

Handläggare
Jessica Oldin Lazaroff
Telefon: 08-50825193

Till
Socialnämnden
2022-11-22

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen Dnr KS 2022/940

Förvaltningarnas förslag till beslut

Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av betänkandet *Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38)*.

Veronica Wolgast Carstorp
T.f. förvaltningschef

Maria Karlsson
T.f. avdelningschef

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 10 december 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. göra en översyn av förädrabalkens (1949:381), FB:s, regler om föräldraskap och överväga om vissa åtgärder behöver vidtas för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldransvar.

Syftet med uppdraget har varit att, med utgångspunkt i barnets bästa, åstadkomma en mer sammanhållen, könsneutral och jämlik reglering om föräldraskap samt regler om föräldransvar som är anpassade till olika familjekonstellationer.

Utredningen föreslår bl.a. ändringar av förädrabalkens regler om föräldraskap, som ska bidra till ett mer lättöverskådligt, enhetligt, könsneutralt och inkluderande regelverk. För att uppnå detta föreslås bl.a. att begreppen ”mor” och ”far” ersätts av ”förälder”.

Utredningen föreslår, mot bakgrund att varje barn har rätt till sitt ursprung, att det lagstadgas att socialnämnden har en skyldighet att vid behov utreda vem som fött barnet samt att socialnämnden i

dessa utredningar ska genomföra en rättsgenetisk undersökning. Tvångsmedel ska kunna användas när en presumtiv förälder inte vill medverka till att undersökningen genomförs.

Kritik har framförts att hävandereglerna i ett beslutat föräldraskap inte är anpassade till de olika sätten att skaffa barn och bli förälder som tillkommit på senare år samt att nuvarande regler inte är förenliga med barnets bästa. Mot denna bakgrund föreslås bl.a. att en förälder ska kunna väcka talan om hävande av ett presumerat föräldraskap inom tre år från barnets födelse alternativt från då föräldraskapet fastställdes. En talan som väcks efter tidsfristens utgång får endast prövas om det finns synnerliga skäl för det. Barn bör även framöver ha en obegränsad rätt att väcka talan och vid behov ska barnet kunna företräddas av en god man.

Utredningen föreslår vidare tydligare och förenklade regler som möjliggör att de som varit familjehemsföräldrar och eller särskild vårdnadshavare för ett barn, och där barnet bott med dessa under familjeliknande förhållanden, ska ges större möjlighet att adoptera barnet. Detta ska gälla även om familjehemsföräldrarna vid tillfället för adoptionen inte längre är sammanboende/ är separerade. Reglerna ska även omfatta en styvförälders möjlighet att få adoptera eller få vårdnaden om ett barn i de fall vårdnadshavaren har avlidit.

Vidare föreslås att det ska vara möjligt för Skatteverket att utfärda en så kallad föräldrafullmakt, som möjliggör för sociala föräldrar att ta en större och mer aktiv del i ett barns liv. Detta med utgångspunkt i att familjer i dag ofta ser annorlunda ut än den traditionella kärnfamiljen. Utgångspunkten för förslaget är förbättrade möjligheter för barnet att upprätthålla sin relation med en social förälder efter en separation eller en förälders dödsfall samt att det enligt utredaren behöver vidtas åtgärder för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar.

Sammanfattningsvis ställer sig socialförvaltningen positiv till utredningens förslag och ser att dessa kan leda till förbättringar för målgruppen och till viss del även för socialnämnden i dess myndighetsutövning. Förslagen bedöms inte föranleda några omfattande organisatoriska eller ekonomiska förändringar för socialtjänsten.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat betänkandet *Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38)* för besvarande. Remissvaret ska vara kommunstyrelsen till handa senast 2022-11-30.

Remissinstanser i Stockholms stad är stadsledningskontoret, socialnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Östermalms stadsdelsnämnd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 16 november 2022. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet 17 november 2022.

Ärendet

Regeringen beslutade den 10 december 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. göra en översyn av föräldrabalkens regler om föräldraskap och överväga om vissa åtgärder behöver vidtas för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar.

