

Socialutskottets yttrande 2020/21:SoU6y

Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister

Till civilutskottet

Civilutskottet har beslutat att ge socialutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2020/21:150 Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister och de motioner som väckts med anledning av propositionen i de delar dessa berör socialutskottets beredningsområde.

Socialutskottet har beslutat att yttra sig över de delar av propositionen som rör utskottets beredningsområde och över kommittémotionerna 2020/21:3922 (SD) yrkandena 2, 3 och 7, 2020/21:3928 (V) yrkande 3, 2020/21:3938 (L) yrkandena 4 och 5 samt 2020/21:3960 (C) yrkande 3.

Socialutskottet föreslår att civilutskottet tillstyrker regeringens lagförslag i berörda delar och tillstyrker motionerna 2020/21:3922 (SD) yrkande 7, 2020/21:3938 (L) yrkandena 4 och 5 samt 2020/21:3960 (C) yrkande 3. Socialutskottet föreslår att civilutskottet avstyrker övriga motionsyrkanden.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (S, SD, V, MP).

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen lämnar regeringen förslag på ändringar som bl.a. syftar till att stärka barnrättsperspektivet i vårdnadsprocessen, skapa bättre förutsättningar för föräldrar att nå samförståndslösningar och stärka skyddet för barn som riskerar att fara illa.

Föräldrar som överväger att inleda en tvist om vårdnad, boende eller umgänge behöver tidigare än i dag nås av information om bl.a. den hjälp och det stöd som finns att få för att kunna hitta hållbara lösningar i frågor som rör deras barn. Regeringen föreslår därför en ny lag om informationssamtal och ett krav på att föräldrar, som huvudregel, ska ha deltagit i ett sådant samtal hos socialnämnden innan de framställer ett tvistigt yrkande om vårdnad, boende eller umgänge i domstol.

För att stärka barnets ställning föreslår regeringen också ändringar i föräldrabalken som innebär att

- barnets bästa ska vara avgörande för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge
- barnets rätt till information och att komma till tals i förfarandet ska lyftas fram och tydliggöras och att fler och yngre barn ska ges möjlighet att delta i förfarandet
- socialnämnden i ett förfarande om vårdnad, boende eller umgänge ska få höra ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

För barn som riskerar att fara illa finns det behov av ökat skydd. Socialnämnden ska i fler fall kunna hämta in sekretesskyddade uppgifter från en annan socialnämnd.

Lagen om informationssamtal föreslås träda i kraft den 1 januari 2022, medan kravet på att ha deltagit i ett samtal för att få framställa ett tvistigt yrkande föreslås träda i kraft den 1 mars 2022. Lagändringarna i övrigt föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

De frågor som rör socialutskottets beredningsområde finns främst i avsnitten Ett stärkt barnrättsperspektiv – barnets delaktighet (avsnitt 6.2) och Obligatoriska informationssamtal (avsnitt 7).

Ett stärkt barnrättsperspektiv – barnets delaktighet

När det gäller barns delaktighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge föreslår regeringen att socialnämnden som utgångspunkt ska tala med barnet inom ramen för sitt arbete med utredningar i mål om sådana frågor (prop. s. 43). Även en socialnämnd som ska lämna s.k. snabbupplysningar ska – om det inte är olämpligt – höra barnet och föräldrarna. Det ska också bli möjligt

för socialnämnden att i ett förfarande om vårdnad, boende eller umgänge höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Obligatoriska informationssamtal

Regeringen föreslår att det införs en ny 5 kap. 3 a § i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Bestämmelsen innebär att kommunen ska ansvara för att föräldrar som inte är överens i frågor om vårdnad, boende eller umgänge och som överväger att inleda en tvist i en sådan fråga kan erbjudas informationssamtal under sakkunnig ledning. Vid ett informationssamtal ska föräldrar få information som syftar till att hitta den lösning som är bäst för barnet (prop. s. 53). Regeringen föreslår också en ny lag om informations-samtal som reglerar förfarandet hos socialnämnden. Regeringen avser att i förordning ge Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) rätt att meddela föreskrifter om samtalens närmare innehåll.

