



Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Stockholm den 26 maj 2017

MFoF:s yttrande över betänkandet *Se barnet!* (SOU 2017:6)

Justitiedepartementets diarienummer: Ju2017/01226/L2

Inledning

MFoF välkomnar utredningens förslag som syftar till att sätta barnets bästa i fokus samt stärka barnets rätt att komma till tals och få sina åsikter beaktade. MFoF delar utredningens bedömning av orsakerna till att vårdnadsmålen har ökat sedan 2006 och anser att de förslag som lämnas i betänkandet kan bidra till att stärka barnrättsperspektivet i frågor om vårdnad, boende och umgänge. MFoF anser även att förslagen i viss utsträckning kan medföra att antalet konflikter om barn i domstol kan minska.

MFoF vill dock framhålla att en förutsättning för att ärenden i domstol ska minska är att socialtjänsten har tillräckligt med resurser för att möta de behov som uppstår i och med de förslag som utredningen ger. MFoF anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning analyserat konsekvenserna av förslagen för kommunerna. Förslaget om införande av informationssamtal kommer med stor sannolikhet leda till bl.a. ökad efterfrågan på samarbetssamtal. Det i sig kommer att påverka möjligheten att exempelvis hålla utredningstiden för vårdnadsutredningar till högst fyra månader som föreslås i utredningen.

MFoF vill också lyfta fram vikten av kommunernas förebyggande arbete, som till exempel familjerådgivning, samarbetssamtal och projekt som samverkansteam samt andra föräldrastödjande insatser, för att förhindra att konflikter behöver lösas i domstol. MFoF ser att det finns ett behov av att stärka kommunernas förebyggande arbete.

MFoF tillstyrker samtliga förslag i betänkandet men vill lämna följande kommentarer.

1.1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (20xx:xxx) om informationssamtal med föräldrar i konflikt om barn

MFoF vill erinra om att MFoF idag enbart har bemyndigande att meddela föreskrifter om fastställande av formulär till protokoll enligt 1 § kungörelse (1973:810) om socialnämnds medverkan vid fastställande av faderskap, m.m. För att MFoF ska kunna meddela föreskrifter enligt 5 § i den föreslagna lagen behövs ett särskilt bemyndigande från regeringen. Frågan om hur ett sådant bemyndigande ska vara utformat måste därför övervägas inom ramen för det fortsatta beredningsarbetet.

1.3 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

I 6 kap. 17 a § FB föreslås att om uppgifter om var barnet och båda föräldrarna är folkbokförda är sekretessbelagda har socialtjänsten i samtliga kommuner behörighet att pröva om ett avtal ska godkännas. MFoF har inga invändningar mot förslaget i sak men vill framhålla att en generell behörighet för samtliga kommuner kan medföra en risk för att den enskilde bollas mellan olika kommuner. Ur den enskildes perspektiv kan det därför vara en fördel om en viss kommun pekas ut, till exempel den kommun där barnet närmast dessförinnan var folkbokfört (jfr. förslaget till ändring i 5 kap. 2 § SoF). Vidare anser MFoF att bestämmelsen bör samordnas språkligt med förslaget till ändring i 5 kap. 3 b § socialtjänstlagen.

1.4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

I 5 kap. 3 b § SoL föreslås att om uppgifter om var barnet och båda föräldrarna är folkbokförda är sekretessbelagda kan en förälder begära ett informationssamtal i valfri kommun. MFoF anser att förslaget bör ses över i förhållande till förslaget till ändring i 6 kap. 17 a § FB och 5 kap. 2 § SoF, se kommentaren till 1.3 förslag till lag om ändring i föräldrabalken.

8 Gemensam vårdnad, m.m.

8.4.2 Domstolen ska kunna döma till gemensam vårdnad även om båda föräldrarna motsätter sig det

MFoF delar utredningens uppfattning att det är en viktig markering att domstolen kan döma till gemensam vårdnad även om båda föräldrarna motsätter sig det. Domstolen ska se till barnets bästa. Som utredningen anför kan det finnas fall där gemensam vårdnad är till barnets bästa även om båda föräldrarna motsätter sig den vårdnadsformen. Så kan till exempel vara fallet i en situation där föräldrarnas samarbetsproblem inte är så djupgående över tid utan mer är av separationsrelaterad karaktär. I de fall där familjerätt och domstol bedömer att samarbetssvårigheterna inte är så stora som de framställs i processen kan gemensam vårdnad fungera efter det att föräldrarna har fått en dom. MFoF anser därför att möjligheten för domstolen att döma till gemensam vårdnad även om båda föräldrarna motsätter sig det är ett viktigt steg för att stärka barnrättighetsperspektivet i dessa mål.

