

Nr 55

Utlåtande i anledning av väckta motioner om viss översyn av barnavårdslagen.

Andra lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskottet hänvisade motioner, nr I: 325 av fru *Ohlsson, Lilly, m. fl.* samt nr II: 386 av fru *Holmqvist m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala, att 1960 års barnavårdslag måtte främst i ovan berörda hänseenden bli föremål för utredning och översyn».

Över motionerna har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från socialstyrelsen. Därjämte har på utskottets begäran yttranden avgivits av Svenska kommunförbundet och Svenska stadsförbundet.

Motionerna

I motionerna, som är tryckta under nr II: 386, framhålles vikten av att samhällets barna- och ungdomsvård ägnas fortlöpande uppmärksamhet. Motionärerna påpekar att barnavårdslagen varit i kraft i fem år och att vissa erfarenheter från lagens tillämpning nu föreligger. I motionerna anföres vidare.

Från barnavårdshåll har pekats på att barnavårdslagens procedurregler i vissa fall är svårbedömbara och kan komplicera handläggningen av barnavårdsärendena. Särskilt tycks bestämmelsen i 19 § om delgivning ha vållat svårigheter i den praktiska tillämpningen. Vissa förenklingar av procedurreglerna synes vara möjliga utan att därigenom rättssäkerhetskravet behövs trädas för när.

Som inledningsvis antydde uttalade sig statsmakterna för en starkare inriktning av barnavårds- och ungdomsvårdsarbetet mot förebyggande åtgärder. De förebyggande åtgärderna omfattar såväl åtgärder som i sig rymmer tvångsmoment, innebärande större eller mindre inskränkning av den enskildes frihet, som åtgärder av helt frivillig karaktär. Lagutskottet uttalade att åtgärder av frivillig karaktär, s. k. hjälpåtgärder och liknande åtgärder, med samtycke av den underårige och hans föräldrar kan vidtagas, även om de förutsättningar för ingripande som stadgas i 25 § inte är för handen. Av erfarenhet vet man att dylika samförståndslösningar vanligen utgör den bästa och säkraste grunden för goda behandlingsresultat. I dessa sammanhang uppstår emellertid ofta behov av ekonomisk hjälp. Med hänsyn till att rätten att utge ekonomisk hjälp inom ramen för ommärkta kurativa verksamhet icke är direkt inskriven i lagen, har tvekan

uppstått huruvida och i vilken omfattning barnavårdsnämnden äger sådan rätt.

Det kan ifrågasättas om inte — för att undanröja all tveksamhet — nämnda kurativa verksamhet liksom rätten att ekonomiskt bidra till de hjälpåtgärder som inom ramen för denna verksamhet kan komma i fråga borde vara direkt inskrivna i barnavårdslagen.

1960 års barnavårdslag upptar ett nytt omhändertagandeinstitut — omhändertagande för utredning. För placering av den som omhändertagits för utredning anvisades i förarbetena till lagen två vägar, nämligen placering å ungdomsvårdsskolas mottagningsavdelning och å upptagningshem. I sistnämnda institutioner avsåg man att genom särskilda anordningar söka säkerställa en relativt betryggande tillsyn. Föredragande statsrådet framhöll emellertid, att beträffande sådana utredningsfall, för vilka intagning å anstalt av mera sluten typ erfordrades, skulle användas ungdomsvårdsskolornas mottagningsavdelningar.

Av representanter för den sociala barna- och ungdomsvården och för åklagarväsendet har vid olika tillfällen påtalats att nuvarande placeringsmöjligheter för utredningsfallen icke är tillfredsställande. Mottagningsavdelningarna är sålunda vanligen alltför ocentralt belägna. Upptagningshemmen har icke i erforderlig utsträckning tillförts erforderliga resurser för att kunna funktionera jämväl som utredningshem. Vi finner det därför angeläget, att frågan om placeringsmöjligheterna för utredningsfallen blir föremål för förnyade överväganden och att man därvid beaktar också möjligheterna av en kombination av utrednings- och behandlingshem. Härigenom skulle skapas ökade förutsättningar för en med den psykiska barna- och ungdomsvården integrerad vård och behandling, vilket från flera synpunkter kan anses önskvärt.

Gällande rätt m. m.

Den enskildes rätt att få del av utredning

Samhällets barnavård är i främsta rummet en angelägenhet för den borgerliga primärkommunen. Varje kommun är sålunda skyldig att sörja för barnavården inom sitt område. För att fullgöra dessa uppgifter skall i varje kommun utses en barnavårdsnämnd, bestående av minst fem ledamöter. Barnavårdsnämnden fattar beslut i ärenden sedan utredning företagits av antingen hos nämnden anställd tjänsteman eller ordföranden eller ledamot. Utredningen skall bedrivas så skyndsamt förhållandena betingar och genomföras på sådant sätt, att obehag, olägenhet eller kostnad inte i onödan vållas någon. Vad som förekommit av betydelse skall antecknas i protokoll eller tillvaratagas på annat betryggande sätt.

När en utredning i ett ärende som gäller enskild person anses avslutad, skall enligt 19 § barnavårdslagen den som beröres av ärendet underrättas om vad som kommit fram vid utredningen och beredas tillfälle till yttrande. Undantag från denna regel kan göras dels när ärendet kräver så snabb behandling att yttrande ej kan avvaktas, dels när ett yttrande är uppenbart obehövt. Sekretesslagens bestämmelser kan därutöver innebära inskränk-

ning i fråga om rätten att ta del av visst utredningsmaterial. Den som har rätt att avge yttrande kan göra det skriftligt eller muntligt. Han kan också påkalla att bli hörd inför nämnden. Sådan begäran skall efterkommas om inte särskilda skäl talar emot. Den som beredes tillfälle att yttra sig skall erinras om rätten att påkalla förhör inför nämnden.

I *proposition nr 10 år 1960* med förslag till barnavårdsdag anförde föredragande statsrådet beträffande 19 §.

