

REMISSVAR

2017-05-29
Dnr 3.9:0203/17

Justitiedepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Se barnet! Betänkande av 2014 års vårdnadsutredning (SOU 2017:6)

(dnr Ju2017/01226/L2)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig över förslagen med utgångspunkt i vårt uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen har stor erfarenhet av frågor kring vårdnad, boende och umgänge. Frågan har under många år varit föremål för våra rapporter, fördjupningsarbeten och remissbetänkanden. Vi har pratat med många barn och unga med erfarenhet av vårdnadstvister och genom samtal, mejl och brev får vi löpande information om barns situation och synpunkter.

Inledningsvis vill Barnombudsmannen lyfta ett antal genomgripande synpunkter på utredningen. Barnombudsmannen välkomnar flera av utredningens förslag. Vi anser dock att utredningen har flera allvarliga brister:

1) Avsaknad av ett barnrättsperspektiv

Utredningens uppdrag var, som framkommer av direktiven,¹ att utvärdera 2006 års vårdnadsreform för att ta reda på om syftet med reformen - att stärka barnrättsperspektivet - har uppnåtts. Barnombudsmannen skulle därför velat se ett betänkande som utgick från barnkonventionens syn på barn som rättighetsbärare. Detta skulle medföra ett nytt förhållningssätt till barns rättigheter inom familjerätten.²

Att lagstiftningen får ett tydligt rättighetsperspektiv är något som Barnombudsmannen länge har efterlyst. Dagens lagstiftning speglar ett synsätt på barn som objekt i föräldrarnas konflikt. Barnkonventionen är på väg att bli svensk lag. Barnrättighetsutredningen bedömer att det vid sidan av inkorporering av barnkonventionen krävs fortsatt transformering av övrig svensk lagstiftning för att säkerställa att barnets rättigheter får önskat genomslag.

Med hänsyn till att frågor om vårdnad, boende och umgänge är något som berör många barn i Sverige samt är ett område där barnets rättigheter ställs på sin spets,

¹ Justitiedepartementet. En utvärdering av 2006 års vårdnadsreform. Kommittédirektiv 2014:84.

² I likhet med det förslag som presenterades i betänkandet Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU (SOU 2015:71).

anser Barnombudsmannen att flera viktiga frågor bör förändras. Barn som upplever en separation mellan föräldrarna har liten möjlighet att påverka sin egen situation. I processer om vårdnad, boende och umgänge är barnets bästa och barnets rätt att komma till tals avhängigt de vuxnas förmåga att ta tillvara och bevaka dessa rättigheter. Här finns i dag stora brister. Som nämnts välkomnar Barnombudsmannen flera av utredningens förslag. Vi vill dock betona att även dessa förslag borde ha gått betydligt längre för att fullt ut kunna anses leva upp till barnkonventionens krav. Vi beklagar även att så få förslag läggs och att utredningen ofta låtit sig nöja med bedömningar. Mer om detta följer i våra synpunkter på respektive förslag nedan.

2) Brister angående barns delaktighet

Utredningen konstaterar att det finns brister i barns möjligheter att komma till tals och vara delaktiga i beslut som fattas kring vårdnad, boende och umgänge. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har uppmärksammat samma brister.³ Även Barnombudsmannen delar, inte minst utifrån våra dialoger med barn och unga, denna bedömning. Forskning har även konstaterat att trots att barns deltagande får positiva effekter för barns utveckling och välbefinnande, blir barn sällan hörda i familjerättsliga tvister.⁴ Det har också visats att små barn i än mindre utsträckning får komma till tals, trots att förarbetena betonat att även yngre barn ska involveras mer aktivt.⁵

Utredningen föreslår ett antal åtgärder som Barnombudsmannen är positiva till. Mot bakgrund av de stora brister som finns gällande barns möjligheter att komma till tals och få sina åsikter beaktade är dock Barnombudsmannen kritisk till att utredningen inte föreslår ytterligare åtgärder som innebär att dessa brister kan åtgärdas. Utredningens förslag innebär inte den förstärkning av barns rätt att komma till tals som behövs för att Sverige ska leva upp till barnkonventionens krav på att barn har rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet och att få dessa beaktade (artikel 12).

Barnombudsmannen beklagar att utredningen inte gått längre i frågan om barns delaktighet, särskilt som det ingick i uppdraget⁶ att ta ställning till hur barnets rätt att komma till tals kan stärkas. Utredningens förslag lever inte upp till sin titel "Se barnet!"

Så här berättar två barn som Barnombudsmannen träffat om hur det känns att uppleva brist på delaktighet:

"..hon tvingade oss att träffa min pappa. Och den natten sov jag inte någonting. Jag var vaken hela natten. /../Alltså, hon tyckte inte att.. Hon tyckte liksom inte att min

³ FN:s barnrättskommitté. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. 2015. Punkt 19.

⁴ Cashmore, J, Children's participation in family law matters. I Hallet & Prout (red) Hearing the voices of children: Social policy for a new century, 2003; Höjer i & Röbbäck, K, Barn i kläm. Hur uppmärksammas barn i mål om verkställighet av umgänge, 2007; Moxnes, K, Risk factors in divorce. Perception by the children involved, i Childhood, vol 10 nr 2, s 131-146, 2003; Taylor, N, What do we know about involving children and young people in family law decision making? A research update, i Australian Journal of Family law, Vol 20, s 154-178, 2006.

⁵ Proposition 2005/06:99. Nya vårdnadsregler. Sundhall, J, Kan barn tala? En genusvetenskaplig undersökning av ålder i familjerättsliga utredningstexter, Akademisk avhandling, Göteborgs universitet, 2012; Socialstyrelsen, Nya vårdnadsregler. Meddelandeblad, juni 2006.

⁶ Justitiedepartementet. En utvärdering av 2006 års vårdnadsreform. Kommittédirektiv 2014:84.

pappa hade gjort någonting, utan att allt var.. Att det inte hade hänt någonting. Och att vi inte.. Vi blev inte lyssnade på. De lyssnade inte på vad vi hade sagt och sånt.”

”Det är väldigt jobbigt att säga vad man tycker, det är väldigt svårt som barn att förstå vad man vill säga. Det är någonting som krävs väldigt mycket.. Alltså det krävs väldigt mycket mod för att kunna göra någonting sånt. Det är en väldigt tuff väg att göra, men om man känner sen att man fick fram allting och man blev lyssnad på så känner man sig väldigt nöjd efter. Just därför är det så viktigt att det ska lyssnas på barn och man ska bli litad till.”

Barnombudsmannen vill också påtala vikten av att barn får komma till tals i familjerättsprocesserna. Det är självklart viktigt att respektera att inte alla barn vill delta. Forskning har dock visat att barn som är rädda för eller starkt ogillar en förälder, eller har en negativ relation med dem, är mer benägna att insistera på att få göra ett självständigt val om umgänge och boende.⁷ Barn som Barnombudsmannen pratat med beskriver långtgående konsekvenser av att domstolen inte har tagit hänsyn till barnets åsikter om sin situation. Ett barn som upplevt våld i sin familj beskriver:

”För jag menar, polisen och domstolen, de tar aldrig konsekvenserna. Det är jag som sitter med konsekvenserna av allt de gör. Och när domstolen sen försökte tvinga iväg mig och mina syskon till honom, jag satt ju bara där som ett frågetecken, ”vad är det som pågår?””

3) Utredningen skiljer inte på konflikter med och utan våld

Såväl myndigheter som forskare har konstaterat att familjer i långvariga tvister kring vårdnad, boende och umgänge i högre grad även är socialt och ekonomiskt utsatta än familjer i allmänhet.⁸ Socialstyrelsen har konstaterat att familjerätts utredningar ”har blivit mer komplicerade, ofta med hög konfliktnivå, familjevåld, sociala problem och psykisk sjukdom. Många barn far illa när föräldrarna tvistar”.⁹

Barnombudsmannen är kritisk till att utredningen i så liten utsträckning belyst den forskning som finns inom detta område. Barnombudsmannen vill understryka att barn har rätt att skyddas mot alla former av våld, enligt barnkonventionens artikel 19.

Det är också viktigt att ha kunskap om de komplexa samband som finns mellan olika former av våld. Som exempel kan nämnas att ett barn som bevittnat våld från en förälder mot en annan löper större risk än andra barn att även utsättas för barnmisshandel, bryska uppfostringsmetoder och sexuella övergrepp.¹⁰ Dessutom

⁷ Eriksson & Näsman, E, Delaktighet i familjerättsprocesser för barn som upplevt pappas våld mot mamma, i Socionomens forskningssupplement nr 22, Socionomen nr 6, s 78-89, 2007

⁸ Andersson, G & Bangura Arvidsson, M, Barnet mellan två föräldrar – insatsen kontaktperson vid umgängestvister, 2006; Ottosen; M H, In the name of the father, the child and the holy genes. Constructions of 'the child's best interest' in legal disputes over contact, i Acta Sociologica Vol 49, Nr 1, s 29-46, 2006; Rejmer, A, Vårdnadstvister. En rättssociologisk studie av tingsrätts funktion vid handläggning av vårdnadskonflikter med utgångspunkt från barnets bästa. Akademisk avhandling, Lunds universitet, 2003; Röbäck, K, Barns röster i vårdnadstvister, om verkställighet och professionellas riskbedömning, akademisk avhandling, Göteborgs universitet, 2012.

⁹ Socialstyrelsen. Individ och familjeomsorg. Lägesrapporter 2005. 2006. (sid 31)

¹⁰ Broberg, A. et al. Utveckling av bedömningsinstrument och stödinsatser för våldsutsatta barn. Göteborgs universitet. 2015; Janson, S., Jernbro, C., Långberg, B. Kroppslig bestraffning och annan kränkning av barn i Sverige: en nationell kartläggning. Stiftelsen Allmänna Barnhuset. 2011; Hester,

har forskning visat att barns utsatthet för och upplevelser av våld ofta osynliggörs både inom socialtjänsten och domstolarna i frågor om vårdnad, boende och umgänge.¹¹

Utifrån denna kunskap är det förstås angeläget att utveckla arbetet med att tydliggöra olika behov och risker i det specifika målet eller ärendet genom att skilja på fall där det förekommit våld eller missbruk och fall där föräldrar inte kan komma överens om vilka veckor som sommarumgänge ska genomföras eller liknande frågor. Barnombudsmannen ser därför positivt på att utredningen nämner de försök som pågår med systematiska kartläggningar av konflikt- och risknivåer för att hitta rätt stödnivå utifrån de identifierade behoven och riskerna.

