

Den nya svenska barnavårdslagstiftningen.

AV RAGNAR v. KOCH.

Före 1902 fanns i Sverige ingen barnavårdslagstiftning i egentlig mening. De stadganden, som meddelats till skydd för barn, voro spridda i ett flertal olika författningar, vilka huvudsakligen hade andra syften och avsågo även andra än barn. 1902 togs emellertid ett första, betydelsefullt steg på barnavårdslagstiftningens område genom tillkomsten av lagarna om uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn samt om fosterbarns vård. Samtidigt genomfördes betydelsefulla ändringar i strafflagstiftningen, genom vilka möjlighet öppnades för domstolarna att i vissa fall, då personer i åldern 15—18 år dömdes till straff, utbyta straffet mot uppfostran i allmän uppfostringsanstalt.

Genom de sålunda samtidigt tillkomna lagarna angående behandling av vilsekommen och skyddsbehövande ungdom av olika slag vann man emellertid icke en lösning, som kunde anses tillfredsställande vare sig ur organisatorisk eller ur materiell synpunkt. Först och främst är att beklaga den skarpa skillnad, som gjordes mellan å ena sidan den straffmyndiga ungdom, vilken begått brott, och å andra sidan den ungdom, som förfallit till vanart utan att hava gjort sig skyldig till brottslig gärning eller före straffmyndighetsålderns uppnående begått gärning, som, begången av äldre, varit belagd med straff. Den förra kategorien ställes inför allmän domstol, den senare omhändertages av den kommunala barnavårdsmyndighe-

ten, barnavårdsnämnden; ungdom av dessa båda olika kategorier sändes till olika slags anstalter (allmänna uppfostringsanstalter och skyddshem), mellan vilka samarbete icke äger rum och som till och med sortera under olika statsdepartement. Från socialt erfaret liksom från psykiatriskt och även från kriminalistiskt håll framhålles det emellertid, att denna skarpa åtskillnad icke är rationell, det kan i själva verket sällan konstateras någon artskillnad mellan dessa båda kategorier av ungdom. Det väsentliga i det ena som det andra fallet är själva asocialiteten, det är denna, som skall bekämpas, behandlingsmetoden bör i stort sett vara densamma, vare sig brottslig handling blivit begånngen eller ej.

I »Principerna för en strafflagsreform I« har professor Thyren behandlat frågan om ett särskilt organ för omsorgen om vårdslösad, vanartad och brottslig ungdom och därvid gjort följande uttalande:

»Vid den utomordentliga betydelse, som kampen mot ungdomskriminaliteten har i alla utvecklade kulturstater, en betydelse som ökas med industrialismen, är det högst önskvärt, att det finnes organ, som, varlt inom sitt område, hava en fullständig överblick både över de svaga punkterna och över de i varje ögonblick till buds stående medlen: uppsikt i allmänhet över det sätt, varpå uppfostran utövas och övervakande av varjehanda förhållanden i samhället (förströelsemedel o. s. v.), som enligt erfarenheten ofta genom missbruk och urartning kunna bliva det uppväxande släktet till skada; vid varje tydlig yttring av vanart och vid brott, begånngen av minderårig, noggrann undersökning såväl av den minderårige själv som av hans miljö; uppsikt, jämte målsmannen, över den minderårige, där sådant beslutits; efter villkorlig dom, uppsikt under prøvotiden; uppsökande av privata hem, villiga och lämpliga att mottaga de minderårige, för vilka dylik åtgärd befunnits passande; uppsikt över den minderåriges beteende i detta nya hem; samverkan, för vad angår de till organets område hörande minderårige, med uppfostrings- och straffanstalter, särskilt genom att i förväg bereda plats åt den som skall frigivas; uppsikt över den frigivne under