Att den saken rör får tillfälle att yttra sig under utredningen i ärendet är av grundläggande betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt samt för att säkerställa tillförlitlig utredning. Såsom kommittén funnit bör rätten för den enskilde att yttra sig icke såsom enligt gällande rätt vara begränsad till ärenden av viss beskaffenhet, utan en generell regel om rätt till yttrande bör uppställas. I likhet med vissa remissinstanser anser jag, att som huvudregel bör gälla, att tillfälle till yttrande skall lämnas i varje ärende, som rör enskild person.

Från en huvudregel av nu angiven innebörd måste undantag i vissa fall medges. Förhållandena kan till en början vara sådana, att det framstår som uppenbart obehövt att bereda den enskilde tillfälle att yttra sig. Skälen härtill kan vara av skilda slag: avgörandet kan vara av mycket ringa betydelse, utgången kan vara given och sådan, att den måste vara den enskilde till lags, den enskildes mening kan vara på förhand känd o. s. v. Att i dylika fall tillämpa regeln om att tillfälle till yttrande skall lämnas skulle innebära en onödig belastning både för nämnden och för den enskilde. Det måste emellertid fasthållas, att den angivna förutsättningen — uppenbart obehövt — skall föreligga för att undantag skall få göras. Yttranderätten får inte uteslutas enbart på den grund, att yttrande anses icke oundgängligen påkallat för en tillfredsställande utredning. I tveksamma fall bör tillfälle till yttrande beredas. Tillämpning av regeln kan vidare vara oförenlig med den snabbhet, varmed avgörande i visst fall måste träffas av nämnden. Såsom kommittén föreslagit måste också för sådana fall undantag från regeln möjliggöras. Däremot torde det inte vara påkallat att därutöver även medge undantag för det fall att tillämpningen av regeln kunde antagas vålla betydande svårigheter.

Justitiekanslersämbetet har framhållit, att den saken gäller bör få tillfälle att yttra sig på ett så sent stadium att han kan uttala sig om all sådan utredning som är av betydelse för ärendets avgörande. Ehuru jag i princip delar denna uppfattning, har jag i likhet med kommittén funnit att en ovillkorlig föreskrift härom i lagen skulle vara alltför sträng.

Den som är berättigad att yttra sig bör få välja mellan att yttra sig skriftligen eller muntligen. Väljer han att yttra sig muntligen, fordras tydligen att någon anordning vidtages för yttrandets mottagande från nämndens sida. Yttrande i samband med utredares hembesök är t. ex. till fyllest. Enskild, som framlagt sin mening i ansökning eller eljest i självmant avgivet yttrande i ärendet, behöver inte beredas tillfälle till vidare yttrande, såvida det inte framkommer nytt material, som kan påverka utgången till hans nackdel.

Rätten för den enskilde att få ta del av utredningsmaterialet hade i det

för riksdagen framlagda lagförslaget inte uttryckligen fastslagits. *Andra lagutskottet*, som behandlade propositionen i sitt *utlåtande nr 5 år 1960*, ansåg emellertid att principen om rätten att ta del av utredningen, som var ett nödvändigt komplement till rätten att yttra sig, var så viktig att den borde framgå av lagtexten. Lagtexten jämkades i enlighet härmed.

Förutsättningar för ingripande i enskilda fall

I barnavårdslagen anges en rad olika åtgärder som barnavårdsnämnd kan tillgripa för att komma till rätta med uppkomna missförhållanden i enskilda fall. I första hand skall förebyggande åtgärder ifrågakomma. Dessa är enligt 26 § 1) hjälpåtgärder, innefattande råd och stöd, 2) förmaning och varning, 3) föreskrifter rörande den underåriges levnadsförhållanden samt 4) övervakning. För genomförande av vad barnavårdsnämnd tillrätt eller föreskrivit äger nämnden bestrida kostnader för rådfrågning, undersökning, behandling, utbildning och dylikt samt lämna bidrag till resor, kläder, annan utrustning och omkostnader i övrigt. Om förebyggande åtgärder bedömes vara utan nytta eller om vidtagna åtgärder ej haft effekt skall enligt 29 § den underåriga omhändertagas för samhällsvård.

I 25 § anges indikationerna för att barnavårdsnämnd skall ingripa med hjälpåtgärd eller samhällsvård. Ingripande skall således ske enligt punkten a) om någon, som ej fyllt 18 år, misshandlas i hemmet eller eljest där behandlas på sådant sätt, att hans kroppsliga eller själsliga hälsa utsättes för fara, eller om hans utveckling äventyras på grund av föräldrarnas olämplighet eller bristande förmåga som fostrare. Enligt b) skall ingripande ske om någon, som ej fyllt 21 år, på grund av brott, sedeslöst levnadssätt, underlåtenhet att efter förmåga ärligen försörja sig, missbruk av alkohol eller narkotika eller av annan jämförlig anledning är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida. Såvitt framgår av lagtexten skall någon av indikationerna a) eller b) föreligga för att ingripande av barnavårdsnämnd skall ske vare sig det gäller förebyggande åtgärder eller samhällsvård. Lagen har emellertid inte ansetts ha denna innebörd. Hjälpåtgärder anses sålunda kunna vidtagas även om inte så allvarliga missförhållanden som anges i 25 § föreligger.

Barnavårdslagens regler i det här hänseendet bygger på den tidigare barnavårdslagen från år 1924. I 1924 års lag uppställdes alltså samma förutsättningar för ingripande vare sig det gällde förebyggande åtgärder eller omhändertagande. I praxis skedde emellertid en viss glidning så att förebyggande åtgärder ansågs kunna vidtagas även om inte så markerade missförhållanden förelåg som förutsattes i lagen.

Barnavårdscommitén vars utredningsarbete ligger till grund för den nuvarande barnavårdslagen föreslog i sitt betänkande SOU 1956:61 att

ett system med mer differentierade indikationer skulle införas. Vissa förebyggande åtgärder skulle med en sådan ordning kunna tillgripas även vid mindre grova missförhållanden.

