

*EVIDENSBASERAD PRAKTIK INOM SOCIALTJÄNSTEN*

# Utvärdering av nationell satsning på utveckling av EBP

VERKSAMHETSOMRÅDE - FUNKTIONSHINDER



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting



## Förord

I denna rapport utvärderas en satsning för att stödja utvecklingen av en evidensbaserad praktik (EBP) inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning som pågått under åren 2013 – 2015.

Att samhällelig verksamhet ska vila på säker kunskap – evidens – kommer ursprungligen från medicinens område. Ur detta tankesätt har begreppet Evidensbaserad praktik (EBP) växt. Inom socialtjänsten har begreppet under åren diskuterats högljutt. Idag tycks vi närma oss någon form av konsensus, och de tre kunskapskällorna – brukare, professionella, forskare – inkluderas nu regelmässigt i begreppet.

Sveriges kommuner och Landsting (SKL) har länge spelat en nyckelroll i att bedriva utvecklingsarbete tillsammans med medlemmarna. Den här satsningen har grundar sig på årliga överenskommelser mellan SKL och regeringen.

Utvärderingen pekar på att implementeringsarbetet har varit positivt genom att en stor mängd aktiviteter som bidrar till ökad kvalitet inom verksamhetsområdet har genomförts. Den enskilda aktivitet - metod/modell som fått mest genomslag är Delaktighetsmodellen (DMO) som genom satsningen spridits i stora delar av landet. Satsningen har bidragit till att fördjupa kunskapen om EBP inom funktionshinderområdet.

Det framgår dock att området förtjänar större uppmärksamhet. En av slutsatserna som dras i rapporten är att *«verksamhetsområdet stöd till personer med funktionshinder i många avseenden är underfokuserat och förtjänar fortsatt uppmärksamhet och stöd från nationellt håll.»* Man pekar också på behovet av nationell samordning för att driva på arbetet.

Det är min starka förhoppning att den kunskap som genererats i detta projekt tas tillvara på alla nivåer och att de aktiviteter och nätverk som skapats tack vare satsningen fortsätter att verka i landet.

Utvärderingen har genomförts som ett konsultuppdrag för SKL av professor Bengt Eriksson, Högskolan i Hedmark, Norge och docent Per-Åke Karlsson, FoU Sjuhärad Valfärd vid Högskolan i Borås. Författarna ansvarar själva för innehåll och slutsatser i rapporten.

Stockholm i juni 2016

Åsa Furén-Thulin

*Avdelningen för vård och omsorg*

## Utvärderarnas eget förord

Vi lever i en tid med stora förväntningar på att ökad kunskap ska kunna bidra till ett bättre samhälle och ökad välfärd. Inom flera samhällsområden, inte minst inom vård, omsorg och socialt arbete, har detta tagit sig uttryck i visionen om en evidensbaserad praktik. I denna rapport redovisas en utvärdering av en nationell satsning på att utveckla evidensbaserad praktik inom ett välfärdsområde som inte så ofta låter tala om sig – stöd till personer med funktionsnedsättning.

Utvärderingen har haft formen av extern, fristående granskning och genomförts på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Under arbetet har vi emellertid haft fortlöpande kontakt med den kärntrupp i satsningen som utgjorts av regionala utvecklingsledare och en nationell samordnare. Förutom att denna grupp på traditionellt sätt bidragit som datakälla har den också utgjort ett bollplank mot vilket vi kunnat pröva våra resonemang under arbetets gång, men också få praktisk hjälp, t ex för att rekrytera informanter. Andra grupper som bidragit till dataunderlaget är anställda i landets kommuner, som i varierande grad varit involverade i arbetet med att bygga en evidensbaserad verksamhet. Ytterligare underlag har vi fått genom några forskare på området. Totalt sett rör det sig om en stor grupp människor, som från sina olika perspektiv bidragit till utvärderingens underlag. Ett varmt tack till er alla för era bidrag! Likaså vill vi tacka våra arbetsgivare, Högskolan i Hedmark, Norge, och FoU Sjuhärad Välfärd vid Högskolan i Borås, för möjligheten att genomföra arbetet inom ramen för våra anställningar.

Utvärderingars uppgift är – så har en av de stora på området sagt – att skilja det värdefulla från det värdelösa. Kanske låter det sig göras i vissa väl definierade situationer med ett fåtal inverkanse faktorer. Det här aktuella området karakteriseras snarare av att en mångfald samverkande faktorer spelar in, dessutom i samspel med kontextuella förhållanden. Dessutom – som framgår i rapporten – kan man ibland ha anledning att problematisera själva utgångspunkterna för den verksamhet som utvärderas. Denna utvärdering formar sig därför till ett värderande resonemang dels om satsningens form och innehåll, dels om relationen mellan kartan och terrängen.

Högskolan i Hedmark och Högskolan i Borås, mars 2016

Bengt G Eriksson

Per-Åke Karlsson

## Innehåll

<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
<b>EBP och kunskapsbaserad praktik inom socialtjänsten – en långdragen diskussion.....</b>	<b>9</b>
Tidig organisering för kunskapsuppbyggnad inom socialtjänsten .....	9
Ett arbete ‘på känn’ – debatt, utredningar och organisering kring evidensbaserad praktik .....	10
Definitioner och begreppsglidning EBP, kunskapsbaserad socialtjänst och förbättringstänkandet.....	12
Brukarperspektivet .....	14
Några kännetecken för diskurs och praktik kring EBP.....	15
<b>EBP inom funktionshinder – en del av utvecklingen av EBP inom socialtjänsten .....</b>	<b>16</b>
Program för evidensbaserad praktik i socialtjänsten .....	16
EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning ...	17
En stödstruktur byggs upp .....	18
Utvecklingsledaren – den regionala motorn.....	18
Den nationella samordnaren .....	20
Aktiviteter inom satsningen .....	20
Satningen i sammanfattning.....	23
<b>Utvärderingens metoder och genomförande .....</b>	<b>24</b>
Datainsamlingsmetoder.....	25
Datakvalitet och giltighet .....	27
<b>Resultat av empiriska studier .....</b>	<b>29</b>
Satsningen på att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning, som den framgår av dokument .....	29
Struktur.....	30
Tre läns särskilda satsningar .....	34
Utvecklingsledarna och deras arbete i länen .....	36
Satsningens mottagande och genomslag i kommunerna .....	39
Sammanfattande kommentarer.....	51
<b>Satsningen ur ett implementeringsperspektiv - en diskussion .....</b>	<b>52</b>
Satsningen ur ett top-down-perspektiv.....	52
Satsningen som en rörelse ‘underifrån’.....	54
Ett kombinerat top-down och bottom-up-perspektiv .....	56
<b>Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>59</b>
EBP som retorik och praktik.....	59
Långsiktigheten som blev tvärt beskuren.....	60
Verksamhetens karaktär och resurser – hur väl passar de för EBP? .....	60
En imponerande mängd aktiviteter inom tre fokuserade områden men också svårigheter.....	61
Ökad brukarmedverkan – mest framträdande .....	61
Ett bra sätt att organisera nationellt utvecklingsarbete .....	62

Delmålen har i stort sett uppnåtts.... men har man nått målet om EBP? .....	63
... men vad kan man mer begära?.....	64
Forskningen – den bästa tillgängliga kunskapen – är ej framträdande .....	66
Rätt gjort men fel tänkt? .....	67
Ett steg i utvecklingen av EBP? .....	68
<b>Rekommendationer utifrån utvärderingen .....</b>	<b>69</b>
Referenser.....	72
Bilagor .....	76

## Inledning

I denna rapport presenteras en utvärdering av den satsning som pågått under åren 2013 - 2015 för att stödja utvecklingen av en evidensbaserad praktik (EBP) inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Satsningen har bedrivits i projektform via Sveriges kommuner och Landsting (SKL) och grundar sig på årliga överenskommelser mellan SKL och regeringen. Utvärderingen har genomförts på uppdrag av SKL. Dess syfte har främst varit att bedöma och utvärdera i vilken mån satsningens mål har uppfyllts. Syftet har också varit att beskriva och värdera hur arbetet bedrivits för att nå målen, genom en nationell samordningsfunktion vid SKL, med en särskild nationell samordnare, som arbetat tillsammans med regionala utvecklingsledare, knutna till de regionala stödstrukturer som byggts upp i samtliga län – regioner.

Arbetet med att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning har ingått som en del i den omfattande satsning som startade 2010 för att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten samt angränsande delar av hälso- och sjukvården. Grunden för denna satsning är en överenskommelse mellan regeringen och SKL 2009 (Regeringskansliet 2010) om att utveckla en plattform för EBP inom socialtjänsten. Därefter har årliga överenskommelser gjorts om stöd till utvecklingsarbeten för att främja EBP inom olika områden inom socialtjänsten samt angränsande delar av hälso- och sjukvården.

Utifrån en kartläggning 2011 -2012 av kommunernas behov inom funktionshinderområdet (SKL 2012) inriktades överenskommelsen mot tre områden: Förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga med funktionsnedsättning, förstärkt brukarmedverkan samt att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning (Socialdepartementet och SKL 2013). Utifrån den övergripande målsättningen att utveckla EBP har olika (del)mål formulerats för dessa områden. Ekonomiskt stöd har via SKL ställts till länens förfogande för att organisera och genomföra för detta utvecklingsarbete.

Utifrån utvärderingens övergripande syfte har följande frågeställningar styrt arbetet med utvärderingen:

- I vilken utsträckning har de övergripande målen för satsningen nåtts?
- Varierar måluppfyllelsen mellan de tre prioriterade områdena?
- Vilka typer av mål har arbetet centralt och i länen främst inriktats mot? Produktionsmål, som att etablera strukturer och/eller effektmål i bemärkelsen ökad kvalitet för berörda brukare?
- Hur har organiseringen av arbetet, centralt och i länen, bidragit till att främja måluppfyllelse?
- Om några län/regioner skiljer ut sig genom att ha gjort speciella satsningar och aktiviteter - hur kan dessa bedömas?
- Hur uppfattas satsningen och dess resultat i kommunerna?

Rapporten disponeras enligt följande: Närmast följer ett kapitel om evidens- och/eller kunskapsbaserad praktik inom socialtjänsten. I kapitlet refereras kort de satsningar som tidigare gjorts samt den långvariga och ofta kritiska diskurs som förts om behov av och möjligheter för EBP och kunskapsbaserad praktik inom socialtjänsten. Därpå följande kapitel fokuserar satsningen på att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning, som är föremål för utvärderingen – d v s utvärderingsobjektet. I kapitel fyra beskrivs de metoder som använts i utvärderingen, samt diskuteras begränsningar i utvärderingens upplägning. Resultat från de delstudier som utgör utvärderingens empiriska underlag presenteras därefter i kapitel fem. I därpå följande kapitel förs en övergripande diskussion om satsningens karaktär och resultat utifrån dess organisering för att bidra till implementering av EBP. I kapitel sju utvärderas resultatet av satsningen och rapporten avslutas, i kapitel åtta, med några rekommendationer för fortsatta insatser inom området.



## EBP och kunskapsbaserad praktik inom socialtjänsten – en långdragen diskussion

Satsningen på uppbyggnad av EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning utgör det senaste – och såvitt kan bedömas det för närvarande sista – ledet i en flerårig ambition från regeringen och SKL, för att främja kunskapsbaserat arbete inom socialtjänsten. Tidigare har liknande, om än inte helt synonyma, satsningar gjorts på olika områden inom socialtjänsten och angränsande delar av hälso- och sjukvården. De har omfattat målgrupper som äldre multisjuka eller barn och unga. Som fundament och ram har en stödstruktur byggts upp, med län/regioner som geografisk bas och s.k. plattformsledare som fyllt en sammanhållande och koordinerande funktion. Denna organisering var i sin tur en länk i en betydligt längre och mera omfattande process med fokus på att stärka kunskapens roll inom socialt arbete och socialtjänst. Som en inramning och bakgrund till utvärderingen av satsningen på EBP inom funktionshinderområdet beskriver vi i detta kapitel valda delar av denna process.

### Tidig organisering för kunskapsuppbyggnad inom socialtjänsten

Socialutredningen, som utarbetade underlaget för Socialtjänstlagen från 1982, beskriver i sitt principbetänkande (SOU 1974:39) den kommande socialtjänsten som en systematisk verksamhet, där gjorda erfarenheter tas tillvara och läggs till grund för kommande insatser. Diskussionen om kunskapens roll och om kunskapsutveckling i socialtjänsten var dock ganska lågmäld fram till 1990-talet. Inom hälso- och sjukvårdens område fanns Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU), som publicerade systematiska forskningsöversikter, s.k. metaanalyser, inom detta fält. Med SBU som förebild inrättades 1993 Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS) vid Socialstyrelsen (Svanevie 2011). CUS arbetade under 1990-talet med kunskapsöversikter/forskningsreviewer inom

olika områden av socialt arbete, dock främst med koppling till 'traditionella' områden, i huvudsak Individ- och familjeomsorgen (IFO). I slutet av 1990-talet etablerades ett internationellt nätverk, Campbell Collaboration, efter modell av sin medicinskt inriktade motsvarighet Cochrane Collaboration. Campbell Collaboration, vars nordiska del etablerades i Köpenhamn men som numera är förlagt till Oslo, har till uppgift att genom systematiska forskningsöversikter sprida kunskap om arbetsmetoder inom bl a socialt arbete, och andra välfärdsområden, som kan förväntas leda till ett bättre resultat för brukarna (Campbell collaboration 2016). CUS var en av de drivande krafterna bakom tillkomsten av Campbell Collaboration (Svanevie 2011).

## Ett arbete 'på känn' – debatt, utredningar och organisering kring evidensbaserad praktik

Åren runt sekelskiftet kan nog sägas markera en milstolpe i diskussionen om kunskaps- eller evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. En omfattande enkätundersökning, besvarad av landets socialchefer, visade att en majoritet av dem inte kunde svara för vilken nytta socialtjänstens verksamhet inom individ- och familjeomsorgen gjorde för brukarna. Arbetet bedrevs, konstaterade dåvarande generaldirektör respektive överdirektör vid Socialstyrelsen Kerstin Wigzell och Lars Pettersson i en artikel 1999 (Wigzell & Pettersson 1999), mer eller mindre på känn. En intensiv och stundtals hårt polariserad debatt kännetecknade de följande åren, mellan företrädare för en evidensbaserad praktik, främst inom statliga myndigheter som CUS och sedermera IMS, och forskare/lärare vid – främst – landets socionomutbildningar. Kritikerna (se t ex Månsson 2000; Sandell 2005; Ronnby 2006) anförde bland annat att det sociala arbetets<sup>1</sup> komplexitet inte kunde förenas med tanken om att renodla interventioner på det sätt som EBP förutsätter, och att en ökat användning av manualbaserade instrument skulle beskära det professionella yrkesutövandet. Andra forskare (t ex Oscarsson 2006) intog en mera relativiserande hållning, medan ytterligare andra (Blom & Morén 2009) ifrågasatte behovet av att införa EBP överhuvudtaget. Statens företrädare (t ex Tengvald 2001) argumenterade för EBP och poängterade behovet av interventionsforskning inom socialt arbete, som underlag för evidens. Debatten synes i stor utsträckning dels ha handlat om definitionen av EBP (Oscarsson 2009), dels om huruvida EBP-tänkandet kan förenas med det sociala arbetes särart<sup>2</sup>.

De följande åren togs flera statliga initiativ för att stärka kunskapsbasen i socialt arbete. Utvecklingsprogrammet Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten (2001-2003) syftade bland annat till att stimulera samarbete mellan högre utbildning och socialtjänstens praktik, i form av så kallade fullskaleförsök och kombinationstjänster (vars innehavare skulle arbeta både som praktiker – i kommuner - och som lärare/forskare – vid universitet/högskolor). I utvärderingsrapporten, med rubriken 'På väg mot socialtjänstuniversitetet?' (Socialstyrelsen 2005) konstateras bland annat att projekttiden varit alltför kort och att kulturskillnader mellan socialtjänsten och den akademiska världen var en

<sup>1</sup> Genomgående användes i detta sammanhang benämningen socialt arbete.

<sup>2</sup> För en utförligare framställning om denna diskussion, se Svanevie 2011.

försvårande faktor. Då utvärderingen gjordes innan försöksverksamheterna avslutats var det «inte möjligt att avläsa i vilken mån försöksverksamheterna också resulterat i förändrade förutsättningar för de yrkesverksamma i socialtjänsten att bedriva ett professionellt arbete» (a a sid. 11). I anslutning till utvecklingsprogrammet (som också gick under namnet KUBAS-projektet – KUnskapsBAserad Socialtjänst) etablerades flera kunskapscentra i anslutning till socionomutbildningarna vid några av landets universitet/högskolor, som Sociorama vid Växjö universitet, Adela vid Högskolan i Jönköping och Kompetenscentrum i Norr vid Umeå universitet.

Verksamheten inom CUS avvecklades och istället upprättades år 2004 Institutet för utveckling av Metoder i Socialt arbete (IMS). IMS låg liksom CUS inom Socialstyrelsen, men hade ett mer preciserat uppdrag, med fokus på att skapa kunskapsöversikter, verka för att effektstudier gjordes och att systematiska bedömningsinstrument utvecklades. Svanevie (2011) pekar på att IMS i jämförelse med CUS fick ett mera strikt uppdrag – att verka för genomslag av evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Inslaget av statlig styrning blev alltså tydligare. IMS kom under sin verksamhetstid – till 2008 – att genomföra eller stödja ett antal effektstudier inom socialt arbete, t ex av olika behandlingsmetoder och instrument. Efter 2008 har IMS' verksamhet integrerats med andra delar av Socialstyrelsen.

En statlig utredning - Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst - presenterade sitt resultat 2008 (SOU 2008:18). Ett av utredningens huvudförslag var att regeringen och SKL skulle sluta avtal om «gemensamma mål och insatser för att stödja den långsiktiga kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten» (a a s. 11). Dessa avtal föreslogs kunna avse strukturer som integrerar forskning, högre utbildning och socialtjänstens praxis, stöd till implementering av ny kunskap, utbildning, information, systematisk dokumentation, nya former för brukarmedverkan och brukarinflytande, m.m. Avtalen föreslogs också omfatta «frågan om regionala strukturer till stöd för implementering av kunskap, uppföljning och utvärdering av det egna arbetet, samarbete mellan kommuner samt mellan huvudmän, forskning och högre utbildning. Vilken form för regionalt samarbete och stöd till kunskapsutvecklingen som är lämpligt bör avgöras lokalt och regionalt» (a a s. 12).

Statsmakterna kom i stor utsträckning att följa utredningens förslag. Under 2009 upprättades – och 2010 antogs - den första överenskommelsen mellan regeringen och SKL om en satsning på utveckling av EBP inom socialtjänsten (Regeringskansliet 2010). Den innebär att län/regioner erbjöds ett visst ekonomiskt stöd för uppbyggnaden av en 'plattform' för kunskapsbaserad socialtjänst. Särskilt utsedda personer fick uppdraget att vara plattformsledare, med uppgift att stimulera och koordinera verksamheter på läns-/den regionala och lokala nivån (kommunerna). Detta ramavtal kom under åren från 2010 och framåt att kompletteras med överenskommelser mellan regeringen och SKL, riktade mot olika målgrupper (t ex äldre människor, personer med missbruksproblem, barn och unga) eller mot speciella verksamhetsformer, t ex e-hälsa. Satsningen på EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning – som denna rapport behandlar – blev den sista i raden av överenskommelser, med en

planerad verkansperiod från 2013 till och med 2018. Till följd av ändrade politiska prioriteringar minskades dock verksamheten redan 2015, för att helt upphöra som statlig satsning från och med 2016.

