



PM 2010: RVII (Dnr 352-969/2009)

Revidering av riktlinjer för handläggning av ärenden rörande vårdnad, boende, umgänge och namn

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Revidering av riktlinjer för handläggning av ärenden rörande vårdnad, boende, umgänge och namn godkänns, *bilaga*. De reviderade riktlinjerna ska gälla från det att kommunstyrelsen godkänt dem.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden uppmanas att utarbeta förslag till tydliga riktlinjer för socialtjänstens uppföljningsansvar efter det att ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge har avgjorts i domstol.

Föredragande borgarrådet Ulf Kristersson anför följande.

Ärendet

De gällande riktlinjerna för handläggning av ärenden enligt Föräldrabalken är från 2003. Sedan dess har det skett lagändringar som gjort det nödvändigt med en revidering av riktlinjerna. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har tagit fram ett förslag på revidering av riktlinjerna utifrån förändringar i lagstiftningen. Syftet med revideringen av riktlinjerna är att göra barnperspektivet tydligare i frågor om vårdnad, boende och umgänge. I förslaget till nya riktlinjerna används begreppet socialnämnd och med detta åsyftas stadens stadsdelsnämnder samt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden. De huvudsakliga förändringarna som föreslås i riktlinjerna är följande:

- Socialnämnden har möjlighet att väcka talan i frågor om vårdnad, boende och umgänge
- Betydelsen av risken att barnet far illa lyfts fram
- Socialnämnden ska, om det är lämpligt, höra barnet innan man lämnar upplysning till domstolen
- Särskilt avseende bör fästas vid föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet
- Umgänge kan ske genom brev eller telefon
- En vårdnadsutredning bör innehålla en rekommendation till beslut
- Sekretess mellan olika socialnämnder kan brytas för vårdnadsutredningar.

Beredning

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

Stadsledningskontoret anser att en revidering är nödvändig eftersom barnperspektivet och ny lagstiftning måste finnas med.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att det är bra att barnperspektivet tydliggörs i riktlinjerna men att anvisningar från Socialstyrelsen om hur BBIC ska användas angående vårdnad, boende, umgänge och namn bör finnas innan detta blir ett krav som framförs i riktlinjerna samt att användningen av begreppen riskbedömning och skyddsbehov bör tydliggöras samt att ett riskbedömningsinstrument bör tas fram.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att riktlinjerna bör godkännas men att det saknas en beskrivning av det uppföljningsansvar som åligger socialnämnden efter att ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge har avgjorts i domstol.

Älvsjö stadsdelsnämnd anser att om tingsrättens begäran om upplysning kommit till fel stadsdelsnämnd så bör det vara tingsrätten som efter påpekande ombesörjer att den kommer till den stadsdelsnämnd som ska ansvara för ärendet samt att det bör framgå av riktlinjerna att det är tingsrätten som ger rättshjälp i dessa ärenden.

Mina synpunkter

De lagändringar som har genomförts sedan 2003, då de idag gällande riktlinjerna skrevs, gör en förändring nödvändig. Remissinstanserna anser att riktlinjerna i några avseenden behöver förtydligas. En del av dessa föreslagna förtydliganden, det vill säga de som är av mer redaktionell art, har markerats och ändrats i den bilaga som är bifogad promemorian.

Jag anser att staden i och med Hedersam-uppdraget samt ett kvinnofridsuppdrag redan har svarat upp mot det behov av ett riskbedömningsinstrument som vissa remissinstanser berör. Däremot är det självklart viktigt att detta följs upp och utvärderas.

Jag delar remissinstansernas åsikter om att socialtjänstens uppföljningsansvar, efter det att ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge har avgjorts i domstol, måste regleras tydligare i riktlinjerna. Jag föreslår därför att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden får i uppdrag att utarbeta ett sådant förslag.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen förslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Revidering av riktlinjer för handläggning av ärende rörande vårdnad, boende, umgänge och namn godkänns. De reviderade riktlinjerna ska gälla från det att kommunfullmäktige godkänt dem, *bilaga*.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden ges i uppdrag att utarbeta förslag på tydliga riktlinjer av socialtjänstens uppföljningsansvar efter det att ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge har avgjorts i domstol.

