

Nr 49

Utlåtande i anledning av motioner angående barnavårdsmannainstitutionen.

I de likalydande motionerna I:25 av herr *Hansson m. fl.* och II:27 av fru *Hörn-lund m. fl.* hemställs »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att förslag om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen och till nya bestämmelser i enlighet med motionen förelägges innevarande års riksdag i så god tid att nya regler kan träda i kraft den 1 januari 1971.»

I de likalydande motionerna I:163 av fru *Lilly Ohlsson m. fl.* och II:182 av fröken *Bergegren m. fl.* hemställs att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t hemställa om en skyndsam, allsidig och förutsättningslös översyn av barnavårdsmannainstitutionen.

Motionerna har remissbehandlats.

Motionsskäl

I motionerna I:25 och II:27 framhålls som oriktigt att specialbehandla en grupp medborgare och fränkänna dem förmågan att själva vårda och fostra barn, att fungera som föräldrar. De obligatoriska barnavårdsmannaskapen för barn utom äkten-skap bör därför avskaffas och barnavårdsnämnderna åläggas de uppgifter som nu åvilar barnavårdsmännen.

Beträffande den närmare utformningen av en sådan ordning anför motionärer-na:

Nämnden, som — — — övertar det ansvar som enligt nuvarande lagstiftning åvilar barnavårdsman, bör ha möjlighet att ge tjänsteman fullmakt att som rättslig företrädare för barnet verka för fastställande av barnets börd etc. När dessa upp-gifter slutförts skulle nämndens uppdrag upphöra och ärendet avföras. Självfallet kvarstår att nämnden i enlighet med barnavårdslagen har ansvar för *alla barn* såväl genom allmänt förebyggande åtgärder och den allmänna ungdomsvården som genom ingripande i enskilda fall, i syfte att tillgodose konstaterade hjälpbehov eller undan-röja missförhållanden. Detta gäller således för barn födda utom äktenskapet liksom för andra barn.

I samband med en reformering av barnavårdsmannainstitutet bör barnavårds-mannakungörelsen ersättas med en instruktion till barnavårdsnämnderna. Det bör i detta sammanhang understrykas att föräldrar som är i behov av särskilt stöd bör

komma i kontakt med övriga sociala organ i kommunen, bostadsförmedling, arbetsmarknadsmyndigheter m. fl. genom medverkan av barnavårdsnämnd.

Enligt motionärerna är frågan om barnavårdsmannaskapen tillräckligt utredd genom familjeberedningens undersökning 1967. De framhåller också att pågående utredningar — familjelagssakkunniga och socialutredningen — har ett flertal stora och svåra frågor att utreda. De understryker vidare att det av dem föreslagna systemet helt ansluter till vad Kommunförbundet vid ett flertal tillfällen förordat.

För en närmare redogörelse för innehållet i motionerna hänvisas till motionen II:27.

I motionerna I:163 och II:182 framhålls att det obligatoriska barnavårdsmannaskapet för de ensamma mödrar, som på egen hand är väl i stånd att klara såväl vård- som försörjningsproblemen för sig och barnet, kan upplevas som ett utslag av samhällets förmynderi, vilket riktar sig mot dem speciellt i deras egenskap av *ogifta* mödrar. Det torde därför vara motiverat att undersöka, om inte samhällets service till dem borde inskränkas till biträde vid fastställande av faderskap och underhållsbidrag, även om det bör beaktas att den vid flera tillfällen av riksdagen beslutade uppräknigen av fastställda underhållsbidrag kan komma att ställa krav på en fortlöpande bevakning av barnets rätt i detta hänseende.

Å andra sidan framhåller motionärerna att det, trots den stigande välfärden och trots en ny, av moralism mindre präglad syn på den *ogifta* modern, förhåller sig så att många *ogifta* mödrar fortfarande är och kommer att vara i behov av den personliga kontakt och det stöd en barnavårdsman kan ge i en brydsam situation. Gör man institutet till en frivillig angelägenhet, kan resultatet enligt motionärerna bli — förutom risken att frivilligheten kan minska kommunernas ambitioner att fullgöra sin uppsökande och övervakande verksamhet på barnavårdens område — att en del av dessa mödrar, kanske den större delen, kommer att söka och ta emot den service som erbjuds dem, medan andra, och kanske de som bäst skulle behöva stöd, skulle ställa sig avvisande.

Eftersom barnavårdsmannaskapet kanske framför allt tar sikte på barnets rätt, får det enligt motionärerna förutsättas att det i sista hand måste finnas någon form av tvång för att i grava fall även mot en vårdnadshavares önskan ingripa med rådgivning och andra åtgärder. Om det obligatoriska barnavårdsmannaskapet kan kännas diskriminerande för den ekonomiskt väl ställda och väletablerade modern, kan man kanske ifrågasätta om inte, därest frivilligheten blir regel, en liten grupp som påtvingas någon form av hjälp kan uppleva detta ännu mer personligt stötande.

Motionärerna framhåller vidare att det obligatoriska barnavårdsmannaskapet torde upplevas mycket olika av de *ogifta* mödrarna. Någon undersökning härom torde enligt motionärerna inte finnas. Inte heller kan hittills gjord utredning ge full klarhet i de konsekvenser ett eventuellt slopande av det obligatoriska barnavårdsmannaskapet skulle få för en inte obetydlig grupp mödrar. Lika litet föreligger

någon redovisning av på vad sätt barnavårdsnämnderna i stället på ett bättre sätt skulle kunna fullgöra de funktioner som nu utövas av barnavårdsmännen.

Det skulle enligt motionärerna också vara av värde att undersöka vilka möjligheter som redan nu står till buds att genom kungörelser samt utfärdande av råd och anvisningar komma till rätta med icke önskvärda konsekvenser av obligatoriet och undvika onödigt stelhet i lagens tillämpning. Likaså borde övervägas om en partiell ändring av nuvarande lagbestämmelser vore möjlig i syfte att eliminera vissa olägenheter utan att systemets fördelar äventyras.

Härefter anför motionärerna avslutningsvis:

Många andra synpunkter på frågan skulle kunna anföras, men av det anförda torde framgå att frågan om barnavårdsmannainstitutionens betydelse och funktion är ytterst komplicerad och att en allsidig utredning därför kan vara behövlig. Också med hänsyn till att det är fråga om en nu femtioårig lag kan det finnas skäl för en grundlig översyn av lagbestämmelserna på detta område. Vi vill därför föreslå att en allsidig och förutsättningslös utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen nu göres, varvid det bör kunna överlåtas till Kungl. Maj:t att bedöma huruvida en sådan utredning skall göras separat eller om det kan uppdras åt någon redan arbetande utredning att företa densamma. Med hänsyn till önskvärdheten av att frågan blir snabbt utredd och att ändringsförslag kommer fram inom rimlig tid är vi dock böjda för att förorda att den blir föremål för behandling i en separat utredning.

För en närmare redogörelse för motionernas innehåll hänvisas till motionen II:182.

Gällande bestämmelser m. m.

De grundläggande bestämmelserna om barnavårdsman meddelas i 8 kapitlet *föräldrabalken*. Behörig att förordna barnavårdsman är barnavårdsnämnd. I 1, 2 och 3 §§ anges för vilka barn barnavårdsman skall eller kan förordnas. Olika regler gäller för barn i äktenskap och med dem jämställda adoptivbarn samt för barn födda utom äktenskap. 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 särdring 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 vårdnaden om barnet upphört efter förordnande därom av rätten; dock gäller såsom ytterligare förutsättning för förordnande av barnavårdsman antingen att den av föräldrarna, åt vilken vårdnaden om barnet anförtratts, 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 vårdnad pågår.

Framställning av make, som är vårdnadshavare, 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 om den som har vårdnaden om barnet är kyrkobokförd i riket eller eljest vistas här. För annat barn utom äktenskap kan barnavårdsman förordnas på begäran av vårdnadshavaren, om barnet är svensk medborgare (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 vissa bestämmelser om hans befogenheter har sammanförts i 6 §. Där 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 tillvaratas. 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 indrivning och tillhandahållande av underhållsbidrag samt att, när skäl därtill föreligger, göra anmälan om förordnande av förmyndare för barnet.

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

Regler rörande barnavårdsmannens uppgifter vid fastställande av faderskap ges numera i *lagen den 5 december 1969 om fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap*. Anledning till denna rättsliga reglering är främst de nya bestämmelserna i föräldrabalken om faderskapsfastställelse, enligt vilka barnavårdsmannens utredning i faderskapsfrågor fått ökad betydelse. Enligt lagen, som trädde i kraft den 1 januari 1970, skall barnavårdsmannen söka utreda vem som är fader till barnet och för ändamålet inhämta upplysningar från modern och andra personer som kan lämna uppgifter av betydelse för utredningen (2 §). Beträffande barnavårdsmannens uppgifter i övrigt enligt lagen må här följande omnämnas. Om faderskapsfrågan kan bedömas med tillräcklig säkerhet på grund av barnavårdsmannens utredning, bör barnavårdsmannen bereda den som sålunda antages vara fader till barnet tillfälle att erkänna faderskapet (3 §). Barnavårdsmannen bör vidare verka för att er-

forderlig blodundersökning äger rum (4 §). Med barnavårdsnämndens medgivande får barnavårdsmannen under vissa i 5 § särskilt angivna förutsättningar lägga ned påbörjad utredning. Barnavårdsmannen skall föra protokoll över vad som förekommer vid utredningen av betydelse för faderskapsfrågan. I protokollet skall antecknas även sådana uppgifter som kan ha betydelse för skyldigheten att utge bidrag till barnets underhåll. Utredningen skall bedrivas skyndsamt. Om ej särskilda skäl föranleder annat, skall utredningen vara slutförd inom ett år från barnets födelse (6 §). Talan om fastställande av faderskapet får föras av barnavårdsmannen och av vårdnadshavaren eller särskilt förordnad förmyndare för barnet. Barnavårdsmannen åligger som en tjänsteplikt att väcka talan mot den man eller de män som skäligen kan komma i fråga som fader till barnet (7 §). I samband med att barnavårdsmannen väcker talan skall protokollet över hans utredning ges in till rätten. Väcks talan av annan skall rätten förelägga barnavårdsmannen att ge in protokollet. Rätten kan förelägga barnavårdsmannen att komplettera en ofullständig utredning (11 §).

