

PM 2014:105 RVII (Dnr 001-563/2014)

Samordnat ansvar för vissa familjefrågor (Ds 2014:17)

Remiss från Socialdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen ”Samordnat ansvar för vissa familjefrågor (Ds 2014:17)” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr anför följande.

Ärendet

Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 angett att vissa angränsande familjefrågor kommer att analyseras inom ramen för arbetet med att effektivisera kunskapsstyrningen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten (prop. 2013/14:1 utgiftsområde 9). Avsikten är inte att ändra mål och inriktningen av verksamheten utan endast att belysa möjligheten av en mer effektiv och ändamålsenlig organisation inom dessa verksamhetsområden.

Promemorians förslag utgör ytterligare ett steg i regeringens arbete med att utveckla myndighetsstrukturen inom vård- och omsorgsområdet.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd.

Socialnämnden har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret anser att förslaget att Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) utvecklas till att bli ansvarig myndighet för vissa familjefrågor är positivt. Kontoret instämmer i promemorians slutsatser att förbättrad samordning av det statliga ansvaret för föräldrastöd och familjerättsliga frågor kan ge bättre medborgarfokus och en helhetssyn på barnfamiljers situation, förutsättningar och behov.

Socialnämnden anser att utredningen i sin uppräknings av väsentliga uppdrag inom området har förbisett viktiga frågor kring de nya typer av föräldraskap som möjliggörs genom modern medicinsk teknik och globaliseringen. På detta område sker en snabb utveckling som inrymmer svårlösta etiska dilemman. Stöd och vägledning för hur kommunerna och andra inblandade myndigheter ska hantera frågorna saknas i dagsläget.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att resultatet av ett antal pågående utredningar bör inväntas innan ställningstagande tas till hur de aktuella familjefrågorna ska samordnas.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att det behöver utredas närmare vilka konsekvenser det skulle kunna få att samma myndighet är ansvarig både för tillsyn och för auktorisation av adoptionsbyråer.

Älvsjö stadsdelsnämnd anser att förslaget om separationsteam och stöd vid svåra vårdnadstvister bör uppmärksammas, då de med oro ser ett ökat antal barn som far mycket illa i samband med vårdnadstvister.

Mina synpunkter

Familjerättsliga frågor ökar i Stockholms stad och så också komplexiteten i frågorna. Ett samordnat ansvar för frågorna kan ge förutsättningar till ökat stöd till stockholmarna, vilket är bra. Det kommer också att behövas en tydlig samordning mellan olika berörda myndigheter, inte minst när det gäller frågan om nationella adoptioner.

Det är viktigt att fokusera på det förebyggande arbetet samt att kunskapsutvecklingen inom familjerättsområdet stärks och utvecklas.

Med detta sagt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande samt socialnämndens kontorsutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen av departementspromemorian ”Samordnat ansvar för vissa familjefrågor (Ds 2014:17)” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 4 juni 2014

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

Departementspromemorian ”Samordnat ansvar för vissa familjefrågor”, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

Som svar på remissen av departementspromemorian ”Samordnat ansvar för vissa familjefrågor. Remiss från Socialdepartementet” framföra följande synpunkter.

Vi är i likhet med socialnämnden och Rinkeby-Kista stadsdelsnämnder tveksamma till förslaget att Myndigheten för internationella adoptioner (MIA) ska bli ansvarig myndighet för vissa familjefrågor. Förslaget kan vid en första anblick verka logiskt, men eftersom det generella föräldrastödet och vårdnadskonflikter överlappar andra områden inom socialtjänsten riskerar det breda förebyggande arbetet med förskola, skola och barn- och ungdomshälsövård att motverkas. Idag pågår många vårdnadsutredningar samtidigt som utredningar enligt socialtjänstlagen. Metodutvecklingen i kommunerna äventyras om familjerättsfrågorna skiljs från övrigt arbete med barn och unga.

