



VAXHOLMS
STAD



Utredning om förutsättningar för en gemensam familjerätt för kommunerna Danderyd, Lidingö, Täby och Vaxholm

Innehåll

1. Bakgrund	3
2. Genomförande av uppdraget.....	3
3. Familjerätt	3
3.1 Definition och regelverk	3
3.2 Begreppsförklaring.....	4
4. Omvärldsbevakning.....	5
4.1 Lagändringar inom det familjerättsliga området.....	5
4.2 Kommuner med gemensam familjerätt.....	5
5. Samverkan mellan nordostkommunerna inom närliggande områden	8
5.1 Socialjouren nordost	8
5.2 Södra Roslagens miljö- och hälsoskyddsnämnd (SRMH).....	8
5.3 FoU Nordost.....	8
6. Juridisk form för en gemensam familjerätt	9
6.1 Avtalssamverkan.....	9
6.2 Gemensam familjerättsnämnd.....	9
7. Nulägesbeskrivning av nordostkommunerna	9
7.1 Folkmängd	9
7.2 Befintlig familjerättslig organisation	10
7.3 Personalens och chefers synpunkter på gemensam familjerätt.....	11
7.4 Verksamhetssystem.....	12
8. Personalresurser och statistik	12
8.1 Kommunernas befintliga personalbemanning inom familjerätten.....	12
8.2 Ärendemängd fördelat på ärendetyp	13
8.3 Ärendemängd fördelat per befintliga personalresurser	13
8.4 Ärendeprocesser i en gemensam familjerätt	14
9. Kommunernas kostnader för familjerätt	16
9.1 Kommunernas nuvarande kostnader.....	16
9.1.1 Snittkostnad 2019–2021	16
9.2 Kostnader i en gemensam familjerätt	16
10. Bedömning och slutsats	17
11. Genomförande av en gemensam familjerätt	19
Bilaga.....	20

1. Bakgrund

Diskussioner om en gemensam familjerätt för nordostkommunerna i Stockholms län har förts i olika former och forum sedan 2009. Antalet intresserade kommuner har varierat över tid. 2019 anlätades ett konsultföretag för att utreda frågan, men underlaget som presenterades ansågs inte tillräckligt underbyggt för att ligga till grund för ett beslut. Med grund i underlaget som togs fram 2019 genomfördes en utredning under 2020 och 2021. Under våren 2022 beslutade de fyra kommunerna Danderyd, Lidingö, Täby och Vaxholm att ge en arbetsgrupp med representanter från respektive kommun i uppdrag att ta fram ett konkret förslag för en gemensam familjerätt och vad ett sådant förslag praktiskt skulle innebära för kommunerna.

Familjerätt är en specialiserad verksamhet som till stor del utgörs av myndighetsutövning och är ett av de juridiskt mer komplicerade områdena inom socialtjänstens verksamheter. Det familjerättsliga arbetet upptar i regel en mycket liten del av individ- och familjeomsorgens samlade resurser, vilket kan medföra en utmaning för kommuner att över tid upprätthålla hög kompetens och god kvalitet inom området.

Syftet med en gemensam familjerätt är att uppnå samordningsvinster i form av en mer effektiv, mindre sårbar verksamhet med bred kompetens. Vidare syftar en gemensam familjerätt till att säkerställa kontinuiteten i verksamheten, vilket bidrar till hög rättssäkerhet, likabehandling och inte minst en god kvalitet i verksamheten.

2. Genomförande av uppdraget

Arbetsgruppens uppdrag är att utreda förutsättningarna för hur en gemensam familjerätt för de fyra kommunerna där Danderyd står som värdkommun för verksamheten och arbetsgivare för anställda inom familjerätten.

Två utredningar har genomförts under 2019 respektive 2020/2021. Båda utredningar ligger till grund för slutsatser i denna utredning i delar som fortfarande bedöms vara relevanta. Viktiga lärdomar har dragits av de tidigare utredningarna, bland annat genom de intervjuer med chefer och arbetsledare samt de diskussioner som förts inom respektive kommuns familjerätt avseende för- och nackdelar ur ett medborgar-, verksamhets- och personalperspektiv. Tidigare omvärldsbevakning i form av intervjuer med chefer och personal i kommuner som har en gemensam familjerätt, nordostkommunernas gemensamma socialjour och Södra Roslagens miljö- och hälsoskyddsnämnd, utgör underlag för utredningen. Kompletterande uppgifter har inhämtats under våren 2022 avseende statistik för åren 2019–2021, befintliga personalresurser och omvärldsbevakning på området.

Uppdraget har avgränsats till att utgöra ett underlag för beslut om att ingå en gemensam familjerätt. Frågor som handlar om genomförandet av en eventuell organisationsförändring ingår inte i uppdraget.

3. Familjerätt

3.1 Definition och regelverk

Familjerätten ger invånare stöd och rådgivning om familjerättsliga frågor som rör separation, vårdnad, boende och umgänge, fader- och föräldraskap samt adoptioner. Familjerätten utför också olika typer av utredningar på uppdrag av tingsrätten, vilket skiljer familjerättens arbete från socialtjänstens andra områden.

De familjerättsliga frågorna regleras främst i föräldrabalken och till viss del i socialtjänstlagen. Även barnkonventionens principer om barns bästa är grundläggande för arbetet. Det finns även en namnlag och annan särskild lagstiftning och konventioner när det gäller internationella adoptioner som är viktiga inom det familjerättsliga området.

Vissa beslut som rör familjerätt är inte möjliga att delegera till en tjänsteperson, utan måste beslutas av socialnämnd eller motsvarande nämnd. De vanligast förekommande ärendetyperna som det råder delegationsförbud för är nedläggning av faderskapsutredning, beslut om att inte inleda faderskapsutredning, överflyttning av vårdnad samt utredning om medgivande för internationell adoption, en så kallad medgivandeutredning.

Familjerättens verksamhet omfattar även verkställande av domstolsbeslut om umgänge med umgängesstöd. Socialnämnden ska efter rättsens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget. Socialnämnden ska även följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte pågår längre än nödvändigt.

3.2 Begreppsförklaring

Boendeutredning	Utredning som syftar till att ge domstol underlag för beslut om barns boende då föräldrarna inte är överens.
Faderskapsutredning	Utredning som syftar till att fastställa vem som är far till ett barn.
Föräldraskapsutredning	Utredning som syftar till att fastställa vem som, förutom modern, är att anse som förälder till ett barn som tillkommit genom assisterad befruktning av modern i ett förhållande mellan två kvinnor.
Gemensam vårdnad	Gemensam vårdnad innebär att föräldrarna gemensamt har det juridiska ansvaret för barnet.
Medgivandeutredning	Med medgivandeutredning avses utredningar, enligt 6 kap. 12 § socialtjänstlagen, som syftar till att ge socialnämnden underlag för beslut om medgivande att ta emot ett barn med hemvist utomlands i syfte att adoptera det.
MF-protokoll	Protokoll som upprättas i samband med faderskapsutredning om parterna inte är sambor, eller om de är sambor och omständigheter kommit fram som ifrågasätter faderskapet.
Samarbetssamtal	Samtal under sakkunnig ledning som syftar till att föräldrar ska nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge.
S-protokoll	Protokoll som upprättas i samband med faderskapsutredning om parterna är sambor och övertygade om att barnet är deras gemensamma eller har kommit till genom assisterad befruktning och inga omständigheter har framkommit som ifrågasätter faderskapet.
Umgängesstöd	En särskilt utsedd person närvarar när barnet träffar umgängesföräldern (i enlighet med domstolens beslut) eller närvarar vid hämtning och lämning i anslutning till umgängestillfället.
Umgängesutredning	Utredning som syftar till att ge domstol underlag för beslut om barns umgänge med förälder som barnet inte stadigvarande bor hos.
Upplysning	Upplysning, enligt 6 kap 19 § föräldrabalken, som domstolen tar in från socialnämnden innan ett interimistiskt beslut om vårdnad, boende eller umgänge fattas.
Vårdnadsutredning	Utredning som syftar till att ge domstol underlag för beslut om ensam eller gemensam vårdnad om barn.
Yttrande över nationella adoptioner	Yttrande från socialnämnden som inhämtas av tingsrätten innan beslut om adoption av barn 0–17 år fattas.
Yttrande över umgängesstöd	Yttrande från socialnämnden som inhämtas av rätten innan rätten meddelar beslut om umgängesstöd.
Å-protokoll	Protokoll som upprättas i samband med faderskapsutredning om det ifrågasätts att mannen i äktenskapet är far till barnet. Kommentar: Å-protokoll upprättas tillsammans med MF- eller S-protokoll.

