

# Kommittédirektiv



En utvärdering av 2006 års vårdnadsreform

**Dir.  
2014:84**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 12 juni 2014

## Sammanfattning

En särskild utredare ska utvärdera 2006 års vårdnadsreform. Utredaren ska följa upp och undersöka hur reglerna har fungerat i praktiken och om syftet med reformen – att stärka barnrättsperspektivet – har uppnåtts. En annan huvuduppgift för utredaren är att kartlägga och analysera orsakerna till ökningen av antalet vårdnadsmål. I uppdraget ingår att ta ställning till bl.a.

- om reglerna om gemensam vårdnad behöver ändras,
- hur föräldrars möjligheter att nå en samförståndslösning i mål om vårdnad, boende och umgänge kan utvecklas och förbättras,
- hur barnets rätt att komma till tals kan stärkas,
- vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att säkerställa att riskbedömningar görs i tillräcklig utsträckning och att dessa bedömningar är av hög kvalitet,
- vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att förbättra och effektivisera hanteringen av frågor om överflyttning av vårdnad när det förekommit allvarligt våld i familjen,
- om det behöver införas särskilda forumregler för situationer när barn och föräldrar har skyddade personuppgifter, och
- om det finns behov av åtgärder för att stärka kompetensen vid handläggning av frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som behövs. Uppdraget ska redovisas senast den 28 oktober 2016.

## **Behovet av en utvärdering**

Det finns drygt 1,9 miljoner barn i Sverige. Ungefär 25 procent av barnen har föräldrar som har separerat eller aldrig bott tillsammans.

Varje år berörs nästan 50 000 barn av föräldrars separation. De flesta föräldrar kan efter en separation samarbeta och hittar tillsammans lösningar som rör barnets vårdnad, boende och umgänge. Över 90 procent av alla föräldrar som separerar har fortsatt gemensam vårdnad och drygt 30 procent av alla barn till separerade föräldrar har ett växelvist boende hos sina föräldrar. En del föräldrar har dock en så svår konflikt att det inte är möjligt att samarbeta i frågor som rör barnet eller enas om barnets framtid. För vissa barn innebär det att domstolen måste lösa föräldrarnas tvist.

Samhället har ett stort ansvar för barn och en viktig uppgift är att vid separation ge föräldrarna hjälp och stöd att själva fatta beslut med barnets bästa i fokus. Regeringens målsättning är att främja samförståndslösningar mellan föräldrarna och att – i de fall föräldrarna inte kan enas i frågor som rör barnet – tillhandahålla en effektiv och rättssäker domstolsprocess för att avgöra tvisten. Lagstiftningen om vårdnad, boende och umgänge ska präglas av ett tydligt barnrättsperspektiv och säkerställa att barnet får komma till tals och vara delaktig. Att lagstiftningen ska ha detta förhållningssätt följer även av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Samhällsutvecklingen går mot att allt fler föräldrar väljer att ta aktiv del i sina barns liv, oavsett om de bor ihop eller inte. Barn växer nuförtiden också upp i många olika familjekonstellationer. Det är därför viktigt att reglerna om vårdnad, boende och umgänge är moderna och ändamålsenligt utformade.

Föräldrabalkens regler om vårdnad, boende och umgänge utvärderades senast av 2002 års vårdnadskommitté. Den utvärderingen ledde till 2006 års vårdnadsreform (prop. 2005/06:99 Nya vårdnadsregler, bet. 2005/06:LU27). Syftet med reformen var framför allt att stärka barnrättsperspektivet. Ett annat viktigt syfte var att underlätta för föräldrar att komma överens i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Det är angeläget att reglerna om vårdnad, boende och umgänge är utformade för att säkerställa barnets bästa och för att minska risken för långvariga konflikter till skada för barnet. Frågan om barnets bästa i familjesituationer innefattar komplexa frågeställningar som förtjänar både uppmärksamhet och omsorgsfulla överväganden. Regeringen har vid flera tillfällen uttalat att det finns ett behov av att utvärdera reformen. De lagändringar som genomfördes år 2006 har nu varit i kraft en tid. Det finns därför anledning att ge en särskild utredare i uppdrag att utvärdera 2006 års vårdnadsreform.

