



Högländets

ANEBY · EKSJÖ · NÄSSJÖ · SÄVSJÖ · VETLANDA

GEMENSAM FAMILJERÄTTSENHET

**Utredning angående förutsättningar för samverkan
Aneby, Eksjö, Nässjö, Sävsjö och Vetlanda**



Datum: 2010-02-10

Sammanfattning

Förslaget att fem kommuners arbete med familjerätsfrågor sammanförs till en gemensam enhet kan ge flera fördelar. Tankarna som var grunden till förslag om sammanslagna enheter var minskad sårbarhet och att upprätthålla full kompetens på området i Högländets småkommuner. Kompetensen skulle kunna utvecklas generellt och det skulle också ges möjlighet till att specialisera sig och skaffa spetskompetens inom ett visst område. På områden där man idag inte haft möjlighet att verka, men där man sett stora behov, skulle man få möjlighet att utveckla metoder för att möta dessa behov. Väntetider skulle kunna förkortas och tingsrätten skulle få större möjligheter att få begärda yttranden i tid. Allt detta skulle gynna brukarna och då framförallt barnen - handläggningstider skulle förkortas, förutsättningarna för professionella insatser öka och rättssäkerheten skulle bli väl tillgodosedd. Den föreslagna förändringen byggde på grundidén om att skapa en högkvalitativ verksamhet för brukarna, oavsett var de bor på Högländet, och att verksamheten gavs möjligheter till utveckling.

Vad som talade mot den föreslagna förändringen var, bland annat, att man befarade att långa resor för klienter skulle vara ett hinder för att söka hjälp. Personal skulle också drabbas av långa resor vilket skulle få som konsekvens att man tappade duktiga och erfarna medarbetare. Kvaliteten på verksamheten och nyttan för de barn och ungdomar som kommer i kontakt med familjerätten är helt avhängigt den kompetens som finns i verksamheten. En alltför snäv personaldimensionering skulle medföra stor personalomsättning och man riskerade då att få en situation, som den inom barn- och ungdomsenheterna, där erfaren personal måste ersättas med personer som har kort erfarenhet av vuxenlivet och som saknar erfarenhet av yrket.

Den fråga som varit föremål för de flesta diskussionerna i förvaltningsledningsgruppen är dimensioneringen av personal. Ska intentionerna med sammanslagningen uppnås och behållas över tid behövs en fortlöpande översyn av verksamheten – kanske med hjälp av olika kvalitetsmått.

Förslaget att politiskt organisera en Högländsgemensam familjerätt under Kommunalförbundet är i samklang med de tankar och idéer som finns angående ett samgående. En fördel skulle närheten till den högsta politiska ledningen och förbundschef vara.

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	2
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	3
1 INLEDNING	4
2 UTREDNINGENS GENOMFÖRANDE	6
3 FAMILJERÄTTENS VERKSAMHETSOMRÅDEN	8
3.1 MYNDIGHETSUTÖVNING	8
3.2 ÖVRIG VERKSAMHET	8
3.3 VERKSAMHETEN VID EN HÖGLANDSGEMENSAM FAMILJERÄTT	8
3.4 DEN JURIDISKA GRÄNSDRAGNINGEN MELLAN FAMILJERÄTTEN OCH SOCIALTJÄNSTENS ÖVRIGA VERKSAMHETSOMRÅDEN	8
4 POLITISK STYRNING AV VERKSAMHETEN - KOMMUNALFÖRBUND	10
4.1 VILKA BESLUT INOM FAMILJERÄTTEN TAS AV NÄMND.....	10
5 DIMENSIONERING	11
5.1 HUR KAN MAN MÄTA	11
5.2 HUR MÅNGA HANDLÄGGARE ARBETAR MED FAMILJERÄTT PÅ HÖGLANDET IDAG	11
5.3 HUR MÅNGA TJÄNSTER BEHÖVS I EN SAMORDNAD ORGANISATION PÅ HÖGLANDET?	11
5.4 KVALITETSMÅTT	12
6 KOSTNADER	13
6.1 PERSONAL I FÖRELIGGANDE FÖRSLAG	13
6.2 ÖVRIGA KOSTNADER	13
7 VERKSAMHETSÖVERGÅNG	15
7.1 PERSONALFRÅGOR.....	15
7.2 GEOGRAFISK PLACERING	15
8 ANALYS	16
8.1 FÖRDELAR MED SAMVERKAN	16
8.1.1 Hur handläggs familjerättsärenden idag	16
8.1.2 Vad vill man förändra med samverkan	16
8.2 NACKDELAR/PROBLEM MED SAMMANSLAGNA ENHETER	16
8.3 FÖRSLAG TILL BESLUT	17
KÄLLFÖRTECKNING	18

1 Inledning

I juni 2007 fick utvecklingsledare Pia Breimar Blomberg i uppdrag av Högländets socialchefer att utreda förutsättningarna för en samverkan mellan Högländskommunerna angående familjerättsverksamheten. Initiativet kom initialt från enhetscheferna för socialförvaltningarnas Barn- och ungdomsenheter. Pia Breimar Blomberg är den som genomfört utredningen fram till föreliggande beslutsunderlag. Behjälplig vid redigering och för layout har Jill Lundblad på Högländets kommunalförbund varit. Jill Lundblad har även bidragit med avsnittet om kvalitetsmått.

