

PM 2006 RVII (Dnr 325-18/2006)

Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer - 1996 års Haagkonvention m.m. (SOU 2005:111)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 26 april 2006

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen av Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer - 1996 års Haagkonvention m.m. (SOU 2005:111) åberopas det som anförs i borgarrådets synpunkter.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Justitiedepartementet har remitterat betänkandet "Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m." (SOU 2005:111) för yttrande, sammanfattning *bilaga*. Utredningen föreslår att Sverige ska tillträda 1996 års Haagkonvention, att konventionen införlivas med svensk rätt samt att några kompletterande bestämmelser införs för att svenska myndigheter ska kunna tillämpa konventionen.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden, överförmyndarnämnden samt stadsdelsnämnderna Hägersten, Rinkeby och Östermalm.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget att införliva konventionen med svensk rätt, vilket medför nya arbetsuppgifter för stadsdelsnämnderna och överförmyndarnämnden. Hur omfattande konsekvenser förslaget får har dock inte utretts närmare och är svåra att överblicka. Riktlinjer och allmänna råd från centralmyndigheten och socialstyrelsen samt omfattande informations- och utbildningsinsatser kommer att behövas. Stadsledningskontoret ser fördelar med att möjligheten öppnas att verkställa vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) i annat land. Kontoret tillstyrker att utrikesdepartementet (UD) blir den svenska centralmyndigheten och att de svenska myndigheterna inte ska behöva kommunicera på franska. Stadsledningskontoret tillstyrker vidare att begreppet föräldraansvar införs i svensk rätt, liksom att även föräldrar som inte är svenska medborgare ska kunna ha gemensam vårdnad. Slutligen anser stadsledningskontoret att staden bör få ersättning från staten för uppgifterna att vara reservforum som överförmyndarnämnd och socialnämnd.

Socialtjänstnämnden tillstyrker förslaget att ratificera konventionen, men anser att flera av slutbetänkandets förslag kräver ytterligare utredning eftersom det är svårt att överblicka konsekvenserna i praktiken. Nämnden syftar främst på information om ett enskilt

barn, upplysningar om umgängesförälder och placering av barn från annan fördragsslutande stat. Socialtjänstnämnden pekar vidare på att om vårdnadskommitténs förslag (SOU 2005:43) blir lag leder det till att nationella och utländska domar måste behandlas olika, eftersom en svensk domstol inte är behörig att ta upp talan om ändring av utländskt domslut om umgänge. Vidare anser socialtjänstnämnden att det behöver utredas särskilt om inte domstol, länsstyrelse eller centralmyndighet istället för socialnämnd ska vara behörig gällande skydd för barn i internationella situationer. Socialnämnden i barnets hemvistkommun skulle därefter kunna agera på uppdrag. Nämnden är tveksam till utredningens uppfattning att arbetsinsatserna från socialnämndernas sida inte kan antas leda till extra kostnader. Socialtjänstnämnden föreslår att svenska ska gälla i meddelanden till svenska myndigheter och att reservationen mot franska utnyttjas. Slutligen efterfrågar socialtjänstnämnden en plan för informations- och utbildningssatsningen på nationell nivå och föreslår en motsvarande plan för Stockholms stad.

Överförmyndarnämnden tillstyrker föreslagna ändringar i nuvarande lagstiftning. Nämnden ser med tillfredsställelse att en ratificering av 1996 års Haagkonvention kommer att innebära en övergång från nationalitetsprincipen till hemvistprincipen. En sådan övergång kommer att avsevärt förenkla nämndens hantering av internationella ärenden.

Hägerstens stadsdelsnämnd anser att det är viktigt att reglera de förhållanden som behandlas i Haagkonventionen. Nämnden har dock svårt att bedöma om förslagen är de mest relevanta, eftersom få ärenden med internationell problematik har varit aktuella hos nämnden.

Rinkeby stadsdelsnämnd bekräftar att den ökade internationaliseringen märks tydligt även hos socialtjänsten i Rinkeby. Under åren har allt fler frågor uppstått i handläggningen om rättsliga förhållanden för människor från andra länder. Det kan handla om vårdnad och umgänge eller en önskan hos föräldrar att placera sina barn i ett nätverk som finns utomlands. Andra exempel är barn som följer med föräldrar utomlands och där den förälder som är kvar i Sverige är orolig för barnet eller där barnet hålls kvar utomlands mot vårdnadshavares eller umgängesförälders vilja. Stadsdelsnämndens synpunkter handlar främst om att det behövs tydliga tillämpningsföreskrifter för handläggande personal. Konsekvenserna för vissa av de nya möjligheter som konventionen ger behöver utredas närmare, exempelvis placering av barn i annan fördragsslutande stat. En sådan utredning bör remitteras till berörda myndigheter. Stadsdelsnämnden framhåller att det behövs tillämpningsföreskrifter och allmänna råd till stöd för handläggningen, särskilt möjligheterna att placera barn för vård i annan fördragsslutande stat. Nämnden ställer frågor om de kostnader som uppstår vid tillämpningen av konventionen samt framhåller behovet av information och utbildning för socialtjänsten. För närvarande kan enda möjligheten till stöd i internationella situationer vara att anlita företaget International Social Service. Stadsdelsnämnden ser hellre att hjälpen kunde erbjudas av centralmyndigheten.

Östermalms stadsdelsnämnd anser att det är olyckligt om det blir två olika system i Sverige i samband med umgängesutredningar. En ensidig bedömning av den ene förälderns situation när barnet har sitt hemvist i en annan fördragsansluten stat kan medföra att socialnämnderna inte får en helhetsbild av barnets situation. Nämnden efterfrågar tydligare anvisningar om ansvarsfördelningen och uppföljningen mellan avlämnande och mottagande stat vid placering för vård i annan fördragsslutande stat. Stadsdelsnämnden menar i övrigt att förändringarna är till det bättre för barnet. Det kommer att finnas ett stort behov av information och utbildning till berörda myndigheter. Nämnden efterfrågar särskilda tillämpningsanvisningar till socialnämnderna och att förslagen till anvisningar skickas till socialnämnderna på remiss.

Mina synpunkter

Jag instämmer i utredningens förslag att Sverige ska införliva 1996 års Haag-konvention genom inkorporering, vilket innebär att bestämmelserna gäller som lag i Sverige. Ett införlivande förväntas ge barn ett bättre skydd i internationella situationer, men det är svårt att överblicka konsekvenserna för socialnämnderna.

Flera artiklar i konventionen kräver ytterligare klargöranden innan de kan tillämpas, vilket utvecklas i remissvaren från stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Rinkeby och Östermalm. Behovet av förtydliganden gäller exempelvis verkställighet av utländskt beslut om tvångsmedel, samarbete och utbyte av information, upplysningar om umgängeförälder, samrådsskyldighet inför placering av barn i annan fördragsslutande stat samt avgifter och avtal mellan stater.

Av särskild vikt är att säkra möjligheter att hindra fara för barnets person eller för medlem i barnets familj vid förfrågningar från utlandet om enskilda barns hemvist i Sverige. Socialnämnderna föreslås vara behöriga i dessa situationer, vilket kan ge oönskade effekter om kommunen/kommundelen är liten eller sällan handlägger sådana förfrågningar.

