

Socialnämnden

Remiss - Betänkande av 2014 års Vårdnadsutredning "Se barnet!" (SOU 2017:6)

(Ju2017/01226/L2)

Förslag till beslut

- Socialnämnden överlämnar föreliggande synpunkter på betänkandet av 2014 års vårdnadsutredning "Se barnet" till Justitiedepartementet.

Sammanfattning

Region Gotland (Gotlands kommun) har bjudits in att lämna synpunkter på betänkandet "Se barnet" SOU 2017:6. Betänkandet utgör en utvärdering av 2006 års vårdnadsreform och innehåller förslag på förändringar i lagstiftning som gäller rättsliga regler i samband med handläggning i domstol och utredningar om vårdnad, boende och umgänge som berör föräldrar som inte kan komma överens om detta på annat sätt.

Socialnämnden lämnar synpunkter som gäller dess verksamhetsområde.

Synpunkterna gäller

- Informationsamtal
- Tidsgräns för genomförande av utredning om vårdnad, boende och umgänge
- Tillfällig vårdnadshavare
- Barns rätt att komma till tals

Ärendebeskrivning

Regionstyrelsen har överlämnat till socialnämnden att lämna synpunkter till Justitiedepartementet över betänkandet över 2014 års vårdnadsutredning, *Se barnet*, SOU 2017:6.

Utredningen hade till uppgift att utvärdera 2006 års vårdnadsreform. En huvuduppgift var att undersöka hur reglerna om vårdnad, boende och umgänge tillämpas och ta ställning till om de behöver ändras för att reformens grundlägg-

gande syfte, att stärka barnrättsperspektivet, ska uppnås. En annan huvuduppgift har varit att kartlägga och analysera orsakerna till ökningen av antalet vårdnadsfall.

Utredningen har också belyst och tagit ställning till bland annat olika rättsliga regler i samband med vårdnadsfrågor och hur barnets rätt att komma till tals kan stärkas.

I detta yttrande behandlas endast förslag som berör socialnämndens verksamhetsområde.

Socialnämndens uppgifter i vårdnads-, boende- och umgängesärenden

Socialnämnden ska bland annat erbjuda samarbetsamtal och, efter remiss från domstol, göra utredning och lämna yttrande i mål som gäller vårdnad, boende och umgänge, då barns föräldrar inte kan komma överens om detta. Domstolarna ska därefter pröva dessa frågor med utgångspunkt i vad som kan bedömas vara bäst för barnen. Domstolarna anger en tidpunkt då remissen ska vara besvarad.

Utredningarna görs av familjerättssekreterare. Dessa ska ha utbildning i och erfarenhet av sådant arbete.

Utredningens förslag

Informationssamtal

Vårt förslag: Det införs ett krav på att föräldrar som huvudregel ska ha deltagit i informationssamtal innan de i domstol framställer ett tvistigt yrkande om vårdnad, boende eller umgänge.

Detta förslag syftar till att barn så långt som möjligt ska skonas från föräldrars konflikt om dem. Om föräldrar får information, kan de inleda samarbetsamtal och få kunskap om andra hjälp- och stödinsatser som samhället kan erbjuda.

Vårt förslag: Kommunerna ska, inom ramen för socialtjänstens verksamhet, ansvara för informationssamtalen och erbjuda föräldrar, där någon av dem överväger att inleda en tvist i domstol, att delta i ett sådant samtal. Socialnämnden i den kommun där barnet är folkbokfört ansvarar för att informationssamtal ska hållas. Om betydande kostnader eller olägenheter skulle uppkomma för den som ska delta i samtalet genom att han eller hon måste infinna sig i barnets folkbokföringskommun, ansvarar även den kommun där någon av föräldrarna är folkbokförd för att sådana samtal kan hållas.

Eftersom socialnämnden redan idag har till uppgift att ansvara för bland annat samarbetsamtal och familjerådgivning, anser utredningen att det är naturligt att även informationssamtal ska kunna erbjudas av kommunerna. Kommunerna ska kunna överlämna till annan att hålla information eller samarbeta med annan kommun om detta.

Föräldrarna bör vid dessa samtal få information om

- lagstiftning och praxis inom det familjerättsliga området,
- domstolsprocessen i mål om vårdnad, boende och umgänge,
- forskning om hur barnet kan påverkas av processen och konflikter mellan föräldrarna,

- möjligheten till samarbetsamtal,
- möjligheten att få hjälp med att träffa avtal enligt 5 kap. 3 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453),
- möjligheten till stöd och hjälp i annan form, och
- vilken sekretess som kommer att gälla för uppgifterna från samtalet.