I *proposition nr 5 år 1960* med förslag till ny barnavårdslag anförde föredragande statsrådet.

Till grund för kommitténs förslag, såvitt avser förutsättningarna för barnavårdsnämnds ingripande i enskilda fall för att skydda barn och unga mot olämplig uppväxtmiljö eller för att tillrättaföra ungdomar, som visat beteenderubbningar, ligger den uppfattningen, att sådant ingripande bör komma till stånd på ett tidigare stadium än vad som är medgivet enligt gällande BvL. Den starka kritik, som förslaget mött såväl inom kommittén själv som i ett stort antal yttranden, riktar sig huvudsakligen mot att kommittén avsett att inte blott förebyggande åtgärder utan även omhändertagande skall tillgripas i vidgad omfattning. Att ingripande med förebyggande åtgärder, åtminstone sådana av rent hjälpande karaktär, bör ske på ett tidigt stadium, understrykes däremot både av reservanter inom kommittén och av flera mot kommitténs förslag i övrigt kritiskt inställda remissinstanser.

Såsom kommittén funnit nödgas man konstatera, att barnavårdsnämnds ingripande ofta sker på ett alltför sent stadium, sedan den unge tillbringat en stor del av sin uppväxttid i högst ogynnsamma förhållanden och själv blivit märkt av dem. Det säger sig självt, att utsikterna att avhjälpa otillfredsställande förhållanden i den unges miljö och att bota uppkommen skada är gynnsammare ju tidigare samhället griper in. Den rätta vägen att lösa detta problem är emellertid enligt min mening inte att vidga barnavårdsmyndigheternas befogenheter att ingripa tvångsvis. Det är av rättssäkerhetsskäl nödvändigt att göra en noggrann avvägning mellan å ena sidan samhällets intresse av att främja de ungas personliga och sociala utveckling samt å andra sidan de enskildas anspråk på att få ordna sina personliga förhållanden utan inblandning från det allmännas sida. Den avvägning, som i detta hänseende ligger till grund för gällande BvL, är enligt min mening i stort sett riktig. Någon väsentlig utvidgning av indikationerna för ingripande kan jag därför inte förorda.

Det nu anförda gäller i främsta rummet om tvångsomhändertagande. I fråga om förebyggande åtgärder kan läget delvis sägas vara ett annat. Ju mindre ingripande en åtgärd är, desto mindre träder självfallet rättssäkerhetssynpunkten i förgrunden. Kommitténs förslag att i fråga om indikationerna frigöra de förebyggande åtgärderna från den nuvarande sammankopplingen med skyddsuppfostran är därför i och för sig rimligt. Det kan erinras om att förebyggande åtgärder enligt den danska barnavårdslagstiftningen må vidtagas vid mindre allvarliga missförhållanden än dem som krävs för omhändertagande. Även vissa förebyggande åtgärder kan dock vara mycket kännbara för den enskilde, vilket synes böra leda till att — såsom kommittén föreslagit — olika förutsättningar skall gälla för olika förebyggande åtgärder, beroende på ingripandets art m. m. Emellertid är det förenat med stora svårigheter att med en sådan konstruktion utforma indikationerna på ett sätt som är förenligt med kravet på att lagtexten skall vara lättläst, lättbegriplig och överskådlig. Den kritik, som framförts mot kommitténs förslag i formellt avseende, torde också främst vara riktad mot de bestämmelser, som anger förutsättningarna för barnavårdsnämnds ingripande med olika åtgärder. Enligt min mening är det därför lämpligast att även i ny barna-

vårdslag uppställa samma förutsättningar för förebyggande åtgärder som för omhändertagande. Liksom i gällande lag bör bestämmelserna därvid utformas på sådant sätt, att omhändertagande närmast framstår som en nödfallsåtgärd, vilken får tillgripas endast om förebyggande åtgärder prövats utan verkan eller på förhand bedömes vara gagnlösa.

Önskemålet om tidigare ingripanden bör alltså enligt min mening inte tillgodoses genom vidgade indikationer. Lösningen bör i stället sökas i effektivisering av barnavårdsverksamheten och utbyggnad av de allmänt förebyggande åtgärderna. Vad det i främsta rummet gäller är att barnavårdsmyndigheterna söker att på ett tidigt stadium få kännedom om rådande missförhållanden. Intimt samarbete måste upprätthållas med andra sociala organ, polismyndigheter, skolor m. fl. I olika former kan ett givande samarbete också etableras med föräldrar. När något missförhållande kommer till barnavårdsnämndens kännedom, får nämnden inte tveka att ingripa. Målet måste därvid vara att om möjligt vinna rättelse utan att skilja den unge från hans miljö. Genom de olika familjesociala anordningar som står till buds i dagens samhälle är förutsättningarna för att lyckas härmed numera väsentligt större än vid BvL:s tillkomst. Här må endast erinras om socialhjälp, om den psykiska barn- och ungdomsvården samt om daghems- och feriebarneverksamheten. Det är barnavårdsnämndens sak att vid behov medverka till att sådana och andra sociala hjälpmöjligheter utnyttjas.

Andra lagutskottet, som behandlade propositionen i sitt utlåtande nr 5 år 1960, anförde i den aktuella frågan.

I den viktiga frågan om förutsättningar för ingripande ansluter sig förslaget nära till BvL. Detta anser utskottet lyckligt, i första hand därför att avvägningen i BvL mellan den privata sfären och samhälls-ingripanden måste antagas stämma överens med allmän rättsuppfattning. Därtill kommer, att barnavårdsorganen i väsentliga avseenden får bygga vidare på den rättspraxis som utbildats under den tid BvL gällt. Den effektivisering av barnavårdsverksamheten som kan erfordras bör åstadkommas dels genom utbyggnad av den förebyggande verksamheten, dels genom förstärkning av barnavårdsorganens resurser med avseende på personal, anstalter m. m.