Ett stort antal barn drabbas varje år av familjesplittring i samband med att föräldrarna separerar. År 1991 rörde det sig om sammanlagt 45 991 barn.¹ Det finns goda skäl att anta att antalet inte har blivit mindre. Familjer kommer i kontakt med familjerätten genom att någon eller båda föräldrarna påkallar hjälp med att försöka finna en lösning på den uppkomna situationen. För en del barn är föräldrarnas konflikt så stark att de överlämnar till domstol att besluta om vad som är bäst för deras barn. Familjerättens uppgift är där att ge domstolen beslutsunderlag.

Det kan röra sig om barn, som under lång tid levt med föräldrarnas konflikter och där separationen till slut är ett faktum. Det kan vidare handla om att barn, utan förvarning, får besked om att deras familjesituation kommer att förändras, kanske radikalt. De vuxna är i en krissituation och förmågan att se barnen och vad som bäst gynnar dem är ofta begränsad. Barnen kan bli ett slagträ mellan föräldrarna vars kränkningar och besvikelser över att inte livet blev som man önskat, kan återverka, ibland påtagligt på barnen där de t ex inte tillåts träffa den andra föräldern. Barn kan bära med sig sviter av uppslitande skilsmässor hela livet. Det är en mycket viktig uppgift för kommunerna att kunna erbjuda dessa familjer professionell hjälp och man måste ha högt ställda krav på den verksamhet, som har till uppgift att hantera denna svåra problematik.

Det var mot denna bakgrund som enhetscheferna på Högländet var intresserade av att samverka vad gäller familjerätten. Det främsta skälet för att samverka var den sårbarhet som finns i små enheter med en eller två handläggare. När handläggaren slutar eller är frånvarande saknas kompetensen. Det finns också svårigheter med att leva upp till de krav på service som finns hos allmänheten och som tillsynsmyndigheter föreskriver. I små kommuner kan det vara mycket svårt att upprätthålla en både bred och djup kompetens inom området. Ytterligare ett skäl var att ansvariga för familjerättsenheterna sällan har erfarenhet och kunskap inom familjerättens område och man såg ett behov av att få en arbetsledare med denna specialistkunskap, som skulle kunna ge ett fullgott stöd till handläggarna och även kunna bedriva ett utvecklingsarbete för verksamheten.

Utredningen beskriver familjerättens verksamhet och hur denna skiljer sig från övriga verksamheter inom Individ och familjeomsorgen. Under stycket utredningens genomförande beskrivs dess framväxt, de förändrade utredningsdirektiv som getts och varför förslag till politisk organisation nu är kommunalförbund. Hur arbetsgruppen ska dimensioneras är en

¹ Lagerberg och Sundelin, 2005. Risk och prognos i socialt arbete med barn – forskningsmetoder och resultat. Stockholm

fråga som det varit svårt att få ett entydigt svar på. Arbetet med att få fram riktlinjer finns redovisade. Kostnaden för verksamheten där fem kommuner har ett gemensamt ekonomiskt ansvar redogörs för. Slutligen görs också en analys av en eventuell verksamhetsförändrings för- och nackdelar och vad som gäller personal vid en övergång till en ny organisation.

2 Utredningens genomförande

Vid den kartläggning som genomfördes initialt vid tillträdet av utvecklingsledartjänsterna i länet framkom att fyra av de sex höglandskommunerna önskade en samverkan runt familjerättsfrågorna. Vid ett möte med Höglandets socialchefer i juni 2007 fick undertecknad uppdraget att utreda förutsättningarna för en sådan samverkan. Utredaren har besökt samtliga nämnder på Höglandet vid två tillfällen för att informera om uppdraget och utredningen. En referensgrupp bildades med representanter från tre kommuner. Den gruppen har sammanträtt vid tre tillfällen, men är nu upplöst. Övrig familjerättspersonal har hållits underrättad om de steg som tagits i ärendet fram till hösten 2008.

Under utredningstiden har utredaren haft ett antal träffar med Höglandets socialchefer. I några fall och vid några tillfällen har socialchefen ersatts av enhetschefen (i utredningen benämnd förvaltningsledning). På mötena har förutsättningarna för en samverkan diskuterats med utgångspunkt från utredningen, som reviderats från gång till gång utifrån de tilläggsdirektiv som getts. Vid mötet den 15 september 2008 framkom det att samtliga kommuner har ett ansträngt ekonomiskt läge och man såg små möjligheter till att genomdriva och ta ansvar för ett förslag som skulle medföra merkostnader. Samtliga uttalade sig positiva till det liggande förslaget, främst utifrån perspektivet att samverkan på sikt är en nödvändighet för att klara kommunernas uppdrag. Det ställs krav på socialtjänsten idag som bland annat innebär ett behov av ökad specialisering och utveckling. Familjerätten ser man som den verksamhet som skulle kunna bana väg för ytterligare initiativ till samverkan. Utredaren fick i uppdrag att titta på möjligheten att ytterligare minska personaldimensioneringen och därmed kostnaden för en sammanslagen verksamhet.

