



Justitiedepartementet
Enheten för familjerätt och allmän
förmögenhetsrätt

Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38)

*Betänkande av Utredningen om en föräldraskapsrättslig utredning för
alla*

Inledning

Remissvar från Länsstyrelsen Östergötland via avdelningen Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, enheten för social hållbarhet samt rättsenheten.

Att Länsstyrelsen Östergötland särskilt belyser det hedersrelaterade våldet och förtryckets inverkan på barn som lever i en hederskontext i delar av utredningen innebär inte att det är väsensskilt från andra barn som lever i utsatt belägenhet. Det finns både skillnader och likheter. Däremot för att kunna se till denna målgrupps behov på ett säkert och adekvat sätt är det av stor vikt att se till deras specifika kontext.

Föräldraskapet beaktas främst utifrån barnets perspektiv. Detta mot bakgrund av att barn i en hederskontext lever och växer upp med förväntningar och krav på att familjens, släktens eller ett ännu större kollektivs intressen sätts framför de egna. Våldet och förtrycket har en kollektiv karaktär, det vill säga att det ofta är fråga om flera förövare från familjen och ibland även släkten. Av statistiken¹ från den nationella stödtelefonen framkommer att majoriteten av ärendena har, sedan stödtelefonen startade 2014, rört barn och unga som främst utsätts av en förälder eller annan närstående i barnets nätverk.

Sammanfattning

Länsstyrelsen Östergötland (härefter Länsstyrelsen) ställer sig överlag positiv till att det föräldrarättsliga regelverket ses över. Frågor kring barns vårdnad, umgänge och livsföring är ett komplext område där vikten av att värna barns rätt inte nog kan betonas. Länsstyrelsen står bakom utredningens huvudfokus som genomsyras av ett tydligt barnperspektiv och därmed kommer barnets rättigheter och möjligheter tillvaratas utifrån barnets perspektiv vid tillämpning av de olika

¹ [Länsstyrelsen Östergötlands nationella kompetensteam \(hedersförtryck.se\)](https://www.lansstyrelsen.se/ostergotland/nationella-kompetensteam/hedersfortryck.se)

förslagen. Vidare stöds förslag som bedöms främja hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.

Länsstyrelsen ser även positivt på att förslag gällande sociala föräldrars, vårdnadshavares samt rättsliga föräldrars mandat både försvagas och stärks i syfte att underlätta familjens och i synnerhet barnets vardag och liv. Länsstyrelsen är enig i att skälen, för att tillgodose ett barns rätt att upprätthålla en för barnet viktig relation, väger betydligt tyngre ur ett barnrättsperspektiv, även mot vårdnadshavarens vilja.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att reglerna om barnets rätt till umgänge med sina rättsliga föräldrar respektive sociala föräldrar bör vara mer likartade än vad de är i dag samt stödjer den finska bestämmelsen avseende barns umgänge med andra än rättsliga föräldrar: en person som står barnet särskilt nära och med vilken barnet har ett etablerat förhållande som kan jämföras med förhållandet mellan ett barn och en förälder.

Länsstyrelsen tillstyrker särskilt att barnet ska få höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande vid socialnämndens utredning om överflyttning av vårdnaden på grund av allvarliga omsorgsbrister. Länsstyrelsen tillstyrker även att socialnämnden kan föra talan om barnets umgänge med en särskild umgängespersion i lika hög grad som med en förälder.

Länsstyrelsens ställer sig fundersam över utredningens bedömning om att *”risken för att delegation av rättigheter sker till en olämplig person är liten. Det kan förutsättas att en vårdnadshavare delegerar rättigheter endast till någon som han eller hon har förtroende för och som därför i någon mening är närstående”*. Det framkommer inte tydligt i utredningen på vilket sätt barnets bästa säkerställs och att det kan finnas risker med delegation av rättigheter till annan än vårdnadshavare. Länsstyrelsen önskar att det framkommer vilken instans som omhändertar att barnet hörsammas. Länsstyrelsens samlade reflektion avser samtliga förslag där vuxna i barnets närhet ges mer mandat och insyn i barnets liv.