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* (ändrad 1969:626). I kungörelsen framhålls, 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 äktenskap, anges i 2 §. Där 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. Innan barnavårdsman väcker talan om fastställande av faderskapet till barn utom äktenskapet, bör han enligt 4 § rådgöra med person som är behörig att vara rättegångsbiträde enligt lagen om fri rättegång. I 6 § stadgas, att barnavårdsmannen skall ägna barnets personliga förhållanden förlöpande 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 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 (7 § andra stycket). Initiativ till att barnavårdsmannskapet skall upphöra eller till att det skall förlängas för tid efter barnets aderton-årsdag skall, när fog därtill föreligger, tagas av barnavårdsmannen (12 §). Barnavårdsnämnd skall bistå barnavårdsman

i hans verksamhet samt lämna honom erforderliga råd och anvisningar. Nämnden skall vaka över att barnavårdsman iakttagit i lag och författning meddelade föreskrifter angående barnavårdsmans åligganden, och nämnden skall årligen granska av barnavårdsman förda anteckningar och räkenskaper med därtill hörande handlingar (15 §).

Antalet barn med barnavårdsman uppgick den 31 december 1967 till 147 699, varav 39 609 var födda i äktenskap och 108 090 utom äktenskap. Antalet barnavårdsmän var vid samma tidpunkt 1 397 och antalet förordnanden per barnavårdsman i genomsnitt 106. (Uppgifterna hämtade ur Stat. årsbok 1969.)

Här må även lämnas vissa uppgifter som inhämtades av familjeberedningen genom en kommunenkät och publicerades i betänkandet SOU 1967:8 (se nedan s. 9). I samtliga de elva kommuner, som familjeberedningen vände sig till, var barnavårdsmännen förordnade i egenskap av tjänstemän i kommunen. Med detta följde att de i regel också hade andra arbetsuppgifter att sköta; undantagen utgörs av bl. a. Stockholm och Malmö. I dessa kommuner ägnade sig barnavårdsmännen helt åt sina förordnanden och hade också mellan 300 och 400 sådana vardera att sköta. I undantagsfall förekom också att barnavårdsmännen hade över 400 ärenden. Bland dem som också skötte andra arbetsuppgifter varierade antalet förordnanden mellan 150 och 250. »Ensamassistenter» i de tre minsta kommunerna i enkäten skötte 50 eller flera barnavårdsmannaskap tillsammans med *samtliga övriga* sociala arbetsuppgifter i kommunen.

Antalet levande födda barn år 1967 uppgick till 121 360, varav 103 037 i äktenskap och 18 323 utom äktenskap. Av dessa barn hade 13 823 en moder som icke fyllt 20 år. 5 508 av dessa senare var födda i äktenskap, 8 315 utom äktenskap (Stat. årsbok 1969).

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 alltfört 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 upplöst.

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, vilken trädde i kraft den 1 januari 1950, 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. År 1969 gjordes vissa ändringar, föräldrade av de nya faderskapsreglerna.

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 bestämmer om underhållsskyldighet medförde, väsentligen skulle bli endast en reform på papperet därest icke de förpliktelser, som lagen ålade fadern, kom att utkrävas i större omfattning än hittills 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 tillvaratoges. 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 barnavårds-

man, 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, barnavårdsmannauppdragen, där så befundes 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.

Tidigare reformförslag

Även efter föräldrabalkens tillkomst har i olika sammanhang aktualiserats reformer av barnavårdsmannainstitutionen.

1950 års *abortutredning* och 1954 års *familjeberedning* framställde båda (SOU 1953: 29 resp. 1955: 29) önskemål om att den personligt stödjande delen av barnavårdsmännens arbete skulle få större utrymme.

I anledning av motion vid 1949 års riksdag, vari bl. a. föreslogs att barnavårdsman skulle utses för alla skilsmässobarn, begärde riksdagen 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 betänkande år 1963 (stencil So 1963: 12) föreslog kommittén vissa ändringar i föräldrabalken, vilka syftade till ett ökat stöd genom barnavårdsmannainstitutionen för skilsmäso- och styvbarn. Vidare föreslogs vissa ändringar som bl. a. syftade till att bättre tillfredsställa de ensamstående mödrarnas krav på personligt kurativt bistånd. Förslagen medförde dock inga förändringar i författningarna.

I motion till 1963 års riksdag framfördes krav på utredning angående barnavårdsmannainstitutionen i syfte att koncentrera barnavårdsmännens insatser på de kurativa uppgifterna. Vid remissbehandling av motionen uttalade sig samtliga remissorgan för en utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen. De anlade emellertid i huvudsak andra och vidare synpunkter på frågan än de som förts fram i motionen samt förordade en utredning med betydligt mer långtgående syftning. *Första lagutskottet* framhöll i sitt utlåtande över motionen (1LU 1963: 44), bl. a. att betydande olägenheter var förknippade med att ett större antal uppdrag samlas på en och samma barnavårdsman, samt betonade vikten av att barnavårdsmännen

i görligaste mån befriades från mera rutinartade sysslor. Emellertid ansåg sig utskottet icke kunna förorda de i motionen ifrågasatta lösningarna på problemet; uppdelning av barnavårdsmannauppgifterna på aktiva och passiva sådana samt begränsning på visst sätt av barnavårdsmannaförordnande för barn utom äktenskap. De i vissa remissutlåtanden anförda synpunkterna förde enligt utskottets mening långt utanför ramen för motionen, som i enlighet med utskottets förslag icke föranledde någon riksdagens åtgärd.

Även vid 1964 års riksdag väcktes en motion med yrkande om utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen. Även denna motion syftade till en starkare koncentration av barnavårdsmännens verksamhet till de kurativa uppgifterna. Första lagutskottet framhöll (1LU 1964: 6) bl. a. att de i motionen upptagna spörsmålen i första hand borde betraktas som ett organisatoriskt problem och att någon särskild utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen för det dåvarande inte erfordrades. I den mån motionsspörsmålen kunde anses ingå »direkt eller indirekt, i de större problemkomplex som avser de s. k. ofullständiga familjerna» syntes det emellertid utskottet angeläget att de beaktades vid det arbete som då pågick i syfte att förbättra dessa familjers ställning. Vad utskottet i denna del anförde gavs Kungl. Maj:t till känna. Riksdagens skrivelse överlämnades till 1962 års familjeberedning.

Familjeberedningen

I sitt slutbetänkande (SOU 1967: 8) upptog familjeberedningen en promemoria rörande barnavårdsmannainstitutionen, avsedd att utgöra underlag för en lagteknisk översyn av bestämmelserna om barnavårdsman. I promemorian redovisades bl. a. resultatet av en kommunenkät angående barnavårdsmännens verksamhet. Av enkäten må här nämnas att ingen av de tillfrågade elva kommunerna ansåg det lyckligt att slopa det obligatoriska förordnandet av barnavårdsman för barn utom äktenskapet men att samtliga kommuner var överens om att barnavårdsmän skulle kunna entledigas i väsentligt större omfattning under förutsättning att möjlighet till kurativa åtgärder ordnades på ett tillfredsställande sätt. Det personliga barnavårdsmannaförordnandet betraktades på de flesta håll som en synnerligen omständlig och svårmanövrerad organisationsform; åtta av de intervjuade kommunerna ansåg en överflyttning av barnavårdsmännens skyldigheter och befogenheter önskvärd för att åstadkomma rationellare arbetsmöjligheter.

Familjeberedningen fann för egen del att det materiella innehållet i lagstiftningen om barnavårdsman utgjorde ett så värdefullt stöd åt ensamstående vårdnadshavare till barnens bästa att det borde i huvudsak kvarstå. Beredningen fann dock angeläget att anpassa i vissa delar föråldrade bestämmelser till det nutida samhället. Sammanfattningsvis föreslog beredningen följande.

Barnavårdsmans nuvarande skyldigheter och befogenheter överförs till barnavårdsnämnden. Det personliga barnavårdsmannaförordnandet ersätts med ett beslut av barnavårdsnämnden, att nämnden själv — för ett år i taget — skall tillvarata barnets rätt och bistå dess vårdnadshavare med råd och upplysningar. På den per-

son som å nämndens vägnar fullgör dessa åligganden bör man dock behålla benämningen barnavårdsman, som allmänt omfattas med förtroende. När det gäller barn fött utom äktenskapet skall barnavårdsnämnden alltid besluta om att sådant stöd skall lämnas. Särskilt beslut skall också fattas när stödet skall upphöra. Därvid skall en noggrann prövning ske av faderskapsfrågan och underhållet, liksom även vårdnadshavarens arbets- och bostadssituation bör finnas med i bedömningen. När så kan ske utan risk för barnet, bör den särskilda bevakningen av dess intressen kunna upphöra och barnavårdsnämndens ärendemängd kan sovras.

Antalet hembesök av barnavårdsmännen hos barn i de första levnadsåren ökas. Ett ökat och regelmässigt samarbete bör komma till stånd med barnavårdscentraller, barnstugor, skolläkare och -sköterskor. Det nuvarande speciella granskningsförfarandet av barnavårdsmännens arbete avskaffas, då deras arbete blir underkastat samma tjänstemannaansvar som gäller för barnavårdsnämndens övriga tjänstemän. Barnavårdsmännens räkenskaper granskas dock av kommunens revisorer och en prövning av orsakerna till icke fastställda faderskap äger rum en gång om året. Bestämmelserna om stöd åt vårdnadshavare utformas så att de kan vid behov omfatta alla barn med endast en förälder — alltså även barn till änkor och änklingar.