När föräldrarna inte är överens i frågor om vårdnad, boende eller umgänge ska en förälder som framställer ett yrkande om någon av dessa frågor ha deltagit i ett informationssamtal för att domstolen ska få ta upp ett yrkande om vårdnad, boende eller umgänge till prövning. Samtalet ska ha ägt rum inom ett år före det att yrkandet framställs.

Avsikten med informationssamtalen är enligt regeringen att ge föräldrarna information som i förlängningen kan leda till att de kommer överens. Även om det kan vara en relativt omfattande mängd information som ska lämnas torde det sällan handla om långa samtal (prop. s. 57). Samtalet är avsett att vara en ingång till andra insatser i form av t.ex. samarbetssamtal eller familjerådgivning, men det bör inte krävas att föräldrarna utöver informationssamtalet deltar i samarbetssamtal eller uppföljningssamtal eller några andra särskilda insatser.

Regeringen anser att samtalen måste hållas under sakkunnig ledning och betonar att det är viktigt att det finns tillräcklig kompetens inom socialnämnderna för att kunna genomföra informationssamtalen och uppnå så goda resultat som möjligt (prop. s. 69).

Motionerna

I kommittémotion 2020/21:3922 av Mikael Eskilandersson m.fl. (SD) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om utbildning av familjemedlare och om ett kvalitetslyft. I yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om att en särskild kontaktperson bör utses åt barnet senast i samband med familjemedling. I yrkande 7 föreslås ett tillkännagivande om att vårdnadsutredningarna bör kvalitetssäkras och evidensbaseras.

I kommittémotion 2020/21:3960 av Martina Johansson m.fl. (C) yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om enhetliga utredningsmetoder och evidens-baserade arbetsmetoder i vårdnads-, boende- och umgängesutredningar och i det förebyggande arbetet för att motverka vårdnadstvister.

I kommittémotion 2020/21:3928 av Jon Thorbjörnson m.fl. (V) yrkande 3 föreslås ett tillkännagivande om att obligatoriska informationssamtal ska införas på prov under en begränsad tid för att sedan nogt utvärderas.

I kommittémotion 2020/21:3938 av Juno Blom m.fl. (L) yrkande 4 föreslås ett tillkännagivande om särskild kompetens hos den som arbetar med eller hör barn. I yrkande 5 föreslås ett tillkännagivande om ökade möjligheter för socialtjänsten att inhämta uppgifter utan vårdnadshavarens samtycke.

Gällande rätt

Insatserna inom socialtjänsten ska enligt 3 kap. 3 § SoL vara av god kvalitet, och för att utföra uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

I förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen anges att Socialstyrelsen genom kunskapsstöd och föreskrifter ska bidra till att socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Det framgår även av förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst att den statliga kunskapsstyrningen syftar till att bidra till att socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

Under vissa förutsättningar får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § OSL, den s.k. generalklausulen).

Kompletterande information

Att arbeta evidensbaserat – Ett stöd för praktiskt arbete m.m.

Socialstyrelsen gav i december 2020 ut publikationen Att arbeta evidensbaserat – Ett stöd för praktiskt arbete (2020-10-6930). I den lyfter Socialstyrelsen fram att myndigheten under många år har arbetat för att stödja en evidensbaserad praktik (EBP) inom socialtjänsten, ett arbete som bl.a. baseras på den statliga utredningen Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukarna (SOU 2008:18).

Stödet är främst avsett för professionella inom socialtjänsten som vill använda bästa tillgängliga kunskap i klientarbetet, men också för dem som arbetar med att utveckla EBP i sin verksamhet. I stödet beskrivs det förhållningssätt som ligger till grund för EBP och hur EBP kan användas i det praktiska arbetet med klienten. Tillvägagångssättet beskrivs steg för steg och åskådliggörs med konkreta exempel.

Socialstyrelsen driver också den nationella webbplatsen kunskapsguiden.se, där kvalitetssäkrad kunskap samlas från Socialstyrelsen, andra myndigheter och aktörer inom bl.a. områdena barn och unga, verksamhetsutveckling samt arbetsmetoder och perspektiv.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge

I Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd (HSLF-FS 2017:51) om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge finns bl.a. allmänna råd om personalens kompetens. Personalen bör ha minst ett års yrkeserfarenhet inom områdena vårdnad, boende och umgänge för att självständigt arbeta med att t.ex. enligt 6 kap. 19 och 20 §§ föräldrabalken i mål och ärenden om vårdnad, boende och umgänge lämna upplysningar till rätten eller utreda och lämna förslag till beslut.