4. Omvärldsbevakning

4.1 Lagändringar inom det familjerättsliga området

Under 2022 har flera nya lagändringar inom det familjerättsliga området trätt i kraft. En viktig förändring är den nya lagen (2021:530) om informationssamtal som innebär krav på att föräldrar som huvudregel ska ha deltagit i ett sådant samtal innan de framställer ett yrkande om vårdnad, boende eller umgänge i domstol. Syftet med informationssamtalen är att föräldrarna genom samtalen ska hitta en lösning som är bäst för barnen i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge. Kommunerna ansvarar för att informationssamtal genomförs och att detta sker inom fyra veckor från det att begäran inkom från föräldrarna.

I frågor som rör fader- och föräldraskapsutredningar har lagändringar genomförts som innebär att regleringen är könsneutral, vilket innebär att om två personer av samma kön eller där en eller båda har ändrat könstillhörighet och lever i ett registrerat partnerskap eller är gifta så ska båda makarna anses som förälder. Det har införts en förenkling i reglerna gällande bekräftelse av föräldraskap som innebär att ogifta föräldrar kan bekräfta föräldraskapet digitalt.

En lagstadgad tidsgräns på fyra månader har införts för utredningar i frågor om vårdnad, boende eller umgänge. Ändringar har genomförts i föräldrabalken gällande att barnets rätt till information och att komma till tals ska lyftas fram och tydliggöras samt att fler och yngre barn ska ges möjlighet att delta.

Utöver ovanstående genomförda lagändringar pågår också flera beredningar om lagändringar:

I *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47) presenteras slutbetänkandet av utredningen Framtidens socialtjänst. Utredningens större förslag handlar bland annat om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst, en kunskapsbaserad socialtjänst och möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. Vidare föreslås kompletterande bestämmelser införas vad gäller barns rätt till information och att komma till tals samt förslag om att tillsätta en utredning för att utreda behovet av och förutsättningarna för oberoende barnombud.

I *Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv* (SOU 2022:38) presenteras flera förslag på förändringar i föräldrabalkens regler om föräldraskap och förändringar av de familjerättsliga reglerna. Förslagen syftar bland annat till att göra reglerna om föräldraskap mer överskådliga, enhetliga, könsneutrala och inkluderande samt enklare att tillämpa. Utredningen tar också upp frågor om hävning av föräldraskap, om personer som inte längre är gifta eller sambor ska kunna adoptera gemensamma eller varandras barn, förutsättningarna för ett barn att upprätthålla sin relation med en socialförälder samt om det i övrigt behöver vidtas åtgärder för att underlätta för familjer där fler än två vuxna tar föräldraansvar.

I Kommittédirektivet *Vikten av trygghet och kontinuitet för barn i utsatta situationer – en översyn av reglerna i föräldrabalken* (Dir. 2021:70) som ska presenteras i december 2022 har en utredare getts i uppdrag att se över regler i föräldrabalken om vårdnadsöverflyttning, adoption och umgänge. Utredningen ska bland annat ta ställning till om förutsättningarna för vårdnadsöverflytt och adoption bör ändras för att tillgodose familjehemsplacerade barns rätt till trygghet och stabilitet. Utredningen ska också se över behovet av åtgärder för att underlätta förutsättningarna för prövningen av frågor om vårdnadsöverflyttning för barn i familjehem och när frågor uppkommer om umgänge med en förälder som har utövat våld eller annan allvarlig kränkning.

4.2 Kommuner med gemensam familjerätt

Flera kommuner som har en gemensam familjerätt har kontaktats under 2021 och 2022. Nedan följer en sammanfattning av dessa kommuners erfarenheter av att ingå i en gemensam familjerätt.

4.2.1 Familjerätten i Helsingborg

Båstad, Helsingborg, Svalöv, Åstorp och Örkelljunga ingick i en gemensam familjerätt 2017, därefter har även Klippan valt att ingå. Det totala antalet invånare i de sex kommunerna uppgår till cirka 225 000 (2022).

Samverkansform

Kommunerna ingick avtalssamverkan för familjerätten redan innan förändringarna i kommunallagen 2019, men bedömde ändå att det var mer effektivt och enklare än att tillsätta en gemensam nämnd för verksamheten.

Personal

I verksamheten, som leds av en sektionschef och en enhetschef, arbetar 18 familjerättshandläggare, indelade i två grupper. En grupp består av 11 handläggare med ansvar för utredningar. Den andra gruppen består av 7 handläggare som ansvarar för det förebyggande arbetet inklusive bemanning av en umgängesstödslokal. Utöver detta arbetar två administratörer på halvtid där den ena halvan avser administrativt stöd och den andra för utredning av enklare faderskap. Frågan om det administrativa arbetet ska utföras av handläggare eller administratör har varit prioriterad sedan den gemensamma familjerätten startade och verksamheten ser det som mycket viktigt att ha ett administrativt stöd för att undvika avvikelser och annan felaktig ärendehandläggning.

Verksamhetssystem

Den största utmaningen verksamheten upplevt och som tagit mest tid i anspråk, är att kommunerna tidigare använde tre olika verksamhetssystem. I dag har samtliga kommuner övergått till ett och samma verksamhetssystem för att minska administrationen och risken för avvikelser.

Finansiering

Utöver finansiering av enhetschef som fördelats ut på kommunerna utgår finansieringsmodellen för familjerätten i Helsingborg ifrån den kostnad varje kommun hade inför sammanslagningen. Syftet med modellen var att det inte, utöver chefstjänsten, skulle bli dyrare för någon kommun att bedriva verksamheten enligt avtalssamverkan. Verksamheten menar att upplägget förenklade kostnadsberäkningen såväl vid införandet som i det årliga budgetarbetet då hänsyn inte behöver tas till respektive kommuns ärendemängd, en siffra som varierar och bedöms falla jämnt ut över tid.

Fördelar och nackdelar med en gemensam familjerätt

Familjerätten i Helsingborg ser stora samordningsvinster i form av högre kvalitet och kompetens. Större möjligheter att specialisera sig har inneburit att fler förebyggande insatser kunnat erbjudas än vad som tidigare varit möjligt. I och med övergången till en gemensam familjerätt har de kunnat starta en egen verksamhet för samarbetssamtal och umgängesstöd. En annan stor vinst verksamheten ser är att det alltid finns en grundkompetens i verksamheten, även vid personalförändringar, vilket skapar stabilitet över tid.

En fråga som den gemensamma familjerätten i Helsingborg prioriterat är hur samverkan ska kunna upprätthållas med hemkommuner och andra verksamheter. För att prioritera frågan har samverkan angetts som ett verksamhetsmål som de arbetat aktivt med sedan 2017, vilket medfört att samverkan i dag ofta fungerar bättre jämfört med innan sammanslagningen.

De geografiska avstånden bedömer verksamheten inte ha inneburit några negativa konsekvenser, utan tvärtom har de endast fått positiv respons från medborgare då möjligheten till anonymitet är större.

4.2.2 Familjerätten i Upplands Väsby

Upplands Väsby, som är värdkommun, Sollentuna och Sigtuna införde en gemensam familjerätt i 2005. Det totala antalet invånare i de tre kommunerna uppgår till 172 40 (2021).

Samverkansform

För familjerätten i Upplands Väsby har kommunerna valt att tillsätta en gemensam familjerättsnämnd. Överlag upplevs samverkansformen fungerat bra. En utmaning har varit att nämnden haft svag politisk anknytning till hemkommunerna. Det årligen roterande ordförandeskapet mellan kommunerna har försvärat för politiken att driva utvecklingsfrågor.

Personal

Arbetsgruppen består av nio handläggare samt en administratör vilka leds av en avdelningschef och en biträdande enhetschef. Familjerätten verkställer umgängesstöd för de samverkande kommunerna i en öppen förskola med arvoderade umgängesstödjare.

Verksamhetssystem

Verksamheten använder samma verksamhetssystem som värdkommunens socialtjänst. Vilket verksamhetssystem hemkommunernas socialtjänster använder upplevs inte påverka det dagliga arbetet.

Finansiering

Finansiering för den gemensamma familjerätten är beräknad på 50% befolkningsmängd och 50% antal ärenden. Med en gemensam familjerättsnämnd med egen budget upplevs verksamheten kosta mer till följd av hur kostnaderna redovisas. Verksamhetens stora utmaning har varit att få gehör för ökad budgetram.

Fördelar och nackdelar med en gemensam familjerätt

I kontakten med verksamheten framgår att de endast har sett fördelar med en gemensam familjerätt. En fördel som lyfts fram är att en större arbetsgrupp skapar bättre möjligheter till förebyggande arbete, specialisering och verksamhetsutveckling. Verksamheten upplever att de är bättre rustade för lagändringar och förändringar på det familjerättsliga området. En större arbetsgrupp skapar också en mindre sårbar verksamhet vid semestrar och personalbortfall.

