

## Allvarlig kritik mot Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd för att domstols beslut om umgängesstöd inte verkställts

**Beslutet i korthet:** Tingsrätten hade med stöd av 6 kap. 15 c § föräldrabalken beslutat om umgänge mellan dotter och far i närvaro av en person utsedd av stadsdelsnämnden (umgängesstöd). På grund av att fadern var dömd för misshandel av barnets mor valde nämnden att inte utse någon person att utföra uppdraget. JO konstaterar att nämnden haft en rent verkställande roll och att nämnden agerat i uppenbar strid med bestämmelsen om umgängesstöd i föräldrabalken. I beslutet framhålls att det är av grundläggande betydelse att det som domstol har bestämt följs av de myndigheter som ska verkställa beslutet. Nämnden får allvarlig kritik för att tingsrättens beslut inte verkställts.

### Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd i Stockholms kommun. Klagomålen rörde att nämnden vägrat att verkställa ett beslut från domstol om umgänge mellan AA och hans dotter BB, född 2009. Skälet till nämndens vägran var att AA dömts för misshandel av sin f.d. hustru (barnets mor).

Till anmälan var fogat vissa handlingar, bl.a. ett protokoll från Södertörns tingsrätt daterat den 27 april 2011. I protokollet var intaget ett interimistiskt beslut enligt vilket BB skulle ha rätt till umgänge med AA två timmar varje onsdag i förvaltningens ”barnrum” i närvaro av en person utsedd av stadsdelsnämnden (umgängesstöd). Vidare framgick att nämnden dessförinnan hade yttrat sig angående förutsättningarna för umgänge med umgängesstöd.

### Utredning

Inledningsvis inhämtades skriftliga upplysningar från stadsdelsförvaltningen. Vidare inhämtades förvaltningens utredning i fråga om vårdad, boende och umgänge samt förvaltningens yttranden till tingsrätten i fråga om umgängesstöd.

Därefter anmodades nämnden att inkomma med utredning och yttrande över vad som anförts i anmälan. Nämndens sociala delegation beslutade att som sitt yttrande översända en skrivelse upprättad av biträdande enhetschefen CC. Av skrivelsen framgick bl.a. följande.

- - -

Familjerätten vid Hägersten Liljeholmens stadsdelsförvaltning fick 2011-03-16 begäran om yttrande gällande umgängesstöd FB 6 Kap.15 § av Södertörns Tingsrätt. Socialtjänsten skall i dessa inte göra någon bedömning av lämpligheten av umgänge utan, enligt den nya lagstiftningen FB 6 Kap 15 c § 2 st, endast yttra sig om de praktiska förutsättningarna som finns för genomförandet av umgänget t.ex. tid, plats och personalresurser. Hägersten Liljeholmens Stadsdelsförvaltning uppgav i yttrande till Tingsrätten 2011-03-28 de generella förutsättningar som förvaltningen har gällande umgängesstöd. Utifrån att det av handlingarna framgick att våld förekommit, informerades Tingsrätten också om, att i ärenden där det förekommit våld eller hot om våld har förvaltningen inga möjligheter att tillsätta umgängesstöd. Detta utifrån svårigheter att rekrytera någon som åtar sig ett sådant uppdrag och utifrån förvaltningens ansvar för uppdragstagares säkerhet.

Tingsrätten fattade trots förvaltningens yttrande beslut om umgänge på Stadsdelsförvaltningens kontor. Biträdande enhetschef var då, 2011-04-29 i kontakt med Tingsrätten och framförde att förvaltningen inte hade möjlighet att verkställa ett sådant beslut med ovan angivna skäl. Tingsrätten uppgav i samtal per telefon 2011-05-06 att de ej kom att ändra beslutet utan hänvisade socialtjänsten till att kontakta parternas ombud och informera dem om att verkställighet ej var möjlig. Tingsrätten menade att parterna ånyo fick vända sig till Tingsrätten om de eller någon av dem var missnöjda med beskedet. 2011-05-09 meddelades faderns ombud om detta.