## **Uppdraget att utvärdera reformen**

### *Hela reformen ska utvärderas*

Genom 2006 års vårdnadsreform genomfördes flera större ändringar i föräldrabalkens regler om vårdnad, boende och umgänge. Bland annat tydliggjordes att barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut i dessa frågor. Det infördes också en skyldighet för domstolen att aktivt verka för att föräldrarna når en samförståndslösning som är till barnets bästa. Vidare framhölls att risken för att barnet far illa ska beaktas särskilt i bedömningen av vad som är bäst för barnet och att föräldrarnas förmåga att samarbeta ska beaktas särskilt vid bedömningen av om vårdnaden ska vara gemensam. Även barnets behov av umgänge med mor- och farföräldrar samt andra som står barnet särskilt nära betonades. För att stärka barnets rätt att komma till tals infördes bestämmelser om att socialnämnden, innan den lämnar s.k. snabbupplysningar, ska höra barnet, om det är lämpligt. För att minska risken för långvariga processer till skada för barnet flyttades handläggningen av verkställighet av avgöranden i vårdnads mål från de allmänna förvaltningsdomstolarna till de allmänna domstolarna.

Utredarens uppdrag är att utvärdera reformen i sin helhet. En huvuduppgift är att undersöka hur reglerna om vårdnad, boende och umgänge tillämpas och ta ställning till om de behöver ändras för att reformens grundläggande syfte – att stärka barnrättsperspektivet – ska uppnås.

Antalet vårdnadsmål i domstol har ökat markant sedan år 2006. En annan huvuduppgift för utredaren är därför att identifiera och analysera de faktorer som kan ha bidragit till ökningen av antalet mål. Det finns i detta sammanhang anledning att kartlägga hur vanligt det är att en förälder yrkar ensam vårdnad och vilka skäl som framförs till grund för ett sådant yrkande. Det är också av intresse att undersöka hur stor andel av målen som utgörs av föräldrar som återkommande tvistar i domstol och hur stor andel av målen som avgörs efter huvudförhandling respektive efter det att föräldrarna har nått en samförstånds-lösning. Vidare kan det finnas skäl att undersöka i vilken utsträckning eventuella brister i arbetet med att förebygga vårdnadstvister, t.ex. genom de kommunala samarbetsamtalen, kan ha påverkat antalet vårdnadsmål.

Antalet mål med internationell anknytning har också ökat, vilket kan ställa nya och större krav på tillämpningen. Detta bör beaktas vid utvärderingen av reglerna om vårdnad, boende och umgänge. Det finns också anledning att analysera hur domstolarna beaktar att en part inte visat sig följa vad som tidigare beslutats om barnet.

I arbetet med att utvärdera reformen ingår att överväga om det finns behov av förändringar i regelverket eller av att vidta andra åtgärder, t.ex. när det gäller metodutveckling, kompetens och erfarenhetsutbyte. I uppdraget ingår att lämna fullständiga författningsförslag utifrån de överväganden som görs. Utredaren är oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor.

Arbetet med att utvärdera reformen ska ha ett barnrättsperspektiv, vilket innebär att konsekvenserna för barnet ska bedömas med hänsyn till de mänskliga rättigheter som barn har enligt bl.a. barnkonventionen. Frågorna ska ses med barnets ögon och barnets bästa ska sättas i fokus.

Regeringen har identifierat följande frågor som det finns särskild anledning att överväga närmare.

#### *Beslut om gemensam vårdnad*

Familjerätten har sedan början av 1970-talet genomgått betydande förändringar. Utvecklingen på området har präglats av en

strävan att tillgodose barnets behov av en nära och god relation till båda sina föräldrar. Ett viktigt inslag i denna strävan har varit institutet gemensam vårdnad och att därigenom underlätta en utveckling mot att föräldrarna i så stor utsträckning som möjligt ska ta ett gemensamt ansvar för barnet och själva komma överens i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Före år 1998 kunde domstolen besluta om gemensam vårdnad endast om föräldrarna var överens och det var bäst för barnet. Genom 1998 års vårdnadsreform fick domstolen möjlighet att besluta om gemensam vårdnad även när en förälder motsatte sig det. I praktiken kom detta att innebära en presumtion för gemensam vårdnad. Denna presumtion kom senare att ifrågasättas. Bland annat framhölls att det kunde vara bättre för barnet att en av föräldrarna fick ensam vårdnad när föräldrarna saknade förmåga att samarbeta. Genom 2006 års vårdnadsreform ändrades därför reglerna. Det infördes då en bestämmelse om att domstolen särskilt ska beakta föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet vid bedömningen av om vårdnaden ska vara gemensam.

