

Barnkonsekvensanalys för avtalssamverkan

Enligt artikel 3.1 i barnkonventionen ska barnets bästa prövas vid åtgärder eller frågeställningar som direkt eller indirekt berör barn, antingen som grupp eller enskilt.

Den aktuella frågan gäller ett förslag om avtalssamverkan inom familjerätten mellan Lomma, Burlöv och Staffanstorps kommuner. Förslaget innebär att verksamheten organiseras i en gemensam struktur där Burlövs kommun föreslås vara uppdragstagare och ansvara för handläggning och utredningsarbete även för de övriga kommunerna. Syftet är att skapa en mer stabil och mindre sårbar verksamhet samt att stärka kvaliteten, rättssäkerheten och kompetensförsörjningen.

Familjerätten handlägger ärenden som direkt rör barn, såsom vårdnad, boende, umgänge, adoption och fastställande av föräldraskap. En förändring i organisationen kan därför påverka barns tillgång till stöd, deras möjlighet att komma till tals samt hur beslut som rör deras livssituation fattas. Barnkonsekvensanalysen syftar till att belysa hur den föreslagna förändringen kan påverka barnens rättigheter.

Vilka barn berörs av barnkonsekvensanalysen?

Barnkonsekvensanalysen omfattar barn vars föräldrar separerar eller befinner sig i konflikt kring vårdnad, boende eller umgänge, barn vars familjer deltar i samarbetssamtal eller andra stödinsatser inom familjerätten, barn som är föremål för vårdnads-, boende- och umgängesutredningar, barn som berörs av adoption eller fastställande av föräldraskap, barn som behöver umgängesstöd samt barn som indirekt berörs genom att deras föräldrar har kontakt med familjerätten.

Det handlar både om enskilda barn i pågående ärenden och om barn i kommunerna som i framtiden kan komma att behöva stöd från familjerätten. Särskilt berörda är barn i familjer med långvariga och svåra konflikter, barn som riskerar att fara illa samt barn vars behov av delaktighet och trygghet ställer höga krav på kvalitet och kontinuitet i handläggningen.

Kartläggning

Kartläggningen inkluderar barnkonventionens bestämmelser, lagstiftning samt forskning och kunskap.

Barnkonventionen

Konventionen om barnets rättigheter ska betraktas som hel och odelbar där dess artiklar är ömsesidigt beroende av varandra. De fyra grundläggande principerna, som utgörs av artiklarna 2, 3, 6 och 12, har inte bara en självständig betydelse utan fungerar också som vägledande principer vid tolkningen och tillämpningen av samtliga andra bestämmelser i konventionen. Vid den aktuella prövningen är det viktigt att beakta relevanta artiklar för att säkerställa barnets rättigheter i den aktuella frågan.

Artikel 2 – Alla barn är lika mycket värda och har samma rättigheter. Ingen får diskrimineras. Rättigheterna gäller alla barn, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt.

Artikel 3 – Vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Principen om barnet bästa, och barnets rätt att få sitt bästa bedömt och beaktat, är både en individuell och en kollektiv rättighet.

Artikel 6 – Barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling. Artikel 6 är, förutom en av grundprinciperna, också kopplad till flera artiklar i konventionen. Artiklarna 17, 27, 29. Artiklarna förtydligar att barnets rätt till utveckling innefattar rätten att må bra och att få utvecklas fysiskt, psykiskt, andligt, socialt och moraliskt.

Artikel 9 – Barnets rätt till relation med båda föräldrarna
Barn har rätt till kontakt med båda föräldrarna om det är förenligt med barnets bästa.

Artikel 12 – Barn har rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Hänsyn ska tas till barnet åsikter, utifrån ålder och mognad.

