

Förstudie om försöksverksamhet med separationsteam

– redovisning av regeringsuppdrag

Du får gärna citera Socialstyrelsens texter om du uppger källan, exempelvis i utbildningsmaterial till självkostnadspris, men du får inte använda texterna i kommersiella sammanhang. Socialstyrelsen har ensamrätt att bestämma hur detta verk får användas, enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Även bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

ISBN 978-91-7555-021-3

Artikelnr 2013-1-14

Publicerad www.socialstyrelsen.se, januari 2013

Förord

Allvarlig osämja och konflikter mellan föräldrarna är enligt forskning en stark riskfaktor för ogynnsam social och känslomässig utveckling hos barn. Omvänt tycks de vuxnas förmåga att samarbeta vara det som har störst betydelse för barnets möjligheter att bearbeta en separation. Ur barnets perspektiv är därför behovet av insatser för att förebygga och dämpa konflikter mellan separerade föräldrar stort.

Utredningen om ekonomi och föräldrasamarbete vid särlevnad, den s.k. Särlevandeutredningen, pekade i sitt betänkande, *Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull* (SOU 2011:51), på behovet av tvärprofessionella insatser för att stödja både föräldrar och barn i samband med en separation.

Det är i förhållande till detta behov som utredningen föreslog att en försöksverksamhet med s.k. separationsteam utvecklas och prövas av Socialstyrelsen i samarbete med Försäkringskassan (FK) och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt ett antal kommuner.

Socialstyrelsen fick mot den bakgrunden i augusti 2012 i uppdrag att genomföra en förstudie om förutsättningarna för att i ett antal kommuner bedriva en försöksverksamhet med separationsteam som kan erbjuda föräldrar och barn stöd och hjälp i samband med separation.

Denna rapport beskriver dels hur uppdraget genomförts, dels de juridiska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska förutsättningar som enligt förstudien behövs för att bedriva försöksverksamhet med separationsteam i ett antal kommuner.

Socialstyrelsen har för genomförandet av förstudien anlitat konsultföretaget Ernst & Young, men analys och slutsatser har dragits av Socialstyrelsen. Enhetschef Mary Nilsson har varit projektansvarig och utredaren Solveig Freby har sammanställt redovisningen. Den juridiska granskningen och bearbetningen har genomförts av juristen Cecilia Molinder Berglund. Utredarna Gunilla Cederström och Rebecca Berg har även medverkat i arbetet.

Petra Otterblad Olausson
Tf. Myndighetschef

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	7
<i>Uppdraget</i>	10
<i>Bakgrund till uppdraget – Särlevandeutredningen</i>	12
Behovet av tvärprofessionella insatser	12
Utformning av försökverksamhet med separationsteam	13
<i>Övriga utgångspunkter</i>	14
Barnkonventionen	14
Socialnämndens ansvar för barn	14
Samverkan	15
Evidensbaserad praktik	15
<i>Genomförande</i>	17
Tillvägagångssätt	17
<i>Utformning av separationsteamet</i>	20
Syfte och mål	20
Uppdragsformulering och målgrupp	20
Separationsteamets uppgifter	21
Organisatoriskt sammanhang och projektansvar	25
<i>Separationsteamets sammansättning</i>	26
Familjerättssocionom	26
Budget- och skuldrådgivare	26
Familjerådgivare eller motsvarande	26
Familjerättsjurist	27
Försäkringskassans medverkan	28
Inventering av gemensam kompetensutveckling i teamet	28
Oklarheter kring hur vissa kompetensbehov ska mötas	29
<i>Företrädare för barnet</i>	30
Barnets bästa i socialtjänstlagen och föräldrabalken	30
Barnets rätt att komma till tals och få information	31
Barn och separationer	31
Barnets bästa utifrån en försöksverksamhet med separationsteam	32

<i>En preliminär processbeskrivning</i>	33
Vem hänvisar?	33
Samordnaren kartlägger	34
Familjen/föräldrarna träffar teamet för planering och stöd	34
Barnets behov	34
<i>Juridiska frågor att särskilt beakta</i>	35
Allmänt om sekretess och tystnadslikt	35
Anmälningsskyldighet och uppgiftsskyldighet	38
Dokumentation	40
Författningsmässiga och juridiska förutsättningar i övrigt	40
<i>Genomförande av försöksverksamheten</i>	41
Projektägarskapet	41
Projektorganisation och grov projektplan	41
<i>Ekonomiska förutsättningar</i>	46
Utgångspunkt	46
Tillkommande kostnader	46
<i>Sammanfattande diskussion och bedömning</i>	50
<i>Bilagor</i>	52

Sammanfattning

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag genomfört en förstudie om förutsättningarna för att i ett antal kommuner bedriva en försöksverksamhet med separationsteam som kan erbjuda föräldrar och barn stöd och hjälp i samband med separation. Det övergripande målet är att så långt möjligt försöka minska de skadeverkningar som föräldrarnas konflikter kan få för barnet och bidra till att barnet får en god och trygg relation med båda föräldrarna. I denna rapport redovisas resultatet av förstudien och de slutsatser som Socialstyrelsen dragit utifrån frågeställningarna i uppdraget.

Socialstyrelsen anser sammanfattningsvis att det är angeläget att en försöksverksamhet med separationsteam genomförs under Socialstyrelsens ledning.

Juridiska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska förutsättningar

Ett separationsteam bör betraktas som en samverkansform där olika myndigheter gemensamt kan erbjuda familjer ett samordnat stöd och insatser med utgångspunkt från det regelverk och det uppdrag som gäller för den ordinarie verksamheten. Respektive verksamhets roll och ansvar inom separationsteamsverksamheten tydliggörs genom avtal. Kommunen är, genom socialnämnden eller motsvarande, mest lämpad att ta rollen som lokalt projektansvarig, utifrån sitt uppdrag och ansvar för målgruppen.

Författningsförändringar

Socialstyrelsen har under förstudien inte identifierat några författningsändringar som måste göras för att en försöksverksamhet med separationsteam ska kunna starta.

Försöksverksamheten bör vara inriktad på att närmare undersöka om behov av författningsförändringar finns, dels i inledningsskedet, dels i samband med löpande uppföljningar och slutlig utvärdering.

Uppgifter och roller

Separationsteamets kärna bör bestå av en samordnare, en familjerättssocialonom samt en funktion med kompetens inom familjeekonomiska frågor. Förhållanden kring exempelvis underhållsstöd och bostadsbidrag kan vara konflikt drivande. Försäkringskassan har enligt förstudien inte möjlighet att medverka på det sätt som föreslås i betänkandet och som Socialstyrelsen anser skulle kunna bidra till att föräldrar får stöd och hjälp för att förebygga och dämpa konflikter kring dessa frågor. Det är ett problem som inte varit möjligt att lösa inom ramen för förstudien. Kommunens budget- och skuldrådgivare eller annan funktion med kompetens kring familjeekonomiska frågor kan eventuellt bidra med viss kompetens, men tveksamheter finns om

detta är en bra lösning. I övrigt bör tillgång finnas till familjerådgivning, barnpsykolog, familjerättsjuridisk kompetens. Frågan om hur dessa kompetenser ska tillgodose behöver också utredas vidare under inledningsskedet av försöksverksamheten.

Det behöver i varje team finnas en person som har rollen som barnets företrädare.

Insatser bör skraddarsys utifrån varje förälders och barns behov. Det handlar om information och rådgivning för föräldrar och barn, men även om krisbearbetning och konfliktlösning. Syftet bör vara att förebygga och minska konflikter mellan föräldrarna. För barnens del kan stödet handla om enskilda samtal och gruppverksamhet inom separationsteamet samt hjälp att finna lämpliga insatser i övrigt.

Genom uppföljning och utvärdering av de metoder som används i försöksverksamheten bidrar detta till den fortsatta kunskapsutvecklingen inom området.

Förväntade kostnader och lämplig finansieringsform

Utgångspunkten för uppskattning av förväntade kostnader för försökskommunerna bör enligt regeringsuppdraget vara att deltagande huvudmän och professioner utför sina arbetsuppgifter inom ramen för ordinarie verksamhet och befintliga ekonomiska ramar, men att det kan uppstå kostnader för en samordnare eller liknande funktion. Utöver extra kostnader för samordnare visar förstudien att viss ekonomisk förstärkning kan behövas för att säkerställa kompetensen i teamet. Därutöver tillkommer kostnader för den nationella samordningen såsom nationell projektledare, nationella konferenser, samordnarmöten, kompetensutveckling, studiebesök, IT/informationskostnader och utvärdering.

Behovet av externa projektmedel för en försöksverksamhet med tio försökskommuner uppgår till ca 27 mkr.

Projektorganisation

Socialstyrelsen föreslås bli nationell samordnare av projektet och ansvarig för den nationella budgeten, projektledningen och projektresurser. Som framgår ovan bör den nämnd som ansvarar för familjerätten i varje försökskommun bli lokalt projektansvarig. De lokala samordnarna ansvarar för kontakten med Socialstyrelsen och förutsätts samverka kring utvecklingen av försöksverksamheten. Det bör finnas en styrgrupp på nationell nivå samt en lokal styrgrupp i varje kommun som deltar i försöksverksamheten. Den totala projekttiden beräknas till tre och ett halvt år.

Utvärdering

En utvärdering bör planeras och en extern utvärderare bör upphandlas i samband med projektstart. Utvärderingen av försöksverksamheten bör inrikta på genomförandet och inledas när verksamheten fått en någotsånär stabil form. En effektutvärdering bedöms inte möjlig att genomföra under projekttiden.

Inventering av kommuner och övriga aktörer

De kommuner som har deltagit i förstudien har varit Norrköping, Jönköping, Umeå, Lund, Gävle, Nacka, Kungsbacka, Borlänge och Piteå.

Socialstyrelsen föreslår att 6 – 10 kommuner ingår i en försöksverksamhet med separationsteam. Det kan handla om de som deltagit i förstudien, men även andra kommuner kan komma ifråga. En försöksverksamhet bör även undersöka hur det skulle kunna fungera för små kommuner att samverka kring ett gemensamt separationsteam.

En dialog har inletts med berörda myndigheter och organisationer på nationell nivå.

Avslutningsvis konstaterar Socialstyrelsen att en fördjupad utredning behöver genomföras kring vissa frågor i inledningsskedet av försöksverksamheten för att skapa bästa möjliga förutsättningar att bedriva en verksamhet som kan tillgodose föräldrars och barns behov.

Tilläggs kan att syftet med själva försöksverksamheten är att Socialstyrelsen tillsammans med deltagande kommuner och övriga samverkanspartner ska finna lösningar på de svårigheter och hinder som identifierats inom förstudien, så att nya modeller för stöd till separerande föräldrar och deras barn kan utvecklas. Detta är särskilt angeläget mot bakgrund av de senaste årens ökning av antalet vårdnadstvister. Det är viktigt att förebygga och dämpa konflikter mellan barnets föräldrar så att barnet i så liten utsträckning som möjligt påverkas negativt.

Uppdraget

Socialstyrelsen har fått regeringens uppdrag att genomföra en förstudie om förutsättningarna för att i ett antal kommuner bedriva en försöksverksamhet med separationsteam som kan erbjuda föräldrar och barn stöd och hjälp i samband med separation. Utredningen om ekonomi och föräldrasamarbete vid särlevnad, den s.k. Särlevandeutredningen, pekade i sitt betänkande Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull (SOU 2011:51) på behovet av tvärprofessionella insatser för att stödja både föräldrar och barn i samband med en separation. Förstudien ska enligt regeringens uppdrag göras med utgångspunkt i Särlevandeutredningens förslag om försöksverksamhet med separationsteam (se SOU 2011:51 s. 547 ff).

Enligt utredningen finns det behov av att utveckla en samverkansmodell som tar sin utgångspunkt i en helhetssyn på familjens situation och behov av hjälp och stöd i samband med separation och som syftar till att sätta barnens bästa främst. Det är i förhållande till detta behov som utredningen föreslog att en försöksverksamhet med s.k. separationsteam utvecklas och provas av Socialstyrelsen i samarbete med Försäkringskassan och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt ett antal kommuner.

Av uppdraget framgår att det övergripande målet för försöksverksamheten är att i möjligaste mån minska risken för att barn skadas av konflikter mellan föräldrarna och säkerställa att barnets rättigheter, behov och intressen synliggörs och tillgodoses i samband med en separation.

Syftet med förstudien är att utreda förutsättningar för genomförandet av en ändamålsenlig försöksverksamhet med utgångspunkt från utredningens förslag.

Förstudien ska enligt uppdraget undersöka såväl hinder som möjligheter för att utveckla och pröva en försöksverksamhet med separationsteam.

I uppdraget ingår att:

- undersöka de juridiska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska förutsättningarna för att bedriva försöksverksamhet med separationsteam i ett antal kommuner,
- vid behov föreslå de författningsändringar som krävs för att bedriva en försöksverksamhet,
- föreslå vilka uppgifter som bör ingå i ett separationsteam samt, så långt som möjligt, tydliggöra och avgränsa deltagande aktörers roller,
- uppskatta förväntade kostnader för deltagande kommuner och andra berörda aktörer samt föreslå en lämplig form för finansiering av en försöksverksamhet,
- föreslå lämplig organisation samt projekttid för en försöksverksamhet,
- föreslå hur en försöksverksamhet bör följas upp och utvärderas,

- inventera intresserade kommuner som önskar ingå i försöksverksamheten, samt
- inventera övriga berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 januari 2013.

