



## Kommittédirektiv

### En föräldraskapsrättslig lagstiftning för alla

Beslut vid regeringssammanträde den 10 december 2020

#### Sammanfattning

En särskild utredare ska se över utformningen av föräldrabalkens regler om föräldraskap och i övrigt överväga vissa förändringar av de familjerättsliga reglerna. Uppdraget syftar till att – med utgångspunkt i barnets bästa – åstadkomma en mer sammanhållen, könsneutral och jämlik reglering om föräldraskap samt regler om föräldraansvar som är anpassade till olika familjekonstellationer.

I uppdraget ingår att ta ställning till bl.a.

- hur föräldrabalkens regler om föräldraskap kan utformas för att bli mer överskådliga, enhetliga, heltäckande, könsneutrala och inkluderande samt enklare att tillämpa,
- om utrymmet att häva ett föräldraskap ska begränsas,
- om personer som inte längre är gifta eller sambor ska kunna adoptera gemensamt eller adoptera varandras barn,
- om förutsättningarna för ett barn att upprätthålla sin relation med en social förälder efter separation eller dödsfall behöver förbättras, och om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar.

Utredaren ska föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 juni 2022.

## **Behovet av en utredning**

Att bli förälder och bilda familj är för många en viktig del av livet. De familjerättsliga reglerna ger rättsliga förutsättningar för ett familjeliv och är av stor betydelse för att säkerställa ett barns behov av omsorg och trygghet. Det är därför angeläget att reglerna är moderna och välfungerande.

Vid föräldrabalkens tillkomst var den traditionella kärnfamiljen den givna familjekonstellationen. Synen på föräldraskap och familj har förändrats sedan dess. Familjer kan i dag se olika ut och barn blir också till på olika sätt. Det är viktigt att lagstiftningen är utformad för att möta denna utveckling. Sverige ska vara ett land där människor har friheten att leva sina liv som de vill och vara den de är. Varje barn ska ha en trygg familjesituation och få växa upp i ett samhälle som inte gör skillnad på personer beroende på kön eller sexuell läggning eller på olika familjekonstellationer. Det är viktigt att lagstiftningen återspeglar denna syn. Regelverket ska ha ett tydligt barnrättsperspektiv i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som är lag i Sverige sedan den 1 januari 2020.

En rad åtgärder har vidtagits för att modernisera lagstiftningen och anpassa den till nya sätt att bilda familj. Såväl äktenskapsbalken som sambolagen (2003:376) har gjorts könsneutrala. Assisterad befruktning är en väletablerad behandlingsform och möjligheterna att bli förälder genom sådan behandling har successivt utvidgats till att omfatta gifta par, sambor och ensamstående kvinnor (prop. 2014/15:127). Förutsättningarna att bli förälder genom assisterad befruktning har blivit desamma för alla, oavsett kön eller sexuell läggning, och kravet på att barnet ska ha en genetisk koppling till minst en förälder har tagits bort (prop. 2017/18:155). Vidare har avskaffandet av steriliseringskravet vid fastställande av könstillhörighet gjort det möjligt för en person som ändrat könstillhörighet till man att föda barn eller till kvinna att bidra med spermier till ett barns tillkomst (prop. 2012/13:107). Dessutom har adoptionsreglerna moderniserats och det är nu möjligt för såväl gifta par och sambor som ensamstående att adoptera (prop. 2017/18:121).

För närvarande pågår arbete med att ytterligare modernisera den familjerättsliga lagstiftningen. Regeringen gav i februari i år en särskild utredare i uppdrag att överväga utökade möjligheter att göra utländska föräldraskap gällande i Sverige (dir. 2020:19). Vidare har 2014 års vårdnadsutredning gjort

en översyn av vårdnadsreglerna och Utredningen om faderskap och föräldraskap har lämnat förslag om bl.a. införandet av en föräldraskapspresumtion (se SOU 2017:6 och SOU 2018:68).