prövotiden. Utan allvarlig men stödjande, icke frånstötande uppsikt på alla dessa punkter är systemet föga värt, och ju sorgfälligare uppsikt, desto bättre resultat är att förvänta. Åtminstone uti städer och industricentra — på den rena landsbygden är frågan oftast ingalunda av samma praktiska betydelse — böra ifrågavarande organ uteslutande hava denna uppgift: omsorg om vårdslösad, vanartig och brottslig ungdom. För en vanlig domstol med dess mångskiftande göromål lämpar den sig alldeles icke; icke ens för en kriminaldomstol, som i alla fall skulle ha att göra med alla slags brottmål, och vars verksamhets tyngdpunkt svårligen skulle komma att falla inom förevarande område. Att samma organ, som förordnar om undersökning och uppsikt i alla de nämnda fallen och har överinseende däröver, även har befogenhet att, i svåra fall, ådöma stränga straff, så länge brottslingen befinner sig inom minderårighetsgränsen, synes så mycket mindre böra väcka betänklighet, som härigenom organets auktoritet gentemot vederbörande väsentligen stärkes. Denna omfattande samhällsfrågas alla trådar måste samlas i en stark hand, om en tillfredsställande lösning skall bliva möjlig.

Det är ett intressant framtidsprojekt, som här skisserats. Antagligen skulle dock dess realiserande i Sverige stöta på stora svårigheter. I sammanhang med den år 1924 antagna lagen om samhällets barnavård har i varje fall en så omfattande reform icke kunnat förverkligas, utan den rådande skillnaden i behandlingen av å ena sidan den brottsliga och å andra sidan den vanartade men icke brottsliga ungdomen har i stort sett bibehållits. En viss förbindelse mellan de olika slagen av uppfostringsanstalter har emellertid öppnats genom en bestämmelse, att av barnavårdsnämnd omhändertagna svårt vanartade, som intagits i skyddshem, må, om de uppnått 15 år, kunna överlämnas till sådan allmän uppfostringsanstalt, som hittills endast mottagit minderåriga förbrytare.

Om sålunda lagstiftningen angående minderåriga förbrytares behandling icke berörts av 1924 års barnavårdsreform, så har däremot den samhälleliga barnavården i övrigt gjorts till föremål för en stark omorganisation. Un-

der det att förut denna barnavård varit splittrad mellan tre särskilda kommunala myndigheter — skolmyndigheten (undantagsvis särskilt tillsatt barnavårdsnämnd), hälsovårdsnämnden och fattigvårdsstyrelsen — har genom den nya lagen behandlingen av de barn, som äro vanartade eller i fara att bliva det, av de barn, som äro misshandlade, vanvårdade eller eljest stadda i fara till liv eller hälsa, samt av de fattiga barn, som sakna hem eller ej kunna vårdas i sina hem, ävensom fosterbarnskontrollen anförtratts åt en i regel särskilt tillsatt barnavårdsmyndighet, barnavårdsnämnden. Bestämmelserna om hela denna verksamhet ha sammanförts i en enda lag.

Den verksamhet, som sålunda centraliserats hos barnavårdsnämnden, är såsom synes av ganska stor omfattning, vartill kommer, att nämnden även skall handhava vissa betydelsefulla uppgifter enligt den under det senaste decenniet tillkomna familjerättsliga lagstiftningen, framförallt enligt lagen om barn utom äktenskap. Såsom ovan antytts skall däremot behandlingen av personer mellan 15 och 18 år, som begått brott, kvarligga hos domstolarna. Och understödsverksamheten beträffande barn i hemmet skall fortfarande omhänderhavas av fattigvårdsstyrelsen.

Frågan om centralisering av barnavårdsverksamheten till en enda barnavårdsmyndighet är eller har varit i hög grad aktuell även i flera andra länder. I Tyskland har genom 1922 års lag om ungdomsvård en betydande centralisering åstadkommits, och barnavårdsbestämmelserna ha i stor omfattning sammanförts i en gemensam lag; stadganden om minderåriga förbrytare ha dock meddelats i en särskild lag av år 1923. I Finland och Norge föreligga förslag till en liknande centralisering, och i Danmark har som bekant en dylik varit påtänkt men ej genomförts i den nya lagstiftningen av 1922 och 1923, ehuru en viss möjlighet öppnats att anlita vergerådet även för tillsyn över fosterbarn m. fl.

I olikhet mot den nya danska vergerådslagen föreskri-

ver den svenska lagen, att vissa personer med särskilda kvalifikationer skola vara ledamöter av barnavårdsnämnden, nämligen en ledamot av fattigvårdsstyrelsen, en präst, en lärare och i vissa kommuner en läkare; därjämte skola finnas minst två fritt valda ledamöter. Minst en af ledamöterna skall vara kvinna. Där så lämpligen kan ske, bör juridisk sakkunskap vara företrädd inom nämnden. Med dessa bestämmelser har man velat skapa garantier för en sammansättning av nämnden, som skall göra den kompetent för dess omfattande och skiftande verksamhet.

