

## **Rädda Barnens remissvar på SOU 2021:34, Börja med Barnen! – En sammanhållen god och nära vård för barn och unga**

Rädda Barnen har beretts möjlighet att svara på SOU 2021:34, Börja med Barnen! – En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. Rädda Barnen kommenterar utifrån ett barnrättsperspektiv med *FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)* som utgångspunkt. Rädda Barnen har valt att kommentera de delar som är mest relevanta utifrån vårt perspektiv. Vad gäller övriga delar av betänkandet har Rädda Barnen inga synpunkter och varken till- eller avstyrker dessa.

### **Sammanfattning**

Sammantaget välkomnar Rädda Barnen utredningen, och dess förslag, och ser dem som ett steg i rätt riktning. Rädda barnen delar utredningens utgångspunkt och behovet av en sammanhållen vård för barn och unga. Förslagen i utredningen har en hög ambition, att gå bort mot en fragmentarisk vård till en sammanhållen och jämlik vård för alla barn och unga i Sverige. Däremot ställer sig Rädda Barnen frågande till om förslagen i utredningen räcker för att skapa förutsättningarna för att uppnå denna ambition. Rädda Barnens bedömning är att det här krävs mer än de förslag som presenteras i utredningen. Vi ser att det behövs en större reform samt utökade resurser för att nå utredningens högt ställda mål. Detta gäller i synnerhet barn i utsatthet; särskilt sårbara och missgynnade grupper av barn – och deras möjlighet och rätt till en sammanhållen och god vård. Vi ser att utredningen framför allt fokuserar på organisatoriska aspekter av att åstadkomma en sammanhållen god och nära vård utifrån lokala skillnader i tillgänglighet, medan det faktum att vissa barn och familjer strukturellt missgynnas och därmed inte ges samma möjligheter att ta del av och tillgodogöra sig insatser inte berörs i tillräcklig utsträckning. Rädda Barnen har noterat att insatser på första linjen-nivå för att stärka psykisk hälsa och motverka psykisk ohälsa inte kommer alla barn och familjer till godo, utan att det finns en överrepresentation av etniskt svenska och resursstarka familjer. Vi vill se tydligare diskussioner och krafttag för hur man ska säkerställa att ökade satsningar kommer alla barn och alla familjer till godo. Att öka tillgängligheten och verka för en sammanhållen vårdkedja är bra, men det måste också säkerställas att insatserna når det individuella barnet. Alla barn, oavsett ursprung, förmågor eller andra förutsättningar i livet, har rätt till bästa möjliga uppnåeliga hälsa, och det behövs ett tydligare resonemang kring hur detta ska säkerställas.

### **6.1 Sammanhållen god och nära vård för barn och unga**

Rädda Barnen delar utredningens bedömning om problematiken med en fragmentiserad barn- och ungdomshälsovård, med flera huvudmän och vårdinstanser som arbetar utifrån olika lagstöd, uppdrag och förutsättningar. Rädda Barnen ser detta som ett stort hinder för en sammanhållen och likvärdig vård. Rädda Barnen vill även här särskilt understryka att ovanstående problematik särskilt drabbar barn och unga utsatta livssituationer. Särskilt i familjer som saknar resurser att hålla kontakt med flera olika instanser, och navigera en komplex vårdkedja, riskerar många barn och unga att inte få den hälso- och sjukvård de är i behov av.

### **6.2 Förtydligande av skyldigheten att arbeta för att främja hälsa**

Utredningens förslag: Det ska uttryckligen anges i 3 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) att hälso- och sjukvården ska arbeta för att främja hälsa.

Rädda Barnen tillstyrker förslaget och välkomnar tydliggörandet i Hälso- och sjukvårdslagen. Däremot ställer vi oss frågande till vilken effekt förslaget kommer ha för barn i praktiken.

