

Socialdepartementet

Stockholm, den 5 maj 2023

Tryggare hem för barn 2022:71

Inledning

Utredningen har haft i uppgift att se över vissa regler i föräldrabalken om vårdnadsöverflyttning¹ och adoption. Uppdraget syftar till att skapa bättre förutsättningar för kontinuitet, stabilitet och trygghet för familjehemsplacerade barn. Utredningen har även haft i uppgift att se över hur skyddet för barnet kan stärkas när fråga uppkommer om umgänge med en förälder som har utövat våld eller gjort sig skyldig till någon annan allvarlig kränkning.

UNICEF Sverige har under lång tid pekat på behovet av ökad trygghet och kontinuitet för placerade barn. I dag är det mer regel än undantag att barn som placeras i samhällets vård tvingas till upprepade uppbrott. Detta är ett allvarligt rättighetsproblem som innebär stora påfrestningar för redan utsatta barn. Något samhället måste lägga stor kraft och energi på att motverka. Vi har även under lång tid uppmärksammat och påtalat att barnets rättigheter inte säkerställs i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Sammanfattningsvis menar vi att förslagen som läggs fram i utredningen är otillräckliga och vi beklagar att utredningen inte kommit med fler och skarpare förslag. Vi ser ett behov av att ånyo se över barnets rättigheter i föräldrabalken. I synnerhet ser vi behov av att utreda barns möjligheter att vara part i mål som rör vårdnad, boende och umgänge samt möjligheten till ett eget ombud i dessa mål.

Bakgrund

De senaste åren har flera initiativ tagits i syfte att skapa ökad trygghet och stabilitet för familjehemsplacerade barn. Frågan har aktualiserats efter den fruktansvärda tragedi som ledde fram till att den treåriga flicka som kallades Lilla Hjärtat (Esmeralda) avled hemma hos sina biologiska föräldrar efter att ha blivit uppryckt ur det enda hem hon kände till, familjehemmet. Efter detta har ännu en fruktansvärd tragedi skakat Sverige där en pojke mördats av sin pappa under ett umgänge, vilket ytterligare riktat ljuset på behov av förändringar.

För att skapa stabilitet för familjehemsplacerade barn har lagstiftarna hittills i huvudsak fokuserat på förändringar i den socialrättsliga lagstiftningen. I föreliggande utredning fortsätter detta arbete, men nu ses istället de civilrättsliga reglerna över.

¹ En vårdnadsöverflyttning innebär att familjehemsföräldrarna genom en överflyttning av vårdnaden från de biologiska föräldrarna till familjehemmet blir barnets nya vårdnadshavare.

Sammanfattande synpunkter

UNICEF Sverige välkomnar att utredningen lyssnat till barn och unga med egen erfarenhet av att vara familjehemsplacerade. Vi välkomnar även att utredningen som en utgångspunkt för uppdraget tydligt lyft in de rättigheter som barnet har enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Vi tillstyrker förslaget att det i lagstiftningen ska tydliggöras vilka omständigheter som ska beaktas när domstolen tar ställning till en vårdnadsöverflyttning. Vi välkomnar även att familjehemsföräldrar ska ges möjlighet till stöd efter en vårdnadsöverflyttning i större utsträckning än idag samt att barnet ska tilldelas ett eget ombud vid en prövning av en vårdnadsöverflyttning. Vi tillstyrker även utredningens förslår att domstolen vid behov ska kunna inhämta ett sakkunnigutlåtande från en psykolog.

Vi avstyrker förslaget att återföreningsprincipen ska tydliggöras i lagstiftningen vid bedömning av om en vårdnadsöverflyttning ska ske, vi menar att detta riskerar att skapa för stor tyngd på återförening med de biologiska föräldrarna. Vi delar heller inte utredningens bedömning att reglerna om adoption redan idag tillgodoser placerade barns rätt till stabilitet, trygghet och långsiktiga placeringar och beklagar att utredningen inte lagt fram några förslag i denna del. Vi avstyrker utredningens förslag att ta bort skrivningar i föräldrabalken om att särskild hänsyn ska tas till risk för våld och övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge. Vi menar att en sådan förändring riskerar att försvaga barnets rätt att skyddas från våld.

