

**Fråga om det förelegat skäl för en länsstyrelse att kritisera en socialnämnd för att nämnden bl.a. inte verkat för att i ett visst fall få till stånd s.k. samarbetsamtal**

---

Ängelholms tingsrätt meddelade den 8 oktober 1999 en dom i vilken förordnades att modern AA skulle ha vårdnaden om parternas barn BB, född 1993, och CC, född 1995, samt att fadern DD skulle ha sedvanligt umgänge med barnen. Hämtning och lämning vid umgängestillfällena skulle ske på neutral plats eller i närvaro av kontaktperson utsedd av socialförvaltningen i Båstads kommun. Domen överklagades och huvudförhandling i hovrätten ägde rum den 29 augusti 2000.

I ett beslut den 19 juli 2000 riktade Länsstyrelsen i Skåne län, Sociala funktionen, kritik mot Socialnämnden i Båstads kommun för att nämnden inte verkat för att erbjuda eller få till stånd samarbetsamtal mellan de f.d. makarna. Länsstyrelsen anmodade socialnämnden att senast den 8 september 2000 rapportera till länsstyrelsen vilka åtgärder som vidtagits i anledning av beslutet.

AA kallades till samarbetsamtal den 25 augusti 2000. AA hörsammade inte socialförvaltningens kallelse.

Den 31 augusti 2000 meddelade Ängelholms tingsrätt en dom enligt vilken DD dömdes till två månaders fängelse, bl.a. för olaga hot gentemot AA.

EE begärde i en anmälan till JO att JO skulle granska länsstyrelsens beslut. Han anförde att länsstyrelsen, som i beslutet utpekat socialförvaltningens handläggning som felaktig, saknat all förståelse för den utsatta situation AA befunnit sig i och därtill uppmanat socialförvaltningen – som dittills accepterat och respekterat hennes inställning och bevekelsegrunderna för den – att i andra och framtida ärenden agera annorlunda än vad man gjort i förevarande fall.

Anmälan remitterades till Länsstyrelsen i Skåne län för yttrande. Länsstyrelsen överlämnade som sitt remissvar ett av länsöverdirektören FF och förste länsassessor GG upprättat yttrande jämte bilagor. I remissvaret anfördes följande.

Socialkonsulenten HH har upprättat en promemoria över ärendets handläggning. Promemorian jämte bilagor bifogas.

Enligt 12 a § första stycket 1. socialtjänstlagen (1980:620) skall kommunen sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor rörande vårdnad, boende och umgänge (samarbetssamtal). Detta innebär enligt Länsstyrelsens bedömning en långtgående skyldighet för kommunen att se till att ett sådant samtal kommer till stånd oavsett om båda eller endast den ene av föräldrarna önskar det. Det är inte ovanligt att endast den ene föräldern framställer önskemål om ett samarbetsamtal medan den andre av olika skäl är ovillig att medverka. Givetvis uppstår i sådana fall gränsdragningar där det för kommunen kan vara svårt att anse det meningsfullt att bistå med hjälp i detta avseende.

I prop. 1997/98:7 sid. 39 ff behandlas domstols initiativ att förordna om samarbetsamtal. Bl a sägs där att domstol inte bör förordna om samarbetsamtal när det förekommer anklagelser om sexuella övergrepp, misshandel m.m. om inte särskilda skäl föreligger. Med en hänvisning till tidigare uttalande i prop. 1990/91:8 s. 30 framhålls att utgångspunkten bör vara att ett förordnande om samarbetsamtal bör meddelas så snart det kan antas tjäna något syfte. Därefter anförts att det dock i vissa fall kan vara olämpligt att förordna om samarbetsamtal. Som exempel anges sådana fall där en av föräldrarna misshandlat eller gjort sig skyldig till andra övergrepp mot den andre föräldern.

Vad som nyss återgivits är knutet till domstols verksamhet. Motsvarande resonemang bör vara vägledande även för frågor om samarbetsamtal som väcks i annan ordning.