Ändringen synes ha lett till att såväl parterna som domstolen i stor utsträckning fokuserar på föräldrars förmåga att samarbeta. Det har i olika sammanhang gjorts gällande att detta riskerar att leda till en ökad konfliktnivå mellan föräldrar och att det kan vara en bidragande orsak till ökningen av antalet vårdnadstvister i domstol.

Ett barn mår inte bra av ständiga konflikter mellan föräldrarna. Det är därför oroväckande att reglerna om gemensam vårdnad och den betydelse bristande samarbetsförmåga har vid prövningen av vårdnadsfrågan skulle kunna vara konflikt-drivande. Om en förälder motsätter sig gemensam vårdnad är det samtidigt viktigt att en prövning alltid görs av de skäl föräldern framför, inte minst om motståndet har sin grund i våld eller andra former av övergrepp från den andra förälderns sida. Det är svårt att tillgodose barnets behov av trygghet och omsorg inom ramen för gemensam vårdnad om den ena föräldern gör sig skyldig till övergrepp mot den andra föräldern eller någon annan i familjen. Det finns mot denna bakgrund skäl att kartlägga och analysera tillämpningen av reglerna om gemensam

vårdnad och överväga åtgärder som tydliggör vikten av ett helhetsperspektiv vid tillämpningen av regelverket. Det kan inte heller uteslutas att det kan finnas anledning att se över den nuvarande utformningen av reglerna om gemensam vårdnad.

Gemensam vårdnad är i de allra flesta fall en ur barnets synvinkel mycket bra vårdnadsform. Det är för barnets skull viktigt att båda föräldrarna är delaktiga i barnets förhållanden och tar ansvar för barnet, vilket även barnkonventionen ger uttryck för. Målsättningen är att föräldrarna ska ha gemensam vårdnad i samtliga fall där detta är bäst för barnet. En utgångspunkt är därför att det inte ska ske en återgång till den ordning som gällde före 1998 års reform och som innebar att en förälders motstånd mot gemensam vårdnad i sig uteslöt den vårdnadsformen. Det ska inte heller ske en återgång till det som gällde före 2006 års reform och som i princip innebar en presumtion för gemensam vårdnad.

Utredaren ska

- 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, och
- ta ställning till om reglerna om gemensam vårdnad behöver ändras eller om andra åtgärder behöver vidtas.

### *Samförståndslösningar*

Vårdnadslagstiftningen präglas sedan länge av en strävan efter att föräldrarna frivilligt ska kunna komma överens om lösningen av sin tvist. En utgångspunkt är att samförståndslösningar får anses vara bäst för barnet. Regelsystemet har därför på olika sätt utformats så att föräldrar ska kunna nå enighet i frågor som rör barnet. Bland annat finns det möjlighet för föräldrar att få hjälp med att nå en samförståndslösning inom ramen för de kommunala samarbetssamtalen. Genom 2006 års vårdnadsreform infördes vidare en möjlighet för domstolen att uppdra åt en medlare att försöka få föräldrarna att komma överens. Det infördes också en generell skyldighet för

tingsrätten att verka för samförståndslösningar i vårdnadsmål. Denna skyldighet skärptes år 2011 samtidigt som möjligheten för hovrätten att verka för samförståndslösningar lagreglerades (prop. 2010/11:128 Medling och förlikning – ökade möjligheter att komma överens).

