

## **REMISSVAR**

Föreningen Vårdnad Boende Umgänge i Sverige (VBU)

## **YTTRANDE**

**2021-01-29**

**Socialdepartementet**

**103 33 Stockholm**

## **Betänkandet SOU 2020:47**

**Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag**

**Dnr: S2020/06592**

## Sammanfattning

Föreningen Vårdnad Boende Umgänge i Sverige (VBU) tillstyrker förslaget att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor, och att detta ska framgå av lagtexten. Enligt VBU:s erfarenhet är genusbias i stor utsträckning en verklighet inom socialtjänstens bemötande, bedömning och val av insatser. Och socialtjänstens förebyggande arbete är centralt för ambitionen om en hållbar socialtjänst. VBU delar därför utredarens ambition att åstadkomma bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som ges möjlighet till långsiktiga, tidiga och förebyggande insatser.

Utgångspunkten i socialtjänstens arbete bör vara vilka insatser som erbjuds och vad insatserna ska syfta till. Och när det gäller familjerådgivning och liknande insatser anser VBU att det är viktigt att det tydliggörs att insatsen kan även ges till en förälder som begär det, i de fall där ena parten vägrar att delta i insatsen. VBU tillstyrker därför förslaget att bestämmelserna i det aktuella lagrummet omformuleras enligt förslag.

När det gäller kvalitet delar VBU utredarens bedömning att de aktuella bestämmelserna bör omformuleras till att ange att verksamheten inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. VBU anser även att det av vikt för rättssäkerheten att en god kvalitet hålls inom all verksamhet inom socialtjänsten. När det gäller uppföljning anser VBU att nuvarande ordning där socialtjänstlagen inte har uttryckliga krav på uppföljning, inte är tillfredsställande. VBU:s erfarenhet är att det finns brister i socialtjänstens uppföljnings- och kvalitetsarbete. VBU anser därför att uppföljning bör uttryckligen omfattas av lagtexten.

Inte heller när det gäller en kunskapsbaserad socialtjänst är nuvarande ordning tillfredsställande, där socialtjänstlagen inte har uttryckliga krav på att socialtjänstens verksamhet ska baseras på kunskap och beprövad erfarenhet. VBU delar därför utredarens bedömning att det är angeläget att framtidens socialtjänst utvecklas och bygger sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap. VBU anser att det görs genom att arbetet vilar på vetenskaplig grund.

Som utredaren konstaterar gäller kravet på dokumentation idag endast vid handläggning av ärenden och insatser som har föregåtts av beslut. VBU anser att det är av vikt för rättssäkerheten att även insatser av rådgivande och stödjande karaktär inom ramen för familjemål, så som samarbetsamtal, dokumenteras.

När det gäller barnrättsperspektivet anser VBU att det är nödvändigt och ändamålsenligt att lagtexten anpassas till den nya reviderade svenska översättningen av barnkonventionens artikel 3 och 12 inklusive de allmänna kommentarerna 20 och 22. VBU delar utredarens beskrivning att barnets åsikter är en viktig del i bedömningen av barnets bästa. VBU anser dock att barnets åsikter, i vissa fall, bör värderas med försiktighet och vägas in i en helhetsbedömning om barnets bästa.

VBU avstyrker dock förslaget att det ska respekteras om barnet inte vill framföra sina åsikter. VBU anser att den nu gällande bestämmelsen - som ger socialtjänsten möjlighet att klargöra barnets åsikt på annat sätt - tjänar ett syfte när det gäller efterlevnaden av principen om barnets bästa, som uttrycks i barnkonventionens artikel 3, när det gäller vårdnadstvister.

VBU tillstyrker dock förslaget om utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavens samtycke. Det finns det ett stort värde för bedömningen av barnets bästa, av att ett barn i vissa fall kan höras utan vårdnadshavarens samtycke.