Formerna för att stimulera uppbyggnaden av en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten har i flera sammanhang uppmärksammats inom forskningen i socialt arbete. Inte minst har överenskommelserna mellan staten och SKL granskats ur ett styrnings- och implementeringsperspektiv (se t ex Liljegren & Parding 2010). Denvall och Johansson (2012) menar att dessa överenskommelser är alltför vaga och saknar konkret innehåll. Så långt är de «en kejsare utan kläder». Samtidigt är de uttryck för en styrningsambition från statsmakterna. I en senare artikel (Johansson, Denvall & Vedung 2015) menar författarna att klientens perspektiv har försumrats i implementeringen av evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Vi diskuterar i rapportens avslutande kapitel dessa aspekter på implementeringen.

## Definitioner och begreppsglidning EBP, kunskapsbaserad socialtjänst och förbättringstänkandet

Tanken om att verksamheter inom olika samhällsliga fält ska vila på säker kunskap – evidens – kommer från medicinens område. Bakom varje beslut om en insats eller åtgärd ska – idealt sett – finnas tillförlitlig kunskap om att insatsen ifråga leder till önskat resultat för den brukare som är berörd och i den situation denne befinner sig.

En ofta åberopad definition av begreppet evidensbaserad medicin (EBM) kommer från David Sackett och hans medarbetare (Sackett m fl 1997:2, översättning av Willman och Stoltz 2002:15):

«EBM är det samvetsgranna, tydliga och omdömesgilla användandet av bästa aktuella bevis för beslut om individuella patienters vård. Användandet av evidensbaserad medicin innebär att integrera individuell klinisk expertis med bästa tillgängliga externa kliniska bevis från systematisk forskning.»

Redan denna tidiga förståelse av en evidensbaserad praktik bygger således på tanken att kunskap kan hämtas såväl från praktikerns erfarenhetskunskap som från den forskningsbaserade kunskapen. Från medicinens område har sedan tanken om evidensbaserad praktik spridit sig till andra samhällsområden, inte minst inom välfärdssfältet. Sheldon och McDonald (1999, från Martinsen 2004:292) definierar evidensbaserat arbete (EBP) inom socialt arbete/sociala omsorgsverksamheter som (vår övers.):

«Evidensbaserad social omsorg/socialt arbete är det samvetsgranna, tydliga och omdömesgilla bruket av bästa möjliga aktuella underlag för beslut som rör välfärden för den som är i behov av sociala insatser.»

Av denna definition framgår inte från vilka källor kunskapen ska hämtas, men väl att EBP karakteriseras av noggrannhet och kräver gott omdöme. Få vänder sig säkerligen mot detta, men just frågan om vilka kunskapskällor som ska inkluderas, och hur de ska vägas mot varandra, kan betraktas som den avgörande källan till diskussion och konflikt mellan olika tolkningar av EBP. Oscarsson (2009:13) beskriver tre olika positioner:

«1. Man använder de metoder som visat sig mest effektiva i randomiserade kontrollerade studier.

2. Man använder sig av den kunskap som kommer fram i den täta personliga kontakten mellan socialarbetaren och klienten.

3. Man väljer insatser eller metoder utifrån en sammanvägning av kunskap som finns inom forskningen, i socialarbetarens egen och praktikens erfarenheter, och den kunskap socialarbetaren får av den klient som han eller hon har framför sig.»

Den sistnämnda tolkningen av begreppet evidensbaserad praktik har efterhand kommit att dominera.

Sackett utvidgade några år senare sin definition av EBM från 1997, så att den i sin helhet kom att ha följande formulering (Sackett 2000: 1, vår övers.): «EBM är det samvetsgranna, tydliga och omdömesgilla användandet av bästa aktuella bevis för beslut om individuella patienters vård och innebär att bästa vetenskapliga kunskap integreras med klinisk expertis och patientens värderingar».

I SOU 2008:18 – översatt till socialtjänstens område – kommer denna syn på den evidensbaserade praktikens kunskapskällor tydligt till uttryck (sid. 9 ff):» Vi anser att det långsiktiga målet ska vara att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Med evidensbaserad praktik menar vi en praktik som är baserad på en sammanvägning av brukarnas erfarenheter, den professionelles expertis samt bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap.» Detta är också på denna definition av EBP som överenskommelserna mellan staten och SKL utgår från, och som vi ansluter oss till i denna rapport.

Den stundtals högljudda debatten om hur begreppet EBP ska definieras förefaller ha blivit mera återhållen och inriktad mot konsensus. De tre kunskapskällorna – brukare, professionella, forskare – inkluderas nu regelmässigt i begreppet. En aspekt som dock fortfarande diskuteras gäller vad som ska anses vara tillförlitlig vetenskaplig kunskap. I den s.k. evidenshierarkin (Vedung 2010) placeras randomiserade studier med experimentell design, eller systematiska forskningsöversikter som bygger på studier av detta slag (SBU 2014), högst upp. SBU baserar sin värdering på en internationellt överenskommen gradering (GRADE-systemet). Forskning som bygger på brukares utsagor eller uppgifter från experter på området tillmäts som regel det lägsta evidensvärdet. Andra menar att man bör ha en bredare definition av vilken typ av forskning som kan läggas till grund för EBP. Socialstyrelsen ([www.kunskapsguiden.se](http://www.kunskapsguiden.se)) illustrerar i följande figur att också kontextbundna faktorer bör inkluderas i kunskapsunderlaget för beslut om interventioner.



Figur 1: Evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Socialstyrelsens kunskapsguide (Socialstyrelsen 2016).

Vid sidan av EBP används också begreppet kunskapsbaserad praktik, och då som synonymt med EBP, även om begreppet förefaller något 'mjukare' och mindre kategoriskt. Man använder också i vissa fall begreppet evidens-informerad (evidenceinformed) praktik, också detta för att något tona ned evidensens centrala roll i det praktiska arbetet (Alexanderson, Beijer, Hyvönen, Karlsson, Marklund 2012), samtidigt som kontext- och situationsrelaterade faktorer tenderar att tillmätas större vikt. Ytterligare en besläktad term är 'förbättringstänkandet' karakteriserat av att verksamheten ifråga fokuserar på att ständigt ifrågasätta det man gör och undersöka möjligheterna till successiva förbättringar i stort som i smått. Tengvald (2008, i Svanevie 2011:129) definierade förbättringstänkandet som «att man beskriver klientens livssituation, funktionsförmåga och livskvalitet dels före, dels efter en insats för att bedöma om det skett en förbättring.» En modell som ofta används för att illustrera förbättringstänkandet är det s k PDSA-hjulet, där de fyra faserna Planera, Göra, Studera, Förbättra (Plan-Do-Study-Act), utgör en cyklisk arbetsprocess som kan upprepas och bidra till fortlöpande förbättringar i verksamheterna (Eriksson & Karlsson 2016).

Vi återkommer i rapportens diskussionsdelar till begreppet EBP och hur det kan definieras, då i relation till den faktiska verksamhet som utvecklats inom satsningen på verksamhetsområdet funktionsnedsättning.

## Brukarperspektivet

Brukarnas, slutmottagarna av verksamhetens tjänster, erfarenheter och önskemål är således en av de kunskapskällor som EBP ska vila på. De bidrar då med underlag för beslut om insatser, som vägs samman med andra kunskapskällor. Men att ge brukarna inflytande och utrymme att föra fram sina synpunkter kan också motiveras på andra grunder. Då kan det handla om allt från det demokratiska kravet att de berörda av en verksamhet också ska ha inflytande över dess innehåll, till radikala krav på brukarinflytande och ändrade maktförhållanden, en i grunden reformerad offentlig sektor. Örstavik (2002) anger följande argument för brukarperspektiv och brukarmedverkan: Det medmänskliga (ur ett medborgar- och demokratiperspektiv), det ekonomiska (aktiva brukare leder till lägre kostnader), det terapeutiska (aktiva och stödjande brukare gör insatserna effektivare), det moraliska (varje människa har en moralisk skyldighet att göra

sitt eget liv så bra som möjligt), det pedagogiska (lärande underlättas av eget engagemang), samt professionsargumentet (brukaren är expert på sin egen situation, vilket de professionella inte kan vara).

Vi ska här inte fördjupa diskussionen om brukarperspektivet, men vill betona att det finns ett flertal goda argument för att, i empowerment-traditionens anda, ge brukarna röst och utrymme. Medan en del av dessa argument utan vidare ansluter till och ingår i den gängse definitionen av EBP är andra mera fristående, men för den skull inte mindre legitima. Brukarperspektivet kan, vilket vi återkommer till i rapportens diskussionsdelar, främjas utan att påtagligt stärka kunskapsbasen för EBP. Det omvända förhållandet är däremot knappast tänkbart.

## Några kännetecken för diskurs och praktik kring EBP

Diskussionen kring behovet av och formerna för EBP inom socialtjänsten har således varit livlig under minst 25 år. Den har fr a förts inom den statliga förvaltningen och forskarvärlden. De professionella har deltagit, bl a genom diskussioner i fackliga fora eller intresseorganisationer, men långt ifrån lika intensivt. Kravet på EBP inom socialtjänsten har inte i första hand kommit från praktiken. Brukarnas röster har inte heller varit särskilt högljudda<sup>3</sup> och i den mån de förekommit har kraven främst formulerats som att praktiken borde ta större hänsyn till brukarnas, många gånger självupplevda, erfarenheter av att befinna sig i en underordnad mottagarposition, utan reell makt eller påverkansmöjlighet.

Det kan också konstateras att diskursen om och konkreta åtgärder för att implementera EBP i stor utsträckning – implicit och explicit – har handlat om den del av socialtjänsten som bedrivs inom individ- och familjeomsorgen (IFO). I många fall tycks socialtjänsten likställas med IFO. Det har fått bl.a. följande två konsekvenser: Dels att den grupp professionella som förväntas implementera EBP i sina verksamheter begränsas främst till socionomkåren. Socionomerna är en yrkesgrupp som dels är mycket homogen när det gäller utbildningsbakgrund, dels har en jämförelsevis omfattande utbildning på högskolenivå. Detta medan socialtjänsten som helhet har anställda med en långt mer diversifierad utbildningsbakgrund, och där många grupper har en betydligt kortare utbildning, inte sällan på gymnasienivå. Dels innebär det att talet om EBP i stor utsträckning relaterats till verksamheter med uttalat 'reparativa' förtecken. Det handlar om att avhjälpa (mer eller mindre tillfälliga) ekonomiska svackor, lösa problem relaterade till barns och ungas sociala situation, eller stödja missbrukarens väg till drogfrihet. Detta medan andra (och storleksmässigt dominerande) verksamheter inom socialtjänsten har delvis andra uppdrag, som att bidra till ett vardagsliv av så god kvalitet som möjligt för personen med funktionsnedsättning, eller den äldre. Ytterligare en skillnad är att medan IFOs insatser förväntas vara kortvariga eller i varje fall tidsbegränsade, avser funktionshinder- respektive äldreomsorgen långvariga, ofta livsvariga behov av stöd och hjälp. De konsekvenser detta kan tänkas ha i synen på och möjligheterna att implementera EBP återkommer vi också till i senare delar av rapporten.

---

<sup>3</sup> Vissa brukarorganisationer har dock formulerat radikala krav på ökat inflytande.

## EBP inom funktionshinder – en del av utvecklingen av EBP inom socialtjänsten

Utvärderingens syfte är att beskriva och bedöma det arbete som gjorts för att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Detta arbete har pågått på nationell, regional (län/regioner) och lokal (kommuner) nivå, och förväntas leda fram till att socialtjänstens arbete för personer med funktionsnedsättning vilar på bästa möjliga kunskapsunderlag, från brukarna själva, den professionsbaserade kunskapen samt den vetenskapliga kunskapen. Organiseringen av och arbetet på de olika nivåerna kan således beskrivas som utvärderingens objekt. I detta avsnitt redogör vi för de olika delarna i satsningen avseende stöd till personer med funktionsnedsättning, men beskriver som en kort bakgrund också de tidigare delarna i överenskommelser om EBP inom socialtjänsten.

### Program för evidensbaserad praktik i socialtjänsten

Utredningen om en evidensbaserad socialtjänst (SOU 2008:18) föreslog bl.a. att regeringen och SKL skulle sluta avtal om «gemensamma mål och insatser för att stödja den långsiktiga kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten» (s. 11). Ett första sådant avtal slöts också, i juni 2010 (Regeringskansliet 2010.) Avtalet inbegriper bl.a. att regionala stödstrukturer skulle byggas upp, med län/regioner som bas. Deras uppgift skulle vara att utveckla, sprida och införa ny kunskap. Varje län/region uppmanades att redovisa vilka utvecklingsinsatser man bedömde som mest angelägna, utifrån en inventering av behoven inom socialtjänstens område. Arbetet med att utveckla och implementera EBP i socialtjänsten beskrevs, helt i enlighet med utredningens förslag, som en långsiktig och flerårig satsning, som i länen/regionerna skulle manifesteras genom att en plattform för evidensbaserat



arbete inom socialtjänsten byggdes upp. En eller flera ansvariga personer, plattformsledare, fick uppgiften att leda uppbyggnaden. För de specifika verksamhetsområden som arbetet inriktades mot utsågs utvecklingsledare, som arbetade i nära samverkan med plattformsledaren.

Under de följande åren ingicks årsvisa överenskommelser – fokuserade mot olika socialtjänstområden eller målgrupper - mellan regeringen och SKL. Den första – Kunskap till praktik – avsåg arbete inom missbruksområdet. Därefter fokuserades äldreomsorg och -vård, i en satsning riktad mot de mest sjuka äldre. Det område som därefter blev föremål för en satsning mot EBP var barn- och ungdomsvården, inom vilken implementering av utrednings- och bedömningsinstrumentet BBIC blev en viktig del. Slutligen, som det sista fokuserade området, slöts 2013 avtal om en satsning på EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. För att möjliggöra satsningarna avsattes för varje år statsbidrag, något olika utformade inom de olika områdena.

Statskontoret har fortlöpande följt och utvärderat satsningen på EBP inom socialtjänsten, genom årsvisa delrapporter och en slutrapport. I slutrapporten (2014) konstateras bl.a. att satsningen lett fram till ett omfattande utvecklingsarbete, men att det ännu var för tidigt att uttala sig om vilka eventuella genomslag detta fått i stöd och hjälp till socialtjänstens brukare. Statskontoret konstaterar vidare att privata utförare tenderar att hamna utanför satsningen samt att landstingens delaktighet inte varit så tydlig. Inslaget av kontakter med forskarvärlden ansågs ha varit begränsat.

## EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning

Målsättningen för satsningen på att utveckla en evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning formuleras i överenskommelserna mellan regeringen och SKL som att «de regionala stödstrukturerna ska stödja utvecklingen av evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet» (SKL, 2014a: 22)

Följande 6 delmål preciseras:

1. Stödja det regionala utvecklingsarbetet genom att skapa mötesplatser med möjlighet till erfarenhetsutbyte och lärande mellan olika stödstrukturer och mellan de olika utvecklingsområdena.
2. Stödja de regionala stödstrukturerna i implementeringen av arbetet inom de respektive utvecklingsområdena
3. Planera och påbörja utvärdering av utvecklingsarbetet
4. Stärka utvecklingsarbetets koppling till brukarorganisationer på nationell och regional nivå.
5. Skapa forum för olika aktörer som berörs av utvecklingsatsningen till information och dialog om utvecklingsarbetet på nationell nivå.
6. Öka förutsättningarna för likvärdigt stöd och service till kvinnor och män och flickor och pojkar. (SKL 2014a: 22-24).

Delmålen, som de formulerats av SKL ovan, och som är återkommande för de följande åren, fokuseras på att arbetet inom satsningen ska underlätta och leda

fram till en evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionshinder. De uttrycker således indirekt det önskade slutmålet, och kan närmast karakteriseras som implementeringsmål.

Satsningen på att utveckla EBP inom detta område preciserades till tre delområden: Förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga med funktionsnedsättning, förstärkt brukarmedverkan samt att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning. Det stod länen fritt att engagera sig inom alla dessa tre, eller något/några av dem. Det finns också i många fall överlappningar mellan delområdena. Så kan t ex förstärkt delaktighet för barn och unga i många fall också innebära att brukarmedverkan ökar.

## En stödstruktur byggs upp

För att leda arbetet med att utveckla EBP inom verksamhetsområdet funktionsnedsättning utsåg SKL en nationell samordnare – Sirpa Niemi – som påbörjade sitt arbete i augusti 2013 och arbetade i denna funktion till årsskiftet 2015/16. Länen/regionerna uppmanades att beskriva sina prioriteringar av behov och planer för hur de statliga medlen skulle användas, och redovisade detta under år 2013. Som framgår senare i denna rapport var det en stor bredd i utformningen av dessa beskrivningar. Från en del län/regioner redovisades utförliga kartläggningar och överväganden, medan skrivningen från andra snarast kan liknas vid 'önskelistor' eller kort och gott som rekvisitioner av de statliga medlen. Från samtliga län/regioner redovisades dock ett behov av de statliga medel som gjorts tillgängliga.

Inom varje län skapades en organisering och beslutsstruktur kring satsningen på funktionshinderområdet, som regel genom att «docka» den till redan befintliga organ. På tjänstemannanivån kunde det t ex innebära att länets socialchefsnätverk också fick ansvaret för satsningen, på politikernivå att ordförandegruppen i socialnämnderna följde arbetet. Utformningen och omfattningen av denna organisering varierade mellan länen/regionerna. I ganska många län knöts FoU-enhet eller motsvarande nära till arbetet, i några fall så påtagligt som att FoU-enhetens styrgrupp (eller motsvarande) blev ansvarigt organ också för EBP-satsningen.

Den nationella samordnaren, de länsvisa/regionala organen, samt särskilda till satsningen knutna utvecklingsledare (se nedan) bildade en stödstruktur för implementering av EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Sammantaget kan denna stödstruktur betraktas som det verktyg med vars hjälp en evidensbaserad praktik tänktes byggas upp inom området.

## Utvecklingsledaren – den regionala motorn

I alla län utsågs särskilda personer – utvecklingsledare – som ansvariga för att bygga upp och utveckla EBP-verksamheter. Deras tjänstgöringsgrad varierade, en stor del arbetade heltid som utvecklingsledare medan man i andra län/regioner valde att dela uppdraget på flera personer som arbetade deltid med uppdraget. Under projekttiden har några utvecklingsledare slutat och andra kommit till, totalt rör det sig om ca 50 personer som varit (eller är) engagerade för detta uppdrag. De allra flesta har – mer eller mindre tillfälligt – lämnat sina ordinarie

tjänster som exempelvis enhetschefer i någon av länets kommuner. Andra har varit anställda vid regionala FoU-enheter, på heltid eller i kombination med kommunala anställningar.

Uppdraget som utvecklingsledare innebär att utveckla, skapa uppslutning bakom, driva på och koordinera arbetet med att utveckla/implementera evidensbaserad praktik i, främst, länets kommuner, och kan sägas vara inriktat mot tre nivåer. Viktigast är givetvis den kommunala eller landstingskommunala («an-gränsande delar av hälso- och sjukvården») verksamhetsnivån. Utvecklingsledaren har i nära kontakt med kommunerna fångat upp verksamheternas behov och önskemål, t ex om kompetenshöjande insatser eller introduktion av nya arbetsmetoder. Det har exempelvis kunnat röra sig om önskemål om seminariedagar kring hur man kan kommunicera bättre med den som inte själv har ett utvecklat språk, eller introduktion av en arbetsmetod som Delaktighetsmodellen (se nedan). Utvecklingsledaren har då kunnat organisera seminarier kring detta, för anställda inom funktionshinderomsorgen inom alla kommuner eller för de som önskat det.

