



LÄNSSTYRELSEN KALMAR LÄN
INFORMERAR

Vårdnad, boende och umgänge



- Uppföljning av ändringar i föräldrabalken -

Förord

Länsstyrelsen är den regionala tillsynsmyndigheten för socialtjänsten. I uppgifterna ingår bland annat att följa socialnämndernas verksamheter och se till att de fullgör sina uppgifter enligt lagstiftarens intentioner.

Föräldrabalkens bestämmelser om vårdnad, boende och umgänge ändrades den 1 oktober 1998. Lagändringen har medfört nya och utvidgade uppgifter för kommunerna. I rapporten lämnas en redogörelse för resultatet av en undersökning rörande de konsekvenser den nya lagstiftningen haft för kommunernas familjerättsliga arbete. Länsstyrelsens förhoppning är att rapporten skall bidra till att utveckla det familjerättsliga arbetet i länets kommuner.

Länsstyrelsen vill tacka all personal som arbetat med att lämna uppgifter till rapporten.

Stig Lindahl
Socialdirektör

Innehållsförteckning

	Sid
1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
3. Syfte och metod	4
4. Resultat	4
Organisatorisk förändring på grund av lagändring	4
Resurstillskott på grund av lagändring	4
Informationsinsatser till kommuninvånarna	4
Tidiga samarbetsamtal på föräldrarnas egna initiativ	4
Remisser från tingsrätter	5
Antal avtal under perioden 1 oktober 1998 till 30 juni 2001	5
Rådgivning rörande boendefrågan	5
Metod vid samarbetsamtal	5
Gemensam vårdnad, när är det ett hinder?	5
Lagändringens påverkan på det familjerättsliga arbetet.	6
Övriga synpunkter och kommentarer.	8

1. Sammanfattande kommentar

Länsstyrelsen har undersökt hur den ändrade lagstiftningen om vårdnad, boende och umgänge påverkat det familjerättsliga arbetet i länets kommuner. Uppgifter har inhämtats genom en enkät, som besvarats av samtliga 12 kommuner.

- Lagändringen har påverkat det familjerättsliga arbetet i kommunerna både positivt och negativt. Som **fördelar** framhålls bl.a. följande:
 - möjligheten att kunna skriva avtal
 - att man utgår ifrån att båda föräldrarna skall ha gemensamt juridiskt ansvar och att båda blir delaktiga i processen
 - att barnet mer kommer i fokus
 - att frågorna om vårdnad, boende och umgänge så långt möjligt flyttas från domstolarna.Som **nackdelar** framhålls bl.a. följande:
 - att socialtjänsten inte har den juridiska auktoriteten, vilket medför att vissa avtal inte följs
 - svårigheter då ena parten inte vill, kan eller förmås ta sitt ansvar
 - svårare för föräldrar att få enskild vårdnad när det verkligen behövs.
- Sex kommuner uppger att antalet ”tidiga” samarbetsamtal ökat efter lagändringen vilket får anses som mycket positivt. Kommunernas kommentarer visar emellertid på ett stort behov av konfliktlösande insatser från samhällets sida för att bearbeta olösta konflikter mellan föräldrarna.
- Lagändringen har medfört att 222 avtal skrivits om vårdnad, boende eller umgänge i nio kommuner i Kalmar län under perioden 1 oktober 1998 till 30 juni 2001. För tre kommuner saknas uppgifter. Avtalen fördelar sig enligt följande: vårdnadsavtal i 81 fall, boendeavtal i 76 samt umgängesavtal i 65 fall. Till detta kommer att kommunerna ökat antalet samarbetsamtal och rådgivning i familjerättsliga ärenden. Boendefrågor dominerar över vårdnadsfrågor i kommunernas rådgivning till föräldrar.
- Lagändringen syftar bl.a. till att samarbetsamtalen i större utsträckning skall leda till för gemensam vårdnad. Gemensam vårdnad har både för och nackdelar. De problem/hinder med gemensam vårdnad som socialtjänsten framhåller är främst:
 - svåra samarbetsproblem med obearbetade konflikter,
 - hot- och våldssituationer
 - föräldrars bristande förmåga att ge omsorg
 - föräldrar använder den gemensamma vårdnaden som ett hot och maktmedel mot den andra föräldern.
- Lagändringen har endast i en kommun (*Kalmar*) medfört några organisatoriska förändringar eller resurstillskott trots att lagändringen medfört utökade uppgifter för socialtjänsten. En kommun (*Emmaboda*) lyfter fram möjligheten till samverkan mellan främst små kommuner i familjerättsliga ärenden. Länsstyrelsen anser att en samverkan mellan kommunerna på detta område skulle medföra stora fördelar bl.a. genom att förbättra kvaliteten i det familjerättsliga arbetet och höjd kompetens.