Länsstyrelsens kritik mot nämnden har tillkommit sedan det klarlagts att inte några försök att tillgodose socialtjänstlagens bestämmelser om samarbetsamtal har gjorts. Detta särskilt som det i ett tidigt skede från nämnden hade framförts att så skulle ske.

Mot bakgrund av de ansträngda relationerna mellan föräldrarna i det nu aktuella ärendet, där hot och våld förekommit, kan det råda delade meningar om det funnits anledning att kritisera nämnden för att den inte vidtagit några åtgärder för att få till stånd ett samarbetsamtal mellan föräldrarna, eftersom det dessutom med stor sannolikhet kunnat förutsägas att modern inte skulle ställa upp på det. Å andra sidan har fadern under lång tid begärt att få ett samtal till stånd. Nämndens åtgärd att kalla till ett samtal, även om ett sådant sedan inte kom till stånd, har trots allt kunnat ses som ett tillmötesgående av faderns många enträgna vädjanden om ett samarbetsamtal.

I det beslut som Länsstyrelsen meddelade nämnden den 19 juli 2000 har det på sid. 2 angivits att kommunen har skyldighet att sörja för att samarbetsamtal kommer till stånd om båda föräldrarna begär det och att det också föreligger sådan skyldighet om endast en av föräldrarna begär det. Formuleringen är inte helt riktig. Som tidigare nämnts måste avvägningar göras i det enskilda fallet huruvida det är meningsfullt eller lämpligt att erbjuda samarbetsamtal.

Socialkonsulenten HH anförde i sin promemoria följande. (Bilagorna här utelämnade; JO:s anm.)

Första gången DD tog kontakt med Länsstyrelsen var i april månad 1999 då han ringde sociala funktionens jour. Han berättade att han sedan sommaren 1998 försökt förmå Båstad kommun att erbjuda honom och hans fd hustru samarbetsamtal. Länsstyrelsen tog samma dag kontakt med ansvarig handläggare och dennes arbetsledare som lovade att samarbetsamtal skulle erbjudas föräldrarna. Någon vecka senare inkommer DD med en skrivelse till Länsstyrelsen som utmynnar i beslut med diariern 509-11790-99 (se bilaga).

Därefter inkommer DD med ytterligare tre anmälningar mot socialnämnden i Båstad. I två av dessa finner Länsstyrelsen inte skäl att vidta ytterligare åtgärder utan avslutar ärendena, beslut med diariern 502-26143-99 och 502-5283-00 (se bilagor). Den tredje anmälan med diariern 502-7952-00 leder till att Länsstyrelsen beslutar att granska ärendet enligt 68 § socialtjänstlagen med anledning av att DD och hans fd hustru fortfarande inte erbjudits tid för samarbetsamtal. Socialnämnden skriver i sitt yttrande att de ej har för avsikt att vidta några åtgärder med anledning av DD:s

anmälan utan hänvisar i första hand till verkställd vårdnads- och umgängesutredning från 99 07 05. Nämnden ifrågasätter i sitt yttrande om de ska verka för att samarbetsamtal kommer till stånd i ett ärende där våld, hot och kränkningar förekommer. I beslut den 19 juli 2000 riktar Länsstyrelsen kritik mot nämnden för att de inte verkat för att erbjuda eller få till stånd samarbetsamtal samt anmodar nämnden att inkomma med rapport över vilka åtgärder som vidtagits med anledning av beslutet. DD erbjöds tid för samarbetsamtal den 25 augusti 2000.

Länsstyrelsen har gjort bedömningen att eftersom föräldrarna har uppenbara svårigheter med att hantera sina konflikter och samarbeta i frågor som rör deras barn skulle samarbetsamtal kunna möjliggöra en dialog mellan föräldrarna. Därför finner Länsstyrelsen det anmärkningsvärt att nämnden inte gjort några försök de senaste två åren för att tillmötesgå DD:s begäran.