Syftet med uppdraget har varit att, med utgångspunkt i barnets bästa, åstadkomma en mer sammanhållen, könsneutral och jämlik reglering om föräldraskap samt regler om föräldraansvar som är anpassade till olika familjekonstellationer. I uppdraget har ingått att ta ställning till bland annat

- hur föräldrabalkens regler om föräldraskap kan utformas för att bli mer överskådliga, enhetliga, heltäckande, könsneutrala och inkluderande samt enklare att tillämpa,
- om utrymmet att häva ett föräldraskap ska begränsas,
- om personer som inte längre är gifta eller sambor ska kunna adoptera gemensamt eller adoptera varandras barn, och
- om förutsättningarna för ett barn att upprätthålla sin relation med en social förälder efter en separation eller en förälders dödsfall behöver förbättras, och om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar

I juni 2022 överlämnades betänkandet *Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38)* till regeringen.

Översyn av föräldrabalkens regler om föräldraskap

Regelverkets utformning

Översynen avseende regelverket har främst handlat om att förbättra det föräldraskapsrättsliga regelverkets struktur samt göra det mer överskådligt, tydligt och begripligt. Regelverket har förändrats för att bli mer modernt och ge samma förutsättningar för föräldraskap för såväl samkönade par som för olikkönade par och detta oberoende av om någon av föräldrarna har ändrat könstillhörighet. Att det kontinuerligt införts nya regler om föräldraskap utan att det samtidigt har gjorts en översyn av regelverket som helhet, har dock fått konsekvensen att regelverket har blivit både invecklat och svårtillgängligt. För att den föräldraskapsrättsliga regleringen ska bli enkel, tydlig och lätt att överblicka är det enligt utredarens

bedömning nödvändigt att begränsa antalet paragrafer om föräldraskap genom att utmönstra den nuvarande fragmenterade ordningen där i praktiken lika fall regleras i olika paragrafer. En sådan genomgripande förändring är inte möjlig att åstadkomma utan att samtidigt avskaffa de olika termerna för föräldraskap.

Utredningen förslår att ”mor”, ”far” och ”förälder” enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken” ersätts av ”förälder” och att bestämmelser som reglerar samma situation förs samman i gemensamma paragrafer. I de situationer det har betydelse huruvida en förälder är den av föräldrarna som har fött barnet eller barnets andra förälder, ska detta anges särskilt.

Utredningen föreslår även den oskrivna principen om att den som har fött barnet är barnets förälder ska lagfästas, att grunderna för att häva ett föräldraskap ska förtydligas samt att språket ska moderniseras och förenklas.

Behovet av regler när det inte är känt eller oklart vem som fött ett barn

I dag finns det inte några regler i föräldrabalken om fastställande och hävande av moderskap. Detta beror på att det i regel står klart vem som har fött barnet och således är barnets mor. Om det är oklart vem som har fött barnet eller om moderskapet ifrågasätts, får en talan om fastställande eller hävande av moderskapet i stället föras som en fastställsetalan enligt reglerna i 13 kap. 2 § rättegångsbalken. Det finns inte heller några särskilda regler om utredning av moderskap, vilket bland annat innebär att socialnämnden inte har någon lagstadgad skyldighet att försöka utreda vem som har fött ett barn. Behovet av en rättslig prövning av moderskap uppstår i regel på grund av att ett barn som har invandrat till Sverige inte har den dokumentation som krävs för att Skatteverket ska registrera barnets moderskap i folkbokföringen. För att säkerställa att de uppgifter som registreras i folkbokföringen är korrekta omfattar Skatteverkets registrering en viss prövning av uppgifterna. Som utgångspunkt ska de uppgifter som registreras i folkbokföringen vara styrkta. Detta kan medföra svårigheter för den som invandrat till Sverige, särskilt för de som invandrar och som av olika skäl har svårigheter att få fram tillförlitligt underlag från det land de invandrar från. Svårigheten att få riktiga uppgifter registrerade i folkbokföringen avser i en sådan situation i allmänhet flera olika folkbokföringsuppgifter och inte enbart uppgiften om föräldraskap.

Ett barn har rätt att få klarhet om sitt ursprung. Rätten att få klarhet om sitt ursprung omfattar rätten att få kännedom om båda sina föräldrar, även den förälder som har fött barnet. Socialnämnden har ett tydligt ansvar enligt föräldrabalken när det gäller att få föräldraskapet för den av föräldrarna som inte har fött barnet

fastställt. Idag framgår det av rättspraxis att socialnämnden har en skyldighet, att om behov uppstår, försöka utreda vem som kan ha fött barnet. Att socialnämndens skyldighet inte står i lagen kan medföra att socialnämnder agerar olika i frågan. Det är viktigt att alla barn i Sverige får samma stöd och hjälp med att klarlägga vem som är barnets föräldrar, oavsett var i landet barnet bor.