Från politiskt håll ville man också få belyst möjligheten att lägga den gemensamma verksamheten under det redan existerande Höglandets Kommunalförbund. Vid mötet den 15 december 2008 beslutade man att ge utredaren i uppdrag att sammanställa och uppdatera utredningen, utifrån det som framkommit och lagts till i enlighet med tilläggsdirektiven, för att bli ett slutligt dokument i ärendet.

Vid möte den 30 januari 2009, med förvaltningsledningen och dåvarande förbundschefen på Kommunalförbundet, Åke Sahlin, blev det klart att Tranås, som inte är medlemmar i Kommunalförbundet, inte kommer att medverka i en Höglandsgemensam familjerätt. Man gjorde, med anledning av detta, bedömningen att personaldimensioneringen kunde minska med ytterligare en handläggare

I februari 2009 beslutade presidiet i Höglandets kommunalförbund att sända utredningen för yttrande till samtliga medlemskommuner. Av remissvaren framkom det att Aneby, Eksjö och Sävsjö stod bakom förslaget. Nässjö och Vetlanda ville ha förtydligande på några punkter:

- Att det görs en fördjupad analys av hur den politiska och ekonomiska styrningen av verksamheten ska ske.
- Analysen borde också inbegripa eventuella gränsdragningsproblem då olika delar av socialtjänsten bedrivs av olika juridiska enheter.
- Praktiska möjligheter att tillägna sig familjerättens tjänster ska säkerställas. Beslutet ska inte innebära ökade kostnader för administrationen.

Den process som den här utredningen har genomgått har inneburit att frågan blivit väl genomlyst och att de inblandade kommunerna, på ledningsnivå, har fått en positiv samsyn på vad den tänkta förändringen kan komma att innebära. Även den politiska processen har fått ta sin tid och olika frågeställningar har bemötts i de utredningar som genomförts.

3 Familjerättens verksamhetsområden

Familjerättsområdet är omfattande och bygger huvudsakligen på en annan lagstiftning än individ- och familjeomsorgens övriga verksamheter. Enligt föräldrabalken ska kommunen medverka i följande:

3.1 Myndighetsutövning

- ◆ Faderskap: godkänna faderskapsbekräftelse (S), utreda faderskap (MF och Ä), väcka och föra talan i faderskapsmål.
- ◆ Avtal: göra bedömning om avtal angående vårdnad, boende och umgänge är förenligt med barnets bästa och om det är det, underteckna dessa. Avtalet är likvärdigt med en lagakraftvunnen dom i domstol.
- ◆ Utföra uppdrag om samarbetsamtal från tingsrätten.
- ◆ På begäran från tingsrätten, yttra sig i ärenden som gäller vårdnad, boende och umgänge i form av snabbupplysning och/eller utredning.
- ◆ Adoptioner: utreda om makar ska beviljas medgivande att ta emot barn för adoption och yttra sig i adoptionsärenden till tingsrätten.
- ◆ Namnändren

3.2 Övrig verksamhet

En omfattande och viktig verksamhet är rådgivning på telefon eller vid besök. En annan viktig och tämligen stor del av verksamheten är samarbetsamtalen. Dessa syftar till att få föräldrar att komma överens i frågor som rör de gemensamma barnen. Kontaktpersoner vid bevakade umgängen och stöd till föräldrar vid umgänge är ytterligare exempel på bistånd, som man kan ansöka om.

3.3 Verksamheten vid en Högländsgemensam familjerätt

Av ovanstående redovisade typer av ärenden kommer, med ett undantag, alla att handläggas på den kommungemensamma enheten. Det är av stor vikt att allt som hör till familjerättens område hänvisas dit, med ett undantag. Undantaget är S-protokollen, som av flera skäl bäst hanteras i familjens hemkommun. S-protokollen administreras oftast av en kanslist och utöver att kunna rutinerna krävs ingen specialistkompetens. Dessa okomplicerade ärenden, där en sammanboende pappa ska bekräfta att han är far till gemensamt barn, kräver utöver en viss administrativ tid ett besök av föräldrarna. Under besöket ska två handlingar undertecknas och bevittnas. Hela besöket tar ca 10 minuter.

3.4 Den juridiska gränsdragningen mellan familjerätten och socialtjänstens övriga verksamhetsområden

Nässjö och Vetlanda kommuner har i sina remissvar önskat att eventuella gränsdragningsproblem, enligt ovan, analyseras.

