

Garantinivå
Frågor och svar



Rädda Barnen
Save the Children Sweden

Rädda Barnen kämpar för barns rättigheter.
Vi väcker opinion och stöder barn i utsatta
situationer – i Sverige och i världen.

Vår vision är en värld där Barnkonventionen är
förverkligad och alla barns rättigheter är tillgodosedda.

Det är en värld

- som respekterar och värdesätter varje barn
- som lyssnar till - och lär av – barn
- som ger varje barn framtidstro och möjligheter

© 2008 Rädda Barnen

Författare: Anna Frenning
Projektledare: Anna Frenning
Layout och produktion: Ulla Ståhl

Rädda Barnen
107 88 Stockholm
Besöksadress: Landsvägen 39, Sundbyberg
Tel: 08-698 90 00
Fax: 08-698 90 10
www.rb.se
info@rb.se

Innehåll

Frågor och svar, Garantinivå	3
Vad är garantinivå?	3
Är det inte farligt att fastställa en garantinivå. Kommunerna kanske uppfattar det som en maxinivå?	3
Varför behövs en garantinivå?	3
Är inte garantinivån ett avsteg från det kommunala självbestämmandet?.....	3
Hur ser det ut med förebyggande arbete och tidigt stöd i kommunerna idag?.....	3
Vad gör Rädda Barnen när det gäller lagstiftning?.....	4
Varför behöver vi driva frågan lokalt?.....	5
Vad skulle det kosta?.....	5
Kyrkan och kvinnojourerna som håller i gruppverk-samheter. Är det fel?	5
Hur ska små kommuner kunna erbjuda stödgrupper för barn med alla kategorier av utsatthet?	5
Hur ska små kommuner ha råd att hålla egna öppen-vårdscentraler eller familjecentraler?	6
Måste alla kommuner leva upp till alla punkter på listan?.....	6
MEN:.....	6
Hur kan vi veta att det är just de här instanserna som är de bästa?.....	6
Man måste väl ändå prioritera de verkligt allvarliga fallen, de barn och unga som behöver mer genomgripande insatser?	6
Hur kan man i den enskilda kommunen garantera, att det verkligen kommer att finnas en garantinivå över tid?	7
Vad står det i lagen idag om förebyggande arbete?	7
Hur ska vi gå tillväga för att garantinivå ska genomföras i vår kommun/vårt landsting?.....	8

Frågor och svar, Garantinivå

Vad är garantinivå?

Det är ett ord vi använder för att beskriva det vi vill minst ska finnas i varje kommun/stadsdel när det gäller förebyggande socialt arbete och tidigt och lättillgängligt stöd för barn och ungdomar. I begreppet ligger att dessa funktioner ska vara lättillgängliga. Det betyder att i stora kommuner, men som ändå inte är så stora att de har stadsdelsförvaltningar, kanske det måste finnas fler än en familjecentral, ungdomsmottagning etc. för att de ska kunna betraktas som lättillgängliga. Läs mer i dokumentet ”Vad menar vi med garantinivå?”

Är det inte farligt att fastställa en garantinivå. Kommunerna kanske uppfattar det som en maxinivå?

Det kan hända, men då är det vår uppgift att se till att det inte blir så. Vi säger medvetet inte mininivå för att undvika att leda tankarna dit, utan garantinivå

Varför behövs en garantinivå?

Det är vår erfarenhet att förebyggande arbete och tidigt stöd är delar av socialtjänstens utbud som många kommuner uppfattar att de kan välja att avstå ifrån om det blir åtstramningar i budgeten av någon anledning. Men om man skär ner på dessa funktioner blir problemen större i framtiden, både för individer och för kommuner. Om det står i lagen, socialtjänstlagen eller om kommunen tar beslut om vad som ska finnas, så går det inte att spara in på dessa viktiga funktioner.

Är inte garantinivån ett avsteg från det kommunala självbestämmandet?

