförskottslagen, enligt vilket barnavårdsnämnds rätt till ersättning från staten för utgivna bidragsförskott är beroende av att nämnden »skäligen får anses hava fullgjort vad densamma ålegat i fråga om åtgärder för förskottens återkrävande». Dessa åtgärder åvilar i stor utsträckning barnavårdsmännen.

En annan viktig orsak till att barnavårdsmännen ej hinner fullgöra sina kurativa uppgifter utgör, framhåller socialstyrelsen, det förhållandet att barnavårdsmännen, särskilt i städerna, har ett mycket stort antal förordnanden. I de större städerna har som regel kameral personal vid barnavårdsnämnderna övertagit barnavårdsmännens indrivningsarbete, men barnavårdsmännen har i stället fått ett betydligt ökat antal förordnanden, 300—400 förordnanden per barnavårdsman. Styrelsen anför vidare:

Otvivelaktigt har många ensamstående mödrar — både ogifta och förut gifta — behov av hjälp och stöd i sin fostrargärning. Härpå tyder enligt socialstyrelsens uppfattning det förhållandet, att missanpassade barn i stor utsträckning är barn till ensamstående fostrare. Med stigande antal skilsmässor har gruppen förut gifta, ensamstående föräldrar ökat. Genom att barnavårdsmannaförordnande är obligatoriskt för utomäktenskapliga barn men däremot icke för barn i söndrade och upplösta äktenskap inträffar det säkerligen, att många utomäktenskapliga barn har barnavårdsman utan att egentligen behöva det, medan barnavårdsman icke förordnas i många fall rörande barn i äktenskap, där mor och barn skulle vara i hög grad i behov av att ha en personlig rådgivare. Man kan som motionärerna ifrågasätta, om det numera finns skäl att ha barnavårdsman förordnad för alla utomäktenskapliga barn, sedan väl faderskapet fastställts. Obligatoriet var helt naturligt, när barnavårdsmannainstitutionen infördes, på grund av den mycket svåra ställning, ekonomiskt och socialt, som de ogifta mödrarna då hade. Betydande förändringar har sedan dess inträffat i samhället. Enligt socialstyrelsens uppfattning kan gruppen förut gifta ensamstående fostrare numera, vad gäller behovet av kurativa åtgärder, jämföras med gruppen ogifta mödrar. Obligatoriskt barnavårdsmannaförordnande torde vara lika påkallat för båda grupperna.

Mot de i motionen angivna förslagen till effektivisering av barnavårdsmannainstitutionen kan enligt socialstyrelsens mening vissa invändningar resas:

För det första torde svårigheter uppstå vid gränsdragningen mellan de ärenden, där barnavårdsman skulle vara förordnad, och de ärenden, där förordnandet skulle upphöra eller övergå i passivt ärende. För det andra må framhållas, att ett barnavårdsmanärende inte är någonting statistiskt. Ett ärende, som vid en tidpunkt inte påkallar någon barnavårdsmannens insats, kan vid ett senare tillfälle vara i behov av initiativ från barnavårdsmannens sida. Har förordnandet då upphört eller ärendet överförts som passivt, missas möjligheten till initiativ från barnavårdsmannen.

Socialstyrelsen understryker, att barnavårdsnämnderna redan enligt gällande lag äger att uphäva ett barnavårdsmannaförordnande, om behov av barnavårdsman ej längre finnes föreligga. Att nämnderna i så ringa utsträckning begagnar sig av denna möjlighet torde enligt styrelsen bero på att samma svårigheter härvidlag föreligger, som socialstyrelsen ovan påtalat beträffande motionärernas förslag. Möjligen skulle, anser styrelsen, barnavårdsnämnderna kunna tillämpa nämnda bestämmelse något mindre restriktivt utan att någon skada skedde; härför erfordras dock ingen lagändring. Styrelsen föreslår, att den i de större städerna tillämpade ordningen, att all kravverksamhet överflyttas från barnavårdsmännen till barnavårdsnämnden, genomföres i alla kommuner. Under förutsättning att antalet barnavårdsmannaskap per barnavårdsman icke ökas, skulle, menar styrelsen, barnavårdsmännen därigenom beredas tillfälle att ägna mera tid än vad nu är fallet åt sina kurativa uppgifter.