Det är eftersträvansvärt att föräldrar lyckas nå enighet i ett så tidigt skede som möjligt och därigenom undvika att konflikter som rör barn behöver avgöras i domstol. Det förebyggande arbetet för att få föräldrar att komma överens är alltså nödvändigt för att kunna minska antalet vårdnadsmål. Kommunernas samarbetsamtal har i detta sammanhang en viktig roll att fylla. Regeringen har därför gett Socialstyrelsen i uppdrag att bl.a. kartlägga föräldrars erfarenheter av deltagande i samarbetsamtal, analysera samtalens effekter och lämna förslag till eventuella åtgärder. Regeringen har också utvidgat de kommunala samarbetsamtalen till att även omfatta frågor som rör barns försörjning (prop. 2012/13:189 Förstärkta samarbetsamtal). Vidare har Allmänna barnhuset tilldelats medel för att starta s.k. samverkansteam som genom tvärprofessionell samverkan ska stödja föräldrar och barn i samband med en separation.

Det preventiva arbetet lyckas emellertid inte alltid. Det måste därför finnas effektiva verktyg för samförståndslösningar även under domstolsprocessen. Som framgår ovan har domstolen en skyldighet att verka för en samförståndslösning och en möjlighet att besluta om medling i mål om vårdnad, boende och umgänge. Det är dock oklart i vilken utsträckning medlingsförfarandet används, hur det fungerar i praktiken och om det har haft önskad effekt.

Som ett led i utvärderingen av möjligheterna att nå samförståndslösningar finns det anledning att ta del av de erfarenheter som finns i Sverige och utomlands av arbete med alternativa tvistlösningssmodeller. Ett exempel på en sådan modell är projektet Konflikt och försoning, som används bl.a. i några kommuner i Stockholmsområdet och Skåne. Projektet bygger på ett nära samarbete mellan socialnämnden och domstolen och syftar till att hjälpa föräldrar att nå långsiktiga och hållbara samförståndslösningar. I Finland finns det en modell för tvistlösning som innebär att s.k. sakkunnigbiträden – särskilt ut-

bildade medlare – används vid medling i vårdnadstvister i domstol. I Norge har föräldrar till barn under 16 år en lagstadgad skyldighet att delta i ett förlikningsförfarande innan det är möjligt att inleda en domstolsprocess.

Utredaren ska

- kartlägga och analysera hur domstolarna arbetar för att nå samförståndslösningar i mål om vårdnad, boende och umgänge,
- ta ställning till hur medlingsförfarandet kan utvecklas och förbättras,
- ta ställning till om det finns andra sätt att ytterligare stärka föräldrars möjligheter att nå samförståndslösningar inför och under en domstolsprocess, och
- ta ställning till om det ska införas en lagstadgad skyldighet för föräldrar att delta i samarbetsamtal eller medling innan en domstolsprocess inleds.

#### *Barnets bästa och barnets rätt att komma till tals*

Det är angeläget att reglerna om vårdnad, boende och umgänge på ett ändamålsenligt sätt tar till vara barnets rätt och gör det möjligt för barnet att komma till tals vid bedömningen av vad som är bäst för honom eller henne. Barnets bästa och barnets rätt att framföra sina åsikter utgör två av barnkonventionens grundläggande principer. Vad som är barnets bästa är inte närmare definierat i föräldrabalken och inte heller i barnkonventionen. Regeringen anser att det är en process i flera steg. Dels ska vetenskap och beprövad erfarenhet inhämtas samt underlag från närstående och yrkespersoner som har kunskap om barnet. Dels ska det barnet själv ger uttryck för beaktas i bedömningen av barnets bästa (prop. 2012/13:10 Stärkt stöd och skydd för barn och unga s. 36).

Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska domstolen ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. Vidare ska den som verkställer en vårdnadsutredning i regel försöka klargöra barnets inställning och redovisa den för domstolen. Om särskilda skäl talar för det, finns det också en möjlighet att höra barnet i domstol.



Det finns alltså regler som syftar till att säkerställa att barnet kommer till tals i mål om vårdnad, boende och umgänge. I detta ingår att lyssna på barnet och respektera honom eller henne som en individ med egna uppfattningar. Det innebär dock inte att barnets åsikter alltid måste följas. Barnet har också en rätt att inte uttala en åsikt. Det har under de senaste åren gjorts gällande att barn inte kommer till tals i tillräcklig utsträckning i vårdnadsfall och att barnets vilja inte beaktas tillräckligt i fall när han eller hon har uttryckt en åsikt. Det är viktigt att reglerna, och inte minst deras tillämpning, säkerställer att barnets åsikt hämtas in och beaktas i tillräcklig utsträckning. Det finns därför anledning att undersöka hur tillämpningen fungerar och överväga behovet av åtgärder för att stärka barnets ställning.