Barnkonventionen är ratificerad av staten. Enligt den har alla barn i Sverige samma rättigheter. Barn väljer inte sina politiker, så de kan inte påverka de politiska besluten kring socialtjänsten. Inte heller kan de byta kommun om de är missnöjda med den förda politiken. Därför är det viktigt att säkerställa att barn inte blir utan nödvändigt stöd för att de råkar bo i fel kommun.

Hur ser det ut med förebyggande arbete och tidigt stöd i kommunerna idag?

Rädda Barnen har i rapporten ”Stöd till barn i utsatta situationer – en fråga om bostadsort” kartlagt vilket stöd Sveriges kommuner och landsting ger till barn i olika slags utsatthet. Den grupp som erbjuds minst stöd när det gäller gruppstöd, är barn som förlorat en nära anhörig genom dödsfall. Stödet för dessa barn är så gott som obefintligt. Inte ens fem procent av kommunerna och inget utav landstingen har svarat att de erbjuder stödsamtal i grupp.

Endast ungefär en tredjedel av kommunerna som deltagit i kartläggningen erbjuder gruppstöd till barn med psykiskt sjuka föräldrar, barn som bevittnat våld, barn till föräldrar i skilsmässa, och ännu färre erbjuder gruppstöd till barn som själva utsatts för våld eller sexuella övergrepp.

Barn till föräldrar som missbrukar är den grupp som flest kommuner/stadsdelsförvaltningar satsar på när det gäller gruppverksamheter, 68 procent, men det är färre nu än 2006, då Rädda Barnen undersökte samma sak. Krissamtal erbjuds oftare än gruppsamtal, men långt ifrån i alla kommuner. Och det mest slående är att man når så få barn, med både stödgrupper och krissamtal. Flera hundra tusen barn och ungdomar lever i någon av de vanligaste sorternas utsatthet¹. Ett försvinnande litet antal av dessa barn får stöd i krissamtal eller stödgrupper; 3072 barn sammanlagt i vår enkät.

Det finns 131 familjecentraler och familjecentralliknande verksamheter i Sverige. Föreningen för Sveriges Ungdomsmottagningar, FSUM, har 225 mottagningar som medlemmar. Fortfarande saknas alltså familjecentraler och ungdomsmottagningar i en del av kommunerna i landet (290 st).

Uppsökande socialtjänst finns på många håll, men de arbetar väldigt olika. Det vi vill, att de ska vara knutna till en öppenvårdsmottagning som erbjuder krissamtal och gruppstöd till barn med alla de former av utsatthet som vi har identifierat, – finns kanske inte exempel på någonstans, men det finns kommuner som arbetar med likartade idéer, och med åtminstone flera av våra målgrupper. Exempel som vi känner till är Södertälje, Umeå och Uppsala.

Elevhälsovården: 2006 fanns det 2202 skolsköterskor, 140 skolläkare, 1479 skolkuratorer och 682 skolpsykologer anställda av kommunerna sammanlagt². Friskolorna har många fler läkare i förhållande till elevantal jämfört med kommunerna, men färre skolpsykologer. Skillnaderna skolorna emellan är mycket stor. Ett spridningsmått för kommunerna redovisas i Skolverkets statistik. De siffror som är i botten när det gäller frekvens för de olika kategorierna visar 188 800 elever på en skolpsykolog, 10 800 elever på en skolkurator, 107 000 elever på en skolläkare men bara 1 800 elever på varje skolsköterska. Skolsköterskor finns det alltså ganska bra tillgång till även i de sämsta fallen, medan de övriga yrkeskategorierna är mycket mer glest förekommande.

Vad gör Rädda Barnen när det gäller lagstiftning?