Annan lagstiftning

3 kap. Barns rättigheter Socialtjänstlag (2025:400)

Barnets bästa

1 § Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand det som bedöms vara barnets bästa beaktas. Vid bedömningen av barnets bästa ska hänsyn tas till barnets åsikter. Om ett beslut eller en annan åtgärd rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn, ska det som är bäst för barnet vara avgörande.

Med barn avses en person under 18 år.

Rätt att framföra sina åsikter

2 § Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Rätt till information

3 § Barnet ska kontinuerligt få relevant information vid en åtgärd som rör barnet. Informationen ska vara anpassad till barnets individuella behov och situation i fråga om ålder, mognad och individuella förutsättningar. Den som lämnar informationen ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnet har förstått informationen.

Rätt att föra sin egen talan

4 § Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Ett barn som är yngre får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

Föräldrabalken (1949:381)

6 kap. 2 a §

Barnets bästa ska vara avgörande för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska det fästas avseende särskilt vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller annat övergrepp, eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa.

6 kap. 2 b §

Barnet ska få information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Forskning och kunskap

Barn som kommer i kontakt med socialtjänstens familjerätt gör det oftast i samband med konflikter mellan föräldrar kring vårdnad, boende och umgänge. Familjerätten utreder barnets situation och kan lämna rekommendationer till domstol eller stödja föräldrar i att nå överenskommelser. Forskning visar att familjerättsliga processer är komplexa och kan innebära både möjligheter och utmaningar för barns rättigheter, delaktighet och välbefinnande.

Barns delaktighet och rätt att komma till tals

En grundläggande princip är att barnets bästa ska vara avgörande och att barn har rätt att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem. Forskning visar dock att barns perspektiv inte alltid får fullt genomslag i familjerättsliga utredningar. Barns delaktighet påverkas bland annat av hur samtal genomförs och hur deras berättelser tolkas och dokumenteras.¹

Barn som upplevt våld i familjen

Barn som har bevittnat eller själva utsatts för våld i hemmet kan möta särskilda utmaningar i familjerättsliga processer. Forskning visar att det kan vara svårt för utredare att både synliggöra barnets utsatthet och samtidigt ge barnet en aktiv roll i utredningen. Samtal om våld är ofta komplexa och barn kan uppleva lojalitetskonflikter mellan sina föräldrar, vilket kan göra det svårt att uttrycka egna behov och erfarenheter.²

Barns välbefinnande vid separation och vårdnadstvister

Forskning visar att barns välbefinnande i samband med separation främst påverkas av konfliktnivån mellan föräldrarna snarare än av själva boendeformen. Föräldrarnas förmåga att samarbeta och kvaliteten i relationerna har stor betydelse för barnets psykiska hälsa och utveckling.³

¹ Singer, A. (2012). Barns rätt.

² Eriksson, M. (red.) (2013). Barn som upplever våld.

³ Bergström, M. m.fl. – Barn i växelvis boende – en forskningsöversikt (2015)

Socialtjänstens stödsatser för barn

Socialtjänsten erbjuder olika former av stöd till barn i utsatta familjesituationer, exempelvis stödgrupper för barn som upplevt separation, våld eller missbruk i familjen. Forskning visar dock att stödet inte alltid når alla barn som behöver det. Skola och hälso- och sjukvård kan därför ha en viktig roll i att uppmärksamma barns behov och bidra till att de får stöd.⁴

Barnens åsikter

En samlad avvägning har gjorts avseende om barn bör höras i detta skede av processen. I denna avvägning har särskilt frågan om urval av barn beaktats. För barn som i nuläget befinner sig i en familjerättslig process bedöms ett deltagande kunna innebära en risk för att väcka oro och förvirring. Dessa barn kommer sannolikt inte heller att vara berörda vid den tidpunkt då avtalssamverkan planeras att träda i kraft.

Vidare kan barn som saknar egen erfarenhet av familjerättsliga processer ha svårt att förstå sammanhanget och innebörden av de frågor som ställs, vilket försvårar förutsättningarna för ett meningsfullt och informerat deltagande.