Fadern vände sig då till Tingsrätten och menade att förvaltningen vägrade verkställighet. Tingsrätten inhämtade åter yttrande från förvaltningen vilken svarade 2011-06-14. I detta yttrande tydliggjordes att förvaltningen inte vägrade verkställighet men att det som tidigare påtalats inte fanns möjlighet att verkställa ett sådant beslut. Vidare tydliggjordes det att då det gäller ärenden/mål där det förekommit våld eller hot om våld är det inte möjligt att hitta umgängesstödjare som åtar sig ett sådant uppdrag samt benämnde också att förvaltningen har ansvar för uppdragstagares säkerhet.

Tilläggas skall att familjerätten under samma tidsperiod också fått i uppdrag av Tingsrätten att genomföra vårdnad-, boende- och umgängesutredning enligt FB 6:20 vilken avslutades 2011-08-22 och där utredare kom fram till bedömningen att avvakta med umgänge mellan far och dotter.

I Stockholms stads föreslagna reviderade riktlinjer "Vårdnad, boende, umgänge och namn", vilka för närvarande är ute på remiss, framgår att; "En generell förutsättning är även att umgängesstöd inte är vare sig lämpligt eller möjligt att verkställa när det förekommit våld, hot om våld eller övergrepp mot barnet eller någon annan familjemedlem". De nya reviderade riktlinjerna är framarbetade av Stockholms stads juridiska avdelning tillsammans med Socialtjänstförvaltningen Stockholm stad.

Handläggningen vid Hägersten Liljeholmens stadsdelsförvaltning är således i linje med de nya föreslagna riktlinjerna.

Mot bakgrund av uppgifterna i nämndens yttrande hemställde JO att socialförvaltningen i Stockholms kommun skulle inkomma med synpunkter rörande de principiella frågorna om socialtjänstens skyldighet att verkställa domstols beslut om umgängesstöd och hur socialtjänsten bör arbeta för att ett förordnande om umgängesstöd ska kunna verkställas.

Socialförvaltningen, avdelningen för stadsövergripande sociala frågor, kom in med ett yttrande upprättat av tf. avdelningschefen DD och utredaren EE. Av yttrandet framgick följande.

JO har begärt ett yttrande från förvaltningen angående de principiella frågorna om socialtjänstens skyldighet att verkställa domstols beslut om umgängesstöd och hur socialtjänsten bör arbeta för att ett förordnande om umgängesstöd ska kunna verkställas.

Lagstiftaren har uttryckt att det är barnets intresse av umgänge med en förälder som ska styra domstolens behovsbedömning. Den nya bestämmelsen innebär en skyldighet för socialnämnden att verkställa domstolens beslut och avses tydliggöra ansvarsfördelningen mellan domstol och socialnämnd. Umgängesstöd ska begränsas till situationer när det ur barnets synvinkel är befogat. Om behovet av umgängesstöd är ett behov som en förälder har ska det även fortsättningsvis prövas enligt socialtjänstlagen efter en sedvanlig utredning. Situationer där behovet av stöd förväntas kvarstå lång tid ska inte ingå. Domstolens beslut ska inte överprövas av socialtjänsten.

En utgångspunkt för de föreslagna riktlinjerna är att säkerställa att staden följer de grundläggande principerna i FN:s Barnkonvention och säkerställer att barnets bästa är styrande i all handläggning och alla beslut.

När socialtjänsten får ett yttrande från domstolen med en fråga om umgängesstöd kan erbjudas förutsätter detta att barnets behov av stöd i umgänget på något sätt är känt för socialtjänsten. Att enbart yttra sig om själva resurstillgången är knappast ändamålsenligt. Att vara ett stöd vid umgänge är ett kvalificerat uppdrag som kräver specialkompetens och dessa personer rekryteras vanligtvis för varje särskilt uppdrag och barn. Stadsdelsförvaltningarna har svårigheter med att rekrytera kontaktpersoner till alla typer av uppdrag och har inte något förråd av kontaktpersoner.