Länsstyrelsen lyfter även frågan om utredning av föräldraskap även fortsatt ska kunna överklagas till Länsstyrelsen. Vidare bör en förutsättning för att en föräldrafullmaktshavare ska få insyn i barnets ekonomiska angelägenheter vara att fullmaktshavaren inte står under förvaltarskap på samma sätt som gäller för en legal/rättslig förmyndare/förälder. Länsstyrelsen anser att det utifrån barnets utgångspunkt är rimligt att kontrollera vem som faktiskt är förmyndare när en föräldrafullmakt registreras. Synpunkter lämnas även på att en förordnad förmyndare eventuellt bör stå under samma rättsliga kontroll

oavsett om det också finns en legal förmyndare, detta i synnerhet för att beakta barnets intressen.

Härefter utvecklas synpunkter och reflektioner närmare inom ett antal områden i utredningen, enligt utredningens disposition.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Enligt utredningens förslag till nytt 2 kap. föräldrabalken ska socialnämndens beslut gällande bland annat att inte påbörja eller att lägga ned en utredning om föräldraskap även fortsatt kunna överklagas till Länsstyrelsen (se t.ex. föreslagna 9 och 10 §§).

Länsstyrelsen kan konstatera att dessa typer av överklaganden förekommer mycket sällan hos myndigheten. Dessa ärenden rör därutöver ett rättsområde som Länsstyrelsen inte arbetar inom på samma sätt som tidigare, då Länsstyrelsen inte längre har tillsyn över socialtjänsten. Därför anses att det finns andra instanser som torde ha bättre förutsättningar att handha överklagandena. Ytterligare ett alternativ är att nämndbesluten överklagas direkt till allmän förvaltningsdomstol, i stället såsom idag (och fortsatt enligt utredningens förslag) först till Länsstyrelsen och därefter till allmän förvaltningsdomstol. Vidare att, som i det sistnämnda alternativet, ta bort en instans i instanskedjan skulle även innebära en ökad möjlighet att få en slutlig prövning av frågan inom rimlig tid.

14 Åtgärder för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar

14.6.2 Förutsättningarna för barn att upprätthålla en relation med sina sociala föräldrar efter en separation eller en förälders dödsfall behöver förbättras

Länsstyrelsen är enig i att det i situationer finns ett behov av att barnets rätt till sina sociala föräldrar stärks. Länsstyrelsen har uppmärksammat att det i utredningen lyfts en medvetenhet kring att det finns sociala föräldrar som har en negativ eller i vissa fall en rent av skadlig påverkan i ett barns liv. Länsstyrelsen instämmer i att det i en sådan situation inte är till barnets bästa att upprätthålla kontakten med den sociala föräldern. Det Länsstyrelsen önskar bör framkomma är på vilket sätt barnets rätt, i möjligaste mån, säkerställs i och med att det enligt utredningen ska vara avgörande hur relationen gestaltar sig ur barnets perspektiv. Det är även tydligt i utredningen att det vid prövningen av om ett umgänge är till barnets bästa, alltid måste tas hänsyn till barnets behov av en stabil och sammanhållen vardag.

Vidare tillstyrker Länsstyrelsen i enlighet med utredningen att en umgängespersion ska ha haft en föräldra-barn relation och barnets bästa i centrum. En vuxen person som inte nyttjar sin position eller sina egna intressen till att påverka barnets val av framtida partner, studier eller på annat sätt begränsar barnets rörelsefrihet.

14.8 Informationsinsatser för familjer där social föräldrar finns

I utredningen föreslås att uppdraget ska utföras i samråd med andra relevanta aktörer, såsom Försäkringskassan och Skatteverket. Länsstyrelsen förordar att även länsstyrelserna som en regional aktör bör vara part att samråda med i uppdraget och kan därmed verka som en kanal för att öka kunskapen om olika regler inom aktuellt område, i respektive län. Detta för att undvika informations- och perspektivträngsel. Genom att inbegripa regeringens regionala företrädare i dessa frågor kan det leda till enhetlighet och minskade kostnader för samordning av frågorna. Detta kan i sin tur ge stora synergieffekter och bättre utnyttjande av samhällets resurser.

