

Allvarlig kritik mot Social- och arbetsmarknadsnämnden i Lidköpings kommun för bristande objektivitet i en vårdnadsutredning

Beslutet i korthet: Under en tvist i en tingsrätt som rörde bl.a. vårdnad om barn begärde tingsrätten att en s.k. vårdnadsutredning skulle genomföras. Utredningen genomfördes av två tjänstemän inom socialtjänsten i Lidköpings kommun.

Under vårdnadsutredningen höll utredarna samtal med fadern och modern. I samtalen uppgav modern att fadern hade utsatt henne för våld och hot. Fadern tillbakavisade uppgifterna. Trots att det i utredningen fanns motstridiga uppgifter om våld och hot skrev utredarna i utredningen på ett sådant sätt som kan uppfattas som att de hade funnit det klarlagt att fadern hade utsatt modern för våld och hot.

JO uttalar att det inte är ovanligt att ord står mot ord i en vårdnadsutredning, eller att det finns andra omständigheter som gör att det är svårt att bedöma riktigheten i en uppgift eller vad som egentligen har hänt. I sådana fall är det dock viktigt att utredaren beskriver varför han eller hon avfärdar eller fäster tilltro till vissa uppgifter. Vid värderingen av en utsaga kan utredaren t.ex. beakta om uppgifterna är rika på detaljer, fria från motsägelser och överdrifter samt om liknande uppgifter lämnas eller bekräftas av olika källor.

I det aktuella fallet är det uppenbart att utredarna har utgått från moderns uppgifter om våld och hot. I vårdnadsutredningen finns det dock ingen närmare förklaring till varför de valde att fästa tilltro till hennes uppgifter framför faderns. Inte heller framgår det att de resonerade om hur de skulle värdera de motstridiga uppgifterna. Det är svårt att uppfatta uttalandena i utredningen om våld och hot på något annat sätt än som ett ställningstagande för modern. Vårdnadsutredningen uppfyller inte det grundläggande krav på objektivitet som måste ställas på en sådan utredning. För detta får Social- och arbetsmarknadsnämnden i Lidköpings kommun allvarlig kritik.

JO finner skäl att skicka en kopia av beslutet till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd.

Bakgrund

AA och BB har två barn tillsammans. I oktober 2017 inleddes en tvist i Skaraborgs tingsrätt mellan dem om barnens vårdnad, boende och umgänge. Under handläggningen av målet begärde tingsrätten att Skara kommun skulle genomföra en vårdnads-, boende- och umgängesutredning enligt 6 kap. 19 § föräldrabalken (FB). Vårdnadsutredningen genomfördes av två tjänstemän inom socialtjänsten i Lidköpings kommun som enligt ett avtal mellan kommunerna

utreder familjerättsliga ärenden åt Skara kommun. Vårdnadsutredningen lämnades in till tingsrätten i september 2018. I utredningen föreslog tjänstemännen bl.a. att BB skulle ha ensam vårdnad om barnen, och uttalade bl.a. följande:

Det har i utredningen framkommit att BB utsatts för verbalt, sexuellt och psykiskt våld. Enligt utförd FREDA manual bedöms det som allvarligt våld som AA utsatt BB för, allvarlig fara råder. BB:s uppgifter bedöms som trovärdiga och hon och pojkarna har sekretessuppgifter.

En viktig aspekt är det våld som AA utsatt BB för och där Skara kommun placerade BB och pojkarna på skyddat boende.

Gällande de hot och våld som AA utsatt BB för har satt spår hos BB och för deras samarbete.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på socialtjänsten i Lidköpings kommun. Han anförde bl.a. att han i vårdnadsutredningen hade utmålats som kriminell trots att han aldrig har dömts för brott och trots att han vid samtal under utredningen hade förnekat att han utsatt BB för våld eller uttalat hot mot henne.

Utredning

JO hämtade in vissa handlingar från socialtjänsten i Lidköpings kommun. Därefter begärde JO att Social- och arbetsmarknadsnämnden i kommunen skulle yttra sig över det som AA hade framfört i sin anmälan. Yttrandet skulle också innehålla en bedömning av om tjänstemännens uttalanden var förenliga med bestämmelserna i 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) om saklighet och opartiskhet. Dessutom skulle yttrandet allmänt belysa hur en utredare ska göra en bedömning när föräldrarna lämnar motstridiga uppgifter och hur den bedömningen bör redovisas.

I remissvaret anfördes bl.a. följande:

Nämndens yttrande över klagomålet

Klagomål på nämndens uttalanden i vårdnad/boende/umgängesutredningen var förenligt med saklighet och objektivitet

De uttalanden som gjorts på s. 11 och s. 13 är tagna från avsnittet i utredningen som omfattar utredarnas *bedömning*, och som inleds med en *riskbedömning*.