Verksamheten anser att samverkan med hemkommunerna fungerar bra. Däremot har avståndet ökat till de kommuner som inte är värdkommuner vilket periodvis lett till utmaningar i samverkan. Verksamheten framhåller att samverkan tar mer tid och att det krävs en aktiv samverkan mellan kommunernas socialchefer och ekonomi- och kommunikationsenheter.

4.2.3 Familjerätten i Solna

Den gemensamma familjerättsverksamheten för Solna, Sundbyberg infördes 2009 och 2014 tillkom även Ekerö. Verksamheten ingår i värdkommunen Solna stads socialförvaltning och är en del av förvaltningens Barnenhet. Det totala antalet invånare i de tre kommunerna uppgår till 167 600 (2022).

Samverkansform

Kommunerna har valt att tillsätta en gemensam familjerättsnämnd i Solna då det vid uppstart var striktare reglerat i kommunallagen att ingå samverkansavtal. Ingående kommuner har representanter i den gemensamma nämnden. Budgeten upprättas av värdkommunen Solna i samråd med samverkande kommuner. Hur berörda kommuner ska samverka regleras närmare i reglemente och i avtal. Avtalet om en gemensam nämnd för familjerättsliga frågor löper på treårs-perioder. Som värdkommun har Solna stad det fulla ansvaret för verksamheten och arbetsgivaransvar.

Personal

Verksamheten i de tre berörda kommunerna är idag bemannad med en arbetsledare och 10 familjerättssekreterare. Familjerättssekreterarna rekryterar och utreder umgängesstödjare själva och umgänget sker på den av föräldrarna eller tingsrätten överenskomna platsen. Vid start av en gemensam familjerätt hade Solna en administratörtjänst som man sedan fasade ut och omvandlade till en familjerättssekreterartjänst. Man ansåg att det inte längre fanns skäl att ha en ren administratörstjänst.

Verksamhetssystem

Den gemensamma familjerätten har ett verksamhetssystem, Treserva, som även används i hemkommunerna. Även om kommunerna har samma leverantör har de varsitt verksamhetssystem för att bland annat kunna ta fram statistik för respektive kommun. När det gäller socialregisterärenden för Solna så har familjerätten behörighetsstyrning eftersom det är en separat familjerättsnämnd.

Finansiering

För den gemensamma familjerätten i Solna fördelas hälften av kostnaderna för den gemensamma nämndens verksamhet efter antalet invånare i respektive kommun per den 1 november två år före aktuellt verksamhetsår. Den andra hälften fördelas efter antalet ärenden under de senaste tre åren. Antalet ärenden hämtas från det underlag kommunerna årligen lämnar till Socialstyrelsen. I den gemensamma nämndens kostnader ingår även centrala kostnader, s.k. overheadkostnader, för planering och uppföljning, personal- och ekonomiadministration, IT och telefoni, företagshälsovård, försäkring och övriga administrativa kostnader.

Fördelar och nackdelar med en gemensam familjerätt

Erfarenheterna av den kungemensamma familjerättsverksamheten har varit positiv. Förhoppningarna - att ett samgående skulle innebära en minskad sårbarhet, förbättrad tillgänglighet, ett stärkt ledarskap och möjligheter att utveckla och effektivisera verksamheten - har i hög utsträckning infriats. Vidare konstaterar man att samgåendet inneburit bättre möjligheter till kollegialt utbyte och bättre förutsättningar att möta konkurrensen om personal.

En av utmaningarna i samband med sammanslagningen var att ena personalgruppen utifrån olika arbetskulturer, vilket lyfts som både positivt och negativt. Numera ser verksamheten bara vinster av erfarenheten som bidragit till ökad kunskap och kollegialt utbyte. De utökade geografiska avstånden mellan medborgare och familjerätten har inte inneburit problem då det finns goda kommunikationer mellan kommunerna.

5. Samverkan mellan nordostkommunerna inom närliggande områden

Sedan många år finns ett samverkansnätverk för familjerättshandläggarna i nordostkommunerna som träffas två till tre gånger per år. Handläggarna i Danderyd, Lidingö, Österåker och Vallentuna har gemensam ärendehandledning. Nedan följer en redogörelse för fler pågående samverkansformer mellan nordostkommunerna.

5.1 Socialjouren nordost

Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker har ett samverkansavtal för en gemensam socialjour. Personalen är anställd av Vallentuna kommun, men verksamhetens lokaler är förlagda i Täby utifrån sitt mer centrala läge.

Socialjouren finansieras genom att 50 % av beloppet utgör en fast kostnad i förhållande till kommunernas invånarantal och resterande 50 % utgör en rörlig kostnad utifrån respektive kommuns aktualiserade ärenden och ärendenas uppskattade tidsåtgång. Budgeten räknas årligen upp för det kommande året, enligt omsorgsprisindex (OPI) som publiceras av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Uppsägningstid för kommunerna är 12 månader.

5.2 Södra Roslagens miljö- och hälsoskyddsnämnd (SRMH)

Lidingö, Norrtälje, Vallentuna, Täby och Vaxholm har ett samverkansavtal i frågor som rör serveringstillstånd och tobakskontroller. I avtalet ingår extern delegation för handläggarna och beslut med delegationsförbud fattas i respektive kommuns nämnd. Samverkansavtalet löper tills vidare med minst ett års uppsägningstid.

5.3 FoU Nordost

Sedan januari 2015 har Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vaxholm och Österåker avtalssamverkan avseende forsknings- och utvecklingsverksamhet inom socialtjänsten genom verksamheten FoU Nordost¹. Arbetet bygger på avtalssamverkan med Danderyd som värdkommun.

¹ <https://founordost.se/>

6. Juridisk form för en gemensam familjerätt

Kommunjurister från Danderyd och Täby har bidragit med sina synpunkter vad gäller för- och nackdelar med en gemensam nämnd respektive avtalssamverkan. Juristerna framför att tillsättandet av en gemensam nämnd är ett mycket mer omfattande projekt än att ingå ett samverkansavtal, då en gemensam nämnd bland annat rimligen innebär en större administration och ökade kostnader. Eftersom det är jämförelsevis få ärenden inom familjerätten där det råder delegationsförbud riskerar det att bli få ärenden att behandla vid sammanträdena. Utifrån ovanstående skulle en gemensam nämnd innebära högre kostnad per ärende än vid avtalssamverkan.

6.1 Avtalssamverkan

Den 1 juli 2018 infördes en generell rätt till kommunal avtalssamverkan i kommunallagen. Rätten ger kommunerna möjlighet att ingå avtalssamverkan med stöd av kommunallagen 9 kap. 37 §. SKR har lyft fram familjerätt som ett tänkbart och lämpligt område för kommunerna att överväga samverkan inom i syfte att underlätta, effektivisera och öka kvaliteten². SKR har i en skrivelse i oktober 2022 framfört fördelarna med avtalssamverkan och att kommunal samverkan blir alltmer nödvändig för att kunna möta de utmaningar som socialtjänsten står inför. SKR arbetar för att ta fram mer praktisk information för att stödja kommunerna i detta arbete.

Avtalssamverkan innebär inte någon förändring av huvudmannskapet för de uppgifter avtalet omfattar. Den kommun som åtar sig att utföra en uppgift åt en annan kommun övertar inte det övergripande ansvaret för uppgiften. Detta innebär att beslut som omfattas av delegationsförbud även fortsatt fattas av den överlåtande kommunen (hemkommunen). Avtalssamverkan ska enligt 9 kap. 38 § KL anmälas till kommunfullmäktige.

Regleringen i kommunallagen ger också kommunerna möjlighet att delegera beslutanderätt till en anställd i en annan kommun. Extern delegering innebär att uppdragsgivaren kan ge anställda hos uppdragstagaren rätt att fatta beslut på delegation. Besluten fattas då i uppdragsgivarens namn och för dennes räkning. Kommunallagens regler om avtalssamverkan medger enbart delegering till anställda i den kommun som utför uppdraget, inte till förtroendevalda. Det är också möjligt med vidaredelegering, vilket innebär att den förvaltningschef som får i uppdrag av en nämnd i en annan kommun att fatta beslut i sin tur kan ges möjlighet att överlåta det åt en annan anställd. Syftet är att göra det flexibelt och effektivt att avtalssamverka. För att behålla översikten bör den delegerande nämnden ställa krav på återrapportering om vilka anställda som har rätt att fatta beslut på dess vägnar³.

6.2 Gemensam familjerättsnämnd

Enligt 3 kap. 9 § Kommunallagen får kommuner tillsätta en gemensam nämnd för att fullgöra kommunala uppgifter. En gemensam nämnd ska precis som interna nämnder ses som en egen myndighet med egna ledamöter, egen budget och i övrigt följa de regler som gäller för en nämnd. Precis som vid avtalssamverkan krävs att verksamheten ingår i en av de samverkande kommunernas organisation.