Betänkandet har remissbehandlats men har, såvitt gäller barnavårdsmannainstitutionen, inte föranlett några författningsändringar.

Utredningsdirektiv

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande i december 1967 tillkallades sakkunniga för allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen, *socialutredningen*. Enligt direktiven skall utredningsarbetet förutom en lagteknisk samordning av de tre sociala vårdlagarna — nykterhetsvårdslagen, socialhjälpslagen och barnavårdslagen — bl. a. omfatta frågor rörande vårdens innehåll och anordningar för att tillgodose vård- och hjälpbehov. Vård- och behandlingsmetoder, samordning av åtgärder och samarbete mellan olika samhällsorgan och institutioner bör sålunda granskas. Ingenting finns i direktiven direkt utsagt om barnavårdsmannaskapen. Det står emellertid enligt direktiven utredningen fritt att ta upp sådana spörsmål som aktualiseras under arbetets gång och som faller inom ramen för en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen. Enligt remissyttrande till utskottet (se s. 20 f.) har utredningen också för avsikt att under sitt fortsatta arbete ta upp den kritik som under senare år riktats mot barnavårdsmannainstitutionen.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande i augusti 1969 tillkallades sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning angående den familjerättsliga lagstiftningen, *familjelagssakkunniga*. I direktiven, som spänner över ett mycket stort fält, berörs också frågan om barnavårdsmannainstitutionen. Departementschefen framhåller där att denna för några år sedan granskats av familjeberedningen, som därvid tog upp frågan om det obligatoriska förordnandet av barnavårdsman för barn utom äktenskap och nämner att beredningen stannade för att rådande ordning borde bibehållas. Härefter fortsätter departementschefen:

Själv anser jag att goda skäl talar för den ståndpunkten. Mödrar till barn utom äktenskap är ofta mycket unga. Erfarenheten visar att de många gånger har svårt att utan bistånd tillvarata barnets rätt. I de flesta fall torde mödrarna uppskatta, att samhället automatiskt tillhandahåller den hjälp en barnavårdsman kan ge. Jag vill också erinra om att det till lagrådet nyligen remitterade förslaget till nya regler om fastställande av faderskap till barn utom äktenskap bygger på att barnavårdsman automatiskt förordnas för barn utom äktenskap. De sakkunniga bör därför i sitt arbete utgå från att denna ordning skall bestå. En annan sak är att det i regel inte är nödvändigt att låta barnavårdsmannaförordnandet bestå under barnets hela uppväxttid. För att barnavårdsmannainstitutionen inte skall uppfattas som en diskriminerande kontroll av ogifta mödrars sätt att sköta sina barn bör man överväga att utforma bestämmelserna så att modern i allmänhet kan avstå från barnavårdsman om hon så önskar.

Beträffande de sakkunnigas syn på utredningsarbetets bedrivande m. m. såvitt gäller barnavårdsmannainstitutionen hänvisas till remissyttrande från de sakkunniga till utskottet, s. 21 f.

Frågans behandling vid 1969 års riksdag

I anledning av propositionen nr 124 med förslag till lag om ändring i ärvdabalken, m. m. väcktes vid 1969 års riksdag — i anslutning till de föreslagna nya reglerna för fastställande av faderskap till barn utom äktenskap — en motion (II: 1230) rörande barnavårdsmannainstitutionen. Motionärerna ansåg att barnavårdsmannainstitutionen var föråldrad och innebar ett opåkallat förmynderskap och en särbehandling av barn utom äktenskap som borde vara främmande för dagens socialpolitik. De yrkade att riksdagen i samband med behandlingen av propositionen skulle besluta dels att det obligatoriska barnavårdsmannaskapet för barn utom äktenskap skulle upphöra att gälla, dels att barnavårdsnämnderna skulle åläggas att träda i barnavårdsmans ställe intill dess barnets börds- och underhållsfråga lösts.

I sitt utlåtande (nr 52) i ärendet anförde *första lagutskottet* bl. a. följande.

Propositionen bygger på den nuvarande ordningen att barnavårdsman automatiskt skall förordnas för barn utom äktenskap. Mödrar till barn utom äktenskap är ofta mycket unga — under 1965 föddes nära hälften av de cirka 17 000 utom-äktenskapliga barnen av tonåringar — och erfarenheterna synes visa att de unga vårdnadshavarna många gånger har svårt att själva tillvarata barnets rätt. I många fall torde mödrarna också uppskatta att samhället tillhandahåller den hjälp en barnavårdsman kan ge. Det kan anmärkas att såväl i familjeberedningens år 1967 avlämnade betänkande rörande bland annat barnavårdsmannaskapen som i direktiven för utredningen om översyn av den familjerättsliga lagstiftningen förordats att obligatoriskt barnavårdsmannaskap för utomäktenskapliga barn skall bibehållas. I direktiven sågs emellertid också att utredningen bör överväga att utforma bestämmelserna så att modern i allmänhet kan avstå från barnavårdsman om hon så önskar. Om en sådan ordning genomförs, finns enligt utskottets mening mindre fog för att uppfatta barnavårdsmannainstitutionen som en diskriminerande kontroll av ogifta mödrars sätt att sköta sina barn. Utskottet finner därför i nuvarande läge inte anledning att förorda annat än att obligatoriet bibehålls.

Vad motionärerna i övrigt anför synes emellertid icke böra lämnas obeaktat. Som framhållits även i åtskilliga andra sammanhang är vissa nackdelar förbundna med barnavårdsmannainstitutionen i dess nuvarande form. Bl. a. har socialstyrelsen i remissyttrande över familjeberedningens nyssnämnda betänkande uttalat att det i och för sig kan anses omotiverat att barnavårdsnämnderna i fråga om den verksamhet, som nu utövas av barnavårdsmännen, skall ha mindre ansvar och befogenheter än beträffande övrig barnavård. En svaghet har vidare ansetts vara att den kurativa delen av barnavårdsmännens arbete många gånger skjutits i bakgrunden, ofta beroende på för stor arbetsbörda. Eftersom de nuvarande barnavårdsorgans funktioner och funktionsförmåga övervägs av socialutredningen och, som ovan anförts, barnavårdsinstitutionen i visst hänseende även prövas av den nya familjerättsutredningen, anser emellertid utskottet något initiativ inte vara påkallat från riksdagens sida.

I enlighet med det anförda biträdde utskottet propositionen i ifrågavarande del samt avstyrkte bifall till motionen. I en reservation hemställdes att riksdagen i anledning av motionen skulle hos Kungl. Maj:t anhålla att förslag om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen och till nya bestämmelser, väsentligen i enlighet med motionen, skulle föreläggas 1970 års riksdag i så god tid att nya regler kunde träda i kraft den 1 juli 1970.

Första kammaren biföll utskottets hemställan, medan andra kammaren biföll reservationen. Första kammarens beslut fattades med 86 röster mot 29 och andra kammarens med 93 röster mot 70. Sammanjämkning av besluten visade sig icke vara möjlig. I sitt memorial, föranlett av kamrarnas skiljaktiga beslut, (nr 60) uttalade utskottet att det förutsatte att de berörda problemen rörande barnavårdsmannainstitutionen blev föremål för överväganden av familjelagssakkunniga och av socialutredningen.

Uttalanden i JO:s ämbetsberättelse 1970

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse år 1970 upptar ett flertal ärenden (s. 203—234) där problem redovisas som sammanhänger med barnavårdsmännens stora arbetsbörda och deras begränsade möjligheter att utöva tillsyn över varje barns personliga förhållanden och följa dess utveckling. Det upplyses (s. 233) att brister i detta avseende också framkommit i flera andra klagörenden och observerats vid inspektioner av barnavårdsnämnder. Här må först nämnas att det vid inspektion av barnavårdsnämnden i Södertälje framkom att där fanns drygt 1 200 barnavårdsmannaskap, fördelade på 2 ½ tjänsteman. En barnavårdsman hade 471 ärenden.

I ett annat ärende, rörande barnmisshandel, anförde JO sammanfattningsvis:

I likhet med socialstyrelsen anser även jag att barnavårdsmännen har en mycket betydelsefull uppgift att fylla i nu förevarande sammanhang. Det har emellertid såväl vid handläggningen härstädes av klagörenden som vid inspektioner framkommit att barnavårdsmännen ofta är så överbelastade med arbete att de inte hinner med att göra hembesök i den omfattning som förutsättes i 3 § (numera 6 §) kungörelsen om barnavårdsmännens verksamhet. Med hänsyn till vad i många

fall blivit följden av att erforderliga hembesök ej göres framstår det som angeläget att barnavårdsnämnderna vakar över att organisationen är sådan att hembesök kan göras så snart anledning därtill ges. Det är vidare tydligt att man inte på alla håll har sin uppmärksamhet riktad på betydelsen av att samarbete sker mellan barnavårdscentral och barnavårdsman och av att barnavårdsmannen i fall, som kan antagas vara ömtåliga, förskaffar sig full insyn i barnets förhållanden.

Socialstyrelsen har utfärdat vissa råd och anvisningar på området (nr 64/1950 och 185/1966). Då ytterligare vägledning i nu berörda hänseenden synes behövlig och önskvärd, skall en avskrift av detta beslut översändas till socialstyrelsen för beaktande vid framdeles förekommande översyn av hithörande råd och anvisningar.

Då socialutredningen i samband med sin allmänna översyn av den sociala vårdlagstiftningen har att pröva även barnavårdsmännens funktion och funktionsförmåga samt att taga ställning till hur samarbetet bör ordnas mellan olika barnavårdande organ anser jag mig därjämte böra för kännedom översända en avskrift av detta beslut till utredningen.

