

Nr 20

Socialutskottets betänkande i anledning av motion om fosterlega för barn som vistas hos särskilt förordnad förmyndare.

Motionen

I motionen 1973:902 av fru Lundblad (s) och herr Signell (s) yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om sådan ändring i barnavårdslagen att barn under 16 år som vistas hos särskilt förordnad förmyndare skall kunna anses som fosterbarn och därvid erhålla det stöd som kan komma fosterbarn till del.

I motionen pekas på vissa olägenheter som följer av att barn som vistas hos särskilt förordnad förmyndare, som anförtratts vårdnaden om barnet, inte är fosterbarn i barnavårdslagens mening. Motionärerna anför bl. a. att eftersom utbetalning av fosterlega, dvs. ersättning för kostnader för barnets vård, är knuten till barnets vistelse i ett fosterhem, sådan ersättning inte kan utbetalas till en särskilt förordnad förmyndare, trots att barnet ytterst sällan har några större tillgångar eller bidrag som kan ersätta fosterlegan. Motionärerna framhåller att de anser att det borde finnas möjlighet för barnavårdsnämnd att besluta att, om särskilda skäl föreligger, sådant barn som vistas hos särskilt förordnad förmyndare likväl kan anses som fosterbarn. Därmed skulle, påpekas det, rent formella förmyndarskapsförordnanden, som åläggs bl. a. socialvårdstjänstemän för fosterbarn som under långa tider vistats i samma enskilda hem, kunna undvikas och anhöriga till barn, som mist sina föräldrar, skulle också kunna tillförsäkras viss ekonomisk ersättning utöver barnpension om de tog hand om barnet och detta således fick vistas i en miljö som inte var barnet helt främmande.

Gällande bestämmelser m. m.*Vårdnaden om barn*

Bestämmelser om vårdnaden om barn är intagna i föräldrabalken (FB). Vårdnaden om barn innefattar en plikt för vårdnadshavaren att sörja för barnets person och att ge det sorgfälligt uppfostran. Barnet skall erhålla uppehälle och utbildning efter vad som är tillbörligt med hänsyn till föräldrarnas villkor, barnets egna tillgångar och barnets anlag (FB 6:2). Vårdnaden om barn upphör när barnet fyllt 20 år eller ingått äktenskap (FB 6:1 och 12). I viss utsträckning har barnet redan före 20-årsåldern getts behörighet att bestämma i några för vårdnadsfrågan viktiga hänseenden, såsom beträffande bostad och arbete (FB 6:3 andra stycket och 4).

I vårdnaden ingår befogenhet och plikt att, i den omfattning lagen anger, besluta i barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren kan därvid besluta att lämna den rent faktiska vården till annan, exempelvis fosterföräldrar. Därigenom sker ingen ändring i vårdnadshavarens bestämmanderätt för barnet. Det i lagen använda begreppet vårdnad är alltså inte identiskt med den faktiska vården. Vårdnadshavaren kan återta den faktiska vården om barnet, om han finner det lämpligt.

För *barn i äktenskap* är föräldrarna gemensamt vårdnadshavare (FB 6:1). Vid längre tids förhinder för den ene av föräldrarna eller om den ene gör sig skyldig till grovt missbruk eller till grov försummelse vid vårdnadens utövande, är hemfallen åt missbruk av rusgivande medel eller för ett lastbart liv, kan rätten på ansökan av den andre förordna att vårdnaden skall tillkomma endast denne. Sådant förordnande kan ges också på ansökan av barnavårdsman eller på anmälan av allmän åklagare eller barnavårdsnämnd. Är båda föräldrarna för längre tid förhindrade att delta i vårdnaden eller har båda gjort sig skyldiga till någon nyss angiven försummelse, kan rätten överflytta vårdnaden på *särskilt förordnad förmyndare* (FB 6:6).

Upplöses familjegemenskapen skall enligt FB 6:7 rätten förordna vem av föräldrarna som skall ha vårdnaden om barnen eller, om inte alla barnen bör stå under den enes vårdnad, hur de skall fördelas mellan föräldrarna.

Finner rätten det vara med hänsyn till barnens bästa uppenbart, att ingendera av föräldrarna bör utöva vårdnaden, skall denna anförtros åt *särskilt förordnad förmyndare*.