Styrelsen förordar, att den av motionärerna påyrkade utredningen anförtros familjerättskommittén.

*Barnavårdsnämnden i Stockholm* har till besvarande av ifrågavarande remiss åberopat ett av *barnavårdsdirektören i staden* avgivet tjänsteutlåtande. I utlåtandet understrykes, att den i motionen berörda huvudfrågan, nämligen koncentration av barnavårdsmannarbetet till de väsentligaste uppgifterna, länge har utgjort ett framträdande men samtidigt svårbemästrat problem. Svårigheterna har efter hand accentuerats till följd av att en del av ärendena blivit alltmer arbetskrävande. Detta har, påpekas det, ansetts sammanhänga med bl. a. ökande andel förordnanden för barn i äktenskap, i vilka ärenden särskilt frågan om umgänget med barnen medför mycket arbete. Sagda problem har, upplyses det i utlåtandet, i första hand angripits genom rationalisering av barnavårdsmannarbetet inom ramen för gällande bestämmelser. Sälunda har arbetet med indrivning av underhållsbidrag överförts till en särskild byrå och vidare är avsikten att överföra vissa expeditionella uppgifter till kontorsarbetskraft. I utlåtandet anföres härefter:

Även om angivna åtgärder är betydelsefulla för barnavårdsmännens verksamhet, är det likväl med nuvarande arbetsmängd icke möjligt för barnavårdsmännen att i varje ärende fullgöra de uppgifter, som förutsatts i kunskörelsen om barnavårdsmans verksamhet. Hur arbetet tekniskt än underlättas kvarstår, att det personligt inriktade, kurativa barnavårdsmanna-



arbetet icke kan tillfredsställande fullgöras, om varje barnavårdsman har att svara för ett mycket stort antal enskilda ärenden. Det har också vid bland annat intervjuundersökningar framkommit kritik mot att barnavårdsmanen ej kan ägna erforderlig tid åt de enskilda fallen.

Enligt i utlåtandet lämnad uppgift har Stockholms stads barnavårdsförvaltning påbörjat en undersökning för att klarlägga, i vilken utsträckning åtgärder eller kontakter sker i barnavårdsmanärenden, vilken karaktär och uppdelning i förhållande till barnets ålder åtgärderna har samt under vilken tid förordnandena varat. I utlåtandet förordas att nu nämnda frågeställningar tages upp av en allmän utredning. Oavsett om en lagändring erfordras för uppnående av det i motionen angivna syftet eller ej, får, understrykes det i utlåtandet, de utomäktenskapliga barnens ställning icke försämrast. Härutinnan heter det:

Om man genom en utredning skulle komma till den uppfattningen, att barnavårdsmanaskapen i många fall skulle kunna upphöra tidigare än nu, måste garantier skapas för att barnavårdsnämnderna ändock kan lämna hjälp för exempelvis indrivning av underhållsbidrag och bevakning av barnens ekonomiska rättigheter. Barnavårdsnämnderna måste också ha någon form av organiserad verksamhet för frivillig rådgivning och stöd i praktiska angelägenheter i de fall barnavårdsmanaskapen upphört, innan barnen fyllt 18 år. Man torde också få räkna med att barnavårdsman på nytt kan behöva förordnas i fall, där särskilda omständigheter påkalla detta.

*Barnavårdsnämnden i Göteborg* förordar — under hänvisning till en av *barnavårdsdirektören i staden* upprättad promemoria — att den av motionärerna föreslagna utredningen kommer till stånd. I nämnda promemoria anföres bl. a. följande.