- Informationsinsatserna i samband med lagändringen har varit minimala. Endast en kommun (*Kalmar*) har genom annonser och tidningsartiklar fört ut information om lagändringen. Kommunerna pekar samtidigt på okunskap hos allmänheten om t.ex. begreppet gemensam vårdnad. Många tror att gemensam vårdnad innebär växelvis boende. Socialtjänsten borde förbättra sin information till viktiga nyckelgrupper exempelvis personal på barnavårdscentraler och mödravårdscentraler.
- Några kommuner i Kalmar län (*Kalmar, Nybro, Oskarshamn och Västervik*) har utvecklat sina metoder vid samarbetsamtal. Länsstyrelsen anser att förutom samverkan mellan kommunerna behövs kompetenshöjning om metoder vid samarbetsamtal. Oskarshamn har framhållit behovet av ökade kunskaper i att skriva avtal.
- Regler kring folkbokföring och bostadsbidrag bör bli föremål för översyn för att bättre svara mot den faktiska verkligheten. Bättre regler medför att vissa konflikter kan undvikas.

Länsstyrelsens undersökning visar att lagändringen påverkat det familjerättsliga arbetet i såväl positiv som negativ riktning där de positiva faktorerna överväger. Båda föräldrarna har gjorts mera delaktiga i omvårdnaden om barnet. Man kan fokusera på hur barnets relation till föräldrarna skall se ut och vårdnadsfrågan kan i vissa fall tonas ner. Kommunernas rådgivningsverksamhet har ökat. Fortfarande återstår emellertid problem då föräldrar har svåra inbördes konflikter som hindrar ett samarbete för barnets bästa.

2. Inledning

Regeringen har beslutat att ge Länsstyrelserna uppdraget att studera konsekvenserna av ändringarna i föräldrabalken och dess påverkan på socialtjänstens familjerättsliga arbete.

Föräldrabalkens regler om vårdnad, boende och umgänge ändrades den 1 oktober 1998. I bestämmelserna slås fast att barnets bästa skall komma i främsta rummet. Genom de nya bestämmelserna knyts också regleringen av frågor om vårdnad, boende och umgänge tydligt till FN:s konvention om barnets rättigheter. Artikel 3 i konventionen föreskriver att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid åtgärder som rör barn.

Ändringarna syftar också till att lyfta fram samarbetsamtalen och till att öka möjligheten för föräldrar att komma överens i frågor som rör barnet. Ett annat syfte är att bana väg för ökad användning av gemensam vårdnad.

Båda föräldrarna får ett ansvar för att barnets behov av umgänge med den förälder det inte bor tillsammans med tillgodoses.

Enligt den nya lagstiftningen ska föräldrar, som är överens, kunna reglera frågor om vårdnad, boende och umgänge genom avtal som godkänns av socialnämnden. Ett avtal som godkänts av socialnämnden gäller och verkställs som ett lagakraftvunnet domstolsavgörande. Domstolen kan besluta om gemensam vårdnad även om en av föräldrarna motsätter sig en sådan ordning.