Familjerättens juridiska område är Föräldrabalken (FB) medan socialtjänstens övriga barn- och ungdomsverksamhet styrs av socialtjänstlagen (SOL) och Lagen om vård av unga (LVU). Förvaltningslag (FvL) och Sekretesslag (SekrL) är ett gemensamt styrinstrument. I FvL berörs frågor om hantering av ärende såsom kommunicering av utredningsmaterial med mera.

När man inom familjerätten får en begäran om yttrande, från tingsrätten, är det rutin att ta del av vad som eventuellt finns i socialregistret. Där kan det finnas uppgifter angående den kontakt de vuxna i familjen har haft (ekonomiskt bistånd, bistånd på grund av missbruk eller annan problematik) och det kan gälla eventuella anmälningar, ansökningar och utredningar angående barnens förhållande. I sekretesslagen (1 kap. 3 § andra stycket) finns bestämmelser vad gäller sekretessen mellan olika nämnder i kommunerna och mellan olika verksamhetsgrenar inom samma nämnd. Här finns det begränsningar inom familjerättens område och de löser man vanligtvis genom att den som är berörd, tillfrågas om man får rätt att ta del av uppgifter i t ex socialregistret. Samma förfaringssätt har man idag vad gäller att ta in uppgifter från t ex skolan eller från andra kommuner som familjen kan ha varit bosatt i.

I diskussionerna om en gemensam familjerättsenhet har man uttryckt en oro för att man skulle missa information om familjerna, som man idag kan ta del av på mer informella vägar. Att formalisera informationsutbytet stärker den enskildes rättssäkerhet.

Familjerättsärendena är klart definierade och några diskussioner om i vilken enhet, familjerätt eller barn- o ungdomsenhet, som ett ärende tillhör blir aldrig aktuell. Det är en av anledningarna till att familjerätten är lätt att bryta ut från övrig verksamhet.

4 Politisk styrning av verksamheten - kommunalförbund

Gemensam nämnd, genom interkommunalt avtal eller kommunalförbund är de samverkansformer som kan användas för kommunala uppgifter, som innefattar kommunal myndighetsutövning. I det tidigare förslaget förordades en gemensam nämnd. Anledningen till att valet då inte blev kommunalförbund (kf) var att Tranås kommun inte är medlem och därför inte kan ingå på samma villkor som övriga kommuner. Det som också styrde valet var att samtliga de kommuner som genomfört sammanslagning har använt gemensam nämnd och det har fungerat bra för dem. Med anledning av de nya utredningsdirektiven har utredaren haft tre möten med dåvarande förbundschefen på kommunalförbundet, Åke Sahlin och ytterligare fördjupat sig i litteraturen angående kommunala samverkansformer.

Kf är en form av samverkan som kommuner kan använda för praktiskt taget vilken kommunal angelägenhet som helst – även myndighetsutövning. Kf är en offentligrättslig juridisk person som har egen rättskapacitet och som är fristående i förhållande till sina medlemskommuner – en slags specialkommun, men utan möjlighet till beskattning. Förbundet har istället rätt att debitera medlemmarna sina kostnader. Det är i förbundsordningen en rad frågor om förhållandena i kf regleras. Den enklare formen av organisation är den som Höglandets kf har med s.k. förbundsdirektion.

Skälen till att man bildar kf är ofta ekonomiska och rationella. Genom att utnyttja samordningsvinster uppnår man en kostnadseffektiv verksamhet. Man vill också skapa en kompetenshöjning och därigenom också förutsättningar för bättre kvalitet i verksamheten. Jämfört med andra samverkansformer ger kommunalförbundet större inflytande och uppfyller bäst krav på demokrati och möjligheter till löpande politisk styrning. Förbund med direktion anses vara en effektiv beslutsordning. Direktionen kan inrätta nämnder om man finner behov av det.²

En fråga att beakta i sammanhanget är angelägenheten av att beslut i individärenden, som rör familjerättens verksamhet, tas av beslutsfattare med intresse och erfarenhet av sociala frågor. Som framgår av ovanstående är det möjligt att bygga på den politiska organisationen, som utgörs av två ledamöter (kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande) och två suppleanter från varje kommun, med en särskild nämnd för beslut i individärenden.

4.1 Vilka beslut inom familjerätten tas av nämnd

Beslut i vårdnads-, boende och umgängesfrågor tas i tingsrätten eller genom att föräldrarna, när de är överens, undertecknar ett gemensamt avtal. Familjerättshandläggarna har idag delegation på att avge yttranden till de rättsliga instanserna i dessa ärenden. De beslut som inte kan delegeras är nedläggande av faderskapsutredningar och adoptionsärenden. Båda dessa ärendetyper är, jämförelsevis, sällan förekommande.