Barnombudsmannen saknar även ett barnperspektiv på vad olika konflikt- och risknivåer innebär för barnet. Om barns utsatthet för föräldrars våld och missbruk osynliggörs genom att utsattheten beskrivs som samarbetssvårigheter ökar också risken för att utredningarna blir bristfälliga och att de beslut som fattas saknar godtagbara risk- och skyddsbedömningar utifrån barnets rättigheter. Det kan få allvarliga konsekvenser för barnets liv och hälsa.

4) Utredningen bortser från frågor om umgänge och boende

Enligt direktiven¹² skulle utredningen undersöka frågor som rör såväl vårdnad som boende och umgänge. Dock har utredaren valt att nästan enbart fokusera på vårdnadsfrågor. Barnombudsmannen anser att utredningen gjort en för snäv tolkning av direktiven och saknar särskilt diskussion om umgangesfrågorna. Barnombudsmannen vet, utifrån vår mångåriga erfarenhet av att prata med barn och unga som upplevt tvister om vårdnad, boende och umgänge, att frågor som rör boende och umgänge i många fall är mer påtagliga i barnens liv än vårdnadsfrågan. Utifrån det barnrättsperspektiv som enligt direktiven ska ligga till grund för utredningen är det anmärkningsvärt och beklagligt att utredaren förbiser dessa frågor.

Kapitel 8. Gemensam vårdnad, m.m.

Utredningen har haft i uppdrag att kartlägga och analysera hur reglerna om gemensam vårdnad tillämpas och då särskilt belysa i vilken utsträckning och på vilket sätt domstolar och socialnämnder beaktar föräldrars förmåga att samarbeta och i vilken utsträckning reglerna är konflikt drivande.

Som vi nämnde inledningsvis är Barnombudsmannen mycket kritisk till att utredningen inte i tillräcklig utsträckning diskuterar våld. Genomgående nämns föräldrars "samarbetsproblem" och "konflikter" utan närmare beskrivning av vad dessa handlar om. Vi vill återigen påtala att när en förälder utsatt den andra för våld, vilket i praktiken oftast handlar om pappors våld mot mammor, går detta alltid ut över barnen. Både vålds- och barnperspektivet saknas dock alltså helt i detta avsnitt.

M., Pearson, C., Harwin, N., Abrahams., H. Making an Impact. Children and Domestic Violence – a Reader, Jessica Kingsleys Publishers. 2006.

¹¹ Andersson, G & Bangura Arvidsson, M: På spaning efter betydelsen av umgänkestöd för barn. Socionomens forskningssupplement nr 26, 2009; Eriksson, M., Cater, Å K., Näsman, E. (red). Barns röster om våld. Att lyssna, tolka och förstå. Gleerups. 2015

¹² Justitiedepartementet. En utvärdering av 2006 års vårdnadsreform. Kommittédirektiv 2014:84.

8.3.4 Slutsatser av utredningens kartläggning

Barnombudsmannen vill kommentera utredningens bedömning när det gäller hur stora samarbetsvårigheter som krävs för att få ensam vårdnad. Utredaren konstaterar först att det finns en osäkerhet gällande detta, och fortsätter:

"En allmän iakttagelse är dock att det i många fall döms till gemensam vårdnad även om föräldrarna faktiskt har ett dåligt eller minimalt samarbete. Ett annat sätt att uttrycka detta på är att det, generellt sett, krävs väsentliga samarbetsproblem för att domstolarna ska döma till ensam vårdnad." (sid 194)

Barnombudsmannen delar denna uppfattning. Dock fortsätter utredaren:

"Vår bedömning är dock att den bristande samarbetsförmågan inte behöver vara lika stor i dag som tidigare för att det ska dömas till ensam vårdnad. Detta var ett syfte med reformen. Det syftet har alltså uppnåtts." (sid 194).

Barnombudsmannen anser att denna bedömning inte är korrekt. Det räcker inte att ett en viss förbättring har skett i en viss aspekt för att det ska kunna anses att syftet med reformen - att stärka barnrättsperspektivet - har uppnåtts.

Barnombudsmannen är kritisk till att utredaren antyder att de samarbetsproblem som en förälder kan berätta om är överdrivna eller påhittade i syfte att föräldern ska få ensam vårdnad. Detta synsätt uttrycks på flera ställen i utredningen, till exempel i resonemanget om huruvida kraven på samarbete är konflikt drivande:

"Att den andra föräldern, vanligtvis den som barnet inte bor tillsammans med, i vissa eller många fall, verkligen vill samarbeta, hjälper inte när en förälder bestämt sig för att det saknas förutsättningar för samarbete." (sid 195)

"..när en förälder som vill ha ensam vårdnad grundar detta helt eller delvis på uppgivna samarbetsvårigheter." (sid 196)

Som vi tidigare påtalat är det av största vikt att göra skillnad på olika typer och nivåer av konflikter. När det finns uppgifter om våld mot en förälder eller barnet själv måste barnets absoluta rätt till skydd från våld sättas i främsta rummet.

8.4.1 Betydelsen av föräldrarnas förmåga att samarbeta

Utredningen bedömer att betydelsen av föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor om barnet¹³ inte bör lyftas fram i lagtext. Utredningen anser att bestämmelsen i vissa fall är konflikt drivande och har bidragit till en ökning av antalet vårdnadsfall och bedömer att bestämmelsen därför bör ändras. Att ta bort bestämmelsen utan att ersätta den med en ny bedömer utredningen kan leda till negativa konsekvenser, varför utredningen föreslår en ny bestämmelse om att rätten ska fästa avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att ta ett gemensamt ansvar för barnen. Detta ska göras genom en omformulering i FB (6 kap. 5 § andra stycket). Vidare bedömer utredningen att ett växelvis boende även fortsättningsvis förutsätter att föräldrarna har en särskilt god samarbetsförmåga.

¹³ Enligt gällande bestämmelse i FB (6 kap. 5 § andra stycket) ska rätten, vid bedömningen av om vårdnaden ska vara gemensam eller anförtros åt en av föräldrarna, fästa avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet.

Barnombudsmannen är, som påpekats ovan, kritisk till många av de resonemang och slutsatser som utredningen uttrycker i detta kapitel. Barnombudsmannen instämmer dock i utredningens bedömning att den nuvarande bestämmelsen i FB (6 kap. 5 § andra stycket) att föräldrars förmåga att samarbeta särskilt ska beaktas bör ändras. Detta beror dock inte på att det i sak är fel att ställa krav på att föräldrar ska samarbeta. Tvärtom är det självklart att separerade föräldrar, med barnets bästa för ögonen, måste kunna samarbeta i frågor som rör barnet. Formerna för hur samarbetet ska se ut måste dock bedömas från fall till fall. Men begreppet samarbete har i domstolspraxis kommit att tolkas som krav på att föräldrar fysiskt ska träffas eller ha ett visst antal kontakter¹⁴, vilket naturligtvis inte alltid är lämpligt eller det bästa för barnet. Problemet är med andra ord inte kravet på samarbete i sig utan hur bestämmelsen kommit att tolkas/tillämpats.

Ett annat problem som Barnombudsmannen vill påtala är att ett starkt fokus på gemensam vårdnad osynliggör att det finns fall när det är bäst för barnet att en av föräldrarna har ensam vårdnad. Det är inte rimligt att exempelvis en pappa som utsatt barnet och/eller mamman för våld, genom att påstå sig vilja samarbeta med mamman kan få gemensam eller ensam vårdnad, om detta inte är till barnets bästa. På samma sätt är det orimligt att tolka mammans skyddande av barnet från våld som motvilja till samarbete. Enligt Barnombudsmannens erfarenhet är det vanligare och ett betydligt större problem att våldsutövande föräldrar, utifrån påståenden om att de vill samarbeta och mot barnens uttalade vilja, beviljas vårdnad eller umgänge med sina barn, än att föräldrar "hittar på" samarbetsproblem för att få ensam vårdnad.¹⁵ Forskare har påpekat att problem med falska anklagelser om till exempel våld är mycket mindre än problemet att många människor som utsätts för våld inte rapporterar sin utsatthet och att förövare nekar till eller förminskar våldet.¹⁶

Utifrån ovanstående ser vi i likhet med utredningen behov av att en omformulering görs. Däremot anser vi inte att den av utredningen föreslagna formuleringen att rätten istället ska "fästa avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att ta ett gemensamt ansvar i frågor som rör barnet" tillräckligt tydligt belyser barnets rättigheter. Dels är innebörden oklar, dels finns, som utredningen själv påtalar, inget som hindrar att föräldrar kan komma att fokusera på varandras oförmåga att ta ansvar, på motsvarande sätt som det idag kan förekomma anklagelser om den andra förälderns bristande samarbetsförmåga. Med andra ord anser Barnombudsmannen att risken är stor att man även med denna formulering fokuserar på föräldrarnas beteende snarare än vad som är bäst för barnet. Utifrån det barnrättsperspektiv som ska ligga till grund för förslagen föreslår Barnombudsmannen istället formuleringen:

"Vid bedömningen av om föräldrarna ska ha gemensam vårdnad eller om en av dem ska ha ensam vårdnad ska rätten fästa avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att se till att barnet får sina rättigheter tillgodosedda."

¹⁴ Detta uttrycks till exempel i utredningens beskrivning av varför ett icke fungerande samarbete kan vara dåligt för barnet: "Det kan vara påfrestande för ett barn att behöva utsättas för ett "påtvingat" samarbete mellan föräldrar som inte vill, och kanske mår dåligt av, att träffa varandra. Föräldrarna kanske ofta hamnar i bråk när de pratar med varandra, vilket barnet kan må mycket dåligt av." (sid 199)

¹⁵ Barnombudsmannen. När tryggheten står på spel. 2005.

¹⁶ Röbäck, K, Barns röster i vårdnadstvister, om verkställighet och professionellas riskbedömning, akademisk avhandling, Göteborgs universitet, 2012, s 43, med hänvisningar.

Genom hänvisningen till barnets rättigheter flyttas fokus till vad som är bäst för barnet. Detta innebär bland annat att en förälder som utövat våld mot barnet inte ska kunna hänvisa till en vilja att samarbeta/ta ansvar för att få del i vården, och att rätten för ett barn som inte vill att en förälder ska ha vårdnad om hen stärks.