6.4 Utredningens överväganden och förslag

6.4.2 Återföreningsprincipen tydliggörs

Utredningens förslag: utredaren föreslår en förändring i lagstiftningen där återföreningsprincipen förs in som begrepp. Enligt förslaget ska vårdnaden om ett barn som stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet kunna flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet om det är bäst för barnet att inte återförenas med sina föräldrar utan i stället att det rådande förhållandet består.

UNICEF Sveriges bedömning: vi avstyrker en sådan förstärkt skrivning om återföreningsprincipen. Som skäl för att tydliggöra återföreningsprincipen lyfter utredningen barnets rätt till sina föräldrar enligt artikel nio i barnkonventionen. Barnets rätt till sin familj är givetvis av högsta vikt, men att tydliggöra återföreningsprincipen i lagstiftningen riskerar att lägga för stor vikt vid just återföreningen, inte till barnets bästa och barnets rätt till trygghet och kontinuitet. Dessutom är det ju så att familjehemmet likväl som den biologiska familjen kan vara den enhet som barnet upplever som sin närmaste familj. Barn som placeras med stöd av LVU är i genomsnitt placerade i nio år och är med om drygt fyra placeringar under den tiden.² Att placerade barn är med om så många uppbrott från sin familjemiljö är djupt problematiskt och innebär att barnet inte får sin rätt till trygghet och stabilitet tillgodosett. Den skrivning som föreslås av utredaren riskerar i vår mening att försvaga barnets möjligheter till stabilitet genom en vårdnadsöverflyttning, vilket vore en olycklig utveckling i en situation som redan är djupt problematisk.

6.4.3 Omständigheter som redan särskilt beaktas av socialnämnden ska även beaktas av domstolen

Utredningens förslag: utredningen föreslår att de omständigheter som socialnämnden ska beakta vid sin bedömning av om en ansökan om vårdnadsöverflyttning ska göras, ska vara samma omständigheter som domstolen ska beakta. I föräldrabalken ska det därav tydliggöras att domstolen vid bedömningen av om vårdnadsöverflyttning ska ske särskilt ska beakta:

² Barnets bästa vid fortsatt vård enligt LVU; Utredning som ett led i socialutskottets beredning av fråga om ändring i LVU. 2022. Sid. 85.

- barnets och familjehemsföräldrarnas inställning till en vårdnadsöverflyttning,
- barnets relation till familjehemsföräldrarna och deras förmåga att tillgodose barnets behov av en trygg och god uppväxt,
- familjehemsföräldrarnas inställning till och förmåga att tillgodose barnets behov av kontakt med sina föräldrar och andra närstående, och
- barnets relation till sina föräldrar.

UNICEF Sveriges kommentar: vi tillstyrker förslaget. Det är bra och rimligt att domstolen utgår från samma kriterier som socialnämnden vid ett beslut kring om en vårdnadsöverflyttning bör ske.

6.4.6 Stödet till barn, särskilt förordnade vårdnadshavare och föräldrar efter en vårdnadsöverflyttning ska stärkas

Utredningens förslag: det ska finnas en möjlighet för den kommun som beslutat om en familjehemsplacering att fortsätta bevilja insatser till barnet även efter en vårdnadsöverflytt.

UNICEF Sveriges kommentar: vi tillstyrker delvis förslaget. En av anledningarna till att förhållandevis få vårdnadsöverflyttningar sker är att familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning inte ges samma stöd från socialtjänsten som under placeringstiden. Det är därför positivt att utredningen föreslår förstärkt möjlighet till stöd. Vi ser dock behov av en starkare skrivning för att komma till rätta med problemet. Vi menar att kommunen *ska tillhandahålla stöd efter behov*, inte bara ges en möjlighet.

7. Prövningen av frågor om vårdnadsöverflyttning

7.3.2 Talerätt för barn i mål om vårdnadsöverflyttning

Utredningens bedömning: utredningen menar att frågan om talerätt för barn i mål om vårdnadsöverflyttning inte närmare bör övervägas av denna utredning.