En andra nivå är den regionala, d v s den nivå på vilken utvecklingsledarna själva befunnit sig. Det kan då handla om att i kontakt med såväl tjänstemän som politiker informera om pågående eller planerade aktiviteter, diskutera behov och utrymme för nya initiativ. Att stämma av gentemot och samarbeta med andra delar inom satsningen på en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten var ytterligare en uppgift. Utvecklingsledarna har fungerat som pådrivare och ‘ambassadörer’ för satsningen. En viktig samarbetsyta i många län/regioner har också varit den regionala FoU-enheten, samt i några län högskolan/universitetet.

Uppdraget som utvecklingsledare innebär, slutligen, också arbete på den nationella nivån.

Samordnaren och utvecklingsledarna bildade ett nationellt nätverk, vars medlemmar möttes regelbundet, oftast till tvådagarsmöten, för information, kunskapsförmedling och erfarenhetsutbyte. Vid dessa träffar informerade samordnaren om nytt material från Socialstyrelse, Socialdepartement eller den egna organisationen (SKL), från brukarorganisationer eller forskarvärlden. Erfarenheter inom nätverket presenterades och diskuterades också vid mötena, ett sätt att sprida goda idéer och positiva erfarenheter. I allt större grad efter som tiden gick används dessa möten också av Socialstyrelsen och Socialdepartementet som kanal för att informera om nya initiativ, få «fältets» synpunkter på sina överväganden, eller för att få aktuell kunskap om problem och behov i kommuner och (till viss del) landsting.

Utvecklingsledarnas roll och betydelse inom satsningen på EBP inom socialtjänsten har gjorts till föremål för en studie inom Västernorrlands kommuner (Jakobsson Lund, odaterad). Slutsatserna är att de fr a har bidragit på tre sätt: 1. Genom att skapa en arena för samverkan, där man kan lära av varandra, diskutera kungemensamma problem och utmaningar och utveckla lösningar. Det har också inneburit att man i vissa fall skapat en kommunal samsyn kring vissa frågor och därmed kunnat agera tydligare, t ex gentemot landstinget. 2. Genom att vara en pådrivande ‘motor’ och möjliggörare. Utvecklingsledaren har kunnat

driva på arbetet, de har stått för den extra resurs som behövs för att utvecklingsarbetet ska kunna konkurrera med alla vardagens göromål. Jakobsson Lund pekar här på kombinationen av input och krav från utvecklingsledarna som en viktig faktor. 3. Genom att utgöra en länk mellan nationell och kommunal nivå har utvecklingsledarna fört ut information, efter att ha bedömt vad som kan vara viktigt, från den nationella nivån, till sammankomster på kommunal nivå.

## Den nationella samordnaren

Samordnaren har haft uppgiften att koordinera och vara pådrivande i arbetet inom de regionala stödstrukturerna. Det har skett genom att hon organiserat och ansvarat för de återkommande nationella nätverkskonferenserna, genom ett stort antal besök i län/kommuner, samt genom täta kontakter med utvecklingsledarna. Dessa kontakter har skett via telefon och mail, men fr a genom kommunikation via projektplattformen Projectplace, för vilken samordnaren också ansvarat. På Projectplace kan deltagarna kommunicera med varandra, ställa frågor, ge information, m m. Där finns också alla för satsningen relevanta dokument samlade.

Samordnaren har också kanaliserat information från statliga aktörer, som Socialstyrelsen och Socialdepartementet, liksom från sin egen organisation, SKL. Ofta har representanter från dessa deltagit på nätverkskonferenserna och kunnat få omedelbar respons på sin information.

## Aktiviteter inom satsningen

Med stöd av det nationella nätverket och genom utvecklingsledarnas arbete i länen och de enskilda kommunerna utvecklades en stor mängd aktiviteter av mycket varierande slag. SKL listar i sin rapport om 'Regionalt utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Delrapport om arbetet i länen' (2013: sid. 8-10 följande som exempel på de aktiviteter som då pågick i kommunerna.

### *Barn och unga*

- Införande av Ansvarsfördelningsverktyg, ett verktyg för att öka barn och ungas delaktighet från projektet Lyssna.
- Delaktighetsmodellen; ett arbetssätt för att stärka brukares möjligheter till inflytande och medverkan i frågor som berör dem. Modellen beskriver ett arbetssätt som underlättar dialog mellan brukare och deras personal för att skapa ett konstruktivt och utvecklande samarbete.
- Utbildningsdag om kommunikation.
- Göra information mer tillgänglig genom lättlästa sidor.
- Delaktighet vid handläggning, prata med barnen.
- Gemensam handbok vid oro för barn.
- Planering av barnsamtalsutbildning.

- Samverkan med Föreningen utvecklingsstörda barn ungdomar och vuxna (FUB) i projektet Med delaktighet i sikte.
- Inspirationsdagar har genomförts i flera län.
- Olika workshops har genomförts.
- Konferens; Skola för alla.
- Dialogmöten.
- Dag om barnperspektiv i LSS-handläggning.
- Ledarskapscirkel.

### *Brukarmedverkan*

- Delaktighetsmodellen. Fem län har på olika sätt arbetat med modellen, bland annat genom att utbilda vägledare. Andra har utbildat utbildare som i länet kan utbilda fler i modellen.
- Anpassa information till brukare på hemsidor med mera.
- Utbildning i samtalsmetodik.
- Studiecirkel; Ta din roll på jobbet.
- Kunskapsmässa.
- Dialogmöten.
- Anordnat en dag om personlig assistans och en om dagligt arbete, innehållande diskussioner om inflytande och delaktighet.
- Idéverkstad.
- Uppdragsutbildning 7,5 hp, en för enhetschefer och en för baspersonal. Innehåller kunskap om funktionsnedsättningar, värdegrund, samverkan och alternativ kommunikation.
- Tjänstedesign, om att utveckla den valda processen/det valda arbetssättet och skapa konkret resultat utifrån ett brukarperspektiv. I detta fall daglig verksamhet.
- Olika workshops.
- Utbildning i Supported Employment, en metod för att stödja personer till arbete.
- Föreläsning om ICF, en klassifikation om funktionstillstånd. Klassifikationens övergripande mål är att erbjuda en struktur och ett standardiserat språk för att beskriva funktionsförmåga och funktionshinder i relation till hälsa.
- Inspirationsdagar har genomförts i flera län.
- Utbildningsdag för personliga assistenter.
- Ledarskapscirkel.

- Pict-O-Stat; ett enkätverktyg som använder sig av Pictogramsymboler, fotografier och inspelat tal för att presentera och förtydliga frågeställningar och svarsalternativ för personer med olika former av kognitiv funktionsnedsättning.
- Chefer ges handledning och stöd i utvärderingsverkstäder.
- Utvecklingsarbete med genomförandeplaner.
- Framtagande av brukarenkäter.

### *Systematisk uppföljning*

- Uppföljning av insatser som beviljats enskilda personer med funktionsnedsättningar.
- Inventering av modeller.
- Pict-O-Stat.
- DUR, som står för dokumentation, utvärdering och resultat och som är en metod för att skapa en systematisk dokumentation för socialtjänsten.
- Tidiga tecken, ett kartläggningsinstrument för att upptäcka försämrade funktioner hos äldre personer med intellektuella funktionsnedsättningar. Uppföljningar har gjorts.
- Uppföljning av tidigare kartläggning över införandet av ny titulatur och kompetenskrav för medarbetare inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning.
- Kartläggning av hur en demensutredning går till.
- Arbete med genomförandeplaner inom daglig verksamhet.
- Utbildning i social dokumentation.
- Dokumentationsgranskning.
- Granskning av biståndsenhetens beslut.
- Arbete med att finna former för att mappa över frågor och kvalitetsfaktorer i enkätverktyget Pict-O-Stat till ICF:s definitioner.

Uppräkningen ovan visar på den omfattande mängd aktiviteter som redan under 2013 hade utvecklats. Det bör kanske påpekas att flera av de nämnda aktiviteterna överlappar varandra och i vissa fall återkommer under flera av de tre områdena.

SKL återkommer i sin rapport om regionalt utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning (2014b) till de aktiviteter som pågått under 2014. De allra flesta av de tidigare aktiviteterna återfinns också i denna rapport, om än under delvis ändrade benämningar. En del aktiviteter har också tillkommit, som föräldrastödsprogrammet 'Parenting young children' konferens om Samordnad individuell plan, utbildning i brukarrevision, Blandade Lärande Nätverk, arbete tillsammans med Brukarinflytandesamordnare (Bisam), arbete med BUKU, m m. Sammantaget visar sammanställningen av aktiviteter under 2014 att verksamheterna blivit mer

konkreta och preciserade, i jämförelse med året innan. Under 2015 har i stort sett samma verksamheter fortsatt och utvecklats ytterligare. I betydligt fler län har man under 2015 arbetat aktivt med Delaktighetsmodellen och även med enkätverktyget Pict-O-Stat.

## Satningen i sammanfattning

Sammanfattningsvis kan arbetet med satsningen inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning förenklat illustreras i följande fyra kategorier: Strukturer/resurser, Processer, Slutprestationer samt Resultat. De kan samtidigt sägas tillsammans utgöra den programteori som implicit legat bakom satsningen.

Struktur/resurser (input)	Processer (throughput)	Slutprestationer (output)	Resultat (outcome)
Överenskommelser staten – SKL Resurser (statsbidrag) Nationell samordnare Utvecklingsledare Förankring i län/regioner	Nationell samordning Nätverksmöten Arbete i län/regioner och kommuner Aktiviteter i kommunerna (se ovan i text)	Förändrat arbete inom verksamhetsområdet, till evidensbaserad praktik	Ökad livskvalitet för personer med funktionsnedsättning

Figur 2: Förenklad programteori för satsningen – en illustration

Tanken är således att man med hjälp av de nödvändiga styrmedlen, överenskommelser och avsiktsförklaringar, i kombination med förutsättningar i form av personella och monetära resurser och en ändamålsenlig organisering, åstadkommer processer och aktiviteter som i sin tur förändrar verksamheterna till att utgöra en (mera) evidensbaserad praktik. De professionella baserar sina beslut om insatser och sitt professionella arbete på bästa möjliga kunskapsunderlag. Brukarna som får del av denna förbättrade praktik ökar sin livskvalitet. Detta flöde, här i starkt komprimerad form, kan sägas utgöra den programteori som satsningen vilar på, och samtidigt illustrera tanken om hur denna förändring ska komma till stånd, hur den ska implementeras. Kanske kan den som implementeringsmodell sägas visa tron på en form av 'mild styrning', med samverkan och nätverksdrivna processer som övergripande principer.

## Utvärderingens metoder och genomförande

I den ursprungliga överenskommelsen om utvärderingen planerades för en flerårig utvärdering i flera faser och på två nivåer. På grund av att medlen och tiden för satsningen begränsades kom utvärderingen enbart att omfatta den övergripande strukturella nivån. Denna avgränsning bestämdes i dialog med SKL:s samordnare och nätverket av utvecklingsledare.

Utvärderingen är i första hand en analys av måluppfyllelse – i vilken mån satsningen nått de mål som formulerats i överenskommelser mellan regeringen och SKL. I utvärderingsteoretiska termer är utvärderingen i huvudsak av summativ karaktär (Vedung 2009). Vi utvärderare har arbetat fristående från projektorganisationen – en extern position innebärande en utvärdering AV satsningen (Eriksson & Karlsson 2008) – men vi har samtidigt haft ett tidvis nära samarbete med den nationella samordnaren och utvecklingsledare i länen: Vi har haft återkommande kontakter med SKL:s samordnare, med den arbetsgrupp bland utvecklingsledarna som följt och gett synpunkter på utvärderingen samt, via flera nätverksmöten, haft en fortgående dialog med utvecklingsledarna och även vid dessa nätverksmöten återfört iakttagelser och delresultat. I någon mån har utvärderingen således haft formativa inslag. Vår närvaro och medverkan vid det nationella nätverkets möten har gjort att vi kunnat skapa oss en mer direkt och oförmedlad bild av samordnarens och utvecklingsledarnas arbete.

Utvärderingsarbetet har pågått under 2015 och bedrivits på 40 procent av heltid (å 20 procent vardera för oss). Utvärderingen kan också betraktas som en verksamhetsinriktad ”efteråt-utvärdering”, med datainsamling enbart vid ett tillfälle under utvärderingstiden (Eriksson & Karlsson, a a). Detta i motsats till datainsamling vid flera tillfällen för att följa utveckling och process. Vad gäller uppläggning av datainsamlingen har utvärderingen karaktäriserats av ”mixed methods”, d v s olika typer av data har insamlats och bearbetats på flera olika sätt (Cresswell 2014).



## Datainsamlingsmetoder

För att få svar på utvärderingens olika frågeställningar har främst fyra former för datainsamling använts:

### *A. Dokumentstudier*

För att få svar på frågeställningarna om vilka mål arbetet faktiskt inriktats mot centralt och ute i länen har ett stort antal dokument insamlats, sammanställt och analyserats.

Utvecklingsledarna och SKL:s samordnare har samlat allt relevant information om utvecklingsarbetet i länen/regionerna i mappar på projektplattformen Projectplace. Denna dokumentation har vi gått igenom och sorterat länsvis i kategorier som; organisering och resurser för satsningen, planerade och genomförda aktiviteter, mål för arbetet i länet och för de olika aktiviteterna och resultat av ansträngningarna. I resultatredovisningen namnges inte enskilda län/regioners dokumentation. En ambition i vår analys av detta material har varit att söka efter eventuella programteoretiska (Vedung 2009, Lindgren 2012) mönster i organisering och genomförande i de olika länen. Med stöd av programteori kan ett projekts, eller som vi här skriver om; en satsnings, tänkta process och resultat klarläggas. Utifrån det kan utvärderingsfrågor formuleras. Programteori kan även komma till användning i senare delar av utvärderingsprocessen, till exempel vid bedömning av relationer mellan resurstillgång och uppnådda prestationer, liksom mellan prestationer och effekter för den avsedda målgruppen.

Till dessa dokument tillkommer även att vi tagit del av centralt framställd dokumentation för och om satsningen såsom; de årliga överenskommelserna mellan Regeringen och SKL, samordnarens årliga rapportering av utvecklingen inom satsningen samt Statskontorets utvärdering av satsningen på att utveckla EBP inom socialtjänsten.

Dessa dokumentstudier har även haft stor betydelse för att utforma övriga delstudier i utvärderingen.

### *B. Enkätstudie*

För att få underlag för att besvara frågeställningarna om måluppfyllelse och om hur satsningen mottagits och haft genomslag i kommunerna har en enkätundersökning riktad till ett urval anställda i de många kommuner som aktivt medverkat i satsningen har genomförts. Ambitionen var att genomföra en totalundersökning i bemärkelsen få svar från representanter från alla medverkande kommuner. Ett enkätformulär utformades med frågor inom följande områden: den svarandes kunskaper om satsningen, inom vilka/vilket av satsningens tre områden som kommunen har deltagit, hur man uppfattat stödet till kommunen för att delta, vilken betydelse deltagandet och satsningens insatser haft för att utveckla evidensbaserad praktik i olika avseenden. Några bakgrundsfrågor tillkom också. Förslaget till enkätfrågor diskuterades med utvecklingsledarna och den nationella samordnaren vid ett nätverksmöte i maj 2015. De synpunkter som framkom inarbetades till ett utvecklat förslag. Förslaget till enkätformulär och frågor testades sedan i en mindre pilotundersökning. Utifrån inkomna synpunkter sammanställdes slutligen en enkät bestående av 19 frågor. De flesta med bundna svarsalternativ men några frågor lämnade plats för att besvaras med egna ord.

Enkätformuläret med följebrev bifogas rapporten (bilaga 1 och 2). Enkäten genomfördes som en webbenkät.

Tänkbara respondenter söktes via utvecklingsledarna, som förmodades ha god kunskap om lämpliga svarspersoner i kommunerna. Önskan var att utvecklingsledarna i respektive län skulle välja ut och tillfråga en person i varje kommun med upp till 49 999 innevånare, två personer i kommuner med 50 000 – 99 999 innevånare, tre personer i kommuner med 100 000 – 199 999 innevånare, fyra personer vardera i Malmö och Uppsala kommuner, samt fem personer vardera i Göteborg och Stockholms kommuner. I kommuner med fler än en respondent önskades att respondenterna skulle representera olika funktioner (enhetschef för utförarefunktion, biståndsbedömare, utvecklings- och/eller kvalitetsansvarig, etc) och de tillfrågade borde, så långt möjligt, också ha övergripande kunskap om satsningen inom området inom sin kommun. Vi önskade att utvecklingsledarna kontaktade möjliga personer och gav information om undersökningen samt tillfrågade dessa personer om de kunde tänka sig besvara enkäten. Givetvis betonades att det var frivilligt att medverka. Som hjälp i kontakten med potentiella svarspersoner utformades ett «standardmail» som kunde användas.

Totalt inkom förslag på 253 personer – möjliga respondenter – från 205 kommuner med spridning i samtliga län, förutom Sörmland som ej deltog i undersökningen.<sup>4</sup> Som enkätverktyg användes «Sunnet Survey». Benäget bistånd gavs av Peter Sigrén vid Högskolan i Borås med att skapa respondentdatabas, utforma och publicera webbformuläret samt följebrev och med att sammanställa svaren och genomföra några statistiska bearbetningar i analysprogrammet SPSS. Undersökningen genomfördes under september 2015 och med tre påminnelser om svar. Enkäten stängdes den 4 oktober.

Vid svarstidens utgång hade 153 svar inkommit, vilket motsvarar en svarsfrekvens om 62 procent. Samtliga ovan nämnda kommunstorlekar finns representerade i svaren. Trots det, enligt vårt förmenande, omfattande förarbetet och förankringsarbetet blev bortfallet ändå tämligen stort. Förklaringar till det kan vara att möjliga personer tillfrågades strax innan sommaren medan enkäten genomfördes tämligen omedelbart efter semesterperioden, med kanske «sommarglömska» och anhopning av arbete efter semestern. En annan förklaring kan givetvis vara att intresset för att svara, och kanske för satsningen som sådan, var begränsat. Representativiteten kan diskuteras, bland annat utifrån formerna för urval och den tämligen låga svarfrekvensen. Det finns skäl anta att personer som ansåg sig ha goda kunskaper om satsningen svarade i högre utsträckning än personer med mer begränsade kunskaper. Det bör också påpekas att för några av frågorna finns ett internt bortfall, som mest 10 %.

Bearbetning och analys har skett via frekvenssammanställningar för de olika frågorna samt genom korstabuleringar mellan några bakgrundsfrågor och svar beträffande uppfattning om satsningen och dess genomslag. För de öppna frågorna har en innehållsanalys genomförts.

---

<sup>4</sup> Detta då utvecklingsarbetet där inte varit direkt riktat mot kommunerna i länet. Man arbetade istället huvudsakligen för att utveckla former för arbetet med Samordnad Individuell Plan inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning.

### *C. Fokusgruppsintervjuer*

För att besvara frågeställningen om hur projektorganisationen centralt och i länen fungerat har fokusgruppsintervjuer (se till exempel Wibeck 2000 eller Obert & Forsell 2008) genomförts.

Vid ett nätverksmöte i maj 2015 genomfördes gruppintervjuer med utvecklingsledarna. Dessa delades in i två grupper, om ca 10 personer i varje. Intervjuerna utgick från rollen som utvecklingsledare på den regionala/länsvisa nivån i satsningen. Som utgångspunkt skisserades på tavla en bild med utvecklingsledaren i centrum och med pilar (symboliserande kontakter och relationer) ”uppåt” mot den nationella samordningen vid SKL, ”åt sidan” mot utvecklingsledare i andra län samt mot stödstrukturen i det egna länet samt ”nedåt” mot kommunerna i länet. Intervjuerna pågick ca två timmar.