Motionärernas förslag, att barnavårdsnämnden skulle få rätt att indela barnavårdsmanaförordnandena i aktiva och passiva torde medföra vissa svårigheter i den praktiska tillämpningen. Man kan ju aldrig på förhand veta, om ett ärende är att hänföra till den ena eller till den andra gruppen. Det kan också bli svårt att avgöra, vid vilken tidpunkt ett ärende skall överföras från den aktiva till den passiva gruppen.

Det andra alternativet, nämligen att barnavårdsman för barn u.ä. obligatoriskt skulle förordnas för ett visst antal år, förslagsvis tills barnet är 7 eller 8 år gammalt, kan heller inte anses lämpligt. Ett entledigande av barnavårdsman måste vara beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Möjligheten att entlediga barnavårdsman innan barnet nått den i föräldrabalken stadgade maximialdern, aderton år, har barnavårdsnämnden redan genom bestämmelsen i FB kap. 8 § 7 sista stycket, d.v.s. om behov av barnavårdsman ej längre föreligger. Någon lagändring synes alltså av denna anledning ej behöva komma till stånd. Det som möjligen skulle kunna anses önskvärt vore en ändring av nuvarande praxis i detta avseende. Om barnavårdsnämnderna hittills varit restriktiva, när det gällt att tillämpa sistnämnda paragraf, och så är onekligen förhållandet i många kommuner, kan detta kanske till stor del bero på, att de ansett sig ha haft stöd härtill av social-

styrelsen, som i Råd och anvisningar bl. a. sagt, att »entledigande av barnavårdsman före barnets 18-årsdag bör, i synnerhet när det gäller barn u.ä. ske endast i undantagsfall». Då det råder olika uppfattningar i hithörande frågor synes den av motionärerna föreslagna utredningen böra komma till stånd.

*Barnavårdsnämnden i Malmö* anför i sitt yttrande bl. a. följande.

Nämnden delar helt motionärernas uppfattning om behovet av utredning rörande de ensamma mödrarnas problem i avseende å stöd och råd i personliga angelägenheter. Nämnden förmenar emellertid, att gruppen ensamma fäder i nu berört avseende är förtjänt av minst samma uppmärksamhet. Konsekvensen härav blir — enligt nämndens mening — att en eventuell utredning bör avse en kartläggning av de ensamma föräldrarnas villkor och levnadsförhållanden sedda ur sociologiska och psykologiska aspekter. Nämnden är av den uppfattningen, att samhällets stöd åt de ensamma föräldrarna dock icke bör begränsas till de nog så viktiga rent praktiska omsorgerna utan att även mentalhygieniska synpunkter böra tillmätas stor betydelse vid utformningen av den framtida verksamheten på ifrågavarande område.

Nämnden upplyser, att den i rationaliseringssyfte överflyttat indrivningsverksamheten på annat organ och anskaffat skrivhjälp för utförande av rutinarbete, vilket medfört fördelar för den kurativa delen av verksamheten. En mera genomgripande förändring har emellertid med hänsyn till gällande författningar ej varit möjlig att genomföra. Enligt nämnden har den starkt ökande skilsmäsofrekvensen och den fortgående urbaniseringen medfört ökat antal barnavårdsmanärenden, vartill kommer att de ensamma mödrarna blivit kraftigt överrepresenterade i de största samhällena, där flertalet arbetstillfällen och större möjligheter till barntillsyn erbjudes.

Nämnden anför avslutningsvis:

Nämnden förmenar, att en verklig lösning av förevarande stora sociala problem icke är möjlig att ernå förrän de områden, där praktiska hjälpåtgärder erfordras, inventerats och målsättningen för den kurativa och stödjande verksamheten klart preciserats. I sammanhanget synes böra övervägas bl. a. huruvida den nuvarande formen för fastställande av faderskap och underhållsbidrag för ogifta mödrars barn är den mest rationella. Att även kravverksamhetens organisatoriska struktur bör komma in i bilden förmenas vara önskvärt. Ytterligare ett väsentligt problem synes böra ägnas uppmärksamhet. Under senare år ha tvister mellan makar i vårdnadsfrågan och beträffande utövande av umgängesrätt otvivelaktigt givit barnavårdsmännen en väsentligt ökad (och i viss mån artny) arbetsböda. Behovet av tillgång till barnpsykiatrisk och psykologisk expertis liksom till verksamhet av familjerådgivande karaktär har framträtt allt starkare.