Vidare instämmer Barnombudsmannen i utredningens resonemang om att föräldrars samarbete kan se ut på olika sätt och att det därför inte bör detaljstyras genom regelverk huruvida samarbetet ska ske muntligt eller skriftligt eller genom ett visst antal kontakter.

8.4.2 Domstolen ska kunna döma till gemensam vårdnad även om båda föräldrar motsätter sig det

Utredningen föreslår att rätten ska få besluta om gemensam vårdnad även om båda föräldrarna motsätter sig den vårdnadsformen.

Barnombudsmannen avstyrker utredningens förslag. Forskning visar att föräldrars separation i sig inte behöver vara problematisk för barn. Det som däremot är påfrestande eller skadligt för barn är föräldrars långvariga konflikter innan eller efter en separation.¹⁷ Det är därför viktigt att också inkludera kvaliteten på relationerna mellan föräldrarna i förståelsen om barns bästa.¹⁸

Utifrån såväl ett barnperspektiv som forskningen är det därför ytterst tveksamt att "tvinga" föräldrar som inte vill ha gemensam vårdnad till detta. Redan med dagens lagstiftning har det uppmärksammats att föräldrar med gemensam vårdnad inte kan komma överens om olika beslut kring barnet, vilket till exempel kan leda till att insatser eller behandling som barnet har rätt till inte kan genomföras. Det är troligt att föräldrar som båda anser att gemensam vårdnad är utesluten i än större utsträckning kan ha svårigheter att komma överens om de beslut som vårdnadshavare måste fatta för att tillgodose barnets rättigheter. Det är oacceptabelt att skapa regler som sannolikt kommer att försvåra att barn får tillgång till sina rättigheter.

8.6.4 Barnets umgänge med annan än förälder

Utredningen bedömer att regleringen om att endast socialnämnden är behörig att föra talan om barnets umgänge med någon annan än en förälder bör behållas.

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning. Barnombudsmannen anser dock att socialnämnderna kan behöva påminnas om det ansvar de har för barnets rätt till umgänge med andra närstående. Med tanke på att många barn idag lever i andra familjekonstellationer än biologiska kärnfamiljer, är det viktigt att se till barnets rätt till kontakt med andra närstående än biologiska/adoptivföräldrar.

¹⁷ Clarke & Jensen, A-M. Children's risk of parental break-up. Norway and England/Wales compared. I Acta Sociologica 47(1), s 51-69, 2004.

¹⁸ Smart, C. och Neale, B. Family fragments? 1999; Röbäck, K. När lagen reglerar barnets familj efter föräldrarnas separation. I Johansson & Bäck-Wiklund (red) Att fostra familjen – en grundbok om styrning, föräldraskap och socialtjänst. 2012.

Kapitel 9. Samförståndslösningar

Utredningens utgångspunkt är, liksom lagstiftarens, att samförståndslösningar mellan föräldrar i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge i regel får anses vara bäst för barnet. Inledningsvis påtalar utredningen att det är eftersträvänsvärt att föräldrar lyckas nå enighet för att undvika att konflikter som rör barn behöver avgöras i domstol.

Barnombudsmannen delar uppfattningen att samförståndslösningar i många fall är bra. Som utredaren skriver är dock denna typ av lösning inte alltid är möjlig eller lämplig:

”Det finns dock situationer där det är olämpligt att försöka få föräldrar att komma överens. Så kan t.ex. vara fallet när en förälder har utsatt barnet eller någon annan i familjen för våld eller något annat övergrepp.” (sid 230)

Barnombudsmannen vill förtydliga att det inte ska krävas att en domstol har konstaterat att våld förekommit utan det är risken att ett barn ska fara illa som ska bedömas. Med anledning av utredningens benämning av ”konflikter” vill vi också påminna om det vi tidigare har skrivit om vikten av att skilja på fall där det finns uppgifter om våld och andra typer av konflikter. Forskare har framfört förslag om att i familjerättsmål göra en kartläggning av konfliktnivå och risknivåer för våld, och avråder starkt från samförståndslösningar vid hög-risk- och hög-konfliktfall.¹⁹

9.3.2. Några pågående projekt i Sverige som har till syfte att ge barn och föräldrar hjälp och stöd

Barnombudsmannen vill uppmärksamma den försöksverksamhet med samverkansteam som för närvarande pågår i Stiftelsen Allmänna Barnhusets regi. Målsättningen med samverkansteam är att ge tvärprofessionellt och samordnat stöd till föräldrar och barn i samband med föräldrarnas separation och de konflikter som då kan uppstå kring barnet, i syfte att pröva om ett sådant stöd kan bidra till att konflikter mellan föräldrar minskar och om de skadeverkningar som konflikterna kan få för dem och för barnen därmed kan minimeras. Arbetet med att utvärdera försöksverksamheten pågår för närvarande. Utifrån de erfarenheter som hittills gjorts där barn och familjer i större utsträckning tycks ha fått ”rätt” stöd och hjälp, ser Barnombudsmannen positivt på ett sådant fortsatt arbete.²⁰

9.5.1 Utgångspunkter för utredningens överväganden

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att en process i domstol kan förstärka föräldrarnas konflikt och att detta innebär en risk att få negativa konsekvenser för barnen. Vi delar också utredningens uppfattning att föräldrar i många fall når en överenskommelse först efter att målet handlagts i domstol under ganska lång tid och att det, inte minst ur barnets perspektiv, är viktigt att

¹⁹ Eriksson M. Insatser för barn och föräldrar i Barnets rättigheter i vårdnadstvister, en slutrapport. Allmänna Barnhuset. 2015; Birnbaum & Bala, (2010). Toward the Differentiation of High-Conflict families: An Analysis of Social Science Research and Canadian Case Law, Family Court Review 48(3), s. 403-416, 2010; Shaw. Divorce Mediation Outcome Research: A Meta-Analysis, Conflict Resolution Quarterly, 27 (4), s. 447-467, 2010.

²⁰ Delredovisning av det pågående arbetet:

<https://wssext.regionostergotland.se/regsam/Sakomr%C3%A5dessamr%C3%A5d%20ov%C3%A5rd%20och%20omsorg/Temakonferenser/2016%20Den%20s%C3%A5rbara%20familjen/07%20Barn%20och%20of%C3%B6r%C3%A4ldrar%20i%20konfliktfyllda%20separationer%20Celia%20Nordin%20Rappestrad%20omfl.pdf> (Hämtad 2017-05-29)

snabbt få till en samförstånds lösning i de fall då detta är lämpligt och möjligt. Barn som Barnombudsmannen har träffat har berättat att det är jobbigt att uppleva långvariga konflikter mellan föräldrarna i domstol.

9.5.3 Informationssamtal med föräldrar i konflikt om barn

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att det införs ett krav på att föräldrar som huvudregel ska ha deltagit i informationssamtal innan de i domstol framställer ett tvistigt yrkande om vårdnad, boende eller umgänge, samt att avsikten med sådan insats ska vara att barn i så stor utsträckning som möjligt ska skonas från föräldrars konflikt om barnet. Vi vill dock betona att det är viktigt att ett sådant samtal sker mycket tidigt när en förälder tar kontakt med familjerätten. Samtalet får inte innebära att en process drar ut på tiden.

9.5.4 Kommunerna ska ansvara för informationssamtalen

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att kommunerna, inom ramen för socialtjänstens verksamhet, ska ansvara för informationssamtalen och erbjuda föräldrar, där någon av dem överväger att inleda en tvist i domstol, att delta i ett sådant samtal.

9.5.5 Vilken information ska lämnas?

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning av vilken information som föräldrarna ska få vid ett informationssamtal. Vi är särskilt positiva till att informationen ska innefatta forskning om hur barnet kan påverkas av processen och konflikter mellan föräldrarna.

9.5.6 Ska barn delta i informationssamtal?

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att barn inte ska delta i informationssamtal, utifrån förslaget om att informationssamtalet ska vara obligatoriskt och att barn inte kan tvingas att ta emot en sådan insats. Vi vill däremot lyfta vikten av att även barn, utifrån sin rätt till information och delaktighet, tidigt i processen får relevant och barnanpassad information. (Se även våra kommentarer om barns delaktighet, bland annat i kapitel 11.)

9.5.7 Vem ska leda informationssamtal?

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att informationssamtal ska hållas under sakkunnig ledning och att Socialstyrelsens allmänna råd beträffande personalens kompetens vid samarbetsamtal bör gälla för den som leder informationssamtal.

9.5.8 Den närmare utformningen av ordningen med informationssamtal

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning men vill understryka vikten av att enskilda samtal ska hållas om någon av föräldrarna begär det. Detta kan till exempel vara aktuellt i fall där uppgifter om våld från en förälder mot barn eller den andra föräldern förekommer.

9.5.9 Särskilda skäl att inte delta i ett informationssamtal

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att om det finns särskilda skäl ska en domstolsprövning kunna ske även om den förälder som väcker talan inte har deltagit i ett informationssamtal. Ett exempel på särskilda skäl är om det finns en

risk för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa.

9.5.12 Behov av utbildning, information och resurser

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att införandet av systemet med informationssamtal förutsätter riktade utbildningsinsatser till de som ska hålla i samtalen, och att det krävs informationsinsatser i förhållande till medarbetare i domstol och allmänheten.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att regeringen ska ge Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) ett uppdrag som tar sikte på att samordna utbildningsinsatserna för samtalsledarna.

Kapitel 10. Medlare

Sedan den 1 juli 2006 kan domstolen i mål om vårdnad, boende och umgänge lämna uppdrag till en medlare. Utredningen har kartlagt och utvärderat i vilken utsträckning som medlingsförfarandet används, hur det fungerar i praktiken och om det har haft önskad effekt. Utredaren har också tagit ställning till hur medlingsförfarandet kan utvecklas och förbättras. Utredningen har valt att avgränsa sig till att undersöka och kartlägga medlingsinstitutet inom ramen för mål om vårdnad, boende och umgänge enligt 6 kap. 18 a § FB. Den berör alltså inte medling i verkställighetsprocessen (21 kap. 2 § FB).

Barnombudsmannen beklagar att medling i verkställighetsförfarandet inte har tagits med, då denna form av medling har funnits med under betydligt längre tid i familjerättsliga mål än den inom ramen för mål om vårdnad, boende och umgänge.