När vårdnaden om barn i äktenskap tillkommer föräldrarna gemensamt och den ene dör, blir den efterlevande ensam vårdnadshavare direkt på grund av lag (FB 6:8). Har vårdnaden vid upplösning av äktenskapet eller i följd av särlevnad tillagts den ene och dör denne, krävs rättens förordnande för den andre att utöva vårdnaden. Sådant förordnande skall ges, såvida inte vårdnaden med hänsyn till barnets bästa finnes böra anförtros åt *särskilt förordnad förmyndare*. Motsvarande gäller om den av föräldrarna som ensam har vårdnaden blir för längre tid förhindrad att utöva vårdnaden eller gör sig skyldig till sådan grov försummelse som kan föranleda att vårdnaden under bestående sammanlevnad tillerkänns den andre. (FB 6:9).

För *barn utom äktenskap* gäller enligt FB 6:12 första stycket att det står under moderns vårdnad. Under vissa förutsättningar kan vårdnaden genom beslut av rätten överföras till fadern.

Om den av föräldrarna som har vårdnaden om barnet för längre tid är förhindrad att utöva vårdnaden eller gör sig skyldig till försummelse vid vårdnadens utövande m. m. skall rätten på ansökan av den andre föräldern eller på anmälan av allmän åklagare eller barnavårdsnämnd förordna den andre föräldern att utöva vårdnaden, såvida inte vårdnaden med hänsyn till barnets bästa bör anförtros åt *särskilt förordnad förmyndare*. Motsvarande gäller om den ene av föräldrarna dör (FB 6:12 andra stycket).

Av rätten meddelade beslut i vårdnadsfrågor kan omprövas när väsentligt ändrade förhållanden påkallar det (FB 6:13).

Vårdnaden är att skilja från *förmynderskapet*, vilket avser förvaltningen av barnets egendom, till den del denna inte tillkommer barnet självt eller annan, samt befogenheten att företräda barnet i andra angelägenheter än som rör dess person. I lagen har de båda funktionerna emellertid i princip kopplats samman. För underårigt barn i äktenskap är sålunda enligt huvudregeln föräldrarna gemensamt förmyndare (FB 11:1 första stycket) och för barn utom äktenskap är modern förmyndare (FB 11:2 första punkten). Förordnas att vårdnaden om barn i äktenskap skall tillkomma endast den ene av föräldrarna eller överflyttas vårdnaden om barn utom äktenskap på fadern, blir den sålunda utsedde vårdnadshavaren också ensam förmyndare (FB 11:1 andra stycket och 2 andra punkten). Man brukar i sammanhanget tala om föräldrars legala förmynderskap. Också en legal förmyndare kan entledigas, om han prövas vara olämplig såsom förmyndare (FB 11:9). Om rätten i sådant fall inte förordnar att även vårdnaden skall överflyttas på den särskilt förordnade förmyndaren, kommer vårdnaden och förmynderskapet att fortsättningsvis utövas av olika personer. Motsvarande gäller om en av flera särskilt förordnade förmyndare endast skall ha vårdnaden om barnet och befriats från skyldigheten att delta i handhavandet av barnets övriga angelägenheter (FB 13:8 andra stycket andra punkten). Lagen ger större möjlighet att låta förmynderskapet utövas gemensamt än vårdnaden. Endast föräldrar till barn i äktenskap kan utöva vårdnaden gemensamt. Lagens reglering bygger härvid på förutsättningen att föräldrarna sammanlever.

I föräldrabalken har meddelats närmare bestämmelser om förmyndares plikter och om tillsyn över förmyndares förvaltning. Tillsynen utövas i första hand av kommunalt valda *överförmyndare*, vilka i sin tur står under tillsyn av *förmynderskapsdomstolen*.

För sitt arbete äger förmyndaren att av den omyndiges egendom uppbära skäligt *arvode*, dock högst fem procent av den omyndiges behållna årsinkomst. Förmynderskapsdomstolen kan i vissa fall fastställa högre ersättning. Arvode kan inte utgå för arbete som förmyndaren lagt ned på den omyndiges personliga omvårdnad. Arvode tillkommer ej heller legal förmyndare (föräldrar) såvida inte rätten med hänsyn till särskilda omständigheter tillåter detta.

Utplacering av barn i enskilt hem genom barnavårdsnämnd m. m.

Utplacering av barn i enskilt hem genom barnavårdsnämnd förekommer inom ramen för omhändertagande av barn för samhällsvård.