Liksom hittills skall förutsättningarna för att barnavårdsnämnd skall få ingripa med förebyggande åtgärder — hjälpåtgärder, förmaning och varning, föreskrifter rörande den underåriges levnadsförhållanden samt övervakning — vara desamma som för omhändertagande. Givetvis är dock en gradering åsyftad, så att underårig som regel inte skall omhändertagas förrän andra åtgärder prövats. Denna gradering kommer till uttryck främst i ett i nära anslutning till en bestämmelse i BvL utformat stadgande, att, om förebyggande åtgärder bedöms vara gagnlösa eller om sådana åtgärder vidtagits utan att medföra rättelse, den underåriga skall omhändertagas för samhällsvård.

I motionerna I: 443 och II: 566 har yrkats sådan ändring av lagtexten, att det klart skulle framgå, att förebyggande åtgärder får vidtagas vid mindre allvarliga missförhållanden än dem som gäller för omhändertagande. Motionärerna har tänkt sig att ändringen kunde få den formen, att förebyggande åtgärder skulle kunna vidtagas icke endast då sådana förhållanden som beskrivs i 25 § föreligger utan dessutom då det är risk för att sådana förhållanden skall inträda om inga åtgärder vidtages. Till stöd för yrkandet

åberopas, att propositionens ståndpunkt ger det nya lagförslaget mindre utrymme för de förebyggande åtgärderna än den praxis som utbildats med stöd av BvL. Detta uttalande torde inte vara hållbart. Såsom utskottet ovan anmärkt, är just en av fördelarna med den i propositionen valda konstruktionen att det blir möjligt att bygga vidare på hittills utbildad praxis. Snarare torde propositionen syfta till att den förebyggande verksamheten skall intensifieras. Detta skall dock inte i första hand ske genom att möjligheterna till tvångsingripande vidgas utan främst genom att hjälpåtgärderna och andra åtgärder som kan vidtagas i samråd med den underårige och hans föräldrar får större omfattning. Uppenbarligen kan hjälpåtgärder och liknande åtgärder med samtycke av den underårige och hans föräldrar vidtagas även om förhållande som avses i 25 § inte är för handen. Utskottet vill härvidlag vidare erinra om en föreskrift i förslagets 3 § av innebörd att barnavårdsnämnden under sin allmänt förebyggande verksamhet skall särskilt uppmärksamma sådana underåriga som med hänsyn till kroppslig eller själslig hälsa och utrustning, hem- och familjeförhållanden samt omständigheterna i övrigt kan anses vara särskilt utsatta för risk att utvecklas ogynnsamt. Utskottet kan av nu anförda skäl inte tillstyrka motionerna.

Placering av underåriga som omhändertagits för utredning

I 30 § 1960 års barnavårdslag infördes den nyheten att det blev möjligt att tillfälligt omhändertaga underårig under det att utredning pågår om ingripande med stöd av 25 § i form av förebyggande åtgärder eller definitivt omhändertagande. Sådant tillfälligt omhändertagande förutsätter att det föreligger sannolika skäl för ingripande enligt 25 §. Dessutom skall det föreligga risk för den minderåriges hälsa eller utveckling eller för brottslig eller annan skadlig verksamhet från hans sida. Omhändertagande kan också motiveras med att utredningen eljest allvarligt skulle försvåras eller vidare åtgärder hindras. Omhändertagande får bestå högst fyra veckor. Om den underåriges uppträdande eller levnadssätt innebär fara för allmän ordning eller säkerhet och om sannolika skäl för ingripande med stöd av 25 § föreligger så kan enligt 33 § polismyndighet tillfälligt ta den underårige i förvar i avbidan på barnavårdsnämnds beslut.

Beträffande placeringen av den som omhändertagits för utredning på grund av sitt eget beteende hänvisades vid lagstiftningens genomförande till upptagningshem och ungdomsvårdsskolornas mottagningsavdelningar.

Barnavårdskommittén föreslog år 1955 att särskilda utredningshem med tio platser i varje skulle inrättas för s. k. utredningsfall. På dessa hem skulle även placeras underåriga som omhändertagits för samhällsvård men som ej omedelbart kunnat erhålla lämplig placering.

Kommittén för ungdomsvårdsskolorna tog upp barnavårdskommitténs förslag om utredningshem till förnyat övervägande i ett betänkande avgiven år 1958. Denna kommitté föreslog, att i stället för särskilda utredningshem skulle särskilda mottagningsavdelningar inrättas vid vissa ung-

domsvårdsskolor. Å 1959 genomfördes denna ordning (prop. 88/1959, SU 57/1959).

I *proposition nr 10 år 1960* med förslag till barnavårdsdag anförde föredragande statsrådet.

För utredning omhändertagna behöver placeras endast för tämligen kort tid och vårdformen måste naturligtvis avpassas efter omständigheterna. Det kan vara fråga om ett litet barn, som omedelbart måst skiljas från föräldra- eller fosterhem och behöver god omvårdnad, eventuellt förenad med observation. Åtgärden kan emellertid också gälla äldre ungdomar, som måste hållas under noggrann uppsikt och tagas i rymningssäkert förvar. Liksom beträffande samhällsvårdsfallen bör valet stå mellan överlämnande till enskilt hem och placering i lämplig institution. Huvudregeln om företräde för familjevård bör dock inte gälla i dessa fall. Å andra sidan torde det inte heller vara tillräckligt motiverat att uppställa en regel om företräde åt anstaltsplacering. Över huvud taget synes särskilda föreskrifter om valet av vårdform för utredningsfallens vidkommande inte vara erforderliga. De anstalter, som främst ifrågakommer för att mottaga de för utredning omhändertagna, är barnhem, nämligen spädbarnshem och upptagningshem, samt barnpsykiatriska avdelningar. Sådana ungdomar, som omhändertages på grund av sitt eget beteende, skall emellertid vid behov i stället kunna intagas i ungdomsvårdsskolas mottagningsavdelning. Detta gäller i främsta rummet i sådana fall, där tillfredsställande uppsikt över den omhändertagne inte kan anordnas i annan anstalt.