Bakgrund till uppdraget

– Särlevandeutredningen

Nära en halv miljon barn i åldern 0-17 år, motsvarande en fjärdedel av alla barn i Sverige, har särlevande föräldrar (SOU 2011:51 s. 17). Med begreppet särlevande föräldrar avses personer som har barn tillsammans, men som inte lever ihop (SOU 2011:51 s. 18). Varje år berörs cirka 50 000 barn i Sverige av föräldrarnas separation.

Utgångspunkt för utredningen var barnets behov och rätt till en nära och god kontakt med båda sina föräldrar. I utredningens uppdrag ingick bland annat att utifrån barnets behov redogöra för hur samarbetet i frågor som rör ekonomi och omsorg om barnet fungerar mellan föräldrarna och i vilken utsträckning barnet drabbas av konflikter i dessa frågor. En annan del i uppdraget, som har bäring på Socialstyrelsens aktuella uppdrag, var att undersöka föräldrars behov av hjälp och stödinsatser (SOU 2011:51 s.17).

Behovet av tvärprofessionella insatser

Särlevandeutredningen konstaterade att en föräldraseparation i sig inte behöver innebära långsiktiga negativa konsekvenser för barnet, men att allvarlig osämja och konflikter mellan föräldrarna enligt forskning är en stark riskfaktor för ogynnsam social och känslomässig utveckling hos barn. Omvänt tycks de vuxnas förmåga att samarbeta vara det som har störst betydelse för barnets möjligheter att bearbeta en separation (SOU 2011:51 s. 548). Ur barnets perspektiv är därför behovet av insatser för att förebygga och dämpa konflikter mellan separerade föräldrar stort.

En separation väcker många känslor och frågor av såväl praktisk, juridisk som ekonomisk natur. Behovet av stöd och hjälp hos både barn och föräldrar varierar från fall till fall, och inom en och samma familj kan behoven variera mellan syskon. (SOU 2011:51 s. 548)

Idag kan många olika myndigheter och instanser vara inblandade i samband med en skilsmässa eller en separation. Det är inte ovanligt att en familj är aktuell hos familjerätten, Försäkringskassan, Skatteverket och i domstol. Behov kan finnas av såväl juridiskt stöd som krishantering för både vuxna och barn. Ekonomiska frågor kring barnet är ofta en konfliktdrivande faktor. Enligt utredningen är samarbetet om ekonomi rörande barnet det som fungerar sämst mellan särlevande föräldrar (SOU 2011:51 s. 209).

De insatser som samhället erbjuder föräldrar som har, eller riskerar att få samarbetssvårigheter i samband med separation är enligt Särlevandeutredningen inte alltid tillräckliga. Många föräldrar med samarbetssvårigheter har kontakt med den kommunala familjerätten genom samarbetssamtal, men samarbetssamtal kan inte förväntas hantera alla olika frågor som kan uppstå i samband med en separation. Behov finns av kompletterande insatser och en bättre helhetssyn (SOU 2011:51 s. 549).

Enligt Särlevandeutredningen bör föräldrar i större utsträckning än i dag erbjudas adekvata råd och stödinsatser där fler olika aktörer samverkar för att gemensamt och samlat bistå föräldrar och barn med tvärprofessionella kunskaper och insatser för att förbättra förutsättningarna för ett fungerande föräldrasamarbete om barnet. Ur barnets perspektiv är behovet av insatser för att förebygga eller dämpa konflikter mellan separerande eller särlevande föräldrar stort. (SOU 2011:51 s. 547) Barnet kan också behöva särskilda insatser och stöd.

Utformning av försöksverksamhet med separationsteam

Ett separationsteam bör enligt Särlevandeutredningen ha en tvärprofessionell sammansättning för att säkerställa att det finns olika kompetenser och professioner som kan stödja föräldrar och barn, utifrån enskilda behov. En given utgångspunkt är att barnkompetens bör finnas dels generellt sett, men även utifrån de särskilda omständigheter som föräldrars separation kan innebära för barn. Annan kompetens som nämns i betänkandet är såväl juridisk, psykologisk, ekonomiskt som socionomkompetens. Exempel på professioner som kan ingå i teamet är familjerättssocionom, handläggare från Försäkringskassan, kommunal budget- och skuldrådgivare, familjerättsjurist och familjeterapeut. I förekommande fall bör teamet enligt betänkandet vidare ha tillgång till psykologiskt stöd i de fall barnet kan behöva särskilt stöd på grund av föräldraseparationen. (SOU 2011:51 s. 552)

För att tillvarata barnets behov och intressen i samband med separationen bör enligt Särlevandeutredningen någon i teamet agera som företrädare för barnet. Vilken roll och uppgift denne företrädare närmare kan ha bör enligt Särlevandeutredningen utvecklas och prövas inom ramen för försöksverksamheten. (SOU 2011:51 s. 552)

Insatser ska kunna ges direkt till barnet enskilt eller i grupp. Lämpliga modeller för stöd till barn bör enligt Särlevandeutredningen prövas och utvärderas inom ramen för försöksverksamheten. En sådan kan enligt utredningen vara enskilda barnsamtal, men också gruppverksamhet för barn och ungdomar, som fokuserar på barns och ungdomars rättigheter och behov i samband med föräldrarnas skilsmässa. (SOU 2011:51 s. 554)

Insatserna till föräldrarna bör ges så tidigt som möjligt (se SOU 2011:51 s. 549). Terapeutisk rådgivning och stöd, såväl som information, råd och utbildning kan bli aktuellt. Inom ramen för försöksverksamheten ska olika metoder kunna prövas för att uppnå syftet med verksamheten, men även befintliga insatser som till exempel familjerättens samarbetssamtal ska kunna erbjudas (SOU 2011:51 s. 552 f.).

Teamets insatser bör även samordnas, följas upp och utvärderas (se SOU 2011:51 s. 553 f.). Detta innebär att behov finns av en samordnande funktion. Verksamheten bör ha sin hemvist i en lokal verksamhet t.ex. i en familjecentral eller inom familjerätten (SOU 2011:51 s.552).

Övriga utgångspunkter

Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, är en viktig och självklar utgångspunkt i arbetet med att utforma en försöksverksamhet med separationsteam som kan erbjuda föräldrar och barn stöd i samband med separation. Barnkonventionen handlar i korthet om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda. Till dessa hör rätten till en nära och god kontakt med båda sina föräldrar (SOU 2011:51 s. 17). Barnets bästa ska enligt barnkonventionen komma i främsta rummet vid åtgärder som rör barn och barn har rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade (artikel 3 och 12).

Sverige har ratificerat barnkonventionen, men den är inte svensk lag. I stället för inkorporering har delar av konventionen omarbetats till svensk författningstext. Så har skett när det gäller bestämmelserna om barnets bästa och barnets rätt till information och rätt att komma till tals i socialtjänstlagen (2001:453), SoL och föräldrabalken, FB. Av 6 kap. 2 a § FB framgår att barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska det enligt bestämmelsen fästas avseende särskilt vid bland annat barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.

Socialnämndens ansvar för barn

Att barn får en trygg uppväxt är en fråga för hela samhället. Kommunen har dock genom sin socialtjänst det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Det framgår av 2 kap. 1 § SoL. Av lagrummet framgår vidare att detta inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.

Av 5 kap. 1 § SoL följer också att socialnämnden bland annat ska verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden och tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge har avgjorts.

Enligt 5 kap. 3 § SoL ska kommunen sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge (samarbetssamtal) samt att föräldrar får hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken. Kommunen ska, enligt samma paragraf, sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det. Enligt samma paragraf avses med familjerådgivning i denna lag en verksamhet som består i samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer.

Samverkan

En viktig utgångspunkt för en försöksverksamhet med separationsteam är den reglering som finns kring myndigheters ansvar för samverkan.

Enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223) ska varje myndighet lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.

Socialnämnden ska enligt 3 kap. 4 § SoL i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden, enligt samma paragraf, härvid samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Enligt 3 kap. 5 § SoL ska socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Inom den grupp av barn och föräldrar som har kontakt med en försöksverksamhet med separationsteam kan det finnas barn som far illa eller riskerar att fara illa. Av 5 kap. 1 a § SoL följer att socialnämnden i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Av bestämmelsen följer vidare att nämnden aktivt ska verka för att samverkan kommer till stånd.

Tilläggs kan att Socialstyrelsen tillsammans med Myndigheten för skolutveckling och Rikspolisstyrelsen tagit fram en strategi för samverkan¹ till stöd för yrkesverksamma som har kontakt med den sistnämnda gruppen som kan vara av intresse i samband med uppbyggandet av en försöksverksamhet för separationsteam.

Evidensbaserad praktik

Socialstyrelsen, liksom andra aktörer inom socialtjänstens område, strävar efter att arbeta enligt metoder och arbetssätt som ger bästa möjliga resultat för den enskilde. Helst bör de vara *evidensbaserade*, det vill säga vetenskapligt utvärderade och utprovade. Det saknas i stor utsträckning sådana utvärderingar inom detta område i Sverige idag. Det är en lagstadgad skyldighet för socialtjänsten att ändå erbjuda insatser till både barn och vuxna som behöver stöd och skydd. Bästa möjliga kunskap ska sökas om de metoder som används.

Kunskap om metoders effektivitet och användbarhet finns inte att hämta bara från forskning och utvärdering. Även professionens och de enskildas erfarenheter, både barns och vuxnas, behöver tas till vara. Att ta tillvara kunskaper och erfarenheter från forskning, profession och enskilda som berörs är att ha sin utgångspunkt i en *Evidensbaserad praktik (EBP)*.

¹ *Strategi för samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*. Socialstyrelsen (2007).

Evidensbaserad praktik i socialt arbete kan definieras som en medveten och systematisk användning av

- den bästa tillgängliga kunskapen
- den professionelles expertis
- den berörda personens situation, erfarenhet och önskemål

Hur informationen från de olika kunskapskällorna vägs samman bestäms av det nationella och lokala sammanhanget, till exempel lagstiftning, riktlinjer och tillgängliga insatser².

En försöksverksamhet med separationsteam bör enligt Socialstyrelsen, när det är möjligt, ha sin utgångspunkt i en evidensbaserad praktik. Det gäller både i val av metoder och arbetssätt, men också genom att utifrån egna uppföljningar och utvärderingar ta vara på de erfarenheter som görs och bidra till att öka kunskapen inom området.

² Att leda en evidensbaserad praktik– en guide för chefer i socialtjänsten. Socialstyrelsen (2010)

Genomförande

Socialstyrelsen har för genomförandet av förstudien anlitat revisionsbyrån Ernst & Young, som haft i uppdrag att ta fram nödvändigt underlag för att en bedömning ska kunna göras kring förutsättningarna för att i ett antal kommuner bedriva en försöksverksamhet med separationsteam. Utgångspunkten för arbetet har varit de frågeställningar regeringen i uppdraget till Socialstyrelsen önskar svar på.

Socialstyrelsen har utifrån detta underlag genomfört analyser och fördjupningar i vissa frågeområden och står för de slutsatser som presenteras i denna rapport. En intern projektgrupp bestående av utredare med kompetens inom området har deltagit i arbetet tillsammans med ansvarig chef.

Tillvägagångssätt

Förstudien har sammanfattningsvis bestått i följande delar:

- Inventering av bakgrundsmaterial och laglig reglering
- Inventering av kommuner intresserade att delta i en försöksverksamhet
- Intervjuer på nationell och lokal nivå
- Analys och slutsatser

Inventering av kommuner

Av uppdraget framgår att försöksverksamheten kan behöva vara spridd över landet med olika kommunstorlekar och kommuntyper för att kunna pröva olika förutsättningar utifrån lokala behov. Kommunurvalet i förstudien baseras således på geografisk spridning och på kommuner av befolkningsmässigt olika storlekar. Vidare har hänsyn tagits till ett antal socioekonomiska faktorer så som arbetslöshet, förvärvsinkomst, kommuntyp enligt SKL, antal personer i kommunen som har ärenden hos kronofogden samt antal skilsmässor per år.

De kommuner som ingått i förstudien är (i storleksordning efter invånarantal):

- Norrköping
- Jönköping
- Umeå
- Lund
- Gävle
- Nacka
- Kungsbacka
- Borlänge

- Piteå
- Vänersborg

Urvalet har baserats på kommuner med en befolkning som överstiger 35 000 invånare. Mindre kommuner än så kan tänkas behöva samverka med grannkommuner för att kunna ha ett separationsteam.

Ovanstående kommuner har ingått i förstudien och de intervjuer som genomförts på kommunal nivå har skett med personal i dessa kommuner. Andra kommuner kan komma att ingå i försöksverksamheten om regeringen utifrån denna förstudie beslutar att genomföra försöksverksamhet med separationsteam. Det kan t ex vara intressant att inom ramen för en försöksverksamhet undersöka förutsättningarna för mindre kommuner att i samverkan erbjuda verksamhet i form av separationsteam.

Intervjuer

Förstudien bygger i huvudsak på intervjuer med företrädare för verksamheter på nationell och lokal nivå som kan bli aktuella i en försöksverksamhet med separationsteam. På nationell nivå har framför allt representanter för funktioner som kan tänkas ha en övergripande kunskap, eller ansvar för det område som separationsteamet kommer att verka inom, intervjuats. På kommunal nivå har intervjuer genomförts i de kommuner som ingår i förstudien enligt ovan.

Hinder och möjligheter har diskuterats utifrån de frågeställningar som är utgångspunkten för regeringsuppdraget.