Af stor betydelse är att området för det allmännas ingripande avsevärt utvidgats, främst genom att beivrandet även av kroppslig vanvård och misshandel av barn, som vistas i föräldrahemmet, lagts under barnavårdsnämnden samt genom att den åldersgräns, intill vilken ingripande på grund av vanart kan äga rum, höjts till 18 år, såsom redan skett i Danmark. Eftersom straffmyndighetsåldern alljämt är 15 år, kan det på grund av nämnda höjning någon gång tänkas uppstå tvekan, huruvida domstol eller barnavårdsnämnd bör ingripa. I Sverige har man ej liksom i Danmark och Norge överlätit åt åklagaren att avgöra, om åtal för brott, som begåtts av minderårig, skall ske eller fallet hänskjutas till barnavårdsmyndigheten, men det har lämnats öppet för denna att, då åtal ej kommer till stånd — på grund av att brott ej kommit till åklagarens kännedom eller att under enskilt åtal hörande brott ej åtalas av målsäganden — behandla barnet enligt barnavårdslagen, om brottet är ett utslag av vanart. Möjligen komma på detta sätt en del fall, som hittills lämnats obeivrade eller handlagts av domstol enligt strafflagen, att bli föremål för barnavårdsnämndens ingripande.

I sammanhang med höjningen av åldern för ingripande på grund af vanart har man beaktat behovet av specialisering i skyddshemsvården. För att förebygga att relativt ofördärvade barn demoraliseras av äldre eller mera förhärdade kamrater har nämligen föreskrivits, att barn, vilka

på grund av sin ålder eller vanartens beskaffenhet icke lämpligen kunna uppfostras i skyddshem, avsedda för andra barn, böra intagas i särskilda, av staten eller annan upprättade skyddshem eller avdelningar av sådana. Dylika skyddshem komma att inrättas av vissa högt kvalificerade filantropiska institutioner.

Fosterbarnskontrollen har hittills i Sverige varit illa tillgodosedd. Till stor del har detta berott på en olämplig organisation. Denna kontroll har i regel varit anförtrodd åt hälsovårdsnämnden, vilket icke visat sig vara en lycklig anordning. Lagens bestämmelser om fosterbarnskontrollen hava nämligen i stora delar av landet kommit att slanna på papperet. Genom att nu anförtro denna uppgift åt den speciella barnavårdsmyndigheten, i vilken även den medicinska sakkunskapen åtminstone på mera lättbyggda orter kommer att vara företrädd, hoppas man kunna åstadkomma en livligare och effektivare kontroll. Därjämte har genom ett väsentligt utvidgat fosterbarnsbegrepp området för kontrollen betydligt ökat. Såsom fosterbarn skall hädanefter anses barn under 16 år, som mot ersättning fostras hos annan än föräldrarna eller särskilt förordnad förmyndare, vilken har vårdnaden om barnet, samt, även om ersättning ej utgår, barn i nämnda ålder, intagna i barnhem. Barnavårdsnämnden äger, då särskilda omständigheter därtill föranleda, förordna, att även barn, som ej falla under nämnda definition på fosterbarn, skola tills vidare anses såsom sådana. Det nya fosterbarnsbegreppet innebär bl. a. en höjning av åldersgränsen från 7 till 16 år. Det är givet, att beträffande de nya årsgrupper, som nu komma in under fosterbarnskontrollen, uppfostringsynpunkten blir ännu mer framträdande än i fråga om de yngre barnen. En synnerligen maktpåliggande uppgift har härigenom lagts på barnavårdsnämnden, som dock härutinnan bör kunna påräkna en värdefull hjälp av de barnavårdsmän, vilka enligt lagen om barn utom äktenskap skola tillsättas för alla sådana barn. — Frågan om

koncessionstvång, d. v. s. förbud att mottaga fosterbarn utan att myndighet på förhand lämnat tillstånd därtill, har livligt diskuterats, men sådant tvång har ej införts genom den nya lagen.