I samband med propositionen hade *andra lagutskottet* att behandla motioner i vilka frågan om placering av utredningsfallen berördes. Utskottet anförde i sitt *utlåtande nr 5 år 1960*.

I detta sammanhang behandlar utskottet *motionerna I: 213 och II: 252*, i vilka hemställes att riksdagen måtte uttala att statsbidrag för uppförande och drift av mottagningsavdelningar (utredningshem) må utgå till kommuner, där särskilt behov av sådana avdelningar föreligger. Vidare ämnar utskottet här ta upp vissa uttalanden i *motionerna I: 17 och II: 25* angående kommunala upptagningshem.

I anledning av motionerna vill utskottet till en början erinra om att riksdagen år 1959 i samband med behandlingen av proposition om utbyggnad av ungdomsvårdsskolorna godtog ett i propositionen framlagt förslag att vissa av dessa skolor skulle kompletteras med särskilda mottagningsavdelningar, avsedda framför allt för s. k. utredningsfall, d. v. s. främst unga i åldern 15—17 år som misstänks för brott. För sådana fall skulle också specialavdelningar vid andra av ungdomsvårdsskolorna kunna tas i anspråk. Riksdagsbeslutet innebar, att det under tiden fram till mitten av år 1960 skulle inrättas sammanlagt sex mottagningsavdelningar, fyra vid pojkskolor och två vid flickskolor. Varje avdelning skulle innehålla åtta platser. Av mottagningsavdelningarna avses en pojkaavdelning — vid Hammargården — och en flickaavdelning — vid Bistagården i Bålsta i Uppsala län — för Stockholms-området samt en pojkaavdelning — vid Fagared i Lindome i Hallands län — för Göteborgs-området. För Malmö och närliggande område skall en nyinrättad specialavdelning vid Råby i Lund fylla motsvarande ändamål.

Vad gäller värden av dem som omhändertages för utredning på grund av sitt eget beteende innebär nu förevarande proposition, att de i första hand skall placeras i kommunala upptagningshem. Barnavårdsnämnderna skall ha befogenhet att underkasta de omhändertagna den begränsning av rörelsefriheten som betingas av syftet med omhändertagandet. För detta ändamål krävs enligt föredragande statsrådet främst att hemmen förses med tillräcklig och välkvalificerad personal. Vidare bör uppsikten kunna underlätas genom lämplig placering av byggnaderna och genom särskilda tekniska anordningar, såsom rymningssäkra fönster. De i det föregående nämnda mottagningsavdelningarna vid ungdomsvårdsskolorna skall enligt statsrådet anlitas för sådana utredningsfall, för vilka intagning i anstalt av mera sluten typ erfordras.

I motionerna I: 213 och II: 252 göres gällande, att det antal platser staten ställer till förfogande genom mottagningsavdelningarna är otillräckligt; både Stockholm och Göteborg måste räkna med egna institutioner med hem både för manliga och för kvinnliga elever. Dessa institutioner måste, anför motionärerna, med hänsyn till att klientelet oftast är mycket oroligt ha speciell utrustning samt särskilt väl kvalificerad personal, och därför blir både investerings- och driftskostnaderna väsentligt högre för dem än för upptagningshem för psykiskt och fysiskt friska barn. Motionärerna nämner, att Göteborgs barnavårdsnämnd planerar nya upptagningshem både för manliga och för kvinnliga elever. De ifrågasätter, om det inte skulle vara fördelaktigt såväl för staten som för Göteborgs stad, om man i anslutning till hemmen kunde inrätta mottagningsavdelningar, till vilka staten lämnade bidrag för både investering och drift. En sådan anordning skulle också, menar motionärerna, ha gynnsamma verkningar för behandlingen av de unga.

I motionerna I: 17 och II: 25 — där inte något yrkande framställes i denna del — anläggs vissa synpunkter på kommunala upptagningshem såsom anstalter för placering av dem som omhändertagits för utredning i anledning av misstanke om brott. Motionärerna betecknar den föreslagna lösningen som ett mellanting mellan sluten och öppen anstalt och uttrycker farhågor för att upptagningshemmen, även om de utformas i enlighet med de av statsrådet angivna riktlinjerna, inte blir ens tillnärmelsevis rymningssäkra. Visserligen är avsikten, anför motionärerna, att de svårare fallen skall placeras på sluten mottagningsavdelning vid ungdomsvårdsskola, men det är sannolikt att platsbristen vid dessa kan göra sådan placering omöjlig med påföljd att upptagningshemmen kommer att få mottaga ett allt allvarligare belastat klientel av typen häktningsfall.

Utskottet vill, från de synpunkter utskottet har att företräda, uttala uppfattningen, att det för en riktig tillämpning av den nya barnavårdslagen är av yttersta vikt att tillräckligt många vårdplatser med erforderlig utrustning ställs till förfogande för sådana unga som på grund av eget beteende omhändertagits för utredning eller samhällsvård. En möjlig väg är att ytterligare bygga ut den statliga ungdomsvårdsskoleorganisationen med avdelningar för mera permanent vård och med specialavdelningar och mottagningsavdelningar. En annan väg är att genom ökat statligt stöd stimulera kommunerna att inrätta upptagningshem, något som i enlighet med vad som anföres i motionerna I: 213 och II: 252 möjligen kan medföra vissa fördelar med avseende på behandlingen. Utskottet vill här erinra om att de parlamentariska sakkunniga i det förut nämnda betänkandet om ungdomsbrottsligheten framhållit att, i den mån barnavårdsnämnderna skulle behöva an-

ordna särskilda hem för omhändertagande av unga under utredningstiden, fråga kan uppkomma om fördelningen mellan stat och kommun av kostnaderna för inrättande av dessa hem. Vad särskilt gäller uttalandena i motionerna I: 17 och II: 25 vill utskottet erinra om att det stadgande i lagförslaget som handlar om barnavårdsnämndens uppsikt över omhändertagna (41 §) inte drar några bestämda gränser för de åtgärder som får vidtagas för att förebygga rymningar. Det i stadgandet använda uttrycket, »den omhändertagne må underkastas den begränsning i rörelsefriheten som betingas av syftet med omhändertagandet», synes medge en nyanserad tillämpning.