Utredningen föreslår att det införs en lagstadgad skyldighet i föräldraskapen för socialnämnden att försöka utreda vem som har fött ett barn om detta inte är känt eller är oklart. Skyldigheten gäller inte bara om det inte finns någon registrerad förälder i folkbokföringen, utan även om det är oklart att den som är registrerad förälder verkligen är den som fött barnet.

Utredaren har också kommit fram till att socialnämnden ska ha en skyldighet att verka för en rättsgenetisk undersökning i samtliga fall nämnden bedömer att det finns ett behov av en sådan och att detta bör gälla oavsett om utredningen avser frågan om vem som har fött barnet eller föräldraskapet för den som inte har fött barnet.

Hävande av föräldraskap för den förälder som inte fött barnet

Det har i olika sammanhang uttryckts en oro för att reglerna om hävande av föräldraskap inte är förenliga med barnets bästa. Kritiken har framför allt handlat om att hävandereglerne inte är anpassade till de olika sätten att skaffa barn och bli förälder som tillkommit på senare år.

Traditionellt har grunderna för hävande av faderskap i huvudsak tagit sikte på situationen att någon annan än den rättsliga fadern genom samlag bidragit till barnets tillkomst. Vid assisterad befruktning med donerade spermier är situationen en annan. Att den som har ansetts som förälder inte har en genetisk koppling till barnet utgör då inte i sig en grund för hävande. I stället kan hävande ske om det visar sig att någon av förutsättningarna för föräldraskapet inte var uppfyllda, t.ex. om barnet har tillkommit genom assisterad befruktning i utlandet med en anonym spermiedonator. Att ett föräldraskap bestäms felaktigt kan bero på okunskap om regelverket eller de faktiska förhållandena. Det kan dock också vara så att ett par, trots att de är medvetna om att det brister i någon av förutsättningarna för föräldraskap, ändå låter det presumeras eller bekräftas. Vidare finns det enligt utredningen en farhåga att de nya reglerna om presumtion av föräldraskap, som trädde i kraft den 1 januari 2022, kan komma att leda till fler felaktiga föräldraskap som senare kan bli föremål för hävning.

När ett föräldraskap hävs upphör alla juridiska band mellan barnet och den tidigare föräldern. Att den tidigare föräldern upphör att vara vårdnadshavare kan påverka barnets boendesituation och möjlighet till fortsatt umgänge samt att barnet förlorar rätt till arv och

underhåll. I det enskilda fallet kan alltså ett hävt föräldraskap få allvarliga konsekvenser för de berörda.

Även om det är ett relativt litet antal föräldraskap som hävs per år, anser utredningen därför att det är motiverat att överväga en ändring av reglerna om hävande av föräldraskap. Det får i regel anses vara till barnets bästa att en tvist om barnets föräldraskap avgörs tidigt i barnets liv. I det enskilda fallet kan nämligen ett hävt föräldraskap få allvarliga konsekvenser för både barnet och de inblandade vuxna. Om föräldraskapet hävs senare i barnets liv innebär det i många fall att ett befintligt familjeliv bryts upp. I en sådan situation saknas det i dag helt möjlighet att göra en intresseavvägning i det enskilda fallet. Risker för att regelverket kringgås kan också, enligt utredningens uppfattning, beaktas inom ramen för utformningen av begränsningen. Utredningen har därför kommit fram till att det bör införas någon form av begränsning av utrymmet att häva ett föräldraskap för den förälder som inte har fött barnet.

Utredningens förslag är att en förälder ska väcka talan om hävande av ett presumerat föräldraskap inom tre år från barnets födelse. Om föräldraskapet har fastställts genom bekräftelse ska talan väckas inom tre år från det att föräldraskapet fastställdes. En talan som väcks efter tidsfristens utgång får endast prövas om det finns synnerliga skäl för det.

Barn bör även framöver ha en obegränsad rätt att väcka talan och vid behov ska barnet kunna företrädas av en god man. Den förälder som har fött barnet ha en självständig rätt att väcka talan om hävande av föräldraskap, dock med samma inskränkningar som ska gälla för den andra föräldern.