Länsstyrelsen välkomnar tydliga informationsinsatser till berörda föräldrar och vårdnadshavare vill påtala betydelsen av att genomföra informationsinsatser även till yrkesverksamma i samma frågor.

14.9 Föräldrafullmakt – en ny form av fullmakt

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om att överväga begränsningar för föräldrafullmakter för ett barn och att det bestäms till två i och med att föräldrafullmakten får en särskilt stark legitimitet. Länsstyrelsen är även enig i att en anmälan om föräldrafullmakt inte ska få göras utan barnets samtycke, om barnet har fyllt 12 år.

Länsstyrelsen ställer sig däremot fundersam över utredningens bedömning om att *”risken för att delegation av rättigheter sker till en olämplig person är liten*. En reflektion är på vilket sätt barnets perspektiv säkerställs och att en olämplig person inte delegeras mandat för utsatta barn över 12 år och i synnerhet för barn under 12 år. Länsstyrelsen önskar att det tydligare framkommer i utredningen på vilket sätt det säkerställs att barnets vårdnadshavare har barnets bästa i fokus vid en ansökan om en föräldrafullmakt, oavsett barnets ålder.

En vuxen person som tar del av uppgifter belagda med sekretess för ett barn som kan ha varit eller är utsatt för våld såsom hedersrelaterat våld och förtyck, kan leda till förödande konsekvenser. En föräldrafullmakt omfattar bland annat rätt att ta del av uppgifter om barnet. Det kan handla om uppgifter för vilka sekretess gäller i förhållande till andra personer, bortsett från vårdnadshavare. Länsstyrelsen menar att det i

möjligaste mån bör tillförsäkras att barn under 12 år får höras eller lämna synpunkter vid samtliga fall som avser stärkt mandat för sociala föräldrar och vid tillfällen då föräldrafullmakt utfärdas. Länsstyrelsen har förståelse för att det inte kan genomföras omfattande prövningar. Däremot bör viss prövning ske för barn under 12 år och även för barn över 12 år. Ett förslag är att det sker via barnombud. Inte minst utifrån det som nämns i förslaget kring barn som har särskilt svårt att framföra sina ståndpunkter samt utifrån att även yngre barns inställning ska inhämtas och tillmätas betydelse.

14.9.3 Föräldrafullmaktens innebörd

Länsstyrelsen är enig i att de föräldraskapsrättsliga termerna inte ska vara överordnade barnets rätt till en trygg uppväxtmiljö utifrån att alla barn ska ha möjlighet till annan vuxen än rättslig förälder där god föräldra-barn relation skapats.

Länsstyrelsen instämmer i förslag om samlad och enkel information om regler som inkluderar sociala föräldrar och om de möjligheter som finns att på olika sätt ge sociala föräldrar ett rättsligt mandat att agera i frågor om barnet, inklusive en ny form av fullmakt - föräldrafullmakt. Länsstyrelsen ser fördelar med att umgänge med den som står barnet särskilt nära ska stärkas, i de fall där en rättslig förälder inte tar sitt ansvar som vårdnadshavare.

I utredningen görs bedömningen att *”risken för att delegation av rättigheter sker till en olämplig person är liten. Det kan förutsättas att en vårdnadshavare delegerar rättigheter endast till någon som han eller hon har förtroende för och som därför i någon mening är närstående”*.

Länsstyrelsen konstaterar att det kan finnas risker med ett enkelt förfarande avseende föräldrafullmakten. Detta mot bakgrund av, som Länsstyrelsen tidigare lyft, om barn som lever i utsatthet. Som exempelvis barn som lever i en hederskontext där våld och förtryck utövas av föräldrar, familj, släkt och av andra i barnets nätverk. I dessa fall finns stor risk för att barnets familj/nätverk omedvetet ges utökad möjlighet att kontrollera barnet. En föräldrafullmakt kan vara gynnsam för exempelvis barn som har en tillfällig vårdnadshavare och är familjehemsplacerade.