Intervjuer på nationell nivå

Inom ramen för förstudien har samtal förts med följande aktörer på nationell nivå:

- Barnombudsmannen
- Försäkringskassan
- Domstolsverket
- Svenska Advokatsamfundet
- Sveriges kommuner och Landsting (SKL)
- Familjerättssociomerns riksförbund
- Budget- och skuldrådgivarnas yrkesförening

Resultatet av intervjuerna framgår när aktuella frågeställningar behandlas i det följande.

Intervjuer på kommunnivå

I de tio utvalda kommunerna har representanter för olika funktioner som i första hand kan tänkas vara aktuella i ett separationsteam intervjuats. I samtliga kommuner har företrädare för familjerätten och budget- och skuldråd-

givningen intervjuats. Antalet intervjuer med övriga professioner har däremot varierat från kommun till kommun.

Representanter för följande funktioner har ingått i intervjuerna på kommunnivå:

- Familjerätten
- Budget- och skuldrådgivningen
- Familjerådgivningen
- Försäkringskassan (Lokalt kontor i Norrköping)
- Elevhälsan
- Barn- och ungdomspsykiatri (BUP)
- Barn- och ungdomshälsa/Barnhälsa (Första linjens barn- och ungdomspsykiatri)
- Enheten för Arbete och försörjning (Lund)

Formerna för intervjuernas genomförande har varierat. I hälften av kommunerna har det varit möjligt att genomföra intervjuer i grupp med olika funktioner samlade. Medverkande funktioner har således tillsammans kunnat diskutera kring formerna för ett separationsteam. I övriga kommuner samt med en del funktioner som ej kunnat medverka vid gruppintervjun har intervjuerna genomförts enskilt samt över telefon. Uppföljande kontakter över telefon och via mail har sedan hållits med ett antal av de intervjuade personerna för kompletterande frågor samt nytillkomna funderingar under förstudiens genomförande.

Efter att intervjuer genomförts med samtliga kommuner gjordes en sammanställning av kommunernas svar vilka skickades ut till de intervjuade för att de, utifrån vad som framkommit i övriga kommuner, skulle ges tillfälle att fundera en andra gång kring separationsteam. Endast ett fåtal kompletterande synpunkter inkom. Förutom kontakt med Barn- och ungdomspsykiatri (BUP) togs även kontakter med skolans elevhälsa och verksamheter inom första linjens barnpsykiatri i några kommuner (Barn- och ungdomshälsa/Barnhälsa). Hur första linjens barn- och ungdomspsykiatriska vård ska organiseras är under utredning i ett flertal landsting.

Under projektets gång och under intervjuerna ute i kommunerna uppkom förslag på aktörer som från början inte var inplanerade för intervju, framför allt vad gäller den barnpsykologiska kompetensen. Därför togs förutom med BUP även kontakter med skolans elevhälsa och verksamheter inom första linjens barnpsykiatri i några kommuner (Barn- och ungdomshälsa/Barnhälsa). Hur första linjens barn- och ungdomspsykiatriska vård ska organiseras är under utredning i ett flertal landsting.

Den fortsatta redovisningen av regeringsuppdraget och de förslag som lämnas om hur en försöksverksamhet med separationsteam skulle kunna läggas upp bygger, förutom de slutsatser som dras i Särlevandeutredningen och en inventering av den lagliga regleringen inom området, på de intervjuer och samtal som hållits på nationell och lokal nivå. Där det varit relevant har förslagen och resonemangen relaterats till de kontakter som varit.

Utformning av separationsteamet

Syfte och mål

I Särlevnadsutredningens betänkande (SOU 2011:51) framhålls ett antal problemområden som skulle kunna motivera en försöksverksamhet med separationsteam.

- Föräldrars osämja och oförmåga att samarbeta kan utgöra en riskfaktor för barnets känslomässiga och sociala utveckling (SOU 2011:51 s. 547).
- Föräldrars samarbete har stor betydelse för barnets möjlighet att bearbeta separationen (SOU 2011:51 s. 548).
- Barn kan behöva stöd och hjälp för att förstå och hantera föräldrarnas separation och få stöd i att hantera förändringar i vardagen (SOU 2011:51 s. 548).
- Ekonomiska frågor rörande barnet kan utgöra både en konflikt drivande faktor mellan föräldrarna och en förstärkande faktor i en redan pågående konflikt där barnet kan användas som slagträ (SOU 2011:51 s. 548).
- Samarbetssamtal kan inte hantera alla de frågor och behov som kan uppstå i samband med en separation. Behovet av kompletterande insatser är därför stort liksom en bättre helhetssyn på barns och föräldrars behov (SOU 2011:51 s. 549).
- En försöksverksamhet skulle innebära att flera olika huvudmän och professioner samverkar för att gemensamt bistå föräldrar och barn med adekvata insatser utifrån enskildas behov (SOU 2011:51 s. 547).

Intervjupersonerna från de kontaktade kommunerna delar Särlevandeutredningens uppfattning om att behov finns av en försöksverksamhet med separationsteam.

Försöksverksamheten bör enligt Socialstyrelsen utgå från det syfte och övergripande mål som framgår av Särlevandeutredningen (SOU 2011:51).

Syftet med verksamheten ska vara att förebygga, eller mildra, konflikter mellan föräldrar och främja ett fungerande föräldrasamarbete i frågor som rör föräldraansvar och omsorg om barnet.

Målet bör vara att så långt möjligt försöka minska de skadeverkningar som föräldrarnas konflikter kan få för barnet och bidra till att barnet får en god och trygg relation med båda föräldrarna.

Uppdragsformulering och målgrupp

Utifrån de resonemang som är förda med intervjuade aktörer och utifrån intentionerna i utredningen föreslår Socialstyrelsen att de separationsteam som ska ingå i försöksverksamheten arbetar utifrån följande uppdragsformulering:

Separationsteamets uppdrag är att erbjuda ett multiprofessionellt stöd till familjer som befinner sig i eller är på väg mot en situation där föräldrarna lever på skilda håll. Stöd ska ges utifrån den enskilda familjens och i första hand barnens specifika behov och ska beröra sociala, psykologiska, juridiska och ekonomiska frågeställningar.

Verksamheten ska ta sin utgångspunkt i barnens behov och allt stöd från teamet ska genomsyras av ett sådant förhållningssätt. Separationsteamet ska därmed utforma sitt arbetssätt och rollfördelning så att barnperspektivet säkerställs.

En försöksverksamhet med separationsteam förslås vända sig till följande målgrupp:

- föräldrar som separerat eller planerar att separera utan att tvist pågår och deras barn
- föräldrar som separerat eller planerar att separera med pågående tvist och deras barn
- föräldrar som aldrig levt tillsammans, men har konflikter som rör det gemensamma barnet.

Utifrån verksamhetens syfte att dels förebygga, dels mildra och dämpa konflikter handlar det alltså om att nå olika grupper - dels familjer i ett tidigt skede av en separation för att informera och ge stöd så att konflikter inte uppstår eller i vart fall blir mindre, dels familjer där konflikten redan är ett faktum och där särskilda insatser behövs för att hitta en lösning för barnets bästa.

Separationsteamets uppgifter

Särlevandeutredningen pekar på en rad tänkbara uppgifter för ett separationsteam i förhållande till föräldrarna såsom

- information, råd och stöd om barnets behov och rättigheter
- information, råd och stöd kring det gemensamma föräldraskapet
- rådgivning i juridiska och ekonomiska frågor
- konfliktlösande och terapeutiska samtal föräldrarna emellan
- individuella stödkontakter för att möjliggöra ett fungerande föräldraskap
- informationsträffar i grupp om t ex ekonomi och föräldraansvar
- särskild föräldrautbildning riktad till särlevande föräldrar

Exempel på insatser för barnet kan vara

- enskilda samtal med barn
- gruppverksamhet för barn inriktad på frågor om separation och skilsmässa
- psykologiskt stöd.

Socialstyrelsen anser att ovanstående insatser är relevanta för en försöksverksamhet med separationsteam. I samtalen med representanterna i de olika kommunerna har de allra flesta haft åsikten att separationsteamet bör arbeta med specifika familjer och deras problematik. Även mer allmänna informationsinsatser kan göras, men teamen bör inte enbart arbeta på den generella nivån. De olika teammedlemmarna kommer att ha sina klara yrkesroller och sina respektive uppdrag att utgå ifrån.

Insatser bör skräddarsys utifrån varje förälders och barns behov i enlighet med Särlevandeutredningens tankegångar, men även andra insatser kan bli aktuella. En fortsatt diskussion behöver ske med aktuella kommuner under inledningsskedet. Bästa möjliga kunskap om olika metoder och insatser bör enligt Socialstyrelsen sökas i enlighet med utgångspunkten om en evidensbaserad praktik. Genom uppföljning och utvärdering av de metoder som används bidrar erfarenheterna till kunskapsutveckling inom området.

Separationsteamets arbetssätt och form

Sammanfattningsvis föreslår Särlevandeutredningen att det bör finnas kompetens inom barnområdet, juridik, psykologi, ekonomi och sociala frågor kopplade till verksamhetens område. Det föreslås också att barnet bör ha en särskild företrädare och att det bör finnas en samordnare som kan fungera som koordinator samt att verksamheten har en lokal hemvist.

Ett separationsteam bör enligt Socialstyrelsen betraktas som en samverkansform mellan olika myndigheter och olika verksamheter inom en myndighet där dessa kan erbjuda familjerna ett samordnat stöd och insatser inom ramen för sin verksamhet (se vidare nästa avsnitt). Olika kommuner har skilda lokala förhållanden när det gäller organisering, bemanning, arbetssätt och prioriteringar. I en försöksverksamhet kan de deltagande kommunerna behöva göra lokala anpassningar för att få ett fungerande team och för att försöksverksamheten ska kunna använda olika modeller och metoder. För att kunna genomföra en utvärdering av försöksverksamheten på ett bra sätt anser Socialstyrelsen att det är nödvändigt att tydliga ramar skapas om vilka insatser som ska erbjudas och hur arbetet ska bedrivas.

Det har inte inom ramen för förstudien varit möjligt att tillräckligt tydligt formulera dessa ramar. Detta arbete förslås därför genomföras i två steg:

Steg 1: Kommuner som är intresserade av att delta i en försöksverksamhet med separationsteam förbinder sig att följa de ramar som varit möjliga att fastställa inom ramen för förstudien (se nedan).

Steg 2: Den projektledare som på nationell nivå ska leda arbetet förtydligar under försöksverksamhetens inledningsskede i samverkan med samordnarna för deltagande kommuner de arbetsprocesser och insatser som behöver vara gemensamma för alla deltagande kommuner.

Med utgångspunkt i Särlevnadsutredningen och de tankegångar vi mött i dialogerna med kommunerna föreslås alltså som ett första steg att varje deltagande kommun inledningsvis förbinder sig att bedriva försöksverksamheten inom de ramvillkor som beskrivs nedan.

- De lokala verksamheterna som deltar i försöksverksamheten ska göra ett formellt åtagande att vara tillgängliga för teamets verksamhet.
- Det ska finnas en samordnarroll som
 - barn och föräldrar kan hänvisas till
 - som dokumenterar (avidentifierat) aktiviteter och resultat för försöksverksamhetens räkning
 - planerar teamets arbetssätt och bemanning
 - ansvarar för att barnperspektivet säkerställs
 - tillsammans med teamet utvecklar strategier för att nå familjer i tidigt skede
- Det ska i varje ärende finnas en företrädare för barnet.
- Teamet bör som minimum bestå av familjerättssocionom, budget- och skuldrådgivare, barnpsykologisk kompetens, juridisk kompetens samt familjerådgivare/terapeut.

Samverkansavtal och olika kompetenser

Utifrån den volym som respektive försöksverksamhet beräknar bör de olika kompetenserna, enligt Socialstyrelsen, i ett **samverkansavtal** göra en utfästelse om att vara tillgänglig i lämplig omfattning. Hur specifikt detta samverkansavtal skall vara kan variera från kommun till kommun men det bör framgå i vilken omfattning och på vilket sätt varje deltagare ska medverka och finnas tillgänglig.

I kontakten med kommunerna har diskussioner förts kring hur teamet ska samverka och planera arbetet. Socialstyrelsen tror att separationsteamerna kan komma att se olika ut. Separationsteamet skulle kunna bestå av fasta individer eller av olika personer som representerar de olika kompetenserna. I det senare fallet blir det multiprofessionella arbetssättet kring separerande eller separerade föräldrar det som utgör "teamet".

En familjerättssocionom samt t.ex. en budget- och skuldrådgivare eller annan funktion med kompetens kring familjeekonomiska frågor (underhållsstöd, bostadsbidrag etc.) förefaller utifrån förstudien bli centrala funktioner i teamet. Familjerätten är den aktör som sannolikt oftast identifierar familjer med komplexa stödbehov samt att alla intervjuade bekräftar att de ekono-

miska frågorna ofta finns med i konfliktbilden. En välfungerande kontakt mellan teamet och Försäkringskassan blir också betydelsefull utifrån de frågor som enligt Särlevandeutredningen ofta uppstår kring det familjeekonomiska stödet som myndigheten ansvarar för. Därutöver ska via samverkansavtalet tillgång till barnpsykologisk kompetens, juridisk kompetens samt familjerådgivare/terapeut finnas. Se vidare under nästa avsnitt om teamets sammansättning.

En samordnare behövs

Socialstyrelsen föreslår att alla separationsteam i försöksverksamheten ska samordnas via en samordnarroll. **Samordnaren** bör vara den som är administrativt ansvarig för försöksverksamheten på lokal nivå och som även ansvarar för projektet i förhållande till Socialstyrelsen. Till samordnarens uppgifter hör vidare att hålla ihop teamet, att vara ”porten” in till teamet och göra en första kartläggning av familjens problematik, planera och bjuda in teamdeltagare till möten och andra aktiviteter samt ansvara för nödvändig dokumentation.