Lagändringen har medfört nya och utvidgade uppgifter för kommunerna inom det familjerättsliga området.

3. Syfte och metod

Syftet med denna uppföljning är att undersöka hur den ändrade lagstiftningen påverkat det familjerättsliga arbetet i kommunerna.

En enkät jämte följebrev (bilaga 1) skickades till länets 12 kommuner. Samtliga kommuner har besvarat enkäten.

4. Resultat

Nedan redovisas resultatet av enkätundersökningen i Kalmar län. Länsstyrelsens kommentarer till resultatet redovisas i undersökningens sammanfattning.

Organisatorisk förändring på grund av lagändringen

Av länets 12 kommuner redovisar en kommun (*Kalmar*) förändringar i organisationen med anledning av ändringar i föräldrabalken.

Resurstillskott på grund av lagändringen

Kalmar kommun har uppgivit att två nya familjerättssekreterare tillkommit sedan 1999 varav 0,5 tjänst avsåg nya uppgifter som följer av ändringar i föräldrabalken. Övriga 11 kommuner har inte fått några ökade resurser till följd av lagändringen.

Informationsinsatser till kommuninvånarna rörande nyheterna i lagstiftningen

Av länets kommuner har 11 inte genomfört några informationsinsatser till kommuninvånarna med anledning av lagändringen. I *Kalmar kommun* har information förts ut genom en tidningsartikel samt en annons i tidningar.

”Tidiga” samarbetsamtal på föräldrarnas egna initiativ

Kommun	Antalet ökat
Borgholm	Ja
Emmaboda	Ja
Hultsfred	Nej
Högsby	Ja
Kalmar	Nej
Mönsterås	Vet ej
Mörbylånga	Ja
Nybro	Ja
Oskarshamn	Nej
Torsås	Nej
Vimmerby	Ja
Västervik	Nej

Som framgår av tabellen uppger sex kommuner att ”tidiga” samarbetsamtal ökat efter lagändringen. Fem kommuner svarar nej medan en kommun inte vet.

Remisser från tingsrätter

Fyra kommuner (*Högsby, Mörbylånga, Torsås och Vimmerby*) uppger att antalet remisser från tingsrätter minskat. Övriga kommuner svarar nej eller vet ej.

Antal avtal under tiden 1 oktober 1998 till 30 juni 2001

Kommun	Vårdnad	Boende	Umgänge
Borgholm	Uppgift saknas	Uppgift saknas	Uppgift saknas
Emmaboda	0	6	1
Hultsfred	4	6	4
Högsby	Uppgift saknas	Uppgift saknas	Uppgift saknas
Kalmar	16	10	13
Mönsterås	7	5	3
Mörbylånga	5	7	7
Nybro	6	2	2
Oskarshamn	16	16	12
Torsås	9	12	10
Vimmerby	Uppgift saknas	Uppgift saknas	Uppgift saknas
Västervik	18	12	13

Rådgivning rörande boendefrågan

Av länets kommuner har nio (*Borgholm, Högsby, Kalmar, Mönsterås, Nybro, Oskarshamn, Torsås, Vimmerby, Västervik*) uppgivit att föräldrar efter lagändringen söker rådgivning för att lösa boendefrågan i större utsträckning än man söker hjälp beträffande vårdnaden.

Metod vid samarbetsamtal

Borgholm och Hultsfred hänvisar till familjerådgivningen vad gäller samarbetsamtal. Familjerätten i *Kalmar* använder vid samtal med barn s.k. Emmadockor, nätverkskortor samt samtalsserier med olika tema vid varje tillfälle, som bestäms utifrån föräldrarnas uppfattning om relationens problematik. I *Nybro* försöker man använda psykologerna Wenke Gulbrandsens och Odd Arne Tjerslands metod vid samtal med barn. I *Oskarshamn* använder man ibland Emmadockor vid samtal med barn. I *Västervik* använder man ”parsamtal, parsamtal kompletterade med enskilda barnsamtal som familjesamtal.” I *Västervik* samtalar man med barn från cirka fem år och uppåt. Familjerättssekreterarna ”träffar alltid föräldrarna före och efter barnsamtal för att gå igenom ramar och innehåll respektive återkoppla.”