Utredaren bör informera föräldrarna bl.a. om vilka kontakter som med stöd av 10 kap. 2 § OSL kan komma att tas med referenspersoner (s. 7).

Innan en utredare kontakter en referensperson bör han eller hon noga överväga syftet med kontakten och att utredaren i första hand bör ta in uppgifter från personer som genom sin professionella roll känner barnet väl, t.ex. personal vid förskola, skola och fritidshem (s. 9). Utredaren bör däremot vara återhållsam med att ta in uppgifter från släktingar och vänner.

Av information på MFOF:s webbplats framgår följande:

Utredaren bör informera föräldrarna om vilka kontakter som kan komma att tas med stöd av 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), HSLF-FS 2017:51.

Inom ramen för en vårdnads-, boende- och umgängesutredning krävs inte nödvändigtvis vårdnadshavarnas samtycke för att efterfråga uppgifter från barnets förskola och skola. För att socialtjänsten ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter är det i vissa fall nödvändigt att lämna ut uppgifter utanför den egna myndigheten. Sekretess utgör således inget hinder mot att uppgifter lämnas ut för att den utlämnande myndigheten/familjerätten ska kunna fullgöra sin verksamhet, 10 kap. 2 § OSL. Utredaren kan med stöd av denna bestämmelse kontakta de referenter som behövs i utredningen. Den tillfrågade myndigheten avgör emellertid utifrån sin sekretess om uppgifterna kan lämnas ut. Den tillfrågade myndigheten kan i vissa fall tillämpa den så kallade generalklausulen, som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. (Observera att utredaren måste vara anställd hos socialnämnden. Generalklausulen kan inte tillämpas i förhållande till uppdragstagare).

Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag

Utredningen Framtidens socialtjänst överlämnade sitt betänkande Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) i augusti 2020. En av utredningens utgångspunkter har varit att få till stånd långsiktiga förändringar

som påverkar både människor och kommuner positivt och ger förutsättningar för en hållbar socialtjänst. Utredningen föreslår bl.a. följande:

- att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv (s. 41)
- att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett förslag på hur myndigheten kan utveckla stödet till kommuner för systematisk uppföljning, som en del i arbetet med att säkerställa och utveckla kvaliteten i verksamheten (s. 48)
- att det införs krav på att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (s. 49 f.).

Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

Budgetpropositionen för 2021

I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9 s. 165) anför regeringen bl.a. att kartläggningar inom området kunskapsstyrning visar att det fortfarande saknas kunskap om t.ex. evidensbaserade metoder inom socialtjänsten. Regeringen anser därför att fortsatt kunskapsutveckling inom området är angelägen. Socialtjänsten omfattar många verksamheter och det är centralt att de kunskapsstöd som tas fram svarar upp mot de många olika behov som finns i verksamheterna samt att kunskapsstöden är samstämda. Regeringen anser att det är viktigt att samarbeten inom Rådet för styrning med kunskap, Huvudmannagruppen samt Partnerskap för kunskapsstyrning inom socialtjänsten fortsätter att utvecklas för att kunna uppfylla målen med den statliga styrningen med kunskap.

Uppdrag om stärkt samverkan i familjerättsliga ärenden

MFoF redovisade i mars 2021 ett regeringsuppdrag om att göra en analys av kommuners behov av stöd och förutsättningar för samverkan i familjerättsliga ärenden (rapporten Uppdrag om stärkt samverkan i familjerättsliga ärenden [S2018/04676/FST]).

Mot bakgrund av det behov av stöd som kartläggningen visat bedömer MFoF att det bl.a. är nödvändigt med ett sammanhållet stöd på nationell nivå.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om familjemedlare

Motionsyrkanden om familjemedlare behandlades av socialutskottet i betänkande 2018/19:SoU9 Socialtjänst- och barnfrågor. Motionsyrkandena avstyrktes (s. 97, en reservation [SD] i denna del). Utskottet hänvisade bl.a. till att arbete på området pågick på flera håll, bl.a. genom den nya nationella strategin för ett stärkt föräldraskap och de uppdrag som regeringen gett MFoF i samband med att den nya strategin antogs.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2018/19:187).