Samordnaren är en viktig förutsättning för att det nya arbetssättet ska kunna etableras på ett över tiden hållbart sätt och för att skapa en kontinuitet. Samordnaren rekryteras lämpligen bland familjerättssociomerna. En ambition för separationsteamet bör, i enlighet med syftet att förebygga konflikter, vara att sträva efter att få kontakt med familjer i ett tidigt skede. En tanke som väckts i förstudien är att olika samhällsaktörer kan uppmärksamma en familj med problem och konflikter och informera om möjligheten att vända sig till separationsteamet.

Barnet behöver en företrädare

Betoningen på barnperspektivet är central för separationsteamet. Barnperspektivet kan innebära två aspekter; dels att barnet får möjlighet att uttrycka sina egna behov och möjlighet att få egna insatser, dels att det stöd som ges till föräldrarna kring exempelvis ekonomiska frågor är det bästa möjliga utifrån barnets behov. Av 6 kap. 2 a § föräldrabalken framgår att barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Enligt 1 kap. 2 § SoL ska vid åtgärder som rör barn barnets bästa särskilt beaktas. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska, enligt samma paragraf, vad som är bäst för barnet vara avgörande.

För att säkerställa barnets behov och rättigheter anser Socialstyrelsen att det i teamet ska finnas **en företrädare för barnet** som ser till barnets intressen. Vem som bör ha den rollen och hur den ska utformas behöver diskuteras närmare i inledningsskedet av försöksverksamheten.

Ett frivilligt erbjudande

Utgångspunkten är att ingen typ av myndighetsutövning sker inom ramen för en försöksverksamhet med separationsteam. Det som erbjuds är att betrakta som råd, stöd och information som familjen ska kunna få tillgång till

utan att göra en formell ansökan om insats enligt 4 kap 1 § SoL. Familjer kan därutöver få insatser inom varje aktörs ordinarie verksamhet.

Det kan förekomma att det samtidigt pågår en vårdnadsutredning eller barnavårdsutredning som omfattar familjen. De myndighetsutövande enheterna kan hänvisa familjen till separationsteamets verksamhet för råd och stöd.

Organisatoriskt sammanhang och projektansvar

Ett separationsteam bör, som tidigare nämnts, betraktas som en samverkansform mellan olika myndigheter där dessa kan erbjuda familjerna ett samordnat stöd och insatser inom ramen för sin verksamhet. Det som blir speciellt för verksamheten i teamet är rollen som samordnare och företrädare för barnet. Utgångspunkten är att de olika teamdeltagarna har sin huvudsakliga tjänstgöring inom sin ordinarie verksamhet och deltar i separationsteamets arbete del av sin arbetstid. Respektive huvudman och verksamhet som medverkar, erbjuder rådgivning och stödinsatser med utgångspunkt från det regelverk som gäller för den egna verksamheten. Respektive verksamhets roll och ansvar inom separationsteamsverksamheten behöver dock tydliggöras i en överenskommelse/avtal enligt ovan under inledningsskedet av försöksverksamheten.

Även om en försöksverksamhet med separationsteam kommer att bedrivas i samverkan i projektform mellan olika huvudmän behöver den ha en hemvist hos någon av huvudmännen som kan ha ett yttersta ansvar för projektet lokalt. Socialstyrelsens bedömning är att det är lämpligt att kommunen, genom socialnämnden eller motsvarande, utifrån sitt ansvar och uppdrag har rollen som lokalt projektansvarig för en försöksverksamhet med separationsteam.

Separationsteamets sammansättning

Särlevandeutredningens tankar kring den kompetens som behöver finnas i ett separationsteam har vi redan varit inne på, liksom vilka personalkategorier som skulle kunna vara lämpliga. I detta avsnitt beskrivs de kompetenser som dels förekommer i Särlevnadsutredningen, dels diskuterats i de samtal som hållits med olika aktörer. Avslutningsvis görs en bedömning kring hinder och möjligheter som behöver beaktas vid genomförande av en försöksverksamhet.

Familjerätts socionom

Socionomer inom kommunens familjerätt har kompetens för och genom sitt arbetsområde erfarenhet av familjer som separerar. De genomför bl.a. utredningar och samarbetssamtal på uppdrag av tingsrätter. Därutöver arbetar de med rådgivning och samarbetssamtal på frivillig grund. Sammantaget arbetar familjerättssekreterare dels med utgångspunkt från föräldrabalken, dels utifrån socialtjänstlagen. Bedömningen är att en familjerätts socionom är en självklar deltagare i separationsteamet.

Budget- och skuldrådgivare

Budget- och skuldrådgivare har kompetens i frågor som rör privatekonomi och skuldproblematik. Kunskap om kreditgivares agerande, bidragssystem, inkassoföretag, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan och andra aktörer som är inblandade när det gäller privatekonomi, ligger också inom kunskapsområdet.

Enligt 3 kap. 1 § SoL hör till socialnämndens uppgifter bland annat att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Till de individuellt inriktade insatserna hör bl.a. rådgivning om ekonomi (se regeringens proposition 1979/80:1 om socialtjänsten s. 152 ff).

Familjerådgivare eller motsvarande

Kommunen ska enligt 5 kap. 3 § SoL bland annat sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det. Av paragrafen framgår vidare att med familjerådgivning avses i socialtjänstlagen en verksamhet som består i samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer.

I en del kommuner finns det familjerådgivare i kommunal regi och i andra kommuner är familjerådgivningen som helhet upphandlad.

Det kan i vissa kommuner finnas andra personalkategorier med kompetens som motsvarar en familjerådgivares. Det kan handla om familjeterapeuter.

ter eller parterapeuter som arbetar i en öppen verksamhet och som kan vara ett alternativ till familjerådgivare i ett separationsteam. Andra regler gäller i sådana fall beträffande sekretess och anmälningsskyldighet.

Familjerättsjurist

När familjer har brist på kunskap i familjejuridiska frågor kan det i sig vara konflikt drivande. Att inom ramen för ett separationsteam kunna bistå med information kring det familjejuridiska regelverket skulle därför kunna påverka situationen positivt. En jurist med erfarenhet från familjerätt skulle kunna bidra med information om bl.a. hur en bodelning görs och hur rättsprocessen går till vid vårdnadstvister.

Frågan om hur behovet av sådan kompetens kan tillgodoses lokalt behöver utredas i samråd med deltagande kommuner inom ramen för försöksverksamheten. Familjerättsjuristens roll behöver också tydliggöras och avgränsas i förhållande till övriga aktörers roller. Även detta bör ske inom ramen för försöksverksamheten. Hänsyn måste här tas till vilka angelägenheter som kommunen får ha hand om och vad som ska handhas av någon annan utifrån 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Under förutsättning att det här är en fråga som kommunen har möjlighet att svara för enligt gällande regelverk kan kommunen komma behöva anställa någon person eller köpa in tjänsten utifrån för att kunna tillgodose detta behov. Detta kan i så fall vara en tjänst som behöver upphandlas. Detta är också en fråga som behöver utredas inom ramen för försöksverksamheten.

Barnpsykologisk kompetens

Ett separationsteam bör ha tillgång till barnpsykologisk kompetens. Det har i förstudien inte varit helt enkelt att identifiera vilken aktör som skulle kunna ha den rollen i ett separationsteam. Barn- och ungdomspsykiatri har enligt intervjuerna i de allra flesta fall ingen möjlighet att avsätta resurser till att medverka i separationsteam. Dessutom är BUP:s främsta uppdrag att ge specialiserad psykiatrisk vård. Det pågår ett arbete i många län med att identifiera och bestämma hur första linjens barn- och ungdomspsykiatri ska organiseras. I vissa län, exempelvis Stockholms län, finns ett avtal som definierar detta, vilket innebär att BUP enbart bedriver specialiserad vård.

Första linjens barn- och ungdomspsykiatri sker ofta i landstings regi men ibland i samverkan mellan kommun och landsting. I Jönköping och Norrköping har exempelvis ett slags ”BUP-light” inrättats som innehar den kompetens som är relevant, men enligt de intervjuer som genomförts inom ramen för förstudien ligger deltagande i ett separationsteam inte inom denna verksamhets uppdrag för närvarande.

Diskussioner har också förts med elevhälsan i flera kommuner. Ofta finns det där psykologer eller kuratorer med relevant barnpsykologisk kompetens. Uppdraget är dock att rikta arbetet mot att skapa förutsättningar för en god pedagogisk situation i första hand. Separationsteamet skulle ligga utanför elevhälsans primära ansvar. Intervjupersonerna uppger också att det ofta kan vara svårt att rekrytera personal, vilket försvårar en breddning av uppdraget även om medel skulle tillskjutas.

Personer med barnpsykologisk kompetens kan även finnas inom individ- och familjeomsorgen i kommunerna, vilket skulle kunna innebära en möjlighet. Detta behöver undersökas närmare i de fall det kan vara aktuellt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att frågan om barnpsykologisk kompetens till ett separationsteam inte är okomplicerad och behöver utredas ytterligare inom ramen för en försöksverksamhet med separationsteam.

Försäkringskassans medverkan

Det är uppenbart att Försäkringskassan är en central aktör i samband med separationer och de problem som kan uppstå. Förhållanden kring exempelvis underhållsstöd och bostadsbidrag kan vara konflikt drivande. Inom ramen för ett separationsteam skulle familjerna kunna få information om socialförsäkringsfrågor. Här skulle Försäkringskassan kunna ha en viktig roll. Föräldrar som är på väg att separera kan t.ex. behöva information om hur en förändrad familjesituation kommer att påverka deras rätt till olika ersättningar som Försäkringskassan betalar ut.

Försäkringskassan har emellertid på senare år förändrat sitt arbetssätt för att i mindre utsträckning än tidigare hålla rådgivande diskussioner med t.ex. föräldrar. Handläggning av ärendetyper som underhållsstöd är centraliserat till för närvarande sju orter (nationella försäkringscentra), vilket innebär att handläggarna ofta inte finns på den aktuella orten. Försäkringskassan har dessutom ambitionen att centralisera verksamheten ytterligare. När det gäller underhåll till barn är Försäkringskassans roll i första hand att betala ut underhållsstöd när underhållsskyldig inte kan eller underlåter att betala samt i förekommande fall återkräva utbetalt underhållsstöd.

När det gäller separationsteam kan Försäkringskassan enbart vara ett konsultativt stöd till separationsteamet och de företrädare som Socialstyrelsen intervjuat har uppgett att Försäkringskassan är beredda att arrangera en tillgänglig kommunikationskanal som kan vara ett stöd för separationsteamet. Hur detta praktiskt ska fungera bör utformas i försöksverksamhetens initiala skede.

Inventering av gemensam kompetensutveckling i teamet

Även om teamet gemensamt har en god kompetens inom de områden som nämns ovan kan det finnas områden där alla behöver ha en viss grundkompetens. Kunskap om barnkonventionen och de bestämmelser som finns i aktuell lagstiftning om barns bästa och barns rätt till delaktighet är enligt Socialstyrelsen ett sådant område.

Exempel på ett andra område som kan vara aktuellt för gemensam kompetensutveckling är frågor om missbruk, psykisk ohälsa och våld i nära relationer. Socialtjänstens familjerättshandläggare möter föräldrapar där det förekommit våld, hot, kränkningar och kontroll mellan parterna. Våldproblematiken är inte alltid uttalad eller känd, och den har inte alltid lyfts fram och tillmätts den betydelse som den bör när det gäller frågor om vårdnad,

boende och umgänge³. Det är rimligt att anta att våld även kan förekomma bland de familjer som kommer att ha kontakt med ett separationsteam.

Gemensam kompetensutveckling kring frågor om samverkan kan också vara aktuellt i sammanhanget.

En inventering bör under försöksverksamhetens inledningsskede göras om det finns ytterligare kunskapsområden som ett separationsteam eller viss funktioner inom teamet kan behöva fördjupning i. Se t.ex. ovan angående familjerättsjuridiska frågor.

Okklarheter kring hur vissa kompetensbehov ska mötas

Förstudien har visat att det kan finnas vissa svårigheter att tillgodose behov av de kompetenser som skulle behövas i ett separationsteam för att kunna möta upp de behov som familjerna har.

Separerade föräldrar har stort behov av rådgivning och stöd kring ekonomiska frågor, särskilt kring ersättningar från Försäkringskassan. Försäkringskassan är en viktig aktör i sammanhanget, men förutsättningar finns idag endast till konsultativ kontakt på central nivå. Budget- och skuldrådgivningen förslås därför ha en central roll när det gäller att ge stöd i ekonomiska frågor. Det behövs dock ytterligare klarlägganden kring om separationsteamet med denna kompetens har möjlighet att ge tillräckligt stöd och hur behovet av stöd kring de ersättningar som Försäkringskassan betalar ut kan tillgodoses inom ramen för verksamheten.

Behovet av barnpsykologisk kompetens kan också vara svårt att tillgodose lokalt utifrån att frågan om första linjens barn- och ungdomspsykiatri på många håll inte är löst.

Även frågan om hur behovet av familjerättsjuridisk kompetens ska lösas är oklar.

Kompetensförsörjningen inom ovan nämnda områden behöver ägnas särskild uppmärksamhet under inledningsskedet av försöksverksamheten.