I ett annat ärende anförde JO, sedan han konstaterat att i Stockholm antalet barnavårdsärenden per barnavårdsman efter en omorganisation av barnavårdsbyråerna kunnat nedbringas från cirka 400 till i genomsnitt 283 för de 42 barnavårdsmännen, bl. a. följande.

Av statens socialvårdskonsulents yttrande att döma är svårigheterna med omställningen av tjänstemän på barnavårdsmannasidan ej begränsade till Stockholm utan gör sig gällande på många håll i landet. Problemet med hur barnavårdsmannaskapet skall kunna fungera på ett tillfredsställande sätt synes följaktligen vara av sådan räckvidd, att det bör uppmärksammas även på ett högre plan än det kommunala. Spörsmålet torde vara av intresse för socialstyrelsen, som enligt 5 § barnavårdslagen har att följa barnavårdsverksamheten i riket och verka för att den ordnas och utvecklas ändamålsenligt, samt för socialutredningen, som enligt sina direktiv skall överse de nuvarande barnavårdsorganens funktioner och funktionsförmåga. Avskrift av denna skrivelse kommer därför att översändas till såväl socialstyrelsen som socialutredningen för kännedom.

Remissyttranden

Över motionerna har remissyttranden avgetts av socialstyrelsen, Stockholms stads barnavårdsnämnd, länsstyrelsen i Norrbottens län — efter hörande av barnavårdsnämnder i länet — socialutredningen, familjelagssakkunniga, Sveriges advokatsamfund, Svenska kommunförbundet, Föreningen Sveriges rättshjälpsjurister, Föreningen Sveriges socialchefer och Sveriges socialtjänstemannaförbund.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har bifogat yttranden från barnavårdskonsulenten i länet och från Bodens, Haparanda, Kiruna, Luleå, Gällivare, Kalix samt Övertorneå stads- och landskommuner. Stockholms stads barnavårdsnämnd har bifogat tjänsteutlåtande av t. f. barnavårdsdirektören. Socialtjänstemannaförbundet har yttrat sig endast över motionerna I:25 och II:27.

Yrkandet i motionerna I:25 och II:27 om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen tillstyrks av Stockholms stads barnavårdsnämnd, Kommunförbundet

(majoriteten), Socialtjänstemannaförbundet och Föreningen Sveriges socialchefer. I tillstyrkande riktning uttalar sig också barnavårdskonsulenten i Norrbottens län och det helt övervägande antalet norrländska barnavårdsnämnder.

För en allsidig och förutsättningslös översyn av barnavårdsmannainstitutionen i enlighet med yrkandet i motionerna I:163 och II:182 uttalar sig länsstyrelsen i Norrbottens län, minoriteten inom Kommunförbundet och Föreningen Sveriges rättshjälpsjurister. Utredning — allsidig eller på visst sätt begränsad — förordas också av socialstyrelsen, socialutredningen, familjelagssakkunniga, Advokatsamfundet och barnavårdsdirektören i Stockholm. Enligt socialutredningen, familjelagssakkunniga och Advokatsamfundet bör utredningsarbetet bedrivas inom socialutredningen och familjelagssakkunniga. Länsstyrelsen i Norrbottens län uttalar att översynen bör göras av familjelagssakkunniga. Föreningen Sveriges socialchefer — som tillstyrker motionerna I:25 och II:27 — förordar en snabb departementsutredning.

Av de remissorgan som förordar en omedelbar lagstiftning i enlighet med motionerna I:25 och II:27 framhåller *Kommunförbundet* (majoriteten) att förutvarande Svenska kommunförbundet och Svenska stadsförbundet vid skilda tillfällen förordat reformer i de regler på vilka nuvarande barnavårdsmannainstitution vilar. De i nämnda motioner framförda argumenten för att avskaffa barnavårdsmannainstitutionen är grundade på vad kommunförbunden anfört i dessa avseenden. Motionärernas förslag i fråga om innehållet i den lagstiftning som skall träda i barnavårdsmannainstitutionens ställe överensstämmer likaså med vad kommunförbunden tidigare förordat. Förbundet framhåller också att de kommunsammanläggningar som nu förbereds kommer att möjliggöra att den kommunala socialvården alltmör inriktas på serviceverksamhet, uppsökande verksamhet och kurativt arbete. Den socialvårdsorganisation som är under uppbyggnad med tillämpning av helhetssynen i ärendehanölingen kommer enligt förbundets mening att ha goda förutsättningar för att utan tvång och särbehandling erbjuda bättre hjälp och stöd än vad barnavårdsmannainstitutionen vanligtvis i dag ger. Enligt förbundet är det för planeringen av socialvårdsorganisationen i de sammanlagda kommunerna av stor vikt att det snarast möjligt klarlägges efter vilka regler som barnavårdsnämnderna skall ha att aröeta då det gäller att tillvarata de utom äktenskap födda barnens rätt och vidtaga stödåtgärder för ensamstående mödrar.

En troligen tidsödande utredning bör inte ytterligare få fördröja den reform som förbunden funnit angelägen. Den kommande omgestaltningen av primärkommunerna innebär, att socialförvaltningarnas organisation snarast måste börja förberedas. Oklarhet om ändringar i här ifrågavarande lagstiftning försvårar i hög grad detta förberedelsearbete.

Styrelsen anser att den inriktning av den kommunala socialvården mot serviceverksamhet, uppsökande verksamhet och kurativt arbete som kommunsammanläggningarna kommer att möjliggöra kräver ingående organisationsplanering. Det vore enligt styrelsens mening olyckligt om man i planeringen inte från början har fria möjligheter att med tillämpning av helhetsynen i ärendehanölingen göra den

arbetsfördelning som är mest effektiv utan tvingas ta hänsyn till att en grupp barnavårdande personal binds vid vissa arbetsuppgifter.

Stockholms stads barnavårdsnämnd åberopar ett av t. f. barnavårdsdirektören avgivet tjänsteutlåtande i ärendet samt gör följande uttalande:

Vi tillstyrker bifall till motionerna nr I:25 och II:27 om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen. Nya regler bör snarast utformas för hur barnavårdsmans befogenheter skall överföras till barnavårdsnämnd. Härvid bör Stockholms stads barnavårdsnämnd beredas tillfälle att avge yttrande över förslaget till nämnda regler.

I nyssnämnda *tjänsteutlåtande* anförs att barnavårdsnämnden tidigare haft att ta ställning till centrala frågor rörande barnavårdsmannainstitutionen. Den 2 februari 1965 beslöt nämnden sålunda hemställa till stadsfullmäktige att fullmäktige måtte hos Kungl. Maj:t begära åtgärder för en revision av lagbestämmelserna om barnavårdsman i syfte att överföra barnavårdsmans befogenheter enligt föräldrabaiken till barnavårdsnämnden. Sedan stadsfullmäktige samma år beslutat i enlighet med nämndens förslag, har framställningen innevarande år av Kungl. Maj:t överlämnats till familjelagssakkunniga för beaktande.

Barnavårdsnämndens tidigare ståndpunktstaganden innebär enligt tjänsteutlåtandet sammanfattningsvis, att en allmän översyn bör företas av de bestämmelser, som reglerar barnavårdsmannainstitutionen. För tur i reformarbetet bör därvid ges frågan om det personliga barnavårdsmannaförordnandet. Lämpligen bör detta avskaffas, samtidigt som nuvarande barnavårdsmannafunktioner överföres på barnavårdsnämnden. Frågan om entledigande av barnavårdsman före 18 års ålder bör regelmässigt prövas, när fastställandet av faderskap och underhåll inte längre är aktuellt och när barnets förhållanden bedöms såsom tillfredsställande. Vid en revision av lagstiftningen måste de positiva erfarenheterna av nuvarande ordning beaktas, så att utom äktenskapet födda barn och deras vårdnadshavare även fortsättningsvis får det stöd och den service från samhället, som de behöver.

Skälen för de angivna ståndpunktstagandena — som senare i huvudsak utgjort modell för familjeberedningens förslag i ämnet (SOU 1967:8) — är enligt utlåtandet alltjämt bärkraftiga. Barnavårdsnämnderna bör därför tillstyrka, att barnavårdsmannainstitutionen i nuvarande form blir föremål för prövning.

Beträffande översynens bedrivande anförs i tjänsteutlåtandet avslutningsvis följande.

Ett viktigt skäl att inte forcera avgörandet på sätt som föreslagits i motionerna I:25 och II:27 är, att en betydande grupp av de ogifta barnaföderskorna är i behov av fortlöpande hjälp och stöd, även sedan de primära frågorna om faderskap och underhåll blivit lösta. Detta gäller självfallet inte minst de underåriga barnaföderskorna. Det förtjänar observeras att denna grupp kommit att utgöra en allt större del av samtliga ogifta barnaföderskor. År 1935 utgjorde denna grupp 14,6 %, år 1950 23,7 %, 1960 35,3 % samt 1967 36,1 %. Många av dessa är under 18 år (1967: 11,3 %).

Ett annat skäl till varsamhet i fråga om en avveckling av barnavårdsmannainstitutionen i dess nuvarande form är hänsynen till de utomäktenskapliga mödrarnas

önskemål. Det må nämnas att erfarenheterna från Stockholm — där man sedan omorganisationen av barnavårdsmannarbetet som en följd i huvudsak av en ny, liberalare entledigandepolitik lyckats nedbringa antalet barnavårdsmannaskap per barnavårdsman från omkring 380 till cirka 270 — visar att många av mödrarna vid förslag om entledigande uttalat önskemål om att barnavårdsmannen skall kvarstå.