Utgångspunkten bör vara att barnets åsikt hämtas in på ett sätt som inte försätter barnet i en situation där han eller hon tvingas ta ställning i konflikten mellan föräldrarna. Det kan finnas olika lösningar för att uppnå detta. Utredaren bör belysa för- och nackdelar med olika alternativ. Ett alternativ kan vara att utveckla och förbättra samarbetet mellan socialnämnden och domstolen. För närvarande pågår det arbete på olika håll i landet som bygger på ett sådant nära samarbete, där personer med särskild barnkompetens från socialnämnden tar aktiv plats i domstolsprocessen i syfte att öka barnrättsperspektivet. Det kan i detta sammanhang också finnas anledning att överväga att införa någon form av biträde för barnet (jfr prop. 2011/12:53 Barns möjlighet att få vård s. 21 f.).

För att barnet ska kunna framföra sin åsikt behöver han eller hon ha fått den information som krävs för att kunna sätta sig in i frågan och överblicka konsekvenserna av ett ställningstagande. Rätten till information är alltså en viktig förutsättning för att barnet ska ha en möjlighet att komma till tals och bli delaktig. Det har redan införts en uttrycklig rätt för barn att få del av relevant information när socialnämnden vidtar åtgärder som rör barnet (prop. 2006/07:129 Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.). Någon motsvarande rätt till information har barnet inte under domstolsprocessen. Det ligger därför nära till hands att överväga om inte barnet också under hand-

läggningen i domstol bör ha en uttrycklig rätt att få del av relevant information.

Utredaren ska

- 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,
- ta ställning till hur barnets rätt att komma till tals kan stärkas, och
- ta ställning till hur barnets rätt att få del av relevant information i frågor om vårdnad, boende och umgänge kan förbättras.

### *Risken för att barnet far illa*

Barn ska behandlas med aktning för sin person och egenart. Barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna innebär inte att barnet måste leva eller umgås med båda föräldrarna under alla förhållanden. Ett barn har en absolut rätt att inte själv bli utsatt för våld, övergrepp eller annan kränkande behandling. Genom 2006 års vårdnadsreform tydliggjordes därför att risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp, olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa ska beaktas särskilt i bedömningen av vad som är bäst för barnet.

Om det framkommer uppgifter om att barnet far illa, måste domstolen och socialnämnden alltid göra en riskbedömning. Riskbedömningen ska grundas bl.a. på vad som är utrett om tidigare inträffade händelser och om andra faktiska omständigheter.

Det har i olika sammanhang gjorts gällande att riskbedömningar görs i för liten utsträckning och att de riskbedömningar som görs i vissa fall är bristfälliga. Frågan är alltså om den lagändring som gjordes år 2006 har fått önskad effekt eller om det krävs ytterligare åtgärder. Det finns anledning att närmare undersöka myndigheternas arbete med riskbedömningar och identifiera de brister som kan behöva åtgärdas. Ett sätt att förbättra riskbedömningarna i vårdnadsfall kan vara att utveckla metodstöd. Det kan inte heller uteslutas att det finns

behov av att justera regelverket i syfte att tydliggöra och precisera riskbedömningarnas roll och betydelse.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera hur domstolar och socialnämnder redovisar och beaktar risken för att barnet far illa i mål om vårdnad, boende och umgänge, och
- ta ställning till vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att säkerställa att riskbedömningar görs i tillräcklig utsträckning och att dessa bedömningar är av hög kvalitet.

### *Allvarligt våld i familjen*

Om en förälder gör sig skyldig till allvarligt våld mot den andra föräldern, ställs särskilt höga krav på att samhället ingriper för att skydda barnet. Om barnet står under båda föräldrarnas vårdnad och en av dem brister i omsorgen om barnet, ska domstolen ge den andra föräldern ensam vårdnad. Om även den andra föräldern brister i omsorgen om barnet eller inte lever ska domstolen flytta över vårdnaden till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Frågan kan prövas på talan av socialnämnden, som är skyldig att ansöka om vårdnadsöverflyttning när den får kännedom om att någon åtgärd behöver vidtas i fråga om vårdnaden. En överflyttning av vårdnaden förutsätter dock att det finns en lämplig person inom eller utanför barnets nätverk som vill ta över vårdnaden.