Utredningen föreslår att en socialnämnd i Stockholm ska vara reservforum om det inte finns en behörig socialnämnd enligt svenska regler och även att överförmyndarnämnden i Stockholm ska vara reservforum. Jag anser att detta är en sådan betydelsefull angelägenhet att den inte ska fullgöras utan ersättning från staten.

Med hänsyn till behovet av klargöranden och frågans stora vikt behöver ett nytt uppdrag formuleras för genomförandet av en kommande lag som inkorporerar konventionen tillsammans med kompletterande bestämmelser. En nationell plan för information, utbildning och konsultation samt tillämpningsanvisningar och allmänna råd behöver tas fram och remissbehandlas.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

1. Som svar på remissen av Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer - 1996 års Haagkonvention m.m. (SOU 2005:111) åberopas det som anförs i borgarrådets synpunkter.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 6 april 2006

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Justitiedepartementet har remitterat betänkandet ”Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.” (SOU 2005:111) till Stockholms stad för yttrande. 1996 års Haagkonvention är tillämplig på frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn upp till 18 års ålder. Utredningen föreslår att Sverige ska tillträda 1996 års Haagkonvention så snart EU bemyndigar medlemsstaterna att göra det. Utredningen föreslår vidare att konventionen ska införlivas med svensk rätt genom inkorporering, vilket innebär att konventionens bestämmelser kommer att gälla som lag i Sverige. Därtill föreslår utredningen vissa kompletterande bestämmelse för att svenska myndigheter ska kunna tillämpa konventionen.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden, överförmyndarnämnden samt stadsdelsnämnderna Hägersten, Rinkeby och Östermalm. Stadsledningskontorets yttrande har beretts av välfärd och utbildningsavdelningen i samverkan med juridiska avdelningen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Införlivande av 1996 års Haagkonvention

Stadsledningskontoret tillstyrker att Sverige införlivar 1996 års Haagkonvention genom inkorporering. Samtliga överväganden sker med utgångspunkt för barnets bästa. Införlivandet får betydelse för stadsdelsnämnderna, som är socialnämnder i Stockholm, och för överförmyndarnämndens verksamhet. Hur omfattande konsekvenser förslaget får för dessa verksamhetsområden har inte varit föremål för närmare utredning och är svåra att överblicka. Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt med exempel försökt belysa olika situationer. Dessa exempel ger dock troligen inte fullständig vägledning för framtida behov.

Behörighet

Ett tillträde till konventionen möjliggör alltid brådskande åtgärder till skydd för barn som vistas i kommunen och barnens egendom. Nya svårigheter uppkommer emellertid för socialnämnderna att bedöma vilken behörighet de har därefter.

Av stor betydelse, menar stadsledningskontoret, är bedömningen av var barnet har sin hemvist. Någon definition på hemvistbegreppet finns inte i konventionen. Avsikten är dock enligt utredningen inte att ett barns kortvariga frånvaro från sitt hemvistland med anledning av semester, skolgång eller utövande av umgänge ska påverka hemvistbedömningen. Det är i första hand fråga om en helhetsbedömning av sådan objektivet konstaterbara förhållanden som en vistelses längd, föreliggande sociala bindningar och andra förhållanden av personlig eller yrkesmässig karaktär som kan peka på en mer stadigvarande anknytning till det ena eller andra landet. Saken har ibland uttryckts så att det ska fastställas var barnets ”effektiva levnadscentrum” är beläget. Hänsyn bör tas till ändamålet med de regler där begreppet används och bedömningen kan skifta beroende på sammanhanget. Vid tolkningen kan enligt utredningen vägledning hämtas i utländsk doktrin och etablerad praxis. Det senare låter sig, enligt stadsledningskontoret, inte så lätt göra för handläggare hos socialnämnderna.

Enligt stadsledningskontorets uppfattning är det önskvärt att socialnämnderna kan få stöd av UD i svårbedömda fall. Det är också angeläget att UD får i uppdrag att informera och utbilda även kommunens handläggare i tillämpningen av de nya bestämmelserna i samband med ikraftträdandet. Detta har inte tagits upp av utredningen.

Utredningens föreslår att socialnämnden i Stockholm ska vara reservforum i de fall då det inte finns någon behörig socialnämnd enligt svenska regler. Det innebär enligt nuvarande organisation, med 18 stadsdelsnämnder, att kommunstyrelsen skulle få uppdraget. Stadsledningskontoret anser att staden, i samband med ikraftträdandet, bör utse en stadsdelsnämnd med erfarenhet av internationella rättsförhållanden till reservforum.

Erkännande och verkställighet

Utredningens förslag att ett utländskt beslut om tvångsmedel inte får verkställas är enligt stadsledningskontorets uppfattning för vagt utformat. Avsikten är uppenbarligen att vård enligt LVU ska kunna verkställas utomlands. Det omvända, att ett liknande beslut i annan fördragsslutande stat ska kunna verkställas i Sverige, gäller också. Stadsledningskontoret ser fördelar med att denna möjlighet öppnas. Det är emellertid av yttersta vikt att konsekvenserna av placering av barn i annat land när det gäller ansvar och uppföljning noga utreds och klargörs. Ett klarläggande att det är tvångsmedel som inte är förenliga med svensk lag som inte får verkställas är också önskvärt enligt stadsledningskontoret.

Samarbete och utbyte av information

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att utrikesdepartementet ligger närmast till hand att utses till den svenska centralmyndigheten.

Myndigheternas skyldighet att upplysa en utländsk myndighet om att barn som vistas i det andra landet kan befinna sig i fara fyller enligt stadsledningskontoret ett redan känt behov. Det har förekommit att barn som varit placerade p.g.a. en förälders bristande förmåga har kunnat föras ut ur landet genom att föräldern har haft medborgarskap i ett annat land.

Stadsledningskontoret anser dock att omfattningen av informationen och skyldigheten att lämna information bör tydliggöras. Svåra bedömningar enligt sekretesslagen kan uppkomma. Föräldrar kommer att kunna kontakta socialnämnden för begäran till myndighet i annan fördragsslutande stat om rapport om barns situation eller att berörd myndighet överväger att vidta åtgärd till skydd för barnet. Detta förfarande måste förtydligas och utvecklas.

Upplysningar om umgängesföräldrar

Socialnämnderna ges behörighet att samla information om en förälder och avge en bedömning angående förälderns lämplighet att utöva umgänge med ett barn som har hemvist i en annan fördragsslutande stat. Socialstyrelsen ska utfärda allmänna råd hur en begäran om information och bedömning ska hanteras, och om skyldigheten att utföra den aktuella utredningen.

Stadsledningskontoret vill framhålla att eftersom socialnämnden inte har kontakt med barnet finns risk att utredningen inte blir till barnets bästa. Vidare skapas genom denna bestämmelse två system. En förälder med barn som bor i Sverige kan endast ta upp frågan genom att begära att domstol beslutar att ge socialnämnden i uppdrag att bedöma förälderns lämplighet. Utförliga allmänna råd av socialstyrelsen behövs för att överbrygga dessa svårigheter.

Avgifter och avtal mellan stater

Frågan om avgifter ska tas ut för tjänster enligt konventionen bör enligt det remitterade betänkandet överlämnas till regeringen att bestämma genom förordning. Enligt stadsledningskontorets uppfattning är en analys av kostnader samt fastställande av avgifter nödvändigt inför konventionens införlivande. Kostnader för översättningar m.m. kan komma att uppgå till stora belopp för kommunerna.