Utredningen menar att en sådan information kan leda till att en del föräldrar kommer fram till att det är viktigare att de får stöd och hjälp, än att en domstol bestämmer om villkoren för till exempel boende och umgänge. Informationen ska anpassas till föräldrarnas kunskaper i dessa frågor och tidigare erfarenhet av till exempel samarbetsamtal.

Vårt förslag: Informationssamtal ska hållas under sakkunnig ledning.

I 3 kap 3 § andra stycket i socialtjänstlagen anges att det inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet för utförande av uppgifter inom socialtjänsten. Socialstyrelsen har i allmänna råd (SOSFS 2012:4) angett att den som ska leda samarbetsamtal bör ha minst ett års yrkeserfarenhet inom områdena vårdnad, boende och umgänge för att självständigt arbeta med att leda samarbetsamtal. Vidare bör personen ha kunskap om olika modeller för konfliktlösning samt om

- lagstiftning och praxis inom det familjerättsliga området,
- kriser och konflikter som kan förekomma i samband med separationer, samt
- problemen med våld, hot och missbruk samt psykisk ohälsa i familjen.

Utredningen menar att motsvarande kompetenskrav bör gälla för den som leder informationssamtal.

Vårt förslag: Om en förälder begär informationssamtal, ska socialnämnden kalla föräldrarna till samtal.

Informationssamtal ska hållas så snart det är möjligt och senast inom fyra veckor från det att samtal begärts. Om det finns särskilda skäl får samtalet hållas senare.

I första hand ska föräldrarna delta samtidigt i informationssamtal.

Enskilda samtal ska dock hållas, om någon av föräldrarna begär det.

Socialnämnden ska utfärda ett samtalsintyg till en förälder som har deltagit i informationssamtal. Ett samtalsintyg är giltigt i ett år.

Informationssamtal ska vara avgiftsfria.

Utredningen menar att det är gynnsammast om båda föräldrar deltar samtidigt i dessa samtal, men det kan finnas hinder för att detta sker. En förälder vill inte delta samtidigt som den andra föräldern, en förälder kan befinna sig på okänd ort. Tidsåtgången för informationssamtal bör kunna vara två timmar.

Eftersom det ska vara obligatoriskt för föräldrar att delta i informationssamtal, ska dessa vara avgiftsfria. En eventuell senare domstolsprocess medför kostnader och utredningen anser att det inte är rimligt att en förälder ska betala avgift för informationssamtal.

Vårt förslag: Om det finns särskilda skäl ska en domstolsprövning kunna ske även om den förälder som väcker talan inte har deltagit i ett informationssamtal.

De särskilda skäl som utredningen nämner är dels om det finns risk att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller övergrepp och dels då en av

föräldrarna till exempel är allvarligt sjuk eller är bosatt utomlands och har stora svårigheter att delta i informationssamtal.

Vårt förslag: En ny bestämmelse ska införas i socialtjänstlagen (2001:453) om kommuners skyldighet att erbjuda informationssamtal.

En särskild lag som reglerar förfarandet kring samtalen ska införas.

6 kap. föräldrabalken ska kompletteras med en bestämmelse som föreskriver att informationssamtal i många fall är en processförutsättning för en talan om vårdnad, boende eller umgänge.

14 kap. 5 § äktenskapsbalken (ÄktB) ska kompletteras med en upplysning om att domstolen i vissa fall inte får pröva en förälders yrkande om vårdnad, boende eller umgänge.

Utredningen redovisar i detta avsnitt de processuella regler som gäller i domstolarna.

Vårt förslag: Regeringen ska ge Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd ett uppdrag som tar sikte på att samordna utbildningsinsatserna för samtalsledarna.

Utredningen menar att ett införande av ett system med informationssamtal förutsätter riktade utbildningsinsatser för dem som ska hålla i samtalen. Även medarbetare i domstolarna och allmänheten behöver få information om den nya ordningen.

Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Utredningen nämner att kommunerna kommer att tillföras en ny uppgift om förslaget att införa informationssamtal genomförs. Utredningen bedömer att detta kan komma att leda till färre tvister i domstol om vårdnad, boende och umgänge. Därigenom kommer också socialnämndernas arbete med olika moment i tvister som handläggs i domstol att minska. Utredningen har svårt att bedöma vilket genomslag som förslaget om informationssamtal kommer att få och gör antaganden om vilka kostnader det kommer att medföra. ”Detta medför att våra beräkningar får ses som grova uppskattningar.” Utredningen bedömer att ”Förslaget om att införa informationssamtal kommer sannolikt i sig inte att medföra ökade kostnader för kommunerna.”