Trots att socialtjänsten vid besvarandet av ett yttrande om umgängesstöd inte har att yttra sig om lämpligheten kräver ett svar på en sådan fråga en viss kännedom om barnet och föräldern. En person som utses av stadsdelsförvaltningen måste vara kvalificerad för att kunna vara ett stöd för det specifika barnet och dess förälder. Att inte i någon mån bedöma lämpligheten hos den person som ska utses samt tidsåtgång, lokalfrågan och säkerheten för uppdragstagaren vore oansvarigt.

Det framkommer av förarbetena att umgängesstöd alltid ska utgå från barnets behov och rätt till umgänge, inte föräldrarnas rätt och behov av sitt barn. Det framkommer även att umgängesstöd inte ska användas i situationer när det kan förekomma övergrepp eller hot om bortförande. Detta har staden i riktlinjerna tolkat genom ett principiellt ställningstagande att när vi har kännedom exempelvis genom en tidigare utredning enligt 11 kap 1, 2 §§ SoL om att barnet har levt med våld kan det anses utgöra hinder för verkställighet.

Det är ofrånkomligt att bedömningen av vad som är barnets bästa kan skilja sig åt. När familjerätten på tingsrättens begäran har gjort en utredning av hur umgänget bäst kan utformas utifrån barnets bästa bör det inte uppstå några större svårigheter. Däremot har det visat sig att domstolarna ofta beslutar om umgängesstöd i interimistiska situationer då barnet inte är tidigare känt hos socialnämnden vilket inte lagstiftaren har förutsett. Det har därför uppstått ett behov av att tydliggöra socialtjänstens gränser gentemot domstolen. Socialnämnden ska rätta sig efter domstolens beslut och verkställa det. Samtidigt är resurserna inte oändliga och vid uppenbara tveksamheter om beslutet är för barnets bästa måste socialtjänsten göra en egen bedömning. I dessa fall krävs att socialtjänsten omedelbart vänder sig till domstolen för en diskussion om möjligheten att verkställa beslut. De föreslagna riktlinjerna avser att förtydliga socialtjänstens mandat och underlätta en likartad handläggning över hela staden.

AA kommenterade förvaltningens yttrande.

Tingsrättens dom den 20 februari 2012 i tvistemålet rörande vårdnad och umgänge inhämtades.

### **Bedömning**

Nämnden har inte verkställt tingsrättens interimistiska beslut att BB skulle ha umgänge med AA med umgängesstöd. Som skäl för detta har nämnden hänvisat till

det stadsgemensamma ställningstagandet att inte tillhandahålla umgängesstöd när det förekommit hot eller våld mot barnet eller någon annan familjemedlem. Vidare har nämnden åberopat praktiska besvär med att hitta någon som kan fullgöra uppdraget att medverka vid umgänget.

### Rättslig reglering

Jag vill till en början uppehålla mig något vid den rättsliga regleringen av umgängesstöd samt domstolens respektive socialnämndens roller vid handläggning av och beslut i sådana frågor.

Bestämmelsen om umgängesstöd finns i 6 kap. 15 c § föräldrabalken och har följande lydelse.

När rätten beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med, får rätten, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd). Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid.

Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden.

Socialnämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget.

Socialnämnden ska följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt.

En viktig utgångspunkt är att bestämmelsen innebär att domstolens beslut om umgängesstöd är en del av beslutet om umgänge. När domstolen har förordnat om umgängesstöd är det därför nödvändigt att en av socialnämnden utsedd person medverkar för att umgänge mellan barnet och föräldern ska komma till stånd.

Det är domstolen som bestämmer om umgänge ska ske med umgängesstöd. Barnets bästa ska var avgörande vid domstolens prövning. I det yttrande som rätten ska inhämta från socialnämnden ska nämnden ange om det tänkta umgänget är praktiskt genomförbart, men inte sin inställning i fråga om lämpligheten av umgänget. Domstolen är inte bunden av det som nämnden anför (se prop. 2009/10:192 s. 30).