UNICEF Sveriges bedömning: vi delar utredningens bedömning såtillvida att frågan om barns talerätt i vårdnad, boende och umgänge är så pass omfattande att den bör utredas inom ramen för en utredning som ser över helheten. Vi vill samtidigt understryka vikten av att barnets talerätt ses över. En rapport från Jämställdhetsmyndigheten där domar i ärenden om vårdnad, boende och umgänge granskats visar att det finns allvarliga brister vad gäller att säkerställa barnets rättigheter i dessa ärenden. Som exempel kan nämnas att barnet/barnens inställning *inte* framkom i 57 procent av de mål som ingick i granskningen. Granskningen visade även att barnets individuella omständigheter beaktades i låg grad vid bedömningen av barnets bästa.³

En rad förbättringar trädde i kraft den 1 juli 2021 i enlighet med prop. 2020/21:150 *Ett stärkt barnrättsperspektiv i vårdnadstvister*. Vi välkomnar dessa lagändringar men anser inte att lagändringarna är tillräckliga för att säkerställa barnets rättigheter i dessa mål. Det är t.ex. positivt att socialnämnden efter lagändringarna kan höra ett barn i ett förfarande om vårdnad, boende eller umgänge utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Vi beklagar dock att man i utredningen som föregick lagändringarna, SOU 2017:6 *Se Barnet!*, valde att inte utreda frågan om juridiskt ombud eller talerätt för barn i dessa mål.

Det finns väl kända problem vad gäller att säkerställa barnets rättigheter i mål om vårdnad, boende och umgänge. Vi menar att en anledning till det är att barnet vare sig har talerätt eller rätt till ett eget ombud. Tvisten handlar i domstolens mening om en tvist mellan vuxna, vilket leder till att barnet osynliggörs, något vi menar behöver förändras.

³ Jämställdhetsmyndigheten. Uppgifter om våld är inget undantag; Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge. 2021.

Vi vill också påminna om de rekommendationer Sverige fick från FN:s barnrättskommitté den 9 februari i år. Sverige rekommenderas bland annat att se över lagstiftningen för att säkerställa tillräckliga garantier för att barnets perspektiv ska beaktas vid vårdnadstvister, inklusive rätten att bli hörd, och överväga att tillhandahålla särskild företrädare för barn.

7.3.3 Barn och vårdnadshavare ska ha rätt till biträde vid prövningen av vissa frågor om vårdnadsöverflyttning

Utredningens förslag: utredningen föreslår att det vid prövningen av vissa frågor om särskilt förordnad vårdnadshavare och tillfällig vårdnadshavare ska barnet och barnets vårdnadshavare ha rätt till biträde.⁴

UNICEF Sveriges bedömning: vi tillstyrker förslaget delvis. Vi har under en längre tid pekat på behovet av ett eget ombud för barn i processer gällande vårdnad, boende och umgänge. Flertalet utredningar har visat att barnets rättigheter inte i tillräcklig omfattning tillförsäkras i dessa processer. Som vi nämnt ovan finns väl kända och uppenbara brister vad gäller att ta tillvara barnets egna synpunkter och tillförsäkra barnet dess rätt att komma till tals och att utgå från barnets bästa (se kap. 7.3.2). Det är positivt att utredningen föreslår att barnet ska tilldelas ett ombud vid en vårdnadsöverflytt, men vi menar att barn som ska ha rätt till ett ombud **vid alla domstolsprövningar** av vårdnad, boende och umgänge.

Vi delar utredningens bedömning att biträdet ska ha möjlighet att prata med barnet utan vårdnadshavarens samtycke.

7.3.4 I vilka mål ska biträde utses?

Utredningens förslag: Biträde ska kunna utses vid prövning av frågor om särskilt förordnad vårdnadshavare och tillfällig vårdnadshavare enligt 6 kap. 7–8 a §§ och 10 d § föräldrabalken.

UNICEF Sveriges bedömning: vi välkomnar delvis förslaget. Utredningen föreslår att ett biträde endast ska förordnas i ärenden där socialnämnden väcker talan. Vi menar istället att barn ska ha rätt till ett eget ombud vid alla domstolsprövningar av vårdnad, boende och umgänge (se resonemang under kapitel 7.3.2 och 7.3.3).

8 Adoption

8.4.2 Lagstiftningen tillgodoser de särskilda behov av adoption som kan finnas hos familjehemsplacerade barn

Utredningens bedömning: utredningen menar att föräldrabalkens regler om adoption tillgodoser familjehemsplacerade barns behov av trygghet och stabilitet.