Behovet av ändringar i lagen om rättsgenetisk undersökning vid utredning av faderskap

I dag kan domstol enbart besluta om rättsgenetisk undersökning vid utredning av faderskap. Det finns alltså inte någon möjlighet att besluta om rättsgenetisk undersökning för att utreda vem som har fött barnet eller vem som är barnets förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken. Detta beror på att lagen om rättsgenetisk undersökning vid utredning av faderskap endast är tillämplig när den genetiska kopplingen är relevant för det rättsliga föräldraskapet. I vissa situationer krävs det också att det kan antas att barnet har tillkommit genom samlag. Detta innebär att en domstol inte har möjlighet att besluta om en rättsgenetisk undersökning om det står klart att barnet har tillkommit genom en assisterad befruktning, trots att den genetiska kopplingen kan vara avgörande för rättsligt föräldraskap i en sådan situation, t.ex. när barnet har tillkommit genom en heminsmination.

Enligt utredningens uppfattning är det inte rimligt att domstolens möjligheter att besluta om en rättsgenetisk undersökning skiljer sig åt beroende på om barnet har tillkommit genom samlag eller genom en assisterad befruktning. Utredningen föreslår därför att lagens tillämpningsområde ska utvidgas till att omfatta alla situationer när den genetiska kopplingen är avgörande för det rättsliga föräldraskapet. Behovet av en rättsgenetisk undersökning kan också aktualiseras när föräldraskapet för den som inte har fött barnet ifrågasätts. I dag gäller olika regler beroende på om det ifrågasatta föräldraskapet har etablerats på grund av äktenskap (föräldraskapspresumtionen) eller om det har fastställts genom bekräftelse. För att domstol ska kunna besluta om en rättsgenetisk undersökning när ett föräldraskap har fastställts genom bekräftelse krävs att det efter bekräftelsen har framkommit omständigheter som ger anledning att anta att någon annan har haft samlag med den förälder som har fött barnet under den tid då barnet kan ha tillkommit. För ett bekräftat föräldraskap finns det vidare en möjlighet att initiera en rättsgenetisk undersökning utan att samtidigt väcka talan om hävande av föräldraskapet.

Utredningen föreslår att kravet på ”nya omständigheter” för domstolsbeslut om rättsgenetisk undersökning samt möjligheten att pröva en fråga om rättsgenetisk undersökning utanför ett mål om hävande av det bekräftade föräldraskapet ska tas bort. Behovet av en rättsgenetisk undersökning uppstår sedan ett föräldraskap har fastställts genom dom. För att ett föräldraskap som har fastställts genom dom ska kunna hävas krävs att resning har beviljats. Eftersom det inte finns någon möjlighet att besluta om rättsgenetisk undersökning i ett ärende om resning, bör det även fortsättningsvis vara möjligt att få frågan om rättsgenetisk undersökning prövad i ett separat domstolsärende.

För beslut om undersökning bör det, liksom i dag, krävas att det har framkommit nya omständigheter efter det att föräldraskapet fastställdes. De nya omständigheterna bör dock inte vara begränsade till situationen att barnet har tillkommit genom samlag, utan ska utvidgas till att omfatta alla situationer där det finns anledning att anta att någon annan kan vara förälder till barnet. Vidare föreslås att domstol ska kunna besluta om en rättsgenetisk undersökning när det inte är känt eller är oklart vem som har fött ett barn om en sådan undersökning behövs.

Om en presumtiv eller ifrågasatt förälder inte vill medverka till en rättsgenetisk undersökning bör det finnas möjlighet att besluta om tvångsmedel för att en sådan undersökning ska komma till stånd. Detta ska göras bedömning om en sådan begränsning av skyddet mot kroppsliga ingrepp är proportionerlig.

Om en rättsgenetisk undersökning visar att den som uppger sig ha fött barnet också är barnets genetiska förälder bör detta i regel vara

tillräckligt för att Skatteverket ska kunna registrera föräldraskapet i folkbokföringen.

Frågan om rättsgenetisk undersökning när det inte är känt eller är oklart vem som har fött ett barn ska handläggas som ett domstolsärende. Beslut om rättsgenetisk undersökning ska få begäras av den som kan vara part i ett mål om fastställelse av vem som är den förälder som har fött barnet.

Behovet av ändringar i reglerna om föräldraskap i internationella situationer

Föräldraskapen styr reglerna om föräldraskap i svenska förhållanden. När det finns anknytning till ett annat land än Sverige styrs förhållandena mellan enskilda av den svenska internationella privat- och processrätten. Den svenska internationella privat- och processrätten reglerar bland annat hur man ska avgöra vilket lands lag som ska tillämpas på en fråga och i vilken utsträckning ett rättsförhållande som har fastställts i ett annat land kan erkännas i Sverige. I dag finns regleringen av frågor om föräldraskap i internationella situationer huvudsakligen i två regelverk – lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor (1985 års lag) och lagen (1979:1001) om erkännande av nordiska faderskapsavgöranden (1979 års lag).