# SOU 2020:47

## Hållbar socialtjänst

### En ny socialtjänstlag

*Slutbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst*

#### Del 1

## 7 Socialtjänstens mål

### 7.2.3 Socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor

#### VBU tillstyrker förslaget

Då endast jämlikhet men inte jämställdhet nämns i gällande socialtjänstlag anser VBU att även målet att främja jämställdhet ska framgå av lagtexten så att det blir tydligt för socialtjänsten att även jämställdhet mellan könen ska beaktas vid alla socialtjänstens utredningar, bedömningar och insatser. VBU delar utredningens bedömning att i annat fall riskerar socialtjänsten att bevara och till och med förstärka bristande jämställdhet, och att det idag finns risk för genusbias vid bemötande, bedömning och val av insatser.

Enligt VBU:s erfarenhet finns dock inte enbart en risk för genusbias, utan genusbias i stor utsträckning är en verklighet inom socialtjänstens bemötande, bedömning och val av insatser. Både JO och IVO har t.ex. upprepade gånger riktat kritik mot socialtjänstens utredningar om vårdnad- boende- och umgänge, på grund av bl.a. bristande objektivitet.

VBU delar även utredningens slutsats att arbetet med att uppnå de övergripande målen måste kopplas till ett systematiskt kvalitetsarbete med utgångspunkt i uppföljningar, användning av vetenskap och beprövad erfarenhet samt arbete med normer och värderingar. På detta sätt blir det enligt VBU:s uppfattning möjligt att uppnå en hållbar jämställdhet.

### 7.2.4 Uppdrag om fördjupad beskrivning av genusbias inom socialtjänsten

#### VBU tillstyrker förslaget

VBU delar utredarens bedömning att det behövs en fördjupad beskrivning och analys av de aspekter som definierar genusbias även utifrån socialtjänstens uppdrag, ansvar och förutsättningar. Och en sådan utredning och analys bör rimligen göras av en annan myndighet än socialtjänsten.

### 7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv

#### VBU tillstyrker förslaget

Socialtjänstens förebyggande arbete är centralt för ambitionen om en hållbar socialtjänst. VBU delar därför ambitionen att åstadkomma bättre förutsättningar för en hållbar socialtjänst som ges möjlighet till långsiktiga, tidiga och förebyggande insatser. I detta avseende hänvisar VBU till de förslag med inslag av tidiga och förebyggande insatser som anges i SOU 2017:6 "Se barnet". För att målsättningarna med förslagen i "Se barnet" ska kunna ge önskad effekt, krävs en socialtjänst som har ett förebyggande

perspektiv och arbetar förebyggande, långsiktigt och med tidiga insatser. Och detta gäller särskilt utifrån VBU:s perspektiv det förebyggande arbetet och stödjande insatser som behövs i ärenden om vårdnad, boende och umgänge med barn.

Tidiga och förebyggande insatser kan enligt VBU bidra till att behov av mer ingripande insatser i bästa fall inte behövs och att vårdnadstvister minskar i antal. VBU delar därför utredarens bedömning att ju längre tid det tar innan effektiva insatser och åtgärder sätts in, desto mer fördjupas problemen. Och för att minska framtida behov av insatser och vårdnadstvister behöver socialtjänsten, enligt VBU:s uppfattning, lägga större fokus på förebyggande arbete. Som det är idag är förebyggande arbete inte prioriterat hos socialtjänsten. Det finns därför ett behov av att förebyggande arbete förtydligas i socialtjänstlagen så att socialtjänstens uppdrag och ansvar för förebyggande arbete tydliggörs.

## 8 Lagens inriktning på vissa grupper

### 8.3.4 Bestämmelser som omformuleras för att inriktas på insatser

#### VBU tillstyrker förslaget

VBU delar utredarens bedömning att utgångspunkten i socialtjänstens arbete bör vara vilka insatser som erbjuds och vad insatserna ska syfta till, i stället för nuvarande inriktning på olika målgrupper. Och delar även bedömningen att det är socialnämnden, och inte kommunen, som ska sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal i syfte att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge och få hjälp att träffa avtal i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

När det gäller familjerådgivning och liknande insatser anser VBU att det är viktigt att det tydliggörs att insatsen kan även ges till en förälder som begär det, i de fall där ena parten vägrar att delta i insatsen.

