



2009-10-19

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Barnskyddsutredningens betänkande SoU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)

Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) har tagit del av betänkandet och lämnar följande synpunkter på förslaget:

Sammanfattning

FSS är mycket positiv till den ambitionshöjning av socialtjänstens arbete med barn och ungdomar som presenteras i utredningen. Vi välkomnar att barnperspektivet blir mer synligt och att rättigheterna och skyddet för barn och unga stärks samt att möjligheterna till delaktighet och inflytande för brukarna förbättras. De krav på kvalitet, kompetens och säkerhet i socialtjänstens arbete som presenteras är positiva.

FSS motsätter sig införandet av en ny lag, LBU, med motiveringen att det saknas tillräckligt starka argument för en uppsplittring av Socialtjänstlagen. Det är inte tillräckligt utrett vilka konsekvenser detta får för hela socialtjänstlagens områden. Vi motsätter oss också delar av den detaljreglering som förslagen innebär, såsom krav på förhandsbedömning inom fjorton dagar och minst fyra besök per år av ansvarig socialsekreterare vid placering. Vidare vill FSS poängtera vikten av att skyddsargumentet beaktas i och med införande av att barns möjligheter att yttra sig förstärks samt möjligheten att prata med barn utan vårdnadshavares samtycke/närvaro.

På flera ställen i betänkandet nämns samverkan med andra aktörer och den oklara ansvarsfördelning mellan myndigheter som ibland uppstår. Det är positivt att samverkan mellan olika huvudmän uppmärksammas, i syfte att minimera risken att barn och ungdomar faller mellan stolarna. Mot denna bakgrund tycker FSS att det är centralt att även övrig närliggande lagstiftning (t ex Hälso- och sjukvårdslagen och Skollagen) ses över och justeras utifrån ett barnperspektiv och ett gemensamt ansvarstagande.

En lagändring behövs också så att det blir rättsligt möjligt för en kommuns socialnämnd att delegera beslutanderätten till en anställd i annan kommun när kommuner samverkar till exempel med gemensam socialjour.

Finansieringen av förslagen bedöms som otillräcklig för de resursförstärkningar som kommer att bli nödvändiga.

Synpunkter

Nedan redogörs för synpunkter gällande specifika förslag som presenteras i utredningen.

Avsnitt 5. En särskild lag om stöd och skydd för barn och unga

Det saknas tillräckliga argument för en ny särskild lag

FSS avvisar förslaget att införa en ny lag, LBU, utifrån de argument som presenteras i betänkandet. FSS anser att det krävs en fördjupad utredning av konsekvenserna av införandet av en ny lag. FSS anser inte att det finns tillräckligt starka argument i utredningen för att bryta upp SoL som ramlag. Förlusten av en sammanhållen lagstiftning riskerar att leda till att helhetssynen kring barnens situation går förlorad. Om man bryter ut barnvårdsfrågorna ur en samlad socialtjänstlag så riskerar barnperspektivet att reduceras i andra socialtjänstställen som t ex missbruk och försörjningsstöd.

Det finns behov av att se över hela socialtjänstlagens utformning och ta ett samlat grepp kring de förändringar och moderniseringar som behöver göras utifrån det samhälle vi lever i idag. FSS vill dock betona vikten av att intentionerna i socialtjänstlagen om sociala rättigheter, solidarisk människosyn och sammanhållen lagstiftning inte går förlorade. En sådan översyn skulle då också inkludera en översyn av LVU-lagstiftningen och Föräldrabalken. Att i detta läge fatta beslut om att plocka ut barn- och ungdomsfrågorna och skapa en egen speciallag anser vi är att föregå den helhetsöversyn som bör ske. De förändringar som LBU föreslås innehålla kan likväl uppnås genom förändringar av socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och genom Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

Avsnitt 6. Barnets bästa och barnets röst

Viktigt att skyddsargumentet beaktas

Det är positivt att barn, vid en åtgärd enligt LBU, ska ges relevant information och möjlighet att yttra sig. FSS vill dock understryka vikten av att skyddsargumentet beaktas så att inte barnet hamnar i en lojalitetskonflikt.