Barnavårdsnämnd eller i förekommande fall social centralnämnd eller social distriktsnämnd — skall enligt 25 § barnavårdslagen (1960:97, efter ändringar omtryckt 1971:308) ingripa då missförhållanden föreligger i underårigs miljö eller beteende. Barnavårdsnämnd skall i första

hand tillgripa förebyggande åtgärder, såsom hjälpåtgärder, varning, föreskrifter rörande levnadsförhållanden och övervakning. Om hjälpåtgärder bedöms som gagnlösa eller i det särskilda fallet visat sig ineffektiva, kan barnavårdsnämnd omhänderta den underårige för samhällsvård.

Omhändertagande för samhällsvård kan vidare komma i fråga i följande fall. Om någon som inte fyllt aderton år behöver vård och fostran på grund av att föräldrarna avlidit eller övergivit honom, kan barnavårdsnämnden, om behovet av vård och fostran inte tillgodoses på annat sätt, omhänderta honom för samhällsvård (31 § första stycket barnavårdslagen). Är någon som inte fyllt aderton år i behov av specialvård eller annan vård och fostran utom hemmet på grund av att föräldrarna inte kan bereda honom sådan vård eller eljest underlåter att tillfredsställande sörja för honom, kan barnavårdsnämnden, om behovet inte tillgodoses på annat sätt, på begäran av föräldrarna eller med deras samtycke omhänderta honom för samhällsvård (31 § andra stycket barnavårdslagen).

Den som omhändertagits för samhällsvård skall överlämnas till enskilt hem eller placeras i lämplig anstalt. I första hand skall vård i enskilt hem ifrågakomma. Med enskilt hem avses inte den omhändertagnes eget hem. Den som omhändertagits på grund av sitt eget beteende kan intagas i ungdomsvårdsskola efter beslut av socialstyrelsen på ansökan av barnavårdsnämnd.

För barn, som för samhällsvård utplaceras i enskilt hem, betalar barnavårdsnämnden (kommunen) ersättning (fosterlega) till hemmet efter överenskommelse med detsamma.

Placering av barn i annat enskilt hem än hos föräldrarna förekommer också på grund av privata överenskommelser mellan barnets föräldrar och hemmet. Ersättningen för vården betalas därvid inte av barnavårdsnämnd utan är en fråga om vilken föräldrarna och det enskilda hemmet avtalar.

Enligt den officiella statistiken var per den 31 december 1968 sammanlagt något fler än 20 000 barn och ungdomar omhändertagna för samhällsvård. Av dessa var ca 15 000 placerade i enskilda hem. Fosterbarnsutredningen, om vilken utredning närmare uppgifter lämnas i det följande, fann i sina undersökningar år 1970 att ca 17 000 barn var placerade i fosterhem. Drygt tre fjärdedelar av detta antal barn var omhändertagna för samhällsvård och närmare en fjärdedel var placerade på grund av privata överenskommelser mellan barnens föräldrar och fosterhemmen.

I barnavårdslagen har meddelats särskilda bestämmelser beträffande vård av barn under sexton år, som vårdas och fostras i annat enskilt hem än hos föräldrarna eller särskilt förordnad förmyndare vilken har vårdnaden om barnet. Sådant barn benämnes i 46 § barnavårdslagen fosterbarn, och de aktuella bestämmelserna återfinns i 7 kap. med rubriken Fosterbarnsvård m. m. Föreskrifter ges där om tillstånd för mottagande av fosterbarn och om tillsyn över fosterhem m. m. Både

privata placeringar och placeringar genom barnavårdsnämnd såsom en form av samhällsvård är underkastade dessa bestämmelser.

Liksom den för samhällsvård omhändertagne inte kan vara utplacerad i sitt eget hem hos föräldrarna kan den som är omhändertagen för samhällsvård och för vilken vårdnaden åvilar särskilt förordnad förmyndare inte vara utplacerad hos sådan förmyndare. I fall som nu nämnts fostras barnet av vårdnadshavarna och kan då inte anses vara omhändertaget för samhällsvård. Om vårdnaden för ett för samhällsvård omhändertaget barn, som är utplacerat hos fosterföräldrar, överflyttas från föräldrarna till fosterföräldrarna som särskilt förordnade förmyndare, måste således samhällsvården upphöra. Detta får bl. a. till följd att barnavårdsnämnden inte längre utger ersättning (fosterlega) till hemmet och att de särskilda reglerna i 7 kap. barnavårdslagen om tillsyn över fosterhemmet m. m. inte längre är tillämpliga. Vid bortfall av ersättningen från barnavårdsnämnden till fosterhemmet kan i stället socialhjälp för barnet ifrågakomma, om föräldrarna inte erlägger underhållsbidrag, som täcker kostnaderna för barnets uppehälle och fostran.