VBU tillstyrker därför förslaget att bestämmelserna i nuvarande 5 kap. 3 § och 9–12 §§ socialtjänstlagen omformuleras enligt förslag.

## 11 Kvalitet inom socialtjänsten

### 11.1.3 Kravet på god kvalitet omformuleras

#### VBU tillstyrker förslaget

När det gäller kvalitet gör socialtjänsten i dag ingen systematisk uppföljning av vårdnads- boende- och umgängesutredningar och de riskbedömningar och rekommendationer som ingår där. I en del fall erbjuds endast ett frivilligt uppföljningssamtal. Detta innebär att socialtjänsten inte ser vilka konsekvenserna blev av den utredning som presenterats och av den rekommendation som lämnats till domstolen.

VBU delar därför utredarens bedömning att de aktuella bestämmelserna bör omformuleras till att ange att verksamheten inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

VBU anser även att det av vikt för rättssäkerheten att en god kvalitet hålls inom all form av myndighetsutövning men även inom övriga insatser inom socialtjänsten, d.v.s. inom all verksamhet inom socialtjänsten. Kvalitetskriterier och metoder för att både mäta, utvärdera och följa upp kvaliteten och olika insatser behöver utvecklas. Och de som får del av insatserna behöver involveras i kvalitetsarbetet. Det

systematiska kvalitetsarbetet behöver vara ständigt pågående. Kvalitetskraven bör utgå från socialstyrelsens kvalitetsindikatorer.

## 12 Uppföljning

### 12.3.3 Krav på uppföljning införs

#### VBU tillstyrker förslaget

VBU anser att nuvarande ordning där socialtjänstlagen inte har uttryckliga krav på uppföljning, inte är tillfredsställande. Det finns ett behov av uppföljning och utvärdering av insatser för att utveckla och förbättra socialtjänstens verksamhet. VBU:s erfarenhet är att det finns brister i socialtjänstens uppföljnings- och kvalitetsarbete. Och VBU delar utredarens bedömning att uppföljning är en nödvändig förutsättning för att säkerställa god kvalitet i socialtjänsten och som underlag till kunskaps- och verksamhetsutveckling. VBU anser därför att uppföljning bör uttryckligen omfattas av lagtexten.

## 14 En kunskapsbaserad socialtjänst

### 14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas

#### 14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

#### VBU tillstyrker förslaget

Inte heller i detta avseende är nuvarande ordning tillfredsställande, där socialtjänstlagen inte har uttryckliga krav på att socialtjänstens verksamhet ska baseras på kunskap och beprövad erfarenhet. Och det saknas vetenskaplig kunskap om vilka utrednings- och bedömningsmetoder samt insatser som är mest lämpade för olika målgrupper. Som det är idag saknas t.ex. samlad kunskap om hur tillförlitliga är de standardiserade bedömningsmetoder som används och hur riskbedömningar bäst kan göras.

VBU delar därför utredarens bedömning att det är angeläget att framtidens socialtjänst utvecklas och bygger sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap. Det som utredaren redovisar om socialstyrelsens fynd att intresset för evidensbaserad praktik bland socialnämndpolitiker vår lågt så sent som 2017, visar med all önskvärd tydlighet att en tydligare lagreglering behövs.

## 17 Insatser utan behovsprövning

### 17.5 Dokumentation och uppföljning

#### 17.5.1 Krav på dokumentation

#### VBU tillstyrker förslaget

Som utredaren konstaterar gäller kravet på dokumentation idag endast vid handläggning av ärenden och insatser som har föregåtts av beslut.

VBU anser att det är av vikt för rättssäkerheten att även insatser av rådgivande och stödjande karaktär inom ramen för familjemål, så som samarbetsamtal, dokumenteras i den del som avser vilka som deltagit i insatsen och resultatet av insatsen. Samt även parternas inställning till samarbete om saker som rör barnet.