Gemensam vårdnad, när är det ett hinder?

Borgholm:

- När föräldrarna har mycket svårt att komma överens och samarbeta
- När någon av föräldrarna utsatts för misshandel eller övergrepp av den andre föräldern
- När för stort geografiskt avstånd föreligger mellan föräldrarna.

Emmaboda:

- När föräldrar har stora, obearbetade konflikter sinsemellan
- När ”rättvisa” är viktigare än barnens behov
- När gemensam vårdnad ”hänger kvar” för ett barn, som rent faktiskt har liten eller ingen kontakt med den förälder som den inte bor hos. Den ”icke närvarande” föräldern ska ändå godkänna t.ex. socialtjänstens insatser.

Hultsfred:

- Vid våld, missbruk, då föräldrarna har psykisk sjukdom/personlighetsstörning.

Kalmar:

- Vid extrem oenighet
- Djupgående samarbetsvårigheter
- Vid misshandel av ena parten

Mönsterås:

- Vid stora samarbetsproblem, konfliktbenägna föräldrar
- Vid hot- och övergreppssituationer
- En del föräldrar använder den gemensamma vårdnaden för att hota att t.ex. hämta barnen.
Detta skapar oro hos boföräldern.

Nybro:

- När föräldrarna är i en djup konflikt och den ene föräldern använder vårdnaden som ett maktmedel.

Oskarshamn:

- Vid familjevåld eller hot om våld
- Berusad, missbrukande förälder alternativt psykiskt sjuk eller gravt instabil förälder vilket gör det svårare för den andre föräldern att avbryta umgänge.
- Vid grava samarbetsvårigheter, sabotage samt hot om bortförande.

Torsås:

- När parterna är allt för oense

Vimmerby:

- Ibland när ena parten är vålds- hotbenägen.

Västervik:

- Vid stark och långvarig konflikt mellan föräldrarna.
- Vid stora brister i föräldrarnas kommunikationsförmåga.
- När hot och våld förekommer/har förekommit mellan föräldrarna eller mellan förälder – barn.
- När gemensam vårdnad används som maktmedel.
- När en av föräldrarna starkt brister i omsorgen om barnet.

Lagändringens påverkan på det familjerättsliga arbetet

Fördelar:

Borgholm:

- Lättare för föräldrar att avtala fram beslut i vårdnadsfrågan

Hultsfred:

- Positivt att kunna skriva avtal.

Kalmar:

- Att man utgår ifrån att båda föräldrarna skall ha ett gemensamt juridiskt ansvar
- Att det inte går att använda den enskilda vårdnaden som ett hot mellan parterna
- Båda delaktiga.

Mörbylånga:

- Arbetet har blivit mer specialiserat.
- Lättare att skaffa spetskunskaper.

Nybro:

- Barnet kommer mer i fokus.
- Lagstiftningen lyfter fram barnets bästa och barnets egen uppfattning på ett övertygande sätt.
- Samarbetet mellan föräldrarna främjas efter som de ofta är medvetna om att gemensam vårdnad skall gälla så långt det är möjligt.

Oskarshamn:

- Positivt att samtal omkring boende och umgänge inte behöver innebära att en förälder förlorar vårdnaden vid en tvist.
- Positivt att möjlighet finns att lyfta frågor om vårdnad, boende och umgänge från domstolarna till socialnämnderna.

Torsås:

- I enstaka fall har socialtjänsten lyckats förhindra onödiga tingsrättsförhandlingar.