Följande frågor användes för att ”trigga igång” intervjun, som avsågs ha formen av dialog mellan de närvarande utifrån olika aspekter: Hur ser ni på rollen som utvecklingsledare? Vad är EBP inom funktionshinderområdet? Uppfattning om intresse och gensvar i länet (motsvarande)? Den länsvisa organisationen – ändamålsenlig för syftet? De aktiviteter som genomförts och planeras; bidrar de till en mer evidensbaserad praktik inom området? Det nationella stödet för satsningen – hur ser ni på det? Framtiden: Efter att det nationella stödet upphört? Bestående resultat?

Intervjuerna spelades in och skrevs ut i form av utförliga referat. Dessa bearbetades innehållsligt och återfördes till utvecklingsledarna under sommaren 2015 via en sammanställning på Projectplace.

### *D. Intervjuer*

En av våra frågeställningar har varit om det genomförts speciella satsningar och aktiviteter som kan haft betydelse för satsningen regionalt.

Vi fann, från dokumentstudierna, att främst tre län skiljde ut sig i några avseenden från övriga län. Två län, Skåne respektive Jämtland, genom att man avsatt medel för regionala forskningsinsatser och mer omfattande utvärdering i länen i samband med satsningen. I ett län, Södermanland, koncentrerade man de tilldelade resurserna till att utveckla former – en prototyp – för hur Samordnad individuell plan borde utformas som underlag för bästa möjliga insatser för målgruppen.<sup>5</sup>

I samband med nätverksmötena genomfördes intervjuer med utvecklingsledarna från de tre länen. Dessutom genomfördes telefonintervjuer med de båda ansvariga forskarna från Jämtland och Skåne för att undersöka vari forskningsinsatserna bestått och vad de resulterat i

## Datakvalitet och giltighet

Tillvägagångssättet för att samla in underlag för en utvärdering bör också diskuteras utifrån frågan om datas kvalitet: Detta kan ske utifrån frågor om validitet,

---

<sup>5</sup> Givetvis fanns en rad andra intressanta och särskiljande aktiviteter i olika län som kunnat uppmärksammas. Inom ramen för tillgängliga resurser har det inte varit möjligt att fördjupa utvärderingen i så motto.

reliabilitet, representativitet och precision i insamlade data. Representativiteten har vi berört i samband med redogörelsen för *enkätundersökningen*. Det är möjligt att vi där har fått ett ”snett” urval med begränsad representativitet. Denna risk bör vägas mot sannolikheten för att ett helt slumpmässigt urval bland anställda i kommunerna (eller mer specificerade kategorier anställda) skulle resulterat i att många tillfrågade inte alls haft kännedom om satsningen. Giltigheten och precisionen i enkätfrågorna bedömer vi som rimlig tanke på dialogen med projektledaren och utvecklingsledarna samt pilotstudien och på förutsättningarna för de svarande. Beträffande *dokumenterna* är de många och omfattande och att betrakta som sekundärkällor, d v s inte främst utformade för att besvara utvärderingsfrågor. *Fokusgruppsintervjuer* har för- och nackdelar som datakällor. De kan bidra kreativt till att få fram fördjupad information men kan också verka hämmande till följd av grupsituationen. Från de kompletterande *intervjuerna*, som var få och relativt lågt strukturerade, bedömer vi att informationen som inhämtades var tillräcklig och relevant.

Som framgått tidigare är brukare och brukarmedverkan centralt i satsningen, och som en kunskapskälla i EBP. Därför är en begränsning i utvärderingen att ingen information inhämtats från brukare eller representanter för brukare. Inom de tidsresurser som stått till buds har det inte varit rimligt att prioritera annorlunda. Såväl från dokumentationen som intervjuerna har rapporterats såväl framgångar som problem med brukarmedverkan i utvecklingsarbetet. I de flesta län tycks dock stora ansträngningar ha gjorts för att få med brukare.

En annan begränsning är att vi har få uppgifter om uppfattning från alternativa utförare eller från biståndsbedömare (motsvarande) hur de ser på satsningen och dess utfall. Vi har inte heller haft möjlighet att inhämta synpunkter från samarbetspartners, till exempel inom landstingens habiliteringsverksamheter. I vissa fall är sådana samarbetspartners omnämnda i de dokument som granskats.

I följande kapitel redovisar vi resultaten utifrån de olika delstudierna. I därpå följande kapitel integrerar vi resultaten och bedömer dem utifrån utvärderingens syfte och frågeställningar.

## Resultat av empiriska studier

Resultaten från utvärderingens delstudier presenteras i fyra avsnitt. Först redovisas resultaten från studier av tillgängliga dokument om satsningens planering och genomförande. En strukturering görs med hjälp av några programteoretiska begrepp och perspektiv. Därefter återges vad som framkommit i några intervjuer om särskilda satsningar i tre län. Sedan redovisas utvecklingsledarnas bedömning – från fokusgruppsintervjuer - av sin roll och hur man kunnat genomföra arbetet i länen. Utvecklingsledarna kan ses som centrala aktörer för satsningens genomförande. Kommunerna kan ses som mottagare av satsningens intentioner och är de som ska förverkliga och förvalta satsningens resultat framgent. De uppfattningar som framkommit via enkäten till kommunal personal redovisas i avsnitt fyra.

### Satsningen på att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning, som den framgår av dokument

Som framgått tidigare i rapporten har kommunikationen mellan utvecklingsledarna och inom det nationella nätverket till stor del skett via IKT-plattformen Projectplace. Förutom denna dagliga kontakt har plattformen också fungerat som 'bibliotek', där olika dokument av relevans för satsningen har varit tillgängliga. I samband med utvärderingen upprättades länsvisa mappar, dit utvecklingsledarna med hjälp av samordnaren samlade allt material de bedömde relevant från sina respektive län. Samtliga dessa dokument har lästs och sammanfattats som en del av utvärderingsarbetet (se metodkapitlet). I det här avsnittet redovisar vi en övergripande analys av dem, relaterade till programteoretiska resonemang.

De dokument som lagts in i respektive länsmap är av mycket olika karaktär – från kortfattade broschyrer om satsningen, eller inbjudningar till temadagar, till tämligen omfattande redogörelser för arbetet i länet. Från samtliga län har planeringar för och redogörelser över genomfört arbete lagts in – det är

huvudsakligen på dessa dokument som analysen vilar. En generell iakttagelse är att beskrivningarna av arbetet oftast följer den ursprungliga struktur man valt – i senare dokument fyller man på, utvecklar och preciserar uppgifterna i de tidigare. Därmed också sagt att man inte i något län har gjort dramatiska kursändringar under den tid satsningen pågick. Ytterligare en generell iakttagelse är att den avkortade projektiden avsatt stora spår i länen/regionerna, något som återspeglas i dokumentationen. Den satsning som hade långsiktighet och uthållighet som ett uttalat kännemärke avbröts i förtid och under former som skapade osäkerhet i län och kommuner.

Fortsättningsvis redovisas dokumentanalysen utifrån begreppen *struktur* (stödstrukturernas organisering, styrning och konkreta utformning), *process* (aktiviteter i kommunerna för att uppnå målen) och *resultat* (prestationsresultat eller resultat i relation till målgrupperna) (Lindgren 2012).

## Struktur

Formerna för organisering av den regionala stödstrukturen inkluderar bl a den konkreta bemanningen och dess organisatoriska koppling, t ex till regionadministration eller FoU-enhet. Hit hör också hur satsningen förankrats och relaterats till politiska och tjänstemannaorgan inom länet/regionen. Dokumentgenomgången visar att man löst dessa frågor på olika sätt. Generellt visar dokumentationen att utvecklingsledarna haft en avgörande roll i arbetet, de har personifierat, burit upp och drivit på i riktning mot ett mera evidens-/kunskapsbaserat arbete. Som regel har en utvecklingsledare, som i många fall arbetat på heltid med detta, varit knuten till satsningen, men i många fall har flera personer delat på uppdraget. I något enstaka fall har utvecklingsledarna haft geografisk anknytning, till olika länsdelar, men i övrigt har de haft hela länet/regionen som arena. Organisatoriskt har de varit knutna antingen till läns- eller regionadministration, eller till den regionala FoU-enheten (det kan också vara så att FoU-enheten rent konkret är lokaliserad till och ingår den regionala administrationen). I några fall framstår FoU-enheten som helt central, och med stort inflytande över hur resurserna allokerats. Organiseringen 'närmast' utvecklingsledarna har också sett olika ut. De allra flesta förefaller ha haft en tämligen självständig position inom sina respektive organisationer, även om man i många fall samarbetat med andra delar i EBP-satsningen, främst den del som inriktats mot ett bättre stöd till barn och unga. Det finns också exempel på att man som utvecklingsledare ingått i större strukturer för kunskapsutveckling och –förmedling (exempelvis under benämningen kunskapsplattform).

Formerna för koppling mellan den exekutiva nivån (främst utvecklingsledarna) och de regionala tjänstemanna- och politikernivåerna varierar. Ofta finns någon form av ledningsgrupp eller styrgrupp på tjänstemannanivå (under beteckningar som chefsnätverk, samordnings- och beredningsgrupp), som regel inte tillkommen enkom för denna satsning, utan en befintlig grupp som också ansvarar för detta. På motsvarande sätt finns i alla län någon form av ansvarig grupp på den politiska nivån (t ex länsamordningsgrupp, strategisk ledningsgrupp), ibland är detta en partssammansatt grupp inkluderande också

representanter från landstinget. I vissa fall har någon form av referensgrupp varit knuten till arbetet, där också företrädare för brukarorganisationer ingått.

Kopplingen till lärens/regionernas FoU-miljöer varierar som framgått, men i flertalet fall finns en sådan koppling mer eller mindre uttalad. I många fall är utvecklingsledaren/-na rent konkret placerad vid FoU-enheten (ibland också utvecklingsledare för andra områden inom EBP-satsningen) och är i något fall 'friköpt' från sitt ordinarie arbete på denna. De allra flesta utvecklingsledarna har dock grundtjänster inom kommunerna. Ansvariga regionala samordnare för samtliga områden inom EBP-satsningen – plattformsledare – skymtar också ibland i dokumentationen, t ex genom att stå ansvariga för rapporteringen till SKL. Samma funktion har i något fall också ledare för FoU-enhet. Också plattformsledarna kan vara placerade på FoU-enhet, eller inom läns-/regionadministrationen. Samarbete med högskolor/universitet i regionen framgår tydligt i dokumentationen från några län/regioner, men är i stort sett helt frånvarande i andra. Där ett sådant samarbete utvecklats systematiskt förefaller det ha bedömts som ett viktigt inslag i satsningen.

Sammantaget visar dokumenten, vad beträffar de strukturella förutsättningarna för arbetet med EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning på en ganska brokig och svåröverblickbar bild. Något som, i positiv mening, kan tolkas som att länen/regionerna utgått från sina förutsättningar och behov då man utformat organisering och styrning av arbetet. Det innebär samtidigt att det konkreta arbetet skett under ganska olikartade villkor, något som kan ha påverkat innehåll, intensitet och förändringstakt. Att få gehör för satsningen hos de administrativt och politiskt ansvariga kommenteras ses som regel inte som något problem, men har i något fall inneburit svårigheter enligt utvecklingsledarnas bedömning. I andra fall har processer som organisationsförändringar, t ex för att bilda regioner, påverkat förutsättningarna för satsningen mot EBP. De regionala FoU-miljöerna har i många fall spelat en mycket stor roll, och förefaller ibland ha utgjort den 'trygga hamn' där det konkreta arbetet kunnat utvecklas trots en ibland turbulent omgivning.

## **Processer**

Syftet med satsningen på EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning var att kommunernas verksamheter skulle förändras i riktning mot, eller till, att utgå från bästa möjliga kunskap som underlag för respektive verksamhet. Vilka aktiviteter är det då som, enligt dokumenten, har genomförts, hur har de fördelats på de tre områden som föreskrivs i avtalet mellan regeringen och SKL, och hur relaterar de sig till modellen för en evidensbaserad praktik?

Det kan först konstateras att den samlade dokumentationen visar på en mycket omfattande mängd aktiviteter inom satsningen. Tveklöst har den initierat och möjliggjort – organisatoriskt och ekonomiskt – en stor mängd kunskapsförmedlande aktiviteter som, kan man på goda grunder förmoda, inte skulle ha kommit till stånd utan satsningen. Vi nämner ett antal exempel på sådana aktiviteter i kapitel 3 (från SKL:s rapport) och finner det inte

meningsfullt att i detalj återge alla här. Dessutom kan det förmodas att en del innehållsligt likartade aktiviteter uppträder under olika benämningar.

Aktiviteterna kommer istället här att kommenteras utifrån följande fyra aspekter: 1) Tidsperspektivet – förändringar under tiden satsningen pågick; 2) Fördelningen mellan de tre stipulerade områdena för satsningen; 3) Aktiviteternas karaktär, samt 4) Koppling till EBP.

#### *Tidsperspektivet*

Som redan har nämnts visar dokumenten genomgående på stor kontinuitet i planering och genomförande. De val och avgränsningar man inledningsvis gjort har kvarhållits över tid. I några fall visar dokumentationen en tydlig utveckling; under den första tiden fokuserades på planering, kartläggning av behov och på att upprätta handlingsplaner, därefter på utveckling av strukturer och processer. Gemensamt för nära nog samtliga län/regioner är att dokumentationen efterhand blir alltmer detaljerad och konkret, och i ökande grad inriktad på planerade och genomförda aktiviteter.

#### *Fördelning mellan områden*

I de flesta län/regioner har man valt att arbeta inom alla de tre områden som definierade satsningen. Några län/regioner fokuserar enbart på förstärkt brukarmedverkan (i något fall begränsas detta till att gälla barn och unga), och i ytterligare något fall fokuseras på förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga samt på förstärkt brukarmedverkan. Det område som prioriterats lägst i den formella rapporteringen är att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning. I några få fall har man utöver valet av områden gjort preciseringar vad avser verksamhet, genom att uttalat rikta arbetet mot LSS-verksamheter. Ett län har valt att fokusera utveckling av ett instrument för att följa upp och utvärdera arbetet med Samordnad Individuell Plan, och således preciserat uppdraget ännu snävare.

Dokumentet ger ganska lite information om grunderna bakom val av fokuserade områden. Tänkbara sådana kan vara att man i länet/regionen redan tidigare haft en viss inriktning, t ex på att öka brukarnas medverkan, och därför sett det som naturligt att använda denna nya möjlighet för att fortsätta det arbetet. En tolkning av det faktum att de flesta valt samtliga områden kan kanske vara att man ville 'vara på den säkra sidan' eller helt enkelt att man inte gjort någon djupare analys av länets/regionens behov. Vilket givetvis inte utesluter att man också kan ha gjort ett medvetet och övertänkt val, utan att för den skull återge det i dokumentationen i särskilt hög grad. Relationen mellan val av fokuserade områden och faktiskt genomförda aktiviteter är inte heller knivskarp. I stor utsträckning är det ganska likartade konkreta verksamheter i de olika länen. En förklaring till detta kan vara att man i första hand fokuserat på kunskapsförmedling, kring teman som i stor utsträckning kan vara relevanta för, i varje fall både barn och unga samt förstärkt brukarmedverkan.

#### *Aktiviteternas karaktär*

Satsningen har resulterat i en stor mängd aktiviteter, dels på läns-/regionnivå, dels i de enskilda kommunerna, vi kommenterar här några av dessa. Av



dokumentationen att döma har den största gruppen aktiviteter utgjorts av olika former av kunskapsförmedling och initiativ för att uppmärksamma verksamhetsområdet och initiera förändringsprocesser. Temadagar, dialogseminarier, workshops, inspirationsdagar är vanliga benämningar. En hel del av dessa har haft en ambition att ge kunskap om specifika metoder, t ex Alternativ Kompletterande Kommunikation (AKK), Samordnad Individuell Plan (SIP), Blandade Lärande Nätverk (BLN), med flera. Två arbetssätt/metoder blir särskilt tydliga i dokumentationen, arbete med bildverktyget Pict-O-Stat och implementering av Delaktighetsmodellen (DMO). I särskilt hög grad har DMO fått genomslag. Ett stort antal län/regioner har anslutit sig till den arbetsgång som modellen innebär, genom att delta i vägledarutbildningar eller genom att utbilda personer som därefter kan ansvara för vägledarutbildningar på hemmaplan. Många har därefter själva genomfört arbete enligt DMO. Modellen finns utförligt dokumenterad och analyserad genom FoU Skåne och Malmö Högskola (Gullacksen & Hejdedal 2014). Konkreta aktiviteter dominerar således i dokumentationen. I något enstaka fall redovisar man dock en mera uttalad ideologisk ambition, som att aktiviteterna ska syfta till mera utjämnade maktförhållanden och ömsesidig förståelse mellan brukare och professionella.

Generellt resoneras det i dokumentationen inte särskilt mycket om relationen mellan länets/regionens behov, val av prioriterade områden och de faktiska aktiviteterna. Friheten att utveckla den verksamhet man vill har varit stor. En iver att gå från ord till handling, att ta vara på den möjlighet som satsningen ger, dessutom inom ett området som anses allt för lite uppmärksammat från nationellt håll, kan spåras. Val av verksamheter kan sannolikt bero på flera faktorer, i många fall har man gått vidare med redan kända teman och metoder. Det kan förmodas att arbetet i det nationella nätverket haft en stor överspridningseffekt, så att man hört om vad som gjorts i andra län och 'importerat' till sitt eget. DMO synes utgöra det tydligaste exemplet här.

### *Koppling till EBP*

Kopplingen till EBP – som teori och praktik – är generellt svag i dokumentationen. De allra flesta nämner begreppet, men få för mera utvecklade resonemang om vad ett evidensbaserat arbetssätt skulle innebära teoretiskt och praktiskt. En viss begreppsglidning kan också noteras, genom att man använder begrepp som kunskapsbaserad socialtjänst synonymt med EBP inom socialtjänsten.<sup>6</sup> Den koppling mellan faktiska aktiviteter och EBP som kan finnas är ofta av indirekt slag. Vissa formuleringar antyder en direkt diskutabel koppling mellan EBP och länets/regionens syn på satsningen, som i beskrivningen att målet för stödstrukturens verksamhet är – som det uttrycks i dokumentationen från ett län - «att långsiktigt kunna försörja länet/regionen med praktiskt verksamhetsstöd, liksom att utgöra en arena för lokala och regionala politiska prioriteringar och strategier inom välfärdsområdet». I något fall finns – å andra sidan - i dokumentationen raka formuleringar som tydligt visar kopplingen till det önskade slutmålet, där syftet anges till att utveckla en

---

<sup>6</sup> Vi är medvetna om att denna tolkning också förekommer i auktoritativa dokument från nationell nivå.

evidensbaserad praktik, och målet till att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva som andra.

## **Resultat**

Som framgått har vi främst haft tillgång till dokument som redovisar verksamheter och resultat för åren 2013 och 2014. Länen/regionerna levererar när denna rapport skrivs (januari/februari 2016) sina redovisningar för förra året.