² Hilborn och Riberdahl, 2000. Kommunala samverkansformer. Stockholm: s 54

5 Dimensionering

5.1 Hur kan man mäta

För att få underlag till en rätt bedömning angående personaldimensioneringen har en rad kommuner med liknande befolkningsunderlag kontaktats. Slutsatser är ändå svåra att dra eftersom man utför differentierade uppgifter på de olika familjerättsenheterna. I några kommuner ligger t ex utredningar vad gäller medgivande till att få ta emot ett barn för adoption på familjehemsenheten. Ett annat försök till jämförelse är att se hur många ärenden man hanterat under föregående år. Det är inte heller ett mått, som ger annat än en fingervisning. Tidsåtgången för att genomföra en faderskapsutredning (MF-protokoll) eller en vårdnadsutredning skiftar väldigt mycket beroende på ärendets komplexitet och var parterna bor.

5.2 Hur många handläggare arbetar med familjerätt på Högländet idag

Aneby: Samarbetssamtal och faderskapsutredningar utför man själv och uppskattar att de tar cirka 15 % tjänst i anspråk. Övrigt köper man in externt. 2007 anlidade man externa resurser för ca 90 tkr (11 vårdnadsutredningar, 10 snabbyttranden och 3 adoptioner). Utredaren uppskattar ett behov av sammanlagt **0,50 tjänst**.

Eksjö: Två heltider arbetar med familjerätt och rekrytering av uppdragstagare. Man uppskattar att familjerättsarbete tar **1,00 tjänst**.

Nässjö: Grundbemanning från hösten 2007 är **1,50 tjänst** fördelat på två handläggare.

Sävsjö: En halvtidstjänst, **0,50 tjänst**.

Vetlanda: I den organisation som man nu arbetat fram kommer det att vara **2,60 tjänster**. Av dessa är 0,90 tjänst 1: e socialsekreterare med egna ärenden.

Sammanlagt 6,10 familjerättstjänster.

Sedan förra reviderade utredningen skrevs 090210 har Vetlanda fått en minskning med 0,60 handläggare och i Eksjö har man renodlat familjehemsverksamheten med två handläggare och familjerättsärendena sköts av socialsekreterare som även har andra barn och ungdomsärenden.

5.3 Hur många tjänster behövs i en samordnad organisation på Högländet?

Den här frågan har varit föremål för mycket diskussioner i förvaltningsledningsgruppen på de möten som hållits under utredningstiden i ärendet. Utredaren har uppfattat att man eftersträvat att hitta en nivå som är både ekonomiskt försvarbar och som har möjlighet att fungera. Man har kalkylerat med vissa samordningsvinster. Då kostnaderna för den sammanslagna verksamheten är tänkt att fördelas proportionerligt, konstaterade man att, vid det ursprungliga förslaget, får kommuner med förhållandevis liten familjerätt, i relation till innevånarantal, en högre kostnad än idag. Även det motsatta förhållandet finns, att en kommun skulle få minskade kostnader jämfört med idag. En utgångspunkt, som man haft från förvaltningsledningen, har varit att behålla en basnivå på verksamheten. Vid eventuella ”toppar” med stor ärendetillströmning – tänker man att tillfällig arbetskraft ska kunna användas.

Idag utför man på Höglandets familjerättsenheter traditionella familjerättsärenden på basnivå. Hade man haft för avsikt att höja kvaliteten med t ex barngrupper, prideutbildningar och annat skulle det med största sannolikhet ha inneburit ett behov av en ökad dimensionering av verksamheten. Hade man dessutom haft för avsikt att flytta uppdrag från andra enheter som t ex vårdnadsöverflyttning för familjehemsplacerade barn skulle även detta gjort det nödvändigt med en översyn för att klargöra om dimensioneringen var rätt i förhållande till den kvalitetsnivå man vill upprätthålla. En kvalitetshöjning, både ur ett brukar- och ett handläggarperspektiv kan vara, som tidigare nämnts, att man i högre utsträckning än idag kan arbeta två, i åtminstone, de svåraste ärendena.

En väl fungerande familjerätt kan ge föräldrar goda förutsättningar att lösa sina konflikter och barn kan förhoppningsvis slippa hamna hos en utredare, efter anmälan om ett barn som far illa. Man kan se familjerätten som en förebyggande verksamhet när den fungerar tillfredsställande. Familjerätten är en, av få, inom Individ och familjeomsorgens verksamheter som vänder sig till den breda allmänheten.

Även idag måste familjerättshandläggare göra en del resor då föräldrar ofta bor i olika kommuner. För att göra en regelrätt utredning krävs att utredaren besöker barnet hos båda sina föräldrar. Omfattningen av tjänsteresor kan man befara ökar i en centraliserad organisation. Detta innebär en ökad tidsåtgång, som idag inte går att beräkna omfattningen av. Avståndet får aldrig vara ett hinder för familjerättens insatser. Ett flexibelt förhållningssätt och en öppenhet för att finna alternativa lösningar måste vara en ledstjärna i arbetet för att underlätta för dem som efterfrågar familjerättens insatser.

Antal tjänster vid en samverkan: Efter flera omarbetningar, efter nya direktiv, har förvaltningsledningsgruppen enats om nivån vad gäller personalbemanningen till följande: **0,5 arbetsledartjänst, 4,0 handläggartjänster och 0,5 kanslisttjänst.** Fördelningen av personalresurserna mellan olika kategorier tjänstemän är tänkta exempel och inte ett uttryck för bedömning av de faktiska behoven. Skulle idéerna om en gemensam familjerätt förverkligas måste den här frågan tas under övervägande av dem som ska arbeta i verksamheten.