Västervik:

- Bredare spektra att hitta lösningar och kompromisser.
- Ett ökat utrymme i samtalen och i utredningar, såväl för föräldrar, barn som för socialtjänsten.
- En markering från lagstiftningen att barn behöver båda sina föräldrar och att båda skall ta ansvar och vara delaktiga.
- Lagändringen ställer större krav på oss som arbetar inom familjerätt genom att det inte längre finns några enkla lösningar. Vi måste vara flexibla och kreativa. Dessutom mer barnorienterade vilket är bra.

Nackdelar:

Borgholm:

- Socialtjänsten har för den enskilde inte den juridiska auktoriteten, vilket gör att avtalen missbrukas.

Kalmar:

- Då den ena parten inte vill, kan eller förmås ta sitt ansvar.
- Utomlands boende föräldrar
- Gravyt missbrukande föräldrar, psykiskt sjuk förälder
- Att den allmänna informationen ofta beskrivs som att gemensam vårdnad är detsamma som växelvis boende, oavsett ålder och situation.
- Folkbokföringen bestäms av skattekontoret, vilket ibland medför tvist mellan parterna.
- Växelvis boende kan leda till dubbla barnomsorgsformer.

Mörbylånga:

- Socialtjänstens insatser kräver mer resurser.

Nybro:

- Svårare för föräldrar att få ensam vårdnad när det verkligen behövs.

Oskarshamn:

- Onödiga konflikter p.g.a. förlegade regler kring folkbokföring och bostadsbidrag.

Torsås:

- Finns inga nackdelar, bara fördelar.

Västervik:

- "Rättvisetänkandet" mellan föräldrarna går ibland före barnets behov.
- Föräldrarna "löser" sin konflikt exempelvis genom växelvis boende, men vill sedan slippa kontakten med varandra. Allt delas upp t.ex. kläder, barnbidrag m.m. Socialtjänsten får sedan arbeta mycket med dylika frågor och hjälpa föräldrarna att byta perspektiv och istället utforma lösningar som är till barnets bästa.

Övriga synpunkter och kommentarer

Borgholm:

- Arbetsbelastningen har ökat avsevärt.

Emmaboda:

- Svårigheter i den lilla kommunen att bli riktigt duktig på detta. För få tillfällen. Samordning?

Hultsfred:

- Många har problem med begreppet gemensam vårdnad. Man blandar samman vårdnad och boende.

Kalmar:

- Rätthjälpssystemet har urholkats till de fattigas nackdel
- Umgängesresor bör behandlas generöst vid ansökan om ekonomiskt bistånd.

Mönsterås:

- För en del föräldrar innebär gemensam vårdnad bara vackra ord t.ex. när boföräldern tar med barnet och flyttar utan något samråd. Det är ganska vanligt att föräldrar ringer och undrar vad de har för rättigheter eller vad de har att sätta emot den andres flyttplaner.

Oskarshamn:

- Behov av utbildning i avtalsskrivning.

Vimmerby:

- Vi upplever att föräldrar ringer och frågar mer nu än för några år sedan.

Västervik:

- Mycket bra att ”barnets bästa” lyfts fram i lagstiftningen, men har det slagit igenom i domstolarna? Fortfarande bedöms det ofta ur de vuxnas perspektiv och domar formuleras i förhållande till de vuxna. Sällan skrivs domar utifrån barnets behov. ”Måste dock ge Västerviks tingsrätt en eloge för att de har ett gott barnperspektiv och dömer inte bara utifrån gammal praxis.”
- I det stora hela finns det för lite kunskap hos domstolar och advokater om barn.
- Vi är nog med att i alla utredningar på något sätt hänvisa till eller citera FN: s barnkonvention, Föräldrabalken m.m. som reglerar barnens rätt.
- Ett klart ökat antal domar om umgänge med kontaktperson. Det är svårt att rekrytera kontaktpersoner för omfattande, komplicerade och långvariga ärenden.