Allmänna bestämmelser

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens förslag att stadsdelsnämnderna inte ska behöva kommunicera på franska i ärenden där konventionsbestämmelserna är tillämpliga.

En ny lag

Begreppet *föräldraansvar* införs i den nya svenska lagen om internationella föräldraansvarsfrågor i stället för uttrycket *vårdnad*. En sådan ändring har tidigare diskuterats och skäl har anförts för och

emot. Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att avgörande blir att begreppet föräldraansvar redan har införts i svensk rätt genom Bryssel II-förordningen och att den används i 1996 års Haagkonvention. Det blir enklare om samma begrepp används i alla bestämmelser som rör frågor om vårdnad, förmynderskap, godmanskap m.m.

Övriga lagändringar och överväganden

En särskild svårighet uppkommer enligt stadsledningskontorets bedömning i de fall en uppdelning sker av äktenskapsskillnad å den ena sidan och frågor om föräldraansvar och umgänge å den andra. Som utredningen pekar på kan det t.ex. förekomma att den svenska domstolen inte kan pröva en fråga om föräldraansvar i äktenskapsmålet även om myndigheterna i barnets hemvistat inte anser sig vara behöriga att ta upp en fråga om föräldraansvar. Enligt utredningen får istället möjligheterna att i Sverige anhängiggöra ett vårdnadsmål övervägas. Detta är enligt stadsledningskontoret för vagt som vägledning för tillämpningen.

När det gäller medling är stadsledningskontorets uppfattning att medling ska kunna användas såväl i vårdnadsmålet som i verkställighetsstadiet.

Även förslaget att det inte längre ska krävas att föräldrarna ska vara svenska medborgare för att de ska kunna göra en anmälan om gemensam vårdnad direkt till Skatteverket tillstyrks.

Förslagen i övrigt i betänkandet handlar främst om vilka lagtekniska lösningar som ska väljas.

Ikraftträdande

Stadsledningskontoret tillstyrker även förslaget till en övergångsbestämmelse med innebörden att reglerna om föräldraansvar enligt lag är tillämplig även i förhållande till de barn som har fått hemvist i Sverige före konventionens ikraftträdande. Som utredningen framhåller får en eventuell konflikt mellan föräldrarna lösas på sedvanligt vis.

Konsekvenser av förslagen

Enligt stadsledningskontorets uppfattning kan uppgiften för en socialnämnd i Stockholm att vara reservforum inte anses vara en sådan angelägenhet för kommunen att den ska fullgöras utan ersättning från staten. Även överförmyndarnämnden i Stockholm är reservforum. Staden bör begära ersättning från staten för dessa. Omfattningen av de nya uppdragen kan dock bedömas först längre fram.

Socialtjänstnämnden beslutade den 21 mars 2006 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som yttrande över betänkandet.

Socialtjänstförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 februari 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Slutbetänkandet innehåller en mängd förslag av utpräglat juridisk karaktär. Socialtjänstförvaltningen har valt att främst ge synpunkter på de förslag som bedöms påverka socialnämndens skyldighet och kommunernas arbetsuppgifter på socialtjänstens område. Socialtjänstförvaltningen emotser ytterligare förtydliganden av de delar i Haagkonventionen som direkt påverkar socialnämndernas ansvarsområden.

Ratificering av 1996 års Haag-konvention

- *Utredningen föreslår att Sverige ska ratificera 1996 års Haag-konvention.*

Sverige deltog aktivt i utarbetandet av 1996 års Haagkonvention, men har p.g.a. vissa bestämmelser i Bryssel II-förordningen inte kunnat ansluta sig ännu. Något som talar för en ratificering är den ökade rörligheten över gränserna liksom det ökade antalet människor med dubbla medborgarskap. Skyddet av barn i internationella situationer förväntas bli bättre genom ett tillträde till 1996 års Haagkonvention, eftersom antalet oreglerade situationer då skulle minska. Det skulle bli tydligare vad som gäller till exempel för att avgöra vem som har föräldraansvaret för ett barn som fått ny hemvist i Sverige. Att som huvudregel erkänna juridiska avgöranden mellan

fördragsstaterna förväntas korta handläggningstiderna, vilket är positivt ur ett barnperspektiv. Socialtjänstförvaltningen tillstyrker förslaget men anser att flera artiklar i konventionen kräver ytterligare klargörande innan de kan börja tillämpas i praktiken, då det är svårt att överblicka konsekvenserna för socialnämnderna.

Beslut om erkännande och icke-erkännande

- *Svea hovrätt är behörig domstol att besluta i fråga om erkännande eller icke-erkännande av en åtgärd som har vidtagits i en annan fördragsslutande stat. Bestämmelser som reglerar förfarandet vid en verkställbarhetsansökan införs i lag, däribland att avgörandet ska ges in i original eller bestyrkt kopia, att handlingar som ges in som huvudregel ska vara översatta till svenska, att ansökan inte får bifallas innan den har kommunicerats samt att det ska vara möjligt att förklara avgörandet delvis verkställbart.*

Socialtjänstförvaltningen tillstyrker förslaget.

Verkställighet

- *Verkställigheten ska ske enligt svensk rätt och följa de regler som gäller för verkställigheten av ett svenskt avgörande i motsvarande fråga. Ett utländskt beslut om tvångsmedel får inte verkställas.*

Socialtjänstförvaltningen ställer sig frågande inför hur vägransgrunderna vid verkställighet av utländska domar ska se ut med tanke på att vårdnadskommittén i sitt betänkande (SOU 2005:43) föreslår att hinder mot verkställighet av umgänge enbart ska omfatta hinder av tillfällig natur, och när så inte är fallet ska domstol ge parterna och socialnämnden möjlighet att initiera en ny vårdnadsprocess. Om vårdnadskommitténs förslag blir lag leder det i sin tur till att nationella och utländska domar måste behandlas olika, eftersom en svensk domstol inte är behörig att ta upp en talan om ändring av ett utländskt domslut gällande umgänge. Socialtjänstförvaltningen tillstyrker annars förslaget om verkställighet.

Centralmyndigheten

- *Regeringen bemyndigas i lag att utse centralmyndighet i Sverige enligt 1996 års Haagkonvention. Uppgiften att vara centralmyndighet bör åvila Regeringskansliet.*

Varje fördragsslutande stat ska utse en centralmyndighet som ska ha till uppgift att bistå vid tillämpningen av förordningen. Det är Utrikesdepartementet (UD) som är centralmyndighet i Sverige. Centralmyndigheterna ska samarbeta med varandra både i enskilda ärenden och på ett mer allmänt plan samt förmedla hjälp åt dem som ansöker om att få tillbaka ett olovligt bortfört eller kvarhållet barn. Socialtjänstförvaltningen tillstyrker förslaget.