Under hänvisning till det sålunda anförda tillstyrker nämnden, att den i motionen förordade utredningen kommer till stånd.

Enligt *Svenska Landskommunernas förbund* torde det förhålla sig så, att barnavårdsmanaförordnande för barn utom äktenskap bibehålles i ett stort

antal fall, där behov av barnavårdsman icke föreligger, medan barnavårdsman icke blir förordnad för barn i upplösta äktenskap i fall, där det finns ett verkligt behov av en sådan. För åtskilliga mödrar till barn u.ä. med förmåga och möjligheter att själva ordna för sig och sina barns bästa torde vidare ett bibehållande av barnavårdsmannaskapet framstå som ett ingrepp i deras personliga frihet, som mödrar med barn från upplösta äktenskap icke utsättes för. Emellertid är förbundet ej övertygat om att det erfordras en ändring av föräldrabalken för uppnående av motionärernas syfte utan snarare eller endast en ändrad tillämpning av gällande bestämmelser. Någon barnavårdsnämnd har också, påpekar förbundet, på senare tid efter prövning från fall till fall i större utsträckning än tidigare entledigat barnavårdsmän från uppdragen, innan barnen uppnått aderton års ålder.

Enligt förbundet finns det emellertid andra, av motionärerna ej berörda frågeställningar rörande barnavårdsmannainstitutionen, som kan behöva utredas närmare; så kan exempelvis böra övervägas huruvida man även i fortsättningen skall ha ett system med »individuella» barnavårdsmän. Vidare kan frågan om handhavandet och fördelningen av de med barnavårdsmannaskapet förenade göromålen liksom frågan om en ändrad inspektions- eller tillsynsverksamhet förtjäna att övervägas. Förbundet vill för sin del förorda en utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen i stort.

*Svenska stadsförbundet* erinrar i sitt yttrande inledningsvis om att de rationaliseringar av barnavårdsmännens arbete, som motionärerna antyder, är genomförda i relativt många av de större städerna. Förbundets avdelning för rationaliseringsfrågor har ock vid organisationsuppdrag verkat för en utveckling i denna riktning. Under framhållande av att nu angivna åtgärder dock har sin begränsning anför förbundet:

Sådana åtgärder avlägsnar ej det yttersta ansvaret för barnets förhållanden som författningsenligt åvilar barnavårdsmannen. Vill man gå längre krävs författningsändringar. Motionärerna åsyftar härvidlag närmast sådana ändringar i föräldrabalken och barnavårdsmannakungörelsen som kunde leda till en väsentlig minskning av antalet barnavårdsmannaförordnanden för huvudsakligen barn födda utom äktenskap.

Förbundsstyrelsen vill i första hand peka på att föräldrabalken redan nu lämnar det fritt för barnavårdsnämnderna att låta barnavårdsmannaskapen upphöra vid en tidigare tidpunkt än då barnet fyller aderton år. Osäkerheten om det framtida behovet av barnavårdsmannens stöd torde dock ha en återhållande verkan då barnavårdsnämnderna har att avgöra om barnavårdsmannaskapet i de enskilda fallen skall kvarstå. Att denna möjlighet utnyttjats i endast ringa omfattning synes emellertid främst bero på tillsynsmyndighetens inställning. En ändrad lagtillämpning skulle härvid kunna medföra en viss nedskärning av antalet förordnanden.

Det är enligt styrelsens mening ofrånkomligt att barnavårdsmän som förordnats i ett större antal fall redan nu i praktiken handlar efter en indelning i aktiva och passiva ärenden och att detta sker med barnavårdsnämndernas underförstådda medgivande. Detta saknar dock stöd i gällande lagstiftning.