Frågan om vilka resultat satsningen har gett kan tolkas på (minst) två sätt, båda återspeglas i dokumentationen. Det yttersta målet är givetvis att satsningen ska leda till förändringar i kommunernas verksamhet som i sin tur leder till förändringar i brukarnas situation, så att deras livskvalitet ökar och att de så långt som möjligt kan leva som andra. Satsningens två första områden innebär i sig målformuleringar i denna riktning, om ökad delaktighet, inflytande och brukarmedverkan, medan det tredje områdets mål – systematisk uppföljning – på ett mera indirekt plan uttrycker en förändring som i förlängningen kan komma brukarna tillgodo. Vad avser denna tolkning av begreppet resultat ger dokumentationen mycket begränsad information. Behovet av långsiktighet betonas, att detta förändringsarbete utgörs av processer som kräver uthållighet och att snabba resultat inte kan påräknas. Kontentan, vad avser måluppfyllelse i betydelsen förbättringar för brukarna, är således att denna typ av resultat inte finns i dokumentationen. Från något län pekar man också på förhållandet att stödstrukturen/utvecklingsledarnas arbete går ut på att stödja och bistå kommunerna i deras arbete. Huruvida detta i nästa steg leder fram till en mer evidensbaserad praktik kan man inte veta – i varje fall kan man inte garantera att så blir fallet. Kommunerna avgör själva inriktning och utformning av sina verksamheter.

Resultat kan också tolkas i en mera 'inom-systemlig' bemärkelse; att man har genomfört det man planerade göra. Att de prestationer som planerats har också blivit gjorda, och resultaten formuleras som prestationsresultat. Här innehåller dokumentationen en helt del, naturligt nog eftersom den till stor del består av återrapportering från länen/regionerna till SKL. Genomgående har man i denna bemärkelse uppnått sina (prestations-)mål och redovisar detta som resultat. De län/regioner som redovisat resultat i denna mening är också genomgående ganska tillfreds med sitt arbete.

## **Tre läns särskilda satsningar**

Vid genomgången av dokumenten har framkommit att tre län i några avseenden skiljer ut sig vad gäller hur man valt att använda medlen för utvecklingsarbetet: Två län genom att satsa resurser på egen utvärdering genom följeforskning – Jämtland och Skåne – samt ett län – Södermanland – som valt att fokusera sina insatser till att utveckla ett arbetsinstrument kopplat till SIP (samordnad individuell plan). Via intervjuer med utvecklingsledarna i de tre länen och två följeforskare har kompletterande information inhämtats.

## Jämtland

I Jämtland – Härjedalen har medel avsatts för följeforskning via FoU Jämt. För att få kunskap om hur man på chefs- och handläggarnivå ser på EBP vad gäller attityder till, kunskaper om, användning av och möjligheter att förverkliga ett evidensbaserat arbets sätt har man använt den s.k. EBP-termometern, som är ett webbaserat enkätinstrument.<sup>7</sup> En förmätning genomfördes under 2014 och besvarades av 31 personer, av 76 tillfrågade. En förnyad mätning planeras att genomföras under 2016.

Mellan dessa mätningar genomförs en rad olika aktiviteter, i Jämtland riktade till LSS-området och främst inom satsningens områden förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga, samt förstärkt brukarmedverkan. Bland insatserna märks ett antal EBP-cirklar riktade till enhetschefer, biståndshandläggare, kvalitetsansvariga samt habiliteringsteam. Dessa genomförs för att öka kunskapen om och påverka attityder till EBP. Givetvis är ett viktigt syfte att på detta sätt främja implementering av EBP. En genomtänkt struktur för uppläggning och innehåll för de fem träffarna som utgör varje (studie)cirkel finns utarbetad. Vid utgången av 2015 beräknas ca 70 personer ha deltagit i dessa cirklar. Följeforskaren följer satsningen på flera sätt, förutom vad som här nämnts; genom intervjuer med chefer och ansvariga, med brukare som deltar i olika grupper och aktiviteter samt med baspersonal inom olika LSS-verksamheter.

## Skåne

Även i Skåne har en följeforskare följt den regionala satsningen. Följeforskningsinsatsen pågick från augusti 2013 till och med 2014. En rapport från följeforskningen finns publicerad (Egard 2015). I den beskrivs, följs och värderas satsningen i Skåne under den tid forskningen pågick.

Forskaren har följt olika möten och aktörer samt tagit del av många aktiviteter som genomförts. Sammantaget framträder en bild av en ambitiös satsning med många inblandade, aktörer och aktiviteter. I utvecklingsarbetet har man sökt involvera samtliga ”kunskapskällor”, som ska tillvaratas i EBP – forskare medverkar olika i referens- och arbetsgrupper liksom även brukarrepresentanter förutom personal på olika nivåer och från olika verksamheter. Arbetet förefaller ha fokuserats på att utveckla EBP på ”systemnivå”, det vill säga organisations- och verksamhetsnivå.

Man förefaller ha utvecklat en omfattande organisation – stödstruktur för arbetet och i denna strävat efter samarbete med Region Skåne (landstinget). Ibland tycks det ha varit problematiskt med denna samverkan, olika intressekonflikter framträder i rapporten. Den ambitiösa involveringen av brukarorganisationer i arbetet har inte heller varit bekymmersfri. Här framkommer problem bland annat med tanke på möjligheter för kommunikation och tillgänglighet.

Nästan alla aktiviteter som genomförts har handlat om ”förstärkt” brukarmedverkan, trots att man i ansökan sagt sig planera för att arbeta med samtliga tre områden. Arbetet med området systematisk uppföljning uppfattas som mer problematiskt.

---

<sup>7</sup> Instrumentet tillhandahålls av Socialstyrelsen (2016)

Arbete med DMO har varit viktigt i Skåne. Dock bedrivs detta i separat organisering. Som framgått i andra ställen i denna rapport har DMO fått spridning över landet. Man har även sökt följa upp och utvärdera modellen, för att kunna framhålla den som en evidensbaserad metod för brukarmedverkan.

## **Sörmland**

Resurserna som tilldelats Sörmland har till övervägande del använts till att utveckla ett arbetsinstrument för att följa upp SIP inom LSS-området. Syftet med instrumentet är att kunna ta tillvara de kunskaper som framkommer från enskilda samordnade planer för att utveckla en god styrning av verksamheten och, som ett viktigt underlag för styrningen, tillvarata brukarnas erfarenheter.

Projektet har planerats pågå i två år, med utvecklingsledaren som projektledare och med organisering vid FoU Sörmland. Utifrån behovs- och kunskapsinventeringar utvecklas en ”prototyp” till arbetsinstrument för att följa upp enskilda ”SIP-ar” inom området. Avsikten är att detta instrument ska kunna komma till nytta på olika nivåer – individ, verksamhet, system. Avgränsning har skett till att instrumentet ska omfatta unga med utvecklingsstörning och LSS-insatser inom kommunerna. Arbetet fokuseras till barn och ungas inflytande och delaktighet. Instrumentet förväntas vara klart att kunna testas i praktiken i början av 2016.

## **Utvecklingsledarna och deras arbete i länen**

Underlaget här är de fokusgrupper som genomfördes med utvecklingsledarna utifrån deras roll i länen/regionerna för satsningen på att stödja utvecklingen av en evidensbaserad praktik inom området.

### **Rollen som utvecklingsledare**

Rollen som utvecklingsledare beskrivs som både mångfacetterad och komplex. Man är till exempel *länk* mellan det lokala – kommunerna, via regionen/länet till det nationella – SKL och även SoS, i båda riktningarna. Utifrån sitt uppdrag och uppslag som framkommer i arbetet *samordnar* man och i viss mån *verkställer* olika aktiviteter. Att *synliggöra behov* är en annan viktig del i rollen. Någon egentlig *makt* anser man sig inte ha, möjligtvis en viss ”kunskapsmakt” genom det man får till sig i nätverk på olika nivåer. Det mandat man får är beroende av andra, främst chefer och även politiskt intresse i kommunerna och på länsnivå.

Att *inspirera och entusiasmera* är andra ord som används för att beskriva rollen. Likaså påpekas att innehållet i rollen kan variera mellan olika län, beroende på till exempel strukturella förutsättningar, som antal kommuner, små och stora kommuner, organisationer och omorganisationer, länets storlek. Att vinna *legitimitet* och få förtroende hos olika intressenter är viktigt och kan kräva att tid avsätts, men detta måste också få ta tid för utvecklingsledarna.

### **EBP inom funktionshinderområdet**

Vad är EBP inom funktionshinderområdet enligt utvecklingsledarna? Flera kopplar till ”alla de här bubblorna” – d v s de olika kunskapskällorna; profess-

ionen, brukaren och forskningen som ska grunda den evidensbaserade praktiken. Evidensbaserad praktik är synonymt med kunskapsbaserad praktik, menar de flesta. Flera tar upp att EBP kan vara problemfyllt att utveckla inom funktionshinderområdet, inte minst med tanke på brukarnas ofta omfattande behov och att många brukare kan ha svårt att verbalisera sin kunskap och sina erfarenheter.

En annan försvårande omständighet är den ofta ganska låga utbildningsnivån hos personal som arbetar nära brukarna. Det är viktigt, som ett led i att utveckla EBP, att skapa utrymme för och respekt för behovet av reflektion för personalen. Det är även viktigt att inse att EBP kräver hela organisationens medverkan, inte minst från chefer och ansvariga politiker. Här ges exempel på att man har mött såväl stort som begränsat intresse.

EBP handlar om ett förhållningssätt som tar tid att utveckla och som måste underhållas och utvecklas inom en lärande organisation. Tyvärr saknas ofta tradition att ta till sig forskning ute i många verksamheter. Genom att följa upp och utvärdera nära/i verksamheterna bidrar man på vägen till att utveckla EBP. Exempel ges på metoder som att använda pict-o-stat, delaktighetsmodellen, motiverande intervjuer, FoU-cirklar om EBP och utvärderingsverkstäder.

### **Aktiviteter i riktning mot EBP**

Bidrar aktiviteterna som genomförs inom ramen för satsningen till en mer evidensbaserad praktik? För att så ska bli fallet måste satsningen vara långsiktig, betonas vid upprepade tillfällen under intervjuerna. Uthållighet krävs för att implementering av EBP ska ske. Det krävs också att en lärande kultur blir självklar i verksamheterna. Det är likaså viktigt att de systematiska metoder man presenterar och arbetar med blir använda; öppna jämförelser, delaktighetsmodellen m.m. ”Det är ett tänk som börjar sätta sig och kan ge ringar på vattnet”, uttrycker en utvecklingsledare förhoppningen.

Man betonar vidare vikten av brukarmedverkan inom området, inte minst utifrån att så har tidigare inte varit fallet inom funktionshinderområdet, och att aktiviteterna för att utveckla kommunikationskompetens i sammanhanget ofta är särskilt viktiga för att utveckla EBP inom verksamhetsområdet.

Men återkommande; långsiktigheten är central för att aktiviteterna ska leda till EBP. Någon uttrycker det som att cykler på 5 – 6 år är rimligt att tänka sig inom detta område. Kortare implementeringstider är tänkbara om legitimerad personal finns. Men så är ju inte fallet inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättningar. Uthållighet, systematik, fortgående samspel mellan faktiska behov – forskning – yrkesverksamma – brukare, samt även timing mellan olika aktiviteter krävs.

### **Intresse och gensvar i län och kommuner**

Utvecklingsledarna menar att oftast finns ett stort intresse och gensvar i hemlänen och kommunerna för satsningen – men inte alltid. I de flesta län/kommuner tycks samtliga, eller så gott som samtliga, kommuner delta, mer eller mindre aktivt och på olika sätt, i de olika aktiviteterna. Det finns också exempel på kommuner som ställt sig utanför medverkan i satsningen, åtminstone just nu. Då

motiveras detta ofta med hänvisning till tids- och resursbrist. Någon uttrycker det som att ”från intresserad till aktiv är det en bit”.

Omständigheter som omorganisationer och chefsbyten spelar stor roll för deltagandet från kommunerna. Man pekar också på att funktionshinderområdet varit eftersatt vad gäller utvecklingsinsatser, i jämförelse med till exempel satsningar inom äldreområdet. Den tidigare nämnda ofta låga utbildningsnivån spelar också roll för intresse och gensvar.

### **Samverkan i utvecklingsarbetet**

Satsningen har sin bas i kommunerna och samarbetet med andra aktörer och organisationer beskrivs som varierande. *Landstingen* är aktivt medverkande ibland och mer passivt på andra ställen. Någon utvecklingsledare antyder att man därifrån tycks vara mer reaktiv än aktivt drivande. Det finns dock eldsjälarna på sina ställen med stort engagemang.

*Brukarorganisationerna* är oftast aktivt involverade. För dessas representanter kan finnas praktiska problem för medverkan, till exempel beträffande arvodeering och aktiviteter på dagtid. Ibland kan det vara svårt att finna personer från organisationerna på regional – lokal nivå att samarbeta med.

De *alternativa - privata utförarna* bjuds regelmässigt in till aktiviteter men medverkar inte alltid. I ganska stor omfattning är man med i exempelvis referensgrupper. Förekomsten av privata utförare är också starkt varierande mellan olika kommuner.

### **Organiseringen av utvecklingsarbetet**

Är det en ändamålsenlig länsvis organisering av utvecklingsarbetet, har arbetet koppling till stödstrukturerna i länet? Några beskriver att en organisation fanns på plats redan när man började som utvecklingsledare – ”det var bara att haka på” - medan andra fick arbeta en hel del med att etablera och skapa en organisation. Sättet att organisera satsningen varierar mellan länen; oftast har man knutits till kommunal-/kommun-/regionförbund, men det finns även andra lösningar, till exempel i Stockholm till Forum Carpe. Hos många finns en koppling till FoU-enheter men inte hos alla. Någon uttrycker det som; att ”... vald plattform med inriktning kunskapsutveckling, inte kunskapsutvecklare...” har haft betydelse för organiseringen.

Koppling till de andra EBP-satsningarna beskrivs som värdefull. Viktigt är att även ha en bra koppling till chefsnätverk på läns/regional nivå liksom till politiker. Man uppfattar sig dock inte alltid få den tid för dialog man skulle behöva med chefer och politiker.

Stödstrukturerna är samtidigt som satsningen pågående på flera håll under omorganisering. FoU-enheter kommer och går. Utvecklingsenheter bildas och ombildas. Ibland samorganiserar man med landstinget. Den stora oron, som har stor betydelse för den länsvisa organiseringen, handlar om tidsperspektivet för satsningen. Man uppfattade att det nationella stödet för satsningen skulle vara flerårigt och pågå ytterligare några år. Att det sedan blev nedskuret för att helt upphöra vid utgången av 2015 har negativ betydelse för såväl den egna personen

som för stödstrukturerna liksom för möjligheterna att bidra till att förverkliga intentionerna.

### **Det nationella stödet och samordningen via SKL**

Det nationella stödet för satsningen prisas av alla. Utan stödet, finansiellt och personellt från SKL hade satsningen inte kunnat genomföras i många kommuner och län. Särskilt framhålls det nationella nätverket av utvecklingsledare som man ingår i. Samordnarens ledning av nätverket framhålls som föredömlig; ”... en person som har en mycket gedigen kunskap på området, hon är en `positiv krigare`...”

Nätverket ger energi och kunskaper om hur andra gör och tips hur man kan gå vidare på hemmaplan. Man betonar också att vikten av att ”... det finns ramar men ändå stor frihet för oss utifrån lokala förutsättningar...”. Några kontrasterar i positiva ordalag denna uppläggning med andra satsningar: ”... är det styrkan utåt i kommunerna att de fått vara med och bestämma, i de andra satsningarna ... har man upplevt att det kommit uppifrån och ska tryckas ut i organisationerna...” Några kritiska synpunkter framförs om webbplattformen, som man menar är svårt att hitta på och att den brister i struktur.

Det nationella stödet innebär också möjligheter till koppling och kontakt med olika statliga myndigheter som Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg. Det tycks vara så, menar man, att även från det statliga hållet uppskattas att medverka vid nätverksträffarna och på så sätt få regional – lokal koppling. Via SKL och samordnaren har man också möjlighet till kontakt med departementet/-en. Dock påpekar flera att man uppfattar brist på en kraftfull och uttalad ”funktionshinderpolitik” från regeringens sida, och man uppfattar att området inte prioriteras på regeringsnivå.

Det problematiska, vilket framkommer i många utsagor och vid flera tillfällen under intervjuerna, är osäkerheten om långsiktigheten i det nationella stödet. Här uttrycker många av utvecklingsledarna besvikelser och oro inför framtiden.

### **Efter det nationella stödet**

Framtiden, efter att det nationella stödet upphört, hur blir det då med arbetet för att utveckla EBP? Flera betonar att de stödstrukturer som nu etablerats ska kunna fungera även utan nationell finansiering och hårbärgera regionala egenfinansierade utvecklingsatsningar. Situationen och möjligheterna förefaller också variera mellan olika län/regioner; några har medel säkrade för fortsatt satsning under kanske 2 – 3 år medan andra tycks helt beroende av statligt finansieringsstöd för att kunna fortsätta.

### **Satsningens mottagande och genomslag i kommunerna**

Redovisningen i denna del bygger på resultat från den enkätundersökning som genomfördes strax efter sommaren 2015 med ett urval anställda inom socialtjänsten i landets kommuner och som kunde förmodas ha kunskaper och uppfattningar om satsningen. Som tidigare nämnts blev antalet besvarade enkäter

153 och svarsfrekvensen 62 procent. Först presenteras svarsfördelningar beträffande samtliga svarande på frågorna. Därefter redovisas några sambandsanalyser som genomförts.

### **Kunskap om och kontakt med satsningen**

Vilken kunskap man har om satsningen är givetvis en viktig grund för uppfattningen om den. Av de svarande anser sig 56 procent ha mycket eller ganska god *kunskap om satsningen* och övriga 44 procent anser sig ha viss eller enbart liten kunskap om satsningen. Man har också fått sin kunskap om satsningen från olika källor, främst fått från regional utvecklingsledare (67 %), från annan på den regionala nivån (16 %) och/eller från den egna kommunen (29 %). Men flera anger även andra sätt man skaffat/fått information om satsningen (42 %), såsom från Socialstyrelsen, genom deltagande i olika styrgrupper och nätverk, från kollegor.<sup>8</sup>

Man har kommit i *kontakt med satsningen* via information från utvecklingsledarna (57 %), genom att delta i diskussioner om hur kommunen kan delta i satsningen (54 %), genom att delta vid seminarier, föreläsningar och/eller kurser (48 %), delta i arbets-/referensgrupp med koppling till satsningen (28 %) eller annan form av kontakt (12 %), till exempel från annan anställd eller från Socialstyrelsen.<sup>9</sup>

### **Kommunstorlek och befattning**

Det kan tänkas att uppfattningen om satsningen och dess genomslag varierar beroende på kommunstorlek. För en bakgrundsinformation efterfrågades därför antal invånare i kommunen där man arbetar. Av de svarande arbetar 48 procent i ganska små kommuner med färre än 25 000 invånare. Till mellanstora kommuner räknar vi här kommuner med mellan 25 000 invånare och 99 999 invånare. I sådana kommuner arbetar 26 procent av de svarande. Övriga 17 procent arbetar i större kommuner med 100 000 invånare eller fler.<sup>10</sup> Som nämndes i metodkapitlet var bortfallet relativt stort. Dock kan vi konstatera att svar finns från samtliga kategorier av kommunstorlekar.

Av betydelse för uppfattningen om satsningen och dess genomslag kan även befattning ha. Vi önskade därför få olika befattningar representerade, såväl från biståndshandläggningen som från utförarsidan och från chefsnivåer. Svaren på enkäten fördelar sig enligt följande:

---

<sup>8</sup> På denna fråga kunde fler svarsalternativ anges.

<sup>9</sup> Även här kunde flera svarsalternativ anges.