Enligt Socialstyrelsens handbok "Vårdnad, boende och umgänge" ska en riskbedömning göras och grundas på bland annat vad som tidigare är utrett om tidigare inträffade händelser (s. 249 Vårdnad, boende och umgänge - Handbok) Vidare går att läsa på samma sida: "Om polisanmälan gjorts och anmälan lagts ned ska riskbedömning ändå göras".

Den utredning som avses på s. 11 (...det har i utredningen framkommit att BB utsatts för verbalt, sexuellt våld...) avser vuxenhetens utredning från 2017-09-12 och vars innehåll redovisats i sammanställning av socialregister på s. 2. Detta är alltså att betrakta som något som *tidigare är utrett* och som ska ingå i en riskbedömning enligt handboken.

Gällande meningen "BB:s uppgifter bedöms som trovärdiga" är utredarnas kommentar om uppgifterna och är just en bedömning, bl.a. grundat på de skydd andra

instanser som socialtjänst och Skatteverket upprättat runt BB och sönerna, i form av skyddat boende och sekretessmarkering.

Allmänt belysande hur utredaren ska göra en saklig bedömning när föräldrarna lämnar motstridiga uppgifter och hur den bedömningen bör redovisas.

Beträffande saklighet och objektivitet har familjerättssekreterarna som stöd i handläggningen skriften "Riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge" vilken är publicerad av Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF). MFoF rekommenderar att man behöver:

- Sammanställa risk och skyddsfaktorer
- Bedöma uppgifterna
- Värdera risk och skyddsfaktorer
- Göra en individuell bedömning

I utredningar om vårdnad, boende och umgänge är det vanligt att föräldrar lämnar motstridiga uppgifter. Då bör denna modell användas för att redovisa det. På s. 21 i "Riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge" under punkten 2, finns vägledning för att hantera motstridiga uppgifter.

I sista ändan är frågan om uppgifters trovärdighet alltid en fråga om *bedömning* av handläggaren. Det kan som alla bedömningar göras med bättre eller sämre träffsäkerhet, men någon annan vägledning än att det är handläggarnas uppgift att göra denna bedömning går inte att finna varken i handbok eller stödet för riskbedömningar.

Vägledande inom det familjerättsliga arbetet är Barnkonventionen artikel 3 - att *Barnets bästa ska alltid komma i första rummet.*

Nämndens bedömning om handläggningen i ärendet

Efter genomgång av ärendet bedömer nämnden följande:

Utredande familjerättssekreterare har relevant utbildning, fortbildning och erfarenhet inom arbete med barn och familjerättsliga arbetsuppgifter.

Vid genomgång av ärendet bedömer nämnden inte att det finns felaktigheter i saklighet och objektivitet i stort. Det pappa har uttryckt i anmälan gällande att han är påstås vara en brottsling/kriminell och icke-trovärdig till JO, finns inte av familjerättssekreterarna uttryckt i VBU utredningen utan är pappans uttryck.

Nämndens bedömning är att vissa förtydliganden kunnat göras. Under rubriken Riskbedömning - våld, hot, övergrepp hade det varit önskvärt och lämpligt att det framgått en tydligare hänvisning till vilken utredning som avsågs i skrivningen på s. 11. I bedömningen skulle också kunna förtydligas att ord står mot ord och att pappa inte håller med om mammans beskrivning av våldet.

Trots att stycket på s. 13 som pappa är missnöjd över, står under rubriksättningen *bedömning*, hade ett nyanserat förtydligande kunnat göras att det är mamman och socialtjänsten i Skara kommun som uppger att våld skett av pappan mot mamman.

Det som utredarna bedömer finns tydligt redovisat under rubriksättningen Riskbedömning och Bedömning.

Nämndens slutliga bedömning är att saklighet och objektivitet i stort har skett. Vissa förtydliganden hade kunnat göras under rubrikerna *Riskbedömning* och *Bedömning*. Nämnden bedömer att verksamheten håller sig á jour med kunskapsutvecklingen och kontinuerligt arbetar med förbättringsarbete och implementering av nya föreskrifter, handböcker m.m. Skriften "Riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge" publicerades i maj 2018 och fortsatt implementering av denna publikation sker.

AA kommenterade remissvaret.

Rättsliga utgångspunkter m.m.

Bestämmelser i föräldrabalken

Twistefrågor som rör vårdnad om barn, barns boende och umgänge med barn avgörs ytterst av domstol. I sådana mål har rätten ett särskilt ansvar för att se till att dessa frågor blir tillräckligt utredda (6 kap. 19 § första stycket FB).