10.7.2 En bestämmelse om kompetens- och lämplighetskrav för medlare ska införas

Utredningen föreslår att en medlare ska ha relevant utbildning och yrkeserfarenhet och vara lämplig för uppdraget. Barn ska ha rätt att komma till tals under medlingen. Medlare ska ha god kunskap om barn (till exempel barns olika utvecklingsfaser) och om barnkonventionen, kunskap om familjerätt, erfarenhet av konflikthantering, utbildning i medling och personlig lämplighet.

Barnombudsmannen välkomnar utredningens förslag, med tillägget att även kunskap om våld i nära relationer ska vara ett kompetenskrav för medlare.

10.7.4 Bör det införas ett frågeförbud för medlare?

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att det inte bör införas ett frågeförbud²¹ för medlare, då barnets bästa är överordnat intresset av att uppgifter som lämnas vid medling inte avslöjas.

10.7.5 Barnets rätt till information och rätt att komma till tals stärks

Utredningen föreslår att en medlare ska se till att barnet får relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter eller inställning i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina synpunkter, ska hans eller hennes åsikter eller

²¹ Det så kallade frågeförbudet i rättegångsbalken reglerar vissa begränsningar i vittnesplikten. Frågeförbudet innebär bl.a. att personer som tillhör vissa yrkeskategorier, t.ex. advokater, läkare och psykologer, får höras som vittnen om något som anförtrotts dem i deras yrkesutövning, endast om det är medgivnet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det (jfr 36 kap. 5 § RB).

inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Rätten att komma till tals ska inte vara beroende av vårdnadshavarnas inställning i frågan.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag. Vi välkomnar att barnets rätt till information och delaktighet stärks på det sätt som utredningen här föreslår. Det är viktigt att barnets perspektiv lyfts fram även i medlingsförfarandet, för att även samarbetslösningar som framkommer på detta sätt ska bedömas utifrån barnets bästa.

Vi vill dock vända oss mot att utredaren skriver att medlaren bör vara "lyhörd" om en eller båda föräldrar motsätter sig att barnet hörs och att det endast i "klara undantagsfall" bör förekomma att en medlare talar med barnet när någon av föräldrarna motsätter sig de. Detta medför en risk för att en förälder som anar att barnet kan berätta ofördelaktiga saker om hen kan hindra detta. Barnombudsmannen vill påtala att barnets rätt och vilja att komma till tals ska vara det avgörande i en medlingsprocess.

Kapitel 11. Barnets bästa och barnets rätt att komma till tals

Utredningen har haft i uppdrag att kartlägga och analysera i vilken utsträckning och på vilket sätt barnets åsikt och vilja redovisas och beaktas av domstolar och socialnämnder i mål om vårdnad, boende och umgänge vid bedömningen av barnets bästa. Utredaren har också haft att ta ställning till hur barnets rätt att komma till tals kan stärkas och hur barnets rätt att få del av relevant information i frågor om vårdnad, boende och umgänge kan förbättras. Utredaren har avgränsat sig till att undersöka barnets bästa och barnets rätt att komma till tals inom ramen för mål om vårdnad, boende och umgänge enligt 6 kap. föräldrabalken (FB).

Barnombudsmannen är positiv till de flesta av utredningens bedömningar och förslag. Vi beklagar dock att utredningen formulerar så få förslag i förhållande till bedömningar samt att förslagen inte går längre, vilket utifrån utredningsdirektiven hade varit motiverat. Vi vill instämma i det som Anna Karin Hildingson Boqvist skrev i ett särskilt yttrande till betänkandet, nämligen "att det krävs mer långtgående resonemang och djupare analyser kring hur vi gör barn delaktiga än vad denna utredning har åstadkommit. Det krävs också skarpa förslag som innebär att det blir en förändring och att de brister i barns delaktighet som utredningen och andra har konstaterat faktiskt åtgärdas." (sid 562)

När barn hindras att vara delaktiga i processer om vårdnad, umgänge och boende kränks deras rättigheter enligt barnkonventionen. Så här berättar två barn som Barnombudsmannen träffat om hur det känts att det de berättat under utredningar inte har synliggjorts eller beaktats:

"Det kändes fel. Det kändes som att det var bara som jag var en liten kudde som bara knuffades omkring. Och det var fel att de bestämde på det sättet att de skulle, att några andra personer, vuxna personer, skulle bestämma mitt liv och mina sysstrars liv. Och ja, det kändes fel."

"Det stod ingenting om vad vi hade sagt för någonting. Vi hade försökt att föra det vidare, men vi var i princip bara sopade under mattan. För att vi var barn och obetydliga."

11.3.3 Barnets bästa tydliggörs

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att betydelsen av barnets bästa ska komma till klarare uttryck i lagtexten och att barnets bästa ska vara avgörande inte enbart för alla beslut utan också för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Föräldrarnas förmåga att sätta barnets behov före konflikten ska komma till uttryck i lagtext

Utredningen föreslår att vid bedömningen av barnets bästa ska det fästas avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att sätta barnets behov före den egna konflikten. Detta ska göras genom att en ny bestämmelse om barnets bästa införs i 6 kap. 2 a § FB.²²

Barnombudsmannen anser inte att formuleringen tillräckligt tydligt belyser föräldrarnas ansvar för att tillgodose barnets rättigheter. Vi vill upprepa det vi tidigare påtalat om vikten av att skilja på olika typer och nivåer av konflikter. Vår erfarenhet visar att begreppet konflikter i praktiken tolkas som att innefatta allt från att föräldrar har olika syn på mer triviala frågor som barnets läggtider och klädval till att den ena föräldern utsatt barnet eller den andra föräldern för våld. Den föreslagna formuleringen öppnar upp för att en förälder som utövat våld mot den andra föräldern kan gynnas då denne naturligtvis lättare kan "bortse" från "konflikten" än den förälder som blivit utsatt för våldet.

Barnombudsmannen anser att det inte heller är tillräckligt att tala om barns "behov". Begreppet signalerar ett synsätt där barn objektifieras och det blir upp till enskilda vuxna att avgöra barns intressen – något som dessutom öppnar upp för godtycklighet. Barnkonventionen klargör att barn är rättighetsbärare som var och en har rätt till alla de rättigheter som beskrivs i konventionen. Ur ett barnrättsperspektiv är det korrekta att tala i termer av barnets rättigheter.

Med anledning av ovanstående föreslår Barnombudsmannen att det som ska uttryckas i lagtext, istället för det utredningen föreslagit, är "föräldrarnas förmåga att sätta barnets rättigheter före egna intressen."

11.8.1 Slutsatser av vår kartläggning och utvärdering av barnets rätt att komma till tals

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att även om en viss förbättring skett är det fortfarande vanligt att barns åsikter, och hur de beaktats vid bedömningen av barnets bästa, inte framgår av utredningar och av domar. Störst är bristerna gällande yngre barn (se vidare nedan).

11.8.2–11.8.4

Barnombudsmannen välkomnar utredningens bedömningar att barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter och få dem beaktade vid bedömningen av barnets bästa behöver tydliggöras, att det finns behov av en tydlig reglering av barnets rätt att få information i frågor om vårdnad, boende och umgänge och att socialnämnder och domstolar i större utsträckning än som görs i dag behöver redovisa barns åsikter och hur de beaktas vid bedömningen av barnets bästa.

²² Bestämmelsen utformas som en ny strecksats i paragrafen med innebörden att det vid bedömningen av barnets bästa ska fästas avseende särskilt vid föräldrars förmåga att sätta barnets behov före den egna konflikten.

11.8.5 Barnets rätt att få sina åsikter beaktade vid bedömningen av barnets bästa tydliggörs

Utredningen föreslår att vid bedömningen av barnets bästa ska barnets åsikter och inställning tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Barnombudsmannen välkomnar utredningens förslag. Vi vill dock påtala de brister när det gäller barns delaktighet som framkommit i både utredningens och tidigare genomförda kartläggningar.²³ Till exempel beskrevs i Socialstyrelsens undersökning²⁴ att familjerätten träffade i stort sett alla barn, men ungefär en tredjedel av barnen hade inte haft något enskilt samtal. Tonåringar kom så gott som alltid till tals och hade enskilda samtal, medan förskolebarn sällan kom till tals och inte i något fall haft enskilda samtal med socialarbetaren. Socialstyrelsen bedömde att barnets situation och behov beskrivs väl i två tredjedelar av de familjerättsliga utredningarna, men att barnets åsikter endast redovisats tillräckligt väl i drygt hälften av fallen.

Eftersom det förekommer att både domstolar och socialtjänster låter bli att höra barn med hänvisning till att barnen inte anses uppnått tillräcklig ålder och mognad anser Barnombudsmannen att det finns anledning att betona att formuleringen om att barnet har rätt att komma till tals gäller alla barn. Barnkonventionens skrivning om rätten att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade utifrån ålder och mognad ger ett långtgående ansvar till de vuxna som har till uppgift att se till att barn ges möjlighet att föra fram sina synpunkter.

Barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter och få information stärks

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att en ny bestämmelse om barnets rätt att komma till tals och få information i frågor om vårdnad, boende och umgänge införs i föräldrabalken.

Barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter inom ramen för en utredning stärks

Utredningen föreslår att utgångspunkten ska vara att den som utför utredningen ska höra barnet och redovisa barnets åsikter eller inställning för rätten.

Barnombudsmannens instämmer i stort sett med utredningens förslag som på ett tydligt sätt visar att barnets rätt att komma till tals i frågor om vårdnad, boende och umgänge ska stärkas utifrån hur situationen ser ut idag.

Barnombudsmannen beklagar dock att utredningen inte föreslår att olämplighetsrekvisitet i 6 kap 19 § 4 st. FB tas bort. Detta rekvisit är inte förenligt med artikel 12 i barnkonventionen. Enligt den artikeln ska barn alltid ges möjlighet att uttrycka sina åsikter i frågor som berör dem, och därefter ska avvägningen göras vilken vikt barnets åsikter ska ges vid beslutsprocessen, utifrån barnets ålder och mognad. Barnet ska inte skyddas från att delta, utan barnet ska skyddas i sitt deltagande.²⁵ FN:s barnrättskommitté har uppmanat Sverige att ta bort olämplighetsrekvisitet i 1 kap 11 § utlänningslagen²⁶ och Barnombudsmannen anser

²³ SOU 2005:43. Vårdnad - Boende - Umgänge. Barnets bästa, föräldrars ansvar; Socialstyrelsen. Barns delaktighet i utredningar om vårdnad, boende och umgänge. 2014.