Det är angeläget att möjligheten att flytta över vårdnaden från en förälder används när det krävs för att tillgodose barnets bästa. Regeringen gav därför Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning och i vilka situationer socialnämnden tillämpar möjligheten att väcka talan om vårdnadsöverflyttningar i samband med att det förekommer våld i familjen. Av Socialstyrelsens redovisning framgår att socialnämnden i stor utsträckning använder sig av möjligheten att väcka talan om överflyttning av vårdnaden när den ena föräldern har dödat den andra. Det tar dock ofta lång tid innan en vårdnadsöverflyttning faktiskt kan genomföras. Ett skäl till det är att det är svårt att hitta en lämplig vårdnadshavare. Av redovisningen framgår vidare att socialnämnden sällan för talan om överflyttning av

vårdnaden vid annat allvarligt våld i familjen. I dessa fall är det i stället vanligast att den andra föräldern ansöker om ensam vårdnad (Socialstyrelsens rapport Vårdnadsöverflyttning i samband med våld i familjen, 2013).

Alla barn har rätt till stabilitet och trygghet. Detta förutsätter att det finns en vårdnadshavare som kan fatta beslut till barnets bästa. Det kan t.ex. handla om att ett barn behöver få vård eller behandling. Det är därför inte godtagbart att det i fall när en vårdnadsöverflyttning krävs för att tillgodose barnets bästa tar lång tid innan överflyttningen kan genomföras. Det finns anledning att överväga olika åtgärder för att komma till rätta med detta. Ett alternativ som bör övervägas är att barnet – i de fall det är svårt att skyndsamt hitta någon som vårdnaden kan flyttas till – erbjuds en tillfällig lösning i vårdnadsfrågan.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att förbättra och effektivisera hanteringen av frågor om överflyttning av vårdnad när det förekommit allvarligt våld i familjen.

### *Barn och föräldrar med skyddade personuppgifter*

Frågor om vårdnad, boende och umgänge prövas av domstolen i den ort där barnet har sin hemvist, vilket anses vara den ort där barnet var folkbokförd den 1 november föregående år. Om det inte finns någon behörig domstol, väcks talan i Stockholms tingsrätt.

Nuvarande bestämmelser om behörig domstol kan medföra problem när en av parterna och barnet har skyddade personuppgifter. Exempelvis kan käranden ha svårt att välja rätt domstol, och det kan finnas viss risk för att uppgifterna röjs under domstolsprocessen (jfr SOU 2004:1 Ett nationellt program om personsäkerhet).

Det måste vara möjligt för en förälder att få tillgång till en domstolsprövning. Samtidigt är det viktigt att skapa en trygg ordning runt förfarandet, så att den som har skyddade personuppgifter inte behöver vara orolig för att uppgifterna avslöjas.

En särskild forumregel som möjliggör rättegång på annan ort än barnets hemvistort skulle kunna bidra till att uppnå detta.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det behöver införas särskilda forumregler i föräldrabalken för situationer när barn och föräldrar har skyddade personuppgifter, och
- ta ställning till om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att möjliggöra en trygg domstolsprocess när någon av parterna och barnet har skyddade personuppgifter.

#### *Handläggningen av mål om vårdnad, boende och umgänge*

Det är viktigt att föräldrar ges möjlighet att själva komma överens under domstolsprocessen och att frågor om barnets bästa blir tillräckligt utredda. Samtidigt ska domstolsprocessen vara effektiv och handläggningen av mål om vårdnad, boende och umgänge ska inte dra ut på tiden i onödan.

Handläggningen av vårdnads mål ställer stora krav på kompetens och erfarenhet, såväl i domstol som hos socialnämnden. Detsamma gäller handläggningen av verkställighetsärenden. Det krävs bl.a. kunskaper om barn och barns behov. Det finns också behov av insikter om hur barn och familjer reagerar i kris och hur parterna ska bemötas. Även det förhållandet att allt fler mål har internationell anknytning ställer krav på särskild kompetens. För att domstolen ska kunna göra en riktig bedömning är det också avgörande att det finns ett bra beslutsunderlag. Vårdnadsutredningarnas kvalitet är alltså av stor betydelse.

