



Datum
2020-11-03

Vår beteckning
SBU 2020/621
GD-beslut 61/2020

Er beteckning
S2019/00088/SOF

Remissvar avseende SOU 2018:88, Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen Del 1 & 2

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har getts möjlighet att ge synpunkter på remiss rörande SOU 2018:88, Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen Del 1 & 2.

Sammanfattning av synpunkter

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) önskar anföra att:

1. författningsförslaget om den nya Lagen om stöd och service för personer med funktionsnedsättning bör innehålla krav på att verksamheten baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet och att bästa tillgängliga kunskap utgör ett kvalitetskrav.
2. det i ett tillägg i LSS-utredningen bör tydliggöras i vilken utsträckning förslagen om nya liksom förändrade insatser, baseras på vetenskaplig kunskap, systematiska uppföljningar, liksom kunskap om individers situation, kontextuella omständigheter, samt erfarenheter och önskemål. SBU menar att underlaget för LSS-utredningens förslag om nya respektive förändrade insatser bör bygga på principerna för evidensbaserad praktik.

Underlag till synpunkterna

Kunskapsbaserad socialtjänst och evidensbaserad praktik

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. SBU menar att författningsförslaget om den nya Lagen om stöd och service för personer med funktionsnedsättning (LSS) bör innehålla krav på att verksamheten baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet och att bästa tillgängliga kunskap utgör ett kvalitetskrav. |
|---|

I LSS-utredningen (SOU 2018:88) föreslås inte några krav på att verksamhet enligt den nya Lagen om stöd och service för personer med funktionsnedsättning (LSS) skall vara evidensbaserad. Författningsförslaget bör innehålla sådana krav.

Evidensbaserad praktik, som innebär att den professionelle väger samman sin sakkunskap med vetenskapliga kunskap, liksom kunskap om den enskildes situation, erfarenheter och önskemål vid beslut om insatser, ingår i en kunskapsbaserad socialtjänst.

Vare sig Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller Socialtjänstlag (2001:453) innehåller i nuvarande form lagstadgade krav på en evidensbaserad socialtjänst. Inte heller i Socialförsäkringsbalk (2010:110) anges krav på att verksamheten skall vara evidensbaserad, eller något krav på kvalitet.

LSS-utredningen instämmer dock i att det finns problem vad gäller bristande kvalitet vad gäller insatserna i LSS.

”Vi instämmer i att det finns vissa problem vad gäller insatserna i LSS i form av bristande kvalitet, dynamik, utveckling och otydlighet.” (SOU 2018:88, punkt 3.4.1, sid. 168)

I LSS-utredningen görs bedömningen att

”Kvaliteten i insatserna är av avgörande betydelse för den enskilde och för att han eller hon ska anse att de insatser som erbjuds är attraktiva i praktiken och gör det möjligt att leva som andra. Det måste därför finnas förutsättningar för utveckling när det gäller kvalitet och kompetens inom ramen för stöd enligt LSS.” (SOU 2018:88; punkt 3.4.3, sid. 171)

Slutbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst (2020:47) föreslår att det i en ny Socialtjänstlag införs krav på en kunskapsbaserad socialtjänst. Ett argument som framförs är att god kunskap måste anses vara en grundläggande förutsättning för att kunna bedriva verksamheter av god kvalitet (SOU 2020:47, sid. 525).

”I nuvarande 3 kap. 3 § SoL anges tre typer av kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet: insatsernas kvalitet, personalens utbildning och erfarenhet samt att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska säkras. Däremot ställs inget uttryckligt krav på att verksamheten ska baseras på kunskap. Det är enligt utredningens uppfattning en brist. Även bästa tillgängliga kunskap bör utgöra ett kvalitetskrav för socialtjänstens verksamhet.” (SOU 2020:47, sid. 532)

SBU menar att det är rimligt att liknande förhållanden och samma krav bör gälla för hela socialtjänstens verksamhet. Detta oavsett om den bedrivs enligt SoL eller LSS.

Sådana krav finns också formulerade när det gäller hälso- och sjukvård liksom utbildning. Med utgångspunkt från begreppet *god vård* i Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) (*Hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls*, kap 5, §1) har Socialstyrelsen definierat sex dimensioner av god vård och omsorg, varav en är att vården skall vara kunskapsbaserad (*Kunskapsbaserad: Hälso- och sjukvården ska baseras på bästa tillgängliga kunskap och bygga på både vetenskap och beprövad erfarenhet*). (Öppna jämförelser 2018 En god vård? Övergripande uppföljning utifrån sex frågor om hälso- och sjukvårdens resultat, sid. 10). I Skollag (2010:800) anges att *Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*. (Kap1, §5).

Vidare är det rimligt att den statliga kunskapsstyrningen, som syftar till att socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, liksom SBU:s uppdrag att göra oberoende utvärderingar av bland annat LSS-insatser, synkroniseras med krav på en kunskapsbaserad verksamhet i den nya LSS-lagstiftningen. Den kartläggning som SBU genomfört¹ visar att forskning av god kvalitet kan bedrivas och har bedrivits avseende LSS-insatser.