Arbetsledarens uppgifter, utöver det operativa arbetet att leda och fördela arbetet, finns samtliga de arbetsuppgifter som brukar åvila enhetschefer, som t ex budget- och utvecklingsarbete, personal- och samverkansfrågor. Kanslistens arbetsområde blir IT-hantering, reception, arkiv och andra uppgifter av administrativ karaktär.

5.4 Kvalitetsmått

Kvalitetsmått är ett samlande begrepp för olika mått som mäter kvalitativa resultat i kommunala tjänster. För att utvärdera familjerätten bör således verksamhetsansvarig ges i uppdrag att ta fram relevanta kvalitetsmått för verksamheten. Det är till exempel viktigt att ta fram mått inom områden som rättssäkerhet och tillgänglighet. Kvalitetsmått inom rättssäkerhet är till exempel 1) att personalen kan lagar och regelverk och 2) att klientens anonymitet skyddas. Kvalitetsmått inom tillgänglighet är till exempel 1) ingen väntetid vid akut behov av hjälp och 2) information till klienten om rättigheter och skyldigheter.

6 Kostnader

6.1 Personal i föreliggande förslag

Kostnaden för en arbetsledare är beräknad till 204 tkr på halvtid. En kanslist beräknas till 114 tkr på halvtid. En handläggartjänst på heltid beräknas till 346 tkr och för fyra heltidsanställda blir kostnaden 1 384 tkr. Med semesterdagstillägg på 1,5 % och PO på 42 % blir **den sammanlagda kostnaden för personal 2 453 tkr.**

De budgeterade kostnaderna är tänkta att fördelas mellan kommunerna efter befolkningstal. Enligt SCB statistik per 081101 blir fördelningen enligt följande: Aneby 7,3 %, Eksjö 18,3 %, Nässjö 32,8 %, Sävsjö 12,2 %, Vetlanda 29,4 %.

Belastningen på var och en av Höglandskommunerna, med en personalkostnad beräknad till totalt 2 453 tkr fördelar sig enligt följande: **Aneby 179 tkr, Eksjö 449 tkr, Nässjö 805 tkr, Sävsjö 299 tkr och Vetlanda 721 tkr.**

Förändringen i kostnadsläget för personal sedan februari 09 är det procentuella tillägget från löneförhandlingarna våren 09 och förändringen i PO som nu är 41,1. Bedömningen som görs av utredaren är att den regelbundet återkommande, av avtal reglerade kostnadsförändringen, inte är avgörande för beslutet i frågan, varför beloppen inte är omräknade.

Idag har alla handläggare tillgång till arbetsledare och kanslistresurser - kostnader som inte är medräknad i de 6,10 tjänsterna, men som finns där. Kostnaden idag är alltså högre än för de redovisade handläggartjänsterna. Bryts familjerättsenheterna ut till en egen enhet kommer det att innebära att personalresurser frigörs och gynnar den verksamhet som blir kvar. Enligt ursprungliga förslaget, där Tranås var medräknat, med 1,0 tjänster beräknades personalkostnaden till totalt 4 880 tkr. Kommer verksamheten att förläggas i anslutning till kommunalförbundets övriga verksamhet kommer administrativa resurser eventuellt att kunna vara gemensamma. Gör man bedömningen i den nya organisationen att det finns behov av en administrativt ansvarig kanslist så är kostnaden för denna, en halvtid, fördelad på 5 kommuner.

6.2 Övriga kostnader

Det mesta av de löpande kostnaderna på, inklusive OH-kostnader 5 %, 3 090 tkr har kommunerna sammanräknat redan idag. Det som tillkommer är lokalhyra och möjligen en del resekostnader.

Engångskostnader för inredning av kontorslokaler och gemensamma utrymmen beräknas till knappt 150 tkr. Engångskostnader för arbetsledare på heltid och eventuellt övriga kostnader för andra halvåret 2010 beräknas till 350 tkr.

Summa engångskostnader 500 tkr.

Sammanställning beräknade löpande kostnader – totalt

Personal (beräkning se ovan)	2 453 tkr
Utbildning	50 tkr
Handledning	60 tkr

Lokalhyra inkl el, vatten, värme och städning	190 tkr
Resekostnader	120 tkr
Övrigt	70 tkr
Summa	2 943 tkr
OH-kostnader 5 %	147 tkr
Summa totalt	3 090 tkr

Uppstår över- eller underskott för verksamhetsåret fördelas detta mellan kommunerna med utgångspunkt från respektive kommuns andel av kostnaderna. Regleringen av ekonomiska frågor finns angivet i Högländets kf: s förbundsordning § 10-12.