Stockholm den 25 mars 2010

ULF KRISTERSSON

Bilaga

Vårdnad, boende, umgänge och namn – riktlinjer för handläggning av enskilda ärenden enligt Föräldrabalken, Namnlagen m.m. *Reviderad version*

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

De gällande riktlinjerna för handläggning av ärenden enligt Föräldrabalken är från 2003. Sedan dess har det skett lagändringar som gjort det nödvändigt med en revidering av riktlinjerna. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden har tagit fram ett förslag på revidering av riktlinjerna utifrån förändringar i lagstiftningen. Syftet med revideringen av riktlinjerna är att göra barnperspektivet tydligare i frågor om vårdnad, boende och umgänge. I förslaget till nya riktlinjerna används begreppet socialnämnd med detta åsyftas stadens stadsdelsnämnder samt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden. De huvudsakliga förändringarna som föreslås i riktlinjerna är följande:

- Socialnämnden har möjlighet att väcka talan i frågor om vårdnad, boende och umgänge
- Betydelsen av risken att barnet far illa lyfts fram
- Socialnämnden ska, om det är lämpligt, höra barnet innan man lämnar upplysning till domstolen
- Särskilt avseende bör fästas vid föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet
- Umgänge kan ske genom brev eller telefon
- En vårdnadsutredning bör innehålla en rekommendation till beslut
- Sekretess mellan olika socialnämnder kan brytas för vårdnadsutredningar.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 april 2009 att godkänna föreslagna ändringar av riktlinjer för handläggning av ärenden rörande vårdnad, boende, umgänge och namn.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Översikt av föreslagna förändringar

Samtal med barn

I utredningar av vårdnad, boende och umgänge ska grundprinciperna i BBIC (Barn Behov i Centrum) tillämpas och tillämpliga delar av utredningssystemet ska användas. Det står nu uttryckt i lagtexten att socialnämnden ska ha samtal med barnet och det är lämpligt även när det gäller att lämna upplysningar till domstolen. Om man har bedömt att det inte är lämpligt ska skälen för detta redovisas. Om föräldrar motsätter sig samtal med barn ska utredaren göra en bedömning utifrån barnets ålder och mognad, i kombination med vad frågan gäller och vad frågan och konsekvensen av beslutet har för betydelse för barnet. Det kan i vissa skäl alltså vara motiverat att ha ett samtal med barn även om en vårdnadshavare motsätter sig detta.

Bedömning av risken för att barnet far illa

Lagstiftningens ordalydelse är skärpt vad gäller barnets bästa, nu sägs det att barnets bästa ska vara *avgörande* för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bors, hålls kvar eller på annat sätt far illa går före barnets behov av en god kontakt med båda föräldrarna. I riktlinjerna är det inlagt ett nytt kapitel som handlar om våld i nära relationer där det är tydliggjort att det särskilt måste uppmärksammas om det har förekommit våld i relationen mellan föräldrarna. Länsstyrelsen har i en tillsyn av kvinnofridsarbetet som offentliggjordes

2009-03-17 påpekat behovet av tydligare riktlinjer avseende skyldigheten ställa frågor till både barn och föräldrar om våld i samband med snabbupplysning, samarbetsamtal och utredning. Det är inte socialtjänstens uppgift att avgöra om det faktiskt har förekommit våld och det krävs inte att någon är dömd eller åtalad men barnets skyddsbehov måste bli klarlagda. Om en vårdnadsgivare har utövat våld eller hotat om våld är det en varningssignal om att det kan finnas ett skyddsbehov för barnet eller för barnets andra vårdnadshavare, syskon eller anhöriga. Båda vårdnadshavarna och barnet bör få komma till tals var och en för sig.

Vilken stadsdelsnämnd har ansvaret

Det står nu inskrivet i riktlinjerna att den stadsdelsnämnd där barnet är folkbokfört har huvudansvaret för att ha samtal med parterna och med barnet när det gäller upplysning eller yttranden, även när tingsrätten begär yttranden från båda. Föräldrarna måste ge sitt tillstånd till att sekretessen bryts. Båda stadsdelsnämnderna lämnar registerutdrag var för sig till domstolen. Om någon av föräldrarna (och därmed vanligtvis barnet) har skyddade personuppgifter ska den stadsdelsnämnd där den andra föräldern bor lämna upplysningar och utreda frågor om vårdnad, boende och umgänge. Stor försiktighet avseende vad man dokumenterar måste gälla i dessa fall eftersom alla handlingar kan komma att begäras ut av den andra parten, både i den pågående processen men också i framtiden. En sekretessprövning skall göras vid varje tillfälle någon begär ut handlingar och kan alltså inte göras en gång för alla.