³ *Vårdnad, boende och umgänge. Handbok – stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt.* Socialstyrelsen (2012)

Företrädare för barnet

I Särlevnadsutredningen anges att separationsteamet bör utse en företrädare för barnet.

”För att tillvarata barnets behov och intressen i samband med separationen bör någon i teamet agera som företrädare för barnet. Vem som får detta uppdrag kan variera, det kan exempelvis vara en jurist, socio-nom eller terapeut, men ett grundläggande krav bör vara att denna person har god och gedigen barnkompetens. Vilken roll och uppgift denne företrädare närmare kan ha bör utvecklas och prövas inom ramen för försöksverksamheten.” (SOU:2011:51 sid 552)

Barnombudsmannen (BO) har drivit frågan om att barn ska få eget biträde i mål om vårdnad, boende och umgänge. Enligt BO är det viktigt att barn ska få komma till tals och att de som arbetar med familjer inom en försöksverksamhet med separationsteam bör ha tvärprofessionell kompetens och vara väl förtrodda med barns särskilda behov och rättigheter.

Frågan om företrädare för barnet inom en försöksverksamhet med separationsteam hänger givetvis nära samman med barnkonventionen och den lagliga regleringen om barnets rättigheter som finns i bland annat socialtjänstlagen och föräldrabalken. Nedanstående korta sammanfattning om aspekter kring detta som är viktiga att ha som utgångspunkt är hämtad från två av Socialstyrelsens publikationer - *Vårdnad, boende och umgänge*⁴ och *Dokumentation av barnets bästa inom socialtjänsten*⁵

Barnets bästa i socialtjänstlagen och föräldrabalken

Av 6 kap. 2 a § föräldrabalken framgår att barnet bästa ska vara *avgörande* för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Det innebär att det inte finns några andra intressen som kan gå före barnets bästa, t.ex. rättvisa mellan föräldrarna eller förälders behov av kontakt med barnet. Även om andra hänsyn kan finnas med i övervägandena, är det barnet bästa som slutligen ska vara avgörande (Regeringens proposition 2005/06:99 Nya vårdnadsregler s. 85).

Särskilt avseende ska enligt samma lagrum fästas vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp, att barnet olovligen förs bort, hålls kvar, eller annars far illa, samt barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.

⁴ *Vårdnad, boende och umgänge. Handbok – stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt.* Socialstyrelsen (2012).

⁵ *Dokumentation av barnets bästa inom socialtjänsten.* Socialstyrelsen (2012).

Vid bedömning av barnets bästa kan ledning också tas i 6 kap. 1 § FB. Enligt denna bestämmelse har barnet rätt till omvårdnad, trygghet och god fostran och ska behandlas med aktning för sin person och egenart. Kroppslig bestraffning och annan kränkande behandling får inte förekomma.

Enligt 1 kap. 2 § SoL ska vid åtgärder som rör barn barnets bästa särskilt beaktas. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska, enligt samma paragraf, vad som är bäst för barnet vara avgörande.

Barnets rätt att komma till tals och få information

Rätten för barn att fritt uttrycka sina åsikter och bli hörda är en av barnkonventionens grundläggande principer (artikel 12 barnkonventionen).

Bestämmelser om barnet rätt att komma till tals inom socialtjänsten finns i 11 kap. 10 § SoL. Från och med den 1 januari 2013 gäller följande: När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. (11 kap. 10 § första stycket SoL)

Av Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2012:4) om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge framgår bland annat att utredaren, i samband med en utredning om vårdnad, boende och umgänge, bör samtala med de barn som berörs. Barnets inställning ska, om det inte bedöms olämpligt, klarläggas och redovisas för rätten (6 kap. 19 § fjärde stycket FB).

Barn och separationer

I Socialstyrelsens handbok *Vårdnad, boende och umgänge* redogörs för några aspekter av hur barn påverkas och reagerar på föräldrars separation. Föräldrarnas betydelse för barn understryks i de flesta utvecklingspsykologiska teorier och har starkt stöd i forskningen. Föräldrars separation innebär alltid en dramatisk förändring för ett barn. Särskilt svårt blir det om föräldrarna befinner sig i konflikt med varandra.⁶

Barn kan t ex hamna i lojalitetskonflikt och ta på sig skulden för att föräldrar bråkar. De riskerar också att användas som budbärare mellan föräldrar som inte talar med varandra.

Som en reaktion på föräldrars separationsprocess blir barn ofta ledsna, oroliga, får ont i magen och sover dåligt. Föräldrarna befinner sig kanske själva i kris och har varken tid eller ork för barnet varför barnet kan känna sig övergivet (SOU 1995:79 s. 323).

De flesta barn är dock rustade för att klara av en separation och återhämtar sig relativt snabbt (SOU 1995:79 s. 324-325).

⁶ *Vårdnad, boende och umgänge. Handbok – stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt.* Socialstyrelsen (2012).

En forskningsgenomgång visar att det inte är separationen i sig som är ogynnsam för barnet, utan uppsplitande och utdragna konflikter mellan föräldrarna⁷. Kunskapen är tämligen fast förankrad om att osämja, konflikter och dålig kommunikation mellan föräldrarna är en stark riskfaktor för ogynnsam social och känslomässig utveckling hos barn⁸.

Barnets bästa utifrån en försöksverksamhet med separationsteam

Barnperspektivet står ibland i motsatsställning till ett vuxenperspektiv, men barns och vuxnas intressen och bästa hänger många gånger ihop. Att de vuxna får bästa möjliga stöd genom socialtjänsten ligger också i barnets intresse. Detta bör enligt Socialstyrelsen vara en central utgångspunkt i ett separationsteams arbete. Vid en intressekonflikt måste dock barnets intresse ha företräde.

I samband med separation och föräldrakonflikter är det viktigt att vara uppmärksam på detta, vilket lyfts i den tidigare nämnda handboken om vårdnad, boende och umgänge: ”Det kan vara svårt att hålla fast vid ett barnperspektiv i samarbetssamtal och i samband med avtal och i utredningar om vårdnad, boende och umgänge. När föräldrar har svårt att enas på grund av starka konflikter finns det alltid en risk för att detta skymmer sikten för barnets situation – vuxenperspektivet och de komplexa relationerna mellan föräldrarna kan lätt ta över”.

Det finns anledning att utgå ifrån att ovanstående situation kan bli aktuell i ett separationsteam. Socialstyrelsen anser därför att det är viktigt att det inom teamet finns en företrädare för barnet som kan ha barnets intressen för ögonen och som har till uppgift att bevaka och föra fram barnets intressen och behov.

Det är dock viktigt att vara lyhörd för vilken kontakt barnet vill ha med företrädaren eller andra företrädare för teamet. Kontakt ska ske på barnets villkor.

⁷ *Samtal om den nya familjen och det eviga föräldraskapet*. Hydén M, Hydén L-C. Natur och kultur. Stockholm; 2002

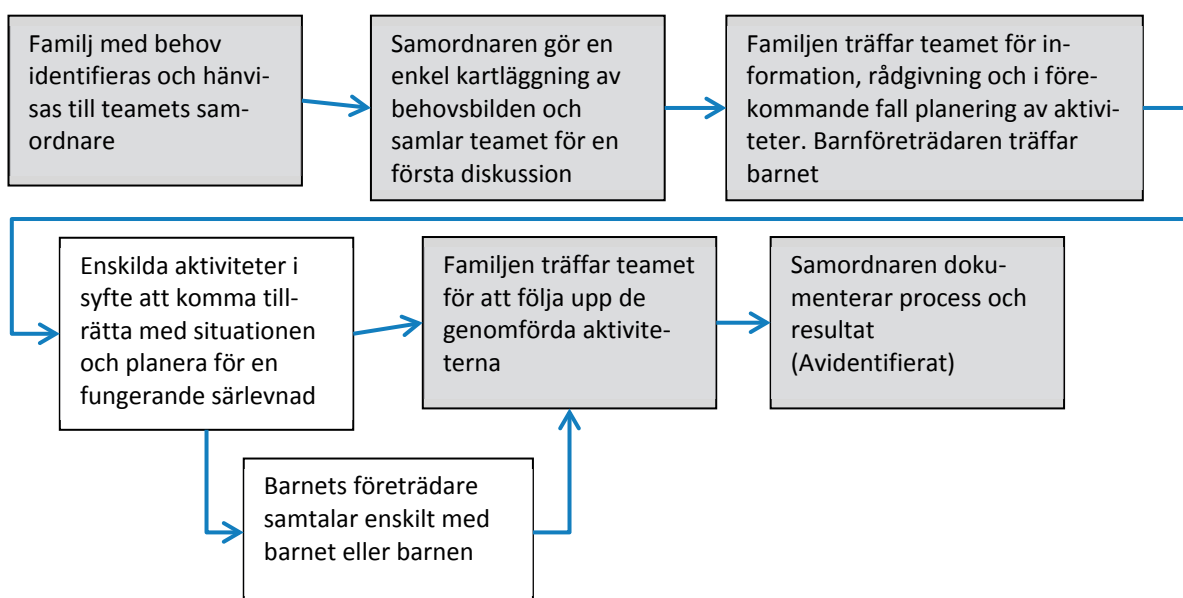
⁸ *Växelvis boende*. Socialstyrelsen (2004)

En preliminär processbeskrivning

Nedan beskrivs en tänkbar processmodell som sammanfattar de diskussioner som förts och som skulle kunna bilda utgångspunkt för hur arbetet i försöksverksamheten med separationsteam i kommunen skulle kunna läggas upp.

Arbetet med processbeskrivningen behöver fördjupas under försöksverksamhetens första skede i samverkan mellan den nationella projektledaren och samordnarna i de kommuner som medverkar. Nedanstående ska ses som en grov skiss.

Figur 1- Tänkbar grundmodell för separationsteamet



Vem hänvisar?

Sannolikt är det en familjerättssocionom som oftast kommer att identifiera familjer, men även andra yrkesgrupper som är kopplade till teamet kan komma i kontakt med familjer som bedöms ha behov av stöd från teamet. Det gäller även personal inom andra delar av socialtjänstens verksamhet t.ex. enheter som sysslar med barnavårdsutredningar eller ekonomiskt bistånd.

När arbetssättet blir mer känt kan det vara många aktörer som rekommenderar familjen eller någon av föräldrarna att ta kontakt med samordnaren. Av vikt är att fånga upp föräldrarna på ett så tidigt stadium som möjligt, vilket torde kunna underlättas om fler aktörer kan informera om att separationsteamet finns.

Tingsrätten kan i den initiala förhandlingen också vara en aktör som hänvisar till eller rekommenderar föräldrarna att kontakta separationsteamet.

Tanken med separationsteam är dock att föräldrarna helst ska fångas upp innan konflikten har hunnit eskalera så långt att den övergår i en vårdnadstvist.

Socialstyrelsen anser också att det är viktigt att en försöksverksamhet med separationsteam försöker underlätta för föräldrar att själva hitta information om teamet och på så sätt kunna ta eget initiativ till kontakt. Därför bör satsningar också göras på att sprida information om verksamheten via webb, genom verksamheter som berör barn och på andra sätt.

Samordnaren kartlägger

Enligt ovanstående basmodell blir det teamets samordnare och barnets företrädare som föräldrar och barn inledningsvis får kontakt med. Samordnarens uppgift blir dels att informera om verksamheten, dels att göra en enkel kartläggning av problematiken. Utifrån kartläggningen tar samordnaren ställning till om det kan vara lämpligt för familjen att ha kontakt med resten av separationsteamet. Vilka familjer och vilka behov som separationsteamet i första hand kommer att arbeta med bör utvecklas i försöksverksamheten under projektets gång.

Försöksverksamheten bör ha strategier för att undvika köbildning och väntetider till separationsteamet.

Familjen/föräldrarna träffar teamet för planering och stöd

Utifrån kartläggningen och en första bedömning om behov får familjen träffa aktuella teammedlemmar vid ett första möte. Vid detta tillfälle analyseras situationen och familjen/föräldern kan få konkreta råd och/eller information. Teamet kan även i detta skede vara behjälpligt med att lägga upp en planering för ett antal aktiviteter under en tid och därefter kan en ny träff med teamet planeras för att följa upp och för ny rådgivning. Insatser och stöd till familjerna får ske inom ramen för varje aktörs ordinarie verksamhet.

Sannolikt kommer det att utvecklas ett antal varianter av denna processbeskrivning under försöksverksamheten. Familjen kan träffa teamet bara en gång eller vid flera tillfällen. Under tiden mellan träffarna kan familjerna träffa exempelvis budget- och skuldrådgivaren eller familjerådgivningen ett antal gånger. Exempelvis en barnpsykolog kan under ”mellantiden” även föra enskilda samtal med barnet.

Barnets behov

Redan vid den inledande kontakten bör bedömning göras tillsammans med föräldrarna av hur barnets behov av stöd ser ut. Utgångspunkten bör enligt Socialstyrelsen vara att barnets företrädare träffar barnet för att höra hur barnet själv ser på situationen och sitt behov av stöd. Det är givetvis också viktigt att ta reda på hur föräldrarna, som känner sitt barn, ser på barnets behov och förhållanden.

Juridiska frågor att särskilt beakta

I en försöksverksamhet med separationsteam blir det viktigt att vara medveten om och ha kunskap om vissa juridiska frågor som har betydelse för den enskildes rättsäkerhet. Socialstyrelsen vill peka på vikten av att i arbetet med försöksverksamheten särskilt beakta nedanstående områden.