7. Nulägesbeskrivning av nordostkommunerna

7.1 Folkmängd

Kommunernas storlek skiljer sig åt både vad gäller folkmängd och geografisk yta. Täby är den största kommunen sett till antal invånare och Lidingö är störst vad gäller geografisk yta. Vaxholm är den minsta kommunen, både vad gäller antal invånare och geografisk yta. Befolkningsprognoserna som respektive kommun tagit fram visar att samtliga kommuner sammanräknat förväntas ha en befolkningsökning som uppgår till cirka 18 000 (cirka 11 %) nya invånare 2030.

² SKR, Kommunal avtalssamverkan II – Socialtjänst

³ SKR Kommunal avtalssamverkan II- Socialtjänsten, september 2019

Kommun	Folkmängd 2021	Folkmängd 2030 (prognos)
Danderyd	32 803	35 035
Lidingö	48 162	49 471
Täby	73 955	86 887
Vaxholm	11 996	13 388
Summa invånare	166 916	184 781

7.2 Befintlig familjerättslig organisation

7.2.1 Danderyd

Familjerätten i Danderyds kommun är organiserad inom familjeavdelningen på socialförvaltningen. På enheten arbetar 34 personer, varav två handläggare med 18 respektive ett års arbetserfarenhet (samt fem år inom myndighetsutövning gällande barn och unga) inom familjerätt. Familjerätten leds av en avdelningschef som har personal- och arbetsmiljöansvar samt budget- och verksamhetsansvar. Arbetsbelastningen upplevs som god och det förekommer inga väntetider inom någon familjerättslig del.

Familjerätten har tillgång till administrativt stöd motsvarande 0,3 andelar av en heltidstjänst. Administratörerna är behjälpliga med att registrera inkomna ärenden, utse handläggare, inleda och avsluta utredning, skriva in beslut i journal, expediera, avsluta och arkivera ärenden. Administratörerna ansvarar också för årlig statistik, intern uppföljning, fakturahantering, skapande av informationsmaterial, del av introduktion till nya handläggare samt handläggning av enkla faderskap.

Familjerätten och handläggare inom barn och unga har ett pågående gemensamt arbete kring ärenden med hög konfliktnivå. Hela avdelningen genomför också gemensamma utbildningssatsningar såsom utbildningen "Hela barn"⁴. Familjerätten höll tidigare gruppverksamhet "Skilda världar" för barn och unga⁵. Kompetensen att bedriva gruppverksamhet finns för närvarande inte. Familjerätten har nyligen infört en E-tjänst för anmälan till samarbetsamtal.

Rekrytering av umgängesstödjare sköts av kontaktsekreterare i samråd med familjerätten som är ansvariga. Umgänget sker i Mörby Centrum eller annan överenskommen plats. Familjerätten ansvarar för yttranden till tingsrätt och för uppföljning av umgängen.

7.2.2 Lidingö

Familjerätten i Lidingö är organiserad inom enheten barn, unga och familjerätt på omsorgs- och socialförvaltningen. Verksamheten leds av en enhetschef som har budget- och verksamhetsansvar samt en biträdande enhetschef som har personal- och arbetsmiljöansvar. Familjerätten har två handläggare. Utöver familjerätten är biträdande enhetschef också närmsta chef för en handläggare med ansvar för rekrytering av kontaktpersoner för vuxna aktuella inom individ- och familjeomsorgen. Handläggarna inom familjerätten har tio respektive fyra års erfarenhet av familjerätt. Handläggarna hanterar administrativa arbetsuppgifter i hög utsträckning på egen hand. Samarbetsamtal, både frivilliga och på remiss från domstol, utförs av kommunens interna öppenvård.

Det har kontinuerligt varit ett stort inflöde av ärenden som medfört en hög arbetsbelastning inom familjerätten, vilket inneburit att familjerättshandläggarna i perioder behövt begära anstånd för utredningar till tingsrätten. På grund av den höga arbetsbelastningen har en konsult anlåtats 2019 i en vårdnadsutredning och 2020 i två utredningar. Lidingö har inga gruppverksamheter för barn och ungdomar inom det familjerättsliga området.

Handläggarna ansvarar för rekrytering av umgängesstöd. Svårigheter att hitta umgängesstödjare har vid något tillfälle lett till fördröjning eller att tjänsten fått köpas in av konsultföretag. Umgänget sker i

⁴ <https://helabarn.com/>

⁵ <https://www.danderyd.se/globalassets/globala-filer/omsorg-och-socialt-stod/foldrar-och-broschyror/barn-ungdom-famili/skilda-varldar-infobladd.pdf>

lekpark eller i bostaden. Familjerätten ansvarar för yttranden till tingsrätten och för uppföljning av umgångena.

7.2.3 Täby

Familjerätten i Täby kommun är organiserad inom familjeenheten under verksamhetsområdet social omsorg. Enheten leds av två enhetschefer som har delat ledarskap för 57 medarbetare varav fem familjerättshandläggare och en gruppledare som leder och fördelar arbetet för familjerättshandläggarna. Handläggarna hanterar administrativa arbetsuppgifter i hög utsträckning på egen hand.

Efter att personalomsättningen inom familjerätten varit hög de senaste åren på grund av pensionsavgångar och föräldraledigheter är arbetsgruppen återigen stabil. Handläggarna har lång erfarenhet av familjerättsarbete. En handläggare är tillförordnad som gruppledare i avvaktan på besked om huruvida en gemensam familjerätt införs.

Under 2021 förekom det viss kötid för att påbörja samarbetsamtal i Täby kommun. Vid kö kan samarbetsamtal överlämnas till kommunens föräldramottagning. Under 2022 har det inte varit någon kö för samarbetsamtal, utan samtliga samtal har hanterats av familjerättshandläggarna. Generellt har ärendeflödet och fördelningen av ärenden varit relativt jämn de senaste åren. Under vissa perioder har det varit ett högre inflöde av ärenden, vilket inneburit en ökad arbetsbelastning för verksamheten. Täby bedriver Skilda världar-grupper, vilka påbörjades under våren 2022. Samtalsserien "Hela barn" erbjuds till föräldrar i hög konflikt via öppenvården.

Umgänge sker i lokal hos familjecentrum som tillhör kommunens öppenvård. Två behandlare håller i umgångena på fasta tider onsdag och söndag varannan vecka. Föräldrar erbjuds parallellt att delta i föräldrautbildning av öppenvården. I undantagsfall om det är fullt i lokalen eller vid särskilda skäl anlitas särskilt umgängesstöd för uppdrag, rekryteringen sköts då av familjerättens handläggare. Familjerätten ansvarar för yttranden till tingsrätten och för uppföljning av umgångena. Uppföljningssamtalen med barnen sköts av behandlarna inom öppenvården.

7.2.4 Vaxholm

Familjerätten är placerad inom vuxenenheten. Under de senaste åren har de familjerättsliga arbetsuppgifterna utförts av vikarie anställd på 40 %. Vikarien arbetar enskilt med ärenden, men tar vid behov stöd av chef eller annan handläggare i besök med barn och föräldrar. Handläggaren arbetar endast med ärenden och deltar inte i handledning, ärendedragning eller kompetens- och verksamhetsutveckling. Vikarien ingår inte i övrig verksamhet och deltar inte arbetsplatsträffar varför tjänstgöringsgraden räknats upp i beräkningarna i avsnitt 8.1. Umgänge med umgängesstöd är sällan förekommande och löses när det inträffar.

7.3 Personalens och chefers synpunkter på gemensam familjerätt

Nedan följer en sammanfattning av de fördelar, nackdelar och farhågor som lyfts fram skriftligt och i intervjuer med personal och chefer i kommunernas familjerätter i samband med tidigare utredning, april 2021.

7.3.1 Fördelar

- Medborgaren får likvärdigt bemötande oavsett kommundillhörighet.
- Större möjlighet till anonymitet för medborgaren när besök inte sker i hemkommunen och med en större personalgrupp.
- Mindre sårbar verksamhet vid personalfrånvaro.
- Bättre möjlighet till en stabil verksamhet, med långsiktig kvalitetssäkring, fokus på hög rättssäkerhet, metod- och verksamhetsutveckling.
- En renodlad familjerättsverksamhet kan skapa tydligare ramar gentemot andra verksamheter inom socialtjänsten.
- Ökade möjligheter att erbjuda en variation av stöd och insatser.