Det beskrivna reformarbetet har varit viktigt och efterlängtat men har också gjort regelverket svårtillgängligt och fragmenterat. Nya föräldraskapsregler har successivt införts i föräldrabalken utan att det samtidigt varit möjligt att se över lagstiftningens grundläggande struktur. Behovet av en sådan översyn har påpekats av Lagrådet (se prop. 2017/18:155 s. 147), domstolar och universitet. Även flera organisationer har pekat på det behovet utifrån ett hbtq-perspektiv. Det finns skäl att nu göra en översyn.

Det är även viktigt att den familjerättsliga lagstiftningen i övrigt fungerar i praktiken och tar hänsyn till att familjerelationer kan se ut på olika sätt och förändras under livets gång. Behovet av att ytterligare anpassa lagstiftningen till samhällsutvecklingen bör därför utredas.

## **En könsneutral föräldrabalk**

### **Nuvarande regler om föräldraskap**

Det finns tre typer av rättsliga föräldrar: mor, far och förälder enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken. Det sistnämnda avser den kvinna i en samkönad relation som inte har fött barnet. Föräldrabalkens regler om vem som är att anse som förälder skiljer sig åt på flera sätt, bl.a. beroende på vilken typ av föräldraskap det rör sig om och hur barnet har tillkommit.

För moderskap finns det nästan inga regler i föräldrabalken. Rättslig status som förälder följer i stället av de oskrivna principerna – ”mater semper certa est” (det är alltid säkert vem som är mor) eftersom ”mater est quam gestatio demonstrat” (modern är den som födandet visar). När befruktning utanför kroppen med donerade ägg blev tillåtet 2003 ansågs att principerna fortsatt skulle gälla (prop. 2001/02:89). För en kvinna som efter äggdonation föder ett barn reglerades detta då uttryckligen i föräldrabalken (1 kap. 7 §).

För faderskap finns ett flertal regler i föräldrabalken. Om modern är gift vid barnets födelse, ska maken automatiskt anses vara barnets far (faderskapspresumtionen, 1 kap. 1 §). Presumtionen gäller även när barnet tillkommit genom assisterad befruktning. Om modern inte är gift, fastställs faderskapet genom bekräftelse eller dom (1 kap. 3 § första stycket). När barnet har tillkommit genom samlag ska den genetiska fadern fastställas som barnets far

(1 kap. 4 och 5 §§). När barnet har tillkommit genom assisterad befruktning med samtycke av moderns make eller sambo är det maken eller sambon som ska fastställas som barnets far (1 kap. 8 § första stycket). När behandlingen har utförts med spermier från en annan man än maken eller sambon gäller dock detta endast under förutsättning att behandlingen har utförts inom svensk hälso- eller sjukvård eller vid en behörig inrättning i utlandet, och barnet har rätt till information om spermiedonatorn (1 kap. 8 § andra stycket). Om behandlingen har utförts på annat sätt – t.ex. om det rör sig om s.k. heminsemination – ska faderskap i stället fastställas för donatorn. I en sådan situation kan ett gemensamt föräldraskap för moderns partner åstadkommas genom adoption (se prop. 2004/05:137 s. 44).

Motsvarande förutsättningar för att fastställa föräldraskap efter assisterad befruktning gäller om moderns make, sambo eller registrerade partner är en kvinna. Regler för denna situation finns i en egen paragraf (1 kap. 9 §). Ett sådant föräldraskap fastställs genom bekräftelse eller dom. Utredningen om faderskap och föräldraskap har föreslagit att det även ska införas en föräldraskapspresumtion (se SOU 2018:68 s. 145 f.).

När en ensamstående kvinna genomgår assisterad befruktning blir hon i regel barnets enda rättsliga förälder. Faderskap ska dock fastställas bl.a. om kvinnan har genomgått en heminsemination eller om donatorn är anonym (1 kap. 3 § andra stycket).

Föräldrabalken innehåller även regler för situationer där personer får barn efter det att någon av dem eller båda har ändrat könstillhörighet (1 kap. 10–14 §§). En man som föder barn ska anses som far till barnet men omfattas av det som i andra regler anges om mor och moderskap. En kvinna som bidrar med sina spermier till ett barns tillkomst eller som har samtyckt till en assisterad befruktning av sin make eller sambo ska anses som mor till barnet men omfattas av det som anges om far och faderskap. Även för personer som ändrat könstillhörighet finns förslag om att införa en föräldraskapspresumtion (se SOU 2018:68 s. 147 f.).