8.6 Barns umgänge med någon annan än en förälder

MFoF delar utredningens bedömning att regleringen om att endast socialnämnden är behörig att föra talan om barnets umgänge med någon annan än en förälder bör behållas. MFoF instämmer i att socialnämnden på ett mer objektivt sätt kan överväga om de nackdelar som en process för med sig från barnets synpunkter vägs upp av de fördelar som ett umgänge kan leda till. Det kan finnas en risk för att det blir flera parallella processer i domstol som inte gagnar barnet om annan än socialnämnden kan föra talan.

9.5.4 Kommunerna ska ansvara för informationssamtalen

17.4.2 Närmare om de ekonomiska konsekvenserna av förslaget om informationssamtal

MFoF delar inte utredningens slutsats att den nya arbetsuppgiften att erbjuda informationssamtal sannolikt i sig inte kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna.

MFoF bedömer att utredningen dels har underskattat tidsåtgången för att administrera ett informationssamtal och dels har överskattat hur mycket arbetet med

upplysningar och utredningar kommer att minska. Varje informationssamtal måste både förberedas och avslutas, vilket kräver handläggning och dokumentation enligt bestämmelserna i förvaltningslagen och socialtjänstlagen. Dessutom kan man utgå ifrån att informationssamtalen kommer att medföra en ökad efterfrågan på samarbetsamtal och sannolikt även på andra typer av stöd- och hjälpinsatser för föräldrar och barn, istället för att dessa vänder sig till domstol. Av Stiftelsen Allmänna Barnhusets slutrapport om barnets rättigheter i vårdnadstvister från 2015 framgår att väntetiden för samarbetsamtal varierar mellan tre och trettio veckor.¹ MFoF vill understryka vikten av att kommunerna har resurser för att inom rimlig tid kunna erbjuda föräldrar samarbetsamtal och andra insatser i form av stöd och hjälp, för att undvika att föräldrarna på grund av långa väntetider i kommunerna går vidare och inleder process i domstol.

MFoF ställer sig tveksam till utredningens bedömning att kostnaderna för utbildnings- och informationsinsatser kan finansieras inom befintliga ramar. Som framgår av utredningen ställs samma kompetenskrav på den personal som ska hålla i informationssamtalen som på samtalsledare för samarbetsamtal. MFoF redovisade under 2016 ett regeringsuppdrag om samarbetsamtal. Av kartläggningen som gjordes inom ramen för uppdraget framgår att nästan hälften av alla samtalsledare saknar särskild utbildning för att arbeta med samarbetsamtal. Bristerna har visat sig vara främst inom kris- och konflikthantering, om barns behov och metoder för att samtala med barn. Det framgår vidare att en förutsättning för kommunernas samarbetsamtal ska kunna hålla god kvalitet krävs att samtalsledaren har möjlighet att få utbildning, kompetensutveckling och tillfälle att praktisera samarbetsamtal med en viss regelbundenhet och i en viss omfattning. Det krävs särskild kompetens hos den som håller i samtalet. Om familjerna inte kan få hjälp att hantera krisen försvåras möjligheterna att hitta samarbetsformer och nå samförståndslösningar.² MFoF menar därför att förslaget med informationssamtal sannolikt kommer att innebära kostnader för utbildning av befintlig personal. I och med att MFoF också ser det som sannolikt att informationssamtalen kommer att leda till en ökning av antalet samarbetsamtal, kan extra kostnader tillkomma för utbildning av samtalsledare för samarbetsamtal. Om syftet med utredningens förslag ska kunna uppnås anser MFoF att kommunerna, åtminstone initialt, bör tillföras extra medel.

9.5.12 Behov av utbildning, information och resurser

Förslaget att ge MFoF i uppdrag att samordna utbildningsinsatserna för samtalsledarna bör med hänsyn till myndighetens uppdrag och storlek begränsas till att ta fram och sprida utbildningsmaterial. Utbildningsinsatser bör lämpligast utföras vid högskola eller genom annan lämplig utbildningsform.

11 Barnets bästa och barnets rätt att komma till tals

11.8.5 Våra förslag till lagändringar om barnets rätt att komma till tals och få information

MFoF välkomnar förslagen som går i linje med barnkonventionen. Det är bra att det tydliggörs att barnets *åsikter* ska beaktas även om barnet inte angett en viss vilja eller inställning. Bestämmelsen i barnkonventionen om barnets rätt att komma till tals omfattar även mindre barn. MFoF vill därför poängtera att även små barn ska ges möjlighet att komma till tals. Det är också viktigt att den person som ska tala med barnet har rätt kompetens i form av utbildning och erfarenhet.

