



Till lagutskottet

Lagutskottet har den 20 januari 1998 beslutat bereda socialutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 1997/98:7 Vårdnad, boende och umgänge jämte motioner.

Propositionen innehåller förslag till ändringar i framför allt föräldrabalkens bestämmelser om vårdnad m.m. Förslagen syftar till att betona vikten av samförståndslösningar och underlätta för föräldrar att i så stor utsträckning som möjligt komma överens om hur frågor om vårdnad och umgänge skall lösas. Ett annat syfte med förslagen är att bana väg för ökad användning av gemensam vårdnad.

Regeringen föreslår övergripande bestämmelser om att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörande av alla frågor om vårdnad, boende och umgänge samt vid verkställighet. Det föreslås vidare att föräldrar som är överens skall kunna reglera frågor om vårdnad, boende och umgänge genom avtal som godkänns av socialnämnden och som skall kunna verkställas som ett lagakraftvunnet domstolsavgörande. Gemensam vårdnad skall enligt propositionen kunna komma i fråga även mot den ena förälderns vilja, om en sådan ordning är bäst för barnet. Regeringen föreslår även en uttrycklig bestämmelse om att barnet skall ha rätt till umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med. Båda föräldrarna får ett ansvar för att barnets behov av umgänge tillgodoses.

Åtta motioner har väckts med anledning av propositionen.

Utskottet behandlar ärendet som ett led i sitt beredningsansvar för frågor om omsorger om barn och ungdom. Utskottet redovisar synpunkter som enligt utskottets mening bör tas i beaktande vid bedömningen av frågor om vårdnad, boende och umgänge med barn.

Socialutskottet

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) gäller i förhållande till Sverige sedan september 1990. De fyra grundläggande principerna i konventionen handlar om icke-diskriminering, om barnets bästa, om barnets rätt till liv och utveckling samt om barnets rätt att komma till tals. Barnkonventionen är inte direkt tillämplig som svensk lag, men den svenska lagstift-

ningen skall anpassas så att den står i överensstämmelse med konventionens bestämmelser och intentioner.

Enligt *artikel 3* i barnkonventionen skall barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ.

Principen om barnets bästa är en av grundpelarna i barnkonventionen. Principen kan härledas ur två grundläggande tankar som båda har satt sina spår i konventionen: att barn har samma människovärde som vuxna och att barn är sårbara och behöver särskilt stöd och skydd. Barnets bästa är inget statiskt begrepp. Det varierar över tid och från ett samhälle till ett annat samt från ett barn till ett annat utifrån varje barns individuella situation.

I *artikel 7.1* fastslås bl.a. att barnet har rätt att bli omvårdat av sina föräldrar. *Artikel 9* stadgar att konventionsstaterna skall säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja, utom i de fall då ett sådant åtskilljande är nödvändigt för barnets bästa. Ett sådant beslut kan vara nödvändigt t.ex. vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida eller då föräldrarna lever åtskilda och beslut måste fattas angående barnets vistelseort. Alla berörda parter skall beredas möjlighet att delta i förfarandet och att lägga fram sina synpunkter. Konventionsstaterna skall respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. Av konventionens allmänna principer följer att staterna också har en skyldighet att underlätta denna kontakt (art. 4 och 7).

I *artikel 18* anges att konventionsstaterna skall göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Barnets bästa skall för dem komma i främsta rummet.

Samtidigt skall enligt *artikel 19* konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård.

Enligt *artikel 12* skall det barn som är i stånd att bilda egna åsikter tillförsäkras rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För detta ändamål skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet.

Barnkommittén, som bl.a. haft i uppdrag att göra en översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till barnkonventionen, redogör i sitt slutbetänkande (*Barnets bästa i främsta rummet*, SOU 1997:116) för några grundläggande behov som bör beaktas vid en bedömning av barnets bästa, nämligen barns behov av omvårdnad och skydd och av respekt för sin integritet samt barns behov av ett varaktigt och stabilt förhållande till sina

föräldrar. Föräldrarna tillgodoser inte bara barnets fysiska behov utan också dess behov av kärlek, trygghet och känsla av att behövas. Vidare behöver barnet föräldrarnas hjälp när det gäller att sätta gränser, tolka omvärlden och bygga upp en grundläggande självkänsla och en egen identitet hos sig. Enligt kommittén är forskarna eniga om att kontinuitet i barnets relation till föräldrarna är ett av barns allra mest grundläggande behov.

Utvecklingen inom familjerätten vad avser frågor om vårdnad och umgänge som regleras i 6 kap. föräldrabalken har enligt Barnkommittén gått från en lagstiftning som gav uttryck för en stark föräldrarätt till dagens lagstiftning som sätter barnets bästa i fokus på ett helt annat sätt än tidigare. Till skillnad mot utgångspunkten i barnkonventionens artikel 3 om att barnets bästa skall vägas mot andra intressen, anger bestämmelserna i 6 kap. FB att barnets bästa står över alla andra intressen.