Umgänge

Det har införts en möjlighet att besluta om umgänge genom brev eller telefon om det av något skäl inte är möjligt att barnet träffar umgängesföräldern, men regeln är inte avsedd att begränsa umgänget utan som en hjälp i gall där kontakt annars inte alls kommer till stånd.

Samarbetsamtal

I avsnittet om samarbetsamtal understryks det att dessa samtal är frivilliga och att det vid behov ska erbjudas enskilt om någon av parterna begär det. Om det har förekommit våld i relationen bör stor försiktighet iakttas och gemensamma samtal föras endast om båda parter uttryckligen vill det.

Utredningen av vårdnad, boende och umgänge

Även i detta kapitel har ett avsnitt om våld och skyddsbehovet lagts till enligt den förändrade lagtexten i 6 kap. 2a§ FB. Det är viktigt att utredaren tar ställning till om det finns ett skyddsbehov för barnet och om det skall vara ett umgänge med den (tidigare) våldsutövande föräldern överhuvudtaget. Om barnet och modern har skyddade personuppgifter pga. att den andre föräldern har utövat våld bör skyddsbehovet gå före barnets behov av kontakt med umgängesföräldern och utredaren bör rekommendera att inget umgänge alls kan ske om inte umgängesföräldern på ett trovärdigt sätt kan visa att risken för våld eller hot inte längre föreligger. Det är orimligt att kräva att ett barn ska ta ansvar för att hemlighålla uppgifter för en förälder om sin vardag eller om den andra föräldern. Utredningen ska innehålla en rekommendation till beslut med motivering och konsekvensbeskrivning.

Ändring och överflyttning av vårdnad

Här beskrivs de förändringar som har införts, framför allt när det gäller att säkerställa att ensamkommande flyktingbarn får sina behov av vårdnadshavare tillgodosedda, men även andra fall då vårdnadshavare varaktigt är förhindrad att utöva vårdnaden.

Verkställigheten

Om ett beslut eller avtal (som är godkänt av socialnämnd) inte efterföljs kan en vårdnadshavare begära verkställighet hos den tingsrätt där barnet är folkbokfört. Domstolen kan förordna om medling och kan också besluta att vägra verkställighet om det är oförenligt med barnets bästa. Barnet ska själv, utifrån ålder och mognad, tillfrågas och domstolen ska inte kunna besluta om verkställighet mot barnets uttryckliga vilja.

Genomförande

Förvaltningen kommer, under förutsättning att SAN och KS antar föreliggande riktlinjer, att genomföra utbildningar till stadens samliga familjerättshandläggare med start under höstterminen 2009 för att implementera de förändringar som föreslås.

BEREDNING

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

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret instämmer med att en revidering är nödvändig eftersom barnperspektivet och ny lagstiftning måste finnas med. Socialtjänst och arbetsmarknadsnämndens förslag innebär inte några extra kostnader för staden eftersom revideringen utgår från förändring av lagstiftning och i praktiken redan ska göras av stadens nämnder varvid stadsledningskontoret anser att revideringen bör godkännas.

Vidare innehåller förslaget till reviderade riktlinjer alla de grunder enligt föräldrabalken där socialnämnden kan ansöka om att vårdnaden ska överflyttas till särskild förordnad vårdnadshavare vilket stadsledningskontoret ser positivt på. Det innebär att det familjehem där barnet bor formellt får vårdnaden över barnet. Detta gör att barnet därmed i ett tidigare skede kan känna trygghet i sin utsatta situation eftersom barnet därmed vet vem som har vårdnaden om dem. Det är dessutom bra att barnet själv, utifrån ålder och mognad, tillfrågas vid domstolsbeslut eftersom domstolen inte ska kunna besluta om verkställighet mot barnets vilja. Allt detta sammantaget gör att stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att godkänner föreslagna revidering av riktlinjer för handläggning av ärenden rörande vårdnad, boende, umgänge och namn.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 17 juni 2009 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 4 juni 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till att barnperspektivet tydliggjorts i lagstiftningen och i de föreslagna riktlinjerna. Riktlinjerna är utformade på ett bra sätt och förvaltningen vill särskilt framhålla den tydliga beskrivningen av rutinerna för handläggning av vårdnadsöverflyttningar. Förvaltningen välkomnar också att riktlinjerna innehåller ett särskilt kapitel om våld i nära relationer.