Mot denna bakgrund har ställning tagits att i nuläget inte inhämta barns åsikter.

I arbetet har i stället befintlig kunskap beaktats, bland annat från rapporten ”Det handlar jättemycket om tillit”, om barns erfarenheter av kontakt med socialtjänsten. Av rapporten framgår att barn och unga lyfter tillit och ett respektfullt bemötande som avgörande i mötet med socialtjänsten. De beskriver vikten av att bli lyssnade på, tagna på allvar och få tydlig och anpassad information om vad som sker i deras ärende. Barnen betonar även betydelsen av att samtal sker i en trygg miljö samt att de får återkoppling efter möten, så att de förstår vad som händer vidare och hur deras åsikter tas tillvara⁵.

Analys och prövning av åtgärder

I detta avsnitt analyseras de potentiella konsekvenserna av beslutet för barn. Övergripande utgångspunkt är barnkonventionens grundprinciper, artiklarna 2, 3, 6 och 12.

Potentiella effekter

Tydliggöra ansvar och stärka kvaliteten i handläggningen

En gemensam organisation med tydligare ansvarsfördelning och fler kollegiala ytor kan stärka kvaliteten i handläggningen av familjerättsliga ärenden. Det kan bidra till mer välgrundade bedömningar i frågor som rör vårdnad, boende, umgänge, adoption och föräldraskap.

⁴ Bergström, M. m.fl. – Barn i växelvis boende – en forskningsöversikt (2015)

⁵ Maskrosbarn – Det handlar jättemycket om tillit. (2017)

Ökad kompetens och bättre förutsättningar för specialisering

En större verksamhet skapar bättre förutsättningar för kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och specialisering inom olika delar av familjerätten. Detta kan bidra till högre kvalitet och bättre stöd i ärenden som direkt berör barn.

Minskad sårbarhet och bättre kontinuitet

I små verksamheter kan sjukfrånvaro, vakans eller semestrar få stor påverkan på tillgänglighet och handläggningstider. En gemensam organisation kan minska sårbarheten och ge bättre förutsättningar att upprätthålla kontinuitet i arbetet, vilket är viktigt för barn och familjer i utsatta situationer.

Ökade geografiska avstånd

Om familjerätten organiseras i en gemensam enhet kan avståndet till verksamheten öka för vissa familjer. Längre resvägar kan innebära att det blir svårare för vårdnadshavare och barn att ta sig till möten. Detta kan i sin tur påverka möjligheten för barnet att komma till tals och för familjen att få stöd i tid.

Utmaningar kopplade till utredning på flera geografiska platser

När barn är aktuella både hos familjerätten och andra enheter inom socialtjänsten kan utredande/behandlande samtal komma att genomföras på olika geografiska platser. Detta kan innebära bristande kontinuitet och trygghet för barnet, då det behöver förhålla sig till flera miljöer och olika sammanhang. Förflyttningar mellan platser kan innebära en ökad belastning och påverka barnets möjlighet att känna tillit och trygghet i samtalen. Det kan också försvåra processen att bygga upp en sammanhållen förståelse över tid, både för barnet och i utredning/behandling som helhet.

Otydlighet i organisation och arbetssätt i början

När en ny organisation etableras kan det inledningsvis uppstå otydlighet kring arbetsrutiner och kontaktvägar. För familjer kan detta skapa osäkerhet kring vart de ska vända sig och hur processen ser ut. En sådan otydlighet kan påverka tillgängligheten till stödinsatser och därmed barnets möjlighet att få sina behov uppmärksammade och tillgodosedda i ett tidigt skede.

Risk för otydlig ansvarsfördelning

Om ansvarsfördelningen mellan kommunerna inte är tydligt reglerad finns en risk för oklarheter kring vem som ansvarar för olika delar av handläggningen. Det kan exempelvis handla om vem som fattar beslut, vem som ansvarar för dokumentation samt hur ärenden ska beredas inför nämnd. Bristande tydlighet i dessa avseenden kan skapa osäkerhet i handläggningen och i förlängningen påverka rättssäkerheten i ärenden som rör barn.