UNICEF Sveriges bedömning: vi delar inte utredningens bedömning att regler om adoption redan idag tillgodoser barnets behov. Det framgår av utredningens redogörelse att få barn som varit långsiktigt placerade adopteras. För att skapa möjlighet för fler barn att få en trygg och långsiktig familj att växa upp i är det vår uppfattning att fler barn som placeras under lång tid skulle gynnas av att adopteras. Vi menar att utredningen som ett minimum skulle kunna föreslå krav på kommunerna att tillhandahålla stöd till familjehemmen även efter att de adopterat ett barn som varit placerat.

⁴ När socialnämnden har väckt talan om vårdnadsöverflyttning agerar socialnämnden som part i tvistemål. Socialnämndens motpart är barnets vårdnadshavare. Varken barnet eller familjehemsföräldrarna är parter i målet gällande överflyttning av vårdnaden.

9. Umgänge

Det är förhållandevis vanligt att det förekommer uppgifter om våld vid tvister om vårdnad, boende och umgänge. En kartläggning av Jämställdhetsmyndigheten visar att det framkommer uppgifter om våld eller andra övergrepp av en föräldern/partnern eller mot ett barn i hela 64 procent av de granskade målen.

9.4.2 Utgångspunkten för umgänge ska fortsatt vara barnets bästa

Utredningens bedömning: det ska inte i lag regleras särskilda situationer när barnet som utgångspunkt *inte* bör ha rätt till umgänge med en förälder.

UNICEF Sveriges bedömning: vi tillstyrker utredningens bedömning. Det är i vår mening mycket svårt att i en reglering ringa in alla de olika situationer som kan motivera att barnet *inte* ska ha rätt till umgänge med en förälder. Det är en högst individuell bedömning av vad som är bäst för just det berörda barnet som ska ligga till grund för bedömningen. Förhållanden som för ett specifikt barn är gynnsamma behöver inte vara det för ett annat barn. Vi delar därför utredningens bedömning att det inte i lagtext ska regleras särskilda situationer där barnets som utgångspunkt *inte* bör ha rätt till umgänge med en förälder.

9.4.3 Riktlinjerna för bedömningen av barnets bästa ska omformuleras

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att det inte längre ska anges att det vid bedömningen av barnets bästa särskilt ska fästas avseende vid några utvalda omständigheter.⁵ Motiveringen till detta är att bedömningen av barnets bästa ska utgå från en helhetsbedömning av alla omständigheter som är aktuella för det enskilda barnet. Utredningen anser att det i lagtexten bör förtydligas att bedömningen av barnets bästa är en helhetsbedömning som ska ta sikte på omständigheterna för det enskilda barnet.

Som motivering till förslaget lyfter utredningen Barnkonventionsutredningen som i sitt betänkande kom fram till att utformningen av 6 kap. 2 a § FB⁶ inte är förenlig med barnkonventionens artikel tre om barnets bästa. I paragrafen anges nämligen ett antal omständigheter som särskilt ska beakta vid bedömningen av barnets bästa. Barnkonventionsutredningen menar att detta riskerar att bidra till att beslutsfattare gör en disproportionerlig viktning av barnets intressen på ett sätt som inte stämmer överens med principen om barnets bästa.

UNICEF Sveriges bedömning: vi avstyrker förslaget. Det är givetvis av största vikt att svensk lagstiftning överensstämmer med barnkonventionen och ligger i linje med barnkonventionens intentioner. Det är även av största vikt att en helhetsbedömning görs av barnets situation. Men vi saknar en analys av om 6 kap. 2 a § FB med de specifika omständigheter som ska tas hänsyn till i praktiken orsakat en sådan disproportionerlig viktning av barnens intressen, och att frågan om risk för våld fått en sådan oproportionerlig tyngd i beslut om umgänge. Det är inte vår erfarenhet, tvärtom är det vår uppfattning att barn tvingas till umgänge med våldsutövande föräldrar i alltför stor utsträckning och att barn och ungas egna synpunkter inte i tillräcklig utsträckning fått ligga till grund för domstolarnas beslut. Vi menar att föreslagen förändring riskerar att kränka andra rättigheter som barnet har, exempelvis barnets rätt att enligt artikel 19 skyddas mot alla former av våld.