¹”Slutrapport - Barnets rättigheter i vårdnadstvister”, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2015, s. 46.

²”Samarbetsamtal. Kartläggning av föräldrars och samtalsledares erfarenheter”, MFoF 2016.

MFoF vill också betona att det är viktigt att domstolen ger socialnämnden rimligt med tid för att hinna tala med barnet under trygga former inför ett interimistiskt beslut.

När det gäller förslaget om att barnet ska ha rätt att uttrycka sina åsikter och sin inställning i frågor om vårdnad, boende och umgänge vid samtal med företrädare för socialnämnden, även om vårdnadshavaren motsätter sig det, är rättigheten beroende av att föräldrarna medverkar till att socialnämnden kan prata med barnet. Om två föräldrar motsätter sig att socialnämnden talar med barnet kan det vara svårt att få till stånd ett sådant samtal. Enligt MFoF:s mening kan dock förslaget leda till en attitydförändring på sikt, att det blir en naturlig del i processen att barnet får komma till tals och att föräldrar ser värdet av det.

11.8.6 Andra tänkbara möjligheter att stärka barnperspektivet

MFoF anser att frågan om hur barnets position kan stärkas i ärenden och mål om vårdnad, boende och umgänge bör analyseras mer djupgående än vad som gjorts i utredningen. MFoF vill understryka det som utredningen nämner, att FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén), i sina slutsatser till Sverige år 2015 menat att rätten att komma till tals är otillräckligt genomförd i praktiken, särskilt när det gäller bl.a. vårdnad, boende och umgänge och utredningar inom socialtjänsten.

Barnrättskommittén rekommenderar Sverige att vidta rättsliga åtgärder som erkänner barnets rätt att komma till tals i rättsliga förfaranden. Av utredningen (s. 294) framgår också att många barn som intervjuats av bl.a. Barnombudsmannen, Rädda Barnen och Barnens rätt i samhället (Bris) upplever att de inte blivit lyssnade på av socialtjänsten och domstol i samband med ärenden som rör vårdnad, boende och umgänge, och att deras vilja inte blivit beaktad. Barn har också berättat att de inte fått tillräcklig information om sina rättigheter och skyldigheter i samband med föräldrars tvister om vårdnad, boende och umgänge.

Reglerna om talerätt i mål om vårdnad, boende och umgänge bygger på uppfattningen att vårdnaden är en rättighet och en skyldighet för föräldrarna. Därför är det normalt bara föräldrarna som är parter och har talerätt i dessa mål. Det finns skäl både för och emot en talerätt för barn. Ett starkt skäl för talerätt är att beslut om vårdnad, boende och umgänge i allra högsta grad berör barnets intressen och en processuell partsställning sträcker sig längre än rätten att komma till tals. Utan talerätt är barnet beroende av att någon annan aktör i processen säkerställer att barnets perspektiv och åsikter förs in i processen³. Ett skäl mot talerätt är att barnets medverkan som part kan medföra negativa konsekvenser för barnet i dess förhållande till föräldrarna. Vad gäller rätten till ett juridiskt biträde för barnet skulle det göra stor skillnad för barns möjligheter att utöva sina rättigheter samtidigt som det finns en risk att ytterligare ett juridiskt biträde förstärker den konfliktsituation som redan finns i ärendet.

Mot bakgrund av de brister som framkommit vad gäller barns rätt att komma till tals i ärenden om vårdnad, boende och umgänge samtidigt som frågan om talerätt och juridiskt biträde för barnet är komplex, anser MFoF att frågan behöver utredas på ett mer genomgripande sätt än vad som gjorts inom ramen för utredningen.

Bör barn höras vid en huvudförhandling i större utsträckning än i dag?

Utredningen anser att möjligheterna att höra barn inför rätten även fortsättningsvis ska användas restriktivt. Argumentet för det är bl.a. att en domstolsmiljö inte är en lämplig miljö för ett barn att komma till tals i. MFoF vill dock understryka att domstolarna, enligt Europarådets Riktlinjer för ett barnvänligt rättsväsende, har ett ansvar för att de barn som ger uttryck för att de vill framföra sina åsikter till domstolen, ges den möjligheten under trygga och barnvänliga former. Enligt riktlinjerna ska bl.a. alla

³ Se bl.a. Cederborg A-C & Warnling-Nerep W (red 2014) Barnrätt. En antologi s. 212 ff.

yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn utbildas i att kommunicera med barn i alla åldrar och utvecklingsstadier samt med barn i utsatta situationer. MFoF anser att önskan att skona barnet från att involveras i domstolsprocessen kan bli en missriktad omsorg då det kan medföra ett sämre beslutsunderlag och därmed minskade möjligheter att uppnå ett beslut som är till barnets bästa. Direkt delaktighet för barn ökar rättssäkerheten och minskar risken för missuppfattningar när barnets åsikter inte förmedlas genom någon annan.