²⁴ Socialstyrelsen. Barns delaktighet i utredningar om vårdnad, boende och umgänge. 2014.

²⁵ Se till exempel: FN:s barnrättskommitté. Allmän kommentar nr 12 (2009). Barnets rätt att bli hörd; SOU 2016:19. Barnkonventionen blir svensk lag.

²⁶ FN:s barnrättskommitté. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. 2015. Punkt 20.

att samma krav bör ställas på föräldrabalken. Även Barnrättighetsutredningen har föreslagit att detta tas bort i utlänningslagen. Den utredningen hade inte tittat på vårdnadsfrågor och kunde därför inte föreslå förändringar i föräldrabalken. Utredningen konstaterar dock att det finns behov av att se över alla regler, bland annat föräldrabalken, som innehåller inskränkningar i barnets rätt att komma till tals.²⁷

Barnets rätt att komma till tals inom ramen för snabbupplysningar stärks

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att det ska komma till klarare uttryck att barnet som regel ska höras innan socialnämnden lämnar upplysningar till rätten inför ett interimistiskt beslut (6 kap. 2 b § FB).

Barnet ska ha rätt att komma till tals oavsett föräldrarnas inställning

Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse om att barn ska ha rätt att uttrycka sina åsikter och sin inställning i frågor om vårdnad, boende och umgänge vid samtal med företrädare för socialnämnden även om vårdnadshavarna motsätter sig detta.

Barnombudsmannen välkomnar utredningens förslag. Barnombudsmannen efterlyser dock tydligare handläggningsstöd för hur socialnämnderna ska genomföra samtal med barn utan vårdnadshavares samtycke. Det framfördes av Barnrättighetsutredningen att socialtjänsten sällan genomförde samtal med barn mot vårdnadshavares vilja i barnavårdsutredningar. Det är därför troligt att denna typ av samtal i såväl barnavårdsutredningar som i utredningar av vårdnad, boende och umgänge kan behöva lyftas i det stöd till samtal med barn som Socialstyrelsen för närvarande har i uppdrag att revidera.²⁸

11.8.6 Bör barnet få talerätt i mål om vårdnad, boende eller umgänge?

Utredningen bedömer att barnet inte bör få talerätt i mål om vårdnad, boende eller umgänge.

Barnombudsmannen delar inte utredarens bedömning. Vi vill lyfta det som Hildingson Boqvist formulerade i sitt särskilda yttrande om att frågan om barns talerätt har behandlats otillräckligt i denna utredning och därför måste utredas ytterligare. Talerätt innebär att barnet ges självständiga möjligheter att agera i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge och skulle därmed stärka barnets möjligheter att vara delaktig. Idag är barnets möjligheter att komma till tals och bli lyssnad till helt avhängigt vuxnas förmåga och vilja att göra barnet delaktigt.

Bör det införas en möjlighet för domstolen att utse ett juridiskt biträde för barnet?

Utredningen bedömer att det för närvarande inte bör införas en möjlighet för domstolen att utse ett juridiskt biträde för barnet i mål om vårdnad, boende eller umgänge.

Barnombudsmannen delar inte utredarens bedömning. Till skillnad från utredaren anser vi att det är av stor vikt att barn i tvister om vårdnad, boende och umgänge får en egen företrädare, vars uppgift är att företräda barnet. Så som Hildingson Boqvist påtalade i sitt särskilda yttrande krävs, för att Sverige ska leva upp till

²⁷ SOU 2016:19. Barnkonventionen blir svensk lag. (sid 319)

²⁸ Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Socialstyrelsen (S2015/04635/FST, S2016/07779/RS (delvis)

barnkonventionen, ytterligare åtgärder för att alla barn ska ha reella möjligheter att komma till tals i tvister om vårdnad, boende och umgänge. En sådan åtgärd är att barn får en företrädare, som enbart har i uppdrag att bistå barnet och fungera som en garant för att barnet ska kunna utöva sin rätt.

Att barn ska ha en egen person som bevakar deras intressen är också något som lyfts av de barn som Barnombudsmannen träffat. Så här säger några barn:

"Ha en särskild barnföreträdare som är psykolog - som inte har något annan uppgift än att stötta barnet genom rättsprocessen, före, under och efter."

"Så det finns ingen som bara är för barnet. Liksom bara någon man kan träffa, och man kan känna "ja, men vi bestämmer så många träffar vi behöver", så får du säga vad du tycker, får du läsa igenom vad du har sagt, och så för man fram det. Så att man har någon man känner att det är min.. ././ Någon som ändå kan läsa papperna och förklara papperna för mig. För som sexåring kanske det är lite svårt att läsa en utredning."

"På något sätt så behöver barnet en egen person som kan.. För antingen har det gått mellan olika mellanhänder eller så har, som jag har förstått det, socialtjänsten aldrig liksom skrivit exakt det som jag har sagt."

Ett ombud för barnet i en tvist om vårdnad, boende och umgänge skulle också kunna agera som företrädare för barnet i domstolsprocessen, i enlighet med artikel 12.2. En företrädare ska, enligt FN:s barnrättskommitté, enbart företräda barnets intressen och vidarebefordra barnets åsikter till beslutsfattaren på rätt sätt.²⁹

Bör barn höras vid en huvudförhandling i större utsträckning än i dag?

Utredningen bedömer att barn även fortsättningsvis endast i undantagsfall ska höras vid en huvudförhandling. Ett sätt att stärka barns rätt att komma till tals, som utredningen tittat närmare på, skulle kunna vara att låta barn höras i rätten i större utsträckning än i dag. Flera av de barn utredningen samtalat med har gett uttryck för att de tycker att det skulle vara bra. Flera av barnen har också förmedlat att det då inte skulle uppstå några missförstånd om vad barnet ville. Trots detta landar alltså utredaren i slutsatsen att barn i princip inte ska få höras i rätten.

Barnombudsmannen delar inte utredarens bedömning. Vi instämmer i det Hildingson Boqvist skriver i sitt särskilda yttrande att utredarens bedömning "görs utan något djupare resonemang eller analys kring hur de brister som finns i dagens system skulle kunna avhjälpas och därmed möjliggöra för de barn som vill höras inför domstol att kunna göra det på ett tryggt sätt." (sid 562) Utredningen hade också kunnat gå längre i sin bedömning av olika alternativa lösningar som inte nödvändigtvis skulle innebära att barnet fysiskt befinner sig i rättssalen. Så sker till exempel när barn som är målsägande medverkar i rättsprocessen via videolänk.

Bland de barn som Barnombudsmannen träffat finns olika uppfattningar i frågan om barn bör vara med i domstolen eller inte. De få barn som faktiskt varit det upplevde det som väldigt positivt. Men de barn som inte varit med tycker att detta var okej, utifrån att de inte tror att det skulle funkade under de rådande formerna med domstolens "vuxenspråk" och för att det skulle vara läskigt att prata inför

²⁹ FN:s barnrättskommitté. Allmän kommentar nr 12 (2009). Barnets rätt att bli hörd. Punkt 36 och 37.

rätten. Ett av barnen, som utsatts för våld av sin pappa, tog upp att det skulle vara jobbigt att träffa pappan.

Barnen tycker dock genomgående att det är mycket viktigt att barn ska få säga sin mening och att vuxna ska lyssna på dem. De var öppna för att delta i en domstolsförhandling om formerna skulle se annorlunda ut. De tycker också att de barn som själva vill ska få vara med i domstolen.

Några av barnen berättar att de själva hade velat vara med i domstolen, för att vara säkra på att domstolen verkligen får höra vad barnen säger. En flicka berättar att familjerättssekreteraren "hade missat jättemycket saker" från flickans berättelse. Hon upplevde inte att hennes röst tagits upp i domstolen och hon funderar därför på om det hade varit bättre om hon varit med i domstolen själv.

En flicka som varit med i domstolen tycker att det kändes som att hon på detta sätt blev lyssnad på och kunde vara med och påverka sin situation:

"Men det känns som att det verkligen gjorde skillnad att jag fick vara i domstolen. Det känns skönt när folk lyssnar på en och när man faktiskt har en del i hela den här processen. Att man kan påverka sitt egna liv också."

För henne blev det också ett sätt att prata direkt med pappan som hon visste lyssnade:

"Så jag kände att jag fick inte riktigt fram vad jag tyckte genom de här frågorna. Så jag började i stället då fråga, eller prata direkt till pappa. Vilket jag tror att de blev lite chockade av. Men det kändes jätteskönt att äntligen få prata oavbrutet med någon. Att utan att någon.. Utan att pappa hade kunnat säga "nej, men det är fel, det är fel, det är fel". Utan bara få prata om, prata precis vad jag tycker."

Det finns behov av utbildning och ett ökat erfarenhetsutbyte

Barnombudsmannen delar utredarens bedömning att familjerättssekreterare och domare behöver ökade kunskaper om barns rätt att komma till tals, och att det behövs ett ökat erfarenhetsutbyte om hur barn kan synliggöras på ett bättre sätt än i dag.

Kapitel 12. Risken för att barn far illa

12.5.1 Riskbedömningar är ett utvecklingsområde

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att även om socialnämnder och tingsrätter gör riskbedömningar i större utsträckning än tidigare så bör framför allt i domskälen riskbedömningar dokumenteras i ännu större utsträckning. Vi instämmer också i bedömningen att det finns behov av att höja riskbedömningarnas kvalitet.

Barnombudsmannen vill påpeka att utredningens kartläggning visar på en del allvarliga brister när det gäller hur riskbedömningar görs. En sådan är att det ofta saknas någon egentlig bedömning av vad våld från en förälder innebär för barnet. Utredningen ger flera exempel på hur domstolarna inte uttalar sig i frågan om hur våld och övergrepp innebär någon risk för barnet utan beslutar om ensam vårdnad för den andra föräldern, ofta dessutom genom att kalla det samarbetsproblem. Det är enligt Barnombudsmannen ett sätt att osynliggöra våldet och undvika ansvaret att göra en riskbedömning för barnets bästa.