7.3.2 Nackdelar och farhågor

- Risk att det geografiska avståndet gör att medborgare avstår att ta kontakt, delta i erbjudna insatser.
- Verksamheten kan upplevas anonym och främmande vilket kan göra att det för medborgaren är svårare att ta kontakt.
- Upparbetat samarbete med övriga verksamheter kan försämrats. Det kan bli svårare att inhämta och dela information.
- Kvalitetsarbete och verksamhetsutvecklingen kan försämrats.
- En risk för att arbetsgruppen kommer vara för stor.

7.4 Verksamhetssystem

Danderyd använder CGI Treserva som verksamhetssystem. Lidingö och Vaxholm använder Life Care, Procapita som verksamhetssystem. Täby använder Pulsen Combine som verksamhetssystem.

Då Danderyds kommun är tänkt som värdkommun för en gemensam familjerätt är information om befintligt avtal relevant då det i en gemensam familjerätt är eftersträvansvärt att alla ärenden handläggs i Danderyds verksamhetssystem.

Avtalet gäller i fem år med option för Danderyds kommun att på oförändrade villkor förlänga avtalet i fyra omgångar om vardera två år. Maximal avtalstid inklusive nyttjade förlängningsoptioner är tretton år från avtalets undertecknande. Att utöka antalet användare, är oproblematiskt i befintligt avtal, då Danderyd betalar en licenskostnad för obegränsat antal användare. Däremot är upptagningsområdet begränsat till Danderyds kommuns "nuvarande geografiska område" vilket per automatik inte innebär att kommunen behöver göra en ny upphandling. Däremot behöver man få en kostnadsbild från leverantören om utökningen påverkar kostnaden, för att sedan se om den faller inom ramen för "utökning av kontrakt" som är tillåten enligt LOU.

8. Personalresurser och statistik

8.1 Kommunernas befintliga personalbemanning inom familjerätten

Tabellen nedan visar den uppskattade totala tidsåtgången inom familjerättsområdet för 2022, oavsett om arbetet utförs av handläggare inom familjerätten eller annan personal samt antalet handläggare i respektive kommun. I tabellen nedan anges tjänstegrad i andel av en heltidstjänst.

Kommun	Handläggare	Chef
Danderyd	2,3 ⁶	Avdelningschef personal-, arbetsmiljöansvar samt budget- och verksamhetsansvar, 0,20
Lidingö	2,75 ⁷	Bitr. enhetschef personal och arbetsmiljöansvar samt enhetschef budget och verksamhetsansvar, 0,30
Täby	5	2 Enhetschefer med delat ledarskap personal, arbetsmiljö, budget och verksamhetsansvar, 0,20. 1 gruppleddare som leder och fördelar arbetet.
Vaxholm	0,70 ⁸	Enhetschef personal, arbetsmiljö, budget och verksamhetsansvar, 0,20

⁶ Inkluderar 0,3 andel av tjänst administratör

⁷ Inkluderar 2.0 tjänster familjerättshandläggare och 0.75 andel av tjänst inom öppenvård som utför samarbetsamtal.

⁸ Nuvarande tjänstgöringsgrad är 0,40 andel av tjänst för enbart ärendehantering (vikarie). Bedömningen är att 0,70 andel av tjänst motsvarar samtliga arbetsuppgifter för en handläggartjänst.

Sammanställning	10,75	0,9
------------------------	--------------	------------

I en gemensam familjerätt skulle nuvarande personalresurser sammanlagt motsvara 10,75 handläggartjänster och 0,9 andel av chefstjänst.

8.2 Ärendemängd fördelat på ärendetyp

Samtliga ärendetyper avser antal barn förutom medgivande för internationell adoption.

Process	Danderyd			Lidingö			Täby			Vaxholm		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
VBU- utredningar 6:19 3 st. FB	11	10	4	9	16	12	49	41	41	6	1	6
Upplysningar 6:20 + 6:19 2 st. FB antal barn	36	27	25	40	60	37	95	84	83	11	17	17
Umgängesstöd verkställda beslut, antal barn	3	1	0	6	15	4	14	14	16	0	0	2
Avtal, antal beslut	3	16	5	7	15	9	13	7	8	5	5	4
Samarbetssamtal frivilliga, antal barn	59	32	49	79	112	89	113	107	114	22	17	31
Samarbetssamtal, remiss från tingsrätt, antal barn	4	2	5	11	3	2	7	13	18	3	3	4
Medgivandeutredningar adoption	2	3	0	1	1	1	3	2	5	1	0	1
Yttrande adoption	0	0	1	1	1	1	8	4	1	1	0	0
Uppföljningsrapporter adoption	2	1	1	0	0	0	5	2	1	0	0	0
Faderskap MF- protokoll	16	7	8	17	11	3	17	20	7	10	15	15
Nedlagda faderskapsutredningar + fastställda i domstol	8	3	2	3	2	6	2	7	4	1	0	1
Namnärende	0	1	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0
Pass yttrande	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utredningar särskilt förordnad vårdnadshavare	3	3	2	0	0	0	0	0	0	2	1	1
Utredningar umgänge med närstående	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totalt antal ärenden	147	106	102	174	237	165	326	301	299	62	59	82

Utöver listade ärendetyper ges även information och vägledning per telefon till medborgare och professionella i familjerättsliga frågor som tar mycket tid i anspråk. En kommun, Täby, har tagit fram statistik för antalet samtal som skickats till funktionsbrevlåda/ servicetelefon från kommunens kontaktcenter, vilka 2020 uppgick till 533 samtal och 2021 till 518 samtal.

8.3 Ärendemängd fördelat per befintliga personalresurser

Beräkningen är baserad på antalet ärende delat på kommunens befintliga personalresurser.

Process	Danderyd			Lidingö			Täby			Vaxholm ⁹		
År	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
VBU- utredningar 6:19 3 st. FB	4,8	4,3	1,7	3,3	5,8	4,4	8,2	6,8	6,8	8,6	1,4	8,6
Upplysningar 6:20 + 6:19 2 st. FB antal barn	16,6	11,7	10,8	14,5	21,5	11,6	15,8	14	13,8	15,7	24,3	24,3
Umgängesstöd verkställda beslut, antal barn	1,3	0,4	0	2,1	5,5	1,5	2,3	2,3	2,7	0	0	2,9
Avtal, antal beslut	1,3	6,9	2,2	2,5	5,5	3,3	2,2	1,2	1,3	7,1	7,1	5,7
Samarbets-samtal frivilliga, antal barn	25,6	13,9	21,3	28,7	40,7	32,3	18,8	17,8	19	31,4	24,3	44,3
Samarbets-samtal, remiss från tingsrätt, antal barn	1,7	0,9	2,2	4	1	0,7	1,2	2,2	3	4,3	4,3	5,7
Medgivande-utredningar	0,9	1,3	0	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3	0,8	1,4	0	1,4
Yttrande adoption	0	0	0,4	0,4	0,4	0,4	1,3	0,7	0,2	1,4	0	0
Uppföljnings-rapporter adoption	0,9	0,4	0,4	0	0	0	0,8	0,3	0,2	0	0	0
Faderskap MF- protokoll ¹⁰	6,9	3	3,5	6,2	4	1	2,8	3,3	1,2	14,3	21,4	21,4
Nedlagda utredningar + fastställda i domstol	2,5	1,3	0,9	1	0,7	2,1	0,3	1,2	0,7	1	0	1
Namnärende	0	0,4	0	0	0,7	0	0	0	0,2	0	0	0
Pass yttrande	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utredningar särskilt förordnad vårdnadshavare	1,3	1,3	0,9	0	0	0	0	0	0	2,9	2,9	1,4
Utredningar umgänge med närstående	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totalt antal ärenden	63,8	45,8	44,3	63,1	86,2	57,7	54,2	50,1	49,9	87,1	85,7	115,7

Sammanställningen ger ett mått på antalet ärenden per handläggare och år utifrån handläggartjänster i respektive kommun vid fulltalig personalstyrka. I sammanställningen har hänsyn inte tagits till andra faktorer såsom arbetserfarenhet, om kommuner i perioder täckt upp med inhyrda konsulter, andra interna lösningar eller under perioder haft en lägre bemanning.

Alla ärendetyper är inte lika omfattande och tidskrävande. Under senare år har ärendena blivit mer komplicerade och utredningsprocesserna blivit alltmer omfattande. De mest omfattande uppdragen är vårdnads- boende- och umgängesutredningar samt medgivandeutredningar avseende adoption och adoptionsyttranden. För att få en viss uppfattning om ungefärlig tidsåtgång kan en vägledning vara Statskontorets rapport från 2021 om uppskattad tidsåtgång för adoptionsärenden¹¹. I rapporten uppskattas tidsåtgången för en medgivandeutredning till mellan 40 och 110 timmar och avgörs till stor del av huruvida utredningen görs av en eller flera handläggare.