I föräldrabalken finns vidare regler om socialnämndens medverkan vid fastställande av faderskap (2 kap.) och om rättegången i bl.a. mål om fastställande eller hävande av faderskap (3 kap.).

## Reglerna om föräldraskap behöver ses över

Föräldraskapsreglerna har kontinuerligt moderniserats för att anpassa föräldraskapet till olika sätt att bilda familj. Detta har samtidigt medfört att regelverket blivit allt mer invecklat och svårtillgängligt. Dess övergripande struktur bygger i mångt och mycket fortfarande på tanken att föräldrar är en man och en kvinna som är gifta med varandra och som får barn tillsammans genom samlag. De andra sätten att få barn och bli förälder som tillkommit har reglerats särskilt och i praktiken som undantag till den traditionella huvudregeln. För att förstå reglerna och kunna tillämpa dem förutsätts kunskap om regelverket i stort och hur reglerna förhåller sig till och påverkar varandra. Uppdelningen av reglerna på ett flertal paragrafer gör dem svåra att överblicka. Vissa regler brister också i tydlighet och begreppsanvändningen är inte enhetlig.

Reglerna om faderskap och moderskap i situationer där någon som har ändrat könstillhörighet blir förälder är ett belysande exempel på hur lagstiftningen riskerar att leda till svårigheter att tillämpa reglerna och att förstå vilka rättigheter och skyldigheter som personen har i egenskap av förälder. Att exempelvis en person ska anses som far och samtidigt i andra avseenden behandlas som mor kan upplevas som både motsägelsefullt och utpekande.

För att åstadkomma en tillgänglig och modernt utformad lagstiftning om föräldraskap behöver föräldraskapet ses över. Målsättningen är att lagstiftningen ska vara mer könsneutral, jämlik och inkluderande. Samtidigt ska de sakliga skälen bakom dagens reglering tillgodose. Översynen handlar om att förbättra strukturen och göra regelverket mer överskådligt. Reglerna bör vara tydliga och begripliga. De bör också vara enhetliga och inte utan tungt vägande skäl skilja på föräldrar beroende på deras sexuella läggning eller kön eller om de har ändrat könstillhörighet. Den nuvarande fragmenterade ordningen där i praktiken lika fall regleras i olika paragrafer bör därmed i största möjliga utsträckning undvikas. Reglerna om föräldraskap handlar i grunden om att fastställa ett barns familjerättsliga ställning och tillgodose barnets rätt till sin förälder eller sina föräldrar. En självklar utgångspunkt är därför att lagstiftningen ska utformas utifrån barnets bästa.

Till följd av de bestämmelser om föräldraskap efter assisterad befruktning och ändrad könstillhörighet som redan införts har frågan om vem som är biologisk eller genetisk mor eller far till ett barn getts mindre rättslig betydelse.

se. Alla identifierar sig inte heller nödvändigtvis med något av dessa föräldrabegrepp. Inom ramen för arbetet med att se över strukturen för regelverket finns det därför anledning att överväga att införa ett mer generellt och könsneutralt föräldraskapsbegrepp.

Även i framtiden kommer det i viss utsträckning att finnas behov av att kunna särskilja mellan föräldrar. Bestämmelserna om socialnämndens medverkan vid fastställande av faderskap eller föräldraskap bygger exempelvis på att utredning enbart genomförs beträffande en person som inte själv har fött ett barn. Det relevanta torde framför allt vara att kunna ange vilken förälder som har fött barnet och vem som ska betraktas som barnets andra förälder. Med anledning av detta och i syfte att göra regelverket mer heltäckande finns det också skäl att överväga om de oskrivna principerna om moderskap bör lagfästas i föräldrabalken i någon form (jfr dir. 2020:19 s. 8). Även behovet av regler för utredning av moderskap och föräldraskap kan då övervägas (jfr SOU 2018:68 s. 219).