Som utredaren även konstaterar blir det utan dokumentation svårt att bedöma om en insats bidrar till positiv utveckling på sikt. Dokumentation gör därför uppföljning möjlig även inom detta område.

VBU anser därför att kravet på dokumentation bör gälla både handläggning av ärenden och genomförande av insatser, oavsett om insatsen ges efter behovsprövning och beslut eller utan behovsprövning.

## 19 Förtydligat barnrättsperspektiv

### 19.2.3 Bestämmelsen om barnets bästa anpassas till barnkonventionens lydelse

#### VBU tillstyrker förslaget

Vad som är barnets bästa måste alltid bedömas i det enskilda fallet. Och det är en bedömning som måste göras utifrån samtliga omständigheter i det aktuella fallet. VBU anser därför att det är nödvändigt och ändamålsenligt att lagtexten i detta avseende anpassas till den nya reviderade svenska översättningen av barnkonventionens artikel 3.1, som formuleringen i förslagets första meningen är hämtad från. Detta även, så som utredaren gör gällande, för att tydliggöra att det är en bedömning som ska göras av vad som är barnets bästa.

När det gäller andra meningen om att vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter, och som kan härledas till barnkonventionens artikel 12, delar VBU utredarens beskrivning att barnets åsikter är en viktig del i bedömningen av barnets bästa. På det sättet är barnkonventionens artikel 3 och 12 direkt sammankopplade med varandra. Och denna koppling framgår av den föreslagna lagtexten. VBU anser dock att barnets åsikter, i vissa fall, bör värderas med försiktighet och vägas in i en helhetsbedömning om barnets bästa. Mer om detta i följande avsnitt.

### 19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras

#### VBU avstyrker förslaget

Av barnkonventionens artikel 12 framgår att barnet ska ges möjlighet att höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet, och att hänsyn ska tas till barnets åsikter utifrån barnets ålder och mognad. Detta är den så kallade principen om barnets rätt till delaktighet. Som utredaren konstaterar framgår av artikel 12 ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter, vilket numera återspeglas i svensk rätt. VBU menar att på samma sätt framgår av artikel 12 inget uttryckligt förbud mot att barnets inställning skall klarläggas på annat sätt, om barnet inte är i stånd att bilda sig åsikter eller om barnet inte vill framföra sina åsikter. Och som utredaren redogör för förtydligades socialtjänstlagen genom lagändring 2013 med nu gällande bestämmelse i 11 kap. 10 § första stycket tredje meningen, som anger att "om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt", men som nu föreslås upphävas.

VBU anser dock att den nu aktuella bestämmelsen tjänar ett syfte när det gäller efterlevnaden av principen om barnets bästa, som uttrycks i barnkonventionens artikel 3, när det gäller vårdnadstvister i allmänhet och infekterade vårdnadstvister i synnerhet (som i forskningen benämns *high conflict cases*).

Yngre barn kan av olika skäl inte vara i stånd att bilda egna åsikter, bl.a. åldern. Och äldre barn kan vara i stånd att bilda egna åsikter men välja att inte framföra dem eller till och med välja att framföra eller omedvetet återge andras åsikter. Men på samma sätt som att för yngre barn bör det vara möjligt att så långt det är möjligt klarlägga barnets inställning på annat sätt, för att på det sättet kunna utreda och

bedöma vad som är bäst för barnet, bör även äldre barns ovilja eller oförmåga att framföra sina åsikter, när det är befogat, belysas utifrån principen om barnets bästa.

Utredarens vilja att harmonisera socialtjänstlagen med bestämmelserna i LSS-lagstiftningen, där barnrättighetsutredningen valt ett annat förhållningssätt, anser VBU inte är förenligt med principen om barnets bästa. Som utredaren redovisar menar barnrättighetsutredningen att om barnet väljer att avstå från att framföra några åsikter, ska det respekteras och inte klarläggas på annat sätt. Utredaren förslår att detta nya förhållningssätt bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet även beträffande socialtjänstlagen.