<sup>10</sup> Av Sveriges 290 kommuner hade 187 kommuner mindre än 25 000 invånare (64 % av kommunerna), 88 kommuner mellan 25 000 och 99 999 invånare (31 % av kommunerna) och övriga 15 kommuner hade 100 000 eller fler invånare (5 % av kommunerna) vid utgången av 2014 (SCB 2016).



**Tabell 1: Yrkesbefattning för de svarande. Fördelning i procent**

I vilken befattning arbetar du?	Andel svar
Biståndshandläggare	2
Områdes-/verksamhetschef	40
Enhetschef (för utförarenhet)	31
Utvecklingsansvarig	17
Har annan befattning, ange under kommentar	10

En mycket liten andel svarande arbetar med myndighetsutövning i form av biståndsbedömning. Områdeschef/verksamhetschefer är väl representerade, liksom utförarsidan i form av enhetschefer. Även utvecklingsansvariga är väl representerade. Under ”annan befattning” ryms till exempel; samordnare daglig verksamhet, förvaltningschef och biträdande dito, avdelningschef, planeringsledare. Notabelt är att ca 7 av 10 svarande har någon form av chefsbefattning.

*Inom vilka områden har kommunerna deltagit och på vilket sätt?*

Länen kunde delta i satsningen genom ett eller flera av de tre prioriterade områdena. Vad de svarande uppfattar att man *från kommunerna deltagit/deltar i* fördelar sig enligt följande:

**Tabell 2: Vilka av satsningens områden kommunerna deltagit i**

- Förstärkt delaktighet för barn och unga	37 procent
- Förstärkt brukarmedverkan	92 procent
- Systematisk uppföljning	40 procent

Som synes dominerar förstärkt brukarmedverkan starkt. Nästan samtliga svarar att den egna kommunen deltagit inom detta område. Detta kan möjligen jämföras med de områden länen rapporterat till SKL att de fokuserat att delta i (ur årsrapport om satsningen för 2013 (SKL 2013)). Av de 21 länen uppgav 13 förstärkt delaktighet för barn och unga med funktionsnedsättning, 15 uppgav förstärkt brukarmedverkan och 10 uppgav systematisk uppföljning.

Vilka konkreta regionala/länsvisa aktiviteter med koppling till satsningen man deltagit i/deltar i efterfrågades i en öppen fråga. Här gavs, från 136 svarande, en stor mängd – ca 300 – enskilda exempel på olika aktiviteter (en stor del av dessa avser givetvis samma aktiviteter). Markant mest förekommande är aktiviteter med koppling till *kunskapsförmedling/utbildning*, under benämningar som; konferenser, utbildningsdagar, seminarier, föreläsning, workshop. Cirkelverksamheter, som ledarskapscirkel, forskningscirkel, studiecirkel förekommer också. Vissa utbildningsinsatser specificeras, som utbildning i ’Tidiga Tecken’, eller DMO. Kategorin omfattar ett brett spektrum, från inslag som syftar till att väcka

intresse för satsningen, som 'inspirationsdag', till omfattande verksamheter, som högskolekurser på 7,5 högskolepoäng. En andra kategori omfattar aktiviteter kopplade till *specifika metoder eller arbetsätt*, som DMO, Pict-O-Stat, AKK, Utvärderingsverkstad eller utvärdering enligt MOS. En tredje kategori innehåller olika former av *nätverksaktiviteter* (ex BISam-nätverk), deltagande i arbetsgrupper eller ledningsgrupper. En mindre grupp svarande uppger sig inte ha deltagit i några aktiviteter eller känna till något om detta.

Vilka särskilda metoder/verktyg som implementeras/-ts efterfrågades på motsvarande sätt. Svaren här, från 128 personer, domineras påfallande starkt av *Delaktighetsmodellen*, som 69 av de svarande angett.<sup>11</sup> Några tillfogar att den ännu är på planeringsstadiet. I vilket fall visar uppgiften hur modellen fått ett synnerligen starkt genomslag i landets kommuner. Arbete med hjälp av kommunikationsverktyget *Pict-O-Stat* återkommer likaså i många (46) svar. Dessa båda metoder dominerar således starkt. Andra som nämns är Blandade Lärande Nätverk och Ansvarsfördelningsverktyget, Min Plan, brukarrevision, Motiverande samtal, Samtalsmatta, Ett självständigare liv, förbättringsarbete enligt PDSA-modellen, Öppna jämförelser, samt ytterligare några. I de allra flesta fall pågår arbetet, men några anger att man är på planeringsstadiet. I något fall påpekas att arbetet inte kan hänföras till satsningen, utan skulle gjorts ändå. Ett tiotal svarande anger att ingen särskild metod används (ännu).

### Har aktiviteterna/metoderna bidragit till förändrad praktik och i så fall på vilket sätt?

Uppfattar man att dessa aktiviteter/metoder bidragit till att praktiken i något avseende har förändrats i kommunen? Svaren fördelar sig för satsningens tre områden enligt följande:

**Tabell 3: Har aktiviteterna/metoderna bidragit till att ändra praktiken? Svarsfördelning i procent**

Område	Ja	Nej	Kan inte bedöma detta	Inte aktuellt i min kommun (inte prioriterats)
Förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga	23	7	52	18
Förstärkt brukarmedverkan	56	4	36	4
Systematisk uppföljning	33	7	48	13

Icke oväntat svarar en stor andel att de inte kan bedöma detta. Som framgår är det beträffande området förstärkt brukarmedverkan störst andel menar att förändringar skett. Det bör också noteras att svaren här inte är helt konsekventa vid en jämförelse med vilka av satsningens områden man ovan svarat att kommunen deltagit i. Logiskt borde betydligt fler svarat "inte aktuellt i min kommun

<sup>11</sup> Vilket inte bör tas som intäkt för att modellen används i 69 kommuner – några av de svarande kan ha kommit från samma kommuner.

(inte prioriterats)” beträffande förstärkt delaktighet för barn och unga och systematiskt uppföljning.

De som svarat ja avseende något av områdena ovan ombads beskriva med egna ord vad som förändrats och i vilket/vilka avseenden. Nära nog samtliga av de 77 personer som svarat anger förändringar som kan knytas till området *förstärkt brukarmedverkan*, antingen i generella termer (46 svarande) eller med hänvisning till speciella verktyg/metoder. Också här dominerar DMO, som nämns av ett tjugotal svarande, samt Pict-O-Stat, som anges i 7 svar. Enstaka svarande tar upp andra verktyg, som Samordnad Individuell Plan. *Förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga* anges i 5 fall, medan 7 personer menar att verksamheteten förändrats i den meningen att *kommunen tillförts ökad kunskap, systematik och större medvetenhet om behoven* hos personer med funktionsnedsättning. *Systematisk uppföljning* kan tolkas ingå i något enstaka fall. Drygt tio svarande anger att det ännu är för tidigt att uttala sig om detta. Den dominans för området förstärkt brukarmedverkan som vi från olika aspekter kunnat notera i utvärderingen blir således ännu tydligare här. De konkreta aktiviteter som de svarande i kommunerna har kännedom om kan nära nog helt hänföras till detta område.

### **Planer för fortsatt arbete efter att det statliga stödet upphört**

När enkäten genomfördes fanns beslut om statligt stöd för satsningen åtminstone till och med 2015. Beslut skulle under hösten fattas om eventuell fortsättning. Mot bakgrund av detta efterfrågades om det i kommunen finns planer för fortsatt arbete, efter att den statliga satsningen och möjligheterna att erhålla statliga medel upphört. På denna fråga svarade hälften ja och 7 procent nej medan en stor del (43 %) inte visste.

De som svarat ja på frågan ombads med egna ord beskriva vad som planeras. Av de 75 personer – det vill säga cirka 50 procent av de svarande - som uppgett att planer finns har *67 personer beskrivit vilka planer som finns*.

Dessa svar kan kategoriseras enligt följande:

Övergripande finns planer för fortsatt organisation/organisering för att främja EBP inom funktionshinderområdet, till exempel genom egen kommunalt finansierad utvecklingsledare, genom fortsatt regional samverkan, via nätverk och de stödstrukturer som utvecklats och/eller med stöd av FoU. Ett par svar lyfter fram fortsatt samarbete med brukarorganisationer – exempelvis NSPH. Till det övergripande kan föras att några anger planer för utbildningsinsatser för baspersonal samt för värdegrundsarbete.

Planerna kan också kopplas till ett eller flera av de områden satsningen inriktats mot:

- *Förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga* (uppges av 19 personer) är framträdande och särskilt om det kombineras med ökad brukarmedverkan, till exempel genom planer för brukarundersökningar (7). Planerna tycks mer allmänt handla om ”förstärkt delaktighet och brukarmedverkan” – d v s både område ett och två.

- *Förstärkt brukarmedverkan* tas upp mest frekvent. Här lyfts framförallt delaktighetsmodellen fram (av 24 personer) vilket uttrycks på flera sätt; genom att fortsätta använda DMO – ”genomföra (visst antal... inom vissa verksamheter) slingor”, att introducera modellen, eller genom att utbilda vägledare för att använda modellen.

- Planer för att arbeta vidare med *systematisk uppföljning* tas upp av några personer. Här nämns att arbeta med Öppna jämförelser, Samordnad individuella plan, ”min plan”, genomförandeplaner, MOS-modellen (Med målet i sikte),<sup>12</sup> brukarrevision eller med BiSam (Brukarinflytandesamordnare).

De regionala stödstrukturerna, som etablerats i länen, avses kunna arbeta med olika utvecklingsinsatser, även utan statlig finansiering. Hur man uppfattar den regionala stödstrukturens betydelse fortsättningsvis, efter att det statliga stödet upphört, efterfrågades också.

**Tabell 4: Den regionala stödstrukturens betydelse, svarsfördelning i procent**

Vilken betydelse har, enligt din uppfattning, den stödstruktur inom verksamhetsområdet som byggts upp i ditt län/region/delregion för möjligheten att fortsätta arbetet också efter att den statliga delen av satsningen avslutats?	Andel svar
Stor betydelse <sup>13</sup>	63
Liten betydelse	22
Vet ej	15

En klar majoritet menar att stödstrukturen är av stor betydelse även efter att det statliga stödet upphört och här uttrycker 85 procent av de svarande en bestämd uppfattning. Den regionala stödstrukturen tillmäts således en viktig betydelse för utveckling av EBP inom verksamhetsområdet även framgent.

### **Aktiviteterna som uttryck för ambition att bygga upp EBP**

Satsningen är ett utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättningar med preciseringen att inriktningen är att stödja uppbyggnaden av EBP inom verksamhetsområdet. Men görs denna koppling mellan verksamhetsutveckling och EBP av de tillfrågade? I en fråga av övergripande karaktär ombads därför de tillfrågade bedöma i vilken grad aktiviteterna inom satsningen kunde kopplas till ambitionen att bygga upp EBP inom verksamhetsområdet.

<sup>12</sup> Denna utvärderingsmodell beskrivs i en rapport från Socialstyrelsen (2012) Med målet i sikte. Målinriktad och systematisk utvärdering av insatser för enskilda personer (MOS).

<sup>13</sup> Fyra svarsalternativ har här slagits samman till två: Mycket stor och ganska stor betydelse → Stor betydelse. Viss betydelse och liten eller ingen betydelse → Liten betydelse

**Tabell 5: Aktiviteterna som ambition att bygga upp EBP. Svarfördelning i procent**

Är de aktiviteter inom satsningen som pågått/pågår i ditt län/region och med deltagare från din kommun uttryck för en ambition att bygga upp en evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet?	Andel svar
I hög grad <sup>14</sup>	58
I viss grad	26
Kan inte bedöma detta	16

Mer än hälften av de svarande menar att aktiviteterna i hög grad uttrycker en ambition för att bygga upp EBP inom verksamhetsområdet. Men å andra sidan menar 42 procent att så är fallet enbart i viss grad eller att frågan undandrar sig deras bedömning.

### Satsningens genomslag inom det tre prioriterade områdena

I överenskommelsen på funktionshinderområdet mellan Regeringen och SKL prioriterades således tre områden; förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga med funktionsnedsättning, förstärkt brukarmedverkan och att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning. De svarande ombads bedöma satsningens genomslag relaterat till dessa prioriterade områden.

**Tabell 6: Satsningens genomslag inom de tre prioriterade områdena. Svarfördelning i procent**

Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till:	I hög grad <sup>15</sup>	I viss grad	Kan inte bedöma detta	Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)
... förstärkt delaktighet och inflytande för barn och ungdomar med funktionsnedsättning?	10	34	43	13
... förstärkt brukarmedverkan inom verksamhetsområdet?	40	37	20	3
... att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning inom verksamhetsområdet	24	42	26	9

<sup>14</sup> Fyra svarsalternativ har här slagits samman till två: Ja, i mycket hög grad och Ja, i ganska hög grad → I hög grad.. Ja, i viss grad och Nej, knappast i någon grad → I viss grad

<sup>15</sup> Fyra svarsalternativ har på samma sätt slagits samman till två här.

En stor andel menar sig inte kunna bedöma detta. Störst osäkerhet tycks råda beträffande området barn och ungas delaktighet och inflytande. Där uttrycker enbart 10 procent av de svarande att satsningen i hög grad haft betydelse. Främst har satsningen haft betydelse för förstärkt brukarmedverkan, ett område som också prioriterats av nästan alla kommuner (enligt de svarande). Betydelsen av satsningen beträffande systematisk uppföljning ligger någonstans mitt emellan.

### Satsningens genomslag relaterat till de tre kunskapskällorna för EBP

I definitionerna av EBP återkommer att tre kunskapskällor – brukarna kunskaper och synpunkter, yrkes-/professionskunskapen, den vetenskapliga kunskapen - ska vägas in och ges lika stor betydelse vid beslut om insatser. De svarande ombads därför relatera satsningens genomslag till dessa kunskapskällor.

**Tabell 7: Satsningens genomslag relaterat till tre kunskapskällor. Svarsfördelning i procent.**

Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till	I hög grad <sup>16</sup>	I viss grad	Kan inte bedöma detta
... att brukarnas synpunkter har fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	36	39	26
... att professionskunskapen/yrkeskunskapen fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	19	54	27
... att den vetenskapliga kunskapen har fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	13	56	31

De svarande menar att främst brukarnas synpunkter fått ökat genomslag i det praktiska arbetet jämfört med tidigare. Minst förändring uppfattar man har skett beträffande den vetenskapliga kunskapens genomslag. Något högre skattar man att yrkeskunskapen fått ökat genomslag jämfört med tidigare. Observera samtidigt att en knapp tredjedel inte menar sig kunna bedöma detta.

Sammantaget torde framgå av presentationen av svaren; på frågorna om *praktiken ändrats* till följd av satsningens aktiviteter, genomslaget för satsningen i kommunerna relaterat *till de tre områdena* samt om satsningen bidragit till att förändra genomslaget i det praktiska arbetet relaterat de tre kunskapskällorna, att det är främst beträffande brukarmedverkan satsningen haft betydelse och genomslag.

<sup>16</sup> Fyra svarsalternativ har på samma sätt slagits samman till två här.

## Andra synpunkter på satsningen och dess genomslag

Totalt har 30 svarande lämnat andra synpunkter på satsningen och dess genomslag. Huvuddelen av dessa synpunkter kan kategoriseras enligt följande:

### A. Om satsningens effekt:

”Satsningen har inte diskuterats i kommunen eller förändrat något i vårt arbete” menar en person. Flera menar att ”vi arbetar redan med hög delaktighet och brukarinflytande” eller att ”vi jobbar med stärkt brukarmedverkan och systematisk uppföljning i alla fall”.

Man menar att det är svårt att veta vad som är effekt av satsningen och vad som beror av annat. Att det är viktigt med EBP inom området, framhålls av flera.

Några påpekar att det är för tidigt att mäta effekter då alltför kort tid har gått sedan satsningen påbörjades. Processen har (blott) startat och det är ”... svårt dra slutsatser i detta läge...”.

### B. Om det regionala stödet

”Det betyder inte så mycket i vår (lilla) kommun”, svarar en person. Svårigheter finns från mindre kommuner att delta i alla utvecklingsområden – det blir oftast samma personer som deltar i olika arbetsgrupper. Ett annat svar uttrycker snarast motsatt uppfattning om betydelsen av regionalt stöd: ”För den lilla kommunen är det oerhört viktig med fortsatt stöd på läns- och nationell nivå inom kunskapsområdet...”. Den senare uppfattningen understryks av ytterligare ett svar i samma riktning.

### C. Om betydelsen av satsningen inom området funktionshinder

Detta är en viktig satsning, betonas i flera svar. Den ”... får inte upphöra inom LSS-området”. Stora behov av kompetensutveckling finns inom området. Det rör sig här om ett komplext område där mer kunskap och kompetens behövs hos medarbetarna. ”Vi är i uppstart...” och det är viktigt att fortsätta. Genom satsningen har det hänt en del, men det är en blygsam satsning jämfört med vad som satsats inom till exempel äldreomsorg. ”Vår regions satsning avbröts helt och hållet i och med regeringsskiftet...” (och de minskade ekonomiska resurserna får man förmoda). Där fanns en plan med aktiviteter som nu inte kan genomföras. ”Mycket tråkigt då det är ett viktigt område att arbeta vidare med!”

Fler synpunkter:

- I ett svar tas upp att vederbörande trodde det skulle bli mer inslag från aktuell forskning som underlag för redskap, tips och verktyg för utveckling men ”... nätverksträffarna (på regional nivå förmodligen) gick mestadels ut på att presentera projektet samt varandra.”

- Några svar tar upp utvärderingen: ”Är inte rätt person att svara – ej varit i kontakt med satsningen”. ”Har inte nåtts av information om ert arbete/verksamhet”. Utvärderarna borde ha förklarat EBP etcetera, samt inse att alla aktiviteter kanske inte är genomförda. Någon saknar frågor om personalens titulatur, kompetens och behov av kompetensutveckling, vilket också sänkades i satsningen.

**Finns samband mellan de svarandes kunskap om satsningen, kommunstorlek där man arbetar eller vilken befattning man har och uppfattning om satsningens genomslag och betydelse?**

Vi har ovan skrivit att det kan tänkas finnas samband mellan kunskap om satsningen, kommunstorlek och befattning vad gäller uppfattningen om satsningens genomslag och betydelse. I analysen av svaren ställdes därför frågor av bakgrundskaraktär – kunskap om satsningen, kommunstorlek och befattning – mot frågor angående uppfattningen om satsningens genomslag och betydelse beträffande:

- om aktiviteterna bidragit till att *förändra praktiken* inom de tre prioriterade områdena,
- om aktiviteterna bidragit till att *uppnå målen om förstärkt delaktighet och inflytande* för barn och unga med funktionsnedsättningar, förstärkt *brukarmedverkan* och/eller att initiera, genomföra och utveckla *systematisk uppföljning*,
- om de olika *kunskapskällorna* i EBP fått större genomslag än tidigare i det praktiska arbetet.

Dessutom har vi undersökt om det finns skillnader i uppfattning om stödstrukturens betydelse fortsättningsvis samt om man ser deltagandet från kommunen som uttryck för att bygga EBP.

De tabellsammanställningar framställningen nedan bygger på bifogas rapporten (bilaga 3). Resultaten presenteras här i löpande text.

*- Vilka samband finns mellan kunskap om satsningen och uppfattning om genomslag och betydelse?*

Till *god kunskap* om satsningen har vi räknat de som besvarat fråga ett i enkäten med något av alternativen; att man har mycket god eller ganska god kunskap om satsningen. Till de med *liten kunskap* om satsningen har vi räknat de som använt något av svarsalternativen att man har viss eller enbart liten kunskap om satsningen.