En översyn av föräldrabalkens regler om föräldraskap kräver även att utredaren förhåller sig till anknytande regelverk. Det finns åtskillig lagstiftning där begreppen mor och far har rättslig betydelse. Det gäller t.ex. socialförsäkringsbalken och lagen (1969:620) om ersättning i vissa fall för utgivna underhållsbidrag. Föräldrabalkens regler om vårdnad utgår vidare från att ett barn från födseln står under ensam vårdnad av modern om föräldrarna inte är gifta med varandra (6 kap. 3 §). I lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor och lagen (1958:642) om blodundersökning m.m. vid utredning av faderskap finns olika bestämmelser om utredning och fastställande av faderskap (se förslag i SOU 2018:68 om att 1958 års lag ska ersättas av en ny lag om rättsgenetisk undersökning vid utredning av faderskap). Det kan förutses att en ändring av den föräldraskapsrättsliga regleringen medför behov av följdändringar i annan lagstiftning, som var och en kräver särskild analys utifrån de förhållanden som gäller i den lagstiftningen.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur föräldrabalkens regler om föräldraskap kan utformas för att bli mer överskådliga, enhetliga, heltäckande, könsneutrala och inkluderande samt enklare att tillämpa,
- analysera konsekvenserna för annan lagstiftning av att reglerna om föräldraskap ändras och ta ställning till behovet av följdändringar i sådan lagstiftning, och

- föreslå de författningsändringar som behövs.

## Hävande av föräldraskap

### Nuvarande regler för hävande

Reglerna om föräldraskap handlar till stor del om vem som i olika situationer ska anses som förälder till ett barn. Det finns emellertid även regler om att ett föräldraskap under vissa förutsättningar kan hävas.

Det finns inte några särskilda regler i föräldrabalken om hävande av moderkap. Det finns i stället vissa möjligheter att föra en s.k. negativ fastställelse-talan, dvs. i domstol få fastställt att en person inte är moder (se 13 kap. 2 § rättegångsbalken och rättsfallet NJA 2007 s. 684).

Det finns däremot särskilda regler i föräldrabalken om hävande av faderskap. Om en man har blivit far till ett barn med tillämpning av faderskapspresumtionen, kan faderskapet hävas bl.a. om det är utrett att modern har haft samlag med en annan man än maken under tid då barnet kan ha tillkommit och det med hänsyn till samtliga omständigheter är sannolikt att den andre mannen är far till barnet. Hävande kan vidare ske om det på grund av barnets arvsanlag eller annan särskild omständighet kan hållas för visst att mannen i äktenskapet inte är barnets far. Ett presumerat faderskap kan också hävas genom att mannen i äktenskapet godkänner en annan mans bekräftelse av faderskapet (1 kap. 2 §). Faderskap som fastställts genom bekräftelse kan hävas om det senare visas att den som lämnat bekräftelsen inte är far till barnet (1 kap. 4 § tredje stycket). Faderskap som fastställts genom en dom som fått laga kraft kan hävas genom att en domstol beviljar resning.

Möjligheterna att häva ett föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken motsvarar möjligheterna att häva faderskap som har fastställts genom bekräftelse eller dom. Ett föräldraskap kan hävas om det visar sig att den kvinna som har bekräftat föräldraskapet inte ska anses som förälder.

En fråga om hävande av föräldraskap prövas av domstol. En talan om hävande kan som huvudregel väckas av den rättsliga fadern eller barnet (3 kap. 1, 2 och 14 §§). Det finns inte några generella tidsfrister inom vilka en fråga om hävande av föräldraskap måste väckas (se prop. 1975/76:170 s. 130 f. om en dåvarande tidsfrist för hävande av ett presumerat faderskap, och 3 kap. 1 § tredje stycket om en gällande tidsfrist för arvingar till en avliden man att väcka talan om hävande av ett presumerat faderskap).

