

Reykjavík, 9. október 2019.

Minnisblað vegna innleiðingar og eflingar á nýrri framkvæmd félagslegrar ráðgjafar sem sérstaklega snýr að skilnaðarráðgjöf sbr. 17. gr. laga um félagsþjónustu þjónustu sveitarfélaga.

Samstarfsaðilar: Félags- og barnamálaráðherra og fjölskyldu- og barnamálasvið Hafnarfjarðarbæjar.

Heildartímalengd verkefnis: 1. nóvember 2019 - 1. júní 2020 (7 mánuðir í heild). Undirbúningur hófst í september 2019 með upplýsingasöfnun og námskeiði í Danmörku fyrir hönd félags- og barnamálaráðuneytis.

Fyrsti þáttur framkvæmdar hefst: 1. nóvember 2019, með námskeiði fyrir starfsfólk til undirbúnings / þjálfunar fyrir breytt verklag hjá Hafnarfjarðarbæ. Innleiðing hefst með formlega breyttu verklagi 1. janúar 2020.

Verklök: 1. júní 2020, með útgáfu skýrslu um framkvæmd og árangur 1. júlí 2020.

Markmið:

Markmið verkefnisins er að innleiða og þróa nýtt vinnulag, í samstarfi félags- og barnamálaráðherra og Hafnarfjarðarbæjar. Verkefnið snýr að uppeldismálum, skilnaðarmálum, forsjár- og umgengnismálum. Markmiðið er að nota reynsluna til að læra af og nýta sem fyrirmynd í öðrum sveitarfélögum, í tengslum við breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga sem framundan eru og snúa að eflingu félagslegrar ráðgjafar hjá sveitarfélögunum.

Forsaga

Frá því að nýr félags- og barnamálaráðherra, Ásmundur Einar Daðason tók við embætti hefur áherslu verið beint að málefnum barna og sérstakt kapp lagt á vinnu við verkefni í þágu barna og barnafjölskyldna. Ráðherra hefur á mörgum sviðum aukið samstarf og þróun málefna í þágu barna, því börn þurfa sérstaka vernd. Í þeim anda er nú unnið að því að tryggja samstarf þvert á kerfi, stuðla að samfelldri þjónustu við börn og foreldra þegar þörf er fyrir hendi og auka viðbragðsflýti innan kerfisins með sérstökum hvata til snemmtækra íhlutunar. Innleiðing á nýjum verkferlum í skilnaðarmálum nú speglar þá sýn ráðherra á velferð barna.

Auk ráðherrayfirlýsingarinnar hefur verið sett á fót þverpólitísk þingmannanefnd um málefni barna til að raungera þá ríku áherslu á málefni barna sem samfélag okkar þarf

svo mjög á að halda. Ráðherra hefur ítrekað, að þótt orð séu til alls fyrst þá þurfi líka fjármuni til að hrinda góðum vilja í framkvæmd. Sérstaklega er lagt uppúr því að styrkja fyrsta stigs þjónustu með snemmtækri íhlutun og endurskoðun á verkferlum. Þetta verkefni sem hér um ræðir, tengist beint þeirri sýn ráðherra sem fjallað er um hér að framan. Samstaða hefur verið í ríkisstjórninni um að auka framlög til málefna barna og þannig styðja við þá endurskoðun á málaflokknum sem nú stendur yfir og vinna markvisst að verkefnum sem varða snemmtæka íhlutun og aðstoð.

Unnið er að heildarlöggjöf um samþættingu þjónustu í þágu barna og barnafjölskylda til að tryggja að allir aðilar verði samstiga þegar endurskoðun og breytingar liggja fyrir á einstökum lögum. Verkefnið sem hér um ræðir yrði liður í því að þróa sambærilegar breytingar hjá sveitarfélögunum og efla fyrsta stigs þjónustu með sérhæfðri félagslegri ráðgjöf hjá félagsþjónustu sveitarfélaga. Hugmyndin er sú að nota reynsluna af verkefninu til innleiðingar í öðrum sveitarfélögum í framhaldinu, samhliða og samþætt þeim lagabreytingum sem munu eiga sér stað.

Framkvæmd

Skv. 17.gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga ber sveitarfélögunum að veita íbúum sínum félagslega ráðgjöf á skilgreindum sviðum. Þrátt fyrir að sveitarfélögin standi vel að framkvæmd félagslegrar ráðgjafar sem snýr að fjármálum, tengdum bæði fjárhagsaðstoð og húsnæðismálum, félagslega leigukerfinu og sérstökum húsaleigubótum af mikilli fagmennsku, er margt sem bendir til þess að bæta megi verklag og efla þjónustu í félagslegri ráðgjöf á öðrum sviðum. Það á einkum við í þáttum eins og uppeldismálum, skilnaðarmálum, þar með talin forsjár- og umgengnismál. Hér er verið að tala um fyrirbyggjandi ráðgjöf sem felur í sér fyrsta stigs þjónustu til að koma í veg fyrir og/eða til að draga úr ágreiningi foreldra sem eiga í skilnaði, en slíkt getur haft bein áhrif á lífsgæði og framtíðar velferð barna í þessum fjölskyldum.