Det finns särskilda bestämmelser i FB om att en domstol kan begära in uppgifter från en socialnämnd i sådana mål. Innan rätten avgör ett mål eller ett ärende om vårdnad, boende eller umgänge med barn ska socialnämnden ges tillfälle att lämna upplysningar. Har nämnden tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning är nämnden skyldig att lämna upplysningarna till rätten (6 kap. 19 § andra stycket FB). Om det behövs ytterligare utredning har rätten möjlighet att ge socialnämnden eller något annat organ i uppdrag att utse någon att verkställa den. När en sådan utredning har färdigställts kan den part som anser att det finns felaktigheter i utredningen påpeka det för domstolen. Domstolen ska självständigt pröva vilket värde uppgifterna i en utredning har, och domstolen kan ta initiativ till ytterligare utredningsåtgärder (6 kap. 19 § tredje stycket FB).

Allmänt om innehållet i en vårdnadsutredning

Det finns inga bestämmelser som reglerar vad en vårdnads-, boende- och umgängesutredning ska innehålla. En allmän utgångspunkt är dock att utredningen ska begränsas till sådant som objektivt sett kan vara relevant för frågornas bedömning. Utredningen ger ett viktigt underlag för domstolens beslut och måste därför vara noggrant och omsorgsfullt utförd. Den bör redovisa alla omständigheter som domstolen bör känna till.

Den som är ansvarig för utredningen avgör hur den ska bedrivas. Det är viktigt att utredningsförfarandet i tvister om vårdnad m.m. bedrivs effektivt och problemorienterat. Hur noggrant de uppgifter som föräldrarna lämnar till utredaren ska redovisas och hur mycket information om barnet som ska tas med i redovisningen måste dock avgöras från fall till fall (prop. 1997/98:7 s. 91).

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har en betydelsefull uppgift när det gäller information, utbildning och annat stöd till dem som handlägger de aktuella frågorna inom socialtjänsten. Myndigheten har i allmänna råd (HSLF-FS 2017:51) gett rekommendationer till stöd för socialnämndens handläggning av vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge enligt föräldrabalken. Frågorna har också utförligt behandlats i Socialstyrelsens handbok Vårdnad, boende och umgänge (2012, kapitlen 13 och 14). Handboken är numera överförd till MFoF. Dessutom finns handläggningsstödet för riskbedömningar Riskbedömning i utredningar om vårdnad, boende och umgänge (2018) som är ett komplement till de allmänna råden och den nämnda handboken.

Bedömning

Inledning

Som redogjorts för innehåller inte lagstiftningen några bestämmelser om vad en vårdnadsutredning ska innehålla. I olika sammanhang har det konstaterats att utredningar måste kunna se olika ut, och därför har det inte ansetts lämpligt att reglera själva förfarandet genom lagstiftning. Hur utredningen närmare ska bedrivas är alltså utredarens ansvar, utifrån vad som kommer fram i det fortlöpande utredningsarbetet och kontakterna med berörda parter, oavsett om domstolen har lämnat riktlinjer eller inte.

Barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Det är angeläget att inte bara domstolen utan även den som utreder frågor om vårdnad, boende och umgänge prövar påståenden om övergrepp och gör en riskbedömning. Utredningen ger ett viktigt underlag för domstolens beslut och måste därför ta upp alla sådana omständigheter som är väsentliga för domstolen att ha kännedom om. Genom sin kontakt med och kännedom om barnet måste utredaren skaffa sig en bild av hur barnet upplever sin situation och hur eventuella övergrepp i familjen har påverkat och framöver kommer att påverka barnet, liksom risken för framtida övergrepp. Genom utredningen kan det också komma fram omständigheter som tyder på att ett påstående om övergrepp saknar grund (prop. 2005/06:99 s. 43).

Såväl domstolen som socialnämnden ska vid bedömningen av vad som är bäst för barnet fästa särskilt avseende vid risken för att barnet utsätts för övergrepp eller att barnet olovligt förs bort eller hålls kvar eller annars far illa (6 kap. 2 a § FB). Bestämmelsen tar sikte på att det är *risken* som ska beaktas. Det behöver alltså inte vara klarlagt att förhållandena kommer att inträffa. Nämnden behöver vara uppmärksam på om det finns en sådan risk. Finns det en risk, ska den väga tungt i bedömningen av vad som är bäst för barnet. Inte bara övergrepp som riktas direkt mot barnet utan även övergrepp mot t.ex. den andra föräldern, syskon eller andra personer i familjen kan leda till att barnet far illa. Utredaren behöver därför fästa särskilt avseende även vid detta. En riskbedömning ska göras och grundas bl.a. på vad som är utrett om tidigare inträffade händelser och om andra faktiska omständigheter. De omständigheter som kan ha betydelse för bedömningen är t.ex. tidigare övergrepp, hot om övergrepp, allmän attityd till våld, missbruksproblem och psykisk sjukdom. Om polisanmälan gjorts och förundersökningen lagts ned ska riskbedömningen ändå göras (prop. 2005/06:99 s. 42 och 86).