Utredningen gör sedan en uppskattning av total tidsåtgång och kostnader för familjehemssekreterare för informationssamtal. Genom att fler föräldrar får kännedom om möjligheter att få stöd kan sådana insatser sannolikt bli vanligare, vilket var utredningens avsikt. Utredningen menar att det är rimligt att kommunernas kostnader för sådana insatser kommer att öka, men bedömer samtidigt att dessa kostnader inte bör ses som en beräkningsbar konsekvens av förslaget i sig.

Utredningen menar också att informationssamtalen leder till färre remisser från domstolar till kommuner med begäran om snabbupplysningar och utredningar/yttranden. Detta medför att kommunerna därmed får mindre kostnader för sådant arbete. Totalt kommer därmed förslaget inte att medföra några ökade kostnader för kommunerna.

Socialnämndens synpunkter

Ett införande av informationssamtal till föräldrar som är oeniga om vårdnad, boende och/eller umgänge med sina barn innebär en ny uppgift för socialnämnden och familjerättssekreterarna. Många av dessa har redan idag goda kunskaper om lagstiftning, stödinsatser som kan ges och familjeproblem. Om förslaget genomförs är ytterligare utbildning nödvändig, för att familjerättssekreterarna ska få god kompetens för att genomföra sådana samtal. En sådan utbildning måste ha kommit till stånd och vara genomförd innan bestämmelsen om informationssamtal träder i kraft.

Utredningens bedömning av att antalet remisser från domstolar kommer att minska, som en följd av att tvistande föräldrar får information om bland annat rättsprocess och stödinsatser, förefaller vara väl optimistisk. Har en eller båda föräldrarna kommit så långt i en tvist om vårdnad, boende och/eller umgänge att de är beredda att låta frågan avgöras av en domstol, har troligen ett informationssamtal en mindre inverkan på deras tvist. De ekonomiska konsekvenserna för kommunerna bör därför bedömas vara större än vad utredningen har angivit. Detta gäller även om socialnämnden överlåter åt annan att genomföra dessa samtal eller om en eller flera kommuner samarbetar om dem.

Som en följd av ovanstående resonemang blir bedömningen att antalet remisser från domstolar med begäran om utredning och yttrande troligen inte kommer att minska. Det innebär i sin tur att det krävs förstärkning av antalet familjerättssekreterare för att dels genomföra informationssamtal och dels fortsätta det vanliga arbetet med utredningar och yttranden. Redan idag är det svårt att rekrytera erfarna familjerättssekreterare och socialsekreterare. Det är inte ovanligt att kommuner vänder sig till konsultföretag för att hyra medarbetare för särskilda uppdrag. Detta medför högre kostnader än om medarbetarna skulle vara anställda av kommunerna. Utredningen tycks ha förutsatt att tillgången på familjerättssekreterare är god eller åtminstone tillräcklig.

Tidsgräns för genomförande av utredning om vårdnad, boende och umgänge

<p>Vårt förslag: Det införs en bestämmelse som innebär att en utredning om vårdnad, boende och umgänge, enligt huvudregeln, ska vara slutförd senast inom fyra månader.</p>
--

Motsvarande tidsgräns finns redan i 11 kap 2 § socialtjänstlagen, som innehåller bestämmelser om barnutredningar.

Utredningen har sett att många vårdnads-, boende- och umgangesutredningar tar lång tid och att handläggningen i domstolarna därmed fördröjs. Fördröjningen beror till stor del på att utredningsarbetet inte kommer igång omedelbart, då uppdraget från domstolen kommer till socialnämnden. Det kan till exempel bero på att det saknas utredare. Skulle en tidsgräns införas måste många utredningar arbetas av och utredningsarbetet effektiviseras.

Men kravet på skyndsamhet måste också vägas mot kravet på att utredningarna ska hålla hög kvalitet med ett tydligt barnperspektiv. Därför måste det också vara möjligt att förlänga utredningstiden, om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan vara att det handlar om komplicerade tvister med stor mängd information som ska hämtas in, att det samtidigt pågår en barnutredning eller att ett

visst umgänge ska provas ut. ”Allmänt hög arbetsbelastning är däremot inte exempel på särskilda skäl.”

Utredningen har inte redovisat några ekonomiska konsekvenser av detta förslag, men nämner att vissa kommuner kan behöva tillfälliga resursförstärkningar för att arbeta av balanser av utredningar. På sikt skulle det inte bli några kostnadsökningar och att de som kan uppkomma initialt inte ska ses som en följd av utredningens förslag.