Allmänt om sekretess och tystnadslikt

Uppgifter om enskildas personliga förhållanden omfattas i stor utsträckning av sekretess hos myndigheterna. Omständigheten att myndigheter samverkar i olika samrådsgrupper t.ex. separationsteam, påverkar inte sekretessen. Inom en samverkansgrupp med representanter från olika myndigheter och olika självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet är det därför viktigt att göra klart *vilka sekretessbestämmelser som gäller* inom den egna verksamheten och, om det blir aktuellt att lämna ut en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet, vilket lagstöd som finns för det.

I det allmänna verksamheten gäller offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen gäller i förhållande till både enskilda och andra myndigheter. Det framgår av 8 kap. 1 § OSL. I en kommunal nämndorganisation är varje nämnd med underlydande förvaltning att anse som en egen myndighet i offentlighets- och sekretesslagens mening. Sekretess gäller därför mellan nämnderna inom samma kommun (se bl.a. regeringens proposition 1995/96:196 *Besöksinskränkningar vid viss tvångsvård m.m.* s. 20 och regeringens proposition 1996/97:105 *Kommunal samverkan* s. 59).

Sekretessen gäller också mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom samma myndighet. Det följer av 8 kap. 2 § OSL.

För viss privat driven verksamhet inom socialtjänstområdet finns regler om *tystnadsplikt* i 15 kap. SoL. Av 15 kap. 1 § SoL framgår att den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt socialtjänstlagen inte obehörigen får röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom enskild familjerådgivning får inte obehörigen röja en uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen (15 kap. 2 § SoL).

Om sekretessregler för vissa aktörer inom separationsteamet

Av 26 kap. 1 § OSL följer att sekretess gäller inom *socialtjänsten* till skydd för uppgift om en enskilds personliga förhållanden. Sekretessen gäller enligt bestämmelsen med ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för sekretess. En uppgift får därmed inte lämnas ut, om det inte står klart att uppgif-

ten kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

Inom den *kommunala familjerådgivningen* råder strängare sekretess än den vanliga socialtjänstsekretessen. Av 26 kap. 3 § OSL framgår att sekretess gäller inom kommunal familjerådgivning för uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Av 25 kap. 1 § OSL framgår att sekretess gäller inom *hälso- och sjukvården* för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även inom hälso- och sjukvården är utgångspunkten alltså att sekretess gäller.

Av 28 kap. 1 § OSL framgår att sekretess gäller hos *Försäkringskassan*, för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer bland annat i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, arbetsskadeförsäkring, handikappersättning och vårdbidrag eller annan ekonomisk förmån för enskild. Sekretessen är alltså svagare än inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Utgångspunkten är att uppgifterna är offentliga. Sekretess gäller bara om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Exempel på sekretessbrytande regler

Samtycke till informationsutbyte

Sekretess till skydd för en enskild gäller som huvudregel inte i förhållande till den enskilde själv. Det följer av 12 kap. 1 § OSL. I vilken mån sekretess till skydd för ett barn gäller i förhållande till barnets vårdnadshavare framgår av 12 kap. 3 § OSL.

Den enskilde kan också som huvudregel helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, vilket följer av 12 kap. 2 § OSL. Det innebär att uppgifter som omfattas av sekretess hos en myndighet som regel kan lämnas ut om den enskilde samtycker till det. När sekretessen gäller till skydd för ett barn kan det, beroende på barnets ålder och mognad, vara vårdnadshavare eller barn, eller vårdnadshavare och barn gemensamt, som behöver ge sitt samtycke för att uppgifterna ska kunna lämnas ut, se 12 kap. 3 § OSL.

I arbetet inom separationsteamerna är det viktigt att fundera på vilka konsekvenser det kan få för möjligheten att lämna information om föräldrar och barn om teamet väljer att arbeta med en familj där bara en av två föräldrar vill ha hjälp av teamet och bara han eller hon lämnar sitt samtycke till informationsutbyte.

Lagen uppställer inget formkrav för hur ett samtycke till utlämnande av uppgifter ska se ut. Ett samtycke kan därmed vara skriftligt eller muntligt. I vissa fall kan även ett tyst s.k. presumerat samtycke godtas (se regeringens proposition 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m. Del A s. 331). JO har dock i ett flertal fall menat att det när det är fråga om känsliga uppgifter som regel finns skäl att inhämta samtycket i skriftlig form eller åtminstone

föra anteckningar om när och hur samtycket har inhämtats (se bl.a. JO 2010/11 s. 591 och JO 2010/11 s. 638).

När det är fråga om att olika myndigheter lämnar uppgifter till varandra inom ett separationsteam är det viktigt att tänka på att varje myndighet själv ansvarar för att den har stöd för att lämna informationen vidare. I JO 2011/12 s. 557 var fråga om det funnits förutsättningar för en socialförvaltning och en psykiatrisk öppenvårdsmottagning att lämna ut uppgifter vid ett samverkansmöte. JO uttalade här att det inte kan godtas att en myndighet lämnar ut sekretesskyddade uppgifter med hänvisning till att den enskilde vid kontakt med en annan myndighet lämnat någon form av generellt samtycke till att hans/hennes rehabilitering diskuteras vid ett samverkansmöte. Utgångspunkten måste i stället vara, uttalade JO vidare, att varje berörd myndighet själv ska inhämta den enskildes inställning i saken.

Nödvändigt utlämnande

Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. En motsvarande bestämmelse fanns tidigare i 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). Av förarbetena till bestämmelsen framgår att den bör tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Endast i fall då det är en nödvändig förutsättning för att myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åliggande som den har att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut, får sekretessen efterges. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande skulle nedsättas genom en föreskriven sekretess får inte leda till att sekretessen åsidosätts. (Prop. 1979/80:2 Del A s. 465).

Uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning

Enligt 10 kap. 28 § första stycket OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En sådan sekretessbrytande uppgiftsskyldighet finns t.ex. i 14 kap. 1 § SoL som reglerar anmälningsskyldigheten vad gäller barn som far illa eller misstänks fara illa.

Generalklausul

Enligt den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen gäller dock inte i fråga om sekretess enligt bland annat 25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § OSL, vilket innebär att den inte kan tillämpas av hälso- och sjukvården eller av socialtjänsten. Den kan däremot tillämpas av t.ex. Försäkringskassan.

Möjlighet att i vissa fall lämna uppgifter mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård

För socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns en möjlighet att lämna uppgifter till varandra om det behövs för att den enskilde ska kunna få nöd-

vändig vård, behandling och annat stöd, även om den enskilde inte gett sitt samtycke till att myndigheterna lämnar ut informationen. Av 26 kap. 9 § första stycket OSL följer att socialtjänstsekreteressen enligt 26 kap. 1 § OSL inte hindrar att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en annan sådan myndighet eller till en myndighet inom hälso- och sjukvården, om det behövs för att ge den enskilde nödvändig vård, behandling eller annat stöd och denne

1. inte har fyllt arton år,
2. fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel, eller
3. vårdas med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

Enligt 26 kap. 9 § andra stycket OSL gäller detsamma uppgift om en gravid kvinna eller någon närstående till henne, om uppgiften behöver lämnas för en nödvändig insats till skydd för det väntade barnet.

För hälso- och sjukvården finns en motsvarande sekretessbrytande bestämmelse i 25 kap. 12 § OSL.

Anmälnings- och uppgiftsskyldighet

I de olika aktörernas arbete i samband med verksamheten med separations-team är det viktigt att vara uppmärksam på att det kan framkomma uppgifter som aktualiserar frågan om en anmälan ska göras till socialnämnden enligt 14 kap. socialtjänstlagen.

Följande myndigheter och yrkesverksamma är, enligt 14 kap. 1 § första stycket SoL, *skyldiga* att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom,
2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården,
3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och
4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

För de som är verksamma inom *familjerådgivningen* gäller en särskild bestämmelse om anmälningsskyldighet i 14 kap. 1 § andra stycket SoL. Enligt den bestämmelsen är de som är verksamma inom familjerådgivning skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet. Anmälningsskyldigheten är alltså för familjerådgivningen begränsad till fall av sexuellt utnyttjande eller misshandel.

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i första stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av

betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd (14 kap. 1 § tredje stycket SoL).

Anmälningsskyldigheten bryter sekretessen mellan myndigheter. Detta följer av 10 kap. 28 § OSL.

För att tydligt markera i lagstiftningen att barn som lever i utsatta situationer måste uppmärksammas, utredas och få hjälp och skydd har det gjorts hänvisningar till 14 kap. 1 § SoL i andra lagar som reglerar verksamheter som på olika sätt berör barn (se regeringens proposition 2002/03:53 *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.* s. 65). Sådana hänvisningar finns bl.a. i 29 kap. 13 § skollagen (2010:800) och 2 f § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), HSL.

Uppmaning till var och en att anmäla

Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden (14 kap. 1 c § SoL).

Med *var och en* avses "allmänheten" som t.ex. grannar, släktingar eller idrottsledare. Uppmaningen till var och en avser också sådana myndigheter och yrkesverksamma som inte omfattas av anmälningsskyldigheten⁹.

Socialtjänstens egna iakttagelser

Anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § första stycket SoL riktar sig inte formellt till anställda inom den socialnämnd till vilken anmälan ska göras. I förarbetena uttalas beträffande detta bland annat följande: Omsorgs- verksamheter och andra verksamhetsområden inom socialtjänsten har skyldighet att vidarebefordra uppgifter om barn som är i behov av stöd eller skydd till den enhet som ansvarar för den sociala barn- och ungdomsvården. Det rör sig i formell mening inte om någon anmälan, eftersom nämnden i princip inte kan anmäla till sig själv. Med hänsyn till att kommuner i princip får utforma sin nämndorganisation på valfritt sätt kan det förekomma att kommunens ansvar för socialtjänsten fördelas på två eller flera olika nämnder. Om t.ex. barn- och ungdomsvård organisatoriskt placerats inom en nämnd och övrig socialtjänst inom en annan finns en lagstadgad anmälningsskyldighet mellan nämnderna. Socialtjänsten har även anmälningsskyldighet till socialnämnden i en annan kommun och skyldighet att vidarebefordra uppgifter om missförhållanden till annan kommunaldels-nämnd eller distriktsnämnd. (Regeringens proposition 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga* s. 45)

När anmälan bör respektive ska göras

Kriteriet för när anmälningsskyldiga ska anmäla, liksom när allmänheten bör anmäla, ändrades den 1 januari 2013. Syfte med förändringarna var att tydliggöra när anmälan ska göras (prop. 2012/13:10 s. 136 f.). Av lagtexten följer att denna tidpunkt infaller när allmänheten respektive anmälningsskyldiga *får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa*. Utgångspunkten är alltså anmälarens egna iakttagelser och oro för barnet (prop. 2012/13:10 s. 46).

⁹ *Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn*. Socialstyrelsen (2004)

I lagen ges inga exempel på några situationer när barn far illa. Inte heller anges vid vilken misstankegrad som anmälan ska göras. I prop. 2012/13:10 s. 47 anges att det av naturliga skäl varierar beroende på barnets ålder och förhållanden i övrigt. I propositionen uttalas vidare bland annat följande: Det kan t.ex. avse barn och ungdomar som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försumelse eller som har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj. Vidare ingår barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga. Barn med stora problem i skolsituationen föranledda av en social problematik kan också anses ingå i målgruppen. Psykisk ohälsa eller störning hos barn och unga, exempelvis depression, självskadebeteende eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning faller däremot utanför socialtjänstens kompetensområde, om det inte därtill finns en social problematik. Inte heller renodlade inlärningsproblem är ett ansvar för barn- och ungdomsvården. (Prop. 2012/13:10 s. 47)

Dokumentation

Varje aktör som deltar i en försöksverksamhet med separationsteam måste följa de regelverk om dokumentation som gäller inom ramen för sin verksamhet. För att det ska vara möjligt att följa upp och utvärdera verksamheten med separationsteam behöver viss dokumentation även föras beträffande själva försöksverksamheten. Hur den dokumentationen bör se ut behöver utredas närmare i inledningen av försöksverksamheten. Även frågan om vilken dokumentation som samordnaren bör föra behöver utredas närmare inom ramen för försöksverksamheten.

Författningsmässiga och juridiska förutsättningar i övrigt

I förstudien har behovet av författningsändringar övervägts. Analysen har strikt utgått från det område som ett separationsteam förväntas hantera, d.v.s. behovet av eventuella författningsändringar inom familjeområdet i sin helhet har inte beaktats.

Vi har under förstudien inte identifierat några författningsändringar som måste göras för att en försöksverksamhet med separationsteam ska kunna starta.

En kritisk fråga har varit om det föreligger risk för att gällande sekretessbestämmelser skulle kunna försvåra en samverkan. Socialstyrelsens slutsats är att detta bör kunna lösas genom att de som vänder sig till teamet lämnar medgivande till att bryta sekretessen.

En annan fråga som skulle kunna utgöra ett hinder för en försöksverksamhet är att det av olika skäl, t.ex. resursmässiga och organisatoriska, kan vara svårt att lokalt knyta behövlig kompetens till verksamheten. Detta är också en fråga som behöver lösas inom ramen för försöksverksamheten i samråd med deltagande kommuner.

Genomförande av försöksverksamheten

Projektägarskapet

Under rubriken ”Organisatoriskt sammanhang och projektägarskap” redovisades bedömningen att försöksverksamheten med separationsteam som projekt i den enskilda kommunen organisatoriskt bör knytas till den kommunala nämnd som ansvarar för familjerätten. Nämnden kommer då att fullgöra rollen som projektägare och därmed ha det övergripande ansvaret för det lokala projektets verksamhet.