De bedömningar som görs får inte innebära ett åsidosättande av den grundlagsfästa objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § RF. Principen innebär att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska vara sakliga och opartiska. Bestämmelsen omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller ett annat handlande från en myndighet. Även hur myndighetens eller en tjänstemans agerande har uppfattats

är av betydelse. Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iaktas är tillräckligt för att handlandet ska kunna anses strida mot 1 kap. 9 § RF (se t.ex. JO 2019/20 s. 54). Numera kommer principen också till uttryck i 5 § förvaltningslagen (2017:900).

Bedömningen i det här fallet

Av utredningen i ärendet framgår att det i oktober 2017 inleddes en vårdnadstvist mellan AA och BB vid Skaraborgs tingsrätt. Under målets handläggning begärde tingsrätten att en vårdnadsutredning skulle genomföras. Utredningen genomfördes av två tjänstemän inom socialtjänsten i Lidköpings kommun.

Under vårdnadsutredningen höll utredarna samtal med AA och BB. I samtalen uppgav BB att AA hade utsatt henne för våld och hot, och AA tillbakavisade hennes uppgifter. I utredningen stod alltså ord mot ord.

Det är naturligtvis inte ovanligt att ord står mot ord i en vårdnadsutredning eller att det finns andra omständigheter som gör att det är svårt att bedöma riktigheten i en uppgift eller vad som verkligen har hänt. I sådana fall är det dock viktigt att utredaren beskriver varför han eller hon avfärdar eller fäster tilltro till vissa uppgifter. Vid värderingen av en utsaga kan utredaren t.ex. beakta om uppgifterna är rika på detaljer, fria från motsägelser och överdrifter samt om liknande uppgifter lämnas eller bekräftas av olika källor.

Trots att det i vårdnadsutredningen fanns motstridiga uppgifter om våld och hot skrev utredarna, under rubrikerna Riskbedömning och Bedömning, på ett sådant sätt som kan uppfattas som att de hade funnit det klarlagt att AA hade utsatt BB för våld och hot. Det är uppenbart att utredarna då utgick från BB:s uppgifter. I vårdnadsutredningen finns det dock ingen närmare förklaring till varför de valde att fästa tilltro till hennes uppgifter framför AA:s. Inte heller framgår det att de resonerade om hur de skulle värdera de motstridiga uppgifterna från AA och BB. Det kan i sammanhanget noteras att uttalandena i utredningen påverkade tingsrättens handläggning av vårdnadstvisten på så sätt att domstolen – i en skrivelse – begärde att de ansvariga för utredningen skulle klargöra vad konstaterandet av våld grundades på.

Social- och arbetsmarknadsnämnden i Lidköpings kommun har i sitt remissvar anfört att utredningen kunde ha förtydligats genom en förklaring om att ord står mot ord och att AA inte håller med om BB:s beskrivning av våldet. Jag delar nämndens uppfattning. Även om nämnden medger att det finns vissa brister i utredningen verkar den dock inte se särskilt allvarligt på saken utan förefaller närmast anse att det är fråga om enskilda olyckliga formuleringar. Enligt min mening är det anmärkningsvärt att utredarna, utan någon närmare analys eller redogörelse för hur de bedömde de motstridiga uppgifterna, utgick ifrån BB:s uppgifter om våld och hot – särskilt eftersom de uppgifterna hade stor betydelse för utredningens slutsatser. Att utredarna inte lämnade någon närmare förklaring till sina resonemang är en allvarlig brist i utredningen.

Det är svårt att uppfatta uttalandena i utredningen om våld och hot på något annat sätt än som ett ställningstagande för BB, och jag har stor förståelse för att de gav AA skäl att ifrågasätta nämndens objektivitet. Vårdnadsutredningen uppfyller inte det grundläggande krav på objektivitet som måste ställas på en sådan utredning. För detta förtjänar nämnden allvarlig kritik.

Vad AA har anfört i övrigt ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Övrigt

Jag finner skäl att sända en kopia av detta beslut till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd.

Ärendet avslutas.