Ett ytterligare skäl till att undvika forcering är att barnavårdsnämnderna rimligen måste ges längre rådrum än till den 1 januari 1971 för att kunna förbereda genomförandet av en reform av så genomgripande karaktär, som föreslås i motionerna I:25 och II:27.

Föreningen Sveriges socialchefer uppger sig dela de värderingar och synpunkter som framföres i motionerna I: 25 och II: 27 och förordar en snabb departementsutredning som kan leda till att lagförslag kan föreläggas 1970 års höstriksdag.

Föreningen hävdar bestämt att det inte föreligger bärande skäl för att bibehålla det obligatoriska barnavårdsmannaskapet. Föreningen ansluter sig vidare till den uppfattningen att den nuvarande lagen med dess praxis att behålla barnavårdsmannaskapet till 18 år måste betraktas som ett intrång i den personliga integriteten och ge den ogifta modern en icke önskvärd särställning.

Beträffande personliga barnavårdsmannaförordnanden är det föreningens mening att sådana inte erfordras för att fullt tillfredsställande kunna fastställa faderskap och reglera underhållsplikt. Den befattningshavare eller den kommun som påbörjat ett ärende överlämnar normalt inte handläggningen till annan förrän ärendet slutförts i denna del.

Enligt föreningen är personliga barnavårdsmannaförordnanden en direkt olägenhet då vikarier tjänstgör, eftersom förordnandet — som en följd av det personliga ansvaret — begränsar den för tillfället handläggande befattningshavarens agerande. Personliga barnavårdsmannaförordnanden förorsakar dessutom onödiga administrationsproblem och extra skrivarbete så snart en befattning byter innehavare.

Förmedling av underhållsbidrag, liksom i förekommande fall utbetalning av bidragsförskott, ombesörjes numera på de flesta håll av andra än barnavårdsmannen. Kontorspersonal, ofta vid s. k. förmedlingskassor, är mer än barnavårdsmannen själv insatt i de aktuella problemen. Det bör observeras att barnavårdsmannens personliga (och ekonomiska) ansvar står kvar helt oförändrat. För denna verksamhet erfordras emellertid inte något barnavårdsmannaförordnande. Förr begärde hem- eller äktenskapsskilda mödrar ofta barnavårdsman för att få del av förmedlingsservicen; många av dessa ärenden står på sina håll kvar. Nya förordnanden av detta slag torde emellertid inte förekomma numera.

Kurativt bistånd och annan service till ensamstående förälder och barn torde enligt föreningen knappast bli sämre genom att barnavårdsmannainstitutionen försvinner. Den kommunala socialvården är orienterad mot sådan alltmänt serviceinriktad verksamhet med helhetssynen som en bärande princip. En personligt förordnad barnavårdsman strider också mot denna helhetssyn där det förutsättes att en tjänsteman skall handlägga samtliga ärenden oavsett vilken karaktär den sociala problematiken kan ha.

Socialvården bör svara för en utökad föräldraser vice som riktar sig till olika föräldrakategorier. Det är av vikt att man därvid får personella resurser så att information och rådgivning kan givas med tillgång till erforderlig expertis och utan långa väntetider.

Sammanfattningsvis uttalar föreningen att den helt föräldrade barnavårdsmannalagstiftningen grundligt bör reformeras. Av såväl principiella som administrativa skäl bör inte enbart de personliga förordnandena utan hela barnavårdsmannainstitutionen som företeelse upphöra. Ingen särskild utredning torde behöva belastas med att redigera den legala ramen för fastställande av faderskap, upprättande av avtal om underhållsbidrag etc. Barnavårdsnämndens ansvar och beslutsordning, reglerna för godkännande av erkännande/avtal etc. torde inte vara så komplicerade att hela frågan behöver utredas. Den kommunala socialvården och de människor den är satt att hjälpa och bistå blir mest lidande av en tidsutdräkt.

Sveriges socialtjänstemannaförbund framhåller att lagen som reglerar barnavårdsmannainstitutionen är av så gammalt datum att den nu blivit helt otidsenlig. Med den moderna barnavårdslagstiftning som nu finns, torde den nuvarande ordningen av förordnande av personliga barnavårdsmän helt kunna slopas. De uppgifter som nu åligger barnavårdsman i hans personliga förordnande torde mycket väl kunna skötas av barnavårdsnämnderna.

Även beträffande det obligatoriska barnavårdsmannaskapet stöder förbundet motionärerna och anser att ett slopande av detta icke torde innebära något som helst problem. Kontaktmöjligheten finns inom ramen av barnavårdslagstiftningen såväl beträffande underåriga som överåriga mödrar. Obligatorisk anmälningsskyldighet bör dock fortfarande finnas för att skapa en första kontakt och biträda med att fastställa faderskap genom att föra barnets talan, vilket kan uppdras till viss tjänsteman. Sedan detta har slutförts skulle nämndens uppdrag såsom motionärerna har föreslagit upphöra. Möjlighet bör dock fortfarande finnas för mödrarna att få behålla kontakten med viss bestämd tjänsteman inom barnavårdsnämnden om det så önskas, vilket torde kunna ske inom ramen för den nuvarande barnavårdslagstiftningen.

I enlighet med det anförda förordrar förbundet att de intentioner som framkommit i motionerna I: 25 och II: 27 måtte såsom motionärerna hemställt behandlas så att de kan föreläggas innevarande års riksdag och att reglerna kan träda i kraft den 1 januari 1971.

Motionerna I: 25 och II: 27 avstyrks uttryckligen av *socialstyrelsen*, som tillstyrker kravet i motionerna I: 163 och II: 182 på en allsidig utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen. Styrelsen framhåller i anledning av motionerna I: 25 och II: 27 att den förändring av nuvarande system som skulle inträda därest motionärernas yrkande bifölls skulle vara, att skyldigheten för ett samhällsorgan att — även mot moderns önskan — tillvarata barnets rätt i fråga om faderskap och underhåll skulle bestå medan — främst — de kurativa uppgifterna skulle upphöra. Detsamma gäller skyldigheten att bevaka, att fastställt underhåll i gör-

ligaste mån inflyter, att möjligheterna till justeringar av bidragen bevakas och att barnets ekonomiska rätt i övriga sammanhang tillvaratas. Någon ovillkorlig rätt för modern att få biträde med dessa uppgifter skulle alltså inte längre föreligga. Personligt bistånd skulle endast kunna lämnas under de villkor som anges i barnavårdslagen, alltså främst som förebyggande åtgärder när missförhållanden har konstaterats föreligga.

Det är enligt socialstyrelsen uppenbart, att en sådan ändring av gällande rätt allvarligt skulle försämra den samhällsservice, som nu ges de ensamstående mödrarna och deras barn, i vart fall så länge nuvarande barnavårdslag och socialhjälpslag är gällande. Enligt styrelsens uppfattning är det därför bättre att främja den utveckling av barnavårdsmannainstitutionen som pågått under senare år och som innebär, att barnavårdsmannaskapet med stöd av 8 kap. 7 § andra stycket föräldrabalken avvecklas i de fall, där modern så önskar och där nämnden finner att en barnavårdsman inte längre behövs. I dessa fall finns alltid en möjlighet för modern att på nytt få barnavårdsman förordnad om hon så önskar — en möjlighet som modern upplyses om i samband med entledigandet av barnavårdsman. Med hänsyn främst till den oroande utvecklingen av barnmisshandeln — där riskerna för barn till mycket unga och okunniga mödrar som lever under otrygga förhållanden kan anses större än för barn i allmänhet — ökningen av antalet tonårsmödrar med barn utom äktenskap etc. vore det mindre lämpligt, att utan närmare kännedom om den grupp det här är fråga om vidta av motionärerna föreslagna ingripande åtgärder i den nuvarande organisationen. Socialstyrelsen kan därför inte tillstyrka motionerna.

Beträffande utredningsyrkandena i motionerna I: 163 och II: 182 hänvisar styrelsen till det förslag om utredning, som styrelsen framlade i sitt yttrande av år 1967 över familjeberedningens betänkande SOU 1967: 8. Av skäl som ovan anförts och som framföres i nämnda yttrande, tillstyrker styrelsen motionärernas krav om en allsidig utredning.

I det återopade remissyttrandet från 1967 uttalade socialstyrelsen bl. a. följande:

Vissa skäl talar för beredningens huvudförslag, nämligen att barnavårdsnämnderna övertar den verksamhet som nu utövas av barnavårdsmännen. I och för sig finns numera knappast någon anledning till att nämnderna ifråga om denna verksamhet skall ha mindre ansvar och befogenheter än för övrig barnavård inom kommunen. Systemet med personliga ombud utrustade med självständiga befogenheter, för främst barn utom äktenskap, har emellertid haft uppenbara fördelar. Det har i regel upplevts som stimulerande för befattningshavarna och sporrat dem till goda insatser. Därtill kommer, att det många gånger varit lättare för klientelet att vända sig till och få förtroende för en person som självständigt skall företräda deras intressen än att ha att göra med ett samhälleligt offentligt organ. Då en god kontakt med klientelet är en grundförutsättning för att en barnavårdsman skall lyckas med sina uppgifter, har detta förhållande varit av stor betydelse.

En genomgripande förändring av barnavårdsmannainstitutioner bör genomföras endast om uppenbara förbättringar därigenom kan väntas.

Den väsentliga svagheten i barnavårdsmannainstitutionen anses vara, att barnavårdsmännen många gånger försummar den kurativa sidan av sitt arbete, ofta beroende på för stor arbetsbörda. Fadernskapsutredningar som ofta är tidskrävande, underhållsfrågor etc. har ansetts i första hand böra lösas. Vissa invändningar har också riktats mot barnavårdsmännens bevakning av att rimligt underhåll tillförsäkras barnen.