Avsnitt 7. Övergripande mål för lagen och kommunens ansvar

Överenskommelser mellan kommun och landsting är inte tillräckligt

Samverkan är ett eftersatt område och FSS är positiv till att lagstiftningen tydliggör att ansvaret för att barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden omfattar även andra myndigheter och samhällsorgan än socialnämnden. Förslaget att kommunens och landstingets gemensamma ansvarsområde beträffande barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ska kartläggas välkomnas av FSS. Såsom utredningen påpekar behöver den samverkansskyldighet som tidigare har införts i lagstiftningen konkretiseras. FSS ställer sig dock mer tveksam till förslaget om överenskommelser mellan kommun och landsting. Kommunerna och landstingen arbetar redan idag för att skapa fungerande samarbeten, men problemet är ofta den oklara ansvarsfördelningen. Ansvarsfördelningen riskerar att förbli lika otydlig även om gemensamma överenskommelser upprättas på generell nivå. Erfarenheten visar att överenskommelser inte räcker. FSS anser att det är av synnerlig vikt att det sker reglering av kommunernas och landstingens skyldighet beträffande personer med psykisk funktionsnedsättning i både SoL och HSL. Barns rättigheter enligt HSL behöver förstärkas och landstingets ansvar för barn med både social och psykisk problematik behöver tydliggöras och förstärkas i ovan nämnda lagstiftning.

Avsnitt 10. Utredning av barns och ungas behov

Risker med fjortondagars-kravet

Sett ur ett brukarperspektiv är det positivt att beslut om en utredning ska inledas eller inte ska fattas inom högst 14 dagar från mottagandet av anmälan, om inte synnerliga skäl föreligger. Det är vidare positivt att skyndsamhetskravet definieras. En tänkbar konsekvens av förslaget kan dock vara att fler utredningar kommer att inledas då det ibland inte är möjligt att hinna ta nödvändiga kontakter och dessutom genomföra ett eventuellt nätverksmöte inom fjorton dagar. FSS menar att det finns en risk att fokus hamnar på att hålla tidsramen, istället för att genomföra en kvalificerad individuell bedömning. I stället för att preciseras i lagstiftningen kan skyndsamhetskravet definieras i Socialstyrelsens Allmänna råd.

Viktigt att skyddsargumentet beaktas vid samtal utan vårdnadshavares samtycke/närvaro

FSS ställer sig bakom förslaget om möjlighet till uppföljning efter avslutad utredning samt efter att en placering i familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. FSS vill samtidigt understryka vikten av att handskas varligt med möjligheten till samtal utan vårdnadshavarens samtycke/närvaro, så att inte barnet hamnar i kläm. Det är också viktigt att det ges vägledning i utformningen av uppföljningen genom vägledande bestämmelser.

Avsnitt 11. Barns och ungas rätt till bistånd

Viktigt att medvetet arbeta för att involvera föräldrarna

FSS är mycket positiv till förslaget att socialnämnden, även utan vårdnadshavarens samtycke, ska kunna besluta om bistånd till öppna insatser till barn som har fyllt 15 år, om det är lämpligt och om barnet begär eller samtycker till det. FSS vill dock framhålla att erfarenheten från verksamheterna visar att om föräldrarna finns med i arbetet, så har det en positiv effekt och ger ett bättre resultat. Därför är det viktigt att verksamheterna arbetar för att även få med föräldrarna i behandlingen.

Avsnitt 12. Öppna insatser

Mycket positivt med öppna insatser utan bistånd

FSS ställer sig bakom en lagstiftning där kommunen får möjlighet att tillhandahålla öppna insatser och erbjuda insatser till barn, unga och deras föräldrar utan föregående behovsprövning. Det är också positivt att det förtydligas vad som avses med serviceinsatser och biståndsinsatser. FSS vill dock påtala tolkningssvårigheten med att särskilja vad som är individuellt anpassat och anser att detta ytterligare bör förtydligas i allmänna råd och att gränsdragningen inte bör vara för snäv. FSS menar att det ur ett brukarperspektiv är positivt att förenkla möjligheterna till vård och stöd och att lagstifta om tillhandahållande av öppna insatser. Det kan också bidra till en större enhetlighet i utbud mellan olika kommuner.

Förtydligande av ansvarsfördelningen mellan skola och socialtjänst efterlyses

Det förebyggande arbetet som lyfts fram i utredningen bör enligt FSS ske i samverkan med skolan, som är en mycket viktig arena för barn och ungdomar. Att teckna överenskommelser om arbetets planering, genomförande och uppföljning kan utgöra en plattform för vidare samverkan, men det centrala är att ansvarsfördelningen mellan socialtjänst och skola blir tydlig. Överenskommelser är sällan tillräckliga. Förtydligande bör ske i skollagen av skolans ansvar.