### Utrymmet att häva föräldraskap behöver ses över

Traditionellt har grunderna för hävande av faderskap i huvudsak tagit sikte på situationen att någon annan än maken genom samlag bidragit till barnets tillkomst. Vid assisterad befruktning med donerade spermier är situationen en annan. Att den som har ansetts som förälder inte har en genetisk koppling till barnet utgör då inte i sig en grund för hävande. I stället kan hävande ske om det visar sig att någon av förutsättningarna för faderskapet eller föräldraskapet inte var uppfyllda, t.ex. om barnet har tillkommit genom assisterad befruktning i utlandet med en anonym donator.

Det har i olika sammanhang anförts att hävandereglerna inte är anpassade till de olika sätt att skaffa barn och bli förälder som tillkommit eller föreslagits på senare år. Att ett föräldraskap bestäms felaktigt kan vara en följd av okunskap om regelverket eller de faktiska förhållandena. Det kan emellertid också vara så att ett par är medvetet om att det brister i någon av förutsättningarna för faderskap eller föräldraskap men ändå låter det presumeras eller bekräftas. Vid införande av en föräldraskapspresumtion (se förslag i SOU 2018:68) finns det en risk att detta kommer att inträffa i fler fall.

Att ett föräldraskap har presumerats eller fastställts trots att det inte fanns förutsättningar för det kan ske också i andra fall. Det kan t.ex. inträffa att ett moderskap eller faderskap registreras på grund av felaktiga uppgifter som lämnats i samband med flytt till Sverige. Det har vidare påpekats att det finns en risk att möjligheten att häva föräldraskap kan komma att utnyttjas för andra syften än barnets bästa (jfr prop. 2017/18:155 s. 51 f. och SOU 2018:68 s. 152 f.). Exempelvis kan en förälder som efter en skilsmässa inte längre vill dela vårdnaden om barnet med den andra föräldern försöka få dennes föräldraskap hävt. Motsvarande risk finns om en förälder efter en skilsmässa inte vill betala underhållsbidrag till barnet. (Jfr rättsfallen NJA 2006 s. 505 och NJA 2015 s. 675.)

Föräldraskap ska som utgångspunkt vara ett livslångt åtagande och det kan ifrågasättas om nuvarande ordning främjar ett stabilt och jämbördigt föräldraskap. Reglerna om hävande behöver ses över i ljuset av samhällsutvecklingen. Vilket utrymme som ska finnas för att häva ett föräldraskap är en komplicerad fråga som kräver att flera olika intressen vägs mot varandra. Hävandereglerna bör vara förutsebara, rättssäkra och utgå från vad som är barnets bästa. Det bör särskilt övervägas om det finns anledning att begränsa utrymmet att häva föräldraskap och hur detta i sådant fall lämpligen bör ske.



Det kan t.ex. handla om att begränsa vilka omständigheter som får läggas till grund för hävande, begränsa socialnämndens utredningsskyldighet i vissa fall eller införa någon form av tidsbegränsning för när en sådan talan kan väckas. Det finns vidare skäl att utreda om hävande av moderskap ska regleras och därigenom göra regelverket mer heltäckande.

Utredaren ska därför

- se över reglerna om hävande av föräldraskap i föräldrabalken och då särskilt ta ställning till om utrymmet att häva ett föräldraskap ska begränsas,
- ta ställning till om det ska införas regler i föräldrabalken om hävande av moderskap, och
- föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som behövs.

### **Utökade möjligheter till adoption**

De grundläggande reglerna om adoption finns i 4 kap. föräldrabalken. En adoption innebär att det skapas ett familjerättsligt förhållande mellan adoptivföräldern och adoptivbarnet. Genom adoptionen betraktas adoptivbarnet i rättsligt hänseende som adoptivföräldrarnas barn och inte som barn till sina tidigare föräldrar. Om någon har adopterat en makes eller sambos barn (s.k. styvbarnsadoption), ska den adopterade dock anses som parets gemensamma barn.

En modernisering av adoptionsreglerna i föräldrabalken genomfördes 2018 (prop. 2017/18:121). Genom reformen tydliggjordes att barnets bästa ska ges störst vikt vid alla frågor som rör adoption av ett barn. Vidare blev det möjligt för sambor att genomföra adoptioner – av både barn och vuxna – på samma sätt som gifta par.