Som utredningen skriver så är hälso- och sjukvårdens ansvar komplext, vilket leder till behov av konkretisering och tydliggörande av ansvar. Perspektivet att hälso- och sjukvården ska arbeta med att främja hälsa ses som positivt, och tydliggörandet med ett hälsofrämjande och holistiskt synsätt välkomnas. Däremot bedömer Rädda Barnen att hälsobegreppet är än mer komplext än det förtydligandet som ovan gjorts. För att främja hälsa för de mest sårbara och utsatta barn och unga behövs ytterligare aspekter vägas in. Aspekter som exempelvis en trygg bostad, asylstatus, skydd från våld och tillgång till en meningsfull och stimulerande fritid. Även strukturella aspekter som rasism och stigmatisering, samt dess betydelse för hälsa, behöver vägas in. Rädda Barnen är medvetna om att hälso- och sjukvårdslagen ej kan täcka allt, men då behöver det förhållandet och det delade ansvaret mellan vården och andra instanser tydliggöras - för att kunna ge en heltäckande bild av ett hälsofrämjande perspektiv för barn och unga. Dessutom bedömer Rädda barnen att det kan behövas mer än ett förtydligande i lagstiftningen för att ge effekt för barn och ungas hälsa. Ett ytterligare steg skulle kunna vara en förändring i Hälso- och sjukvårdens uppdrag, istället för bara ett förtydligande. En annan aspekt är att säkerställa resurser och förutsättningar för de instanser som verkar enligt Hälso- och sjukvårdslagen. Vår upplevelse är att så gott som alla instanser är väl insatta i hälsofrämjande och förebyggande perspektiv för barn och ungas hälsa, men att de saknar resurser och förutsättningar för att kunna omsätta detta i praktiken. Detta då annan typ av hälso- och sjukvård behöver prioriteras. Vi ställer oss därför frågande till om förtydligandet i lagstiftningen kommer att räcka för att få hälso- och sjukvården att ändra sina prioriteringar. Således tror vi att det här krävs mer än endast ett förtydligande i lagstiftningen, även om det ses som ett steg i rätt riktning.

### **6.3 - 6.3.1 Nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga**

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att ett nationellt hälsovårdsprogram för hälsofrämjande och förebyggande insatser riktade till barn och unga under hela uppväxttiden tas fram. Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att utforma programmet i nära samarbete med Folkhälsomyndigheten, Statens skolverk och Specialpedagogiska skolmyndigheten. Huvudmän för hälso- och sjukvård och skola, SKR, myndigheter och professions- och patient- och närståendeorganisationer ska vara delaktiga vid utformningen av programmet

Rädda Barnen tillstyrker förslaget, men reserverar oss även här med frågeställningen om förslaget räcker för att nå den effekt som önskas i praktiken.

Rädda Barnen ser det som positivt med ett samlat, nationellt forskningsbaserat program, i synnerhet när det kommer till aspekter som förebyggande insatser och föräldrastöd. Det ses även som positivt att samverkan har ett stort fokus och vi ser flera fördelar med en ökad samordning kring samverkan med

nationella rutiner och riktlinjer.

Däremot saknar vi ytterligare steg för exempelvis samverkan. Vi tror inte att ett nationellt hälsovårdsprogram räcker för att säkerställa att exempelvis barn i utsatthet och särskilt sårbara barn, med komplexa vårdbehov, inte faller mellan stolarna. Vi ser inga ökade resurser eller praktiska förutsättningar för samverkan, och ej heller förtydliganden av ansvarsförhållanden kring samverkan eller rutiner för uppföljning.

En annan viktig aspekt med ett nationellt hälsovårdsprogram är syftet att jämna ut skillnader i landet när det kommer till hälsa via hälsofrämjande och förebyggande insatser. Däremot ser Rädda Barnen också att behoven ser olika ut runt om i landet. Ett nationellt hälsovårdsprogram behöver vara anpassningsbart för att möta olika barn och ungas med olika förutsättningar och behov. Behovet av hälso- och sjukvårdsinsatser behöver således anpassas efter olika barn och ungas behov, och vi ser en risk att ett nationellt hälsovårdsprogram anpassas efter resursstarka familjer. Vi ser att det är av stor vikt att hälsofrämjande och förebyggande insatser för barn och unga är tillgängliga för alla barn och unga, och de måste därför anpassas till olika barn och ungas förutsättningar och levnadsvillkor. Här önskar Rädda Barnen att vi, och andra organisationer inom civilsamhället, kan vara delaktiga i framtagandet av hälsovårdsprogrammet. Detta i syfte att särskilt bevaka barn i särskild utsatthet och ungas intressen.