Av de analyser som gjorts framgår att de med *god kunskap* om satsningen; *dels* är säkrare i sina bedömningar om genomslag och betydelse av satsningen, vilket visas av att nästan genomgående svarar en mindre andel av dessa att de inte kan bedöma, *dels* att de i högre grad svarar att satsningen haft positiv betydelse – för att förändra praktiken, för förstärkt delaktighet och inflytande samt, framför allt, haft betydelse för att förstärka brukarmedverkan (66 procent svarar ja) jämfört med de med *liten kunskap* (44 procent svarar ja). Relaterat till de tre kunskapskällorna för EBP menar de med *god kunskap* i högre grad att satsningen haft betydelse framförallt för genom att brukarnas synpunkter fått större genomslag; 53 procent med *god kunskap* menar att så skett i hög grad medan blott 23 procent med *liten kunskap* menar detsamma. I viss mån lyfter de med *god kunskap* även fram större genomslag för professionskunskapen och i någon mån den vetenskapliga kunskapen än de med *liten kunskap*. Det kan dock tyckas anmärkningsvärt att genomslaget för den vetenskapliga kunskapen i praktiken generellt skattas så lågt.



Hur ser man då på betydelsen av stödstrukturen fortsättningsvis efter att det statliga stödet upphört? De med god kunskap om satsningen tillmäter stödstrukturerna större betydelse än de med liten kunskap – 77 procent stor betydelse, jämfört med 43 procent bland de med liten kunskap. De med god kunskap är också säkrare i sin uppfattning.

Ser man deltagandet som ett uttryck för att bygga upp EBP? Svarsmönstret är liknande här: De med god kunskap menar i högre grad att satsningen och deltagandet från kommunen är ett uttryck för att bygga EBP - 72 procent svarar i hög grad - än de med liten kunskap – där 43 procent svarar i hög grad. Även här är man säkrare i sin bedömning.

*- Vilka samband finns mellan befattning och uppfattning om satsningens genomslag och betydelse?*

Analysen här utgår från hur de tre dominerande svarskategorierna svarat; områdes-/verksamhetschef, enhetschef (för utförarenhet) eller utvecklingsansvarig. Ca 90 procent av de svarande har angett någon av dessa befattningar. Först kan noteras att en stor andel av de svarande är chefer på olika nivåer; områdes-/verksamhetschefer eller enhetschefer för utförarenhet. Vi har tidigare konstaterat att få biståndshandläggare (motsvarande) finns bland de som besvarat enkäten.

De som angett att de är utvecklingsansvariga är genomgående säkrare i sina bedömningar av genomslag och betydelse, d v s de svarar i lägre utsträckning än de andra befattningsgrupperna att de inte kan bedöma, dock med undantag för om satsningen bidragit till att förändra praktiken beträffande delaktighet och inflytande för barn och unga med funktionsnedsättningar. De utvecklingsansvariga bedömer genomgående något högre genomslag inom de olika områdena – delaktighet för barn och unga, förstärkt brukarmedverkan och, i viss mån, systematisk uppföljning. Samtliga befattningskategorier betonar att satsningen främst bidragit inom området förstärkt brukarmedverkan. Det är också beträffande brukarnas synpunkter som man anser att det största genomslaget i praktiken skett jämfört med tidigare (mellan 36 och 42 procent menar att så skett i hög grad). Även utifrån befattning anser man i relativt liten grad att den vetenskapliga kunskapen fått större genomslag än tidigare.

En majoritet bland de svarande i samtliga befattningar tillmäter stödstrukturen stor betydelse efter att den statliga satsningen upphört liksom man menar att deltagandet från kommunen är ett uttryck för ambition att bygga EBP. Skillnaderna i svaren mellan grupperna är här försumbara.

*- Vilka samband finns mellan storlek på kommunerna och uppfattning om satsningens genomslag och betydelse?*

De tre kategorier av kommunstorlek som nämnts tidigare användes även här: Liten kommun, med under 25 000 invånare, mellanstor kommun med mellan 25 000 invånare men färre än 100 000 invånare och till större kommuner räknas de med 100 000 eller fler invånare.

Skillnader och svarsmönster är inte så tydliga här. Dock betonas förstärkt brukarmedverkan (än) mer bland svarande från mellanstora och stora kommuner

jämfört med små kommuner. Svarande från stora kommuner lyfter i något högre grad fram att satsningen bidragit till att förändra praktiken beträffande systematisk uppföljning än vad övriga gör (50 procent svarar ja på frågan om satsningens aktiviteter bidragit i det avseendet jämfört med 26 respektive 36 procent bland övriga). Här bör noteras att antalet svarande är litet, sett i relation till kommunstorlek, för stor kommun.

Analysen utifrån kommunstorlek skiljer sig inte från övriga analyser vad gäller att brukarnas synpunkter är det som ökat sitt genomslag i det praktiska arbetet mest av de tre kunskapskällorna för EBP, dock finns i svaren en stor andel osäkra här i små kommuner (34 procent av de svarande kan inte bedöma detta).

I något högre grad menar de från mellanstor och stor kommun att deltagandet är ett uttryck för ambition att bygga EBP – 62 procent för mellanstor kommun och 71 procent för stor kommun jämfört med 52 procent för liten kommun.

#### *- Några kommentarer till och tolkningar av funna samband*

Ju mer kunskap man har om satsningen desto säkrare framstår man i sin bedömning av dess genomslag och betydelse är en slutsats och detta framstår som rimligt. Sett från satsningens målsättning om att stödja utvecklingen av EBP framstår det som positivt att de med större kunskap skattar dess genomslag och betydelse högre än de med liten kunskap.

Svarsmönstren framstår inte lika tydliga utifrån vilken befattning de svarande har. De som är utvecklingsansvariga framstår som något säkrare i sin bedömning av satsningens genomslag och betydelse, vilket kan tolkas som att personer i befattningar med detta innehåll kan förväntas ha stor kunskap om utvecklingsarbete, ja är säkerligen ofta inblandade i arbetet genom att delta i arbetsgrupper eller liknande. Även vid en analys utifrån befattning framgår att förändring och förstärkning av brukarmedverkan är det som är tydligaste förändringen.

Än mindre tydliga är svarsmönstren utifrån kommunstorlek för den svarande. Uppfattningen om att satsningen lett till förstärkt brukarmedverkan framträder även här som markant.

## Sammanfattande kommentarer

De viktigaste delarna i detta relativt omfattande resultatkapitel kan sammanfattas i följande punkter:

- Den utförliga dokumentationen, från Projectplace, speglar en omfattande verksamhet vilken som en följd av satsningen har utvecklats regionalt (och lokalt).
- De organisatoriska lösningarna varierar länen/regionerna emellan, men har oftast koppling till befintliga styrorgan på politiker- och tjänstemannanivå.
- Utvecklingsledarna har spelat en central roll i satsningen, och deras arbete har karakteriserats av en mångfald uppgifter, t ex som inspiratör, samordnare, stöd och länk mellan den regionala och lokala nivån, men i hög grad också mellan den nationella och den regionala.
- FoU-enheterna har i många fall varit viktiga, medan högskolor/universitet inte spelat en lika framträdande roll.
- En stor mängd aktiviteter har genomförts inom satsningens tre områden – särskilt vad avser förstärkt brukarmedverkan. Man har i stort sett genomfört det som man har planerat. Särskilt tydligt framstår arbetet med Delaktighetsmodellen. Kopplingen till EBP kan dock i många fall betecknas som svag, och därmed också motiven till att just de aktuella aktiviteterna genomförts.
- De regionala variationerna är relativt stora, och avspeglar regionernas och kommunernas frihet när det gäller former för att implementera satsningen.
- På den lokala nivån (kommunerna) har mottagandet av och genomslaget för satsningen varierat. Mest framträdande är den del som avser förstärkt brukarmedverkan. En stor del av de svarande i enkätundersökningen, från kommunerna, kan dock inte bedöma graden av genomslag, särskilt de som har liten kunskap om satsningen. Svarande med god kunskap är säkrare i sin bedömning och anser också generellt att satsningen haft större genomslag. Detsamma gäller utvecklingsansvariga.
- Stödstrukturerna tillmäts en stor vikt, under den tid satsningen pågått, men också för möjligheten att utveckla EBP framgent.

Av de tre kunskapskällorna som bär upp EBP är den vetenskapliga kunskapen/forskningen minst framträdande i utvärderingen. Mest tydligt framstår aktiviteter som i förlängningen kan bidra till att kunskap från brukarna läggs till grund för EBP.

## Satsningen ur ett implementeringsperspektiv - en diskussion

I tidigare kapitel har vi beskrivit utvärderingsobjektet, utvärderingsmetoderna och de empiriska resultaten. Rapportens fortsättning utgörs av mera diskuterande och värderande delar. I detta kapitel anlägger vi tre (delvis) skilda perspektiv på satsningen inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning, på det sätt den har organiserats och på satsningen ur ett implementeringsperspektiv. Först tecknar vi bilden av en verksamhet som följer den traditionella styrningskedjan inom administrationen – det s k top-down-perspektivet. Hur ter sig satsningen om den betraktas ur det perspektivet? Ger det störst rättvisa åt det sätt som satsningen bedrivits? Eller bör den snarast betraktas med motsatta förtecken, som en verksamhet som hämtar inspiration och näring från lokala och regionala behov och förutsättningar? Det är ju där som verksamheterna har utvecklats. Resonemanget utifrån dessa båda perspektiv syntetiseras slutligen till ett som kombinerar top-down och bottom-up-perspektiven. Har satsningen inslag av båda? Har det i så fall varit till gagn eller skada? Är detta kanske rentav ‘framtidens melodi’ när det gäller implementering av nya kunskaper och arbetssätt inom välfärdsområdet?

### Satsningen ur ett top-down-perspektiv

Som vi tidigare konstaterat emanerar inte satsningen på evidensbaserad praktik inom socialtjänsten från verksamhetens krav och önskemål, eller dess grupper av professionella.<sup>17</sup> Snarare utgår den från ett klassiskt ‘uppifrånperspektiv’: Statsmakternas företrädare konstaterar brister, låter utreda, beslutar att en ändring bör komma till stånd, och skapar incitament för förändring, varefter

---

<sup>17</sup> Vilket inte hindrar att debatten – både för och emot – stundtals varit intensiv inom socialarbetarkåren och dess organisationer, liksom inom forskningen.

processen implementeras 'nedåt' i styrningskedjan. Denna kedja är också av ett ganska klassiskt slag; med utgångspunkt i den nationella nivån skall förändringsarbetet, via nätverket av utvecklingsledare och de regionala stödstrukturerna föras ned till den konkreta verksamheten i kommunerna, resultera i ett evidensbaserat arbete i brukarkontakterna, med det slutliga målet att brukarnas liv och villkor skall bli bättre. Man kan tala om en hierarkisk organisering av satsningen.

Satsningen på en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten i sin helhet ligger i skärningspunkten mellan metodutveckling och implementering – den innehåller inslag av båda. Den kan också, i en mer övergripande mening, betraktas ur ett styrningsperspektiv. De insatser som beslutas ska vila på evident kunskap, tillkommen genom tillförlitlig forskning och förmedlad i form av systematiska forskningsöversikter. Inte minst tydligt blir detta i de delar av satsningen som vänder sig mot barn och unga och missbruk. Särskilda manualbaserade system, t ex ASI eller BBIC, används för datainsamling, som beslutsunderlag och för utvärdering/uppföljning. Det utrymme som tidigare gavs för den enskilde professionelles diskretion – bedömningar utifrån den egna professionskunskapen – tenderar att bli mindre. Liljegren och Pardin (2010) menar att två yrkeslogiker – yrkesprofessionalism och organisationsprofessionalism – här ställs mot varandra, där satsningen på evidensbaserad praktik (bl a i form av manualbaserade system) riskerar få till följd att den professionella handlingsfriheten minskar och styrningen (uppifrån) ökar. Med en mera direkt adress till satsningen på evidensbaserad praktik inom socialtjänsten diskuterar Denvall och Johansson (2012) om den är en «kejsare utan kläder», d v s om fokus har lagts på att utveckla formerna för implementering, medan innehållet förblivit desto mera oklart. De pekar på två problem i sammanhanget, dels att forskningen om effekten av sociala interventioner är ofullständig, dels att situationella faktorer ofta påverkar och förändrar insatser som görs – vilket kan innebära att styrkan i den ursprungliga evidensen minskar.<sup>18</sup> Satsningen ses som uttryck för statliga ambitioner att styra utvecklingen inom socialtjänsten. Det handlar om «att organisera och styra, professionella, organisationer, institutioner och diskurser, i syfte att realisera politiska mål» (s. 40). Styrmedlen är dock mjuka, främst 'informativa' och organiserade genom överenskommelser. Författarna pekar också på att satsningens former framför allt är tydliga när det gäller organiseringen och där främst på de 'högsta' nivåerna: «Ju närmare praktiken, och därmed ju längre från den nationella och regionala nivån ... desto otydligare framträder interventionerna» (s. 37). Vad en evidensbaserad socialtjänst ska innebära förblir otydligt – kejsaren saknar kläder. I en senare artikel (Johansson, Denvall & Vedung 2015) utvecklas resonemanget ytterligare. EBP inom socialtjänsten beskrivs som en arvtagare till den nyliberala styrningsmodellen New Public Management. De professionella (och den professionenära forskningen) tilldelas, menar författarna, en underordnad roll, något som i ännu högre grad gäller brukarna.

---

<sup>18</sup> Vår kommentar: Dessa två invändningar torde vara ännu mer relevanta inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning än inom individ- och familjeomsorg, som är det område Denvall och Johansson tycks implicera.

Själva processen kring implementeringen av satsningen har också tilldragit sig forskningens intresse. Johansson (2013) har följt denna process och diskuterar den i ljuset av institutionell teoribildning, från den första överenskommelsen och några år framåt i tiden, med fokus på kontakter mellan den nationella och regionala nivån. Processen karakteriseras av oklarhet och stor frihet för den regionala nivån att – med statsbidragen och den nationella organiseringen som verktyg – utforma verksamheten efter egna, regionala behov. I realiteten innebär det, menar Johansson, att man på den regionala nivån ansluter sig till satsningen, men i stort sett låter allt förbli vid det gamla. De regionala aktörerna «separerar det praktiska handlandet från den formella strukturen. Därmed kan deras organisation svara mot SKL, samtidigt som de bevarar sin egen verksamhet» (s. 99). Processerna beskrivs i termer som översättning, transformering och särkoppling. Organisationerna på den regionala nivån är sociala enheter som agerar i relation till sin omgivning – i det här fallet den nationella nivån. När sedan arbetet förs vidare till den lokala nivån (kommunerna) sker på nytt en omdaning (transformering) av samma innebörd – något som dock inte diskuteras i artikeln.

Satsningen på evidensbaserad praktik inom socialtjänsten har således uppmärksammats av forskningen, som rest kritiska frågor i flera avseenden. Det gäller bl a dels styrningsaspekten och kopplingen till New Public Management, dels relationen mellan satsningens form och innehåll. I varje fall vad gäller den del av satsningen som denna utvärdering omfattar förefaller slutsatserna inte vara helt konsistenta. Det betyder inte att de saknar relevans. Att satsningen är uttryck för en statlig styrningsambition är tydligt – en (mera) evidensbaserad verksamhet är målet. Att satsningen preciserats till tre områden kan också ses som uttryck för styrning uppifrån, även om denna precisering grundar sig på en nationell kartläggning av behov. Den traditionella styrningskedjan finns också – från den nationella, via den regionala och till den lokala nivån (där slutprestationerna utförs – de professionella möter brukarna). I några andra avseenden känns däremot inte det traditionella top-down-perspektivet lika relevant. Finns det kanske rentav skäl att se satsningen som ett avsteg från detta perspektiv?

### Satsningen som en rörelse ‘underifrån’

Satsningen på en evidensbaserad praktik inom det område utvärderingen omfattar utgör det sista steget i en process som innebär att flera högt prioriterade områden inom socialtjänsten har omfattats av ambitionen att evidensbasera verksamheten. Bland andra, tidigare uppmärksammade områden finns de mest sjuka äldre, missbrukare, barn och unga. Vad gäller flera av dessa har satsningen haft inslag av tydlig styrning, t ex genom prestationsrelaterade stimulansbidrag, eller konkreta rekommendationer vad gäller t ex bruk av manualbaserade instrument. Någon sådan styrning har inte förekommit inom det här aktuella området. Snarare karakteriseras satsningen av stor öppenhet och valfrihet för län/regioner – och kommuner. Varje län/region hade, efter att information om satsningen gått ut, att själva avgöra om man ville ansluta sig eller inte. Det kan givetvis förmodas att de ekonomiska medel som följde med en anslutning påverkat besluten. Alla län/regioner anslöt sig också inom den

tidsram – under 2013 – som bestämts. Vi kan dock konstatera variationer länen/regionerna emellan, när det gäller hur väl man förefaller ha förberett sig för att ingå i satsningen. Vissa redogjorde i sina ansökningar för ett ambitiöst kartläggnings- och prioriteringsarbete, utmynnande i ganska preciserade planer för hur man avsåg att arbeta. Från andra var underlaget betydligt mera sparsmakat och framställningen till SKL om att få del av medlen hade snarast formen av ‘rekvisitioner’.

Organiseringen på läns/regionnivå följde de mönster som tidigare satsningar stakat ut, där funktionen utvecklingsledare blev den samlande kraften, liksom inom de andra områdena. Vi kan dock konstatera att man i något län valde att inte utse utvecklingsledare, liksom att uppdraget fördelades på en eller flera – upp till fem - personer. Viktigare är kanske iakttagelsen att utvecklingsledarnas arbete utformades på ganska olikartat sätt, och inte i särskilt hög grad styrdes uppifrån. Ett län valde t ex att satsa huvuddelen av resurser och organisering på att utveckla en modell för utvärdering av arbetet med samordnad individuell plan (SIP). Även om utvecklingsledarna i de allra flesta län/regioner kom att arbeta ganska likartat förefaller inslaget av uppifrån-styrning ha varit litet. Snarare utvecklades någon form av ‘kollegial styrning’ där utvecklingsledarna i fysiska (nätverks)möten och kommunikation via projektplattformen delade information och inspirerade varandra. Ett slags konvergensprocess som kan förmodas ha bidragit till att vissa aktiviteter utvecklades på ett ganska likartat sätt i flera län och många kommuner. Det var också på så sätt, snarare än genom nationella påbud, som vissa arbetsmodeller (från Delaktighetsmodellen) kom att spridas till ett stort antal kommuner genom satsningen.

En satsning på verksamhetsutveckling på läns/regionnivå förutsätter någon form av koppling till den politiska nivån, liksom (chefs)tjänstemannanivån. Också i detta fall visar det sig att man valde olika lösningar. De allra flesta län/regioner beslutade att redan befintliga organ, t ex ledningsgrupper, samordningsgrupper, chefsnätverk, etc, skulle följa också denna satsning, man utvecklade ingen ny organisering, och några krav i den vägen ställdes inte heller från nationellt håll. I många län/regioner gavs de regionala FoU-enheterna en viktig roll, exekutivt och i en del fall också organisatoriskt. Detta ter sig naturligt – FoU-enheternas uppdrag är i de allra flesta fall att i första hand bidra till och stimulera kunskapsförmedling, även om de också har uppgiften att utveckla kunskap som kan förbättra praktiken. Vad gäller kontakten med högskolor och universitet visar utvärderingens empiri på ganska stora skillnader. Vissa län/regioner har utvecklat ett substantiellt och uthålligt samarbete med sina näraliggande lärosäten, och också i några fall kopplat forskning direkt till satsningen. Andra ger en mera nedtonad bild av kontakter med forskningen, medan den i en del fall nästan helt lyser med sin frånvaro. Vi har i rapporten uppmärksammat det faktum att kunskap från forskning – en av de tre kunskapskällorna i EBP, förefaller märkligt frånvarande i satsningen, något som också andra forskare påpekat (t ex Denvall & Johansson 2012). I det här resonemanget – om vilken bild av implementeringsstrategien som är mest rättvisande – är det kanske viktigare att konstatera att den nationella nivån inte synes överhuvudtaget ha försökt styra former och omfattning av kontakter mellan län/regioner och högskolor/universitet.