Information om ett enskilt barn

- *En myndighet som får en begäran om en rapport om barnets situation, en begäran att överväga åtgärder till skydd för barnet eller en begäran om upplysningar om barnet, antingen direkt från en utländsk myndighet eller genom centralmyndigheten, och som inte anser sig vara behörig ska överlämna begäran till den svenska centralmyndigheten. Centralmyndigheten ska överlämna begäran till behörig myndighet. Detta ska gälla även för andra förfrågningar eller underrättelser som skickas till svensk myndighet enligt bestämmelserna i 1996 års Haagkonvention. En bestämmelse införs i lag om att det är socialnämnden som är skyldig att ta ställning till en begäran om en rapport om ett barn med bemyndigande i Sverige. Bestämmelsen görs inte sekretessbrytande.*

En begäran eller ett översändande av information om barnet kan medföra allvarliga oönskade effekter i form av fara för barnets person eller för en medlem av barnets familj, exempelvis barnets mamma. Även när det gäller föräldrar som begär information och inte är vårdnadshavare, och barnets vårdnadshavare inte vill att uppgifter om barnet lämnas till den utländska myndigheten, uppkommer mycket svåra bedömningar enligt sekretesslagen. För Stockholms vidkommande innebär förslaget att stadsdelsnämnderna ska ansvara för detta framgent. Utredningen är mycket tydlig med att begäran från utlandet ska gå direkt till behörig svensk myndighet. I fall då det är oklart i vilken kommun eller stadsdel barnet vistas i, ska enligt förordningen ett så kallat reservforum finnas, och utredningen föreslår att det ska utgöras av socialnämnden i Stockholms kommun. Förslaget innebär svårigheter då Stockholms kommun består av 18 stadsdels-

nämnder. Socialtjänstförvaltningen anser även att omfattningen av bestämmelsen om rapportering av enskilt barn kräver ytterligare specificering.

Vidare vad gäller mottagande av barnavårdsanmälningar från andra länder föreslår utredningen att socialnämnden ska tala om för den utländska myndigheten om ” ärendet har avskrivits” eller ”åtgärder har vidtagits”. Denna skyldighet föreslår utredningen ska åläggas socialnämnden genom särskild föreskrift. Socialtjänstförvaltningen ifrågasätter förfarandet.

När det gäller en begäran från Sverige till myndigheterna i en annan fördragsslutande stat där barnet har hemvist eller befinner sig, så kan i dagsläget en svensk socialnämnd inte agera. Enligt konventionen kommer socialnämnden framöver kunna kontaktas av en förälder för att antingen begära en rapport från den utländska myndigheten eller begära att myndigheterna i den andra staten ska överväga att vidta en åtgärd till skydd för barnet. Utredningen är osäker på om detta faller inom ramen för socialnämndens åtaganden, eller om bestämmelsen kräver kompletterande bestämmelser i lagstiftningen. Socialtjänstförvaltningen anser att detta behöver utvecklas och förtydligas.

Vad gäller svenska myndigheters skyldighet att anmäla oro till utlandet för ett visst barn, föreslår utredningen att en svensk myndighet ska kunna vända sig till det egna landets centralmyndighet för att få hjälp att vidarebefordra sådan information till behörig myndighet i utlandet. Denna del av förslaget tillstyrks av socialtjänstförvaltningen.

Överlag anser socialtjänstförvaltningen att det behöver undersökas om det är socialnämnderna som ska vara behöriga, eller om det vore bättre att göra exempelvis länsstyrelserna behöriga att vidta åtgärder och vara mottagare av förfrågningar från utlandet gällande enskilda barn med hemvist i Sverige. Socialnämnden i barnets hemvistikommun skulle därefter kunna agera på uppdrag.

Upplysningar om en umgängesförälder

- *Socialnämnden utses i lag till behörig myndighet att samla information om en förälder och avge en bedömning angående förälderns lämplighet att utöva umgänge med ett barn som har hemvist i en annan fördragsslutande stat. Det bör vidare överlämnas till socialstyrelsen att utfärda allmänna råd i fråga om hur socialnämnden ska hantera en begäran om information och bedömning.*

Socialtjänstförvaltningen anser att förslaget behöver analyseras ytterligare då åliggandet delvis kan komma att strida mot socialnämndens metoder att utreda och bedöma barns umgänge med en förälder som det inte bor med. Lämpligheten hos den förälder som barnet inte bor hos bedöms i förhållande till barnets behov av nära och god kontakt med båda sina föräldrar, och i de här fallen har socialnämnden ingen möjlighet till kontakt med barnet.

Initiativet att samla in information och göra en bedömning kommer enligt Haagkonventionen från en förälder, medan ett uppdrag att utföra en umgängesutredning alltid ges till socialnämnden av en domstol. Utredningen tar inte ställning till om socialnämnden alltid ska säga ja till den här typen av uppdrag från föräldrar, utan menar att Socialstyrelsen bör utfärda allmänna råd om hur socialnämnderna framöver ska hantera ansökningar om ”lämplighetsintyg” från föräldrar. Det är inte ovanligt att brukare vänder sig till socialtjänsten för att få utlåtanden av olika slag som de sedan vill använda för att ansöka om förtur till bostad eller umgänge med sitt barn. Det har också förekommit att föräldrar har vänt sig till socialtjänsten och ansökt om lämplighetsintyg för sin tonårsdotter om att hon är kysk och sedesam. Socialtjänstförvaltningen anser att ansökningar om intyg är bekymmersamma att hantera och att inlämnade intyg är knepiga att värdera, och ser fram emot vägledning från Socialstyrelsen.

Socialtjänstförvaltningen anser att det behöver utredas särskilt vilken svensk myndighet som är mest adekvat att vara behörig gällande skydd för barn i internationella situationer. Socialnämnden i ett barns hemvistikommun kan aktualiseras på uppdrag av behörig domstol, länsstyrelse eller centralmyndighet att agera för att bland annat samla in information om enskilda barn och föräldrar som vistats i kommunen.

Samrådsskyldighet inför placeringen av ett barn i en annan fördragsslutande stat

- *Socialnämnden ges rätt att, efter en förfrågan från myndigheterna i en annan fördragsslutande stat, godkänna en placering av ett barn i Sverige.*

Det här innebär att barn och ungdomar skulle kunna placeras för vård och fostran utomlands, vilket inte varit möjligt tidigare. Genom Haagkonventionen skulle svenska myndigheter kunna få möjlighet att använda tvångsbefogenheter och utöva tillsyn utanför Sveriges gränser. På samma sätt skulle också barn från utlandet kunna placeras i Sverige, under förutsättning att socialnämnden i den aktuella kommunen, godkänner att placeringen äger rum i Sverige. Liksom tidigare i slutbetänkandet föreslår utredningen att det bör vara socialnämnderna som ska vara behörig myndighet i Sverige att initiera vård utomlands och inhämta den fördragsslutande statens godkännande. Socialtjänstförvaltningen betonar att bestämmelsen innebär en avancerad förändring i svensk social barn- och ungdomsvård, vars konsekvenser är svåra att överblicka. Hur bestämmelsen ska kombineras med svensk social barn- och ungdomsvård kräver en särskild fördjupad granskning.