Ifråga om den personligt inriktade, kurativa delen av barnavårdsmannens arbete må följande framhållas. All erfarenhet talar för, att behovet av sådana insatser för den grupp det här är fråga om är större än för barn och barnfamiljer i allmänhet. I en del fall lever vårdaren och barnet under förhållanden, som kräver omfattande och kanske långsiktiga åtgärder från samhällets sida. I andra fall är förhållandena instabila och kan leda till misshandel, vanvård eller svårigheter av annat slag för barnet. En skärpt uppmärksamhet och god kontakt med barnets miljö är då erforderlig för att i tid avvärja svårare missförhållanden. Klientelet är emellertid ej så homogent som ofta förutsättes. Miljön för vissa vårdare—barn kan ibland likställas med den för vilka »normala» barnfamiljer som helst. — — — Därtill kommer, att ett stort antal barn med barnavårdsman är fosterbarn eller omhändertagna för samhällsvård och i sådan egenskap åtnjuter fortlöpande tillsyn av barnavårdsnämnd. Det nuvarande systemet, genom vilket barnavårdsmännen författningsenligt har skyldighet att genom hembesök etc. fortlöpande uppmärksamma förhållandena för *samtliga* sina klienter, oavsett behov därav, är därför föga rationellt. Därest arbetskraftsresurserna är begränsade — vilket i regel är fallet — leder en sådan ordning både till att långsiktiga och arbetskrävande uppgifter måste stå tillbaka och att en del helt onödigt arbete måste utföras. I en situation, som präglas av stor knapphet på arbetskraft inom den kommunala socialvården och då viktiga arbetsuppgifter många gånger ej kan lösas på grund av otillräcklig personal, är det särskilt angeläget att arbetskraft inte bindes vid meningslösa eller mindre nödvändiga uppgifter.

Om barnavårdsnämnden övertar ansvaret för barnavårdsmannens uppgifter, kan, såsom beredningen framhåller, en arbetsfördelning bli möjlig som ger mer tid till personliga insatser där sådana behövs samtidigt som en del onödigt arbete kan utgå. Mindre anlägna uppgifter kommer därjämte att utgå om barnavårdsmannaförordnanden slogs på sådana fall, där behov av barnavårdsman inte längre föreligger.

En ändamålsenlig arbetsfördelning kan emellertid tänkas även med bibehållande av individuella förordnanden. I många kommuner har nu vissa uppgifter, främst ekonomiska och kamerala, som åligger barnavårdsmannen, överflyttats till andra tjänstemän. En ytterligare utveckling i denna riktning kan tänkas möjlig, främst i större förvaltningar. Barnavårdsmannen skulle därvid alltid ensam svara för den kurativa verksamheten men formellt helt eller delvis befrias från en eller flera övriga uppgifter, som i stället ombesörjes av andra personer inom eller utom socialförvaltningen.

— — —

Beslut om att viss person under bestämd tid skall förordnas som barnavårdsman i den ordinarie tjänstemannens ställe torde — — — inte behöva innebära entledigande av denne och därmed ett omständligt och tungrovt förfarande. Den väsentliga nackdelen med täta ombyten av personal torde i stället ligga i det förhållandet, att klientelet ständigt får ha att göra med olika personer.

— — —

Därest — — — kurativt arbete skall kunna leda till något resultat, är första förutsättningen en viss kontinuitet. Detta har uppmärksammats inom andra grenar

av barnvården t. ex. då fråga är om tillsyn över fosterbarnsvården eller övervakning av barn och ungdom. För sådana uppgifter utses en bestämd person, vars funktioner fastslagits i särskild instruktion. Det finns ingen anledning att på här aktuellt område frångå nämnda regel. Vårdnadshavaren och barnet bör i personliga angelägenheter ha möjlighet att vända sig till en och samma person och denne person bör genom hembesök och annan uppsökande verksamhet bilda sig en uppfattning om vilka hjälpbehov som finns samt föreslå, erbjuda eller förmedla lämpliga åtgärder.

Styrelsen tillstyrker beredningens förslag om ettårsförordnanden av barnavårdsmän med prövning varje år av frågan om behov av fortsatt förordnande. Därvid bör en annan och friare bedömning än nu tillämpas.

Den nuvarande barnavårdsmannainstitutionen har nu fungerat i ett halvt sekel. En omfattande erfarenhet av dess förtjänster och brister har samlats främst hos statliga och kommunala organ samt barnavårdsmän. När nu organisationens utformning och funktion tas upp till prövning och nya regler ifrågasättes är det angeläget, att den samlade erfarenheten på området får komma till tals. Socialstyrelsen föreslår därför en allsidig utredning av särskilt tillkallade utredningsmän.

Socialutredningen framhåller — efter samråd med familjelagssakkunniga — till en början att frågor som rör barnavårdsmannainstitutionen faller under såväl familjelagssakkunnigas som socialutredningens kompetens, även om i direktiven för socialutredningen ingenting finns direkt utsagt om barnavårdsmannaskapen. Socialutredningen har emellertid enligt sina direktiv frihet att ta upp alla sådana spörsmål som aktualiseras under arbetets gång och som faller inom ramen för en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen. Socialutredningen kan alltså även gå in på frågan om barnavårdsmannaskapen i den mån utredningen finner anledning till detta. Utredningen avser också under sitt fortsatta arbete att till närmare granskning ta upp den kritik som under senare år riktats mot barnavårdsmannainstitutionen och som redovisas i motionerna.

Det är enligt utredningen därvid främst den kurativa delen av barnavårdsmännens uppgifter som har samband med utredningens arbete. Utredningen avser därför att mot bakgrund av denna kritik närmare överväga bl. a., om och i så fall i vilken omfattning ett obligatoriskt kurativt stöd bör lämnas åt vissa vårdnadshavare och hur detta stöd bör administreras. Delade meningar råder uppenbarligen om hur dessa frågor skall lösas, och det blir utredningens uppgift att här väga olika intressen mot varandra.

Granskningen av barnavårdsmännens uppgifter av rättslig natur — till vilka utredningen främst räknar deras skyldighet att sörja för att barnets börd blir fastställd, när barnet är fött utom äktenskap, samt att se till att barnet får underhållsbidrag — faller däremot enligt utredningen närmast inom familjelagssakkunnigas uppdrag, eftersom dessa uppgifter bl. a. har stor betydelse för de utomäktenskapliga barnens familjerättsliga ställning. Det förefaller utredningen inte att råda någon tvekan om att samhället i dessa juridiska angelägenheter bör lämna stöd och hjälp till sådana barn vars vårdnadshavare saknar möjlighet att själva bevaka barnets

rätt. Däremot råder uppenbarligen även beträffande de juridiska uppgifterna delade åsikter om på vilket sätt samhället bör tillhandahålla dessa tjänster. Eftersom socialutredningen har att överväga bl. a. frågan om den primärkommunala socialvårdens, inklusive barnvårdens, framtida organisation, torde det vara lämpligt att — medan omfattningen och naturen av detta samhällets stöd i juridiska angelägenheter prövas av familjelagssakkunniga — det överlämnas åt socialutredningen att pröva, huruvida detta stöd skall lämnas av personligt förordnade barnvårdsmän eller genom barnvårdsnämnden (sociala centralnämnden).

Det anförda visar enligt socialutredningen att barnvårdsmannainstitutionen inte kan avskaffas utan att frågan först blivit föremål för en allsidig utredning. Denna utredning bör ske inom familjelagssakkunniga och inom socialutredningen med den fördelning dem emellan som socialutredningen förut skisserat. Självfallet bör ett nära samråd under arbetets gång ske mellan utredningarna.

Det är enligt socialutredningens mening tveksamt om olägenheterna av nuvarande ordning är så besvärande att frågan om barnvårdsmannainstitutionen — till den del denna fråga enligt vad nyss sagts får anses falla inom utredningens uppdrag — bör brytas ut ur sitt naturliga samband med utredningens övriga arbetsuppgifter och behandlas med förtur. Skulle ett sådant förfarande likväl av olika skäl anses önskvärt, är socialutredningen dock beredd att nu avdela viss arbetskraft för denna uppgift.

Avslutningsvis framhåller socialutredningen att i avbidan på resultatet av den här förutsatta allsidiga utredningen vissa av de praktiska olägenheter som f. n. åberopas som skäl mot de obligatoriska barnvårdsmannaskapen bör kunna minskas, om barnvårdsmännen entledigas i större utsträckning än som f. n. sker och om kommunerna även i övrigt vidtar åtgärder för att minska antalet uppdrag som vilar på varje barnvårdsman. Utredningen utgår från att socialstyrelsen och Svenska kommunförbundet är villiga att verka för att så sker.

Familjelagssakkunniga uttalar till en början att de ännu inte haft anledning att överväga frågor av den art som motionerna behandlar, än mindre att ta ställning till de där avhandlade problemen. Några uttalanden om hur de tänker sig att dessa problem skall lösas vid en reformering av familjerätten kan de därför inte göra. De i det följande redovisade synpunkterna på frågorna får följaktligen inte betraktas som annat än uttalanden gjorda mot bakgrunden av nu gällande ordning och de får inte uppfattas som uttryck för vad som slutligen kan komma att föreslås av de sakkunniga.

Efter påpekande att de remitterade motionerna mynnar ut i yrkanden som synbarligen går utöver den ram direktiven drar upp för de sakkunnigas arbete utvecklar de sakkunniga utförligt olika skäl för och emot den nuvarande barnvårdsmannainstitutionen.

Härefter fortsätter de sakkunniga:

Skäl kan alltså anföras såväl för som mot barnvårdsmannainstitutionen. Vad som talar mot denna kan emellertid knappast anses utgöra tillräcklig anledning att såsom föreslås i motionsparet I: 25 och II: 27 omedelbart avskaffa den. Vi vill vidare peka på svårigheten att överblicka behovet av följdändringar i skilda författ-

ningar och på de omfattande administrativa problem av övergångskaraktär som skulle uppstå vid en övergång med så kort varsel till den föreslagna ordningen och som svåriligen lär kunna bemästras redan till den 1 januari 1971.