## **6.4 Organisation, planering och samverkan i hälso- och sjukvården som riktar sig till barn och unga**

Rädda Barnen håller med i utredningens bedömning att hälso- och sjukvården kan utveckla sitt arbete med att möta barn och ungas rättigheter och behov – i synnerhet när det kommer till organisation, planering och samverkan.

### **6.4.1 Förstärkt samverkan mellan region och skolhuvudmän**

Utredningens förslag: Det ska i ett andra stycke i 7 kap. 7 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) regleras att regionen, i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården till barn och unga, särskilt ska samverka med huvudmän inom skolväsendet.

Rädda Barnen tillstyrker förslaget. I utredningen framkommer det hur regeringen anført att bristen på samordning i dag är ett av hälso- och sjukvårdens stora problem. Det framkommer vidare hur många patienter behöver lägga mycket tid och energi på att själva samordna och koordinera sin vård på grund av brister i samverkan mellan olika aktörer, som ofta är okunniga om exempelvis patientens sjukdomshistoria. Här ser vi ett särskilt stort hinder för barn och unga i utsatthet, som saknar föräldrar eller andra vuxna som har kapacitet att hjälpa till att koordinera och samordna vården för barnet. Dessa barn är helt beroende av vårdens samordning, och när den brister så brister även vården för barnen som ofta faller mellan stolarna. Flera barn och unga som Rädda Barnen mött i sina verksamheter samt i behandling inom Rädda Barnens Centrum för stöd och behandling, har behövt stöd från Rädda Barnen när det kommer till vårdlotsning och koordinering av insatser, då de saknat vuxna som kunnat göra detta, och då vårdens aktörer ej varit kapabla till samverkan och samordning.

Rädda Barnen vill dock tillägga att krav för samverkan även är viktigt i varje patientärende där aktörer inom regionen och skolan är involverade. Krav på samverkan är således viktigt, inte endast i generell strategisk planering och utveckling, utan även i varje enskilt ärende.

### **6.4.2 Hälsa- och sjukvårdens samverkan och samordning med socialtjänst och tandvård behöver stärkas**

Utredningens bedömning: Regionen bör i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården till barn och unga stärka sin samverkan med socialtjänsten.

Utredningens bedömning: Regionen bör i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården och tandvården till barn och unga stärka samordningen mellan verksamheterna.

Utredningens Bedömning: Patientkontrakt bör utgöra ett verktyg för att underlätta samverkan mellan hälso- och sjukvården och övriga aktörer. Inom ramen för det pågående utvecklingsarbetet mellan staten och SKR bör patientkontrakt utvecklas och anpassas till barns och ungas behov och förutsättningar. I detta ingår bland annat att undersöka hur elevhälsan kan utgöra en part i arbetet.

Rädda Barnen delar utredningens bedömning kring vikten av att det finns förutsättningar för samverkan för hälso- och sjukvården med alla relevanta aktörer. Socialtjänsten blir här särskilt viktig då de har kontakt med en särskilt sårbar och utsatt grupp barn. I utredningen framkommer även vikten av patientkontrakt. Patientkontraktet beskrivs i utredningen som ett kontrakt i fyra delar, en överenskommelse mellan patient och vårdgivare, en fast vårdkontakt, en överenskommen tid och en sammanhållen plan. Detta bedöms i utredningen som särskilt viktigt för patienter med omfattande vårdbehov. Även här delar Rädda Barnen utredningens bedömning.