Barnkommittén ser med tillfredsställelse på de ändringar i föräldrabalken om vårdnad och umgänge som Vårdnadstvistutredningen föreslagit. Förslagen stärker barnperspektivet ytterligare och medför att lagstiftningen på området harmonierar bättre än tidigare med andan och intentionerna i barnkonventionen.

Utskottets bedömning

Utskottet vill inledningsvis dela regeringens inställning att betona vikten av samförståndslösningar, att underlätta för föräldrar att i så stor utsträckning som möjligt komma överens i frågor om vårdnad, boende och umgänge samt att öka användningen av gemensam vårdnad. Samtidigt är det mycket angeläget att barn på allt sätt skyddas mot misshandel och övergrepp.

Sverige har ratificerat FN:s barnkonvention och därmed förbundit sig att följa konventionen. Barnkonventionen utgår från ett barnperspektiv. Frågor som rör barn skall ses med barnets ögon. Det gäller att lyssna till barnet och respektera vad det säger. Det är inte tillräckligt att barnkonventionen speglas i lagstiftningen. Det avgörande är att tillämpningen av lagstiftningen sker med beaktande av barnkonventionen och utifrån barnets perspektiv. Barnkompetensen och kunskaperna om barnkonventionen och intentionerna bakom den måste enligt utskottet förbättras bland beslutsfattare och tjänstemän. Det gäller för alla som har med barn att göra att lära sig vilka rättigheter ett barn har enligt barnkonventionen och att även ta till sig och förstå andan och innebörden av konventionen.

Enligt artikel 3 i konventionen skall, vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa komma i främsta rummet. Det är enligt utskottet mycket positivt att det nu i föräldrabalken införs en uttrycklig bestämmelse om att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörandet av alla frågor som rör vårdnad om barn, barns boende och umgänge. Barn har enligt 6 kap. 1 § FB rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Utskottet vill betona att barn vidare har rätt till en nära och god kontakt med båda föräldrarna och andra nära släktingar. Innebörden av begreppet barnets bästa kan emellertid inte avgöras generellt utan måste avgöras utifrån de särskilda förhållandena i det enskilda fallet.

Hänsyn måste tas till samtliga omständigheter som rör barnets fysiska och psykiska välbefinnande och utveckling på såväl kort som lång sikt. Enligt Barnkommittén är en önskvärd metod för bedömningen av vad som är barnets bästa att kombinera vetenskap och beprövad erfarenhet med att låta barn själva komma till tals.

Flera bestämmelser i 6 kap. FB anger att andra rekvisit än barnets bästa skall vara avgörande för ställningstaganden i frågor rörande barn. I exempelvis 7 och 9 §§ anges att vårdnaden om barn i visst fall skall anförtros särskilt förordnade vårdnadshavare om det är ”lämpligare”. I 10 a § stadgas att viss person skall förordnas till vårdnadshavare om det ”inte är olämpligt”. Enligt utskottet måste dessa bestämmelser anpassas till vad som anges i 2 a § och i artikel 3 i barnkonventionen. Ett ur barnets perspektiv svagare rekvisit än att barnets bästa skall tillgodoses vid åtgärder som rör barn kan enligt utskottet inte accepteras. Detta bör beaktas vid den översyn av kapitlet som Regeringskansliet enligt propositionen avser att göra.

Barns rätt att komma till tals i frågor som rör dem slås fast i artikel 12 i barnkonventionen. Utskottet ser positivt på att bestämmelserna i 6 kap. FB om att ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mög- nad tydliggörs genom att samordnas i en ny inledande bestämmelse, 2 b §. Enligt utskottet är det angeläget att barn i så stor utsträckning som möjligt ges tillfälle att säga sin mening i mål och ärenden om vårdnad m.m. Ett barns klart uttalade viljeyttring bör väga tungt vid avgörandet av vad som är barnets bästa och vara en av de avgörande omständigheterna i svårbedömda fall.

Enligt utskottet är det angeläget att så långt som möjligt förebygga konflikter, kriser och separationer mellan föräldrar. Tidiga insatser i form av föräldrautbildning och stöd till föräldrar med inriktning på relationsfrågor samt familjerådgivning bör därför ges hög prioritet. I de fall en separation inte kan undvikas bör som tidigare framhållits samförstånd mellan föräldrarna eftersträvas. I allmänhet är det också bäst för barnet att föräldrarna kommer överens. Utskottet instämmer i regeringens uppfattning att åtgärder bör vidtas för att öka samarbetssamtalens tillgänglighet och kvalitet. Det är viktigt att information om möjligheterna till samarbetssamtal når ut till föräldrarna. Det är också angeläget att barnet kommer med i samtalet och får ge uttryck för sina åsikter. Metoder bör utvecklas för att informera barn och ge dem möjlighet att komma till tals. Kompetensen hos den personal som arbetar med samarbetssamtal är av avgörande betydelse. Det ankommer på huvudmannen att svara för att kompetensen upprätthålls och vidareutvecklas. För att samtalen skall fylla sin funktion krävs också att föräldrar utan onödigt dröjsmål får tillgång till samarbetssamtal. Köer måste till varje pris undvikas.