Det statliga ansvaret för barns rätt, barns behov och barns bästa bör hållas samman i en myndighet, för att öka förutsättningarna för en effektiv kunskapsutveckling och kunskapsspridning. Frågorna med undantag av internationella adoptioner bör tills vidare hållas samman av Socialstyrelsen och myndigheten för internationella adoptioner bör behålla nuvarande ansvarsområde. Pågående utredningar inom familjerätts- och familjestödsområdet bör avvaktas innan ställning tas till hur frågorna ska organiseras på statlig nivå.

Tilläggas kan att utredningen i sin uppräknig av viktiga uppdrag inom området har förbisett frågor kring nya typer av föräldraskap som har blivit möjligt genom modern medicinsk teknik och globaliseringen och som rymmer svårlösta etiska dilemman.

Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 angett att vissa angränsande familjefrågor kommer att analyseras inom ramen för arbetet med att effektivisera kunskapsstyrningen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten (prop. 2013/14:1 utgiftsområde 9). Avsikten är inte att ändra mål och inriktningen av verksamheten utan endast att belysa möjligheten av en mer effektiv och ändamålsenlig organisation inom dessa verksamhetsområden.

Promemorians förslag utgör ytterligare ett steg i regeringens arbete med att utveckla myndighetsstrukturen inom vård- och omsorgsområdet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Älvsjö stadsdelsnämnd. Socialnämnden har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret är positiv till förslaget att Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) utvecklas till att bli ansvarig myndighet för vissa familjefrågor. Kontoret instämmer i promemorians slutsatser att förbättrad samordning av det statliga ansvaret för föräldrastöd och familjerättsliga frågor kan ge bättre medborgarfokus och en helhetssyn på barnfamiljers situation, förutsättningar och behov.

Omfattningen av familjerättsliga frågor har ökat i staden under senare år och även komplexiteten kring olika frågeställningar. Samhällets utveckling, exempelvis ökat antal människor från andra länder som får uppehållstillstånd i staden, medför nya typer av familjerättsliga frågor. Stadsledningskontorets uppfattning är att bildandet av en myndighet med samordnat ansvar för familjefrågor kan ge förutsättningar för utökat stöd till stadens socialtjänst. Vidare kan förslaget öka förutsättningarna för utveckling av ett preventivt förhållningssätt i familjerättsliga frågor samt öka möjligheten för effektiva metoder för föräldrastöd att få genomslag i socialtjänstens arbete.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen av departementspromemorian "Samordnat ansvar för vissa familjefrågor" får anses besvarad med vad som sagts i detta tjänsteutlåtande.

Socialnämnden

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 2 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen instämmer delvis i promemorians slutsatser att det familjerättsliga området skulle stärkas av att sammanföras med föräldrastödsarbetet och adoptionsfrågor. Adoption är redan idag en familjerättslig fråga som ägs av två myndigheter. Genom att lägga ansvaret för all familjerätt på en myndighet minskar överlappningen när det gäller frågor om adoption.

Dock är även detta en sanning med modifikation då frågor som rör nationell adoption har starka kopplingar till både utredningar av barn som far illa och familjehemsvården.

De frågor som rör barn som far illa kommer även fortsättningsvis vara ett ansvar för socialstyrelsen och kommer att kräva samordning mellan myndigheterna. Då en stor mängd vårdnadsutredningar pågår samtidigt med en utredning enligt socialtjänstlagen krävs att den metodutveckling som pågår med att samordna arbetet stärks. Att som promemorian förutsätta att vårdnadsutredningen gör en paus när en barnavårdsutredning inleds är en stark förenkling, särskilt ur ett brukarperspektiv. Metodutvecklingen som pågår i kommunerna riskerar att äventyras om familjerättsfrågorna skiljs från övrigt arbete med barn och unga. Promemorian menar att uppdelningen av ansvaret för adoptionsfrågor inte har gett den samordning av kunskapsstödet som är en förutsättning för en effektiv och sammanhållen adoptionsprocess. Uppdelningen har inte heller varit ändamålsenlig för adoptionsföräldrar. Förvaltningen menar att en ny uppdelning av ett annat ansvarsområde, det familjerättsliga, behöver motiveras ytterligare om den ska vara ändamålsenlig för användarna, dvs. den kommunala socialtjänsten, barn och föräldrar.