Utöver de bidrag till barnets uppehälle och fostran som i form av fosterlega kan utgå till hem, vari barn utplacerats för samhällsvård, eller i form av underhållsbidrag och/eller socialhjälp kan utgå, då särskilt förordnad förmyndare har vårdnaden om barnet, kan komma allmänt barnbidrag, bidragsförskott, barnpension, statligt bostadstillägg och kommunalt bostadstillägg.

Normer beträffande ersättning för samhällsvård i enskilt hem m. m.

Svenska kommunförbundet har i april 1972 beslutat rekommendera barnavårdsnämnderna att för år 1973 såsom lägsta ersättning för vård i enskilt hem av barn som omhändertagits jämlikt barnavårdslagen utge ett belopp som motsvarar 90 procent av det vid ingången av år 1973 gällande basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (Svenska kommunförbundets cirkulär 21.4.1972 nr 38/72). Nämda basbelopp utgjorde vid ingången av år 1973 7 300 kr. innebärande att såsom lägsta ersättning rekommenderades för år 1973 ett belopp av 6 570 kr. eller efter viss avrundning 550 kr. per månad. I tillämpningsanvisningar till rekommendationen har Kommunförbundet anfört att det av olika skäl ofta är erforderligt att avtala högre – och inte sällan väsentligt högre ersättningsbelopp än vad som rekommenderats. En viktig anledning anges vara, att den otillräckliga tillgången på fosterhem lett till en fortgående höjning av den allmänna ersättningsnivån. Kommunförbundet anför vidare i anvisningarna att det varken torde vara möjligt eller erforderligt att uttömmande ange vilka förhållanden som bör kunna föranleda högre ersättning men anger dock tre huvudgrupper av skäl, nämligen omständigheter som hänför sig till barnet, omständigheter som hänför sig till fosterhemmet samt vårdtidens längd (tillfällig vård). I anvisningarna rekommenderas vidare barnavårdsnämnderna att vid sidan av de fasta

ersättningarna ersätta fosterföräldrarna för vissa kostnader, nämligen för läkarvård, läkemedel m. m., tandvård, fickpengar, särskild kostnadskrävande utrustning (exempelvis säng och sängutrustning, cykel, moped, sportutrustning) samt resekostnader i samband med läkar- och tandläkarvård m. m.

Kommun kan under vissa förutsättningar få ersättning för utgifter för samhällsvård av annan kommun, av staten, av barnet självt eller av dess föräldrar eller adoptivföräldrar enligt bestämmelser i (10 kap.) barnavårdslagen om kommuns rätt till ersättning för vissa vårdkostnader. Kommun som haft utgifter för samhällsvård för barn som är mantals-skrivet i annan kommun kan sålunda återsöka kostnaderna från mantals-skrivningskommunen. Dylika utgifter för barn som inte är svensk medborgare kan återsökas från staten. Kommun är berättigad att som ersättning för kostnader för samhällsvård uppbära underhållsbidrag eller annan periodiskt utgående förmån som tillkommer barnet eller kräva ersättning av egendom som tillhör barnet. För barn som inte fyllt sexton år har kommun rätt till ersättning av föräldrar eller adoptivföräldrar.

Ersättning från staten utgår endast i den mån gottgörelse inte kan uttagas av barnet självt, dess föräldrar eller adoptivföräldrar.

Såväl ersättningen från annan kommun som ersättningen från staten utgår med det belopp, vartill åtgärds kommunens kostnader för värden "skäligen" kan uppskattas.

Den sammanlagda ersättning som kommun får uttaga från barnet och dess föräldrar får dock under inga förhållanden överstiga ett visst belopp per år, vilket belopp fastställs av Kungl. Maj:t. Enligt kungörelsen (1964:344) om det högsta ersättningsbelopp, som må uttagas enligt 72 § barnavårdslagen, utgör detta belopp 2 500 kr. per år. Har barnet fyllt sexton år och har inkomst av eget arbete får uttagas ytterligare 1 200 kr. per år.

Utredningar

Den med stöd av ett Kungl. Maj:ts bemyndigande år 1964 tillkallade *förmyndarskapsutredningen* (Ju 1966:60), vilken år 1970 slutförde sitt uppdrag, avgav år 1970 till chefen för justitiedepartementet ett betänkande *Förmyndarskap* (SOU 1970:67) med förslag till vissa ändringar i föräldrabalken m. fl. författningar. Utredningen föreslog att allt arbete som en förmyndare utför bör ersättas. Undantag bör endast göras beträffande ersättning åt legal förmyndare. Arvodet bör enligt utredningen i princip utgå av den omyndiges medel. Om dennes ekonomiska ställning skulle vara sådan att ett uttagande av förmyndararvode skulle bli alltför betungande, bör ersättningen enligt utredningen utgå av allmänna medel. Utredningens betänkande har remissbehandlats.