Vad utskottet här anfört i anledning av motionerna I: 213 och II: 252 bör riksdagen enligt utskottets mening giva Kungl. Maj:t till känna som sin uppfattning.

Remissyttrandena

Svenska kommunförbundet och *Svenska stadsförbundet* har lämnat likalydande remissyttrandet. I dessa instämmer förbundsstyrelserna i motionärernas åsikt, att det för ett fortsatt reformarbete på den samhällsliga barna- och ungdomsvårdens område är av största betydelse att principerna för denna verksamhet ägnas fortlöpande uppmärksamhet från statsmakternas sida. Vardera styrelsen framhåller vidare.

Med hänvisning till de erfarenheter av 1960 års barnavårdsdag som barnavårdsorganen vunnit föreslås i motionen en översyn av lagen i vissa angivna avseenden. När motionärerna inte går längre synes detta motiveras med att de påvisade svagheter i lagstiftningen i första hand bör undanröjas och att ändringar på dessa punkter skulle kunna genomföras snabbt. Styrelsen anser, att motionärerna här gör en riktig bedömning och tillstyrker att den förordade utredningen snarast kommer till stånd.

Styrelsen vill vitsorda att det för barnavårdsnämndernas del föreligger en sådan osäkerhet i fråga om rätten och möjligheterna att vidta kurativa åtgärder att arbetet hämmas härav. Det är tveksamt om lagtext och motiv beträffande så kallade hjälpåtgärder helt korresponderar. Ingridanderekvisit och åtgärdsregister har i lagtexten gjorts bundna av varandra på ett sätt som i formellt hänseende försvårar för barnavårdsnämnderna att verka i förebyggande syfte. En ändring av lagen i den av motionärerna angivna riktningen är sålunda angelägen.

Ett spørsmål som anknyter till ovanstående gäller åtgärdsbehov som kvarstår sedan ett omhändertagande upphört på grund av att den omhändertagne fyller 18 år. I praktiken uppstår inte sällan frågan om hur en av barnavårdsnämnd föranstaltad yrkesutbildning i dylika fall skall kunna fortsättas. Då stadgandena i §§ 44 och 26 inte torde vara till fyllest för att säkerställa fortsatta stödåtgärder, föreslår styrelsen att även dessa förhållanden uppmärksammas i förevarande sammanhang.

Motionärernas påpekanden i fråga om nuvarande placeringsmöjligheter för utredningsfallen finner styrelsen synnerligen betydelsefulla. Detta gäller särskilt förslaget om att möjligheterna för en kombination av utrednings- och behandlingshem bör beaktas. Barnanstaltsutredningen har i sitt betänkande av år 1965, Barn på anstalt, uttalat den meningen att barnhemmen i ökad utsträckning bör få tillgång till den psykiska barna- och ungdomsvårdens resurser. Styrelsen, som anslutit sig till nämnda förslag, finner att det speciellt för åtgärder i utredningsfallen är angeläget att den

psykiska barna- och ungdomsvårdens resurser så långt möjligt samordnas med den sociala barnvården.

Socialstyrelsen vitsordar för sin del att en översyn av barnavårdslagen är motiverad. Styrelsen anser emellertid att översynen bör göras mer omfattande än vad motionärerna enligt styrelsens uppfattning synes avse. Beträffande frågan om delgivning enligt 19 § barnavårdslagen yttrar styrelsen.

Kommuniceringsregeln i 19 § första stycket är av grundläggande betydelse för den enskildes rättssäkerhet. När det gäller ärenden, vilka barnavårdsnämnd har att slutligt avgöra i sak, torde de flesta barnavårdsnämnder numera ha accepterat regeln såsom ofrånkomlig. Annorlunda förhåller det sig i fråga om ärenden, där barnavårdsnämndens beslut endast avser yttrande till annan myndighet. I vissa sådana ärenden, t. ex. de som avser yttrande till domstol i adoptions- eller vårdnadsfrågor, blir barnavårdsnämndens utredning tillgänglig för parterna, när den inkommit till domstolen, och den som så önskar kan inför domstolen bemöta uppgifterna i utredningen. Barnavårdsnämndens delgivning av utredningen betraktas under dessa förhållanden av de flesta som en — ofta mycket besvärande — överflödsåtgärd. I regel och särskilt i svårutredda och svårbedömda vårdnadsärenden ingår emellertid kommunikeringen som ett nödvändigt led i utredningsförfarandet. Barnavårdsnämndens utredning skall åsyfta att »allsidigt klarlägga de omständigheter som äro av betydelse för ärendets bedömning» (14 §). Detta syfte kan ofta inte nås, med mindre vederbörande får kännedom om och tillfälle att bemöta de uppgifter om honom, som insamlats av utredaren. Undantag kan emellertid förekomma, t. ex. som JO framhållit i adoptionsärenden och åtalseftergiftsärenden.

Anledning synes därför föreligga att i samband med en översyn av barnavårdslagen överväga en jämkning av bestämmelserna i 19 § — ej endast stadgandet i första stycket utan även de därmed nära förbundna stadgandena i andra och tredje styckena — syftande till att ge barnavårdsnämnderna ökade möjligheter att underlåta kommunikering i ärenden, vilka nämnderna ej har att avgöra i sak.