Avgifter och avtal mellan stater

- *Frågan om avgifter bör tas ut för tjänster enligt konventionen bör överlämnas till regeringen att bestämma. Införandet av avgifter kan i sådant fall ske i förordningsform. I övrigt kräver inte bestämmelsen om avgifter några kompletterande bestämmelser, och det gör inte heller bestämmelsen som ger staterna möjlighet att ingå överenskommelser för att avtala om kostnader och i övrigt förbättra samarbetet.*

Möjligheten att placera barn och ungdomar utom det egna hemmet i ett annat land än det egna kommer att leda till ökade kostnader inom personal och administration för de fördragsslutande staterna i form av kostnader för informationsutbyte, korrespondens, sökande efter information, resor, översättningar, medling, lokalisering av barn och tid för samråd. Därutöver tillkommer vårdkostnader för genomförandet av åtgärder vidtagna i annan stat, särskilt placeringskostnader. Utredningen framhåller att staterna sinsemellan, via centralmyndigheterna, ska träffa överenskommelser om fördelningen av avgifter och ingå avtal med varandra avseende fördelningen av dessa kostnader. Detta bör enligt utredningen, överlämnas till regeringen att bestämma över. Socialtjänstförvaltningen anser att det behövs en grundlig analys och kostnadsfördelning runt avgifter och ersättning för vårdkostnader, och att det måste vara utrett innan bestämmelserna kan tas i bruk. Skydd av barn kräver omedelbara bedömningar och skyndsamt agerande från behöriga myndigheter, och då behöver det vara på förhand uppgjort vem som ser till vad och vem som finansierar vad. Utredningen tror att arbetsinsatserna från socialnämndernas sida sannolikt inte behöver bli betungande, och dessa uppgifter kan enligt utredningen inte heller antas leda till extra kostnader. Socialtjänstförvaltningen är mycket tveksam till detta, då utredningen har beräknat att konventionens bestämmelser kommer att leda till ökade kostnader för centralmyndigheten för övergripande samarbete och för Svea hovrätt ”för ett inte ringa antal nya ärenden”.

Erkännande av utländska avgöranden

- *Lagakraftvunna utländska avgöranden i frågor om föräldraansvar ska som huvudregel erkännas i Sverige. Det utländska avgörandet ska ha meddelats av en domstol eller en administrativ myndighet.*

Socialtjänstförvaltningen förmodar att det som bedöms vara ett godtagbart sätt att avgöra barns bästa skiljer sig mellan olika stater, vilket kan leda till anmärkningsvärda prövningar för svenska myndigheter. Utländska avgöranden ska inte erkännas om det skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för den nationella rättsordningen med hänsyn tagen till barnets bästa. Socialtjänstförvaltningen framhåller vikten av att hålla på likabehandling med hänsyn tagen till barnets bästa oavsett nationalitet och hemvist, och ser fram emot att grundsatsen om barnets bästa och ett medgivande av barns rättigheter stärks bland de fördragsslutande staterna.

Utredningen uttrycker att det kommer att uppstå ett stort informationsbehov i förhållande till allmänheten, domstolarna, socialnämnderna, överförmyndarna och Skatteverket i samband med ett tillträde. Det kommer också att krävas utbildningsinsatser för berörda myndigheters personal, främst för socialnämnder och domstolar. Socialtjänstförvaltningen efterfrågar en plan för informations- och utbildningssatsningen på nationell nivå och väcker förslag om en plan för Stockholms kommun.

Överförmyndarnämnden beslutade den 24 mars 2006 att godkänna förvaltningens förslag till yttrande.

Överförmyndarförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 24 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Ovan föreslagna ändringar i nuvarande lagstiftning synes vara väl underbyggda och föreslås tillstyrkas av överförmyndarnämnden. Nämnden ser också med tillfredsställelse att en ratificering av 1996 års Haagkonvention kommer att innebära en övergång från nationalitetsprincipen till hemvistprincipen. En sådan övergång har länge varit önskvärd och kommer att avsevärt förenkla nämndens hantering av internationella ärenden.

Hägerstens stadsdelsnämnd beslutade den 23 mars 2006 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och översända det som sitt remissyttrande till kommunstyrelsen.

Hägersten stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 14 februari 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser det mycket viktigt att barn inte drabbas av brister i lagstiftning och internationella överenskommelser. Det är därför viktigt att så långt som möjligt reglera just sådana förhållanden som behandlas i 1996 års Haagkonvention.

Såvitt förvaltningen kan bedöma utgår både konventionen och de aktuella lagförslagen från FN:s barnkonvention och dess princip om att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Huruvida de förslag som ges är de mest relevanta har förvaltningen dock svårt att bedöma, eftersom så få ärenden med internationell problematik varit aktuella vid förvaltningen.

Förvaltningen menar att remissen borde ha tillställts stadsledningskontorets juridiska avdelning, som har en överblick över komplicerade ärenden i staden och den juridiska kunskap som krävs för att kunna bedöma om utredningsförslagen kan bidra till att lösa de problem som förekommer.

Rinkeby stadsdelsnämnd beslutade den 23 mars 2006 att som remissvar på slutbetänkandet godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande.

Rinkeby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

I de följande synpunkterna kommer förvaltningen endast att fokusera på vissa områden som berör socialnämnden och som väcker frågor om hur konventionen kan komma att påverka socialnämndens arbete.

Den ökade internationaliseringen i samhället märks tydligt även hos socialtjänsten i Rinkeby. Det har under åren uppstått alltför många frågor i handläggningen som berör rättsliga förhållanden för människor från andra länder. Det kan handla om frågor som rör vårdnad och umgänge, önskan hos föräldrar att placera sina barn i nätverket som finns utomlands, barn som följer med föräldrar utomlands och där den förälder som är kvar i Sverige är orolig för barnet eller där barnet kvarhålls utomlands mot en vårdnadshavares eller umgängesförälders vilja m.m. Svårigheterna som uppstår i handläggningen kan vara av juridisk eller administrativ karaktär eller angå frågor som handlar om att kunna bedöma barns bästa utifrån sociala förhållanden, anknytning, nätverk i flera stater m.m.

Utredningens förslag om tillämpning av 1996 års Haagkonvention innebär för socialnämndens del att tillämpningen av nuvarande lagstiftning förenklat uttryckt "utvidgas" till att gälla mellan Sverige och de stater som tillträtt konventionen. Samma regler, t.ex. avseende sekretess,

kommer att gälla i förhållande till fördragsslutande stater. Utredarna föreslår ingen ändring av gällande lagar utom i några få undantagsfall. Socialnämnden ska i princip göra samma slags överväganden när det gäller t.ex. informationsutbyte, rapporteringsskyldighet och samarbete som gäller andra myndigheter i Sverige.

Utredarna anger att information ska kunna lämnas till annan fördragsslutande stat om det efter sekretessprövning står klart att det också är ”förenligt med svenska intressen”. Utredaren ger ingen vägledning för hur socialnämnden ska handlägga ett ärende, som behöver bedömas utifrån vad som är ”förenligt med svenska intressen”.

Betänkandet ger upphov till många frågor när det gäller samarbetet med andra stater och de svårigheter som kan uppstå.

Det kommer enligt förslaget att bli socialnämnden som är skyldig att ta ställning till en begäran om en rapport om ett barn med hemvist i Sverige och en sådan begäran bör, enligt utredarna, inte centraliseras till centralmyndigheten.

Artikel 32 i konventionen handlar om rapport eller åtgärder till skydd för barnet. När det gäller en sådan begäran för barnet som har hemvist i Sverige, så bör enligt utredarna direktkontakt mellan den svenska myndigheten – i det här fallet socialnämnden – och den andra statens myndighet vara huvudregel. Utredaren konstaterar att en begäran om rapport om ett barn inte behöver innebära en begäran om att få ut en specifik handling från socialnämnden – något som socialnämnden redan nu är skyldig att göra förutsatt att det inte råder sekretess.