Det återstår dock en del utvecklingsarbete för att förverkliga de intentioner som finns beskrivna i riktlinjerna. Det gäller framför allt hur arbetet kan utvecklas med stöd av BBIC-strukturen (Barns Behov i Centrum), riskbedömningar när det har förekommit våld i nära relation och bedömningar i samband med sådana utredningar. Förvaltningen utvecklar nedan sina synpunkter på dessa områden.

BBIC

I de föreslagna förändringarna av riktlinjerna framhålls att grundprinciperna i BBIC ska tillämpas i utredningar om vårdnad, boende och umgänge (s. 2 i tjänsteutlåtandet och s. 21-23 i riktlinjerna).

BBIC är i första hand ett system för handläggning och dokumentation i utredning, planering och uppföljning inom den sociala barnvården. Det är därför inte givet hur det bäst kan användas i utredningar om vårdnad, boende och umgänge. Socialstyrelsen har i maj 2009

gått ut med en enkät till ansvariga för familjerätten i kommuner och stadsdelar, om hur de arbetar med dessa frågor idag och vilka för- respektive nackdelar de ser med att använda BBIC.

Förvaltningen anser att det är angeläget att stärka barnperspektivet och utveckla utredningar avseende vårdnad, boende och umgänge och har redan inlett ett sådant arbete. Däremot menar förvaltningen att det bör finnas anvisningar från socialstyrelsen för hur BBIC ska användas innan detta blir ett krav som framförs i riktlinjerna. Om riktlinjerna antas med nuvarande skrivning om BBIC, kommer tillsynsmyndigheter och stadens egna revisorer att kräva att arbetssätt som beskrivs där också tillämpas.

Riskbedömning

Av propositionen där ändringarna i föräldrabalken (FB) föreslogs framgår, att när uppgifter om våld förs fram i ett mål om vårdnad, boende och umgänge måste uppgifterna prövas och en *riskbedömning* göras. I de föreslagna riktlinjerna framförs på flera ställen istället att familjerätten har att ta hänsyn till *skyddsbehovet* (se bland annat s. 6 och 20 i riktlinjerna). I riktlinjerna hänvisas i sammanhanget också till 6 kap 2a§ FB. Inte heller där används *skyddsbehov* som begrepp. Det som anges där är att särskilt avseende ska fästas vid ”*riskan* för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller... att barnet får illa...”.

Förvaltningen menar att när man gör en ”bedömning av skyddsbehovet” eller ”särskilt ska ta ställning till barnets skyddsbehov” innebär det ett annat och mer långtgående ansvar än att göra en riskbedömning. ”Att göra en bedömning av skyddsbehovet” innebär att handläggaren ska utreda skyddsbehovet, bedöma behovet av insatser samt i förekommande fall ingripa till skydd för barnet. Detta är inte familjerättens uppdrag. Om familjerätten i sin utredning finner att barnet *kan* behöva skydd har de dock samma skyldighet som andra som i sin verksamhet träffar barn och ungdomar, att informera den verksamhet som har ansvar för att utreda och i förekommande fall tillgodose barnets skyddsbehov. De reviderade riktlinjerna sammanblandar de olika verksamheternas uppdrag på ett olyckligt sätt.

Vidare vill förvaltningen framföra behovet av att riskbedömningsinstrument utvecklas. Kunskapsbaserade riskbedömningsinstrument skulle underlätta bedömningarna, säkerställa kvaliteten och bidra till att familjerätten gör likvärdiga riskbedömningar oavsett stadsdel eller kommun. Förvaltningen ser gärna att socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden driver denna fråga.