Även om domstolen beslutar om ensam vårdnad så kvarstår behovet av att göra en riskbedömning för barnets eventuella umgänge med till exempel en våldsam förälder. I en sådan bedömning har forskning påpekat att bedömningen inte bara ska göras utifrån risken för barnets utsatthet för fortsatt våld, utan måste också innefatta risken för att barnet far illa av umgänge på grund av att barnet inte återhämtat sig från de våldsupplevelser hen redan haft.³⁰ I sådana fall ska det enligt forskningen även ”ingå en bedömning som kan fånga upp om barnet har utvecklat egna problem på grund av våldet, exempelvis symptom på posttraumatisk stress. Finns den problematiken ställer det helt andra krav såväl på hjälpen till barnet som på föräldrarnas förmåga att stödja barnets återhämtning, i synnerhet den våldsutövande förälderns förmåga. Bedömningar av risk och föräldraförmåga måste med andra ord sättas i relation till barnets behov”.

Barnombudsmannen är kritisk till att inte heller utredningen problematiserar dessa brister i relation till frågor om umgänge. Det är ett exempel på den allvarliga brist i utredningen som vi nämnde i början angående att utredningen enbart fokuserar på vårdnadsfrågan och förbiser frågor som rör boende och umgänge.

Med tanke på de tydliga brister i riskbedömningar som framkommer i utredningens egen kartläggning, samt utifrån det underlag som finns i form av rapporter och forskning som lyfts fram här ovan³¹, beklagar Barnombudsmannen att utredningen inte ger några förslag i denna del. Vi anser att riskbedömningar behöver förbättras både när det gäller kvantitet och kvalitet. Dels ska riskbedömningar göras i alla fall där det, utifrån barnets rätt att skyddas från våld, är relevant. Dels ska de tydligt belysa hur barnet har upplevt, eller kan komma att uppleva, våld mot en förälder. Riskbedömningar ska inte heller enbart göras vid bedömning av vårdnaden utan även när det gäller umgänge.

12.5.2 Ett handlägningsstöd behövs

Utredningen bedömer att det saknas behov av att justera regelverket i syfte att tydliggöra och precisera riskbedömningarnas roll och betydelse. Däremot anses det finnas behov av ett handlägningsstöd för riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge och utredningen ställer sig positiv till det pågående uppdrag till MFoF om att ta fram ett sådant stöd.

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att ett handlägningsstöd till socialnämnden behövs. Det är dock tydligt att även domstolarna behöver ett sådant stöd. Eftersom utredningen påpekar att särskilt domstolarna behöver tydliggöra och dokumentera riskbedömningar är det rimligt att Domstolsverket bör få i uppdrag att utforma ett motsvarande handlägningsstöd som det MFoF har fått i uppdrag att utforma för socialnämnderna.

Vidare anser Barnombudsmannen att det måste tydliggöras att riskbedömningar ska relateras till barnet och att riskbedömningar ska göras i relation till samtliga frågor om vårdnad, boende, umgänge samt verkställighet av dessa.

Liksom Hildingsson Boqvist framförde i sitt särskilda yttrande tar inte utredningen tillräckligt tydligt upp vikten av att barn görs delaktiga i de utredningar och

³⁰ Eriksson, M. Insatser för barn och föräldrar i Barnets rättigheter i vårdnadstvister, en slutrapport. Allmänna Barnhuset. 2015. (sid 59)

³¹ Se våra övriga referenser.

riskbedömningar som görs. Familjerätt och domstolar måste i högre utsträckning dokumentera barns upplevelser av våld och annan utsatthet, och bedöma hur skydd och trygghet för barnet ska skapas. Barn måste också göras delaktiga på ett sätt som är tryggt för barnet. Barnet ska inte skyddas genom att uteslutas från att vara delaktiga utan samhället måste skapa strukturer där barn kan delta på ett tryggt sätt. Utredningen har själva sett att vuxna "skyddar barn från att delta" i stället för att, som barnkonventionen betonar, skydda barn i sitt deltagande. Det innebär att barns rättigheter enligt konventionen kränks även om det finns en välmening från vuxna professionella i dessa tvister. Som utredaren själv skriver konstaterar även forskning att det saknas ett systematiskt metodstöd för riskbedömningar som integrerar barnets perspektiv och upplevelse. Barnombudsmannen vill betona att det utformade handläggningsstödet för såväl socialnämnder och domstolar måste innebära ett sådant systematiskt metodstöd.

Kapitel 13. Allvarligt våld i familjen - Överflyttning av vårdnad

I förarbetena till lagändringen 2006 konstateras att om en förälder utsätter barnet eller någon annan i familjen för våld, trakasserier eller andra kränkningar, är det i de allra flesta fall bäst för barnet att den föräldern inte har del i vårdnaden (prop. 2005/06:99, sid 42). I direktiven till den här föreliggande utredningen anges att det ställs särskilt höga krav på att samhället ingriper för att skydda barnet om en förälder gör sig skyldig till allvarligt våld mot den andra föräldern.

I utredningen konstateras att en vårdnadsöverflyttning dock förutsätter att det i praktiken finns en lämplig person att flytta över vårdnaden till. Socialstyrelsens kartläggning visar att avsaknaden av en sådan person som är villig att åta sig uppdraget ofta är orsaken till att en vårdnadsöverflyttning dröjer. Utredningen bedömer därför att det finns behov av lagstiftningsåtgärder för att i praktiken möjliggöra en snabb vårdnadsöverflyttning i fall där en sådan är önskvärd.

13.8.4 Hur kan en snabbare vårdnadsöverflyttning åstadkommas?

Barnombudsmannens tillstyrker utredningens förslag om möjligheten med en vårdnadsöverflyttning på grund av allvarligt våld och att detta vid behov kan göras till en tillfällig vårdnadshavare. I en rapport från Socialstyrelsen³² framgår att socialnämnden använder sig av möjligheten att väcka talan om överflyttning av vårdnaden när den ena föräldern har dödat den andra, men sällan vid annat allvarligt våld i familjen. I de senare fallen är det istället vanligast att den andre föräldern själv ansöker om ensam vårdnad. Socialstyrelsen konstaterar att socialnämnden behöver uppmärksammas på möjligheten att väcka talan enligt 6 kap. 7§ FB när det gäller annat allvarligt våld än dödligt. Även i den kartläggning som utredningen gjort bekräftas denna bild.

Barnombudsmannen är kritisk till att utredningen, trots detta konstaterande, inte i särskilt stor utsträckning resonerar vidare kring frågan om annat allvarligt våld. Utredningen konstaterar dock att även om regleringen tar sikte på fall av dödligt våld kan den också i vissa fall tillämpas vid annat allvarligt våld riktat mot den andra föräldern eller barnet. Barnombudsmannen föreslår därför ett tydliggörande i FB 6 kap 7§ att även allvarligt våld kan utgöra grund för socialnämnden att väcka talan om överflyttning av vårdnad. Vi delar även Socialstyrelsens bedömning att ett

³² Socialstyrelsen. Vårdnadsöverflyttning i samband med våld i familjen. 2013.

påpekande bör göras kring socialnämndens eget ansvar att i större utsträckning väcka talan i fall av allvarligt våld.³³

13.8.5 Domstolen ska i undantagsfall kunna flytta över vårdnaden till en tillfällig vårdnadshavare

Utredningen föreslår att om det finns skäl att utse en särskilt förordnad vårdnadshavare för ett barn men de praktiska förutsättningarna för ett sådant förordnande för tillfället saknas och den faktiska vården om barnet är tillgodosedd får domstolen, om det finns särskilda skäl, flytta över vårdnaden om ett barn till en tillfällig vårdnadshavare.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag, samt utredningens förslag om vem som i sådana fall kan utses. Vi instämmer i utredningens bedömning att en tillfällig vårdnadshavare inte behöver vara den som har den faktiska vården om barnet, men att den personen måste kunna sätta sig in i barnets situation och kunna kommunicera med barnet och med dem som ansvarar för den praktiska vården av barnet.

13.8.6 Vilket ansvar har en tillfällig vårdnadshavare?

Utredningen föreslår att en tillfällig vårdnadshavare, med undantag för den faktiska vården om barnet, har samma ansvar för barnet som andra vårdnadshavare.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag, dock med följande påpekande. Utredningen tydliggör bland annat att även en tillfällig vårdnadshavare har ansvar för barnets behov av umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med. Barnombudsmannen är starkt kritisk till att utredningen, speciellt med tanke på att de avser fall där föräldern i fråga allvarligt skadat eller dödat barnets andra förälder, inte i första hand påpekar att den tillfällige vårdnadshavaren har skyldighet att primärt se till barnets rätt till skydd från alla former av våld. Liksom 2006 års vårdnadsutredning påpekade får barns rätt till umgänge inte ske på bekostnad av barns rätt till skydd.³⁴ I ett fall där en förälder dödat eller på annat sätt allvarligt skadat barnets andra förälder måste lämpligheten i ett umgänge övervägas utifrån ett tydligt barnrättsperspektiv.

Kapitel 14. Barn och föräldrar med skyddade personuppgifter

14.5.5 Att handlägga och avgöra mål där det förekommer skyddade personuppgifter

Utredningen bedömer att när det gäller mål där det förekommer skyddade personuppgifter kan det, utöver forumfrågan, finnas ett antal svårigheter. Utredningen uppger att det inte ingått i deras uppdrag att analysera hur olika slag av skyddade personuppgifter kan förenas med möjligheten att ha vårdnad om eller umgänge med ett barn. Däremot ingick det i Trygghetsutredningens³⁵ överväganden, som också gjorde bedömningen att fingerade personuppgifter inte ska kombineras med vårdnad om och umgänge med den förälder som barnet och

³³ Återges i utredningen, sid 363

³⁴ SOU 2005:43. Vårdnad – boende – umgänge. Barns bästa, föräldrars ansvar. Betänkande av 2002 års Vårdnadskommitté. (sid 198)

³⁵ SOU:2015:69. Ökad trygghet för hotade och förföljda personer.

boendeföräldern ska skyddas emot. Barnombudsmannen delade Trygghetsutredningens bedömning, vilket vi också skrev i vårt remissvar.³⁶

Barnombudsmannen anser inte att det kan vara till ett barns bästa att riskera att bli utsatt för allvarliga brott av en förälder och instämmer i Trygghetsutredningens bedömning att risken för att ett barn far illa måste få företräde framför vårdnad och umgänge av/med den förälder som utgör en sådan risk. När det gäller fingerade personuppgifter anser Barnombudsmannen att frågan genom Trygghetsutredningen redan är utredd. Barnombudsmannen föreslår att ändringar i föräldrabalken ska genomföras utifrån Trygghetsutredningens bedömning att beslut om fingerade personuppgifter ska gå före vårdnad och umgänge med den våldsutövande föräldern.