Motionsyrkanden om kompetens och kvalitet inom socialtjänsten

Motionsyrkanden om kompetens och kvalitet behandlades av socialutskottet i betänkande 2019/20:SoU9 Socialtjänst- och barnfrågor. Motionsyrkandena avstyrktes (s. 27, en reservation [SD, C] i denna del). Utskottet hänvisade bl.a. till utredningen Framtidens socialtjänst och att utredningens arbete borde inväntas.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2019/20:309).

Motionsyrkande om särskilt stöd till barn vid skilsmässa

Ett motionsyrkande om särskilt stöd till barn vid skilsmässa behandlades av socialutskottet i betänkande 2019/20:SoU9 Socialtjänst- och barnfrågor. Motionsyrkandet avstyrktes (s. 95, en reservation [SD] i denna del). Utskottet ansåg inte att riksdagen behövde ta något initiativ.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2019/20:309).

Utskottets ställningstagande

Regeringens proposition innehåller förslag som bl.a. syftar till att stärka barnrättsperspektivet i vårdnadsprocessen, skapa bättre förutsättningar för föräldrar att nå samförståndslösningar och stärka skyddet för barn som riskerar att fara illa. Socialutskottet välkomnar förslagen som innebär att barnets ställning i vårdnadsprocessen stärks ytterligare. Socialutskottet föreslår att civilutskottet tillstyrker regeringens lagförslag i de delar socialutskottet har att beakta.

Frågor om personalens kompetens och evidensbaserade utredningar i familjerättsärenden tas upp i några av motionerna.

Socialutskottet konstaterar att socialtjänstens utredningar ofta har stor betydelse för bedömningen i familjerättsärenden. Socialutskottet vill därför särskilt understryka vikten av att de familjerättssekreterare som genomför utredningar i denna typ av ärenden har den särskilda kompetens som krävs. Socialutskottet vill också lyfta fram vikten av att de familjerättssekreterare som genomför utredningar eller håller i informations- eller samarbetsamtal har goda möjligheter till kompetensutveckling. Socialutskottet anser att det finns ett övergripande behov av kunskapshöjning och enhetliga metoder i arbetet med familjerättsliga frågor. Vårdnadsutredningarna behöver kvalitets-säkras och det är angeläget att evidensbaserade utredningsmetoder används.

Enligt socialutskottet bör regeringen se över de ovannämnda frågorna. Civilutskottet bör därför tillstyrka motionerna 2020/21:3922 (SD) yrkande 7, 2020/21:3938 (L) yrkande 4 och 2020/21:3960 (C) yrkande 3 och föreslå att riksdagen ska göra ett tillkännagivande.

Propositionens förslag innebär att socialnämnden i ett förfarande om vårdnad, boende eller umgänge ska få höra ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Som framgår ovan ställer sig socialutskottet bakom förslaget. Enligt socialutskottets mening kan

det emellertid finnas ett behov även av utökade möjligheter för socialtjänsten att inhämta uppgifter utan vårdnadshavarens samtycke. Det är angeläget att regelverket gör det möjligt att samla in den information som krävs för att bedöma vad som är barnets bästa. Enligt socialutskottet bör regeringen därför se över frågan. Civilutskottet bör därför föreslå att riksdagen gör ett tillkännagivande och tillstyrka motion 2020/21:3938 (L) yrkande 5.

I motion 2020/21:3922 (SD) framförs att s.k. familjemedling i stället för informationssamtal bör införas. Enligt yrkande 2 i motionen bör familjemedlarna få särskild utbildning och ett genomgripande kvalitetslyft bör genomföras. I yrkande 3 föreslås att en särskild kontaktperson utses för barnet senast i samband med familjemedling. Socialutskottet är inte berett att ställa sig bakom förslagen. Civilutskottet bör därför avstyrka yrkandena.

Socialutskottet är inte berett att ställa sig bakom förslaget om en försöksverksamhet med obligatoriska informationssamtal. Civilutskottet bör avstyrka motion 2020/21:3928 (V) yrkande 3.

Sammanfattningsvis anser således socialutskottet att civilutskottet bör tillstyrka regeringens lagförslag i de delar socialutskottet har att beakta och tillstyrka motionerna 2020/21:3922 (SD) yrkande 7, 2020/21:3938 (L) yrkandena 4 och 5 samt 2020/21:3960 (C) yrkande 3. Övriga motioner bör avstyrkas.