Vi finner — med reservation för att vi inte ännu bearbetat området — att övervägande skäl talar för en reform i den riktning direktiven anger, innebärande att samhällets särskilda stöd till utomäktenskapligt barn skall upphöra när faderskap och underhållsbidrag fastställts, under förutsättning att modern så önskar och särskilda skäl inte talar för att stödet skall fortsätta. Däremot anser vi att frågan om en ändring av formerna — barnavårdsman eller barnavårdsnämnd — för det samhälleliga stödet kräver utredning. De anförda skälen för en sådan ändring övertygar dock knappast om att nuvarande ordning innefattar så besvärande brister att frågan bör brytas ut till en särskild utredning.

Barnavårdsmyndigheten syns för närvarande kunna utredas förutom av oss också av socialutredningen, åtminstone såvitt avser de kurativa uppgifterna och administrationen av barnavårdsmyndigheten. Tyngdpunkten i vår befattning med hithörande frågor torde ligga i att utreda de uppgifter av rättslig natur som för närvarande tillkommer barnavårdsmyndigheten, innebärande främst skyldighet att sörja för att faderskapet till barn utom äktenskap blir fastställt och dess rätt till underhåll säkrat. Såsom framgår av direktiven har vi vidare att överväga när det obligatoriska stödet åt modern därefter kan upphöra. Såvitt avser den fortlöpande, kurativa delen av verksamheten och den organisatoriska frågan, huruvida stödet skall lämnas genom barnavårdsman eller barnavårdsnämnd, kommer man här uppenbarligen in på det arbetsområde som tillkommer socialutredningen. Denna har redan att göra en översyn av barnavårdslagen jämte den sociala vårdlagstiftningen i övrigt och kan därvid ta upp den organisatoriska frågan i ett större sammanhang. Det synes därför lämpligt att det får ankomma på socialutredningen att utreda formerna för och administrationen av samhällets särskilda stöd åt de utomäktenskapliga barnen jämte de allmänt kurativa uppgifter som kan förekomma för utomäktenskapliga barn lika väl som för barn i äktenskap.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser sig med hänsyn till den nya lagen om fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap samt till direktiven för familjelagssakkunniga ej i nu förevarande sammanhang böra ta ställning till de i motionerna framställda yrkandena rörande barnavårdsmyndigheten i dess nuvarande form. Däremot talar enligt länsstyrelsens uppfattning övervägande sakliga skäl för att familjelagssakkunniga med stöd av auktoritativa uttalanden vid innevarande års riksdag inriktar sitt arbete på att med förtur framlägga delförslag till slutlig reglering av det viktiga familjerättsliga institut varom här ostridigt är fråga. Länsstyrelsen anser att det härvid självfallet bör stå utredningen fritt att, utan bindning av de ursprungligen meddelade direktiven, allsidigt och förutsättningslöst pröva bland annat det centrala problemet huruvida barnavårdsmyndigheten framdeles bör vara obligatoriskt eller icke obligatoriskt.

Advokatsamfundet uttalar till att börja med att många av de argument som i motionerna anförts till stöd för ett avskaffande av obligatoriet i vad avser de uppgifter som — utöver biträde vid fastställande av faderskap och underhållsbidrag — nu fullgörs inom ramen för barnavårdsmyndigheten utan tvivel är beaktansvärda. Å andra sidan torde det inte gå att bortse från risken att, såsom framhålls

i motionerna I: 163 och II: 182, många ogifta mödrar fortfarande är och kommer att vara i behov av den personliga kontakt och det stöd en barnavårdsman kan ge i en brydsam situation samt att, därest institutet gjordes till en frivillig angelägenhet, fara kunde vara för handen att de mödrar som vore i störst behov av stöd skulle ställa sig avvisande därtill. I anseende särskilt till vad som nu anförts är samfundet inte berett att för närvarande — utan närmare utredning — tillstyrka en lagändring av innehåll att de åligganden som nu obligatoriskt åvilar barnavårdsman inskränks på sätt föreslås i motionerna I: 25 och II: 27. Beträffande frågan om obligatoriskt barnavårdsmannaskap anför samfundet att enligt dess mening familjelagssakkunniga också har att ta ställning till obligatoriets omfattning. Då behovet av en lagändring knappast kan anses trängande, synes det styrelsen lämpligt att resultatet av detta utredningsarbete avvaktas.

Beträffande frågan om ett överförande på barnavårdsnämnderna av de uppgifter som nu åvilar barnavårdsmännen talar enligt samfundet övervägande skäl för ett genomförande av en sådan reform. Särskilt de uppgifter som omfattar indrivning av underhållsbidrag men även andra uppgifter av mera expeditionell natur torde härigenom kunna fullgöras på ett mera rationellt sätt än som nu är fallet. Av psykologiska skäl bör dock den person som å nämndens vägnar fullgör de uppgifter som åvilar barnavårdsmännen få behålla benämningen barnavårdsman, vilken allmänt omfattas med förtroende. Enär emellertid inte heller de här berörda frågorna synes vara av alltför brådskande natur och då de nuvarande barnavårdsorganens funktioner och funktionsförmåga övervägs av socialutredningen samt då barnavårdsmannainstitutionen i visst hänseende även prövas av familjerättsutredningen, anser samfundet att någon åtgärd för närvarande inte är påkallad.

I enlighet med det anförda avstyrker samfundet samtliga motioner.

Enligt *Föreningen Sveriges rättshjälpsjurister* är frågan om ett avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen för tidigt väckt. Barn utom äktenskap intar allttjämt enligt föräldrabalkens bestämmelser en viss särställning. De till förmån för de utomäktenskapliga barnen ändrade arvsbestämmelserna har visserligen avsevärt förbättrat deras situation men i andra viktiga hänseenden t. ex. i fråga om jämknings av underhållsbidrag enl. FB 7: 7 har utomäktenskapliga barn ännu ej samma rättigheter som barn i äktenskap. Enligt föreningens uppfattning borde en allmän översyn över föräldrabalkens bestämmelser för åstadkommande av likställighet i dessa hänseende först äga rum, innan frågan om barnavårdsmannainstitutionens avskaffande prövas. Under nu rådande förhållanden torde en för det utomäktenskapliga barnet särskilt förordnad barnavårdsman bäst kunna tillvarataga barnets intressen och rättigheter. För modern till barnet torde det vara av stort värde att ha kontakt med en i parternas personliga förhållanden väl insatt barnavårdsman, som kan ge henne råd och hjälp. En för modern obekant tjänsteman å barnavårdsnämnd kan givetvis ej vara lika informerad om hennes och barnets situation, och det är fara värt att barnets intressen härigenom kunde bli eftersatta. I vart fall kan det uppstå risk för en opersonlig behandling av ärenden, som i sig kräver en intim

personlig kontakt. Inte minst för de stora grupperna av invandrare torde det vara av betydande vikt att kunna anlita en barnavårdsman, vars kurativa insatser kan vara mycket värdefulla för dessa kategorier.

Föreningen är emellertid ej främmande för att barnavårdsmannainstitutet för många mödrar till utomäktenskapliga barn kan upplevas såsom ett onödigt tvång. Har modern till ett utomäktenskapligt barn förmåga att klara både vårdnads- och försörjningsproblem tillfredsställande och är väl informerad om sina sociala och juridiska rättigheter kan det knappast anses tilltalande att påtvinga henne och barnet en barnavårdsman. Inte minst psykologiska skäl talar mot detta. Trots det nu anförda torde en ändring av barnavårdsmannainstitutet till en frivillig anordning emellertid icke böra företagas utan en allsidig utredning, enär risk eljest torde finnas att de, som bäst behöver samhällets stöd, underlåter att begära förordnande av barnavårdsman.

Sammanfattningsvis uttalar föreningen att det vore mindre välbetänkt att framlägga förslag om institutionens omedelbara avskaffande men att det vore lämpligt om en »skyndsam, allsidig och förutsättningslös översyn» företogs.

Utskottet

Enligt bestämmelser i föräldrabalken skall barnavårdsman alltid förordnas för utomäktenskapliga barn. Beträffande barn i äktenskap gäller däremot att barnavårdsman förordnas endast under vissa, i lagen angivna förutsättningar, och då bara om vårdnadshavaren begär det eller barnavårdsnämnden av särskild anledning finner det erforderligt. Barnavårdsmannaförordnandet upphör i regel när barnet fyller 18 år men kan, å ena sidan, förlängas till dess barnet fyllt 20 år och, å andra sidan, bringas att upphöra före barnets adertonårsdag om behov av barnavårdsman ej längre föreligger. För upphörande i förtid krävs inte begäran av eller medgivande från vårdnadshavaren. Barnavårdsmannen har att bistå vårdnadshavaren samt att bevaka att barnets rätt och bästa tillvaratas. Särskilt åligger det honom att sörja för att barnets börd blir fastställd samt att verka för indrivning av underhållsbidrag till barnet. Om faderskapet till barnet inte erkänns, har barnavårdsmannen tjänsteplikt att som legal ställföreträdare för barnet föra talan mot den man eller de män som kan komma i fråga som fader. De nya reglerna om fastställande av faderskap, vilka trädde i kraft den 1 januari 1970, har härvidlag givit barnavårdsmännen nya och maktpåliggande uppgifter.

I förevarande två motionspar anføres i olika hänseenden kritiska synpunkter på barnavårdsmannainstitutionen i dess nuvarande form.