Avsnitt 14. Barn och unga i samhällsvård

Antal besök/år bör inte fastslås i lagstiftning

FSS är mycket positiv till att barn och unga i samhällsvård särskilt uppmärksammas i förslaget. Vi instämmer i att varje placerat barn ska känna till vem som är ansvarig handläggare och att regelbunden kontakt ska finnas dem emellan. Ur ett barnperspektiv är det positivt att socialsekreteraren ska föra enskilda samtal med barnet. Vi motsätter oss dock att man ska lagstifta om intensiteten i kontakten mellan barn/ungdom och socialsekreterare. Besök bör ske utifrån en individuell bedömning i varje enskilt fall. En uppföljning enligt BBIC, där alla livsområden beaktas kan ha större betydelse för kvaliteten än antalet gånger som barnet besöks. Utredningen blir här närmast inkonsekvent i sin syn på professionalisering (som välkomnas) och detaljreglering. FSS föreslår istället att fyra besök per år skulle kunna utgöra en rekommendation och tas upp i Socialstyrelsens allmänna råd.

Begreppet ”särskild socialsekreterare” bör bytas ut till ”ansvarig handläggare”. Naturligtvis eftersträvas kontinuitet i bemanningen, eftersom det är önskvärt med långvariga personliga relationer mellan barn/ungdomar och socialsekreterare. Men rörligheten på arbetsmarknaden innebär att socialsekreterare ofta byts ut under pågående längre placeringar.

När det gäller längre placeringar anser FSS att förutsättningar för ”tvångsvisa” adoptioner borde ha utretts, inte minst mot bakgrund av de internationella erfarenheter som finns inom området.

Avsnitt 15. Kvalitet och kompetens

Kort tid för omställning av personal

FSS välkomnar de ökade kraven på uppföljning och strukturerat kvalitetsarbete. Likaså är FSS positiv till den statushöjning av socialsekreterarrollen som föreslagna förändringar troligtvis kommer att innebära. FSS vill dock reservera sig för att fem år är en relativt kort tid för omställning. Många medarbetare kan komma att behöva studera på deltid för att uppnå rätt behörighet och med dagens arbetsbelastning och resurser är sådana möjligheter begränsade.

Avsnitt 16. Konsekvenser av förslagen

Finansieringen bedöms vara otillräcklig

FSS anser inte att den ersättning som enligt utredningen ska betalas ut till kommunerna kommer att täcka kostnaderna som förslagen innebär. Förslaget innebär en utökning av arbetsuppgifter och med de föreslagna 208 miljoner kronorna kommer inte kommunerna att kunna göra de resursförstärkningar som är nödvändiga. Att klara av den utökning av arbetsuppgifter som föreslås i utredningen med så knappa resurser är inte rimligt.

Ökat vårdansvar för landstingen

Det förtydligande av socialnämndens ansvar för hälso- och sjukvård som föreslås i LBU 9 kap. 10 § bör leda till att landstingen måste överta betydande vårdansvar från kommunerna, utifrån att stora delar av hälso- och sjukvårdsarbetet idag bedrivs inom ramen för kommunala verksamheter. FSS menar att bestämmelserna i HSL också bör ses över för att tydliggöra landstingens ansvar för placerade barn och ungdomar.

Övrigt

Av 2 kap 5 § socialtjänstlagen framgår att ”kommunen får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får

dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en särskild individ.”

På flera håll i landet sker med stöd av denna bestämmelse en samverkan med gemensam socialjourverksamhet där en kommun på uppdrag av andra kommuner utför jourverksamhet på kvällar och helger. För att kunna utföra denna samverkan med full effektivitet borde det också vara möjligt att i ett akutläge under jourtid kunna fatta formella beslut om bistånd t.ex. akutbostad, ekonomiskt bistånd m.m. Det saknas idag lagstöd för detta. Sådant lagstöd för kommuner finns dock på andra rättsliga områden.

FSS vill understryka att det föreligger ett omedelbart behov av en lagändring så att det blir möjligt att delegera beslutanderätten från en kommuns socialnämnd till anställda i en annan kommun.

Lotta Persson
Ordförande
Föreningen Sveriges Socialchefer