Barnombudsmannen anser dock inte att det är tillräckligt. Vi anser att det i utredningen saknas en diskussion om vårdnad, boende och umgänge gällande barn som har kvarskrivning eller sekretessmarkering. Barnombudsmannen saknar även en analys av det orimligt stora ansvar barn idag själva måste ta för att skydda sig i dessa situationer.

Genom åren har Barnombudsmannen träffat många barn och unga som lever med skyddade personuppgifter.³⁷ Barnens berättelser vittnar om att myndigheter har för låg kunskap om hur det är att leva med skyddade personuppgifter. Barnen beskriver också att det skapar svårigheter i vardagen att leva med skyddade personuppgifter, samt att skyddet som åtgärden innebär är svagt. Barn vars förälder ålagts med kontaktförbud beskriver att de upplever förbudet som verkningsslöst, då överträdelse mot det oftast bara leder till böter,³⁸ vilket enligt barnens erfarenhet inte räcker för att få en förövare att hålla sig borta. Ett barn berättar så här: "Det han hade var ett besöksförbud. Och det gjorde att han inte fick kontakta oss. Men om han kontaktade oss hände det inte så mycket. Och det var det som var dåligt. Så liksom, om han vet var jag är och så, ja, man känner sig aldrig trygg."

Barnen som vi har pratat med upplever också att polisen inte gör tillräckligt för att skydda dem mot en förövare som tar kontakt. "Polisen säger ja men vi kan inte göra något mer förrän han skadar dig. Man bara jaha, måste han typ döda mig tills ni gör något. De bara: men vi kan inte göra någonting, så är lagen", berättar ett barn.

Barnombudsmannen vill därför påtala att det är mycket angeläget att denna fråga snarast utreds och ger förslag på förändringar i såväl den rättsliga regleringen som vid handläggning och avgöranden där barn har olika former av skyddade personuppgifter. En sådan utredning ska i första hand utredas ur ett barnrättsligt perspektiv.

Barnombudsmannen har i vårt yttrande över stalkningsbetänkandet³⁹ framfört att umgänge med en förbudsperson enligt vår mening kan leda till att barnet utsätts för stor press om de till exempel lever under skyddad identitet. Barnet kan

³⁶ Barnombudsmannen. Remissyttrande avseende betänkandet Ökad trygghet för hotade och förföljda personer (SOU:2015:69).

³⁷ Se till exempel: Barnombudsmannen. Oskyddad. Barn och ungdomar om att leva med skyddade personuppgifter. 2012.

³⁸ Det nuvarande minimistraffet böter föreslås i en aktuell utredning, Elektronisk övervakning av kontaktförbud (Ds 2017:1), tas bort.

³⁹ Barnombudsmannen. Remissyttrande över betänkandet Stalking – ett allvarligt brott (SOU 2008:81).

utnyttjas som redskap i syfte att komma åt information om skyddspersonen. Vi anser att det sällan kan antas vara till barnets bästa att utöva umgänge med en förbudsperson som enligt en hot – och riskbedömning anses utgöra en klar risk för att skyddspersonen och/eller barnet kommer att utsättas för brott. Vi anser att ett befintligt kontaktförbud ska beaktas och tillmätas betydelse i en vårdnads- och umgängestvist eftersom det aldrig kan vara till barnets bästa att leva i ständig rädsla och oro. Att alltid behöva vara på sin vakt för att inte avslöja något som kan innebära att förbudspersonen får reda på information var de befinner sig, är inte till barnets bästa enligt vår mening.

14.6.1 Särskilda forumregler

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag om särskilda forumregler.

14.6.2 Regler om vilken socialnämnd som ska lämna upplysningar respektive verkställa utredningar och umgängesstöd

Utredningen bedömer att frågan om det bör införas regler om ansvarig socialnämnd för upplysningar, utredningar och verkställande av beslut om umgängesstöd när det förekommer skyddade personuppgifter bör utredas vidare i annan ordning.

Utredningens kartläggning visar att det i mål med skyddade personuppgifter var vanligast att uppdraget gavs till den kommun där den förälder som inte hade skyddade personuppgifter var bosatt, men att dagens system ger upphov till diskussioner om vilken socialnämnd som ska ansvara och vem som ska stå för kostnaden. Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att det bör tydliggöras vilken socialnämnd som är ansvarig för upplysningar och utredningar i dessa fall.

I utredningens kartläggning framkommer också att det förekommer svårigheter när det gäller verkställighet av umgängesstöd när barnet har skyddade personuppgifter. Bilden av praxis uppges av utredningen stämma väl överens med en utvärdering av umgängesstöd som tyder på att umgängesstöd har kommit att användas i många fall där det har förekommit våld i barnets familj och inte endast i ärenden där domstolen bedömt att umgänget kan normaliseras.

Barnombudsmannen är kritisk till att utredningen inte problematiserar frågan om att umgängesstöd används i fall där barnet har upplevt våld från en förälder som hen enligt domstolen ska ha umgänge med. Att ett barn fått skyddade personuppgifter på grund av ett konstaterat behov av skydd mot en förälder borde åtminstone föranleda en kritisk diskussion av lämpligheten i ett sådant umgänge. Utredningen skriver dock att det i sådana fall finns behov av en prövning av risken för att de skyddade personuppgifterna kan avslöjas vid umgänge och gör bedömningen att detta ska omfattas av det ovan nämnda utredningsuppdraget. Barnombudsmannen vill påpeka att även denna del ska utredas utifrån ett barnrättsperspektiv i första hand.

I tidigare remissvar⁴⁰ har Barnombudsmannen framfört att en särskild handläggare bör utses för ärendet som ser till att umgänget fungerar när kontaktförbud föreligger. Barnombudsmannen anser att i de situationer där en särskild

⁴⁰ Barnombudsmannen. Remissyttrande över betänkandet Stalking – ett allvarligt brott (SOU 2008:81).

handläggares närvaro ses som en förutsättning för att umgänge ska utdömas, måste det övervägas om ett umgänge verkligen kan anses vara till barnets bästa.

14.6.3 Särskilda regler om vilken socialnämnd som ska väcka talan

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att det kan vara problematiskt om behörig socialnämnd ska väcka talan om vårdnad, boende eller förmyndarskap i fall med skyddade personuppgifter, då detta kan avslöja var barnet med skyddade personuppgifter befinner sig.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag att socialnämnden i den kommun där barnet närmast dessförinnan var folkbokfört får göra en framställning eller ansökan hos domstol.

Barnombudsmannen vill också påtala att socialnämnderna i dessa fall måste ta ett större ansvar för att lyfta frågor om vårdnad, boende och umgänge både för barn som har skyddade personuppgifter utifrån behov av skydd från båda föräldrarna, som i fall där barnet tillsammans med en förälder har skyddade personuppgifter utifrån behov av skydd från den andre föräldern. I det senare fallet kan inte socialnämnden bara hänvisa till att den utsatta föräldern kan lyfta frågan, utan måste utifrån socialnämndens eget ansvar i större utsträckning väcka talan i dessa fall. Som vi tidigare framfört⁴¹ är Barnombudsmannen även positiv till att socialnämnden ska kunna ansöka om skyddad folkbokföring för ett barn i de fall barnet behöver skyddas från båda vårdnadshavarna.

Det bör tydliggöras i FB 6 kap § 7 att socialnämnden bör väcka frågan om överflyttning av vårdnad i de fall där ett kontaktförbud har beviljats för en av vårdnadshavarna.⁴²

14.6.4 Ytterligare vägledning när det gäller mål med skyddade personuppgifter

Utredningen föreslår att ge MFoF i uppdrag att ta fram en vägledning för hur arbetet med upplysning och utredningar om vårdnad, boende eller umgänge bör bedrivas om barnet eller en förälder har skyddade personuppgifter. Vidare föreslår utredningen att Domstolsverket uppdras att ta fram en mall till vägledning som domstolarna kan använda i den praktiska hanteringen av mål och ärenden om vårdnad, boende eller umgänge där det förekommer skyddade personuppgifter.

Barnombudsmannen är i och för sig positiv till uppdrag som förtydligar det praktiska arbetet i dessa frågor utformas. Barnombudsmannen utgår från att det i båda dessa vägledningar ska tydliggöras dels att myndigheter ska utforma tydliga rutiner i sin kontakt med barn med skyddade personuppgifter, dels att myndigheter behöver höja sin kompetens på området, i syfte att myndigheternas kontakter med barn och unga ska ske på ett säkert och barnanpassat sätt. Som ovan anförts (se punkt 14.5.5) anser dock Barnombudsmannen att det är mycket angeläget att såväl den rättsliga regleringen som arbetet med handläggning och avgöranden där barn har olika former av skyddade personuppgifter snarast ska utredas.

⁴¹ Barnombudsmannen. Remissyttrande över betänkandet Ökad trygghet för hotade och förföljda personer (SOU:2015:69).

⁴² Barnombudsmannen. Remissyttrande avseende betänkandet Stalkning – ett allvarligt brott (SOU 2008:81)

Kapitel 15. Handläggningen

I denna del vill Barnombudsmannen upprepa tidigare förslag om vad som behövs för att säkerställa att barns rättigheter tillgodoses i dessa processer – att frågan om talerätt för barn bör utredas ytterligare samt att barnet ska ha ett eget ombud.

När det gäller barnet som part i mål som rör vårdnad, boende och umgänge utgår vårt resonemang från barnets rätt till kontakt med sina föräldrar och barnets rätt till en levnadssituation grundad i vad som är bäst för barnet. Det är då rimligt att barnet själv har talerätt, med rätt till eget ombud, och har en möjlighet att föra fram sin talan i domstol, överklaga beslut och kanske även väcka talan. Som framgår av det särskilda yttrandet från Hildingson Boqvist så måste denna fråga nog utredas, något som hade kunnat göras i denna utredning, men förbisågs. En sådan utredning bör tillsättas omgående.