När domstolen har förordnat om umgängesstöd är socialnämnden skyldig att utse en person att medverka vid umgänget. I förarbetena beskrivs nämndens befattning med saken som en ”ren verkställighetsåtgärd” i enlighet med vad domstolen har bestämt (se a. prop. s. 14).

Genom regleringen i föräldrabalken har lagstiftaren således skapat en tydlig ansvarsfördelning: Domstolen beslutar om umgänge med umgängesstöd och socialnämnden verkställer domstolens beslut. Bestämmelsen gäller oavsett om det är fråga om ett interimistiskt eller ett slutligt avgörande i umgängesfrågan.

### Nämndens handläggning i det aktuella fallet

Uppgifter om hot eller våld ska naturligtvis ges tillräcklig uppmärksamhet i frågor som rör barn. Om ett barn riskerar att utsättas för skadliga åtgärder från

en förälder är umgängesstöd inte något alternativ. Det har emellertid varit en fråga för tingsrätten ensam att pröva om umgänge med umgängesstöd varit förenligt med BB:s bästa. Tingsrätten har kommit fram till att så var fallet. Det har inte funnits något utrymme för nämnden att i sin verkställande roll låta sin egen uppfattning om lämpligheten av rättsens beslut styra frågan om en person skulle utses för att medverka vid umgänget. Nämnden skulle i stället ha respekterat tingsrättens beslut och utsett en sådan person.

Det är alltså en skyldighet för nämnden att verkställa domstolens beslut om umgängesstöd, dvs. utse en viss person att fungera som sådant stöd. Av detta följer att nämnden måste organisera sin verksamhet så att nödvändiga resurser kan tillhandahållas oavsett skälet till att rätten funnit att umgängesstöd är nödvändigt. Bestämmelsen om umgängesstöd trädde i kraft den 1 augusti 2010. Jag kan i och för sig ha förståelse för att det inledningsvis kan ha varit svårt att rekrytera personer till sådana uppdrag. Vid tiden för nu aktuellt umgänge borde dock eventuella sådana problem ha varit lösta.

Nämnden har pekat på sitt ansvar för säkerheten för de personer som åtagit sig att medverka vid umgänget. Ett umgängestillfälle ska naturligtvis inte äga rum om det finns grund för att anta att umgänget skulle vara förenat med risker för den personens säkerhet. I det här fallet har nämnden emellertid inte lagt fram någon omständighet som tyder på att AA skulle uppträda våldsamt eller olämpligt mot den som hade uppdraget. Enbart den omständigheten att AA var dömd för misshandel mot sin tidigare hustru utgör givetvis inte ett skäl för nämnden att inte verkställa domstolens beslut om umgängesstöd. Jag tvingas konstatera att det som nämnden anfört i denna del är svårbegripligt och ger intryck av att nämnden inte insett innebörden av det uppdrag som nämnden har när det gäller att verkställa ett beslut eller en dom. Det finns skäl att se allvarigt på nämndens agerande att inte ens försöka verkställa tingsrättens förordnande.

#### Avslutande synpunkter

Det är av grundläggande betydelse att det som domstol har bestämt följs av de myndigheter som ska verkställa beslutet. I det här fallet har nämnden i uppenbar strid med vad som följer av regleringen i föräldrabalken valt att inte verkställa tingsrättens beslut. En beklaglig följd av detta är att BB:s bästa inte har tillgodosetts. Nämnden förtjänar allvarlig kritik för att den inte verkställt tingsrättens beslut.

Mot bakgrund av de uttalanden som jag gjort ovan kan det finnas anledning för berörda instanser att se över de riktlinjer om umgängesstöd som nämnden beaktat vid sitt ställningstagande i det här fallet.

Den fråga som behandlats i ärendet kan vara av visst allmänt intresse när det gäller socialtjänstens arbete. Jag sänder därför en kopia av detta beslut till Socialstyrelsen för kännedom.

Ärendet avslutas.