Att föräldrastödsfrågor förs in i samma myndighet som familjerättsfrågor kan verka logiskt och kan stärka sambandet mellan generell föräldrastöd och förebyggande av vårdnadskonflikter. Men både det generella föräldrastödet och vårdnadskonflikter överlappar andra områden inom socialtjänsten, främst individ- och familjeomsorgens arbete med barn och unga. Det finns dessutom en risk att den samverkan, helhetssyn och effektivisering som idag eftersträvas när det gäller socialtjänstens förebyggande arbete tillsammans med förskola, skola, barn- och ungdomshälsovård motverkas, eftersom viktiga kopplingar mellan kommun och landsting riskerar att gå förlorade.

Förvaltningen anser att utredningen i sin uppräknning av väsentliga uppdrag inom området har förbisett viktiga frågor kring de nya typer av föräldraskap som möjliggörs genom modern medicinsk teknik och globaliseringen. På detta område sker en snabb utveckling som inrymmer svårlösta etiska dilemman. Stöd och vägledning för hur kommunerna och andra inblandade myndigheter ska hantera frågorna saknas i dagsläget.

Förvaltningen instämmer med promemorians slutsats att det finns starka skäl att förstärka kunskapsutvecklingen avseende familjerättsområdet. Förvaltningen instämmer även i att det finns skäl att sammanföra ansvaret för föräldrastödet i samma myndighet som annat ansvar för barn- och familje frågor. Promemorian konstaterar ”Det innebär endast att kommunerna inom sin individ och familjeomsorg får ytterligare en myndighet att få stöd och ledning av” (s. 55). Förvaltningen menar att det kan finnas skäl att ytterligare se över hur och på vilket sätt dessa frågor ska organiseras på en statlig nivå för att på bästa sätt tillgodose brukarnas behov.

Det pågår flera statliga utredningar gällande frågor inom familjerätts- och föräldrastödsområdet. Dessa utredningar som ska redovisas under innevarande eller nästa år bör kunna bidra till ett mer underbyggt förslag.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 maj 2014 att tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 maj 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen instämmer med promemorians slutsats att det finns skäl att förstärka kunskapsutvecklingen inom familjerättsområdet. Förvaltningen anser emellertid att vissa frågor i förslaget inte är tillräckligt utredda. Av remissen framgår att flera statliga utredningar av frågor inom familjerätts- och föräldrastödsområdet pågår. Dessa utredningar

ska redovisas under innevarande år eller nästa år. Förvaltningen anser att resultatet av dessa utredningar bör inväntas innan ställningstagande tas till hur de aktuella familjefrågorna ska samordnas. Om emellertid ställningstagande görs utifrån föreliggande promemoria anser förvaltningen att följande synpunkter bör beaktas.

Vårdnads-, boende- och umgängesfrågor

Många av de barn som är aktuella för vårdnads-, boende- och umgängesutredningar i stadsdelsområdet är samtidigt aktuella för utredning eller insatser inom socialtjänsten på grund av föräldrars bristande förmåga att tillgodose barnets behov. Föräldrars svårigheter kan relateras till socioekonomisk utsatthet, bristande stöd från nätverk samt fysisk och psykisk ohälsa. En betydande del av konflikterna i vårdnads-, boende- och umgänges mål har sin grund i, och försvåras av, dessa faktorer. I en betydande del av ärendena förekommer våld, mot barn och/eller mot en förälder. Socialtjänstens stärkta ansvar vid våld i nära relationer ställer höga krav på kompetens och kunskapsinhämtning inom området och kräver, för att en nödvändig helhetssyn ska uppnås, ett tätt samarbete med socialtjänstens övriga delar.