Ett alternativ till att höra barn i rätten kan exempelvis vara att barnets berättelse videodokumenteras av familjerättens handläggare och presenteras för domstolen. På det sättet kan barnet utan att delta vid huvudförhandlingen ändå ges en möjlighet att framföra sina åsikter till den som ska fatta beslutet. Dessutom får domstolen en tydligare bild av barnet och ges också en bättre möjlighet att utföra den mognadsbedömning som ska avgöra barnets autonomi.

Uppdrag till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

MFoF vill tydliggöra att en uppföljning enligt förevarande paragraf aldrig kan göras mot parternas vilja. Det innebär att socialnämnden kan erbjuda en tid för uppföljningssamtal men om föräldrarna inte kommer så finns det ingen ytterligare möjlighet att följa upp domen. Det innebär att bestämmelsen inte medger ”att det säkerställs” att en utvärdering av barnets situation görs efter ett domstolsavgörande, motsvarande vad som till exempel gäller enligt 11 kap. 4 a och b §§ SoL.

MFoF vill här också lyfta fram vikten av att domstolen skriver tydligt motiverade domar för att underlätta förståelsen för hur domstolen argumenterat, och för att eventuellt bidra till att förhindra upprepade processer i domstol. Detta är viktigt inte minst i de fall där domstolen gjort en annan bedömning än vårdnadsutredaren. I de fall där motiveringen är bristfällig, kan det vara svårt för utredaren att kunna förklara domen för barnet och föräldrarna.

12.3.5 Ett regeringsuppdrag till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd

MFoF har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att ta fram ett handläggningsstöd för socialnämndernas arbete med riskbedömningar i ärenden om vårdnad, boende och umgänge. MFoF har påbörjat arbetet och uppdraget ska redovisas senast den 7 maj 2018.

14.6.2 Bör regler om vilken socialnämnd som ska lämna upplysningar respektive verkställa beslut om utredningar och umgängesstöd införas?

MFoF delar utredningens bedömning att det finns ett behov av en reglering av frågan om vilken socialnämnd som ska lämna upplysningar samt verkställa beslut om utredningar och umgängesstöd när någon av parterna har skyddade personuppgifter. Det är angeläget att en sådan utredning tillsätts snarast. Med dagens system finns det en risk för att domstolens val av socialnämnd som ska utföra uppdraget avslöjar var en person med skyddade personuppgifter vistas.

14.6.4 Ytterligare vägledning när det gäller mål med skyddade personuppgifter

MFoF anser att en vägledning för hur arbetet med upplysningar och utredningar om vårdnad, boende eller umgänge bör bedrivas när barnet eller föräldern har skyddade personuppgifter kan bidra till ett mer medvetet utredningsarbete och därmed öka tryggheten för parterna. MFoF har redan påbörjat ett sådant arbete och räknar med att kunna publicera ett ”MFoF informerar” i juli 2017. MFoF vill dock understryka att en

grundläggande förutsättning för att minska risken för att en hemlig vistelseort röjs är att domstolen väljer lämplig socialnämnd för uppdraget. Det är därför viktigt att en sådan utredning som föreslås i 14.6.2 kommer till stånd.

15 Handläggning av mål om vårdnad, boende och umgänge

15.4.9 Våra överväganden och förslag om vårdnads-, boende- och umgängesutredningar

MFoF anser att det är positivt att begränsa utredningstiden för vårdnad-, boende-, och umgängesutredningar eftersom långa handläggningstider innebär en ökad påfrestning för såväl barn som föräldrar. En utredningstid på fyra månader kommer dock i vissa fall bli en utmaning för familjerätterna. En inte ovanlig anledning till att utredningarna drar ut på tiden är att föräldrar uteblir från möten eller lämnar upprepade återbud till erbjudna eller avtalade tider. När orsaken är bristande samarbetsvilja kan en lagfäst utredningstid bidra till att öka respekten för familjerättens utredningsarbete. I de fall anledningen är till exempel sjukdom hos förälder eller barn kan det dock finnas behov av att kunna förlänga utredningstiden. Sjukdom anges emellertid inte som exempel på sådana skäl som kan utgöra grund för förlängning av utredningstiden. Eftersom inställda besök är vanligt förekommande anser MFoF att det behöver föras ett resonemang i förarbetena om vilka situationer som kan få påverka utredningstiden. Det behöver utvecklas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