Ett barn får adopteras om det med beaktande av samtliga omständigheter är lämpligt (4 kap. 2 §). Vid den bedömningen ska barnets behov av adoption och sökandens lämplighet att adoptera särskilt beaktas. Den som är vuxen får adopteras om det finns särskild anledning med hänsyn till det personliga förhållandet mellan sökanden och den som sökanden vill adoptera och om adoptionen även i övrigt är lämplig (4 kap. 4 §). Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om sökanden har uppfostrat den som sökanden vill adoptera eller om adoptionen annars avser att bekräfta en relation som motsvarar den mellan barn och förälder.

Reglerna om adoption innebär att endast makar och sambor får adoptera gemensamt eller genom att adoptera sin partners barn åstadkomma ett gemensamt föräldraskap (4 kap. 6 §). Det har påpekats att det särskilt vid vuxenadoption kan finnas behov av att möjliggöra gemensam adoption och styvbarnsadoption även efter det att makar eller sambor har separerat. Frågan uppmärksammades bl.a. i samband med moderniseringen av reglerna 2018 (se prop. 2017/18:121 s. 67, bet. 2017/18:CU14 s. 28 f.).

Det kan tänkas att ett barn senare i livet genom adoption vill manifestera sin relation till en styvförälder som barnet vuxit upp med, trots att styvföräldern inte längre är gift eller sambo med barnets förälder. På motsvarande sätt kan någon som har vuxit upp i ett familjehem vilja bli adopterad av de tidigare familjehemsföräldrarna men att de då har separerat. Vid dödsfall inom familjen kan det tänkas att någon som har vuxit upp med en styvförälder vill bli adopterad av denne utan att släktskapet till den avlidna föräldern skärs av. Som regelverket ser ut är det i dag inte möjligt med adoption i någon av dessa situationer. Reglerna tillåter heller inte att den som är gift eller sambo ensam adopterar t.ex. en tidigare makes barn.

Adoption är för många människor ett viktigt sätt att få juridisk bekräftelse på det som man betraktar som sin familj. Lagstiftningen har nyligen moderniserats. Det kan dock hävdas att reglerna om gemensam adoption och styvbarnsadoption framstår som väl restriktiva och inte i tillräcklig utsträckning tillåter att starka familjeband som ett barn skapat med en social förälder kan formaliseras genom adoption efter separation eller dödsfall.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det ska bli möjligt med gemensam adoption för personer som inte längre är gifta eller sambor med varandra och om det ska bli möjligt med styvbarnsadoption av en tidigare makes eller sambos barn, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

### **Åtgärder för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar**

#### **Barn växer i dag upp i olika familjekonstellationer**

Alla barn ska stå under en eller två personers vårdnad. Därutöver kan ett barn ha vuxna i sin närhet som i praktiken tar ett föräldraansvar för barnet. Ibland används begreppet social förälder eller bonusförälder för att beskriva en sådan person. I vissa fall kan det redan från början finnas någon som

fungerar som social förälder. Det kan vara fråga om ett manligt och ett kvinnligt samkönat par som får barn tillsammans, en ensamstående kvinna som får barn med ett manligt samkönat par eller andra konstellationer utanför den traditionella kärnfamiljen. I andra fall kan det i ett senare skede finnas en eller flera sociala föräldrar för barnet, t.ex. när de rättsliga föräldrarna har separerat och en av dem eller båda får en ny partner. Det är alltså en realitet att familjebildning kan både uppkomma och utvecklas på flera olika sätt och att många barn i dag växer upp i andra familjekonstellationer än den traditionella kärnfamiljen.

Regler om vårdnad finns i föräldrabalken. Ett barn står normalt under vårdnad av sina rättsliga föräldrar eller en av dem. Vårdnadshavarna ansvarar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och god fostran blir tillgodosedda (6 kap. 2 §). Vårdnadshavarna ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs och att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. Oftast svarar den juridiska vårdnaden mot den faktiska vården, dvs. vårdnadshavaren sköter själv om och bor tillsammans med barnet. Det är dock inte alltid så. Det finns i dag ingen möjlighet för ett barn att ha fler än två vårdnadshavare.