8.4 Ärendeprocesser i en gemensam familjerätt

8.4.1 Ärendeprocesser som bedöms lämpliga för den gemensamma familjerätten

- Utredningar rörande faderskap och föräldraskap.

⁹ Antal ärenden beräknad på 0,7 för samtliga arbetsuppgifter för en handläggartjänst.

¹⁰ Heter sedan 2021-10-01 U-protokoll.

¹¹ Organiseringen av den internationella adoptionsverksamheten, 2021:1 Rapport Statskontoret, s.40.

- Samarbetssamtal på initiativ av föräldrar eller via remiss från domstol.
- Stödja föräldrar i att träffa avtal gällande vårdnad, boende och umgänge.
- Informationssamtal innan någon part går vidare till domstol.
- Lämna snabbupplysningar efter begäran från domstol.
- Avge utredningar gällande vårdnad, boende och umgänge på uppdrag från domstol.
- Lämna yttrande till domstol om möjlighet till umgängesstöd.
- Hantera verkställighet av umgängesstöd.
- Utredningar om medgivande för internationell adoption.
- Avge adoptionsyttrande på uppdrag från domstol.
- Uppföljningsrapporter efter genomförd adoption.
- Utredningar avseende barn som står utan vårdnadshavare 6 kap. 9 § FB (om ett barns enda vårdnadshavare avlider).
- Ge allmän information, vägledning och stöd i familjerättsliga frågor till medborgare.
- Namnändringen på uppdrag från domstol.
- Avge passyttranden på uppdrag från Polismyndigheten.
- Godkänna avtal om underhållsbidrag för längre period än tre månader.
- Samverka med andra huvudmän och organisationer inom verksamhetsområdet.
- Talan vid umgänge med närstående 6 kap. 15a § 3 st. FB.
- Hantera verkställighet av umgängesstöd.

8.4.2 Ärendeprocesser som inte bedöms lämpliga för den gemensamma familjerätten

- Ändring av vårdnad på grund av förälders missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen (6 kap. 7 § FB).
- Ansökan om överflyttning av vårdnad för barn som stadigvarande vårdats och fostrats i familjehem (6 kap. 8 § FB).
- Ändring av vårdnad på grund av att en förälder är varaktigt förhindrad att utöva vårdnaden (6 kap. 8 a § FB).
- Ansökan om särskilt förordnad vårdnadshavare för ensamkommande barn (6 kap. 8a § FB, eller 6 kap 9 och 10 §§ FB om vårdnadshavarna är avlidna).
- Ansökan om entledigande av olämplig särskilt förordnad vårdnadshavare eller när särskilt förordnad vårdnadshavare begär entledigande (6 kap. 10c § FB).
- Beslut om åtgärder mot den ena vårdnadshavarens samtycke (6 kap. 13a § FB).
- Ansökan om bistånd till kontaktperson vid umgänge (4 kap. 1 § SoL).
- Enkla faderskap, tidigare S-protokoll.

Generellt gäller för ovan redovisade ärendetyper (avsnitt 8.2) att de är få till antalet och redan idag hanteras av personal utanför den nuvarande familjerättsliga organisationen i kommunerna. Ärendetyperna och personalresurserna påverkas således inte av en omorganisering till en gemensam familjerätt.

9. Kommunernas kostnader för familjerätt

9.1 Kommunernas nuvarande kostnader

Nedan presenteras de kostnader som kommunerna redovisat för verksamheten. Följande kostnader skiljer sig från kostnad per invånare i Öppna jämförelser eftersom olika kommuner lämnar in olika typer av fördelning av gemensamma kostnader, såväl förvaltningsgemensamma som kommun-gemensamma kostnader.

	Danderyd	Vaxholm	Lidingö	Täby	Totalt
Antal handläggare (2022)	2,3	0,7	2,75	5	10,75
Chef med operativt ansvar (2022)	0,2	0,2	0,3	0,2	0,9
Folkmängd (2021)	32 800	12 000	48 100	74 000	166 900

9.1.1 Snittkostnad 2019–2021

Belopp i tkr	Danderyd	Vaxholm	Lidingö	Täby	Totalt/snitt
Snittkostnad 2019–2021	2 101	663	2 543	4 440	9 747 (totalt)
Snittkostnad per medarbetare	840	884	834	854	853 (snitt)
Snittkostnad per invånare (2021)	64	73,6	52,8	60	62,6 (snitt)

Snittkostnaden inbegriper lönekostnader, regelbunden handledning, konsultkostnad, umgängesstöd, böcker, bilpool, tolk, juristkostnader och overheadkostnader. Overheadkostnader består av internhyra, utbildningar och kompetensutveckling, IT-utrustning och telefoni samt övriga kostnader såsom terminalglasögon, företagshälsa och friskvård. Overheadkostnaderna varierar mellan 81–110 tkr beroende på kommun.

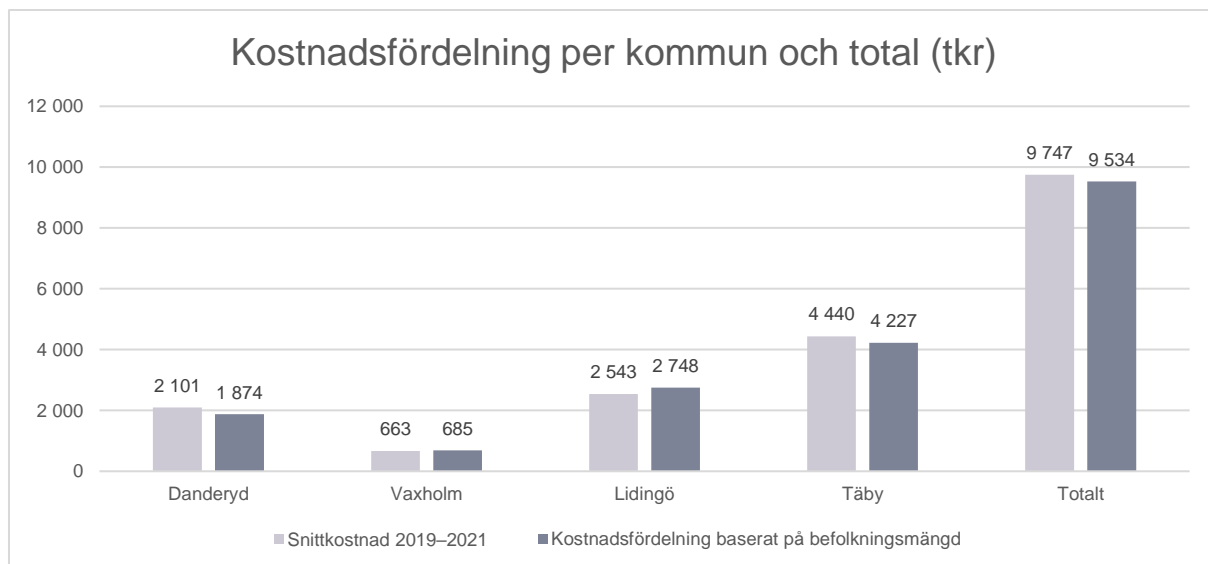
Det finns ingen tydlig trend mellan 2019–2021 utan allt baseras på ett genomsnitt för perioden. Fasta kringkostnader finns såväl för små som stora kommuner vilket kan göra att snittkostnaden för mindre kommuner per invånare blir högre. Snittkostnaden per medarbetare är något högre för Vaxholm, än det totala genomsnittet. För Vaxholm beror den något högre snittkostnaden per medarbetare främst på inhyrd konsult som anställs per timme för att bemöta behovet, i stället för en fast ordinarie personal.

9.2 Kostnader i en gemensam familjerätt

I en gemensam familjerätt uppgår befolkningsunderlaget till 166 900 invånare. Sammanlagt uppgår nuvarande chefskap i kommunerna till 0,9 andelar av en heltidstjänst. För en arbetsgrupp med 10,75 handläggartjänster bedöms en heltidsanställd gruppchef svara för behovet av chefskap. Bemanning till en verksamhet av den här storleken bedöms kräva en avdelningschef motsvarande 0,2 andelar av en heltidstjänst.¹²

För de kommuner som inte är värdkommun kan det komma att finnas kvarvarande kostnader, exempelvis kontorsplatser, IT-kostnader. Sådana kostnader har inte tagits hänsyn till i nedanstående beräkningar.

¹² Benämningarna utgår ifrån Danderyds organisationsstruktur där en gruppchef har det operativa ansvaret för verksamheten inkl. personalansvar och avdelningschefen har budgetansvar.



Tabellen ovan visar differensen mellan snittkostnad åren 2019–2021 för respektive kommun och kostnaden för en gemensam familjerätt baserat på befolkningsmängd.