Genom 2006 års vårdnadsreform genomfördes vissa lagändringar för att skapa en mer effektiv domstolsprocess. Bland annat flyttades handläggningen av verkställighet av avgöranden om vårdnad, boende och umgänge från de allmänna förvaltningsdomstolarna till de allmänna domstolarna. Vidare tydliggjordes att domstolen ska fatta ett interimistiskt beslut endast när det behövs för barnets bästa. Dessutom genomfördes ändringar för att förbättra kvaliteten på utredningar om vårdnad, boende och umgänge. Det klargjordes t.ex. att den som genomför en utredning ska lämna en rekommendation till beslut, om det inte är olämpligt.

Det finns emellertid indikationer på att de förändringar som genomfördes år 2006 inte har fått det genomslag som eftersträvades. Bland annat har det påtalats att utredningar om vårdnad, boende och umgänge i många fall drar ut på tiden och att domstolarna fortfarande ofta fattar intermistiska beslut. Även om det i vissa fall kan vara nödvändigt att domstolen intermistiskt beslutar i en fråga om vårdnad, boende eller umgänge, kan sådana beslut också leda till en mer utdragen domstolsprocess och få en styrande inverkan på det slutliga avgörandet.

Det har vidare gjorts gällande att vårdnadsutredningarna inte alltid håller tillräckligt hög kvalitet. Bland annat har det de senaste åren uppmärksammats att det inom ramen för en vårdnadsutredning inte finns möjlighet för socialnämnden att höra barnet utan föräldrarnas samtycke när dessa är vårdnadshavare. Att en förälder kan hindra att barnet hörs i vårdnadsutredningen leder inte bara till ett bristfälligt underlag utan innebär också att barnet fråntas sin rätt att komma till tals i processen. Det har också påtalats att det finns behov av att förbättra socialnämndens möjligheter att hämta in andra relevanta uppgifter om barnet och familjen, som i dag inte alltid kan ske beroende på att det finns olika sekretessregler för barnavårdsärenden och familjerättsliga ärenden inom socialnämnden.

Det är angeläget att domstolsprocessen är effektiv och ändamålsenlig. För att uppnå en hög kvalitet är det viktigt att det finns tillgång till utbildning och kompetensutveckling. Det finns därför anledning att överväga ytterligare åtgärder för att stärka och förbättra kompetensen vid handläggningen av frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Utredaren ska

- ta ställning till hur kvaliteten på utredningar om vårdnad, boende och umgänge kan förbättras,
- ta ställning till om det finns behov av åtgärder för att stärka kompetensen i frågor om vårdnad, boende och umgänge, bl.a. i fråga om riskbedömningar, och
- ta ställning till om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att uppnå en mer effektiv och ändamålsenlig domstolsprocess.

### **Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska beakta grundläggande mänskliga fri- och rättigheter. Arbetet ska ske med utgångspunkt i barnets bästa. Utredaren ska även i övrigt beakta de rättigheter som barn tillerkänns i barnkonventionen. Utredaren ska i sitt arbete på lämpligt sätt föra en dialog med barn.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas får för barn, både på kort och på lång sikt. Utredaren ska vidare redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män samt beakta det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet. Utredaren ska särskilt följa arbetet och vid behov inhämta synpunkter från Socialdepartementet i fråga om försöksverksamhet med samverkansteam, Socialstyrelsen i fråga om uppdraget om samarbetsamtal och Utredningen om tvångsvård för barn och unga (S 2012:07).

Utredaren ska i den utsträckning som det bedöms lämpligt inhämta synpunkter från berörda statliga och kommunala myndigheter och organisationer.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som är befogade. Utredaren ska uppmärksamma och beakta Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska bedöma förslagets ekonomiska konsekvenser för det allmänna. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska vidare bedöma förslagets inverkan på det kommunala självstyret.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 oktober 2016.

(Justitiedepartementet)