I 19 § sägs ingenting om på vilket sätt den ärendet rör skall delges utredningsmaterialet. Av vissa uttalanden i förarbetena till barnavårdslagen framgår emellertid, att lagstiftarna tänkt sig antingen en muntlig redogörelse för vad som framkommit vid utredningen eller också att de handlingar, som innehåller utredningen, ställs till förfogande i original eller avskrift. I sistnämnda fall har två olika metoder kommit till användning. Enligt den ena metoden underrättas vederbörande om att han kan ta del av handlingarna på viss plats, t. ex. socialvårdsbyrån eller, om polis- handräckning anlitas för delgivningen, på polisstationen. Enligt den andra metoden överlämnas ett exemplar av alla handlingar till vederbörande att av denne behållas. De olika sätten för delgivning av utredningsmaterial behandlas i justitieombudsmannens ämbetsberättelse år 1965, sid 382 o. f. Justitieombudsmannen gör bl. a. följande uttalande (sid. 393).

Muntlig delgivning kan helt visst vara till fyllest i åtskilliga ärenden av mindre ingripande betydelse, där utredningen som regel icke heller är av större omfattning. När det gäller t. ex. ärende rörande ifrågasatt tvångs- o- händertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen, bör enligt

min mening delgivningen av handlingarna i princip icke ske muntligt. I dessa ärenden är utredningen ofta rätt vidlyftig, och det föreligger därför och med hänsyn till ärendets djupt ingripande betydelse som regel ett klart behov för den enskilde att — för att han rätt skall kunna tillvarata sina intressen — själv få ta del av utredningen och ej blott få höra den mer eller mindre fullständigt uppläsa för sig. — — — I allmänhet bör emellertid enligt min mening delgivningen hos barnavårdsnämnderna av utredning i kontroversiella samhällsvårdsärenden ske genom att ett exemplar av handlingarna överlämnas till den enskilde på sätt sker i ärenden rörande tvångsintagning av alkoholmissbrukare. Ett sådant tillvägagångssätt är otvivelaktigt — — — bäst ägnat att tillgodose kommuniseringsförfarandets syfte.

Socialstyrelsen har i Råd och anvisningar nr 173, sid. 15 o. f., refererat justitieombudsmannens uttalande i delgivningsfrågan för att på så sätt bringa hans synpunkter till barnavårdsnämndernas kännedom. Att i kontroversiella och känsliga ärenden nödgas överlämna ett exemplar av utredningshandlingarna till den ärendet rör för studium under obegränsad tid framstår helt visst för många barnavårdsnämnder som besvärande. Förfaringsättet torde dock endast motsvara, vad hänsynen till den enskildes rättssäkerhet kräver.

I fråga om barnavårdsnämnds möjlighet till ingripande med förebyggande åtgärder trots att förutsättningar enligt 25 § ej är för handen anför styrelsen, att sådan möjlighet anses föreligga då det gäller hjälpåtgärder innefattande råd och stöd. Denna uppfattning, yttrar styrelsen vidare, grundar sig på ett uttalande av andra lagutskottet i utlåtandet nr 5 år 1960. (Uttalandet är refererat å s. 7 i detta utlåtande.) Styrelsen anför härom.

Huruvida ovan återgivna uttalande även kan åberopas för beslut av barnavårdsnämnd att — i samband med hjälpåtgärder, beslutade utan stöd av 25 § — åtaga sig kostnader av den art, som nämnes i 26 § andra stycket, därom synes meningarna vara delade. För socialstyrelsen framstår uttalandets hela innebörd såsom oklar. Vad avses t. ex. med uttrycket »liknande åtgärder»? Till oklarheten bidrar, att utskottet i omedelbar anslutning till uttalandet hänvisar till en föreskrift, vilken rör barnavårdsnämndernas allmänt förebyggande verksamhet.

All erfarenhet talar emellertid för att barnavårdsnämnderna för att kunna bedriva en effektiv barn- och ungdomsvård behöver ha möjlighet att vidta individuellt inriktade hjälpåtgärder långt innan så grava missförhållanden inträtt, som beskrivs i 25 §. Av betydelse är också, att hjälpåtgärderna vid behov kan kombineras med ekonomisk hjälp. Enligt socialstyrelsens mening är det angeläget, att barnavårdsnämndernas befogenheter i fråga om förebyggande åtgärder klarläggs genom direkta uttalanden i barnavårdslagen. Gränsproblemen gentemot socialhjälpens torde härvid böra beaktas.

Socialstyrelsen behandlar därefter frågan om placering av utredningsfallen. Styrelsen går in på motionärernas tanke att kombinera utrednings- och behandlingshem och yttrar härom.

Socialstyrelsen förutsätter, att motionärerna med behandlingshem menar

sådana behandlingshem av typ I och II, varom förslag framlades av mentalsjukvårdsdelegationen i dess betänkande II (SOU 1958: 20). På behandlingshem av typ I skulle enligt förslaget vårdas barn, »som undersökts och eventuellt också behandlats vid en barnpsykiatrisk lasarettsavdelning eller en fristående rådgivningscentral men som behöver fortsatt observation eller ytterligare vård och behandling under begränsad tid, i regel högst ett år men ej sällan under betydligt kortare tid, innan de kan överföras till en mera stadigvarande vård i enskilt hem, vare sig det gäller föräldrahemmet, vilket blir regeln, eller ett fosterhem». (SOU 1958: 20, sid. 23.) Beträffande behandlingshemmen av typ II anföres i betänkandet: »De skall således avses för barn och ungdomar, vilkas svårigheter till övervägande del utgöres av tidiga karaktärsstörningar. Hemmen kommer att i stort sett bliva en motsvarighet till de nuvarande anstalterna för psykopatiska och nervösa barn. De bör vara institutioner, där man i första hand försöker nå de psykiskt störda med miljöpåverkan. Gruppterapi — varmed vi avser under kvalificerad ledning stående behandling i grupp — jämte olika former av annan gruppaktivitet blir emellertid också verksamma medel vid dessa hem liksom även individuell psykoterapi.» (SOU 1958: 20, sid. 38.) — Behandlingshem av typ I har inrättats på ett par håll i landet. Några behandlingshem av typ II har socialstyrelsen veterligt ännu inte inrättats. Däremot har barnanstaltsutredningen i betänkandet Barn på anstalt (SOU 1965: 55, sid. 68) föreslagit, att flertalet av de nuvarande hemmen för psykopatiska och nervösa barn i fortsättningen skall hänföras till kategorien behandlingshem av typ II.