15.5.6 Våra överväganden och förslag om sekretessbrytande bestämmelser

Utredningen bedömer att det inte finns tillräckligt starka skäl för att föreslå en sekretessbrytande bestämmelse för uppgifter inom hälso- och sjukvården. Som skäl för bedömningen hänvisar utredningen till de argument som 2002 års vårdnadskommitté anförde och framhåller framförallt risken för att föräldrar inte vågar söka vård för sig själva eller sitt barn om det finns risk att information om hälsotillståndet lämnas till en vårdnadsutredning. MFoF anser att frågan kräver en grundligare analys än vad utredningen har gjort.

Utredningen hänvisar till Annika Rejmer med flera författares senaste forskning som bl.a. har undersökt föräldrars mående under pågående vårdnadstvist (s.118). Där framgår att 50 procent av de medelklassföräldrar som ingick i enkätundersökningen och i den fördjupade intervjustudien uppgav att de hade en diagnos i form av psykisk ohälsa och neuropsykiatriska diagnoser. Ytterligare 10 procent av föräldrarna som medverkade i enkätstudien uppgav att de hade en fysisk funktionsnedsättning som påverkade deras vardag.

Av Stiftelsen Allmänna Barnhusets slutrapport ”Barnets rättigheter i vårdnadstvister” framgår att föräldrar som tvistar om vårdnad, boende eller umgänge har en allt svårare problematik och att barnen ofta befinner sig i en mycket svår och utsatt situation. Det framgår också att föräldrarna företrädesvis ifrågasatte varandras föräldra- och samarbetsförmågor på grund av psykisk ohälsa, funktionsnedsättningar eller en missbruks- eller våldspenetrering. I rapporten framhålls att vårdnadsutredarna dock inte har möjlighet att utreda de rekvisit som inte får förbises enligt föräldrabalkens bestämmelser. De har varken befogenhet eller behörighet att utreda om föräldrarna lider av ohälsa eller har funktionsnedsättningar och hur det påverkar deras föräldra- och samarbetsförmåga, och därmed vilka risker barnet kan utsättas för på grund av detta. Enda sättet för vårdnadsutredarna att få ta del av viktig information för att kunna göra en bedömning till barnets bästa är att få föräldrarnas samtycke till

utredningsåtgärder eller samarbeta med barnavårdsutredare, bland annat genom att, vid oro för barnet, göra en anmälan om att barnet misstänks fara illa.⁴

MFoF menar att det många gånger är nödvändigt att ta del av uppgifter från hälso- och sjukvården för att kunna utreda de risker som barn kan utsättas för på grund av föräldrars ohälsa, funktionsnedsättningar och missbruksproblem. Det skulle med största sannolikhet resultera i säkrare riskbedömningar och mer rättssäkra utredningar samt öka möjligheten till beslut som är till barnets bästa. MFoF ser att det finns en intressekonflikt i förhållande till skyddet för patientens integritet och behovet av att värna förtroendet för vården. Vid en avvägning av dessa intressen anser MFoF emellertid att barnrättsperspektivet väger tyngre. MFoF anser mot den bakgrunden att frågan om vilka befogenheter som en vårdnadsutredare ska ha behöver utredas vidare.

15.9.5 Våra överväganden och förslag i frågor om kunskap och kompetens

MFoF delar utredningens bedömning att det behövs en satsning på att stärka kommunernas arbete med att utveckla kompetensen för familjerättssekreterare, och att MFoF är lämplig myndighet för arbetet med att kartlägga hur behovet av utbildningsinsatser för familjerättssekreterare ser ut.

17.4.3 Övriga ekonomiska konsekvenser för staten

MFoF delar inte utredningens bedömning att kostnaderna för de olika uppdragen till MFoF bör kunna finansieras inom befintliga ramar. MFoF är en relativt liten myndighet, och de föreslagna uppdragen är omfattande och kräver till viss del samverkan/samråd med andra myndigheter. MFoF gör bedömningen att myndigheten för de föreslagna uppdragen sammantaget skulle behöva ytterligare medel motsvarande två årsarbetskrafter samt medel för att ta fram och sprida bland annat kunskapsmaterial.

Kristina Svartz
Generaldirektör

Elin Torebring
Föredragande

⁴ ”Slutrapport - Barnets rättigheter i vårdnadstvister”, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2015.