Det kan istället innebära att socialnämnden behöver samla information och sammanställa en rapport till den utländska myndigheten. Detta faller inte inom socialnämndens uppdrag idag. Därför menar utredarna att en bestämmelse bör införas i lag om att det är socialnämnden som ska handlägga en begäran enligt artikel 32.

Utredarna för ett resonemang i vilka situationer det kan bli känsligt och svårt att avgöra om uppgifter ska lämnas ut eller inte och konstaterar att svårigheter t.ex. kan uppstå om det är en förälder som inte är vårdnadshavare som begär information av den svenska myndigheten. Utredarna menar att om informationen hade kunnat lämnas ut till en svensk myndighet i motsvarande situation, så ska informationen lämnas ut till den utländska myndigheten *om det står klart att det är förenligt med svenska intressen*.

Utredaren föreslår att socialnämnden utses i lag till behörig myndighet att på begäran samla information om en förälder och avge en bedömning angående föräldrarnas lämplighet att utöva umgänge med ett barn som har hemvist i en annan fördragsslutande stat. Socialnämnden har motsvarande rätt att begära underlag om den förälder som begär umgänge bor i annan fördragsslutande stat. Den myndighet som har behörighet att besluta om en ansökan om umgängesrätt är vidare skyldig att ta hänsyn till sådana upplysningar, underlag och uttalanden när den fattar sitt beslut.

Det som är nytt, jämfört med nuvarande förfarande, är att initiativet för att samla in information kan komma från föräldern själv. Idag är det domstol i Sverige som ger socialnämnden i uppdrag att enligt föräldrabalken utföra en umgängesutredning. Utredaren menar att en begäran från enskild förälder inte behöver leda till en *skyldighet* för socialnämnden att utföra en sådan umgängesutredning eftersom inte heller konventionen anger någon sådan skyldighet. För att klargöra vilka omständigheter som bör vara uppfyllda i en sådan situation och hur en sådan begäran ska hanteras, så föreslår utredaren att Socialstyrelsen bör utforma allmänna råd i frågan.

Förvaltningen menar att vissa frågor som är viktiga för socialnämnden dock inte finns besvarade i det här avsnittet av utredningen. En sådan fråga gäller huruvida möjligheten för en förälder att själv ta initiativet till umgängesutredning påverkar nuvarande förfarande enligt nationell rätt? Kommer det att finnas två sätt att inleda umgängesutredning – ett sätt för föräldrar som båda bor i Sverige och där domstolen ger socialnämnden i uppdrag att genomföra den (enligt föräldrabalken) och ett sätt för föräldrar där barnet har hemvist i annan fördragsslutande stat (1996 års Haagkonvention)? Om nuvarande regler ska gälla för svensk nationell rätt så uppstår en olikhet för föräldrar (ytterst barnet) beroende på om nationell rätt eller internationell rätt ska tillämpas. Förvaltningen kan inte bedöma vilka konsekvenserna i så fall kan bli, men vill ändå lyfta fram frågan.

Mot denna bakgrund vill förvaltningen därför understryka vikten av tillämpningsföreskrifter och allmänna råd när det gäller alla de frågor som berörts ovan. Att lämna ut information till en myndighet i en annan stat kommer att resa frågor hos socialnämnden om hur uppgifterna kommer att hanteras där. Det kan uppstå frågor om utlämnande av uppgifterna kan skada någon part och liknande. Även om socialnämnden kan stödja sig på sekretesslagens bestämmelser, så är situationen inte riktigt jämförbar med utlämnande av uppgifter till annan myndighet i Sverige. Osäkerhet kommer att uppstå genom att handläggaren kanske inte har närmare kunskap om det andra landets skydd av personuppgifter. Att vissa länder gett behörighet inom barnskyddsområdet åt privata organisationer ökar osäkerheten.

Ett område som öppnar för helt nya möjligheter och svårigheter är att man med konventionens regelverk både kan godkänna en placering av ett barn i Sverige, men också *med stöd av svenska lag* placera ett barn i familjehem i annan fördragsslutande stat. Detta finns beskrivet i utredningen under kapitel 10 "Samarbete och tillhandahållande av information enligt 1996 års Haagkonvention". *Inom detta område finns konventionens enda obligatoriska samrådsförfarande.* Det innebär att myndigheten i den mottagande staten kan bestämma villkoren för barnets vistelse i staten "särskilt med hänsyn till statens migrationslagar" (slutbetänkandet s.274). Även ansvaret för kostnader kan avgöras i ett samrådsförfarande.

Utredaren föreslår att socialnämnden ges rätt att, efter en förfrågan från myndigheten i en annan fördragsslutande stat, godkänna en placering av ett barn i Sverige. Beslutet om placering fattas – efter obligatoriskt samrådsförfarande – av den andra fördragsslutande statens myndigheter. Det är alltså inte något som socialnämnd och länsrätt tar ställning till enligt socialtjänstlagen (SoL) eller Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Placeringen ska dock godkännas av den svenska myndigheten, d.v.s. av socialnämnden i den kommun där den utländska myndigheten vill placera barnet.

Av socialtjänstlagen följer också att socialnämnden måste lämna sitt medgivande för att barnet ska få tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna.

Förvaltningen utgår ifrån att detta förutsätter att socialnämnden genomför en utredning för eventuellt medgivande på sedvanligt sätt. Frågan om ansvar för uppföljning av vården och tillsynen av familjehemmet berörs inte alls av utredaren. Det är dock rimligt att anta att uppföljning och tillsyn, i konventionens anda för övrigt, ska genomföras av myndigheten där barnet har sin hemvist. Förvaltningen menar att ansvarsfrågorna i detta avseende behöver belysas och analyseras grundligt och att tillämpningsföreskrifter och allmänna råd behöver utformas.

Idag är vård med stöd av LVU med placering utomlands inte tillåten enligt svensk rätt. JO har uttalat sig i frågan och anledningen till att det inte är tillåtet är, att tvångsbefogenheter i vården som finns i svensk lag samt tillsynen enligt svensk lag, inte kan utövas utanför Sveriges gränser.

Hur det ställer sig med vård enligt SoL utomlands nämns inte av utredaren. Förvaltningen antar att det kan bero på att *tvångsåtgärder* inte kan vidtas i vården enligt SoL och/eller att om det blir möjligt att placera ett barn enligt LVU, så följer av det att det blir möjligt även enligt SoL.

Socialnämndens skyldighet att följa upp vården (omprövning eller övervägande av vården) av barnet innebär att handläggaren ska ta personlig kontakt med barn, familjehem och biologisk förälder *minst* två gånger per år eller mer om det finns behov av det. Denna tillsynsskyldighet gäller *oavsett* vilken av lagarna som tillämpas. Det innebär förstås också, att socialnämnden ska kunna ge ytterligare stöd och hjälp till barnet om det vid uppföljningen visar sig att det finns behov av det.

Förvaltningen kontaktade en sakkunnig som deltagit i utredningen för att få ett förtydligande i avsnittet om placering av barn utom hemmet i annan fördragsslutande stat. Den sakkunnige bekräftade då att JO:s tidigare uttalande i frågan *inte* kommer att gälla i denna del av konventionen.