Vi framför våra tankar om Garantivå i alla sammanhang där vi har möjlighet att föra fram synpunkter; i möten med regeringsrepresentanter, i remissvar, i kommentarer till regeringens barnskrivelse, i möten med statliga utredningar (Barnskyddsutredningen). Vi har gett ut två rapporter där förslaget finns med, Barnets bästa kräver resurser, och Stöd till barn i utsatta situationer – en fråga om

¹ Folkhälsoinstitutet räknade 2008 med att 400 000 barn har en förälder som dricker för mycket, Kommittén mot barnmisshandel räknade 2001 med att vart tionde barn, dvs ca 200 000 barn, upplevt våld i hemmet, Socialstyrelsen uppskattade 2006 att 90 000 barn har en förälder med psykisk sjukdom.

² statistik från Skolverket

bostadsort. Rapporterna sprider vi till ett stort antal adresser i regeringskansliet och i Riksdagen, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och media. Det finns också att ladda ner för alla som är intresserade på www.rb.se

Varför behöver vi driva frågan lokalt?

Förändring tar tid. I väntan på en förändring i lagstiftningen på riksnivå kan vi försöka driva igenom förändringar lokalt och regionalt, i kommuner och landsting. Det förändrar situationen för barnen i den kommunen eller landstinget. Dessutom - ju fler lokalpolitiker som anammar frågan, desto större är chansen till en förändring på riksnivå. Alla riksdagsledamöter har ju mandat från sina hemkommuner!

Vad skulle det kosta?

Säkert en hel del – men det betalar sig i längden. En enda missbrukare kostar lika mycket som att driva en hel ungdomsmottagning i åtta år, eller finansiera 50 000 besök på en sådan mottagning. Att fånga en ung människa på väg till utanförskap är, även om det kostar mycket (t.ex. 500 000 kr), en mycket lönsam affär som kan ge 40 miljoner kronor eller mer tillbaka om man lyckas. Man behöver bara lyckas en gång på hundra för att det ska löna sig³.

Dessutom; Barn har rättigheter enligt Barnkonventionen. Ingen får diskrimineras. Staten har tagit på sig att uppfylla konventionen till det yttersta av sina resurser. Barnet har rätt att ha det bra här och nu och för sin egen skull. Om vi kan bespara barn lidande, nu och/eller i framtiden får inte kostnader utgöra ett hinder.

Kyrkan och kvinnojourerna som håller i gruppverksamheter – är det fel?

Det är självklart bra att kyrkan och kvinnojourerna har verksamheter som stöder barn och ungdomar som behöver det. Men det kan vara problematiskt att helt lämna över ansvaret för krisstöd och gruppverksamheter till frivilligorganisationer och ideologiskt eller religiöst färgade organisationer. Frivilligorganisationer bygger i hög grad på frivilligkrafter, med allt vad det innebär av risk för bristande professionalitet och kontinuitet. Det kan också finnas motstånd mot att anlita dem hos familjer som inte delar ideologin eller trosbekännelsen. Det bör därför vara en strävan att kommuner och landsting ska ta över eller komplettera den verksamhet som bedrivs i annan regi.

Hur ska små kommuner kunna erbjuda stödgrupper för barn med alla kategorier av utsatthet?

Det finns flera barn i varje skolklass som har något av de problem vi beskriver. I små kommuner kan man försöka samla barn med olika sorters utsatthet, och

³ ”Det är bättre att stämma i bäcken i ån, Ingvar Nilsson & Anders Wadeskog, 2008

arbeta i gruppverksamheter, eller också kan man samarbeta med grannkommunerna.

Hur ska små kommuner ha råd att hålla egna öppenvårdscentraler eller familjecentraler?

Det är billigare i längden att arbeta förebyggande och med tidigt stöd, än att i slutändan få fler missbrukare och personer som inte bidrar till samhället, men det gäller att se hela strukturen, och att se långsiktigt. Vi rekommenderar läsning av "Det är bättre att stämma i bäcken i ån" av Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog.

Måste alla kommuner leva upp till alla punkter på listan?

Ja, det tycker vi på Rädda Barnen.