Risk för brister i informationshantering

Flera familjerättsliga handlingar ska enligt arkivlagstiftning och kommunala dokumenthanteringsplaner bevaras för all framtid. Om rutiner för dokumentation, arkivering och överföring av handlingar mellan kommunerna inte är tydligt reglerade finns en risk att viktig information om barnets situation går förlorad, inte överförs korrekt eller blir svår att få fram vid begäran. Detta kan få konsekvenser för barnets rättigheter på längre sikt då dessa handlingar kan

ha stor betydelse för att ett barn ska ha möjlighet att få kunskap om sitt ursprung, sin rättsliga familjetillhörighet och sin personliga historia.

Intressekonflikter

Möjliga intressekonflikter kan uppstå mellan ambitionen att skapa en mer robust och rättssäker verksamhet och behovet av lokal närhet och enkel tillgänglighet för barn och familjer. En större gemensam organisation kan bidra till högre kvalitet i utredningar, bättre kompetens och minskad sårbarhet, men kan samtidigt innebära längre geografiska avstånd till verksamheten.

Det kan också finnas en motsättning mellan gemensamma arbetssätt i samverkan och respektive kommuns självständiga ansvar för myndighetsutövning. Om ansvarsfördelning, delegationsordning, dokumentation och informationshantering inte är tydligt reglerade finns en risk att rättssäkerheten påverkas negativt i ärenden som rör barn.

För att hantera dessa intressekonflikter behöver arbetssättet inom samverkan säkerställa att barnrättsperspektivet ges en central roll och att bedömningar av barnets bästa dokumenteras och ges tydlig vikt i beslutsprocesserna.

Åtgärder

Säkerställa tillgänglighet i samtliga kommuner

Familjerätten bör säkerställa att möten, när det behövs, kan genomföras i uppdragsgivande kommuners lokaler. Det minskar konsekvenserna av längre resvägar och kan underlätta barns och vårdnadshavares delaktighet i samtal och utredningar.

Samordnad planering för barn som är aktuella både inom familjerätt och andra enheter inom socialtjänsten

När barn är aktuella hos både familjerätten och andra enheter inom socialtjänsten bör planeringen samordnas för att minska behovet av förflyttningar mellan olika platser. Kontinuitet i var samtalen sker, gemensamma arbetssätt och en sammanhållen utredningsprocess är centrala för att skapa trygghet. Särskild vikt bör även läggas vid hur samtalen med barnet genomförs, med fokus på att bygga tillit över tid. Barnets behov av trygghet, kontinuitet och förutsägbarhet ska ges stor vikt i organiseringen.

Integrera barnrättsperspektivet i gemensamma rutiner

Gemensamma processer och rutiner bör utformas så att barns delaktighet, prövning av barnets bästa och bedömning av konsekvenser för barn tydligt framgår i handläggningen av familjerättsliga ärenden.

Säkerställa rättssäker informationshantering

Det behöver finnas tydliga rutiner för dokumentation, arkivering, överföring av handlingar och ansvarsfördelning mellan kommunerna. Detta är särskilt viktigt i familjerättsliga ärenden där handlingar kan ha stor betydelse för barnet långt senare i livet.

Tydliggöra beslutsmandat och ansvar

Delegationsordningar, beslutsmandat och ansvarsfördelning behöver ses över och harmoniseras så att det tydligt framgår vem som fattar beslut och hur ärenden ska beredas och följas upp.

Följa upp barns delaktighet och tillgänglighet

Efter införandet bör samverkan följas upp särskilt avseende handläggningstider, barns möjlighet att komma till tals, tillgänglighet för familjer i samtliga kommuner samt hur ansvarsfördelning och informationshantering fungerar i praktiken.