Att de internationellt privat- och processrättsliga reglerna om föräldraskap i nordiska förhållanden återfinns i två olika regelverk gör enligt utredaren tillämpningen onödigt komplicerad. För att få en mer sammanhållen och lättöverskådlig lagstiftning föreslås att de svenska bestämmelserna om föräldraskap i internationella situationer som i dag finns i 1985 års lag och 1979 års lag ska samlas i en ny lag.

I huvudsak ska reglerna i 1985 års lag och 1979 års lag föras över i sak oförändrade till den nya lagen. Förändringar som utredningen föreslår är att lagens tillämpningsområde ska utvidgas till att omfatta frågor om föräldraskap för den som har fött barnet och att det ska införas en regel som anger att svensk lag alltid ska tillämpas i frågor om föräldraskapet för den som har fött barnet. Utredningen föreslår också att den nya lagen ska gälla i fler situationer när frågan avser föräldraskapet för den som inte har fött barnet. Till skillnad från hittillsvarande ordning ska det inte ställas något krav på att den kvinna som föräldraskapet avser är eller har varit gift eller sambo med den som har fött barnet. Lagen ska dock inte gälla när ett föräldraskap för den som inte har fött barnet och inte heller har bidragit med sina spermier till barnets tillkomst ska ersätta föräldraskapet för den som har fött barnet. Detta innebär att lagen inte kommer att vara tillämplig på frågor om föräldraskap för en tilltänkt förälder till ett barn som har tillkommit genom ett

surrogatarrangemang i utlandet när denne inte har bidragit med sina spermier till barnets tillkomst.

Utredningens förslag ovan föranleder ett flertal följdändringar. Merparten av följdändringarna handlar om att ersätta ”mor”, ”far” och ”förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken” med ”förälder” i de författningar som innehåller någon av termerna.

Utökade möjligheter till adoption

Regelverket om adoption innehåller vissa generella begränsningar av vem som får adoptera. Bland annat är det bara makar och sambor som får adoptera gemensamt och som kan åstadkomma ett gemensamt föräldraskap genom styvbarnsadoption. Som huvudregel är det inte heller tillåtet för en make eller sambo att adoptera utan den andra maken eller sambon; makar och sambor får alltså som utgångspunkt endast adoptera gemensamt. De generella begränsningarna av vem som får adoptera skapar framför allt problem för tidigare makar och sambor som vill åstadkomma en styvbarnsadoption eller en adoption av ett barn som har varit familjehemsplacerat hos dem. Det kan dock uppstå problem även i andra situationer, t.ex. när tidigare makar eller sambor vill adoptera ett barn som de är eller har varit särskilt förordnade vårdnadshavare för eller när en make eller sambo som varit ensamstående familjehemsförälder vill adoptera det barn som varit familjehemsplacerat hos honom eller henne utan sin partner.

Forskning visar att det framför allt är konflikter mellan föräldrarna och inte det faktum att de är separerade som kan leda till psykisk och fysisk ohälsa hos barnet. Risken för konflikter mellan föräldrarna som påverkar barnet negativt ska också vägas mot de fördelar som en adoption innebär. Enligt utredarens uppfattning bör en sådan avvägning göras i det enskilda fallet inom ramen för den lämplighetsbedömning som alltid ska ske. Detta gäller såväl när adoptionen avser en vuxen som när adoptionen avser ett barn.

Enligt utredningens bedömning finns det alltså inte tillräckliga skäl för att behålla den nuvarande generella begränsningen som hindrar tidigare makar eller sambor från att adoptera gemensamt eller uppnå gemensamt föräldraskap genom styvbarnsadoption.

Utredningen föreslår att makar och sambor som är eller har varit familjehemsföräldrar eller särskilt förordnade vårdnadshavare för ett barn, ska kunna adoptera barnet gemensamt även efter en separation. Vidare föreslås att tidigare makar och sambor ska kunna åstadkomma ett gemensamt föräldraskap genom styvbarnsadoption. Möjligheten till adoption ska inte begränsas av om någon av de tidigare makarna eller samborna har gift sig eller blivit sambo med en ny partner. Den tidigare maken eller sambon ska alltså kunna adoptera utan medverkan av sin nya partner.