Däremot ställer Rädda Barnen sig frågande till om ovanstående bedömningar kring hur regionen bör stärka sin samordning med dessa aktörer kommer leda till en konkret förändring och förbättring.

Så gott som alla aktörer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst som Rädda Barnen haft kontakt med har varit fullt införstådda med vikten samt behovet av en god samordning och samverkan. Att det dock i många fall inte blivit av har helt andra orsaker som brister i resurser, tid, förutsättningar samt avsaknaden av tydliga ansvarsroller.

### **6.4.3 - 6.4.4 Systematiskt arbetssätt med barns och ungas rättigheter och behov**

Utredningens bedömning: Regionerna behöver systematiskt integrera barns och ungas rättigheter och behov i planeringen och organiseringen av hälso- och sjukvården.

Utredningens bedömning: Regionerna behöver komplettera och förstärka den pågående omställningen i hälso- och sjukvården till en god och nära vård med ett barnrättsperspektiv. Det gäller såväl på nationell som på regional och lokal nivå.

Rädda Barnen delar denna bedömning och efterfrågar en konkret handlingsplan för hur detta ska upprättas, implementeras och följas upp. Det är av stor vikt att regionerna avsätter tid och resurser (personella och ekonomiska) för att säkerställa att kompetenshöjande insatser kan genomföras för personal som är i behov av det och att barns rättigheter strukturerat och regelbundet diskuteras på de olika arbetsplatserna.

### **6.4.5 Tryggare övergång från hälso- och sjukvård för barn till hälso- och sjukvård för vuxna**

Utredningens bedömning: Ett nationellt kunskapsstöd som stödjer en trygg övergång från hälso- och sjukvård för barn till hälso- och sjukvård för vuxna behöver tas fram och implementeras. Det genomförs lämpligen inom ramen för nationellt system för kunskapsstyrning

Rädda Barnen delar utredningens bedömning kring vikten av samordning och en tydlig process och kunskapsstyrning när det gäller övergången för barn till hälso- och sjukvård för vuxna. Rädda Barnen har stor erfarenhet av barn och unga som fallit mellan stolarna i vården just på grund av brister i samordning av vård när barn fyller 18.

Även här delar vi utredningens problembeskrivning och bedömning av behov framåt, men vi saknar en konkret handlingsplan för hur detta skall upprättas, implementeras och följas upp.

### **6.5.1 - 6.5.3 Fast vårdkontakt för barn och unga**

Utredningens förslag: Det ska införas ett andra stycke i 6 kap. 2 § patientlagen (2014:821) som anger att om patienten inte har fyllt 21 år ska en fast vårdkontakt utses om patienten begär det, eller om det kan antas att det är nödvändigt för att tillgodose hans eller hennes behov.

Förslag: 1 kap. 2 § patientlagen ska det anges att 6 kap. 2 § andra stycket patientlagen endast gäller hälso- och sjukvårdsverksamhet som bedrivs med en region som huvudman.

Rädda Barnen ser ett stort behov av fast vårdkontakt för barn och unga, och tillstyrker förslaget. I utredningen framkommer det att fast vårdkontakt redan är en lagreglerad funktion, och att flera uppföljningar gjorts kring hur funktionen fungerar som visar på att det inte används på det sätt det är tänkt: Många patienter som önskar en fast vårdkontakt får inte det. Utifrån utredningens förslag ser vi det som särskilt viktigt att noggrant följa upp hur

förslagen tillämpas för att säkerställa att rätten till en fast vårdkontakt även tillämpas i praktiken.

För många av de barn som Rädda Barnen möter är frågan om fast vårdkontakt särskilt relevant. Vi möter exempelvis barn utan en fast omsorgsperson, som bor på familjehem, jourhem eller institutioner. Här blir det särskilt viktigt med en tydlig samordning och kontinuitet i vården. Detsamma gäller barn i familjer där det saknas resurser hos vuxna att själva samordna och planera vården för barn.