Av stor betydelse för att få lagen efterlevd äro helt visst lagens bestämmelser om inspektion över barnavården. Denna inspektion, förenad med rådgivande och upplysande verksamhet, har anförtrotts åt de konsulenter, vilka redan omhänderha en motsvarande verksamhet beträffande fattigvården, varjämte en i socialdepartementet placerad ämbetsman, statens inspektör för fattigvård och barnavård, har att beträffande riket i dess helhet övervaka barnavården och befordra dess utveckling.

Föräldrarna hava gjorts ersättningsskyldiga för sina av barnavårdsnämnden omhändertagna barn. Försumma de sin underhållsskyldighet, så att det allmänna måste ingripa, kan arbete föreläggas dem i arbetshem eller annorstädes. Detta system har redan med framgång tillämpats inom fattigvården; i många fall har ett arbetsföreläggande visat sig äga förmåga att bryta den tredskandes vilja. I den nya barnavårdslagen har man emellertid gått ett steg längre. I sådana fall, då trots försummelse av försörjningsplikt varken fattigvård utgått eller barnet omhändertagits av det allmänna, har det framstått såsom synnerligen stötande, att den försumlige ofta lyckats på ett eller annat sätt undgå att utgiva i laga ordning fastställt försörjningsbidrag. Att det allmänna ej ingripit i dylika fall har berott på, att den andra av föräldrarna, i regel modern, lyckats förtjäna så pass mycket, som erfordrats för eget och barnets uppehälle, men givet är, att i många sådana fall civillagens bestämmelse om att barnet skall äga åtnjuta »uppehälle och uppfostran, efter ty med avseende å båda föräldrarnas villkor må anses skäligt» icke blivit uppfyllt. För att råda bot på detta missförhållande har i den nya lagen stadgats, att om någon genom dom eller laga avtal är pliktig att utgiva underhållsbidrag till sitt barn, som ej fyllt 16 år,

men av lättja eller liknöjdhet underlåter att fullgöra denna plikt och härigenom föranleder sådan försämring av det uppehälle och den uppfostran, som lagligen tillkomma barnet, att särskild åtgärd prövas påkallad för att framtinga underhållsskyldighetens fullgörande, arbetsföreläggande kan meddelas den försumlige. Denna metod för framtingande av underhållsskyldighetens fullgörande har valts i stället för att stadga straff för försummelse av underhållsplikt, en utväg, som även varit ifrågasatt men åtminstone i den form den föreslagits varit ägnad att ingiva vissa betänkligheter och måhända icke heller i fråga om effektivitet kan mäta sig med arbetsföreläggandet.

Jag har nu framhållit några av de viktigaste nyheterna i 1924 års lag om samhällets barnavård och skall icke taga tidskriftens utrymme i anspråk för en redogörelse för lagen i övrigt. Lagen ingår såsom ett betydelsefullt led i det under det senaste decenniet med energi bedrivna arbetet för omdanande av barnavårdslagstiftningen i vidsträckt mening — den civilrättsliga och offentligrättsliga lagstiftningen på hela det stora område, som berör barnen. Här må erinras om 1917 års lagstiftning om barn utom äktenskap och om adoption, om äktenskaplig börd, om införsel i avlöning, pension eller livränta och om förbud för underhållsskyldiga att avflytta, 1918 års fattigvårdslag, som även för barnens del innehåller ur humanitär synpunkt viktiga nyheter, 1918 års stadga angående fortsättningsskolan, vissa 1921 och 1924 genomförda ändringar i lagstiftningen om minderåriga förbrytare, 1924 års lag om förmynderskap. Frågan om understöd åt ankors barn — en verksamhet, som knappast bör vara en fattigvårdens sak — väntar på sin lösning, men 1924 års riksdag har begärt utredning av denna fråga och särskilt antytt, at den borde lösas på pensionsförsäkringens väg. Ett efterbildande av det danska systemet med förskott från det allmänna av bidrag åt mödrar till barn utom äktenskap har haft livliga förespråkare, mot vilka dock invänts,

att ett dylikt system skulle innebära ett försvagande av föräldrarnas känsla av ansvar för sina barn och därför vara ägnat att neutralisera en av huvudvinsterna med 1917 års lagstiftning. I ett nyligen avgivet kommittébetänkande har framlagts ett förslag till lag om modershjälp, avsedd att utgå til alla hjälpbehövande mödrar och deras barn under tiden närmast omkring barnsörden.