Åtgärder för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar

Utredningens uppdrag har varit att ta ställning till om barns rätt till sociala föräldrar behöver stärkas och om förutsättningarna för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar i övrigt behöver förbättras. De band som finns mellan ett barn och en social förälder kan vara väl så starka som banden till en rättslig förälder. Det är viktigt att denna relation erkänns och att det finns en trygghet och förutsägbarhet för alla barn oavsett i vilken familj barnet växer upp. Den nuvarande familjerättsliga lagstiftningen brister när det gäller förutsättningarna för barnet att upprätthålla sin relation med en social förälder om det uppstår konflikter i samband med en separation eller en förälders dödsfall. Kärnan i kritiken är att det i en sådan situation finns en risk att en social förälder stängs ute från barnets liv, trots att det kan innebära att barnet förlorar kontakten med någon som i praktiken fungerat som en förälder under barnets uppväxt. Att den familjerättsliga lagstiftningen utgår från kärnfamiljen innebär också att det kan finnas svårigheter för sociala föräldrar att ta ett föräldraansvar, vilket i sin tur kan gå ut över barnet. Det kan handla om att en social förälder inte får tillgång till information om barnet från t.ex. skolan eller vården eller på annat sätt vara delaktigt i barnets liv. En central utgångspunkt för utredarens överväganden har varit att förslagen ska utformas utifrån barnets bästa. En annan angiven utgångspunkt för uppdraget har varit att ett behov av att stärka barns rätt till sociala föräldrar i första hand ska bygga på samförstånd och delegation av ansvar och således tillgodoses genom andra åtgärder än att utvidga kretsen av vårdnadshavare.

I dag är det endast socialnämnden som är behörig att väcka en talan om umgänge mellan barnet och någon annan än en rättslig förälder. Vid bedömningen av om en sådan talan ska föras ska socialnämnden särskilt beakta barnets behov av umgänge med sina morföräldrar och farföräldrar och andra som står barnet särskilt nära. Utredningens uppfattning att barns rätt till umgänge med sociala föräldrar inte bör höra till samma kategori av regler som gäller för närstående som inte har en föräldraroll i förhållande till barnet. Bedömningen görs att regelverket behöver anpassas även till barn som växer upp i andra familjer än kärnfamiljer. Utredningen anser därför att det är mindre lämpligt att förutsättningarna för barnet att ha umgänge med någon som barnet ser som sin förälder i stor utsträckning beror på hur relationen kvalificeras i rättsliga termer. Utredningen visar att många i ovan nämnda situation känner en oro för hur relationen mellan barn och social förälder skulle påverkas om det uppstod meningsskiljaktigheter efter en separation eller en förälders dödsfall.

Ur ett barnrättsperspektiv väger vidare skälen för att tillgodose ett barns rätt att upprätthålla en för barnet viktig relation, även mot vårdnadshavarens vilja, betydligt tyngre när det gäller umgänge med någon som i praktiken fungerat som en förälder för barnet än när det handlar om en närstående som barnet har en annan form av relation till.

Föräldrafullmakt – en ny form av fullmakt

För att kunna möta behovet av tillgång till digitala plattformar, vilket ofta krävs för att fullgöra sitt föräldraansvar föreslår utredningen att det införs en ny form av fullmakt – föräldrafullmakt – som gör det enklare för bland annat sociala föräldrar att få en mer generell behörighet att hantera frågor som gäller barnet. Uppgift om föräldrafullmakt ska registreras i folkbokföringen och med fullmakten ska följa en förutbestämd och i lag angiven behörighet att i vårdnadshavarens ställe agera i olika frågor som rör barnet. När det gäller barnets personliga angelägenheter ska behörigheten i princip motsvara det utrymme som en vårdnadshavare har att handla på egen hand när ett barn står under vårdnad av två vårdnadshavare. Om vårdnadshavaren även är barnets förmyndare ska föräldrafullmakten också omfatta en rätt att, i samma utsträckning som en förmyndare, ta del av uppgifter i frågor som rör barnets ekonomiska angelägenheter. Förslaget innebär att barnets vårdnadshavare får möjlighet att lämna en föräldrafullmakt genom en anmälan till Skatteverket. Om barnet har fyllt 12 år ska barnet, som huvudregel, lämna sitt samtycke till en anmälan om föräldrafullmakt.