## 6.6 Vägledning för rektorer och skolhuvudmän

Utredningens bedömning: Socialstyrelsen bör i samråd med Statens skolverk få i uppdrag att utforma en särskild vägledning om skol- huvudmäns och rektorers ansvar i fråga om hälso- och sjukvård. I vägledningen bör ingå tydlig information om vad bestämmelsen om fast vårdkontakt innebär för skolverksamheterna

Rädda Barnen tillstyrker förslaget. Rädda Barnen välkomnar särskilt förslaget utifrån att vi har en gedigen erfarenhet av en avsevärd skillnad i olika delar av landet kring denna fråga.

I övrigt vill vi även lägga till samma synpunkter som i 6.3 kring ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga.

## 6.7 Sex steg för ett bättre stöd till barn och unga med psykisk ohälsa.

Utredningens bedömning: Utredningen bedömer att följande sex steg systematiskt behöver vidtas för att till stånd en mer sammanhållen, likvärdig, ändamålsenlig och samordnad hälso- och sjukvård för barn och unga med psykisk ohälsa:

1. Ett bredare förhållningsätt till psykisk hälsa.
2. Ett nationellt hälsovårdsprogram, med skärpt fokus på psykisk hälsa, som erbjuds av en sammanhållen barn- och ungdomshälsovård.
3. Ökad tydlighet i primärvårdsuppdraget när det gäller psykiska vårdbehov hos barn och unga.
4. Primärvården och den nära vården behöver stärkas med resurser, kompetenser och metoder för att kunna möta barn och unga med psykiska vårdbehov.
5. Den specialiserade vården behöver stärka sin konsultativa roll och bli mer nära och tillgänglig för primärvården och elevhälsan.

6. Den specialiserade vården, socialtjänsten, förskola/skola och elevhälsan behöver samordna sig kring barn och unga med stora och långvariga behov.

Sammantaget ser vi flera viktiga ambitioner i samtliga ovanstående steg. Vi delar samtliga bedömningar och tillstyrker dem, men ställer oss även här frågande till vilken konkret förändring de sex stegen kommer leda till. Vi saknar här ytterligare konkreta och långtgående förslag för att säkerställa att dessa högt ställda ambitioner för ett bättre stöd till barn och unga med psykisk ohälsa blir verklighet.

I utredningen beskrivs problematiken med långa köer till BUP, och således långa väntetider till utredning och behandling för barn och unga. Utredningen konstaterar även att denna problematik inte endast kan lösas inom BUP, utan att det behövs förändringar inom flera instanser. Rädda Barnen delar denna beskrivning och ser vikten av såväl primärvården som elevhälsan när det kommer till barns och ungas psykiska hälsa. Våra erfarenheter här är att primärvården för barn och unga är mycket ojämnt utvecklad vilket gör det svårt att bygga upp fungerande vårdkedjor och avlasta den specialiserade vården. Vidare ser vi att man i den specialiserade vården, när barn väl får tillgång till utredning och behandling, erbjuder en lägre mötesfrekvens på grund av hög belastning, vilket i många fall gör det omöjligt att genomföra evidensbaserad psykologisk behandling. Vi tror att konsultativa insatser och mer samordning och samverkan är rätt väg att gå, men att det inte är genomförbart utan resurstillskott.