Hedersrelaterat våld och förtryck utövas inte sällan av flera förövare och/eller är sanktionerat, pådrivet eller tillåts av familjemedlemmar eller släktingar. Detta gör att det många gånger finns flera förövare som kan utöva våld, förtryck, kontroll och begränsningar. Utan noggrann kontroll av myndigheter kan en person i barnets närhet uppfylla kriterier för ökat mandat gentemot ett barn genom en föräldrafullmakt av vårdnadshavarna. Personen kan därmed få verktyg för att bland annat kontrollera barnets förhållanden. För ett barn som är utsatt för

hedersrelaterat våld och förtryck kan detta innebära att personen med föräldrafullmakt kan kontrollera barnets skolgång, ta del av skolrelaterad information samt få tillgång till barnets journal inom hälso- och sjukvård, vilket kan få allvarliga konsekvenser för barnet och leda till en ökad utsatthet.

Länsstyrelsen efterfrågar förslag kring hur barnets åsikt omhändertas samt vem som ser till barnets bästa vid såväl stärkt mandat som vid utfärdande av en föräldrafullmakt, för en person som står barnet särskilt nära. Önskvärt är att enskilda samtal förs med barnet för att ge barnet en möjlighet att framföra sin åsikt samt att barnets reflektioner därefter omhändertas på lämpligt sätt.

14.9.5 Barnets folkbokföring och vissa krav i fråga om vem som kan vara föräldrafullmaktshavare

I utredningens förslag på krav i fråga om vem som kan vara föräldrafullmaktshavare uppställs inte något krav på att föräldrafullmaktshavaren inte ska ha en förvaltare. Enligt 10 kap. 1 § föräldrabalken får den som är underårig eller som har förvaltare inte vara förmyndare. Länsstyrelsen anser att motsvarande ska gälla för en föräldrafullmaktshavare som med stöd av föreslagna 3 § lagen om föräldrafullmakt ska få ta del av uppgifter rörande barnets ekonomiska angelägenheter. Länsstyrelsen gör denna bedömning även med beaktande av att fullmaktshavarens befogenheter inte innefattar att fatta beslut om barnets ekonomiska angelägenheter.

Föräldrafullmaktshavarens behörighet ska enligt utredningen stadgas i lag, vilket innebär att fullmakten får en särskilt stark legitimitet. Länsstyrelsen står bakom förslaget om att anmälan om föräldrafullmakt inte ska få göras utan barnets samtycke, om barnet har fyllt 12 år. Länsstyrelsen har förståelse för att omfattande prövningar inte kan hanteras av Skatteverket inom ramen för ett sådant enkelt registreringsförfarande som ska gälla för föräldrafullmakten. Däremot framkommer det inte tydligt i utredningen på vilket sätt barnets intressen och samtycke omhändertas i och med att en föräldrafullmakt bland annat omfattar rätt att ta del av uppgifter om barnet, för vilka sekretess gäller.

14.9.8 Anmälan och återkallelse av en föräldrafullmakt

Enligt utredningens förslag till lag om föräldrafullmakt ska föräldrafullmaktshavaren, om ingen annan än vårdnadshavaren är förmyndare, få ta del av uppgifter som rör barnets ekonomiska angelägenheter i samma utsträckning som en förmyndare (3 §).

I utredningen framförs att det inte bör uppställas krav på att vårdnadshavaren ska styrka sitt förmyndarskap i samband med en anmälan om föräldrafullmakt.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det är i undantagsfall vårdnadshavaren inte är förmyndare. I de fall någon annan är förmyndare beror det emellertid på att domstol funnit att det föreligger skäl för detta. Länsstyrelsen anser att det utifrån barnets utgångspunkt är rimligt att kontrollera vem som faktiskt är förmyndare när en föräldrafullmakt registreras. Att banker enligt uppgift inte kontrollerar vem som är förmyndare för ett barn utan presumerar att vårdnadshavaren också är förmyndare kan inte sägas tala mot behovet av en kontroll av detta när en fråga om föräldrafullmakt aktualiseras. Snarare innebär det i sådana situationer en risk att fler personer kan ges insyn i barnets ekonomiska angelägenheter utan att vara berättigade till det.

14.9.14 Skatteverkets underrättelseskyldighet när en föräldrafullmakt upphör.

Länsstyrelsen anser att besked om föräldrafullmaktens upphörande ska meddelas barnet även när barnet har fyllt 18 år. Detta för att uppmärksamma upphörandet av föräldrafullmakten för barnet, utifall att barnet inte har kännedom om föräldrafullmaktens existens.