En föräldrafullmakt ska upphöra att gälla när barnet fyller 18 år eller avregistreras från folkbokföringen. I regel ska den dessutom upphöra om det sker en ändring i vårdnaden om barnet. Liksom andra fullmakter ska föräldrafullmakten kunna återkallas av fullmaktsgivaren, dvs. i det här fallet av vårdnadshavaren. Även barn som har fyllt 12 år och den som har fått en föräldrafullmakt ska dock kunna åstadkomma att fullmakten upphör att gälla. Skatteverkets handläggning av en anmälan om föräldrafullmakt ska vara begränsad till en kontroll av ett fåtal formella krav, t.ex. att barnet och föräldrafullmaktshavaren är folkbokförda i Sverige och att föräldrafullmaktshavaren har fyllt 18 år. Skatteverkets beslut i ärenden om föräldrafullmakter ska kunna överklagas, men beslutet ska gälla omedelbart.

Uppdraget som föräldrafullmaktshavare är personligt och det ska därför inte vara möjligt att överlåta uppdraget till någon annan. Föräldrafullmaktshavaren ska fullgöra uppdraget i enlighet med barnets bästa samt i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Föräldrafullmaktshavaren ska även, utom i vissa särskilda

undantagsfall, följa instruktioner som lämnats av vårdnadshavaren och samråda med honom eller henne i viktiga frågor. Utredningen föreslår också att det ska finnas särskilda bestämmelser om föräldrafullmaktshavarens skadeståndsansvar vid uppdragets fullgörande, mot både vårdnadshavaren och tredje man.

Barns rätt till umgänge med sociala föräldrar stärks

För att stärka barns rätt till sina sociala föräldrar föreslår utredningen att det införs en självständig talerätt i frågor om umgänge för den som är att anse som en särskild umgängesperson. Med detta avses en person med vilken barnet har en relation som motsvarar den mellan barn och förälder. En sådan ordning minskar enligt vår bedömning risken för att konflikter mellan vuxna leder till att barnet förlorar kontakten med någon som barnet ser som sin förälder.

Avsikten är att den nya bestämmelsen om umgänge ska tillämpas restriktivt. Det avgörande ska vara hur relationen gestaltar sig ur barnets perspektiv. Det kan regelmässigt förutsättas att den relation som ska finnas mellan ett barn och en särskild umgängesperson endast kan uppstå om personen i fråga har bott tillsammans med barnet under en inte obetydlig del av barnets liv och under den tiden också tagit ett sådant omfattande ansvar för barnets omsorg och fostran som normalt följer med ett föräldraskap.

Med tanke på att det mellan barnet och en särskild umgängesperson ska finnas ett förälder-barnförhållande föreslår utredningen att de bestämmelser som gäller beträffande förfarandet för – och genomförandet av – ett umgänge med en förälder ska tillämpas även när frågan om umgänge avser en särskild umgängesperson. Detta gäller bland annat krav på deltagande i informationssamtal, möjligheten att ingå avtal om barnets umgänge, fördelning av resekostnader och förutsättningarna att besluta om umgängesstöd.

Om ett barn ska ha umgänge med flera personer kommer särskilda överväganden att krävas. Vid prövningen av om ett umgänge är till barnets bästa måste det alltid tas hänsyn till barnets behov av en stabil och sammanhållen vardag.

Utökade möjligheter till samarbetsamtal

Med en utvidgning av den krets som har en självständig talerätt i frågor om umgänge följer att regelverket också bör anpassas så att förutsättningarna att nå samförståndslösningar motsvarar de som gäller vid umgängevister mellan föräldrar. Att ett barn blir involverat i en rättslig tvist ska så långt det är möjligt undvikas. Utredningen föreslår därför att kommunens skyldighet att erbjuda samarbetsamtal utökas så att denna även omfattar samtal som syftar till att barnets vårdnadshavare och en särskild umgängesperson når enighet i frågor om umgänge och

samförståndslösningar i andra frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Kommunerna bör ha ett tydligt mandat att anordna sådana samtal. Utredningen anser också att det utifrån barnets bästa är angeläget att vuxna i fler familjekonstellationer än i dag kan få hjälp att hitta samförståndslösningar.