Stockholm den 4 maj 2021

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Kristina Nilsson (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Per Ramhorn (SD), Mikael Dahlqvist (S), Sofia Nilsson (C), Ulrika Heindorff (M), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Yasmine Bladelius (S), Dag Larsson (S), Nicklas Attefjord (MP), Pia Steensland (KD), Maj Karlsson (V), Linda Lindberg (SD) och Juno Blom (L).

Avvikande meningar

1. Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister (S, V, MP)

Kristina Nilsson (S), Ann-Christin Ahlberg (S), Mikael Dahlqvist (S), Yasmine Bladelius (S), Dag Larsson (S), Nicklas Attefjord (MP) och Maj Karlsson (V) anför:

Vi välkomnar regeringens proposition som innebär att barnets ställning i vårdnadsprocessen stärks ytterligare.

Frågor om personalens kompetens och evidensbaserade utredningar i familjerättsärenden tas upp i några av motionerna.

Vi konstaterar att socialtjänstens utredningar ofta har stor betydelse för bedömningen i familjerättsärenden. Vi vill därför betona att det är viktigt att de familjerättssekreterare som genomför utredningar i denna typ av ärenden har den särskilda kompetens som krävs.

Som redovisas i yttrandet finns det föreskrifter och allmänna råd om personalens kompetens. Den statliga kunskapsstyrningen syftar vidare till att bidra till att socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Enligt vår mening är det därför inte nödvändigt för riksdagen att ta något initiativ i de nu aktuella frågorna. Civilutskottet bör därför avstyrka motionerna 2020/21:3922 (SD) yrkande 7, 2020/21:3938 (L) yrkande 4 och 2020/21:3960 (C) yrkande 3.

När det gäller frågan om möjligheten för socialtjänsten att inhämta uppgifter utan vårdnadshavarens samtycke anser vi att gällande reglering är väl avvägd. Vi är därför inte beredda att ställa oss bakom motion 2020/21:3938 (L) yrkande 5 och civilutskottet bör avstyrka denna.

2. Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister (SD)

Per Ramhorn (SD), Carina Ståhl Herrstedt (SD) och Linda Lindberg (SD) anför:

Vi välkomnar regeringens proposition som innebär att barnets ställning i vårdnadsprocessen stärks ytterligare.

Vi vill emellertid i stället för obligatoriska informationssamtal införa familjemedling i vårdnadsärenden enligt en norsk modell (meckling). Enligt denna modell sammankallas berörda parter till familjemedling i syfte att enas för barnets bästa.

För att höja kompetensen och få en jämn kvalitet på familjemedling och de som arbetar med vårdnadsfrågor i socialtjänsten bör centrala utbildningsinsatser genomföras. Det bör införas krav på obligatorisk utbildning för framför allt familjemedlare.

Vi bedömer att obligatorisk familjemedling skulle göra det mer naturligt att barnet kommer till tals i ett tidigare skede. Vi föreslår att barnet får en egen kontaktperson inom socialtjänsten som därefter följer barnet och blir barnets naturliga kontaktpunkt.

Detta innebär att vi anser att civilutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3922 (SD) yrkandena 2 och 3.

3. Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister (V)

Maj Karlsson (V) anför:

Jag välkomnar regeringens proposition som innebär att barnets ställning i vårdnadsprocessen stärks ytterligare.

I propositionen föreslås att alla föräldrar som överväger att inleda en tvist i domstol i frågor som rör vårdnad, boende eller umgänge ska delta i ett obligatoriskt informationssamtal där de får information som syftar till att hitta den lösning som är bäst för barnet.

Att erbjuda föräldrar stöd, hjälp och vägledning när det finns risk för tvister i domstol är i grunden positivt.

Jag vill lyfta fram den kritik mot förslaget om informationssamtal som innebär att metoden är oprövad och saknar forskningsstöd och att det finns andra metoder som har utvärderats och haft positiva effekter.

För att säkerställa att metoden med obligatoriska informationssamtal leder till ökat barnrättsperspektiv anser jag att metoden ska införas på prov under en begränsad tid för att sedan noga utvärderas.

Detta innebär att jag anser att civilutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3928 (V) yrkande 3.