I ansvaret som projektägare ingår att:

- upprätta projektplan
- organisera projektet
- upprätta ansökan om projektmedel. (Se vidare avsnitt 7.3)
- svara för projektets ekonomiska redovisning
- svara för samordning, uppföljning och rapportering av projektet gentemot Socialstyrelsen.

På motsvarande sätt blir Socialstyrelsen projektägare för det nationella projektet och ansvarig för den nationella budgeten, projektledningen och projektresurser. Det nationella projekt kan förvalta de projektmedel som avsätts till det totala projektets verksamhet. Projekten på båda nivåer bör arbeta med styrgrupper vars deltagare har mandat att fatta beslut om förändringar, resurser och andra frågor som berör försöksverksamhetens möjligheter att fungera väl.

Projektorganisation och grov projektplan

Försöksverksamheten bör organiseras i form av projekt.

Det förslag som presenteras här kalkylerar med en projekttid om 3,5 år. Under intervjuerna ute i kommunerna framkom att en försöksverksamhet bör pågå under åtminstone två år. Projekttiden motiveras av att fördjupning krävs i flera av de frågeställningar som förstudien omfattat och det tar tid att rent praktiskt starta upp ett projekt. Dessutom tar det tid innan ett nytt arbetssätt hinner sätta sig. Avslutningsvis behövs tid för analys och utvärdering.

I respektive kommun skapas specifika delprojekt enligt beskrivning ovan. Det nationella projektet styr delprojekten via de ramvillkor och andra villkor som gäller för att erhålla projektmedel på lokal nivå. Det centrala projektet utformar även strukturen och formerna för uppföljningen och lärandet.

Vi föreslår följande övergripande projektplan:

År 1	• Tillsättning av projektledare • Initiering och uppbyggnad av central projektledning • Utformning av ramvillkor och uppföljningsparametrar • Utformning av regler för projektmedel • Utvärderingsplan utformas • Identifiering och kontraktering av försökskommuner • Studiebesök • Mall för samverkansavtal i delprojekten utvecklas • Startkonferens • Uppbyggnad av lokala projekt och tillsättning av samordnare • Utformning av kanaler till Försäkringskassan • Samordnarträffar • Gemensam kompetensutveckling
År 2	• Projektrapport år 1 • Separationsteamet börjar ta emot familjer • Prövning av arbetsformer • Utveckling av företrädarrollen • Övervägande om precisering av målgruppen • Samordnarträffar
År 3	• Projektrapport år 2 • Försöksverksamheten fortsätter sitt arbete • Samordnarträffar • Uppföljningskonferens
År 4 (6 mån)	• Analys och sammanställning av utvärdering • Slutlig utvärdering presenteras • Slutkonferens

Identifiering och kontraktering av försökskommuner

Socialstyrelsen föreslår att 6–10 kommuner ingår i försöksverksamheten. Den ekonomiska beräkningen i nästa avsnitt bygger på deltagande av 10 kommuner. Försökskommunerna kan sökas bland de kommuner som deltagit i denna förstudie, men också hos andra kommuner. Samtliga har givit mycket positiva indikationer på att de vill delta, men i flera av kommunerna har inte högre chefer gjort något sådant ställningstagande. Ställning kan tas först då villkoren blivit mer konkreta när det gäller ekonomi och ramvillkor.

Tilläggas kan att det bland de kommuner som ingått i förstudien inte finns mindre kommuner som skulle kunna samverka kring en försöksverksamhet med separationsteam. I enlighet med Särlevandeutredningen bör försök göras att involvera även sådana kommuner i försöksverksamheten.

Vid kontrakteringen bör ett avtal upprättas i vilket det lokala projektet förbinder sig att följa ramvillkoren. Det kommunala delprojektet bör enligt

en av den centrala projektledningen utformad modell specificera de projektmedel de önskar för att bedriva verksamheten.

Åtgärder för att möta projektets risker

Det är angeläget att projektledningen i försöksverksamhetens början planerar för att hantera de risker som är förknippade med projektet. Inom ramen för denna förstudie har följande risker identifierats:

Ansvarsförhållanden

Som tidigare beskrivits förespråkas i denna förstudie ett separationsteam som är att betraktas som en samverkansform mellan olika myndigheter där dessa kan erbjuda familjerna ett samordnat stöd och insatser inom ramen för sin verksamhet. Konsekvensen är att alla teamdeltagare var för sig ses som ansvariga för de råd de ger och det sätt på vilket de agerar i teamet. Det kan emellertid finnas en risk för att föräldrarna, barnen eller någon annan anser att teamet som helhet agerat felaktigt och därför framför klagomål gentemot teamet utan att peka ut någon specifik deltagare. I försöksverksamheten bör det därför finnas en uppmärksamhet mot detta förhållande och utveckla ändamålsenliga former för att hantera sådana klagomål.

Avvecklingskostnader

I den mån en kommun gör rekryteringar till samordnare eller med hjälp av projektmedel kommer upp i en volym som gör att man skulle kunna rekrytera någon till någon av de i teamet ingående kompetenserna, uppkommer ett avvecklingsbehov då försöksverksamheten är slut. Risken består i att det kan bli svårt att avveckla resurser. Denna risk bör beaktas vid eventuell rekrytering, t.ex. genom att anpassa anställningsformen till projekttiden.

För många projekt

I flera kommuner pågår projekt eller utvecklingssatsningar med visst släktskap till idén med separationsteam. Även helt andra projekt kan pågå som berör de aktuella yrkesgrupperna. Risken finns att om projektfloran är för stor så kommer de deltagande inte prioritera separationsteamen. Denna risk bör beaktas i samband med urval av deltagande kommuner.

Kapacitetsbrist och sårbarhet

Bemanningsläget kan snabbt förändras och speciellt i mindre kommuner kan en verksamhet bli mycket sårbar då en person slutar. Det gäller inte minst budget- och skuldrådgivare som i några av de i försöksstudien ingående kommunerna bara är en person. Det finns även en risk för att de aktuella yrkesgrupperna har tillgänglighetsproblem under kortare eller längre perioder vilket kan orsaka problem för teamets planering och genomförande. Även om denna risk kan vara svårt att helt eliminera är det viktigt att frågan är levande i samband med rekrytering av personal till teamet.

Yrkesmässiga gränsvister och konflikter

En multiprofessionell konstellation kan, när det fungerar väl, utveckla en förmåga att utnyttja den breda kompetensen där gränserna mellan de involverade blir sekundära. Det primära är resultatet av teamets arbete. Det finns också exempel där kompetenser som ligger relativt nära varandra hamnar i ett bevakande av den egna yrkesidentiteten och uppdraget. Det kan även tänkas att oenighet om vad adekvata råd är kan uppstå och det finns därför skäl att utveckla strategier för att hantera sådana situationer.

Svårigheter att mäta effekter av försöksverksamheten

Som nedan framgår föreslås att inom ramen för denna försöksverksamhet endast genomföra en genomförandevärdering. Effekter för en mindre grupp föräldrar och barn föreslås ingå, men risken är att utvärderingen inte i tillräcklig utsträckning ger kunskap om nyttan med separationsteam för brukarna. Därför bör det under försöksverksamhetens inledningsskede närmare undersökas hur man på bästa sätt kan lägga upp utvärderingen för att nå detta syfte.

Utvärdering

En utvärdering av en försöksverksamhet med separationsteam bör inriktas på genomförandet av verksamheten för att undersöka om den fungerat som planerat.

En sådan genomförandevärdering bör fokuseras på frågor som antalet klienter som blir aktuella, deras upplevelser av verksamheten, de professionellas upplevelser samt effekter på kort sikt för ett mindre antal klienter.

Det är lämpligt att utvärderingen görs när verksamheten fått en något sånär stabil form, tidigast ett år efter att kommunerna börjat ta emot familjer. Risken är annars överhängande att de erhållna resultaten blir inaktuella då verksamheten kanske hunnit få en annan form när resultaten är färdiga att presenteras.

För att få veta mer om vilken effekt en verksamhet med separationsteam kan ha för föräldrar och barn bör en effektutvärdering genomföras. Effektstudier behöver göras med jämförelsegrupper under en längre tidsperiod. Det är av resursskäl inte rimligt att alltid genomföra en sådan. Utifrån resultatet av genomförandevärderingen tas ställning till om det kan vara lämpligt att genomföra en effektutvärdering av en verksamhet med separations-team. Eftersom en sådan, som ovan nämns, behöver genomföras under en längre tid kan det inte bli aktuellt inom ramen för denna försöksverksamhet.

En utvärderingsplan med utgångspunkt i ovanstående tas fram under försöksverksamhetens uppbyggnadsskede.

Lärande dialog under försöksperioden

I den ekonomiska uppskattningen (se följande avsnitt) har vi föreslagit en större startkonferens (två dagar) under det första halvåret där samordnare och några deltagare från respektive kommun samlas tillsammans med den centrala projektledningen för att diskutera och utforma riktlinjerna för för-

söksverksamheterna. Dessutom föreslås en tvådagskonferens under det sista halvåret för att samla intrycken och resultaten för den slutliga utvärderingen.

Samordnarna behöver träffas mer regelbundet för att skapa en tät dialog mellan orterna i ett lärande syfte. Socialstyrelsen föreslår att det planeras för sammanlagt 10 samordnarträffar (1dag) där samordnare tillsammans med den centrala projektledningen kontinuerligt följer utvecklingen och gemensamt löser problem som uppstår i delprojekten. Ett antal delar kommer att utvecklas under tiden. Teamsammansättning, tidbokning, kartläggningsmodeller, kommunikationsmönster, kompetensfrågor, förelärdarrollen m.m. är exempel på faktorer som kommer att utvecklas på olika sätt inom försöksverksamheten. Det lokala spelutrymmet att anpassa verksamheten till de lokala förutsättningarna ska även användas för det gemensamma lärandet.

Slutligen kan gemensamma studiebesök och kompetensutveckling kring vissa kunskapsområden vara viktigt att genomföra för att skapa en god grund för samverkan och för att öka förutsättningarna för att syfte och mål med försöksverksamheten uppnås.

Ekonomiska förutsättningar

Utgångspunkt

De kommuner som deltar i försöksverksamheten bör enligt det förslag om separationsteam som presenteras i Särlevandeutredningen få ersättning för kostnader under försöksperioden (SOU 2011:51 s.627). Separationsteamets verksamhet är tänkt att till stora delar rymmas inom de funktioner som redan finns hos respektive kommun. För att ha möjlighet att delta i försöksverksamheten kommer en del av teamets funktioner dock att behöva resursförstärkning då arbetet i en försöksverksamhet kommer kräva att resurser i form av tid tas från den ordinarie verksamheten.

Eftersom rollen som samordnare kommer att ligga utöver ordinarie arbetsuppgifter kommer utökningen av exempelvis en familjerättsocialonoms tjänst att behöva finansieras inom ramen för försöksverksamheten. Ett separationsteam i en befolkningsmässigt större¹⁰ kommun kommer förmodligen att handha fler uppdrag än teamen i en mindre¹¹ kommun vilket i sin tur genererar en högre arbetsbelastning för bland annat samordnaren. Således kommer en stor kommun kräva att en större andel av familjerättsocialonomens egentliga tjänst avsetts till rollen som teamets samordnare vilket i sin tur även kräver mer finansiering. De beräkningar som ligger till grund för uppskattningen av kostnaderna presenteras i bilaga 2. Vi vill betona att de olika kommunerna har olika syn på hur mycket extramedel de behöver. Vissa ser ett ganska stort behov medan andra i största möjliga utsträckning vill arbeta inom existerande ramar.

Vi vill fästa uppmärksamhet på den risk som föreligger i att ju mer extraresurser som ett delprojekt bygger på desto större blir avvecklingsproblemen vid försöksperiodens slut.

Tillkommande kostnader

I huvudsak har vi identifierat följande slag av tillkommande kostnader för en försöksverksamhet med separationsteam:

- samordnare tillika lokal projektledare
- kompetens inom familjeekonomiska frågor
- psykologisk kompetens, Barn- och ungdomspsykolog
- juridisk kompetens
- projektledare/nationell samordnare
- nationella konferenser
- samordnarmöten

¹⁰ Kommuner med fler än 70 000 invånare.

¹¹ Kommuner med mindre än 70 000 invånare.

- IT/Informationskostnad
- utvärdering.

I den uppskattning av tillkommande kostnader som gjorts har inte kostnader för lokaler och kostnader för familjerådgivning tagits med. När det gäller familjerådgivning så är bedömningen att deras medverkan är en del av familjerådgivningens uppdrag och ska därför i första hand finansieras inom befintlig ram. Kostnaderna för användning av lokaler för specifikt separationsteam bedöms vara av en relativt begränsad omfattning. Slutsatsen är att nya tillkommande lokaler inte behöver anskaffas för teamets räkning.

Samordnare

Samordnarollen (den lokala projektledaren) uppskattas som mest kräva 75 procent av en heltidstjänst för en familjerättssociolog under varje år, där rollens omfattning till stor del avgörs av kommunstorlek, antal ärenden teamet kan förväntas behandla samt av teamets utformning och arbetssätt. Samordnarens huvudsakliga uppgifter består i att koordinera teamet, dokumentera teamets arbete, ha hand om kontakten med den nationella projektledaren, Försäkringskassan och andra eventuella aktörer, sköta inköp av juridisk och eventuell barnpsykologisk kompetens samt även medverka i teamets dagliga arbete. Samordnaren behöver även avsätta tid till att vara tillgänglig för kontakter med föräldrar och barn och genomföra kartläggningssamtal för att avgöra vilka fall som ska hamna hos teamet.