Länsstyrelsen vill även påtala att det inte tydligt framgår på vilket sätt barnet informeras om rätten att säga upp fullmakten. Det är av största vikt att informationen kring detta anpassas till mottagaren, det vill säga det 12 åriga barnet.

14.10 Barns rätt till umgänge med sociala föräldrar stärks

Länsstyrelsen tillstyrker att förfarandet säkerställer att barnet får komma till tals och att det utgör grund för bedömning om att relationen motsvarar föräldra-barn relation. Utredningens bedömning avseende denna del har bland annat utmynnat i slutsatsen att sociala föräldrar under vissa omständigheter bör ha en självständig talerätt i frågor om umgänge samt att förslaget mot den bakgrunden är att en självständig talerätt i frågor om umgänge ska tillkomma en person med vilken barnet har en relation som motsvarar den mellan barn och förälder.

Länsstyrelsen instämmer i förslaget om att umgänget ska tillkomma en person med vilken barnet har en relation som motsvarar den mellan barn och förälder. Länsstyrelsen vill därmed igen påtala vikten av att se över förfarandet kring umgänge med social förälder utifrån barnets bästa och att barnet har en relation som motsvarar den mellan barn och förälder.

14.13.5 Närmare om gemensam vårdnad som utövas av en förälder och en särskilt förordnad vårdnadshavare

Utredningen föreslår införande av en ny bestämmelse, 10 kap 2 a § föräldrabalken, innebärande bland annat att ”den särskilt förordnade vårdnadshavaren ska som utgångspunkt vara förmyndare och omfattas av de bestämmelser som gäller för särskilt förordnade förmyndare. Om även föräldern är förmyndare ska dock, i fråga om förvaltning och vård

av egendom, bestämmelserna om föräldrars förmyndarförvaltning tillämpas”.

I utredningen framförs att situationen påminner om den som råder när barnets föräldrar utövar förmynderskapet tillsammans. Länsstyrelsen anser att det vid dessa överväganden även bör tas i beaktande huruvida det för barnet är mer ändamålsenligt att den nuvarande rättsliga kontrollen av särskilt förordnade vårdnadshavares förmyndarförvaltning upprätthålls oavsett om även barnets förälder är förmyndare eller inte. Därutöver är redan nu gällande regler om förmyndares förvaltning av ett barns ekonomiska medel komplicerade och diversifierade. Ytterligare varianter av reglerna på området riskerar att leda till svårigheter i tolkning och tillämpning av bestämmelserna för förmyndarna och överförmyndarna.

Avslutande kommentar

Att leva i en hederskontext innebär att det finns förväntningar och krav på att familjens, släktens eller ett ännu större kollektivs intressen sätts framför barnets. Ett stärkt mandat för en person genom en föräldrafullmakt, som social förälder och även som umgängespersion ger ökad insyn i barnets liv vilket kan medföra ökad risk för våld men även möjligheter till skydd från utsatthet. Länsstyrelsens förhoppning liksom utredningens, är att barns rätt till vuxna som barnet har en god relation med och som motsvarar en föräldra-barn relation ska underlätta barnets vardag. För barn som lever i en hederskontext kan det i stället vara förenat med risker och ge motsatt effekt.

Länsstyrelsen önskar ett klagörande i utredningen för alla barns rätt till umgänge med en vuxen, att det är till barnets bästa och ur barnets perspektiv. För att tillförsäkra att umgänget och mandatet som ges vuxna utgår ifrån barnets bästa och är det mest gynnsamma för barnet ser Länsstyrelsen ett värde i att förtydliga på vilket sätt barnets åsikter omhändertas.

Ärendets beredning

I detta ärende har beslut fattats av länsråd Ann Holmlid med koordinator Eva Asmar som föredragande. I den slutliga handläggningen av detta ärende har utöver beslutande, följande deltagit: koordinator Åsa Hedberg, sakkunniga Pernilla Martinson och Lina Rundqvist, avdelningschef Sandra Petersson samt länsjuristerna Kajsa Risto och Ingela Karlsson.

Ann Holmlid
Länsråd

Eva Asmar
Koordinator

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med Länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.