Rädda Barnen delar bedömningen om vikten av att anamma ett bredare förhållningssätt till psykisk hälsa, samt vikten av skolan och förskolans roll när det kommer till hälsofrämjande och förebyggande arbete. Utredningen tar exempelvis upp att skolan bör ge information kring psykisk ohälsa, och arbeta med hälsofrämjande insatser som fysisk aktivitet. Här vill Rädda Barnen lägga till flera andra viktiga aspekter som vi ser är vitala för barns psykiska hälsa (samt även generellt för barns trygghet, hälsa och utveckling). En viktig aspekt här är att elevhälsan bör införa rutinfrågor för våldsutsatthet, om såväl våld hemma, i skolan samt olika typer av våld såsom sexuella övergrepp. Allmänna barnhuset kunde i sin rapport som släppts i år, "Unga, sex och internet efter #metoo", konstatera att var fjärde elev uppgivit att de blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp. 2014 var samma siffra var femte elev. Ett annat viktigt perspektiv här är hur strukturella aspekter, som exempelvis diskriminering och rasism, kan påverka barn och ungas psykiska hälsa. Vi vet utifrån begrepp som minoritetsstress som innebär att barn och unga som inte tillhör normen löper ökad risk att utveckla ett försämrat mående till följd av den stress och förhöjda beredskap det innebär att bli negativt bedömd utifrån stereotypa, negativa föreställningar. När det kommer till barns utsatthet av detta i skolan vill vi gärna hänvisa till Rädda Barnens rapport som släpptes i år: "Vuxna – vad gör dom?"

## Rädda barnens förslag om framtida utredningar

Genomgående i vår bedömning av utredningen har varit att vi inte ser förslagen som tillräckliga för att säkerställa en sammanhållen god och nära vård för alla barn och unga. Vi ser förslagen som allt för fragmentariska, samt att förslagen inte ger ökade resurser och förutsättningar för vårdens aktörer att uppfylla utredningens mål. Förslagen tar dessutom inte höjd för att det individuella barnet ska få sin

rättighet till bästa möjliga uppnåeliga hälsa tillgodosedd. För att göra detta behöver ett ökat fokus på särskilt sårbara och missgynnade grupper tillkomma, där man konkret specificerar hur man ämnar motverka att vissa grupper av barn faller mellan stolarna i vårdkedjan. Strukturella problem behöver, som utredningen också pekar på, angripas från flera olika håll och detta ankommer inte enbart på hälso- och sjukvården att lösa. Däremot vill vi se förtydliganden kring på vilket sätt och i samverkan med vilka aktörer som hälso- och sjukvården kan angripa dessa frågor. Att grupper av barn faller mellan stolarna i vårdkedjan är allvarligt och något som kräver konkreta åtgärdsförslag, här och nu.

För att kunna säkerställa barnets rätt till bästa möjliga hälsa måste alla aktörer som träffar barnet se hela barnet, och inte bara den del av barnet som den professionella har ansvar för. Samarbete och samverkan krävs mellan ett stort antal aktörer, som alla har sitt eget regelverk att förhålla sig till. För att säkerställa en sammanhållen god och nära vård för barn och unga krävs därför troligen förändringar i fler lagar, förordningar och föreskrifter än de som föreslås i detta betänkande.

Utifrån att regeringen har anfört att en inkorporering av barnkonventionen behövs bland annat för att säkerställa att ett barnrättsbaserat synsätt genomsyrar all offentlig verksamhet och att barnets rättigheter ska ses utifrån ett helhetsperspektiv<sup>1</sup>, anser Rädda Barnen att en större reform behövs när det gäller barnets rätt till trygghet, hälsa och utveckling. Rädda Barnen anser att en utredning omgående bör tillsättas för att se över dessa rättigheter utifrån ett helhetsperspektiv och där alla verksamheter som kan vara involverade ingår och där behov av samverkan och samarbete finns. Det handlar om att se över lagstiftning och övrig reglering, och inte minst den praktiska tillämpningen, som gäller inte bara för hälso- och sjukvården, utan även för framförallt socialtjänsten och skolan/förskolan. Rädda Barnen har tidigare framfört en liknande uppmaning i vårt remissvar angående En hållbar socialtjänst.<sup>2</sup>

Stockholm den 1 oktober 2021



Helena Thybell  
Generalsekreterare Rädda Barnen

<sup>1</sup> Prop. 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter. Sid 74

<sup>2</sup> Rädda Barnen. Remissvar på SOU 2020:47 En hållbar socialtjänst <https://press.raddabarnen.se/documents/raedda-barnens-remissvar-paa-en-haallbar-socialtjaenst-sou-2020-47-dot-docx-103400> (hämtad 2021-09-26)