Totalkostnad hela projekttiden (sammanlagd summa samtliga kommuner): 11 070 000 kr.

Budget- och skuldrådgivare

Det är även rimligt att räkna med att kommunens budget- och skuldrådgivningsfunktion kommer att behöva extra resurser för att kunna delta i teamets arbete. De extra resurser som kommer att behövas beräknas motsvara runt 25 procent av en heltidstjänst för en budget- och skuldrådgivare.

Totalkostnad hela projekttiden (sammanlagd summa samtliga kommuner): 4 050 000 kr.

Familjerättsjuridisk kompetens

Juridisk kompetens kommer att behöva köpas in på timmar. Kostnaden beror, förutom timpris för jurist, även på hur många timmar juristens kompetens kommer att behövas vilket i sin tur är beroende av teamets arbetssätt. I kalkylen görs en grov uppskattning av behovet av juristkompetens till ca 200 timmar per år och kommun. Denna beräkning är dock osäker eftersom det återstår att närmare undersöka hur behovet av familjerättsjuridisk kompetens ska lösas. Behovet av juridisk kompetens kommer troligen att vara som störst under projektets början. En möjlig utveckling skulle kunna vara att teamets deltagare efterhand som teamarbetet fortskrider lär sig alltmer utav den juridiska kompetens som behövs och att behovet av att köpa in den kompetensen således minskar.

*Totalkostnad hela projekttiden (sammanlagd summa samtliga kommuner):
9 000 000 kr.*

Barnpsykologisk kompetens

Eftersom de instanser som kan tänkas tillhandahålla barnpsykologisk kompetens alla har begränsade resurser är det troligen oundvikligt att även en kostnad för inköp av sådan kompetens tillkommer. Behovet av inköp av barnpsykologisk kompetens per kommun uppskattas till 120 timmar per år.

*Totalkostnad hela projekttiden (sammanlagd summa samtliga kommuner):
2 520 000 kr.*

Projektledare/nationell samordnare

En försöksverksamhet kommer även att kräva av nationell koordination. Framför allt under verksamhetens uppstartsfas förväntas en nationell projektledare utgöra en oundgänglig funktion vad gäller att få verksamheten att komma igång. Den nationella koordinatören utgör kontaktperson för samordnarfunktionerna på kommunnivå och förväntas behöva förlägga en del av sin tid ute i kommunerna för att bland annat handlägga de lokala samordnarna och teamen. Den nationella samordnaren behöver även organisera utvärderingarna och ta fram en mall för dokumentation, organisera de konferenser som hålls under projekttiden samt sköta eventuella kontakter på nationell nivå med exempelvis Försäkringskassan. Uppskattningsvis torde detta arbete kräva åtminstone 50 procent av en heltidstjänst för lämplig funktion varje år. Det kan även hända att det krävs mer än 50 procent under första året och mindre andel därpå följande år, men som utgångspunkt bedöms 50 procent per år vara rimligt.

Totalkostnad under hela projekttiden: 1 500 000 kr.

Nationell konferens

För att kommunerna ska kunna utbyta erfarenheter samt diskutera hur projektet fortlöper behöver antalet nationella konferenser genomföras. I projektets inledningsfas bör en större inledningskonferens hållas med representanter från samtliga kommuner samt ett antal deltagare på nationell nivå. Denna konferens beräknas ta två hela dagar i anspråk. Mot slutet av projekttiden bör ytterligare en större konferens hållas vilken även kan utgöra grund för utvärdering av projektet.

Totalkostnad hela projekttiden: 300 000 kr

Samordnarträffar

Utöver de två större konferenserna kan samordnarna på kommunal nivå ha behov av att träffas oftare, vi kalkylerar med ca 10 samordnarträffar under projekttiden vilka med fördel kan förläggas ute hos var och en av kommunerna. Under samordnarkonferenserna kan även värdkommunen presentera hur de arbetar i separationsteamet.

Totalkostnad hela projekttiden: 300 000 kr.

Kompetensutveckling och studiebesök

De i teamen ingående personerna kan behöva olika former av kompetensutveckling som rör t.ex. barnperspektivet. I starten behövs också gemensam utbildning om förutsättningar för en lyckad samverkan. Även studiebesök är viktiga att få till stånd, särskilt initialt.

Totalkostnad hela projektiden 500 000 kr.

IT/Informationskostnad

För att informera om projektet kan det på nationell nivå behöva utformas exempelvis en gemensam hemsida med allmän information om projektets syfte och omfattning. De kommuner som deltar i försöksverksamheten kan sedan från sina egna hemsidor länka till den gemensamma sidan. Det är rimligt att kalkylera att viss IT/Informationskostnad kommer att tillkomma under projektets uppstartsfas.

IT/Informationskostnad: 100 000 kr.

Utvärdering

Resurser behöver även avsättas till att utvärdera försöksverksamheten. Extern utvärderare behöver upphandlas under uppbyggnadsskedet av försöksverksamheten för att tillsammans med den nationella projektledaren ta fram en mer detaljerad utvärderingsplan. Den nedan angivna kostnaden är beräknad utifrån Socialstyrelsens tidigare erfarenheter av sådana tjänster.

Totalkostnad hela projektiden: 1 200 000 kr

Summering av tillkommande kostnader

Behovet av externa projektmedel för en försöksverksamhet med tio försökskommuner enligt ovanstående antaganden beräknas till ca 27 mkr. I kalkylen ingår inte eventuella kostnader för att köpa in familjerådgivare alternativt ersätta för deras merarbete. Bedömningen är dock att dessa kostnader är ganska små.

För vidare detaljer kring kostnadskalkylen se Bilaga 2.

Sammanfattande diskussion och bedömning

Särlevandeutredningen har i sitt betänkande slagit fast att behov finns av ett bättre och mer sammanhållet stöd från samhällets sida till separerande föräldrar och deras barn. Förslag har lämnats om att närmare undersöka möjligheten att erbjuda familjer stöd i form av tvärprofessionella separations-team.

Socialstyrelsen har i denna förstudie undersökt förutsättningarna för att i ett antal kommuner bedriva en försöksverksamhet med separationsteam i enlighet med förslaget i Särlevandeutredningens betänkande.

Utifrån resultatet av förstudien anser Socialstyrelsen att det finns ett stort värde i att genomföra en sådan försöksverksamhet. Det finns ett intresse och engagemang i frågan från professionen inom området som styrker tidigare bedömningar av att behov finns att utveckla och pröva en modell med samverkan mellan olika berörda aktörer inom ramen för ett separationsteam.

För att skapa bästa möjliga förutsättningar att utveckla en verksamhet med god kvalitet och enhetlighet över landet behövs ett nationellt och samordnat stöd i enlighet med det förslag som redogjorts för ovan.

Socialstyrelsen konstaterar dock, såsom framgår tidigare i denna rapport, att en fördjupad utredning behöver genomföras kring en rad av de frågor som uppmärksammats i förstudien. Vissa frågor behöver lösas under försöksprojektets inledningsskede, andra under projekttidens gång. Det handlar bland annat om följande:

- Separationsteamens gemensamma ramar avseende arbetsprocesser, insatser och de olika aktörernas roller behöver förtydligas under inledningsskedet av projekttiden.
- Frågan om hur kompetensbehovet inom separationsteamet ska tillgodoses behöver utredas vidare. Det är särskilt angeläget att finna en lösning på svårigheten att få till stånd medverkan från Försäkringskassans sida på lokal nivå, men behovet av barnpsykologisk- och familjerättsjuridisk kompetens behöver också lösas.
- Frågan om dokumentationen inom separationsteamet behöver undersökas närmare. Även om varje aktör dokumenterar utifrån sitt regelverk behöver viss dokumentation föras av samordnaren för att försöksverksamheten ska kunna följas upp och utvärderas. Vad behöver dokumenteras och hur bör det genomföras för att detta syfte ska uppnås?
- Inget behov av författningsförändringar har identifierats under förstudien, men frågan behöver ägnas ytterligare uppmärksamhet i inledningsskedet

av försöksverksamheten och även i samband med uppföljning och utvärdering.

- Det blir en viktig uppgift för försöksverksamheten att följa upp och utvärdera arbetet som bedrivs så att slutsatser kan dras om värdet av de metoder och insatser som används. En tydlig plan för utvärdering behöver därför utarbetas under projektets inledningsskede.

Trots att vissa oklarheter kvarstår kring förutsättningarna för försöksverksamheten anser Socialstyrelsen att det är angeläget att en försöksverksamhet med separationsteam genomförs under Socialstyrelsens ledning.

Mot bakgrunden av de senaste årens ökning av antalet vårdnadstvister som inkommer till landets tingsrätter¹² är det särskilt angeläget att utveckla nya former för stöd till separerande föräldrar och deras barn. Det är viktigt att förebygga och dämpa konflikter mellan barnets föräldrar och att se till såväl föräldrarnas som barnets behov av stöd och hjälp så att barnet i så liten utsträckning som möjligt påverkas negativt av separationen.

¹² *Familjerätt 2010*. Sveriges officiella statistik. Socialstyrelsen (2011).

Bilagor

Bilaga 1. Uppgifter som kommunurvalet baserats på

	Folkmängd 2011*	Kommuntyp enl. SKL:s indelning	Öppen arbetslöshet i % 2011*	Andel i % som har skulder hos kronofogden 2011*	Antal skilsmässor 2011*	Medelinkomst i tkr 2010*
Norrköpings kommun	130 623	Större stad	8,8	4,4	298	221,6
Jönköpings kommun	128 305	Större stad	6,4	3,1	272	232,5
Umeå kommun	116 465	Större stad	7,4	2,3	215	230,1
Lunds kommun	111 666	Större stad	5,0	2,1	244	241,8
Gävle kommun	95 428	Större stad	10,0	4,1	248	236,9
Nacka kommun	91 616	Förortskommuntill storstad	5,4	2,1	267	323,4
Kungsbacka kommun	75 954	Förortskommun till storstad	5,1	1,9	136	281,6
Borlänge kommun	49 323	Kommun i tätbefolkad region	7,4	4,1	163	223,2
Piteå kommun	40 942	Kommun i glesbefolkad region	8,0	2,8	69	232,6
Vänersborgs kommun	36 962	Pendlingskommun	7,8	3,7	66	226,0

*Uppgifter hämtade från Statistiska Centralbyrån,
www.scb.se.

Bilaga 2. Kostnadskalkyl

	Kostnad år 1	Kostnad år 2	Kostnad år 3	Kostnad/post
Merkostnader för respektive kommun				
Samordnartjänst 75 % ¹	369 000	369 000	369 000	1 107 000
Inköp av juristkompetens 10h/mån ²	180 000	180 000	180 000	540 000
Inköp av barnpsykologisk kompetens 10h/mån ³	84 000	84 000	84 000	252 000
Förstärkning Budget- och skuldrådgivare 25 % ⁴	135 000	135 000	135 000	405 000
Totala kostnader/kommun	768 000	768 000	768 000	2 304 000

Sammanlagd kostnad samtliga kommuner	7 680 000	7 680 000	7 680 000	23 040 000
Central projektledning				
Projektledare/Nationell samordnare 50 % ⁵	500 000	500 000	500 000	1 500 000
IT-kostnad	100 000			100 000
Samordning nationellt				
Start- och slutkonferens, 2 dagar ⁶	150 000		150 000	300 000
Samordnarträff (tot 10) 1 dag ⁷	100 000	100 000	100 000	300 000
Komptensutveckling, studiebesök	250000	250000		500 000
Uppföljning/Utvärdering				
Extern utredare	200 000	200 000	800 000	1 200 000
Summa kostnader	8 980 000 kr	8 730 000 kr	9 230 000 kr	26 940 000 kr

¹ Uträkning baseras på en kostnad för en familjerättssocionom på ca 41 000 kr/mån (lön 29 000* kr + 40% sociala avgifter). Detta ger en totalkostnad för en heltidstjänst/år för en familjerättssocionom på 492 000 kr.

*Medianlön vid 45 års ålder för en socionom inom kommunal sektor: 28 850 kr. (källa: Saco) Socialsekreterare och kuratorer inom kommunal sektor har en genomsnittlig månadslön på 27 300 kr. (källa: SCB)

² Räknat på en timkostnad för en jurist på 1 500 kr.

³ Räknat på en timkostnad för barnpsykologisk kompetens på 350 kr.

⁴ Uträkning baseras på en kostnad för en budget- och skuldrådgivare på ca 45 000* kr/mån (lön 32 000 + 40% sociala avgifter). Detta ger en totalkostnad för en heltidstjänst/år som budget- och skuldrådgivare på 540 000 kr.

*Genomsnittlig månadslön för en konsumentvägledare (sorteras under kategori Företagsekonomer enligt SSYK) är 32 000 kr. (källa: SCB)

⁵ Uträkning baseras på en uppskattad kostnad för den tjänst omfattande 50 % som kommer att innefatta den nationella samordnarfunktionen på 500 000 kr.

⁶ Startkonferens och slutkonferens – Räknat på 3 deltagare/kommun plus ytterligare ca 10 personer. Resekostnad, övernattningskostnad och matkostnad per deltagare: 3 300 kr x 40 = 132 000 kr. Övriga kostnader (ex lokalhyra): ca 15 000 kr.

⁷ Samordnarträffar – 10 stycken endagskonferenser totalt under försöksperioden, endast samordnarfunktionerna samt hela teamet i den kommun som är värd för träffen. 30 000 kalkylerat för varje träff, ska täcka resekostnader, matkostnader, eventuell övernattning samt lokal.