I likhet med motionärerna anser förbundsstyrelsen att en utredning om barnavårdsmannainstitutionen är önskvärd. Jämförelsevis lång tid har förflutit sedan den inrättades och levnadsförhållandena nu skiljer sig avsevärt från de dåvarande. Utredningen bör enligt styrelsens mening därför inriktas på att ompröva institutionens såväl innehåll som form. Det finns enligt styrelsens förmenande för närvarande icke skäl att närmare ingå på de vägar motionärerna anvisar för att ge barnavårdsmännens arbete en bättre effekt. Ingendera metoden kan på detta stadium utan invändningar godtagas. Att låta barnavårdsmannaskapen generellt upphöra vid en avsevärt lägre åldersgräns synes styrelsen vanskligt. En kategoriklyvning kan få ett mycket ogynnsamt mottagande av de mödrar för vilkas barn barnavårdsmannaskapet anses böra kvarstå och själva urvalet och bevakningen av tveksamma ärenden medför i och för sig utredningsarbete.

I anledning av vad sålunda anförts föreslår stadsförbundet en allsidig och förutsättningslös utredning angående barnavårdsmannainstitutionens anpassning till vad som numera kräves av denna verksamhet.

*Socialvårdsförbundet* instämmer i de av motionärerna anförda synpunkterna på ensamstående föräldrars situation och på behovet av en effektivisering av samhällsstödet åt dessa. Härefter anför förbundet:

Frågan om den kommunala socialvårdens organisation och arbetsmetodik är för närvarande föremål för intensivt intresse från socialvårdens representanter. Mot bakgrunden av de överväganden och synpunkter som framförts i diskussionen om dessa spörsmål synes frågan om barnavårdsmannainstitutets nuvarande utformning och funktion böra bli föremål för noggrann prövning. De av motionärerna föreslagna åtgärderna och ändringarna, vilka närmast berör föräldrabalken, torde knappast vara tillräckliga och ej heller fullt ändamålsenliga. Det kan ifrågasättas om inte samhällets stöd och hjälpåtgärder åt ensamstående föräldrar bör bli föremål för en mera allsidig utredning, varvid såväl motionärernas synpunkter som utvecklingstendenser inom socialvårdsorganisationen bör beaktas.

### Utskottet

Enligt föräldrabalkens bestämmelser om barnavårdsman skall sådan alltid förordnas för utomäktenskapliga barn. Beträffande barn i äktenskap stadgas att barnavårdsman skall förordnas endast om vårdnadshavaren begär det eller då barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt. Barnavårdsmannaförordnandet upphör i regel när barnet fyller aderton år men kan, å ena sidan, förlängas till dess barnet fyllt tjuguetta år och, å andra sidan, om behov av barnavårdsman ej längre föreligger, bringas att upphöra före barnets adertonårsdag. Barnavårdsmannen har att bistå vårdnadshavaren samt att bevaka att barnets rätt och bästa tillvaratages. Särskilt åligger det honom att sörja för att barnets börd blir fastställd samt att verka för tillhandahållande och indrivning av underhållsbidrag till barnet.

I förevarande motion framhålles, att barnavårdsmännen numera ofta har ett mycket stort antal uppdrag; i de större städerna kan uppdragen

uppgå till 300—400 per barnavårdsman. Härav följer, påpekar motionärerna, att barnavårdsmännen mången gång ej kan ägna sig åt den kurativa delen av uppdraget i önskvärd utsträckning. För att ernå en koncentration av barnavårdsmännens insatser på denna del av uppdraget anvisas i motionerna vissa möjliga utvägar. En sådan skulle kunna vara att beträffande utomäktenskapliga barn obligatoriskt förordna barnavårdsman endast för de sju eller åtta första levnadsåren. En annan utväg att vinna nämnda syfte kunde vara att uppdelat barnavårdsmannaförordnandena i »aktiva» och »passiva» ärenden, varvid beträffande de senare endast skulle föreligga viss bevakningsskyldighet för vederbörande barnavårdsman. För en reform i enlighet med de angivna riktlinjerna synes, enligt motionärerna, en lagändring nödvändig och motionen utmynnar i yrkande, att riksdagen måtte hemställa om utredning i syfte att få till stånd sådana ändringar i barnavårdslagen som angivits i motionen.