När det gäller sociala föräldrar har barnets vårdnadshavare enligt föräldrabalken ett ansvar för att barnets behov av umgänge med någon annan som står barnet särskilt nära så långt som möjligt tillgodoses (6 kap. 15 § tredje stycket). På talan av socialnämnden får rätten besluta om ett sådant umgänge (6 kap. 15 a §). Barnets vårdnadshavare kan vidare ge fullmakt till en social förälder att agera i deras ställe vid beslut kring barnet. En social förälder kan under vissa omständigheter åläggas underhållsskyldighet för barnet (7 kap. 5 § föräldrabalken) och är i vissa fall berättigad till föräldrapenning (se prop. 2017/18:276).

#### **Det ska utredas om barns rätt till sociala föräldrar behöver stärkas**

Det är angeläget att barn som växer upp i en familj med andra eller fler än två föräldrar har tillgång till sitt sociala nätverk och kan dra nytta av detta på samma sätt som andra barn. De band som finns mellan ett barn och en social förälder kan vara väl så starka som banden till en rättslig förälder. Det är viktigt att denna relation erkänns och att det finns en trygghet och förutsebarhet för alla barn oavsett i vilken familj barnet växer upp.

Den familjerättsliga lagstiftningen är inte anpassad till att barn växer upp i andra familjekonstellationer än den traditionella kärnfamiljen. Det är endast barnets vårdnadshavare som har rätt att fatta beslut om barnet. Sociala föräldrar kan uppleva svårigheter att av skolan, vården, myndigheter och andra få tillgång till information om barnet eller på annat sätt bli delaktiga i frågor som rör barnet. Det har anförts att avsaknaden av föräldraansvar för en social förälder även kan innebära ekonomisk osäkerhet för barnet. Så länge som de vuxna är överens kan de många gånger finna en lösning på dessa utmaningar. Om det däremot uppstår konflikt, t.ex. i samband med separation eller en förälders dödsfall, finns det en risk för att en social förälder i värsta fall skärs av från barnets liv. Detta är olyckligt eftersom barnet då förlorar kontakten med en person som i praktiken kan ha fungerat som en förälder under barnets uppväxt.

Det bör mot denna bakgrund utredas om barnets rätt till sociala föräldrar behöver stärkas och om förutsättningarna för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar i övrigt behöver förbättras.

För att kunna ta ställning i dessa frågor krävs att den närmare problembilden klarläggs. Det kan antas att problemen varierar för olika familjer. En huvuduppgift för utredaren är därför att undersöka vilka konkreta svårigheter som i olika situationer kan uppstå för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar. Som redovisas ovan finns det redan regler som tar sikte på eller inkluderar andra än vårdnadshavare som tar föräldraansvar, t.ex. regler om umgänge och underhållsskyldighet. Det är dock oklart i vilken utsträckning dessa används (jfr SOU 2017:6 s. 207 f.). I uppdraget ingår därför att undersöka tillämpningen av sådana regler och bedöma om lagstiftningen är anpassad för att möta dessa familjers och i synnerhet barnens behov.

Utifrån den identifierade problembilden och vad som är bäst för barnet behöver utredaren bedöma om det finns ett behov av att vidta åtgärder och i så fall vilka. Det handlar exempelvis om att säkerställa att barns behov av en fortsatt relation med sina sociala föräldrar efter separation eller förälders dödsfall kan tillgodoses. Det kan även handla om att förenkla det praktiska vardagslivet och ge förutsättningar för sociala föräldrar att vid behov kunna ta ett ansvar och vara en aktiv del i barnets liv och utveckling.

Det har i några sammanhang gjorts gällande att det bör övervägas en ordning med fler än två vårdnadshavare. Att möjliggöra för fler vuxna att dela

det juridiska ansvaret för barnets omvårdnad är en komplex fråga. Att fler vuxna involveras i beslut kring ett barn kan leda till att beslutsfattandet blir mer svårhanterligt eftersom det i regel krävs enighet i alla beslut. I den mån det råder meningsskiljaktigheter mellan de vuxna kan det medföra att barn hamnar i vårdnadstvister mellan flera vuxna, eller på annat sätt leda till en komplicerad umgänges- och boendesituation för barnet. En självklar utgångspunkt är att lagstiftningen ska utformas utifrån barnets bästa. Risken ska minimeras för att barn far illa eller att det uppstår fler familjerättsliga tvister till följd av intresset av att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar.