Föräldrar liksom sociala myndigheter och domstolar är skyldiga att vid en separation agera utifrån vad som är barnets bästa. Av barnkonventionen följer att föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnens uppföstran och utveckling. Därvid skall barnets bästa komma i främsta rummet (artikel 18). Det är barnet som har rätt till sina föräldrar, inte tvärtom. Barn har rätt till en nära och god kontakt med båda sina föräldrar oberoende av föräldrarnas inbördes relationer. Bäst tillgodoses denna rätt om barnet får träffa båda föräldrarna ofta och även i vardagssituationer. Det måste på allt sätt undvikas att barnet dras in i de vuxnas konflikter. Barnet skall i en sådan konflikt inte behöva ta ett ansvar som det inte är moget för. Barnet skall inte heller behöva

välja sida i konflikten. Barnet skall enligt utskottet ges möjlighet att ta ställning i frågan om vårdnad, boende och umgänge men inte tvingas göra detta. Det måste respekteras att barnet känner lojalitet och samhörighet med båda föräldrarna och därför inte vill eller kan ta ställning. Det är vidare angeläget att undvika att skapa motsättningar mellan föräldrar och barn.

Gemensam vårdnad är ett viktigt inslag i utvecklingen mot en starkare markering av barnets intresse och barnets bästa. Det gäller enligt utskottet att främja goda förhållanden mellan barnet och båda föräldrarna. Gemensam vårdnad är i de allra flesta fall att föredra framför ensam vårdnad för ena föräldern. Det finns emellertid situationer då konflikten mellan föräldrarna är så svår och djup att de omöjligen kan samarbeta i frågor som rör barnet. När misshälligheterna utvecklats så långt är det ofta bäst för barnet att en av föräldrarna är ensam vårdnadshavare. Ur barnets perspektiv är det då viktigare att ha en bra kontakt med både sin mor och far och att slippa konflikter mellan föräldrarna än att föräldrarna har gemensam vårdnad.

Det är en mycket svår och grannliga uppgift att avgöra mål om gemensam vårdnad, boende eller umgänge. Konflikter mellan föräldrar har ibland sin grund i förhållanden som våld eller övergrepp från den ena föräldern mot den andra föräldern och/eller barnet. Utskottet vill understryka betydelsen av att nuvarande bestämmelser om att domstolarna skall beakta risken för att barn utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa förs in i den nya 2 a §. Därmed framhålls på ett bättre sätt vikten av bestämmelsen, vilken nu förutom umgänge även skall omfatta frågor om vårdnad och boende. Föreligger risk att ett barn kommer att misshandlas, utsättas för övergrepp, olovligen föras bort eller hållas kvar eller på annat sätt fara illa måste detta noga beaktas vid bedömning av frågan om vårdnad, boende eller umgänge. Samhället har ett stort ansvar för att skydda dessa barn. Dessa barns utveckling måste följas noga.

Enligt utskottet bör det ställas höga krav på kompetens hos de som handlägger och dömer i ärenden och mål om vårdnad, boende och umgänge. Utskottet vill framhålla vikten av att respektive huvudman satsar på utbildning och kompetensutveckling av personal inom rättsväsendet och socialtjänsten.

Om reformen genomförs är det enligt utskottet viktigt att en utvärdering sker inom en kort tid, förslagsvis två år från ikraftträdandet. Särskild uppmärksamhet bör därvid ägnas åt hur de nya bestämmelserna tillämpas av domstolar och socialnämnder i de fall där det förekommit övergrepp eller misstanke om övergrepp.

Stockholm den 17 februari 1998

På socialutskottets vägnar

Sten Svensson

I beslutet har deltagit: Sten Svensson (m), Ingrid Andersson (s), Rinaldo Karlsson (s), Hans Karlsson (s), Christina Pettersson (s), Liselotte Wågö (m), Marianne Jönsson (s), Conny Öhman (s), Leif Carlson (m), Barbro Westerholm (fp), Mariann Ytterberg (s), Christin Nilsson (s), Birgitta Wichne (m), Thomas Julin (mp), Chatrine Pålsson (kd), Kerstin Warnerbring (c) och Ingrid Burman (v).

1997/98:SoU5y