Skaðsemi skilnaðar fyrir börn getur haft slæm langtímaáhrif sem eru íþyngjandi bæði fyrir einstaklingana í þeim aðstæðum og fyrir samfélagið. Það er oft ekki skilnaðurinn sjálfur sem veldur skaða, heldur það hvernig staðið er að honum gagnvart börnunum. Bæði íslenskar og erlendar rannsóknir benda skýrt til þess að hægt sé að lágmarka skaðsemi skilnaðar ef foreldrar fá aðstoð við að vinna úr tilfinningalegri togstreitu og ná að vinna saman í skilnaðarferlinu. Þegar um erfið ágreiningsmál er að ræða, kemur til kasta sýslumannsembættisins og stofna þarf þá sérstakt stjórnarsýslumál og/eða leita úrlausnar dómstóla. Vilji stjórnvalda er að efla fyrsta stigs þjónustu og draga úr því að fólk þurfi á þriðja stigs þjónustu að halda eins og stjórnarsýslumál hjá sýslumannsembættunum eru í þessum málum.

Vert er að taka fram að skv. upplýsingum frá Hagstofu Íslands enda tæplega 40% hjónabanda á Íslandi með lögskilnaði, en þá er ótalinn sá hópur foreldra sem á börn saman og slítur sambúð. Samkvæmt upplýsingum Hagstofu má því ætla að börnin sem um ræðir séu upb. 1100 - 1200 börn árlega á landsvísu, þ.e. í kringum 700 barnafjölskyldur á ári.

Samvinna eftir skilnað (Samarbejde efter skilsmisse – SES)

Í tengslum við breytingar á skilnaðarlögunum í Danmörku 1. apríl 2019, var tekið upp nýtt fyrirkomulag fyrir foreldra sem sóttu um skilnað. Allir þeir sem fá leyfi til að skilja að borði og sæng og eiga börn undir 18 ára aldri þurfa að taka rafrænt skyldunámskeið um áhrif skilnaða á börn.

Um er að ræða fræðslu og námsefni sem hefur verið sýnt fram á með rannsóknum (e.evidence based) að skilar árangri. Nýlegar danskar samanburðarrannsóknir, þar sem fólk sem hefur tekið námskeiðið *Samvinna eftir skilnað* er borið saman við einstaklinga sem ekki hafa tekið námskeiðið, sýna marktækan mun á líðan þeirra sem taka þátt í námskeiðinu og þeirra sem ekki gera það. Þeim sem undirgangast námsefnið vegnar á þannig á margan hátt betur en hinum sem ekki hafa nýtt sér það. Auknar líkur eru á almennt betri líðan fólks sem tekur námskeiðið, það dregur úr veikindafjarveru frá vinnu og hefur jákvæð áhrif á sálræna líðan þeirra. Auk foreldranámskeiðis er fagfólki boðið upp á námskeið í því hvernig hægt er að nota námsefnið *Samvinna eftir skilnað* í ráðgjöf og stuðningi fyrir foreldra sem eru að skilja. Þessar jákvæðu niðurstöður benda til þess að það sé til mikils að vinna í samfélagslegum skilningi og í fyrirbyggjandi tilgangi, að ná til sem stærst hóps þeirra sem eru að að skilja, barnanna vegna.

Námsefnið *Samvinna eftir skilnað* verður notað hér á Íslandi í tengslum við innleiðingu á nýju verklagi, sem hér um ræðir og snýr að félagslegri ráðgjöf sem varðar uppeldis- og skilnaðarmál. Hægt er að nálgast frekari upplýsingar um námsefnið og rannsóknir þeim tengdum (www.samarbejdeefterskilsmisse.dk).

Áætlaður kostnaður félags- og barnamálaráðherra:

Námskeið fyrir umsjónarmann verkefnis í Danmörku haust, 2019. Sjá fyrri kostnaðaráætlun, dags. 20. ágúst 2019.

Kostnaður vegna 10 - 12 funda umsjónarmanns með Hafnarfjarðarbæ, félags- og barnamálaráðherra, ásamt fundi með Sambandi íslenskra sveitarfélaga, 14.000 pr. klukkustund.

Kostnaður vegna lokaskýrslu, áætlaður 120 klst.

Kostnaður vegna málþings eða vinnudags fyrir sveitarfélögin, ráðgert í maí 2020.

Heildarkostnaður vegna innleiðingar- og þróunar verkefnisins hjá Hafnarfjarðarbæ, ma. með auknum mannafla, er áætlaður um 5 milljónir með mótframlagi ráðuneytisins.

Kostnaður Hafnarfjarðarbæjar:

Fyrst og fremst yrði um endurskipulag vinnu sem snýr að félagslegri ráðgjöf, endurmenntun og handleiðsla til starfsfólks. Markmiðið er að innleiða ráðgjöfina í ráðgjafateymið og bæta við hlutastarfi félagsráðgjafa.

Kostnaður vegna námskeiðs fyrir fagfólk, kostnaður fer eftir fjölda þátttakenda.

Kostnaður vegna auglýsinga um nýtt verklag og tilboð fyrir íbúa.

Lokaorð

Það sem nú liggur fyrir á grundvelli framangreindra upplýsinga er að:

- a) staðfesta og fastsetja umræddar dagsetningar,
- b) fastsetja og staðfesta áður umrætt fjarframlag / kostnað félags- og barnamálaráðuneytis,
- c) fastsetja áður umrætt fjarframlag / kostnað Hafnarfjarðarbæjar,
- d) ákvarða næstu framkvæmdarskref, s.s. undirskrifa samstarfssamning, festa dagsetningar vegna námskeiðs fyrir starfsfólk Hafnarfjarðarbæjar, auglýsingar og kynningu á verkefninu.

Gyða Hjartardóttir, félagsráðgjafi MA og aðjúnkt við HÍ.
Umsjónarmaður verkefnis ráðherra um eflingu skilnaðarráðgjafar.

Dr. Sigrún Júlíusdóttir, félagsráðgjafi og prófessor HÍ.
Fagleg ráðgjöf og gæðamat verkefnis um eflingu skilnaðarráðgjafar.