Utgångspunkten bör därför vara att ett behov av att stärka barnets rätt till sociala föräldrar ska tillgodoses genom andra åtgärder än att utvidga kretsen av vårdnadshavare. Inte minst för barnets skull bör utredaren eftersträva en flexibel ordning som i första hand bygger på samförstånd och en lagstiftning som möjliggör delegering av ansvar och tillåter delaktighet. Det kan t.ex. övervägas olika sätt att förbättra förutsättningarna för ett barn att kunna ha umgänge med sin sociala förälder efter separation eller förälders dödsfall. Det kan även övervägas om sociala föräldrar i vissa situationer ska likställas med vårdnadshavare. Det kan handla om att sociala föräldrar under vissa omständigheter ska få tillgång till information om barnet eller familjeförmaner eller kunna fatta vissa beslut kring ett barn på samma sätt som vårdnadshavare. Socialnämndens roll vid en konflikt kan också behöva utredas. Utredaren bör analysera och redovisa fördelar och nackdelar med olika åtgärder.

Övervägandena ska utgå från ett tydligt barnrättsperspektiv och barnets bästa ska således sättas främst. Utredaren behöver vidare förhålla sig till att det i vissa familjer finns rättsliga föräldrar som inte har del i vårdnaden. Fokus bör ligga på områden där det utifrån den identifierade problembilden finns ett praktiskt behov av åtgärder. Om det skulle visa sig att det finns påtagliga fördelar ur ett barnperspektiv med någon form av möjlighet för sociala föräldrar att ta en del av det juridiska ansvaret för ett barn, är utredaren inte förhindrad att överväga detta.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilka problem som kan uppkomma för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar och hur existerande möjligheter att understödja barns relation med sociala föräldrar tillämpas,
- utifrån identifierad problembild ta ställning till om förutsättningarna för barn att upprätthålla en relation med sina sociala föräldrar efter separation eller förälders dödsfall behöver förbättras,
- analysera och ta ställning till om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar, och
- föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som behövs.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska bedöma och redogöra för förslagets ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i övrigt för enskilda och det allmänna. I konsekvensbeskrivningen ingår att analysera, beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen. Om något av förslagen påverkar det kommunala självstyret ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen redovisas. De offentligfinansiella effekterna av förslagen ska beräknas och om förslagen kan förväntas leda till offentligfinansiella kostnader ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Även i övrigt ska förslagets konsekvenser redovisas enligt kommittéförordningen.

Utredaren ska genomgående ha ett barnrättsperspektiv i den analys som görs och konsekvenser för barn och unga ska särskilt belysas. Där så är möjligt i arbetet ska barns och ungas egna åsikter och erfarenheter tillvaratas och redovisas. Utredaren ska också ha ett jämställdhetsperspektiv, liksom ett hbtq-perspektiv. Statistik som redovisas ska vara köns- och åldersuppdelad. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten ska detta motiveras.

### **Genomförande och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska, i den utsträckning som det bedöms lämpligt, undersöka och beskriva hur de frågor som uppdraget omfattar behandlas i några länder som är jämförbara med Sverige, främst de nordiska länderna.

Utredaren ska, i den utsträckning som det bedöms lämpligt, hämta in synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren ska i sitt arbete beakta den grundläggande målsättningen att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, kön eller könsidentitet. Utredaren ska beakta de grundläggande fri- och rättigheterna och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Utredaren får överväga sådana närliggande frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Detta gäller särskilt den fortsatta beredningen av betänkandet Nya regler om faderskap och föräldraskap (SOU 2018:68) och det arbete som bedrivs av Utredningen om utökade möjligheter att göra utländska föräldraskap gällande i Sverige (dir. 2020:19).

Uppdraget ska redovisas senast den 21 juni 2022.

(Justitiedepartementet)