7 Verksamhetsövergång

7.1 Personalfrågor

För att kunna avgöra om en verksamhetsövergång omfattas av regeln i § 6b LAS måste en bedömning göras om det föreligger identitet mellan den verksamhet som överlåtaren bedrev och den verksamhet som förvärvaren övertagit och bedriver. Enligt de kriterier som EG-domstolen uppställt så synes sammangående i en gemensam familjerättsenhet vara att betrakta som verksamhetsövergång.

Vid verksamhetsövergång övergår det enskilda anställningsavtalet till den nye förvärvaren av verksamheten. Arbetstagaren kan välja att stå kvar i sin anställning hos överlåtaren.

Arbetstagaren skall inom skälig tid från det att hon/han blivit underrättad om övergången uppge om han/hon vill utnyttja rätten att stanna kvar. Om arbetstagaren väljer att stanna kvar hos överlåtaren kan en arbetsbristsituation uppstå. I detta fall har överlåtaren omplaceringsansvar.

I § 7 LAS finns ett tillägg som säger att övergången enligt § 6b LAS inte utgör saklig grund för uppsägning. Om övertalighet uppstår som direkt kan härledas till överlåtelsen, d v s är en följd av övergången, har överlåtaren inte möjlighet att säga upp arbetstagaren i sin verksamhet. Förbudet hindrar dock inte att uppsägning sker av ekonomiska, tekniska eller organisatoriska skäl där förändringar i arbetsstyrkan ingår.

Vid en övergång av verksamhet skall arbetsgivaren förhandla enligt 38 § och 11 § MBL.

7.2 Geografisk placering

Av Högländets fem kommuner är Aneby beläget längst i norr, Vetlanda och Sävsjö längst i söder. Nässjö och Eksjö är kommunerna mitt emellan och är båda tänkbara som placeringsort för en sammanslagen familjerättsverksamhet. Med tanke på Nässjö som knutpunkt för järnvägen och Eksjö med Högländssjukhuset så borgar det för de "bästa" kollektiva förbindelserna för samtliga kommuner. Kommer en eventuell förändring av familjerättsorganisationen att organiseras under kommunalförbund är Eksjö den ort som förordas.

8 Analys

8.1 Fördelar med samverkan

8.1.1 Hur handläggs familjerättsärenden idag

Bland Höglandets kommuner har vissa inrättat speciella tjänster som handlägger familjerättsärenden. I andra är det kombinationstjänster som har familjerättsärenden och rekrytering av uppdragstagare (familjehem, kontaktfamiljer och kontaktpersoner). I ytterligare andra handlägger samma socialsekreterare flera typer av ärenden och då ibland även för olika klientgrupper. I en av kommunerna köper man regelmässigt in den här tjänsten.

8.1.2 Vad vill man förändra med samverkan

Minskad sårbarhet: Nuvarande organisationer är mycket sårbara. Familjerättskompetensen finns hos en eller några få personer. Vid semester, sjukdom eller om någon slutar ställer detta till stora problem och rättssäkerheten kan ifrågasättas. Länsstyrelsen har riktat kritik mot kommuner som inte upprätthåller familjerättens verksamhet under semestertid.

Bredd och djup: Små kommuner har idag av naturliga skäl svårt att leva upp till och möta de behov som finns av både ett brett utbud av insatser och djup specialkompetens. Man har också begränsade möjligheter att kunna svara upp mot efterfrågan på insatser åt allt fler med både komplicerad och mångfacetterad problematik samt att upprätthålla spetskompetens i s.k. "sällanfrågor".

Klientperspektiv: Ur klientperspektiv är det ibland av stor vikt att två handläggare medverkar i utredningar och samarbetsamtal. Även om handläggaren har en opartisk hållning med barnets bästa för ögonen så är det inte ovanligt att den ena parten känner sig förfördelad och det kan ibland försvåra arbetet. Fler än en person med specialkompetens bör därför, när situationen så kräver, kunna delta i arbetet och göra de bedömningar som krävs.

Utveckling och ledning: Kraven på metodutveckling, kvalitetshöjning, uppföljning och utvärdering av socialtjänstens alla verksamheter är idag stora och ökar. Familjerättssekreterare är, liksom övrig IFO-personal, betjänta av att ha en arbetsledare med deras specialkompetens och med lång erfarenhet. I en större grupp är det möjligt att tillgodose behovet av en drivande, sammanhållande och stödjande arbetsledare med rätt kompetens.

Höglandets speciella förutsättningar för samverkan: Familjerättshandläggarna på Höglandet har en lång tradition av samarbete. Man har under många år träffats ca två gånger per termin för att bland annat stämma av i lagstiftningsfrågor, jämföra praxis och diskutera verksamhetsutveckling. Under 2007 startade man en gemensam handledningsgrupp.

8.2 Nackdelar/problem med sammanslagna enheter

Under utredningstiden har kommuner som genomfört eller står i begrepp att genomföra en liknande omorganisation kontaktats. Under samma tid har enhetscheferna och familjerättshandläggare informerats och kommit med synpunkter. I dessa sammanhang har följande framkommit.