Det råder sekretess mellan stadsdelsnämnderna som endast kan brytas om föräldrarna har gett sitt tillstånd. Denna huvudregel bör lyftas fram i avsnittet om ”Vilken stadsdelsnämnd har ansvaret?” (s. 6) och inte som nu framgår av texten i slutet av stycket. Förvaltningen menar också att det av riktlinjerna bör framgå vilken av stadsdelsnämnderna som ska be om samtycke till att sekretessen mellan stadsdelsnämnderna ska brytas (s. 7).

Övriga handläggningsfrågor

I avsnittet ”Skyndsamt handläggning” (s. 7) framhålls att handläggningen i upplysning eller utredning ska ske skyndsamt. Förvaltningen har samma uppfattning, men menar att det i avsnittet ändå kan nämnas att det är mycket viktigt att tingsrätten får ett fullgott underlag för sitt beslut. Detta framfördes av bland annat av Solna Tingsrätt i överläggningar med stadsdelsförvaltningarna i västerort. Det kan därför ibland vara befogat att begära förlängd handläggningstid – dock utan att utsätta barnet för onödigt väntetid.

I avsnittet ”Upplysning till domstol...” (s. 14) framförs att förvaltningen ska skicka upplysningarna även till föräldrarnas ombud. Detta är dock en uppgift för domstolen. Det kan däremot tilläggas att förvaltningen ska skicka upplysningarna i tre exemplar till domstolen.

Att båda föräldrarna tillfrågas om det har förekommit våld i relationen, innan man bestämmer sig för att ha samarbetsamtal, bör framgå i inledningen av stycket under rubriken ”Samarbetsamtal – Allmänt” (s. 14). Nu ligger den informationen en bit in i texten under ”Samtalen” (s. 15).

Samarbetsamtal

Bilagan om utgångspunkterna vid ”Samarbetsamtal” behöver uppdateras i enlighet med de reviderade riktlinjerna och bör inte medfölja riktlinjerna i nuvarande utformning. I ut-

gångspunkterna finns t.ex. inget om riskbedömning vid våld i nära relationer.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 mars 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att revideringarna ska godkännas. De reviderade riktlinjerna har tydliggjort vissa förhållanden som tidigare har tvistats om mellan stadsdelarna som till exempel var ett ärende hör i det fall då någon av föräldrarna lever under skyddade personuppgifter vilket är positivt.

I de nya riktlinjerna saknar nämnden dock en beskrivning av det uppföljningsansvar som åligger socialnämnden efter att ett mål eller ärende om vårdnad eller umgänge har avgjorts av domstol. Det erfordras en mer detaljerad reglering för att de olika stadsdelsnämnderna inte ska behöva utforma detta uppföljningsansvar på egen hand med risk för skiftande kvalitet som följd eller att det över huvud taget inte sker.

I regeringens proposition 2005/06:99 om nya vårdnadsregler står att en riskbedömning ska göras då uppgifter om våld har förts fram. Skärholmens stadsdelsnämnd saknar mer detaljer kring detta i förslaget på nya riktlinjer. Barnets skyddsbehov nämns men kan inte i alla avseenden likställas med en strukturerad riskbedömning.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i huvudsak positiv till de förslagna förändringarna som gör att riktlinjerna stämmer med den förändrade lagstiftningen. Riktlinjerna tar därmed större hänsyn till barnperspektivet och förvaltningen vill särskilt lyfta fram att man i det nya kapitlet *Våld i nära relationer* förtydligat, att risken för att barnet ska fara illa går före barnets behov av en god kontakt med sina båda föräldrar.

I kapitlet *Stadsdelsnämndens ansvar* menar förvaltningen dock, att om tingsrättens begäran om upplysning kommit till fel stadsdelsnämnd, så bör det vara tingsrätten som efter påpekande ombesörjer att den kommer till den stadsdelsnämnd som ska ansvara för ärendet.

I kapitlet *Rättsskydd och rättshjälp* framgår att den enskilde kan få rättshjälp vid begäran om verkställighet av domar, beslut, avtal om vårdnad, boende eller umgänge hos länsrätten. Förvaltningens uppfattning är att det bör framgå av riktlinjerna, att det är tingsrätten som ger rättshjälp i dessa ärenden.

Förvaltningen föreslår med beaktande av ovanstående att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.