EE kommenterade remissvaret. Han anförde bl.a. att länsstyrelsen vid tidpunkten för sitt beslut kände till att tingsrätten som handlagt målet om vårdnad inte tagit initiativ till samarbetsamtal, liksom att DD stod under åtal för brott mot AA. Han upplyste vidare att DD under hösten år 2000 på nytt åtalats för bl.a. olaga hot mot AA.

I ett beslut den 15 april 2002 anförde *JO André* följande.

Kommunen skall sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge (samarbetsamtal), numera 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). På samma sätt som gäller för verksamhet i övrigt enligt socialtjänstlagen skall frågan om samarbetsamtal hanteras på ett sätt som bygger på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet.

Frågor om vårdnad, boende och umgänge kan ytterst avgöras av domstol. I sådana mål får domstolen uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetsamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna (6 kap. 18 § andra stycket föräldrabalken). Inte heller i detta fall föreligger tvång för en förälder att delta i samtalen. Detta förhållande innebär emellertid inte att domstolens möjlighet att ta initiativ till samarbetsamtal förutsätter samtycke från föräldrarnas sida. Även om det i det nu aktuella fallet inte är fråga om domstols förordnande om samarbetsamtal, finns det anledning att längre fram i mitt beslut något beröra de omständigheter som en domstol har att beakta vid bedömningen av om ett förordnande skall meddelas eller ej. Motsvarande omständigheter kan nämligen ligga till grund för en socialförvaltnings bedömning när en begäran om samarbetsamtal inkommit från endast en av föräldrarna.

I förevarande fall aktualiserades frågan om samarbetsamtal genom att DD vid olika tillfällen begärde att kommunen skulle ordna sådana samtal mellan honom och AA. Om bara en av föräldrarna vänder sig till kommunen med en begäran om samarbetsamtal framstår det som naturligt att socialförvaltningen kontaktar den andre föräldern och efterhör dennes inställning. Om den föräldern motsätter sig att delta i samtal kan förvaltningen, oavsett om den anser att föräldern anfört några godtagbara skäl eller ej mot deltagande, inte anordna något samtal. Det faktum att allt deltagande i samarbetsamtal bygger på frivillighet från föräldrarnas sida behöver dock inte hindra förvaltningen från att aktivt verka för att ett samtal ändå kommer till stånd (jfr prop. 1990/91:8 s. 70). Därvid ankommer det självfallet på

förvaltningens tjänstemän att inte uppträda på ett sätt som gör att en förälder kan uppleva det som någon form av tvång att delta i samtalen. Vid bedömningen av lämpligheten i att försöka övertyga en förälder om att samarbetsamtal kan vara en framkomlig väg måste, utöver hänsynen till vad som är bäst för barnet, även beaktas de skäl föräldern har för att inte vilja delta i samtal, och givetvis måste det finnas en lyhördhet för omständigheterna i det enskilda fallet. Förhållandet mellan föräldrarna kan ibland vara av en art som gör att förvaltningen inte bör agera för att samtal skall komma till stånd. Det är vid dessa, inte sällan grannlaga, överväganden som förvaltningen kan få vägledning av de uttalanden som i lagstiftningssammanhang har gjorts vad gäller de bedömningar domstol har att göra inför ett eventuellt förordnande om samarbetsamtal.

Utgångspunkten för domstolens ställningstagande har ansetts vara att ett förordnande om samarbetsamtal bör meddelas så snart det kan antas tjäna något syfte. Ytterst måste det bli beroende av omständigheterna i det enskilda fallet huruvida domstolen skall ta initiativ till samarbetsamtal. Som godtagbara skäl till att en förälder inte vill delta i samarbetsamtal har departementschefen som exempel angett erfarenheter från tidigare familjerådgivning eller misshandel eller annat oacceptabelt beteende från den andra makens sida (se prop. 1990/91:8 s. 30).