Större möjligheter att ta hänsyn till barnets bästa när vårdnaden bestäms efter en förälders eller en vårdnadshavares död

Om ett barn står under vårdnad av båda sina föräldrar och en av dem dör, får den efterlevande föräldern ensam vårdnad. Många gånger är det självklart att detta är det bästa för barnet. Det behöver dock inte alltid vara så. Om barnet sedan tidigare bor med en social förälder – typiskt sett den som var den avlidna förälderns make eller sambo – kan det vara bäst för barnet att i stället bo kvar med honom eller henne. Utredningen föreslår därför att det införs regler som – i likhet med vad som gäller i några av våra nordiska grannländer – möjliggör att hänsyn kan tas till barnets boendesituation när vårdnaden efter en förälders dödsfall bestäms, även när den efterlevande föräldern haft del i vårdnaden sedan tidigare. Enligt utredningens förslag ska domstolen på talan av socialnämnden, om det är lämpligare, flytta över vårdnaden från den efterlevande föräldern till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. En sådan talan ska väckas inom sex månader efter förälderns död.

Det kommer sannolikt att finnas fall där en vårdnadsöverflyttning skulle kunna vara aktuell, men där den efterlevande rättsliga föräldern och den sociala föräldern som barnet har bott tillsammans med, är överens om att det bästa för barnet är att de två utövar vårdnaden gemensamt. Det kan t.ex. vara en gemensam uppfattning att barnet bör få bo kvar i samma hem som tidigare. Vidare kan det finnas goda förutsättningar att också i andra fall fortsätta ett sedan tidigare väl fungerande samarbete i frågor som rör barnet.

Med tanke på i första hand dessa situationer föreslås också en enklare ordning som innebär att den efterlevande föräldern kan ansöka hos domstol om att få utöva vårdnaden gemensamt med en viss person. Domstolen ska utse den personen att såsom särskilt förordnad vårdnadshavare utöva vårdnaden gemensamt med föräldern, om personen uppfyller de allmänna kraven för att vara särskilt förordnad vårdnadshavare och det inte är uppenbart att gemensam vårdnad är oförenlig med barnets bästa. I den här speciella situationen ska det dock inte uppställas krav på äktenskap eller samboförhållande för gemensam vårdnad. Möjligheten att ansöka om gemensam vårdnad med en viss person ska finnas tillgänglig både när den efterlevande föräldern är vårdnadshavare sedan tidigare och när han eller hon anförtros vårdnaden i samband med dödsfallet. Ansökan ska handläggas som ett domstolsärende.

Vidare föreslås att motsvarande regler ska gälla när ett barn står under vårdnad av två särskilt förordnade vårdnadshavare och en av dem dör. Utredningen föreslår också flera följdändringar med anledning av att ett barn kan komma att stå under vårdnad av en förälder och en särskilt förordnad vårdnadshavare gemensamt. Förslaget innebär bland annat att bestämmelserna om föräldrars förmyndarförvaltning ska tillämpas när både en förälder och en särskilt förordnad vårdnadshavare är förmyndare, även om den särskilt förordnade vårdnadshavaren är att anse som en särskilt förordnad förmyndare. Vidare ska reglerna för upplösning av den gemensamma vårdnaden mellan en förälder och en särskilt förordnad vårdnadshavare motsvara det som gäller när ett barn står under vårdnad av två särskilt förordnade vårdnadshavare.

Jämställdhetsanalys

De förslag till beslut som utredningen redovisar bedöms få begränsade men positiva konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv. De föreslagna ändringarna bedöms bidra till en mer inkluderande lagstiftning som bl.a. stärker rättigheterna för hbtqi-personer. Socialförvaltningen ser inte att utredningens förslag till beslut leder till omotiverade skillnader mellan könen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utredningen "Alla tiders föräldraskap" (SOU 2022:38) är gediget underbyggd utifrån aktuell forskning, enkätsvar samt djupintervjuer med barn och deras anhöriga. I de fall där det inhämtade underlaget inte ger en entydig bild har utredaren sett till varje barns rätt till sitt ursprung, rätt till trygghet och rätt att växa upp med närvarande föräldrar i sitt liv oavsett om den som barnet ser som sin förälder är biologisk eller social förälder. Förvaltningen anser det vara positivt att regelverket anpassas till den verklighet som barn och föräldrar lever i och ger dem ett rättsligt stöd i de olika situationer som kan uppkomma inom det familjerättsliga området.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag till beslut, som redovisas under rubriken "Ärendet", och föreslår att socialnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilagor

1. Alla tiders föräldraskap - ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38) del 1 av 2
2. Alla tiders föräldraskap - ett stärkt skydd för barns familjeliv (SOU 2022:38) del 2 av 2