Sammanfattning

Den föreslagna avtalssamverkan mellan kommunerna syftar till att skapa en mer stabil, mindre sårbar och mer kompetent familjerättsorganisation. Genom att samla resurser och kompetens i en gemensam verksamhet kan förutsättningarna förbättras för kvalitativa utredningar, en mer rättssäker handläggning och ett mer likvärdigt stöd till barn och familjer. En större organisation kan även skapa bättre möjligheter till kompetensutveckling, specialisering och kollegialt stöd mellan handläggare, vilket kan bidra till mer välgrundade bedömningar i frågor som rör barns livssituation.

Samtidigt innebär organisationsförändringen vissa risker som behöver beaktas ur ett barnrättsperspektiv. Framför allt gäller detta frågor om tillgänglighet och geografiskt avstånd när verksamheten lokaliseras till en gemensam enhet. Det finns även behov av att säkerställa tydliga rutiner kring ansvarsfördelning, dokumentation, beslutsprocesser och informationshantering mellan kommunerna för att upprätthålla rättssäkerheten i ärenden som rör barn.

De identifierade riskerna bedöms dock kunna hanteras genom tydlig planering och genom att etablera flexibla arbetssätt i verksamheten. Exempel på sådana åtgärder är möjligheten att genomföra möten i samverkanskommunernas lokaler när familjer efterfrågar det samt tydliga rutiner för dokumentation, arkivering och beslutsprocesser. Genom att arbeta aktivt med dessa frågor kan tillgängligheten till familjerättens stöd upprätthållas samtidigt som kvaliteten i verksamheten stärks.

Bedömning

Den samlade bedömningen är att den föreslagna avtalssamverkan mellan kommunerna kan bidra positivt till barns rättigheter och till möjligheten att stärka barnperspektivet i familjerättens arbete. Genom att samla resurser och kompetens i en gemensam organisation skapas bättre förutsättningar för en stabil och hållbar verksamhet som kan hantera familjerättsliga ärenden med hög kvalitet och rättssäkerhet. Detta är särskilt betydelsefullt i frågor som rör vårdnad, boende, umgänge och andra beslut som kan få stor och långvarig påverkan på barns livssituation.

Samtidigt innebär förändringen vissa risker som behöver hanteras för att säkerställa att barns rättigheter inte påverkas negativt. Det gäller framför allt frågor om tillgänglighet, geografiskt avstånd till verksamheten samt behovet av tydliga rutiner kring ansvarsfördelning, dokumentation och beslutsprocesser mellan kommunerna. Förutsatt att dessa frågor hanteras genom tydliga samverkansavtal, gemensamma rutiner och flexibla arbetssätt, exempelvis genom möjligheten att genomföra möten i hemkommunen vid behov, bedöms förslaget kunna genomföras utan att barns tillgång till stöd försämras.

Mot denna bakgrund bedöms den föreslagna avtalssamverkan vara förenlig med barnets bästa enligt barnkonventionen, särskilt i förhållande till principerna om barnets bästa, barns rätt att komma till tals och barns rätt till utveckling och skydd. En förutsättning är dock att barnperspektivet fortsatt är vägledande i verksamhetens organisering, handläggning och uppföljning.

Uppföljning

För att följa upp vilka effekter avtalssamverkan inom familjerätten har fått för barn kommer beslutet att följas upp med utgångspunkt i den genomförda barnkonsekvensanalysen.

Uppföljningen syftar till att belysa hur deltagandet i avtalssamverkan har påverkat barns delaktighet, trygghet och rättssäkerhet samt i vilken utsträckning identifierade risker och behov har hanterats.

Uppföljningen genomförs av styrgruppen i december 2027 och ska utgöra ett underlag för fortsatt utveckling och eventuella justeringar av arbetssätt och organisation. Resultaten kommer att sammanställas och delges samtliga berörda nämnder.