Det finns ett stort behov att utveckla och samordna socialtjänstens kunskapsgrund för arbete med denna målgrupp. Familjerätten behöver utveckla arbetssätt och metoder för att samtala med barn i utsatta livssituationer, att beakta barnperspektivet samt att stärka barnets rätt och inflytande vid tvistemål. Inom familjerätten pågår utvecklingsarbete tillsammans med socialtjänstens övriga delar vad gäller kunskap och arbetssätt för barn i utsatta livssituationer. Detta arbete riskerar att försvåras om kunskapsutveckling och kunskapsstyrning för socialtjänstens olika uppdrag för en och samma målgrupp förläggs på olika myndigheter.

Mot denna bakgrund anser förvaltningen att det statliga ansvaret för frågorna om barns rätt, barns behov och barns bästa bör hållas samman inom en myndighet. Härigenom bör förutsättningarna för effektiv kunskapsutveckling och kunskapsspridning inom fältet öka.

Föräldrastöd

Socialtjänsten har redan idag ansvar att förvalta och föra ut tillgänglig kunskap om föräldrastöd till de huvudmän som har till uppgift att ge stöd till barn och föräldrar. I remissen framhålls vikten av att en stärkt nationell samordning av kunskapsstyrning inom föräldrastödsområdet kan förbättra samverkan mellan huvudmän, olika professioner och andra aktörer inom området. Förvaltningen anser emellertid att förslaget riskerar att motverka den samverkan, helhetssyn och effektivisering som idag eftersträvas när det gäller socialtjänstens förebyggande arbete tillsammans med andra aktörer. Eftersom föräldrastödet innefattar mer än att förebygga separationskonflikter, finns det en risk att helhetssynen och det breda förebyggande perspektivet går förlorat. I förslaget nämns familjecentraler som viktiga för samordnade och effektiva föräldrastödande insatser, vilket förvaltningen instämmer i. Men förvaltningen anser inte att remissförslaget underlättar tillskapandet av familjecentraler.

Förvaltningen delar uppfattningen att det finns skäl att sammanföra ansvaret för föräldrastödet i en myndighet som också har övrigt ansvar för barn- och familjefrågor. Förvaltningen menar att det kan finnas skäl att ytterligare se över hur dessa frågor ska organiseras på statlig nivå för att på bästa sätt tillgodose brukarnas behov.

Adoption

Adoption är en familjerättslig uppgift som är uppdelad hos två statliga myndigheter. Socialstyrelsen ansvarar för nationella adoptioner och MIA för internationella adoptioner. Förvaltningen anser att nuvarande uppdelning bör bestå. Skälen härför är att nationella adoptioner, som ett sätt att öka barns möjligheter till stabilitet och långsiktighet, har fler beröringspunkter med socialtjänstens övriga verksamhetsgrenar än med internationella adoptioner. För att främja kunskapsutveckling inom detta fält föreslår förvaltningen att frågor om nationell adoption även på statlig nivå organiseras tillsammans med socialtjänstens övriga barn- och ungdomsfrågor.

Slutsatser

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att det finns skäl att ytterligare se över hur staten ska organisera de frågor som förslaget avser, så att brukarnas behov tillgodoses på bästa sätt. Resultatet av pågående utredningar inom familjerätts- och familjestödsområdet bör därför inväntas innan ställningstagande tas till hur de aktuella familjefrågorna ska samordnas. Förvaltningen anser att det finns risker för att kunskapsutveckling och kunskapsstyrning försvåras när det gäller socialtjänstens arbete med utsatta barn och deras familjer om frågorna splittras på flera myndigheter. Förvaltningen föreslår istället att frågorna med undantag av internationella adoptioner tills vidare hålls samman inom Socialstyrelsen.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 maj 2014 att lämna svar på remissen från kommunstyrelsen i enlighet med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 april 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på förslaget om att Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) ska utvecklas mot att bli ansvarig myndighet för vissa familjefrågor. Förvaltningen bedömer också i likhet med vad som framgår av promemorian att en förbättrad samordning av det statliga ansvaret för vissa familjefrågor kommer att ge bättre medborgarfokus och en helhetssyn på barnfamiljers situation.