Med föreslagen förändring finns en överhängande risk att förslagen inte leder till det som varit utredningens uppgift, att se över hur skyddet för barnet kan stärkas när fråga uppkommer om

⁵ Umgänget ska enligt gällande rätt bestämmas med hänsyn till barnets bästa. Barnets bästa ska vara avgörande. Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska det fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa, se kap. 6.2a FB.

⁶ paragrafen anger att det vid bedömningen av vad som är bäst ska fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa.

umgänge med en förälder som har utövat våld eller gjort sig skyldig till någon annan allvarlig kränkning. Vi menar att en sådan förändring riskerar att skicka mycket olyckliga signaler till både socialtjänst och domstol att mindre hänsyn ska tas till risk för våld och övergrepp.

9.4.4 Riskbedömningen – en del av helhetsbedömningen

Utredningens förslag: Risken för att barnet far illa ska vara en del av helhetsbedömningen av vad som är barnets bästa.

UNICEF Sveriges bedömning: vi tillstyrker delvis utredningens förslag. Det är för oss en självklarhet att en riskbedömning ska vara en del av en bedömning om barnets bästa.

Utredningen för i sammanhanget fram att omständigheten att ett barn befinner sig i ett skyddat boende eller att ett barn, eller att den förälder som barnet bor med, har s.k. skyddade personuppgifter på grund av risk för hot eller förföljelse ska beaktas i riskbedömningen. Utredningen anser däremot inte att ovan omständigheter ska ligga till grund för att som huvudregel *inte* ha umgänge med den våldsutövande förälder. UNICEF Sverige delar inte den inställningen. Att ha umgänge under dessa omständigheter kan innebära stora påfrestningar och bör **som huvudregel undvikas**. Detta måste klart och tydligt framgå av förarbeten, riktlinjer/handböcker och riskbedömningsinstrument.

9.4.5 Utbildningsinsatser

Utredningens bedömning: Domstolsverket bör överväga behovet av att genomföra en utbildningsinsats när det gäller riskbedömningar i familjemål.

UNICEF Sveriges bedömning: Vi tillstyrker delvis förslaget. Vi menar dock att utbildningen även bör innehålla kunskap om barnets rättigheter och om barns reaktioner på våld, övergrepp och trauma. Vi menar även att skrivningen behöver vara betydligt skarpare formulerad, det behöver inte övervägas *om* en utbildningsinsats behövs, utan ett sådant kunskapslyft bör inledas så snart som möjligt.

9.4.6 Ytterligare sätt att inhämta utredning om barnets situation

Utredningens förslag: utredningen föreslår att domstolen ska kunna inhämta ett sakkunnigutlåtande från en psykolog, om det behövs ytterligare utredning om barnets situation.

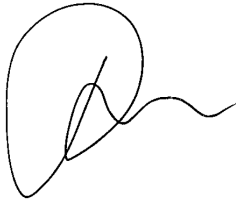
UNICEF Sveriges bedömning: vi tillstyrker utredningens förslag. Vi delar utredningens bedömning att det i svåra och komplexa situationer kan finnas behov av att komplettera utredningen med expertis som varken finns hos socialtjänsten eller domstolen. Ett sakkunnigutlåtande från en psykolog med särskild kompetens skulle då kunna vara till stor hjälp för att bedöma vilka konsekvenser ett beslut skulle få för barnet.

Särskilt om tvister om vårdnad, boende och umgänge

Sammanfattningsvis menar vi att utredningens förslag inte är tillräckliga. Krafttag måste tas för att säkerställa barnets rättigheter i tvister om vårdnad, boende och umgänge.

Därför vill se att:

- Barnets rätt att höras och barnets åsikter i högre utsträckning beaktas i tvister om vårdnad, boende och umgänge.
- Barnet får ett eget ombud i vårdnadstvister.
- Talerätt i vårdnadstvister för barn utreds.
- Kunskapen om barnets rättigheter ökar hos domare. Domare och domstolar bör också ges i uppgift att förklara domen för barnet.



Pernilla Baralt
Generalsekreterare, UNICEF Sverige

Underlaget är framtaget av Janna Törneman, barnrättsrådgivare UNICEF Sverige. För kontakt och eventuella frågor: maj.fagerlund@unicef.se