När det gäller nackdelar ur *handläggningssynpunkt* framkommer det att man haft svårigheter att få fram uppgifter till utredningar i tid från de olika samverkanskommunerna. Sekretessen har också förorsakat en del svårigheter som gjort arbetet tungrott. Datahanteringen har också varit ett problem i några av de här kommunerna, men det har gått att lösa liksom övriga problem.

När det gäller nackdelar ur *klientperspektiv* kan resorna vara ett problem när det kanske inte längre är i hemkommunen man kan få träffa handläggaren. Där klienterna har svårt att förflytta sig måste det finnas möjlighet för handläggaren att träffa dem på hemorten. Detta kan medföra att mer tid går till tjänsteresor för handläggarna.

Farhågor på *personelnivå* är att de som flyttas kommer att tappa kontakt med sin tidigare kommun och att man kommer att bli isolerad från annan verksamhet. Det här är en farhåga som bekräftas av några av de kommuner som genomfört förändringen.

Fattas beslut om en gemensam familjerätt och att i så fall lägga den under Högländets kommunalförbund bör, efter att beslut är taget, en arbetsgrupp tillsättas för att gå igenom detaljfrågor och arbeta för att i möjligaste mån eliminera eller minimera de förväntade negativa faktorerna. Det arbetet bör påbörjas så snart en arbetsledare är anställd.

8.3 Förslag till beslut

Direktionen rekommenderar:

Medlemskommunerna inrättar och medverkar i en för Högländet gemensam familjerättsenhet. Utredning daterad 2010-02-10, angående möjligheter till gemensam familjerätt för Högländskommunerna Aneby, Eksjö, och Nässjö. Sävsjö och Vetlanda godkännes.

I enlighet med utredningens förslag genomföres erforderliga förberedelser under år 2010 för driftstart 2011-01-01. För genomförandearbete år 2010 anslås högst 500 tkr och ersätts av medlemskommunerna proportionellt i förhållande till invånarantalet i dessa kommuner.

Respektive kommuns ekonomiska andel i gemensam organisation från 2010 baseras på fördelning enligt utredningens förslag:

Aneby 226 tkr

Eksjö 565 tkr

Nässjö 1 014 tkr

Sävsjö 377 tkr

Vetlanda 908 tkr

Summa 3 090 tkr

Direktionen beslutar vidare:

Rekrytering av enhetschef medges och får påbörjas med förbehållet att tillsättning av tjänsten förutsätter erforderliga beslut i kommunerna enligt ovan.

Källförteckning

Böcker:

Hilborn och Riberdahl, 2000. Kommunala samverkansformer. Stockholm: Kommentus Förlag

Lagerberg och Sundelin, 2005. Risk och prognos i socialt arbete med barn – forskningsmetoder och resultat. Stockholm: Gothia Förlag

Kontakter:

Styrgrupp: förvaltningsledningen och ersättare på Höglandet

Ordf. Ola Götesson - Vetlanda, Miriam Markusson/ Per Hansson - Aneby, Jan-Erik Andrén – Eksjö, Kenneth Johansson/ Anders Saldner - Nässjö, Anders Åberg – Sävsjö, Lars-Göran Quist – Tranås.

Enhetscheferna på Höglandet – Svantegruppen

Per Hansson – Aneby, Jan-Erik Andrén – Eksjö, Anders Saldner – Nässjö, Gudrun Johansson – Sävsjö, Birgitta Ljungmark – Tranås, Monica Karlsson – Vetlanda.

Referensgruppen – familjerättshandläggare på Höglandet

Ann Wirström – Vetlanda, Elizabeth Ekelund – Nässjö, Elisabeth Ahlepil – Eksjö/Vetlanda

Enhetschefer ansvariga för kommungemensamma familjerättsenheter

Christina Järås – Upplands Väsby, Lotta Forsén – Älmhult, Birgitta Person - Stenungsund

Utvecklingsledare Marianne Saur Hedlund – Upplands Väsby

Sakkunniga

Maritha Eriksson – IT Vetlanda, Peter Johansson – ekonom Vetlanda, Sven-Åke Karlsson – fastighetskontoret Vetlanda

Åke Sahlin, dåvarande Förbundsordförande på Höglandets kommunalförbund

Lars-Åke Svensson, kommunjurist Jönköping

Ann-Sofie Agnevik, Pernilla Krusberg, Sveriges Kommuner och Landsting – SKL

Elsa Nyberg – familjerättshandledare

Samuel Rundqvist, Jönköpings kommun

Chefer på familjerättsenheter i kommuner med liknande befolkningsstruktur som Höglandet vad gäller andelen barn och unga 0 – 17 år

Yvonne Fjellström – Huddinge kommun, Annika Möller – Eskilstuna kommun, Marie Renheim – Norrköpings kommun, Bodil Witzell - Helsingborgs kommun, Gunilla Haraldsdotter – Borås kommun, Tony Kjellman – Umeå kommun, Karin Larsson – Sundsvalls kommun.