Förvaltningen anser att det behöver utredas närmare vilka konsekvenser det skulle kunna få att samma myndighet är ansvariga både för tillsyn och för auktorisation av adoptionsbyråer. Vidare anser förvaltningen att det behöver göras en konsekvensanalys av att tillsynen för familjerättsliga frågor flyttas över från den nya inspektionen för vård och omsorg (IVO) till MIA.

Det är inte ovanligt att familjer både har kontakt med familjerätten samtidigt som de är föremål för utredningar och insatser inom socialtjänstens övriga verksamheter. Förvaltningen bedömer därför att det är viktigt att föreslagna förändringar inte medför en förlust av kunskap och engagemang som vuxit fram genom samverkansarbete mellan familjerätt och övrig socialtjänst. Familjerätten är en del av socialtjänsten och en uppdelning av ansvaret för området på central nivå skulle i vissa avseenden kunna framstå som mindre lämpligt då verksamheten bör ses som en del av en större helhet.

Ekonomiska frågor kring barnet/barnen är inte sällan en konflikt drivande faktor som försvårar samarbetet mellan föräldrarna. Förvaltningen anser utifrån detta att förslaget om separationsteam, där yrkesverksamma från olika myndigheter som gemensamt bistår föräldrarna med råd och stöd i ekonomiska frågor, skulle kunna skapa förutsättningar för att minska risken för att barn skadas av konflikter mellan föräldrarna.

Mycket av det stöd som beskrivs i promemorian riktar sig i första hand till föräldrar. Förvaltningen vill framföra att den nya samordnade myndigheten för vissa familjefrågor också bör ha fokus på de pågående projekt kring riktade insatser för barn och unga som sker parallellt med föräldrastödsinsatser.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 maj 2014 att överlämna detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 april 2014 har i

huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till förslaget om ett samordnat ansvar för vissa familjefrågor. Det är på det hela taget ett väl genomarbetad förslag där man har varit grundlig med förarbetet.

Målet är att skapa goda och trygga uppväxtvillkor för barn och ungdomar, att ge förutsättningar för familjer att få tid tillsammans och att uppmuntra jämställda familjer, oavsett familjekonstellation. Myndigheten ska genom sin verksamhet samordna och verka för universellt och riktat stöd i föräldraskapet inom flera samhällssektorer och arbeta för en hög kvalitet i familjerättsliga frågor inom socialtjänsten och i svensk adoptionsverksamhet avseende såväl internationella som nationella adoptioner.

Förvaltningen uppmärksammar särskilt förslaget om separationsteam och stöd vid svåra vårdnadstvister, då vi med oro ser ett ökat antal barn som far mycket illa i samband med vårdnadstvister. Att även den ekonomiska situationen ska belysas vid samarbetsamtal är betydelsefullt då ekonomin i samband med separation ofta skapar dilemman som drabbar barnet. Det finns också ett fokus i förslaget kring att uppmärksamma att barn kommer till tals i familjerättsliga frågor samt på vilket sätt och när detta sker. Särskilt betydelsefullt är det när det förekommit våld i familjen.

Genom att ena familjestödsfrågor i en myndighet med uppdrag att förvalta och utveckla den kunskapsbas som finns med fokus på det preventiva arbetet, tydliggörs, utvecklas och förstärks ansvaret för dessa frågor.

Förvaltningen föreslår därmed att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.