Samtliga remissorgan har uttalat sig för en utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen. De har emellertid därvid i huvudsak anlagt andra och mycket vidare synpunkter på problemet än motionärerna samt förordat en utredning med betydligt mera långtgående syftning.

Utskottet, som utgår från att motionärerna åsyftar vissa ändringar i föräldrabalkens bestämmelser om barnavårdsman och därtill anknutna författningar, delar motionärernas uppfattning att betydande olägenheter kan uppstå, om alltför många uppdrag samlas hos en och samma barnavårdsman. Vidare finner utskottet, såsom ock motionärerna betonat, angeläget att barnavårdsmännen vid sysslandet med sina uppdrag så långt det är möjligt inriktar sig på de kurativa uppgifterna. I görligaste mån bör rent expeditionella uppgifter överföras från barnavårdsmännen till annan därför lämpad personal. Av remissyttrandena framgår att så ock skett i allt fall i de större städerna. Enligt utskottet bör denna möjlighet utnyttjas så långt sig göra låter. Eftersom de flesta kommuner numera har en väl utbyggd socialvårdsorganisation, kan det antagas att man även utanför de större städerna kommer att i vidgad utsträckning överföra sagda uppgifter på kontorsarbetskraft. Härigenom synes icke obetydliga fördelar kunna vinnas. Emellertid torde en sålunda förordad rationalisering ej påförda ändringar i gällande bestämmelser.

Vad därefter angår de av motionärerna särskilt anvisade utvägarna att vinna åsyftad koncentration av barnavårdsmännens arbete på de kurativa uppgifterna får utskottet anföra följande. I likhet med flertalet remissorgan kan utskottet ej förorda de av motionärerna härutinnan anvisade lösningarna. Det torde sålunda mestadels vara svårt att med tillräcklig grad av säkerhet bedöma, huruvida barnavårdsman kan komma att behövas efter det barnet uppnått sju eller åtta år. I allt fall läser dylika frågor komma att i och för sig kräva utredning, och vidare måste det förutsättas att, även om ett förordnande upphör, fortlöpande uppmärksamhet måste ägnas fallet, så

att vid behov nytt förordnande snarast kan lämnas eller andra lämpliga åtgärder vidtagas. I huvudsak enahanda invändningar kan göras mot förslaget att uppdelna barnavårdsmannauppgifterna på aktiva och passiva sådana. Emellertid lämnar, såsom flertalet remissorgan ock påpekat, gällande bestämmelser möjligheten öppen att i det enskilda fallet låta barnavårdsmannauppgifterna upphöra före den i lagen utsatta normaltiden. Med tillämpning av sagda bestämmelser torde i viss mån det i motionen angivna syftet kunna uppnås. Enligt vad som framkommit under remissbehandlingen lär emellertid nämnda möjlighet till differentiering av barnavårdsmannauppgifterna utnyttjas i mycket ringa omfattning, vilket enligt vissa remissorgan torde bero på att vederbörande tillsynsmyndighet, socialstyrelsen, förordat restriktivitet i förevarande hänseende. Uppenbart är emellertid att den nu åsyftade modifieringen ej fordrar någon ändring av gällande bestämmelser.

De i vissa remissutlåtanden anförda synpunkterna på en utredning av barnavårdsmannainstitutionen förer enligt utskottets mening långt utanför ramen för ifrågavarande motion och bör således icke tagas under övervägande i förevarande sammanhang.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att förevarande motion, II:542, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 november 1963

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Arvidson, Erik Svedberg, fröken Mattson, herrar Ferdinand Nilsson, Hilding och Wikner;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Boman, herrar Svensson i Vä, Gustafsson i Borås, fru Löfqvist, fröken Berggren och herr Martinsson.