Socialutredningen (S 1969:29) har i uppdrag att göra en allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen omfattande bl. a. barnavårdslagen. I direktiven erinras bl. a. om att 1967 års riksdag (2LU 1967:51)

hemställt om utredning av barnavårdslagens bestämmelser om omhändertagande av barn för samhällsvård.

Fosterbarnsutredningen (S 1970:30) har i uppdrag att utreda vissa frågor beträffande vården av barn och ungdomar i fosterhem, barnhem och andra barnavårdande institutioner. I direktiven anges att utredningen bl. a. skall ta upp frågor rörande vård i enskilda hem jämfört med vård på barnavårdande institutioner och att nuvarande former för och omfattningen av fosterhemsverksamheten skall kartläggas.

Fosterbarnsutredningen har bl. a. genomfört två enkätundersökningar avseende kommunernas fosterbarnsvård och en intervjuundersökning med fosterföräldrar.

Utskottet

I motionen 1973:902 tas upp frågan om ersättning (fosterlega) för barn, som varit omhändertagna för samhällsvård och utplacerade hos fosterföräldrar men beträffande vilka vårdnaden överflyttats till fosterföräldrarna som särskilt förordnade förmyndare.

Vårdnaden om barn innefattar enligt föräldrabalken en plikt för vårdnadshavaren att sörja för barnets person och att ge det en sorgfällig uppfostran. Vårdnaden åvilar föräldrarna eller förälder. I vissa fall, såsom t. ex. om föräldrarna avlidit, kan emellertid vårdnaden genom beslut av rätten överflyttas till särskilt förordnad förmyndare. Den faktiska vården om barn kan överlämnas till fosterföräldrar genom frivillig överenskommelse mellan dessa och vårdnadshavarna eller i samband med att barnet med stöd av bestämmelser i barnavårdslagen (1960:97) av barnavårdsnämnd omhändertas för samhällsvård.

Barn, som omhändertas för samhällsvård, skall i första hand utplaceras i enskilt hem, i andra hand i anstalt. För barn som utplaceras i enskilt hem betalar barnavårdsnämnden fosterlega till fosterföräldrarna.

Om vårdnaden för barn, som är omhändertaget för samhällsvård och utplacerat i enskilt hem, överflyttas till fosterföräldrarna som särskilt förordnade förmyndare, upphör samhällsvården. Detta får till följd att barnavårdsnämnden inte längre kan utge fosterlega.

Det yrkande som framställs i motionen syftar till att barnavårdslagen skall ändras så att fosterlega kan utgå för barn som vistas hos särskilt förordnad förmyndare, vilken har vårdnaden om barnet. Motionärerna påpekar att genom en sådan ändring rent formella förmynderskap som tilläggs andra personer än fosterföräldrar — exempelvis socialvårdstjänstemän — skulle kunna undvikas samt att anhöriga till barn som mist sina föräldrar skulle kunna tillförsäkras viss ekonomisk ersättning om de tar hand om barnet och detta således får vistas i en miljö som inte är barnet helt främmande.

De omständigheter motionärerna åberopat som skäl för en ändring av barnavårdslagen, såvitt avser möjligheterna för barnavårdsnämnd att utge

fosterlega, är enligt utskottets mening viktiga och talar för en översyn av lagen i angivna avseende. I sammanhanget måste emellertid beaktas det utredningsarbete, som pågår inom fosterbarnsutredningen och socialutredningen. Utskottet, som inhämtat att fosterbarnsutredningen kommer att avge sitt betänkande före årsskiftet, är med hänsyn till utredningsarbetet inte berett att för närvarande ta något initiativ till en sådan översyn som aktualiserats genom motionen. Motionen bör därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1973:902.

Stockholm den 16 oktober 1973

På socialutskottets vägnar

GÖRAN KARLSSON

Närvarande: herrar Karlsson i Huskvarna (s), Gustavsson i Alvesta (c), Svensson i Kungälv (s), Hamrin (fp), Dahlberg (s)*, Larsson i Öskevik (c), fru Sigurdsen (s)*, herrar Johnsson i Blentarp (s), Andreasson (c), Nordberg (s), Akerlind (m), Romanus (fp), Nilsson i Växjö (s), Nisser (m) och Hagberg (vpk).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.