Dessutom anser Barnombudsmannen, precis som Hildingson Boqvist i det särskilda yttrandet, att barn i ärenden som rör vårdnad, boende och umgänge ska ha rätt till en företrädare för att säkerställa att barnets åsikter förs fram, att barnet får sin rätt till information tillgodosedd och att barnets bästa är utgångspunkten i alla beslut och åtgärder i dessa ärenden. Att lägga allt ansvar på företrädarrollen på föräldrarna i dessa fall är inte lämpligt.

Mer om resonemangen kring dessa frågor finns att läsa i kapitel 11 i detta remissvar.

15.3.3 Interimistiska beslut

Utredningen bedömer att i många fall är interimistiska beslut nödvändiga, även om de kan fördröja handläggningen. Interimistiska beslut om vårdnad ska dock undvikas så långt som möjligt, enligt utredningen. Utredningen föreslår därför att det tydliggörs i lagen att sådana interimistiska beslut endast får meddelas i undantagsfall och att det för att domstolen ska göra det krävs särskilda skäl.

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning och tillstyrker dess förslag. Precis som utredningen beskriver kan det finnas fall där ett interimistiskt beslut om ensam vårdnad är av stor vikt för barnets bästa. Detta gäller i synnerhet när det framkommer uppgifter om att barnet kan utsättas för våld, övergrepp eller fara illa på annat sätt, och dessa uppgifter inte kan lämnas utan avseende.

15.4.9 Vårdnads-, boende- och umgangesutredningar

Utredningen bedömer att utredningar om vårdnad, boende och umgänge överlag har bra kvalitet, även om en hel del kan utvecklas till det bättre. I synnerhet handlar det om att ha mer fokus på barnet, koncentrera utredningarna och ha fylligare och tydligare analyser. Det tar också ofta för lång tid att slutföra utredningarna.

För att få till detta föreslår utredningen att det ska införas en bestämmelse om att vårdnads-, boende- och umgangesutredningar enligt huvudregeln ska vara slutförda inom 4 månader.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag om att införa en huvudregel om att dessa utredningar ska vara slutförda inom 4 månader. Som utredningen konstaterar är tidsaspekten i dessa mål av stor vikt för barnet och det är därför oerhört viktigt att det införs regler som gör att processen blir så effektiv och skyndsamt som det går, utan att kvaliteten på utredningarna åsidosätts.

15.7.5 Åtgärder för att uppnå en mer effektiv och ändamålsenlig domstolsprocess

Utredningen tar upp flera faktorer som bidrar till att handläggningen av ärenden som rör vårdnad, boende och umgänge drar ut på tiden. En sådan faktor är att huvudförhandlingen hålls en lång tid efter att vårdnadsutredningen kommit in.

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att begränsningar för möjligheten att väcka ny talan inte bör införas. Barnombudsmannen vill dock betona att en ny talan ska kunna väckas enbart om detta är för barnets bästa. Enligt FN:s barnrättskommitté ska alla beslut som rör omvårdnad om barnet kunna omprövas periodvis, med intervall som är anpassade till barnets tidsuppfattning och med hänsyn till barnets tilltagande förmågor och kontinuerliga utveckling.⁴³ Självklart ska nya omständigheter som kommer fram, till exempel att barnet blir utsatt för våld eller övergrepp eller på annat sätt far illa hos någon av föräldrarna, kunna vara grund för en ny talan även mellan dessa intervaller. Utgångspunkten i att ta upp en ny talan måste dock alltid vara barnets bästa, inte föräldrarnas intressen.

Ett förslag som Barnombudsmannen tidigare lagt⁴⁴ är att lagstiftaren bör överväga att införa en tidsbegränsning för domar i mål om vårdnad, boende och umgänge, åtminstone när det har förekommit våld eller finns misstankar att det har förekommit våld inom familjen. När det har förekommit våld inom en familj eller det finns konkreta omständigheter som talar för att barnet riskerar att fara illa, kan det vara bättre för barnet att åtminstone under en period inte ha exempelvis umgänge med den förälder som har utövat våldet. Utgångspunkten måste vara att umgänge bara ska komma till stånd om barnets trygghet kan garanteras.

Det är givetvis av vikt att alla barn har möjlighet att träffa båda sina föräldrar under sin uppväxt och ett beslut om att inget umgänge ska äga rum måste i de flesta fall vara tidsbegränsat. En förälder måste kunna ha möjlighet att ändra sitt beteende och på sikt kunna finnas med i barnets liv. Det ger också parterna möjlighet att lösa en många gånger låst situation, utan att barnet ska berövas en av sina föräldrar för alltid.

Barnombudsmannen anser vidare att det för en förälder som känner rädsla inför den andra föräldern kan vara nödvändigt att under en tid få möjlighet att skapa en trygg situation för sig och barnet genom att slippa samarbeta med den andra föräldern i den utsträckning som det innebär att ha gemensam vårdnad.

Barnombudsmannen anser att det bör övervägas om det är möjlig att införa tidsbegränsade domar i den här typen av mål för att kunna förbättra situationen för de ifrågavarande barnen.

15.8 Verkställighet

Utredningen bedömer att reformen som innebar att verkställighetsmålen flyttades till de allmänna domstolarna har fallit väl ut. Det finns dock behov av att undersöka vissa frågor närmare och av en generell översyn av bestämmelserna om verkställighet.

Barnombudsmannen instämmer i utredningens beskrivning av att bestämmelserna om verkställighet på många punkter behöver ses över och att vissa frågor behöver

⁴³ FN:s barnrättskommitté. Allmän kommentar nr 14 (2013). Om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet. Punkt 93.

⁴⁴ Barnombudsmannen. När tryggheten står på spel. 2005.

undersökas närmare. Utredningen tar som exempel upp om barns rätt till information och barns rätt att komma till tals i verkställighetsprocessen behöver stärkas. Utredningen har dock inte tagit med verkställighetsmålen i sin kartläggning. Barnombudsmannen vill understryka att verkställighetsförfarandet behöver ses över utifrån ett barnrättsperspektiv. Enligt tidigare forskning framkommer att barnets synpunkter i dessa mål sällan utreds, de blir osynliggjorda och ifrågasatta, samt att bedömningar om barns bästa inte sällan görs på generella grunder och inte med det enskilda barnet i åtanke.⁴⁵ De förändringar som gjordes 2006, när den uttalade åldersgränsen togs bort i syfte att yngre barn i större utsträckning ska få komma till tals⁴⁶ behöver utvärderas för att se att förändringen fått avsedd effekt. En annan del som behöver ses över är förfarandet med polishämtning, som är ett mycket drastiskt ingrepp mot ett barn. Det har kommit till Barnombudsmannens kännedom att polishämtning även används i verkställighet av umgänge, vilket Barnombudsmannen starkt ifrågasätter.⁴⁷

15.9.5 Kunskap och kompetens

Utredningen bedömer att det är viktigt med utbildning och kompetensutveckling vid handläggningen av frågor som rör vårdnad, umgänge och boende. Utredningen bedömer att det finns behov av att stärka kompetensen hos familjerättssekreterare. När det gäller domare anser dock utredningen att det inte ska införas ett särskilt behörighetskrav för domare som handlägger dessa ärenden. Utredningen bedömer också att det finns ett relativt brett utbildningsutbud för domare. Vidare bör ett ökat kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan domstolar och familjerätter vara en del i kompetensutvecklingen. Utredningen föreslår därför att regeringen ska ge MFoF ett uppdrag att kartlägga behovet av utbildningsinsatser för familjerättssekreterare.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag om ett uppdrag till MFoF om utbildningsinsatser för familjerättssekreterare.

Barnombudsmannen delar däremot inte utredningens bedömning om att ytterligare satsning för utbildning av domare inte behövs. Vi delar inte heller bedömningen att det inte behövs särskilda behörighetskrav i dessa ärenden.

De utbildningar som erbjuds domare från Domstolsakademin är frivilliga att delta i. Det är därför möjligt för domare att handlägga dessa ärenden utan någon specialkompetens inom området. Som utredningen genomgående beskriver i sitt betänkande är dessa ärenden komplexa och avvägningar ska göras mellan flera olika intressen, där barnets bästa ska väga mycket tungt. För att kunna bedöma dessa ärenden på bästa sätt krävs god kompetens hos domarna om barns behov och utveckling, om barns sätt att uttrycka sig, om barns rättigheter och inte minst om bedömning och prövning av barnets bästa. Precis som Barnrättighetsutredningen⁴⁸ konstaterade anser Barnombudsmannen att det finns

⁴⁵ Röbbäck, K. Barns röster i vårdnadstvister – om verkställighet och professionellas riskbedömningar. Akademisk avhandling. Göteborgs universitet: Institutionen för Socialt arbete. 2012; Schiratzki, J. Barnrättens grunder. 2005.

⁴⁶ Prop. 2005/06:99. Nya vårdnadsregler; Socialstyrelsen. Nya vårdnadsregler. Meddelandeblad, juni 2006.

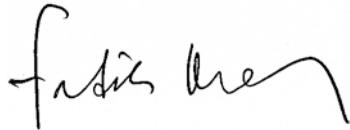
⁴⁷ Polishämtning används framförallt vid verkställighet av vårdnad, boende och överlämning. Enligt FB 21 kap 3§, 3 st. får polishämtning vid umgänge endast ske "om verkställighet annars inte kan ske och barnet har ett särskilt starkt behov av umgänge med föräldern". Hämtning får endast beslutas i rena undantagsfall när det gäller umgänge, enligt SOU 2005:43, sid 340.

⁴⁸ SOU 2016:19. Barnkonventionen blir svensk lag.

stora brister bland beslutsfattare på alla nivåer, inklusive domare, om hur en bedömning och prövning av barnets bästa ska göras. Detta är också något som Sverige har fått kritik för från FN:s barnrättskommitté.⁴⁹ Barnombudsmannen anser därför att det bör vara ett obligatoriskt moment under domarutbildningen att genomgå utbildning i hur barnets bästa bedöms och prövas, samt om barns rättigheter, hur barn berättar om traumatiska händelser och barns utveckling.

För ordinarie domare, som redan har genomgått domarutbildningen, bör detta vara obligatoriska moment i deras kompetensutveckling.

Föredragande i ärendet har varit utredarna Karin Röbbäck de Souza och Emma Wilén.



Fredrik Malmberg

Barnombudsman

⁴⁹ FN:s barnrättskommitté. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. 2015. Punkt 17-18.