I motionerna I: 25 av herr Hansson m. fl. och II: 27 av fru Hörnlund m. fl. uttalas att barnavårdsmannainstitutionen är föråldrad och innebär opåkallad särbehandling av en grupp medborgare som fränkännes förmågan att själv vårda och fostra sina barn. De obligatoriska barnavårdsmannaskapen för barn utom äktenskap bör därför enligt motionärerna avskaffas och de uppgifter som nu åvilar

barnavårdsmännen bör överföras till barnavårdsnämnderna. Förslag i enlighet härmed bör föreläggas årets riksdag och nya regler träda i kraft vid kommande årsskifte.

I motionerna I: 163 av fru Lilly Ohlsson m. fl. och II: 182 av fröken Berggren m. fl. anföres att barnavårdsmannainstitutionen i olika hänseenden är i behov av översyn. Motionärerna pekar härvidlag bl. a. på frågorna om hur det obligatoriska barnavårdsmannaskapet upplevs av de ogifta mödrarna, på konsekvenserna av ett eventuellt slopande av obligatoriet och på möjligheterna att genom partiella ändringar eliminera vissa nu förefintliga olägenheter. I yrkandet begäres en skyndsam, allsidig och förutsättningslös översyn av barnavårdsmannainstitutionen.

De i motionerna framförda synpunkterna anknyter i huvudsak till den kritik som framför allt under det senaste årtiondet i olika sammanhang riktats mot barnavårdsmannainstitutionen i dess nuvarande form. Som närmare framgår av remissyttrandena till utskottet är också — naturligt nog, eftersom det är fråga om en mer än 50 år gammal lagstiftning — åtskilliga nackdelar förbundna med den nuvarande ordningen såväl i fråga om den författningsmässiga regleringen som beträffande verksamhetens organisation och faktiska utövning. I detta hänseende må här endast framhållas att, då frågor rörande barnavårdsmannainstitutionen förra året prövades av riksdagen, utskottet hänvisade till uttalanden av innehåll att det kunde i och för sig anses omotiverat att barnavårdsnämnderna i fråga om den verksamhet som nu utövas av barnavårdsmännen skall ha mindre ansvar och befogenheter än beträffande övrig barnavård. En svaghet hade enligt utskottet vidare ansetts vara att den kurativa delen av barnavårdsmännens arbete många gånger skjutits i bakgrunden, ofta beroende på för stor arbetsbörda.

Det sagda innebär å andra sidan inte att utskottet är berett att på nu förefintligt underlag ställa sig bakom de vittgående förslag rörande barnavårdsmannainstitutionen som framläggs i motionerna I: 25 av herr Hansson m. fl. och II: 27 av fru Hörnlund m. fl. Det bör anmärkas att dessa går avsevärt längre än de förslag som år 1967 efter vederbörlig utredning framlades av familjeberedningen och att de även står i strid med de direktiv som förra året gavs den då tillsatta kommittén för utredning rörande den familjerättsliga lagstiftningen, familjelagssakkunniga. Enligt dessa direktiv bör nämligen de sakkunniga i sitt arbete utgå från att — som också familjeberedningen ansåg — den rådande ordningen med obligatoriska förordnanden av barnavårdsman för barn utom äktenskap skall bestå.

Med avseende på barnavårdsmannainstitutionen gör sig olika intressen gällande, såsom intresset av att barnets rätt tillvaratas, vårdnadshavarens intresse av minsta möjliga intrång i personliga förhållanden och samhällets intresse av en rationell administration av dess uppgifter på området. Dessa intressen är delvis motstridiga, och en avvägning så att inget av dem blir otillbörligt eftersatt kräver enligt utskottets mening en djupgående och omsorgsfull prövning. Det bör också beaktas att, som närmare utvecklas i motionerna I: 163 av fru Lilly Ohlsson m. fl. och II: 182 av fröken Berggren m. fl., åtskilliga frågor ännu är outhärrade. I sammanhanget

måste även framhållas de rent lagstiftningstekniska svårigheter att överblicka behovet av följdändringar i skilda författningar och de administrativa problem, som skulle uppstå vid en övergång till en ny ordning i enlighet med vad som föreslås i motionerna I: 25 av herr Hansson m. fl. och II: 27 av fru Hörnlund m. fl.

I enlighet med det anförda anser utskottet att barnavårdsmannainstitutionen bör underkastas en allsidig och förutsättningslös utredning i överensstämmelse med yrkandet i motionerna I: 163 av fru Lilly Ohlsson m. fl. och II: 182 av fröken Bergegren m. fl. Utredningen synes kunna bedrivas på olika sätt, inom socialutredningen — som har att överväga bl. a. frågan om den primärkommunala socialvårdens, inklusive barnavårdens, framtida organisation — eller inom familjelags-sakkunniga — i vilkas uppdrag uttryckligen ingår att i visst avseende se över barnavårdsmannainstitutionen — eller också ombesörjas inom bägge utredningarna eller av en separat kommitté. Oavsett vilken lösning som väljs är det emellertid angeläget att arbetet bedrivs med största skyndsamhet. I avvaktan på utredningsresultatet bör som socialutredningen framhållit i sitt remissyttrande vissa av de praktiska olägenheter som för närvarande åberopas som skäl mot de obligatoriska barnavårdsmannaskapen kunna minskas, om rätten för barnavårdsnämnderna att förordna att uppdrag som barnavårdsman skall upphöra utnyttjas i större utsträckning än nu sker och om även i övrigt åtgärder vidtas för att minska antalet uppdrag som vilar på varje barnavårdsman.

Vad utskottet anför bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Utskottet hemställer,

att riksdagen i anledning av motionerna

I: 25 och II: 27 samt

I: 163 och II: 182

i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet i det föregående anför om utredning rörande barnavårdsmannainstitutionen.

Stockholm den 20 oktober 1970

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Schött (m), Sörenson (fp), Larfors (s) och Ferdinand Nilsson (cp);

från andra kammaren: fröken Bergegren (s), herr Martinsson (s), fru Kristensson (m), herrar Börjesson i Falköping (ep), Hansson i Piteå (s), Polstam (cp), fru Anér (fp) och herr Jadestig (s).

Reservation

av herr *Hansson* i Piteå (s), som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 25 med orden »De i motionerna» och slutar på s. 26 med orden »till känna» bort ersättas med text av följande lydelse.

De i motionerna framförda synpunkterna anknyter i huvudsak till den kritik som sedan länge i olika sammanhang riktats mot barnavårdsmannainstitutionen i dess nuvarande form fastställd i en mer än 50-årig lagstiftning. Som närmare framgår av remissyttrandena till utskottet är åtskilliga nackdelar förbundna med den nuvarande organisationen med personliga barnavårdsmannaförordnanden. Från principiella utgångspunkter är det särskilt stötande att lagstiftningen ger de utom-äktenskapliga barnen och deras vårdnadshavare en särställning på ett sätt som borde vara främmande för dagens socialpolitik och som ingalunda är motiverad av sakliga skäl. Den nuvarande ordningen medför också att de viktiga kurativa uppgifterna får stå tillbaka och bli försummade; barnavårdsmännen som ofta, särskilt i de stora städerna, åläggs förordnanden för flera hundra barn hinner i stor utsträckning inte annat än att verka för att barnets börd blir fastställd och att tillse att underhåll tillförsäkras barnet. De personliga förordnandena för barnavårdsmännen innebär också en otidsenlig organisationsform som helt strider mot den helhets-syn som man numera i ökad utsträckning söker eftersträva inom det sociala vård- och behandlingsarbetet. En uppenbar nackdel är att endast den av barnavårdsnämnden förordnade barnavårdsmannen äger vidtagna åtgärder i ett ärende. Härav följer avsevärda praktiska svårigheter och onödiga administrationsproblem vid t. ex. sjukdom och semester. Vidare är det från principiella synpunkter felaktigt att barnavårdsnämnderna i fråga om den verksamhet, som nu utövas av barnavårdsmännen, skall ha mindre ansvar och befogenhet än beträffande övrig barnavård.

Här anförda och övriga nackdelar som är förbundna med barnavårdsmanna-institutionen i dess nuvarande form har konstaterats av familjebereidningen i dess år 1967 avslutade utredning och belagts vid utskottets omfattande remissbehandling. Anledning att genom ytterligare utredning fördröja en angelägen reform kan inte anses föreligga. Tvärtom vore det som Kommunförbundet anför i sitt remissyttrande olyckligt om man vid planeringen av socialförvaltningarnas organisation i de nya storkommunerna inte från början har möjlighet att göra den arbetsfördelning som är mest effektiv utan tvingas ta hänsyn till att en grupp barnavårdande personal binds vid vissa arbetsuppgifter.

Som yrkas i motionerna I: 25 av herr *Hansson* m. fl. och II: 27 av fru *Hörnlund* m. fl. och tillstyrks av Kommunförbundet, Socialtjänstemannaförbundet, Föreningen Sveriges socialchefer, Stockholms stads barnavårdsnämnd och praktiskt taget samtliga övriga barnavårdsnämnder som hörts i ärendet bör därför de obligatoriska barnavårdsmannaskapen avskaffas och till barnavårdsnämnderna överföras de uppgifter som nu åvilar barnavårdsmännen. Börds- och underhållsfrågor bör dock obligatoriskt lösas genom nämndens medverkan, lämpligen genom uppdrag till

viss tjänsteman. Därefter bör som motionärerna föreslår nämndens särbehandling av ärendet upphöra. Erforderliga författningsändringar bör inom vederbörande departement kunna utarbetas i sådan tid att förslag om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen och förslag till nya bestämmelser kan föreläggas 1971 års riksdag.

Av ställningstagandet följer att motionerna I: 163 av fru Lilly Ohlsson m. fl. och II: 182 av fröken Bergegren m. fl. inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

dels att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 25 och II: 27 samt med avslag på motionerna I: 163 och II: 182 i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att förslag om avskaffande av barnavårdsmannainstitutionen och till nya bestämmelser i enlighet med vad utskottet anfört föreläggs nästa års riksdag.