Belopp i tkr	Danderyd	Vaxholm	Lidingö	Täby	Totalt/ genomsnitt
Procentuell kostnadsfördelning för den nya organisationen beräknat på antal invånare	20%	7%	29%	44%	100%
Kostnadsfördelning baserat på befolkningsmängd	1 874	685	2 748	4 227	9 534
Invånare per heltids medarbetare	13 120	16 000	15 770	14 231	14 780

Antal invånare per medarbetare är beräknat på invånarantal delat med antalet handläggare och chef som finns i befintlig verksamhet. Vaxholm har 0,70 andel av handläggare- och cheftjänst vilket gör att invånare per heltidsanställd är fler än antalet invånare. Danderyd och Täby får enligt beräkningen lägre kostnader vid en gemensam familjerätt och Lidingö och Vaxholm får ökade kostnader.

Vid resurstilldelning för en gemensam familjerätt bör det tas höjd för att en gemensam verksamhet innebär viss ökad administration till följd av att arbete sker i flera olika verksamhetssystem och i olika kommunmoduler, mot flera nämnder samt att viss arbetstid kommer förläggas i de samverkande kommunerna. Medarbetarna kommer behöva licenser för samtliga kommuners verksamhetssystem vilket innebär ökade kostnader. En plan bör tas fram för att genomföra en gemensam upphandling av verksamhetssystem för familjerätten med hänsyn till värdkommunens befintliga avtal för verksamhetssystem.

I beräkningarna har det inte tagits hänsyn till eventuella ökade kostnader för 2023 på grund av prisökningar och löneutveckling.

10. Bedömning och slutsats

Analys och bedömning grundar sig i kommunernas demografi, ärendestatistik, familjerätternas nuvarande organisation och aktuell lagstiftning på området. Samtliga berörda kommuner har genom respektive enhetschef, controller samt jurister, lämnat sina synpunkter gällande en gemensam familjerätt. Till bedömningen har också lärdomar inhämtats genom den omvärldsbevakning som gjorts.

Samverkan är tänkt att påverka tjänstemannaorganisationen genom att den förläggs geografiskt till Danderyds kommun. Gällande de förekommande arbetsuppgifter och den service som idag tillhandahålls av kommunernas familjerätter, kommer ingen förändring att göras. För de arbetsuppgifter som föreslås ligga kvar i respektive kommun (se avsnitt 8.4.2) är ingen förändring tänkt att ske. Tänkt samverkan kommer inte heller att påverka kommunernas nämndorganisationer eller dess ansvar, som fortsatt kommer att ligga kvar på respektive kommun. Avtalssamverkan är den samverkansform som är mest lämplig för en gemensam familjerätt varför andra former av samverkan såsom kommunalförbund och en gemensam familjerättsnämnd inte närmare beskrivs.

Beräknad prognos visar att kostnaderna skulle minska givet att kommunerna skulle ingå en gemensam familjerätt. Kostnadsminskningen bedöms framför allt bero på lägre konsultkostnader och effektiviseringsvinster, trots ett utökat chefskap med en heltidsanställd gruppchef. Det går inte att utesluta att kostnaderna ökar initialt i implementeringsfasen.

Fördelar med en gemensam familjerätt skulle vara att uppnå samordningsvinster i form av en mer effektiv, mindre sårbar verksamhet med bred kompetens, som säkerställer kontinuitet och långsiktig kompetensförsörjning över tid. För barn och föräldrar som kommer i kontakt med familjerätten innebär det en fortsatt hög rättssäkerhet och kvalitet i verksamheten samt god service till medborgaren med barnets bästa i fokus. Personalgruppen blir större vilket ger större möjligheter för specialisering men även kortare utredningstider, vilket gagnar barn och deras föräldrar. Vidare följer också en större flexibilitet genom en större organisation, exempelvis vid sjukdom och annan personalfrånvaro.

Utvecklingsfrågor kan drivas med större framgång i en större organisation med mer kompetens på samma plats. Det följer även en ökad möjlighet vid behov att vara två handläggare i omfattande ärenden samt större flexibilitet vid val av handläggare, exempelvis utifrån specialisering och större anonymitet för barn, föräldrar och personal. En större personalgrupp skapar också mer utrymme för introduktion av nyanställda, då det blir lättare att frigöra tid för den nyanställda och ansvarig för introduktionen. För barn och föräldrar är det en fördel att man genom en större personalgrupp kan möjliggöra fler förebyggande insatser.

Ett större geografiskt upptagningsområde kan innebära positiva effekter för kommuninvånare, då det medför ökade möjligheter att vara anonym i kontakten med familjerätten. I samtliga kommuner är andelen kommuninvånare som pendlar ut från kommunen högre än andelen som både bor och arbetar i hemkommunen¹³. Det förekommer att separerade föräldrar bor i olika kommuner och att barn går i skolor utanför den egna kommunen, vilket innebär att barn och föräldrar flyttar sig mellan olika kommuner i sin vardag.

Att barn och föräldrar får längre resväg till familjerätten kan också medföra negativa konsekvenser. Det finns utifrån en längre resväg en risk att verksamheten blir mindre tillgänglig för dem den är till för. Det som talar emot att utökade avstånd skulle innebära ett hinder för en sammanslagning är att det inte lyfts fram i omvärldsbevakningen som ett större problem. Dessutom är det till värdkommunen Danderyd enkelt att ta sig såväl med bil som med buss, roslagsbana och tunnelbana. Oavsett färdväg är det mindre än en timmes resväg från hemkommunen till värdkommunen. Vidare kan det ges möjlighet att erbjuda barn och föräldrar möten i hemkommunen.

En stor organisationsförändring kan initialt innebära en osäker period, både för personal och verksamhet, vilket kan få negativa effekter för barn och föräldrar. Här kan viktiga lärdomar dras från de verksamheter som kontaktas inom ramen för omvärldsbevakningen. En utmaning består i att skapa förutsättningar för en arbetskultur som tar vara på och drar lärdom av eventuella skillnader i arbetssätt i de samgående kommunerna.

En annan utmaning består i att kommunernas familjerätter idag arbetar i olika verksamhetssystem och bereder ärenden till olika nämnder. Om handläggarna i den gemensamma familjerätten ska arbeta i tre olika verksamhetssystem och bereda ärenden till fyra olika nämnder kommer mer tid behöva läggas på administration. Svårigheter i hanteringen riskerar att leda till högre arbetsbelastning och avvikelser. En viktig aspekt att arbeta vidare med är att utreda behovet av administrativt stöd. Det bör

¹³ Kommunjämföraren, Statistik från SCB

undersökas om Danderyds verksamhetssystem går att nyttja utifrån befintligt avtal för den gemensamma familjerätten.

En sammanslagning ställer högre krav på att organisationen säkerställer lokalkännedom och upprätthåller en god samverkan med berörda aktörer i samtliga kommuner. Det handlar såväl om samverkan mellan enheter och funktioner kommunerna emellan som samverkan i relation till lokala aktörer. En gemensam organisation med en ansvarig chef och tillgång till administrativt stöd bedöms ha goda förutsättningar att utveckla processer och arbetssätt för att upprätthålla goda samarbeten med interna och externa funktioner. Kommunerna har redan idag god erfarenhet av att samverka med varandra genom avtal och nätverk inom närliggande områden vilket talar för att det finns förutsättningar att ingå en samverkan även inom familjerättsliga området.

Om förslagen i utredningen *Framtidens socialtjänst* blir gällande lag skulle det kunna påverka de krav som ställs och förväntningar som finns på familjerätten. En möjlig följd är att familjerätten kommer att förväntas kunna erbjuda förebyggande insatser i högre utsträckning än idag. Vidare kan högre krav komma att ställas på att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Erfarenheter från vidtalade verksamheter talar för att en gemensam familjerätt skulle vara bättre rustad för att bedriva ett kontinuerligt utvecklingsarbete i linje med dessa förändringar. Genom en större personalgrupp kan resurser frigöras för omvärldsbevakning och metodutveckling. En högre grad av specialisering ger också bättre förutsättningarna att kunna erbjuda råd- och stödfunktioner samt bedriva gruppverksamhet för barn och föräldrar.

Det får anses klarlagt att en sammanslagning av de fyra kommunernas familjerättsenheter ger en större organisatorisk enhet som borgar för en högre sammanhållen kompetens, mindre sårbarhet och en högre tillgänglighet vilket gagnar barn och deras föräldrar. Inga av de nackdelar och farhågor som lyfts fram är av sådan art att dessa, med vetskap om dem och genom att arbeta med frågorna, inte kan hanteras, minimeras eller uteslutas så att det inte innebär negativa konsekvenser för barnen. En gemensam organisation och en för denna en ansvarig chef, har stora möjligheter att utveckla och säkerställa processerna och arbetssätten så att samarbeten med interna och externa funktioner utvecklas på ett sätt som kan bidra till de fördelar som identifierats med en sammanslagning.