2. SBU menar att det i LSS-utredningen behöver tydliggöras i vilken utsträckning förslagen om nya liksom förändrade insatser, baseras på vetenskapliga kunskap, systematiska uppföljningar, liksom kunskap om individens situation, kontextuella omständigheter, samt erfarenheter och önskemål. SBU anser att underlaget för LSS-utredningens förslag om nya liksom förändrade insatser, bör bygga på principerna för evidensbaserad praktik.

LSS-utredningen föreslår ett antal nya LSS-insatser samt förändringar i nuvarande LSS-insatser.

SBU anser att underlaget för LSS-utredningens förslag tydligare bör bygga på de förutsättningar som finns definierade av Socialstyrelsen om en evidensbaserad praktik (2). Vetenskaplig grund,

¹ Rapporten omfattar insatser som utförs inom ramen för kommuners socialtjänst, andra berörda kommunala förvaltningar, liksom privata aktörer och statliga myndigheters arbete, med stöd av lagstiftningarna Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, Socialförsäkringsbalk (2010:110), Socialtjänstlag (2001:453), Lagarna om färdtjänst (1997:736) och riksfärdtjänst (1997:735), Lag (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag m.m. med flera. Kartläggningen identifierade sex systematiska översikter av medelhög eller hög metodologisk kvalitet som utvärderat insatsen personlig assistans.

det vill säga kunskap om insatsers effekter, systematiska uppföljningar, liksom kunskap om individers situation, kontextuella omständigheter och erfarenheter och önskemål är hörnstenar i den evidensbaserade praktiken, med målet att de insatser och arbetsmetoder som socialtjänsten använder ska vara till nytta och aldrig till skada för individen.

Då förslagen i LSS-utredningen delvis handlar om nya insatser kan det saknas vetenskaplig kunskap om insatsers effekter, liksom systematiska uppföljningar samt beprövad erfarenhet. Att det till stor del saknas specifikt vetenskapligt underlag för val av insatser innebär inte att det helt saknas grund för att välja en viss insats framför en annan. Exempelvis bör insatser som kan innebära att personer utsätts för stora risker undvikas. Insatser som medför särskilt höga kostnader bör likaså undvikas till dess att de prövats i vetenskapliga studier. Vidare är insatser som har stöd i relevanta etablerade teoretiska antaganden att föredra, i väntan på empiriskt stöd, framför metoder som saknar sådan teoretisk grund. I frånvaro av vetenskapligt stöd för något annat bör man också hålla sig till etablerade insatser (3).

Kunskap om individers situation, kontextuella omständigheter samt erfarenheter och önskemål är även det en möjlig källa att hämta kunskap ifrån. Sådan kunskap finns att tillgå, vilket framgår i de särskilda yttrandena från Håkan Thomsson och Mikael Klein. De poängterar att det finns en bredd av kompetens och erfarenheter att tillgå inom funktionshinderrörelsen, och att denna, liksom existerande forskning om LSS, borde tillvaratagits bättre av LSS-utredningen.

”Med tanke på den mångfald som finns inom LSS personkrets, grupper som sinsemellan har helt olika behov, borde utredningen involverat fler företrädare från funktionshinderrörelsen. Det finns en bredd av kompetens och erfarenheter som jag menar att utredningen borde tillvaratagit bättre. Brukarperspektivet har heller inte varit tydligt i utredningens arbete och förslag.” (Särskilt yttrande av Håkan Thomsson, sid. 1013)

Med tanke på den mångfald som finns inom LSS personkrets, grupper som sinsemellan har helt olika behov, borde utredningen involverat fler företrädare från funktionshinderrörelsen. Det finns en bredd av kompetens och erfarenheter som vi menar att utredningen borde tillvaratagit bättre. Här menar vi att utredningen brustit i FN-konventionens artikel 4:3 som anger en skyldighet att aktivt involvera personer med funktionsnedsättning, däribland barn med funktionsnedsättning, genom de organisationer som företräder dem. (Särskilt yttrande av Mikael Klein, sid. 1018–19)

”Det är mycket bekymmersamt när utredningen väljer att föreslå helt nya insatser för barn och personer med psykiska funktionsnedsättningar utan att bygga de nya insatserna på en solid kunskapsgrund med avsikten att komma tillrätta med de brister som kan finnas för dessa grupper.” (Särskilt yttrande av Håkan Thomsson, sid. 1014)

”Vi är också kritiska till att utredningen inte i tillräcklig utsträckning tagit sin utgångspunkt i den forskning som finns kring LSS. Särskilt oroande blir det när utredningen väljer att föreslå helt nya insatser för barn och personer med psykiska funktionsnedsättningar utan att bygga de nya insatserna på en solid kunskapsgrund med avsikten att komma tillrätta med de brister som kan finnas för dessa grupper.” (Särskilt yttrande av Mikael Klein, sid. 1019)

Referenser

(1). SBU. Funktionstillstånd och funktionshinder – Kunskapsläget för arbetsmetoder och insatser. Identifiering av vetenskaplig kunskap och kunskapsluckor utifrån systematiska översikter. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2019. SBU-rapport nr 305. ISBN 978-91-88437-47-1.

(2). Om evidensbaserad praktik. 2012-12-20. Socialstyrelsen

(3). Rotfyllning. En systematisk litteraturöversikt. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU); 2010. SBU-rapport nr 203. ISBN 978-91-85413-39-3.)