MEN:

Alla kommuner måste inte ha egna erbjudanden om allt vi menar ska ingå i garnantinivån. Ibland kanske det är mer effektivt att göra ett samarbete mellan flera kommuner och landstinget.

Det som vi kallar öppenvårdsmottagningar för barn och ungdomar i riskzonen kan vara kopplat till någon verksamhet som redan finns, t.ex. familjecentral, ungdomsmottagning eller barnahus, eller kanske någon kvinnofridsenhet eller liknande. Det viktiga är att den finns, erbjuder krissamtal och stödgrupper, och att den är känd bland barn och unga.

Hur kan vi veta att det är just de här instanserna som är de bästa?

Det här är den uppsättning stödfunktioner som vi anser behövs för att uppfylla de mest basala behoven av förebyggande arbete och tidigt stöd till barn i utsatta situationer. Det ska inte uppfattas som en maximinivå – fortfarande kan det vara jätteviktigt att starta andra sorters verksamheter, allt utifrån vilka speciella utmaningar som finns på den enskilda orten. Världen förändras, och så länge det finns ett nyskapande kommer det att komma nya modeller för arbete med dessa frågor såväl som för andra, och kanske några som är bättre. Grundprincipen med att det behövs ett lättillgängligt stöd för barn i alla åldrar, och med placering i de miljöer där barn och unga finns tror vi inte kommer att förändras.

Man måste väl ändå prioritera de verkligt allvarliga fallen, de barn och unga som behöver mer genomgripande insatser?

Självklart måste de barn som har det allra mest besvärligt få det stöd och de insatser som de behöver. Men det betyder inte att det är OK att skära ner på förebyggande arbete och tidigt stöd. Det framställs ofta som en antingen eller

situation, men det är som allt annat en fråga om prioriteringar. Om man satsar på ett tillräckligt gott förebyggande arbete och ett tidigt stöd sparar man kostnader längre fram.

Hur kan man i den enskilda kommunen garantera, att det verkligen kommer att finnas en garantinivå över tid?

Man kan försöka få kommunstyrelsen eller ännu hellre kommunfullmäktige att ta ett beslut om att inrätta en garantinivå. Då gäller det beslutet till dess att kommunen tar ett annat beslut. Det blir alltså ingen lag eller föreskrift – för att det ska bli det måste riksdagen fatta beslutet.

För de frågor som beslutas i landstinget är det landstingskommunens styrelse eller fullmäktige som vi vill ska stödja tanken om garantinivå. För flera av punkterna behövs samarbete mellan landstinget och kommunen.

Vad står det i lagen idag om förebyggande arbete?

Det står väldigt lite konkret. I socialtjänstlagen 3 kap 4§ står att socialtjänsten i den uppsökande verksamheten ska upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. Den hjälp som specificeras är hemtjänst, dagverksamhet, rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller jämförlig verksamhet. Som en särskild insats till enskilda, familjer eller barn nämns kontaktperson, eller för dem som löper risk att utveckla missbruk, brottslighet eller annat socialt nedbrytande beteende kan nämnden utse en kvalificerad kontaktperson.

I övrigt sägs i 5 kap 1§ att socialnämnden skall:

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,
- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts.

Socialnämnden skall i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med andra berörda samhällsorgan och organisationer.

Kommunen ska enligt 5 kap 3§ sörja för att föräldrar får stöd i samband med skilsmässa (samarbetsavtal), och att det finns familjerådgivning.

Socialnämnden ska också enligt 5 kap 11§ beakta att barn om bevittnat våld mot närstående kan vara i behov av stöd och hjälp.

Inga särskilt klara besked alltså.

Hur ska vi gå tillväga för att garantinivå ska genomföras i vår kommun/vårt landsting?

Det finns ett schema för vilka instanser man kan vända sig till med de olika punkterna i dokumentet ”Garantinivå. Hur gör man?”. Rädda Barnens regionhandläggare är gärna bollplank om du vill lägga upp en påverkansplan för din kommun och ditt landsting.