Utifrån ovan är slutsatsen att en sammanslagning av kommunernas familjerätter är förenligt med ett upprätthållande av principen om barnets bästa. Vinsten för barnen, att få den stabilitet och ökade kvalitet som följer med en gemensam familjerätt bedöms väga tungt i frågan. Med en god planering och kontinuerlig uppföljning av identifierade utmaningar bedöms en gemensam familjerätt medföra att barnets bästa sätts i första rummet.

11. Genomförande av en gemensam familjerätt

Att skapa en gemensam verksamhet för familjerätt genom samverkansavtal kräver förberedelser. Erfarenhet från andra gemensamma familjerättsverksamheter visar att det är viktigt att från början vara tydlig med vilka förväntningar, syfte och mål som förvaltningsledningarna har på verksamheten. Förväntningarna och inriktningen måste också kommuniceras med samtliga inblandade.

En projektorganisation med en projektledare behöver skapas för att förbereda och genomföra sammanslagningen. De egna organisationerna i respektive kommun behöver också förberedas på att det innebär att rutiner kommer att förändras för att rutinerna ska bli lika i alla kommuner.

I ett genomförandeprojekt bör en detaljerad plan upprättas och nedan listas förslag på frågor som bör ingå i en sådan plan:

- Samverkansavtal.
- Rekrytering av gruppchef och ansvarsfördelning mellan befintliga chefsresurser och gruppchef.
- Övergång av befintlig personal.

- Delegationsordning, beredningsrutiner, dokumenthanteringsplan, gallring, akt hantering, postgång, diarietföring, GDPR och IT- och persondatasäkerhet.
- Tillgång och hantering av verksamhetssystem.
- Utredda behovet av administrativt stöd.
- Utveckla en gemensam umgängestödsverksamhet.

Bilaga

Barnkonsekvensanalys, bilaga 1

Bilaga 1 Barnkonsekvensanalys avseende planerad avtalssamverkan kring familjerätten i Danderyd, Lidingö, Täby och Vaxholm

Bakgrund

Den 1 januari 2020 blev FN:s konvention om barnets rättigheter svensk lag. Enligt artikel 3.1 i konventionen föreskrivs att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdssituationer, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Vad som bedöms vara barnets bästa kan sedan komma att vägas mot andra intressen och i de fall barnets bästa inte kan prioriteras ska kompensande åtgärder övervägas, både på kort sikt och lång sikt.

Planerade åtgärder och aktuella bestämmelser

Det förslag på åtgärd som är föremål för utredning och för vilken en bedömning och prövning måste göras är en planerad sammanslagning /samverkan mellan fyra kommuner, Danderyd, Lidingö, Täby och Vaxholm, kring deras respektive familjerätter.

Samverkan är tänkt att påverka tjänstemannaorganisationen genom att den förläggs geografiskt till Danderyds kommun. Gällande de förekommande arbetsuppgifter och den service som idag tillhandahålls av kommunernas familjerätter, kommer ingen förändring att göras. Tänkt samverkan kommer inte heller att påverka kommunernas nämndorganisationer eller dess ansvar, som fortsatt kommer att ligga kvar på respektive kommun.

I fokus här är det den geografiska förflyttningen som av familjerätten och dess eventuella effekter för barnets bästa som är det aktuella ur konsekvensbedömningshänseende. Barn som av någon anledning kommer i kontakt med kommunens familjerätt är de som berörs av den planerade sammanslagningen.

Barnets bästa

Vid bedömning av barnets bästa är det inte tyckande från en enskild person som ska ligga till grund för bedömningen, utan en sammanvägning av olika aspekter som ska beaktas.

Samtliga berörda kommuner har genom respektive enhetschef lämnat sina synpunkter gällande eventuella konsekvenser för barnen. De för- och nackdelar som lyfts, med koppling till konsekvenser för barnets rättigheter kan sammanfattas enligt följande.

Fördelar med en gemensam familjerätt skulle vara att uppnå samordningsvinster i form av en mer effektiv, mindre sårbar verksamhet med bred kompetens, som säkerställer kontinuitet och långsiktig kompetensförsörjning över tid, vilket ger positiva effekter för barnen. För barn och deras föräldrar som kommer i kontakt med familjerätten innebär det en fortsatt hög rättssäkerhet och kvalitet i verksamheten samt god service till medborgaren med barnets bästa i fokus. Antalet medarbetare blir fler vilket ger större möjligheter för specialisering vilket gagnar både barn och deras föräldrar. Vidare följer också en större flexibilitet och minskad sårbarhet genom en större organisation, exempelvis vid sjukdom och annan frånvaro. Utvecklingsfrågor kan drivas med större framgång i en större organisation med mer kompetens på samma plats som kommer barnen till godo. Det följer även en ökad möjlighet vid behov att vara två handläggare i större omfattande ärenden. För barnen är det en fördel att man genom en utökad personalgrupp kan möjliggöra fler frivilliga insatser tex barngrupp för skilda föräldrar. Erfarenheterna från andra kommuner där sammanslagning av familjerätten har genomförts, visar att ett större geografiskt avstånd kan innebära positiva effekter för kommuninvånare då ett större geografiskt avstånd medför ökade möjligheter för barn och föräldrar att vara anonyma.

De nackdelar som lyfts fram är bland annat att barn och deras föräldrar får längre att resa till familjerätten, vilket kan vara negativ konsekvens. Det finns en risk att exempelvis barngrupper inte kommer att komma barnen tillgodo i den mån man önskar, då det innebär en längre resväg. En sammanslagning kan innebära att en minskad samverkan med socialtjänstens andra enheter vilket kan påverka barnen då det finns risk att kunskap/information faller mellan stolarna. En stor organisationsförändring kan innebära en initial osäker period, både för personal (med risk för personalomsättning) och verksamhet, vilket kan få negativa effekter för barnen. Vidare har framförts att sammanslagningen innebär en minskad lokalkännedom hos familjerättssekreterarna. Det kan vara positivt för någon som vill känna sig mer anonym men kan också vara negativt att det upplevs anonymt och opersonligt. Det kräver mer förklaring och beskrivning av barnen kring sitt sammanhang, exempelvis vilken skola man går på och vilket område man bor i.

Sammanfattning och överväganden

Det får anses klarlagt att en sammanslagning av de fyra kommunernas familjerättsenheter ger en större organisatorisk enhet som borgar för en högre sammanhållen kompetens, mindre sårbarhet och en högre tillgänglighet vilket gagnar barn och deras föräldrar. De nackdelar som har lyfts fram är främst frågor kring risker kopplade till minskad lokalkännedom, ökade geografiska avstånd och risken att samarbete med övrig socialtjänst i hemkommunen försvåras för de kommuner som flyttar sin familjerätt.

Ingen av de nackdelarna som lyfts fram är av sådan art att dessa, med vetskap om dem och genom att arbeta med frågorna, inte kan hanteras, minimeras eller uteslutas så att det inte innebär negativa konsekvenser för barnen. Rutiner för samverkan mellan den gemensamma familjerätten och socialtjänsten i respektive kommun kan tas fram i syfte att förebygga ett kunskaps- och informationstapp.

Det kan ges möjlighet att erbjuda barn och föräldrar möjlighet till möten i hemkommunen om det finns önskemål om att inte behöva resa. Inom Storstockholm är det vanligt att arbeta utanför den kommun man är bosatt i vilket innebär att många pendlar. Det förekommer att separerade föräldrar bor i olika kommuner och en del barn går även i skolor utanför den egna kommunen, vilket innebär att barn och föräldrar flyttar sig mellan olika kommuner i sin vardag. Det finns möjlighet att erbjuda utbildningsinsatser för att öka lokalkännedomen hos familjerättssekreterarna.

Slutsats

Utifrån ovan är slutsatsen att en sammanslagning och samverkan kring kommunernas familjerätter är förenligt med ett upprätthållande av principen om barnets bästa. Vinsten för barnen, att få den stabilitet och ökade kvalitet som följer med en större familjerätt bedöms väga tungt i frågan. Med en god planering och kontinuerlig uppföljning av identifierade utmaningar bedöms en samverkan inte utgöra en risk för att barnets bästa inte kommer i första hand.

De aktuella kommunerna har ett nätverk för familjerätt och vissa av kommunerna har/har haft gemensam handledning, vilket också bör bidra till en smidig övergång. Det är goda kommunikationer mellan kommunerna och en geografisk närhet.

En gemensam organisation och en för denna en ansvarig chef, har stora möjligheter att utveckla och säkerställa processerna och arbetssätten så att samarbeten med externa och interna funktioner utvecklas på ett sätt som kan bidra till de fördelar som identifierats med en samverkan.