Socialnämndens synpunkter

Gränser för hur lång tid en utredning om vårdnad, boende och umgänge får ta är generellt av godo för de barn som utredningarna gäller. Att kunna tillgodose kravet på tidsgräns är inte enbart avhängigt effektiviteten i utredningsarbetet. Det krävs också tillgång på familjerättssekreterare med kompetens och erfarenhet. Som nämnts ovan i nämndens synpunkter om informationssamtal, finns det brist på dessa och kommunerna får inte sällan anlita så kallade hyrsocio- nomer till höga kostnader. Alltså bör detta förslag bedömas medföra ökade kostnader för kommunerna, vilka därmed behöver kompenseras.

Tillfällig vårdnadshavare

Ett barn står under vårdnad av en eller båda föräldrar. I vissa fall kan en domstol besluta att vårdnaden flyttas över till en särskilt förordnad vårdnadshavare, till exempel om båda föräldrarna avlider eller om de missbrukar, försummar barnet eller brister i omsorgen på ett sätt som medför bestående fara för barnet. Utredningen har undersökt om det är lämpligt att flytta över vårdnaden från en förälder till en *tillfällig* vårdnadshavare i de fall det har förekommit allvarligt våld i familjen. I första hand gäller det sådana fall då den ene föräldern har dödat den andre föräldern. Det ska genom denna bestämmelse gå att få till stånd en snabbare överflyttning av vårdnaden, än då en särskilt förordnad vårdnadshavare ska utses och en noggrann prövning av lämpligheten ska göras. En tillfällig vårdnadshavare ska ha detta uppdrag så länge som det krävs för att finna en särskilt förordnad vårdnadshavare.

Vårt förslag: Om det finns skäl att utse en särskilt förordnad vårdnadshavare för ett barn men de praktiska förutsättningarna för ett sådant förordnande för tillfället saknas och den faktiska vården om barnet är tillgodosedd får domstolen, om det finns särskilda skäl, flytta över vårdnaden om ett barn till en tillfällig vårdnadshavare.

Till tillfällig vårdnadshavare får en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan utses. Endast den får utses som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.

En tillfällig vårdnadshavare ska ha rätt till skälig ersättning för uppdraget och för utgifter som har varit skäligen påkallade för att utföra det. Beslut om arvode och ersättning för utgifter ska fattas av överförmyndaren och de ska betalas av kommunen. Utredningen bedömer att bestämmelsen kommer att tillämpas i ytterst få fall och att förslaget medför marginellt ökade kostnader för enskilda kommuner.

Socialnämndens synpunkter

Denna bestämmelse, så som den är konstruerad, kan inte förväntas bli tillämpad i någon större utsträckning. Det är likväl betydelsefullt för de barn som

berörs att frågan är reglerad. Det kan i många fall vara omöjligt för en förälder som är häktad eller avtjänar fängelsestraff på grund av dödligt våld mot den andra föräldern att praktiskt utöva vårdnaden om sitt eller sina barn.

Barns rätt att komma till tals

Utredningen har bedömt att socialnämnder och domstolar behöver redovisa barns åsikter och hur de beaktas vid bedömningen av vad som är barnets bästa i större utsträckning än vad som görs idag. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas större betydelse i förhållande till dess ålder och mognad. Åsikterna och inställningen ska redovisas för rätten av den som gör en utredning om vårdnad, boende och umgänge. Barn ska också ha rätt att uttrycka sina åsikter och sin inställning i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge, även om vårdnadshavarna motsätter sig detta.

Socialnämndens synpunkter

Redan idag finns bestämmelser i socialtjänstlagen om barns rätt att få information och att få framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. I en utredning som gäller bedömning av behov av ingripande till ett barns stöd eller skydd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (11 kap 10 § SoL).

Som utredningen påpekar kan barn i många fall befinna sig i en lojalitetskonflikt inför föräldrarnas egen konflikt om vårdnad eller boende. Det gäller därför för den som gör en utredning att göra en noggrann bedömning av lämpligheten av att tala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och närvaro. Men ibland kan detta vara det enda sättet att få veta barnets åsikter och inställning.

Beslutsunderlag

Betänkande av 2014 års vårdnadsutredning SOU 2017:6 ”Se barnet”

Socialförvaltningen

Marica Gardell
Socialdirektör

Skickas till

Justitiedepartementet, 103 33 Stockholm
Regionstyrelsen