Eftersom placering av ett barn utom hemmet är en av de mest ingripande åtgärder som socialnämnden kan besluta om för ett barn, så är ansvaret och skyldigheten för nämnden att följa upp och ha tillsyn med rätta mycket noga reglerade.

Förvaltningen ställer sig därför undrande till konsekvenserna av utredarens ställningstagande enligt ovan. Hur och av vem ska tillsynen i praktiken utföras vid en placering utomlands? Av

socialnämnden i Sverige eller av motsvarande myndighet/organ i den stat där barnet placeras? Kommer det att bli olika tillämpning av tillsynsskyldigheten när det gäller barn som placeras utomlands och barn som placeras inom Sverige? Med tanke på att Haagkonventionen syftar till att stärka skyddet för barn i internationella situationer, så är det säkert inte meningen. Utredaren har enbart belyst de *möjligheter* som konventionen öppnar.

Förvaltningen kan också se att detta öppnar för nya möjligheter. Förvaltningen menar dock att utredaren bör utveckla analysen om den så viktiga tillsynen. Oklarheter kring tillsynsfrågorna kan i sämsta fall leda till sämre skydd för barnet.

Utredaren anger att en placering utanför Sveriges gränser förutsätter att en utredning av det tilltänkta familjehemmet genomförs ”på ett sätt som kan godtas av den svenska socialnämnden” (slutbetänkandet s. 275).

Förvaltningen vill anföra att arbetsmetoderna för att utreda huruvida ett familjehem är lämpat att ta emot ett visst barn för stadigvarande vård och fostran ska vara mycket noggranna och omfattande. I Stockholm tillämpas en gemensam metod vid stadsdelsnämnderna och nya kompletterande arbetssätt är under utveckling. Det är en grannlaga uppgift att tolka den information som kommer fram i dessa utredningar, så att ändamålet med vården uppnås och att barnet får en god vård och fostran och så att sammanbrott i vården undviks. Det blir sannolikt ännu svårare att ”värdera” en medgivandeutredning från annat land och att bedöma vad som är det bästa för barnet. Det handlar även vid placeringar inom Sverige om mycket komplexa överväganden. I bedömningen av utredningens kvalitet uppkommer troligtvis också frågor som rör den kompetens som utredaren, myndigheten eller den privata organisationen har.

Förvaltningen vill därför understryka vikten av tillämpningsföreskrifter och riktlinjer även avseende bedömningar av andra konventionsstaters utredningar av familjehem.

Förvaltningen menar att hela avsnittet om möjligheter att placera barn för vård i annan fördragsslutande stat kan medföra betydande svårigheter för socialnämndens handläggning av sådana ärenden och att behovet av stöd och vägledning är stort.

Utredaren konstaterar att samarbetet kommer att leda till kostnader, men att centralmyndigheten och andra myndigheter i de fördragsslutande staterna ska bära sina egna kostnader för informationsutbytet och samarbetet. Kostnader för korrespondens, kostnader för sökande efter information, lokalisering av barn, medlingsorganisation och kostnader för genomförande av åtgärder vidtagna i en annan stat ska bäras av berörd myndighet, i det här fallet socialnämnden. Detta gäller även kostnader för placeringsåtgärder.

Ett annat område som särskilt nämns i samarbetet är genomförande av skyddsåtgärder. Ett exempel är att en stat får begära assistens av en annan för att säkerställa umgängesrätt med en förälder genom att tillsätta en kontaktperson. I en stadsdel som Rinkeby kan detta bli mycket aktuellt och den fråga som förvaltningen ställer sig är hur det kan komma att påverka kostnaderna och på vilket sätt stadsdelen i så fall kan kompenseras.

När det gäller översättning av handlingar så ska handlingar som sänds till annan fördragsslutande stat vara författade på originalspråket och följas av en översättning till det eller de officiella språken i den andra staten, *eller* (om det är svårt att få till stånd) översättning till franska eller engelska. (Utredningen har föreslagit att Sverige ska reservera sig mot franska, men den stat det gäller kan ha reserverat sig mot engelska).

Detta innebär att det ställs krav på myndigheterna att översätta handlingar som skickas till annan stat. Utredaren pekar på möjligheten att det i *vissa* fall ska vara möjligt att låta part stå för kostnaderna för översättningarna (t.ex. förälder som begärt insamlande av information för att få utöva umgänge med barn i annan fördragsslutande stat) och inte myndigheten.

Även om det är mycket svårt att idag bedöma i hur stor omfattning 1996 års Haagkonvention kommer att tillämpas, så innebär ovanstående resonemang att det kan uppstå betydande kostnader för samarbetet. Även om exempelvis utredning om medgivande av ett familjehem ska ske i den stat där familjehemmet finns, så kommer det ändå att uppstå kostnader för resor både för tjänstemän och parter.

Förvaltningen menar att det faktum att part i vissa fall kan få stå för kostnaderna, inte kommer att ha så stor betydelse i Rinkeby som stadsdel, där många människor är beroende av ekonomiskt bistånd eller lever under knappa ekonomiska villkor. Det kan inte vara avhängigt en

persons inkomster om den ska kunna använda sig av de möjligheter som konventionen ger. Förvaltningen vill därför lyfta upp behovet av framtida riktlinjer om hur personer med ekonomiskt bistånd kan få ekonomiskt stöd även till översättning av handlingar i dessa fall.

Slutligen vill förvaltningen lämna några synpunkter på det stöd som socialnämndens tjänstemän kan behöva i kontakten med andra fördragsslutande staters myndigheter.

Det framgår inte i betänkandet i vilken omfattning och på vilket sätt centralmyndigheten kan vara socialnämnden behjälplig. Det framgår att centralmyndigheterna ska samarbeta med varandra och ”vidare vidta alla lämpliga åtgärder för att underlätta den kommunikation och lämna det stöd som föreskrivs i konventionen” (slutbetänkandet s. 257). Därefter uppräknas ett antal specifika situationer då centralmyndigheten ska underlätta samarbetet. Det framgår dock i utredningen att det finns en allmän strävan att ”Regeringskansliet inte skall ägna sig åt arbete av löpande art, av förvaltningskaraktär” (slutbetänkandet s. 255).

Utredarna påpekar på flera ställen i utredningen att, tanken är att svenska myndigheter ska samarbeta med utländska myndigheter på samma sätt som med svenska myndigheter. Det kan tyckas ”enkelt” med tanke på det samarbete som finns mellan svenska myndigheter. Förvaltningen vill dock påpeka att samarbete inte alltid är enkelt ens med svenska myndigheter. Oftast handlar svårigheterna om tolkning av lagar och bestämmelser och inte minst av ”praxis”?

Socialtjänsten i Rinkeby har redan idag erfarenhet av ärenden, där brist på kunskap om förhållanden i andra länder gör att handläggaren kan få svårt att bedöma vad som är ”barnets bästa” och där handläggaren inte heller har någon kunskap om vilken myndighet som ska kontaktas. Socialtjänsten behöver i dessa fall få råd och vägledning av centralmyndigheten. Det är förvaltningens bedömning att detta också förutsätter kompetens om socialtjänstens skyldigheter och arbetssätt hos centralmyndigheten.