Mot bakgrunden av vad ovan sagts om institutet omhändertagande för utredning samt om behandlingshemmen och deras verksamhet förefaller förslaget angående kombinerade utrednings- och behandlingshem föga realistiskt. Dess genomförande skulle, såvitt socialstyrelsen förstår, resultera i en klientelblandning av det slag som man eljest till varje pris vill undvika i all anstaltsvård. Därtill kommer den rent praktiska svårigheten att anordna betryggande övervakning över utredningsfallen.

Flertalet av dem som tas in för utredning på ungdomsvårdsskolornas mottagningsavdelningar — eller i undantagsfall på ungdomsvårdsskolor utan särskild mottagningsavdelning — är ungdomsbrottslingar, vilka eljest skulle bli häktade. Även i övrigt är det fråga om ungdomar med så svår asocial belastning, att deras omhändertagande för samhällsvård med placering på ungdomsvårdsskola framstår som det mest sannolika resultatet av myndigheternas fortsatta överväganden.

Övriga utredningsfall torde numera i allmänhet kunna omhändertas på ett tillfredsställande sätt i upptagningshem för tonåringar. En strukturförändring håller sedan några år på att genomföras beträffande upptagningshemmen. I princip skall det numera finnas särskilda upptagningshem för barn i åldern 1—12 år och särskilda tonårshem, de senare bestående av små barnhem, mellan vilka klientelet delas upp med hänsyn till ålder och kön. Dessa hem har vanligen inte mer än 8—10 vårdplatser. De vanligaste typerna av tonårshem är: Hem för pojkar respektive flickor, huvudsakligen i åldern 13—15 år, samt hem för pojkar respektive flickor, huvudsakligen i åldern 16—17 år. Åldersgränserna är flytande. Tillkomsten av dylika små, specialiserade upptagningshem har efter hand ökat barnhemsvårdens förutsättningar att bereda tillfredsställande vård och tillsyn åt tonåringar.

Att den för utredning omhändertagne ej sällan vistas på ganska långt avstånd från hemorten och den barnavårdsnämnd, som har ärendet om hand, är givetvis obekvämt ur utredningssynpunkt. Helst borde den omhändertagne finnas i utredarens omedelbara närhet. Hur än anstaltsvården av utredningsfallen organiseras, torde detta dock vara något ouppnåeligt. Eftersom platsbehovet för hela landet är relativt litet, är det knappast möjligt att sprida platserna så, att de blir lättillgängliga för alla barnavårdsnämnder. Framför allt gäller detta beträffande de ur övervaknings-synpunkt särskilt kvalificerade platser, som erfordras för häktningsfallen och andra speciellt svåra fall. Det må nämnas, att sammanlagda antalet platser på ungdomsvårdsskolornas mottagningsavdelningar inte uppgår till hundra och att antalet i vart fall för närvarande synes väl motsvara behovet. Som exempel kan nämnas, att sammanlagda antalet utredningsfall på ungdomsvårdsskolorna den 5 mars 1966 var tjugosju.

Som av ovanstående framgår, anser socialstyrelsen, att det för närvarande inte föreligger behov av att försöka finna nya placeringmöjligheter för underåriga, som är omhändertagna enligt 30 § BvL.

Förutom de ovan redovisade frågorna tar socialstyrelsen upp några problem som enligt styrelsens mening exemplifierar behovet av en översyn av barnavårdslagen. Styrelsen nämner särskilt följande frågor: förvaring hos polisen enligt 37 § barnavårdslagen, förbud mot flyttning av fosterbarn enligt 50 § barnavårdslagen, konecessionstvånget för fosterhem, besvär-rätt vid samhällsvård enligt 31 § barnavårdslagen samt åtgärdsplikt enligt 34 § barnavårdslagen. Styrelsen framhåller dessutom att den i skrivelse till Kungl. Maj:t den 31 januari 1962 gjort framställning om vissa ändringar i barnavårdslagen och dess följdförfattningar. Skrivelsen är fogad som bilaga till remissyttrandet. Styrelsen upplyser att några av de påtalade olägenheterna undanröjts men att åtskilliga kvarstår.

Utskottet

Barnavårdslagen trädde i kraft den 1 januari 1961. I lagen har därefter vidtagits endast smärre ändringar.

I förevarande motioner begäres att barnavårdslagen skall bli föremål för utredning och översyn. Motionärerna har därvid angivit tre frågor som en sådan utredning främst bör avse, nämligen frågan om hur omfattande delgivningsplikten enligt 19 § bör vara, frågan om möjligheterna för barnavårdsnämnd att vidta hjälpåtgärder och utge ekonomiskt stöd utan att de i 25 § angivna förutsättningarna för ingripande är för handen samt spörsmålet om placering av ungdomar som omhändertagits för utredning.

Socialstyrelsen, Stadsförbundet och Kommunförbundet tillstyrker motionärernas förslag om utredning. Stadsförbundet och Kommunförbundet hävdar att utredningen bör begränsas till de av motionärerna angivna problemen, medan socialstyrelsen förordar en allsidig översyn av lagstiftningen. Socialstyrelsen hänvisar som stöd för sin uppfattning till ett stort antal bestämmelser, som enligt styrelsens mening på anförda skäl bör revideras.

Utskottet vill för sin del instämma i de uttalade önskemålen om en översyn av barnavårdslagen. Det synes mindre lämpligt att begränsa en sådan översyn till vissa frågor. Översynen bör i stället få en mer allsidig karaktär. Vad utskottet anfört bör bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

A) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 325 och II: 386, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en allsidig översyn av barnavårdslagen, samt

B) att motionerna, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 oktober 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herr Strand, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell*, herr Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson, Erik Filip Petersson och Blomquist;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Lundberg, fröken Wetterström, herr Wiklund*, fru Svensson, herrar Svensson i Kungälv, Johansson i Skärstad och fru Skantz.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.