I ett senare lagstiftningsärende har uppmärksamats de risker som i vissa fall kan vara förenade med samtalen (prop. 1997/98:7 s. 40 f., 1997/98:LU12 s. 21). Detta ledde emellertid inte till någon inskränkning i domstolarnas befogenheter att förordna om samarbetsamtal. Dock inskräptes vikten av att domstolarna och socialtjänsten är medvetna om och observanta på denna problematik.

Länsstyrelsen fann i sitt beslut ”det anmärkningsvärt att nämnden inte gjort några försök de senaste två åren för att tillmötesgå DD:s begäran om samarbetsamtal och få till stånd sådana samtal”. Länsstyrelsen fann uppenbarligen att nämnden under en längre tid inte gjort vad som ankom på den att göra. I ärendet förelåg emellertid av allt att döma en situation där det sedan länge var känt för socialnämnden att AA inte ville delta i samarbetsamtal, samt att den orsak hon angav för detta var DD:s agerande gentemot henne. Socialnämndens skyldighet att erbjuda samtal torde under sådana förhållanden vara uppfylld så snart nämnden kontaktat AA i anledning av DD:s önskemål. Såvitt framkommit har sådana kontakter också förekommit men AA har förklarat att hon inte var beredd att medverka i några samtal. Huruvida nämnden borde ha verkat för att samarbetsamtal ändå skulle komma till stånd är som ovan sagts en bedömningsfråga. Enligt min uppfattning har inte framkommit något som talar för att nämndens bedömning skulle vara felaktig.

Vid tidpunkten för länsstyrelsens beslut var DD åtalad för brott mot bl.a. AA. Kort tid därefter skulle vårdnadsfrågan prövas av hovrätten. Enligt min mening manar sådana omständigheter till viss återhållsamhet från inblandade myndigheters sida. I en situation som denna kan en förälder som fruktar för sin säkerhet känna sig tvingad att delta i samtal av rädsla för att hon annars skall anses inte utgå från sitt barns bästa (jfr prop. 1997/98:7 s. 41). Det är visserligen inte klarlagt om länsstyrelsen kände till de nära förestående rättegångarna. Däremot var det, enligt

vad som framgår av remissvaret, känt för länsstyrelsen att det förekom våld, hot och kränkningar mellan parterna. Därtill framgår av länsstyrelsens beslut att styrelsen under tillsynsärendet tagit kontakt med AA och att hon då klargjorde att hon skulle komma att bli kränkt av DD om hon gick med på samarbetsamtal. Mot den bakgrunden – och alldeles oavsett vilka bedömningar länsstyrelsen gjort vad gällde förfluten tid – är det något förvånande att länsstyrelsen anmodade nämnden att senast visst datum återrapporera vilka åtgärder som nämnden vidtagit med anledning av beslutet. Det måste ha stått klart för länsstyrelsen att detta skulle tolkas på det sätt som nämnden också gjorde, dvs. som en uppmaning att utan dröjsmål kalla till samarbetsamtal. Jag kan bara notera att denna uppmaning, med hänsyn bl.a. till de stundande rättegångarna, kom vid en tidpunkt som rent faktiskt framstår som särskilt olämplig.

Sammanfattningsvis har jag i det nu aktuella fallet en annan uppfattning än länsstyrelsen vilket innebär att jag för egen del inte anser att det var befogat att kritisera socialförvaltningens handläggning; länsstyrelsens ställningstagande tycks för övrigt i viss mån ifrågasättas i länsstyrelsens eget yttrande till JO. Eftersom ärendet ytterst rör en bedömningsfråga vill jag däremot inte gå så långt att jag riktar någon egentlig kritik mot länsstyrelsen för innehållet i tillsynsbeslutet utan jag nöjer mig med att konstatera att jag i sakfrågan har en annan ståndpunkt än länsstyrelsen.