Även om utredaren inte tar upp frågan om andra organ som kan utgöra stöd i samarbetet med andra fördragsslutande staters myndigheter, så vill förvaltningen ändå nämna det förhållandet, att den organisation som kan hjälpa till i dessa internationella situationer – International Social Service (ISS) i Sverige representeras av ett privat företag. Socialstyrelsen har visserligen i meddelande informerat om att det är frivilligt för kommunerna att anlita företaget, men det kan i vissa fall vara det enda alternativet. Frånsett att tjänsterna från ISS kan bli kostsamma för stadsdelen, så anser förvaltningen att detta är en otillfredsställande lösning även ur andra aspekter som t.ex. utkrävande av ansvar. Förvaltningen ser hellre att hjälpen kunde erbjudas av centralmyndigheten.

Sammanfattningsvis så instämmer förvaltningen med regeringen när den i kommittédirektivet konstaterar att konventionens omfattande och detaljrika reglering kan vara svår att använda både för allmänhet och för myndigheter. Förvaltningen vill därför understryka vikten av att tillämpningen av 1996 års Haagkonvention analyseras och utreds ytterligare och att en sådan utredning också blir föremål för remiss till berörda myndigheter.

Förvaltningen vill också framföra att det kommer att behövas stora informations- och utbildningsinsatser, dels för att tjänstemännen ska kunna utföra sitt arbete, dels för att det är socialtjänsten som kommer att få ta ett stort ansvar för att informera allmänheten om vad konventionen innebär i det enskilda fallet.

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade den 23 mars 2006 att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 14 mars 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Behörighet

Att den stat ska vara behörig där barnet har sitt hemvist anser förvaltningen är en bra utgångspunkt, inte minst med tanke på ökad migration och ökad rörlighet mellan länder på grund av arbete etc.

Utredningens förslag att socialnämnden ska utses till behörig myndighet att samla upplysningar och uttala sig i umgängesärenden på begäran av en förälder som önskar få eller behålla umgängesrätt med sitt barn som bor i en annan fördragsslutande stat, riskerar att skapa två olika system i Sverige. En förälder som har barn i en annan fördragsslutande stat kommer att på eget initiativ kunna begära att socialnämnden ska uttala sig i frågan om lämpligheten i att föräldern utövar umgängesrätt och på vilka villkor detta ska kunna ske. Samtidigt måste en förälder med barn som bor i Sverige, begära att domstol beslutar att ge socialnämnden i uppdrag att utreda vad som är bäst för barnet, om föräldrarna inte är överens om umgängesfrågan.

En umgängesutredning bygger på att det finns en konflikt mellan föräldrarna. Att i det sammanhanget ensidigt göra en bedömning av den ene föräldern, utan att ha hela barnets situation klart för sig, anser förvaltningen är olyckligt. Socialnämnden får ingen helhetsbild av situationen och bedömningen riskerar därmed att inte bli till barnets bästa.

Placeringar i annat land har tidigare varit möjligt enligt socialtjänstlagen (SoL). Utifrån barnets bästa anser förvaltningen att det även kan vara bra att ha möjlighet att tillämpa LVU i annat land om barnet har anknytning där. I betänkandet framgår vad som sker vid initierandet av LVU. Förvaltningen kan dock inte utläsa av betänkandet hur uppföljningen av vården ska ske. Eftersom bakgrunden till ett omhändertagande enligt LVU är så allvarlig anser förvaltningen det vara av yttersta vikt att det klargörs. Är det den avlämnande staten eller den mottagande staten som ansvarar för uppföljningen? Enligt LVU ska exempelvis överväganden göras var sjätte månad. Vilket lands myndighet bär ansvaret om vården inte kan fullföljas, i samband med att en ungdom exempelvis avviker? Vilket land står för kostnaderna för institutionsvård alternativt vård i familjehem? Vilket land handlägger ärendet om vårdnadshavarna exempelvis begär hemtagning av barnet? Vilket land ansvarar för att vården avslutas? Kan ansvaret för vården övergå till den mottagande staten i samband med långa placeringar? Förvaltningen föreslår ett klagörande i detta samt att särskilda tillämpningsanvisningar som riktas till socialnämnderna utarbetas.

Förvaltningen önskar motsvarande klagörande i de fall när socialnämnden får behörighet att godkänna en utländsk myndighets placering av ett barn i Sverige, vilket land som ansvarar för den fortsatta vården etc.

Olovligt bortförande eller kvarhållande av barn

Vid olovligt bortförande har barnet separerats från någon av föräldrarna, tvingats byta miljö och kanske separerats från syskon och skolbarn har avbrutit sin skolgång och separerats från kamrater. I enlighet med FN:s barnkonvention ska barnets åsikter inhämtas i alla frågor som rör barnet. Förvaltningen vill understryka vikten av att barnets vilja får komma till uttryck innan ett ärende avgörs samt att de synpunkter som kommer fram vägs in i bedömningen, så att inte tidsgränsen på ett år ensidigt blir avgörande. I annat fall riskerar barnet att bli rättslöst om någon av föräldrarna inte vågar lämna in en begäran om återlämnande inom ett år.

Framställning om åtagande av behörighet eller bemyndigande att utöva behörighet

Förvaltningen anser att möjligheten för olika fördragsslutande stater att komma överens om vilken stats myndighet som ska vara behörig i vissa fall, kan vara till det bättre för barnet. Förvaltningen efterfrågar dock i likhet med vad som tidigare skrivits, konkreta anvisningar över hur överflyttningar av ärenden ska genomföras till en annan fördragsslutande stat.

Åtgärder i brådskande fall och åtgärder med territoriell effekt

Förvaltningen anser att möjligheten att vidta åtgärder i brådskande fall är viktig för barnets säkerhet.

Tillämplig lag

Att myndigheterna i hemviststaten får tillämpa sin egen lag som huvudregel förenklar på många sätt. Förvaltningen instämmer i att det fyller ett behov att barn som flyttar till Sverige får båda föräldrarna till vårdnadshavare, enligt exemplet ovan. Samtidigt kan förvaltningen inte överblicka konsekvenserna av alla de olika vårdnads- och umgängessituationer som kan uppstå för barn, då svensk lagstiftning kraftigt skiljer sig från många övriga länders.

Förvaltningens sammanfattande kommentarer

Förvaltningen anser att det är olyckligt om det kommer att finnas två olika system i Sverige i samband med umgängesutredningar. Att ensidigt bedöma den ene förälderns situation, i de fall barnet har sitt hemvist i en annan fördragsansluten stat, riskerar att socialnämnden inte får en helhetsbild av barnets situation som i sin tur kan leda till att bedömningen inte blir till barnets bästa.

Förvaltningen konstaterar att det vid ett svenskt tillträde till konventionen även finns möjligheter att bereda barn och unga vård enligt LVU i andra fördragsslutande stater. Förvaltningen efterfrågar dock tydligare anvisningar om hur ansvarsfördelningen och uppföljningen ska ske mellan avlämnande stat och mottagande stat än vad som framgår av betänkandet.

Förvaltningen menar i övrigt att förändringarna är till det bättre för barnet.

Förvaltningen instämmer slutligen med utredningen om att det kommer att finnas ett stort informationsbehov samt behov av utbildningsinsatser till berörda myndigheter. Förvaltningen efterfrågar även särskilda tillämpningsanvisningar till socialnämnderna och att förslagen till dessa skickas till socialnämnderna på remiss.