VBU anser dock att de förhållanden, förutsättningar och behov som råder inom LSS-lagstiftningens tillämpningsområde inte direkt och oproblematiskt kan likställas med de förhållanden, förutsättningar och behov som råder inom socialtjänstlagens tillämpningsområde. Socialtjänstlagen är en bredare lagstiftning och har direkta kopplingar och effekter på andra lagområden, t.ex. föräldrabalken.

Av nämnda balk framgår t.ex. av 6 kap. 19 § andra och fjärde stycket, att innan rätten avgör ett mål om vårdnad, boende eller umgänge ska socialnämnden ges tillfälle att lämna upplysningar, och om det inte är olämpligt ska den som verkställer utredningen försöka klarlägga barnets inställning och redovisa den för rätten samt lämna förslag till beslut. Och av 20 § andra stycket framgår att rätten innan ett (interimistiskt) beslut meddelas kan inhämta upplysningar från socialnämnden i frågan. Innan socialnämnden lämnar upplysningar skall den, om det är lämpligt, höra föräldrarna och barnet.

Socialtjänsten har således en skyldighet att utreda och möjlighet att utifrån föräldrabalkens bestämmelser höra barnet, och även att lämna förslag till beslut. I tillämpningen är sedan socialtjänstens utredningar i regel avgörande för domstolens beslut. Det är därför viktigt för barnets bästa att domstolen får ett allsidigt beslutsunderlag, som även klagör barnets åsikter.

Enlig VBU:s erfarenhet är det inte alls ovanligt i vårdnadsmål, och undantagslöst i infekterade vårdnadstvister, att barn involveras i föräldrarnas konflikt. Barnet förmås av olika skäl eller väljer själv att ta avstånd från den ena föräldern. Detta till följd av lojalitetskonflikt och för att kunna stå ut med konflikten. Och det är inte ovanligt att barn genom otillbörlig påverkan förmås att helt ta avstånd från den andra föräldern. I dessa situationer är det därför viktigt att barnets egna och opåverkade åsikter så långt det är möjligt klarläggs. Detta kan t.ex. göras genom samtal med den andre föräldern, skolan eller andra professionella aktörer som har haft kontakt med barnet. Och i syfte att ta fram ett underlag som i högre grad säkerställer ett beslut som är till barnets bästa. I annat fall riskerar en situation, som inte är förenlig med barnets bästa i både ett kortare och ett längre perspektiv, att cementeras till nackdel och även med risker för barnet.

### **19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke**

#### VBU tillstyrker förslaget

Det händer att barn, särskilt i infekterade vårdnadstvister, involveras i föräldrarnas konflikt och att barn medvetet eller omedvetet påverkas att ta ställning emot en förälder. Och det finns även fall där barn av genuina skäl tar avstånd från den ena föräldern.

Under pågående vårdnadstvister är det dock ibland svårt att utreda ett barns egna åsikter när den förälder som barnet bor hos motsätter sig utredning med barnet och samarbete om saker som rör barnet, eller då barnet är i ett beroendeförhållande till föräldern eller otillbörligt påverkas att ta ställning mot den andra föräldern.

I sådana situationer finns det ett stort värde för bedömningen av barnets bästa, av att ett barn kan höras utan vårdnadshavarens eller vårdnadshavarnas samtycke och utan att vårdnadshavaren som barnet bor hos, eller någon av vårdnadshavarna, är närvarande så att ett eventuellt ingripande till ett barns skydd eller stöd kan utredas. VBU anser därför att det är viktigt att socialtjänsten får en utökad möjlighet att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke.

### **19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare**

#### VBU tillstyrker förslaget

När det gäller vårdnadstvister saknar barn idag ett eget ombud som företräder barnets intresse. VBU välkomnar en utredning i frågan som belyser för och nackdelar med barnombud.

Stockholm den 29 januari 2021

**Farouk Medina Ávila**  
**Styrelseledamot (föredragande)**

**Matts Hertsberg**  
**Ordförande (beslutsfattare)**

**Föreningen Vårdnad Boende Umgänge i Sverige**