Utvärderingen omfattar också uppgifter från den lokala nivån – kommunerna. Generellt kan man säga att det föreligger en stor 'strukturlikhet' när det gäller verksamheten inom satsningen i kommunerna. Det handlar om att man deltagit i konferenser, temadagar, inspirationsdagar, som i många fall inneburit att man fått ny kunskap om arbetet inom stöd till personer med funktionsnedsättning. En rik flora, av stor omfattning, med sådana aktiviteter har genomförts. Av stor omfattning har också arbetet med särskilda instrument och metoder varit. Som framgår i rapporten dominerar här Delaktighetsmodellen och – i något mindre omfattning – bruk av verktyget Pict-O-Stat. Men ett flertal andra metoder och hjälpmedel har också introducerats och använts, så som Blandade Lärande Nätverk, Samtalsmattnor, Alternativ Kompletterande Kommunikation, etc. Det är metoder som i många fall redan tidigare användes eller som var 'på väg in', medan de i andra fall introducerades genom satsningen. Gemensamt för dem är dock att de inte föreskrivits från nationellt håll eller att satsningen villkorats genom dessa metoder. De konkreta formerna för lokala verksamheter kan nog snarare ses som uttryck för den form av översättningsproces – i detta fall från den regionala till den lokala nivån, som Johansson (2013) skriver om.

Vi har tidigare konstaterat att det finns inslag i satsningen på en evidensbaserad praktik inom det här fältet som ligger i linje med en top-down-styrd implementeringslogik. Vi menar dock att den bilden inte håller fullt ut. Snarare finns det, som vi här visat, ett stort antal inslag i satsningen som snarare pekar på en rörelse i motsatt riktning, från den lokala (och i än högre grad regionala) nivån och mot den nationella. De övergripande organisatoriska ramarna sattes visserligen genom de nationella överenskommelserna, men innehållet har utformats på regional och lokal nivå, med en påtaglig rörelseriktning från det lokala/regionala till den nationella nivån. Ger man därför satsningen störst rättvisa genom att beskriva den som en kombination av top-down och bottom-up? Och vilka konsekvenser får det i så fall?

## Ett kombinerat top-down och bottom-up-perspektiv

Satsningen på evidensbaserad praktik inom denna del av socialtjänsten förefaller således inte kunna rättvist beskrivas varken som en rörelse uppifrån den statliga nivån, till den regionala och lokala, eller som dess motsats. Denvall och Johansson (2012: 27) konstaterar också att "Vare sig stat eller kommun kan ... numera agera självständigt utan det råder dynamiska relationer och interaktioner mellan aktörer som strävar efter att påverka utformningen av det sociala arbetet med en ständig ström av idéer och resurser med tillkomst av nya aktörer och allianser mellan gamla». Kan, vid en granskning av satsningen, detta kännas igen empiriskt? Och är det i så fall karakteristiskt för våra dagars reformarbete inom den offentliga sektorn, inklusive socialtjänsten?

Satsningen på evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – det gäller samtliga delar – bygger på en överenskommelse mellan staten och kommunernas och landstingens intresseorganisation SKL. SKL har inte, till skillnad från statliga verk och myndigheter, möjlighet att styra med tvångsmedel, utan kan endast rekommendera sina medlemmar (kommunerna och landstingen) att agera på ett visst sätt. Överenskommelserna om evidensbaserad praktik i socialtjänsten kan



alltså betraktas som en 'mjuk' styrning från statens sida, via kommunernas intresseorganisation. En viljeinriktning, kombinerad med vissa ekonomiska incitament. En mera traditionell styrningsform hade varit tvingande regler, genom lagstiftning eller anvisningar från Socialstyrelsen eller genom att Socialstyrelsen getts uppdrag från regeringen att genomföra satsningen. Det innebär inte att de statliga instanserna varit osynliga inom satsningen. Tvärtom har representanter från Socialstyrelse och Socialdepartement i allt större utsträckning använt det nationella nätverkets konferenser för att föra ut information, diskutera tankar om kommande förslag, eller få in synpunkter från företrädare för fältet.

På den regionala och lokala nivån har de givna förutsättningarna för satsningen hanterats på olika sätt, som vi beskrivit tidigare. I flertalet län/regioner har man följt ett slags traditionell modell, innebärande att en mängd verksamheter utvecklats, huvudsakligen av fortbildnings- och metodutvecklingskaraktär. I några län har inslaget av forskning varit tydligare, några ytterligare har valt att fokusera arbetet, t ex på samverkan med skolan, eller på att utveckla ett utvärderingsverktyg kopplat till ett specifikt verktyg för brukarmedverkan. Det är en ganska 'sprettig' bild som framträder, och som tydligt visar att den konkreta verksamheten i liten utsträckning styrs av direktiv uppifrån (någon som alltså inte ens formellt skulle ha varit möjligt med den valda konstruktionen av överenskommelser staten – SKL). Snarare har det varit fråga om överspridning av – förhoppningsvis – goda idéer mellan län och kommuner – alltså ett slags 'horisontell styrning'.

Utvärderingens empiri visar också olika former av omdefinitioner och omstöpningar av begreppet evidensbaserad praktik, på vägen mellan den nationella och den lokala nivån. Med de termer Johansson (2013) använder kan man tala om transformation och särkoppling. Varje län (och i förlängningen varje kommun) har gjort satsningen 'till sin egen', utifrån behovsinventeringar och prioriteringar. Och – får man förmoda – kontextuella historiska och politiska förhållanden.

Frågan om man på detta sätt kommit så långt det varit möjligt i kunskapsspridning och verksamhetsutveckling står obesvarad. I utvärderingens empiri finns från något håll synpunkten att man skulle kommit längre om man tidigt i satsningen enats om någon eller ett fåtal modeller, som därefter implementerats på likartat sätt i alla län – och senare kommuner.

Den 'programteori' som satsningen utgått från kan således karakteriseras som öppen för olika tolkningar. Vi har tidigare i rapporten beskrivit vad som kan kallas en rekonstruktion av programteorin, som fr a bygger på en implementeringskedja via 'informativa' styrmedel samt möjligheter till visst ekonomiskt stöd, från nationell till regional och lokal nivå. Ytterligare en faktor är den relativa vighet som omgärdar själva begreppet evidensbaserad praktik. Det kan, som vi beskrivit tidigare, tolkas som kopplat enbart till kunskap vunnen genom forskning (en tolkning som inte är aktuell i detta fall), dels som vilande på de tre kunskapskällorna brukarnas erfarenheter och önskemål, de professionellas kunskap och forskning. Men begreppet har också definierats som liktydigt med kunskapsbaserad praktik, en tolkning som ligger närmare den

praktik som satsningen utvecklats. Ännu närmare ligger kanske det besläktade begreppet förbättringstänkandet. Utan tvivel har satsningen inneburit att en mängd aktiviteter har utvecklats som – i varje fall potentiellt – kan förbättra verksamheterna, kanske främst genom att brukarnas röster blir tydligare.

Synen på satsningen som en kombination av top-down och bottom-up-strategi ligger alltså närmast till, som vi ser det. De givna förutsättningarna har varit få – främst har de bestått i ekonomiska incitament, nationell samordning och ett nationellt nätverk – medan mycket i övrigt varit öppet för tolkningar, samt regionala och lokala initiativ och anpassningar. En omfattande mängd aktiviteter har utvecklats, medan kopplingen till evidensbaserad praktik (i alla fall i dess mera ortodoxa tolkning) har varit svag. Till frågan om hur detta ska betraktas ur ett utvärderingsperspektiv återvänder vi i följande kapitel.

## Sammanfattande bedömning

Utvärderingens syfte har främst varit att utvärdera i vilken mån som satsningen nått de mål som formulerats men också att beskriva och värdera hur arbetet mot målen organiserats och fungerat. Utvärderingsarbetet har väglett av sex frågeställningar (se kapitel ett) som i korthet är: *I vilken utsträckning har de övergripande målen nåtts, varierar måluppfyllelsen mellan de tre områdena, vilka typer av mål har arbetet inriktats mot, hur har organiseringen fungerat relativt måluppfyllelse, finns där län som skiljer ut sig samt hur uppfattas satsningen i kommunerna?*

I detta kapitel diskuterar vi i vilken mån satsningen nått eller inte nått sina mål. Vi gör detta genom att även föra en diskussion utifrån ett antal tematiska frågor och påståenden.

### EBP som retorik och praktik

Vi har i rapporten återgett skärvor ur den ganska omfattande och kritiska diskussion som förts kring begreppet EBP, dess innebörd och relevans för socialtjänsten. Uttolkningarna har varierat samtidigt, menar vi, som att man allt mer kommit till konsensus. Denna diskussion har säkerligen varit nyttig, men den vunna enigheten om begreppet kan också ha gjort dess innebörd mer diffust. Begreppet kan måhända liknas vid en ”semantisk magnet”<sup>19</sup>, som attraktivt och tilldragande men inte särskilt klagörande. I förflyttningen från ursprunget i evidensbaserad medicin kan begreppet sägas ha ”gjort en resa” när det förts över till andra samhällliga verksamheter med andra karaktäristika, förutsättningar och traditioner. Det förefaller som om man under senaste decenniet överlag har kunnat enas om att EBP är bra och positivt i många avseenden, kanske utan att närmare reflektera över innebörd och utmaningar relaterat till de olika sammanhang i vilka det ska tillämpas. I studiet av satsningens många dokument har det

---

<sup>19</sup> En metafor som för övrigt Evert Vedung tidigare brukat beträffande utvärdering. Se t ex Vedung 1991.

emellanåt varit svårt att se koppling mellan en del av de aktiviteter som genomförts och de ambitioner att utveckla EBP som satsningen innebär.

## Långsiktigheten som blev tvärt beskuren

Överenskommelsen om satsningen för att utveckla EBP inom socialtjänsten kom som en följd av SOU 2008:18 ”Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren”. Som framgått tidigare förslog utredningen bland annat långsiktiga överenskommelser mellan regeringen och SKL för att implementera EBP inom socialtjänsten. Man ville komma bort från kortsiktiga satsningar, ofta i projektform, inom olika områden av socialtjänsten och med oklart värde. På ett övergripande plan kan satsningarna om EBP inom socialtjänsten och angränsande delar av hälso- och sjukvården som pågått sedan 2010 sägas vara långsiktig. Satsningen inom funktionshinderområdet startade sist och blev inte så långvarig som planerats och förväntats. I realiteten blev den knappt treårig, om man betänker att de flesta län kom först under andra hälften av 2013 igång med arbetet. Planeringen och förväntan var att den skulle pågå åtminstone till och med 2017, eventuellt också 2018. Ändrade politiska prioriteringar kullkastade dock detta. Som framgått i redovisningen från de empiriska studierna finns en återkommande kritik mot denna förändring. Det är nu upp till regionerna och kommunerna att med egna medel förvalta och arbeta vidare utifrån vunna erfarenheter i satsningen. På några håll synes man ha ”samlat i ladorna” för att fortsätta ännu en tid, medan arbetet i andra län riskerar att alltför snabbt behöva avslutas.

## Verksamhetens karaktär och resurser – hur väl passar de för EBP?

Strävan mot att evidensbasera praktiken emanerar från medicinens område – evidensbaserad medicin. Mycket inom medicinen kan karaktäriseras som ”reparativ verksamhet” där det handlar om att återställa funktioner som kanske hastigt försämrats. Som vi beskrivit tidigare har delar av verksamheten inom socialtjänsten denna reparativa karaktär. Dock är mycket av arbetet inom funktionshinderverksamheterna av delvis annan karaktär. Det handlar i stor utsträckning om långvarigt, kanske livslångt stöd för att kunna leva ett vardagsliv av skälig eller god kvalitet, likvärdigt med andra medborgares. Verksamhetens karaktär försvårar, menar vi, tillämpningen av EBP inom området – åtminstone om man inte ska uttunna eller i hög grad omforma begreppets innebörd.

En ytterligare komplicerande faktor för att utveckla EBP ute i verksamheterna – i genomförandet av det dagliga stödet i de många dagliga verksamheterna, boendena o s v – är personalens ofta korta utbildning för arbetet. Till det kommer att forskningen inom funktionshinderområdet i relativt liten utsträckning har inriktningen på att utvärdera effekten av olika insatser, vilket kan ses som förklarligt utifrån verksamhetens karaktär. Men det innebär också att kunskapsläget om kausala mekanismer är relativt lågt inom området. Att sådan kunskap finns att tillgå beskrivs ofta som en (nödvändig) del för att kunna utveckla EBP.

Verksamhetens karaktär, personalens relativt låga utbildning, bristen på evidensbaserade arbetsmetoder försvårar, eller kanske omöjliggör, implementering av EBP. Traditionellt, från medicinen, kan kunskapsstyrningskedjan tänkas så

här: Kontrollerade studier som testar avgränsade och väl definierade interventioner genomförs. Om interventionerna visar sig framgångsrika sprids de till praktisk verksamhet, ofta inpackade i metoder, på olika sätt; genom forskningsöversikter och vetenskapliga artiklar, riktlinjer och guidelines, utbildningar m.m. Legitimerad personal med yrkesansvar arbetar utifrån sådan kunskap och inkluderar sin kliniska expertis och patientens/brukaren behov, önskemål och kunskaper. Men inom funktionshinderverksamhet är situationen en annan. För att implementera en evidensbaserad praktik inom områden av den karaktären krävs, menar t ex Nutley m.fl. (2007), arbetssätt som tydligt involverar hela verksamheten – inte minst ledningen på olika nivåer - och betraktas som en förändringsprocess över åtskilliga år. Ledningen måste omfatta och stödja en utveckling i riktning mot att använda även formell kunskap i vardagsarbetet. Sett utifrån detta finns i satsningen positiva inslag i organiseringen där man, åtminstone på regional nivå, involverat såväl politiskt ansvariga som förvaltningsledning och chefer på lägre nivå. Hur det sedan är på den lokala nivån, där EBP ska förverkligas, har vi enbart lite information om, men avgörande torde även här vara ett engagemang från hela organisationen för att förändra verksamheten i denna riktning. Varje kommun är dessutom suverän att utforma den egna verksamheten inom de ramar som lag och författning ger.

## En imponerande mängd aktiviteter inom tre fokuserade områden men också svårigheter

Det är en imponerande mängd aktiviteter som genomförts inom ramen för denna satsning. Utan det statliga stödet skulle sannolikt många av dessa inte kunnat genomföras. Samtidigt framstår ibland aktivitetsfloran lite spretig och förefaller inte alltid vara så tydligt kopplad till att utveckla EBP, men måhända mycket värdefull ändå, sedd som ett mer generellt verksamhetsutvecklingsarbete. De tre fokuserade områdena har, beträffande aktiviteter, överlappat eller, kanske mer positivt uttryckt, kompletterat varandra. Främst framträder överlappningar – kompletteringar – mellan de mer direkt brukarriktade områdena förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga och förstärkt brukarmedverkan. Flera aktiviteter motiveras utifrån båda områdena. Området systematisk uppföljning kan ses som mer ”inåtriktad”, åtminstone i det korta perspektivet, mot organisationen och resursallokeringen. Här är aktiviteterna något färre genomgående och det är också detta område som förmärkts minst ute i kommunerna, enligt enkätsvaren.

## Ökad brukarmedverkan – mest framträdande

Å andra sidan är det förändring i riktning mot förstärkt, eller ökad, brukarmedverkan som noterats mest ute i kommunerna till följd av satsningen. Detta såväl vad gäller om praktiken förändrats i den riktningen liksom att brukarnas synpunkter fått större genomslag i det praktiska arbetet jämfört med tidigare.

Den enskilda aktivitet - metod/modell som fått mest genomslag synes vara Delaktighetsmodellen (DMO). I de flesta län har den introducerats och i många län har man genomfört utbildningar av vägledare och genomfört delaktighets-

slingor. I planerna för framtiden tas modellen ofta upp. Vi bedömer det som positivt att en modell av detta slag fått så stort genomslag. Men vi vill också göra ett par reflektioner: Modellen i sig kan knappast anses vara evidensbaserad. Dock pågår enligt upphovspersonerna och förvaltarna av modellen arbete för att pröva om den kan evidensbaseras. Men är det alltid säkert att den bidrar till en mer evidensbaserad praktik, i bemärkelsen att brukarnas kunskaper, erfarenheter och önskemål i högre grad än tidigare läggs till grund för beslut om insatser? Enligt definitioner av EBP är brukarnas kunskaper, önskemål och erfarenheter en av de tre kunskapskällorna som ska grunda handlandet. Men oavsett detta finns ett antal olika skäl för ökad brukarmedverkan (som vi tangerat i kapitel två) för att ge brukarna tydligare röster. Så man kan inte självklart dra slutsatsen att genomförandet av delaktighetsslingor bidrar till en mer evidensbaserad praktik.

## Ett bra sätt att organisera nationellt utvecklingsarbete

Organiseringen av satsningen med nationellt stöd, förutom det ekonomiska, i form av en nationell samordnare, av ett nätverk av regionala utvecklingsledare som återkommande möts för informations- och erfarenhetsutbyte, samt IT-kommunikationsmöjligheter genom Projectplace prisas av utvecklingsledarna. En viktig spinoffeffekt är dessutom att kontakterna till och från nationella myndigheter och organisationer underlättats. Vår uppfattning är att även från nationellt håll uppskattas denna möjlighet till direktkontakt med ”verkligheten”. Likaså är det vår uppfattning att utvecklingsledarna arbetat mycket engagerat och emellanåt förefaller vara eldsjälar som brinner för saken. På det regionala planet redovisas i de flesta fall att man har kunnat arbeta strukturerat och genomföra de aktiviteter som planerats. Oftast har organiseringen av utvecklingsarbetet kunnat ”dockas” till redan etablerade strukturer. Från en del län redovisas en samverkan med många aktörer: Hälso- och sjukvården, även om det ibland inte varit konfliktfritt, brukarorganisationer som Attention, HSO och FUB, och i en del fall även privata/alternativa utförare av omsorgen. Förutsättningar och behov är givetvis olika i olika län, men en fråga blir ändå varför samverkan med dessa sistnämnda aktörer inte är mer framträdande än det framstår i dokumentationen. Sedan infinner sig frågan i vilken mån man nått ut och fått genomslag i de många kommunerna. Vi har begränsad information om detta. Genom enkäten avsåg vi få åtminstone vissa svar på detta. Ett observandum här är den relativt låga svarsfrekvensen, samt att vi från en del kommuner inte fick förslag på respondent/-er. Är det en indikation på bristande genomslag i kommunerna? Kan det i så fall kopplas till den jämförelsevis korta implementeringstiden, eller ligger andra faktorer bakom? FoU-enheter kopplade till kommuner och regioner/län är ofta framträdande, och ibland förefaller de rent av centrala, i satsningens organisering. Dock bör noteras att kontakter och samarbeten med lärosäten (universitet och högskolor) ibland förefaller mer marginella. Detta kan tyckas märkligt då EBP i stor utsträckning handlar om att stärka den vetenskapliga kunskapens roll i det praktiska arbetet.

## Delmålen har i stort sett uppnåtts... men har man nått målet om EBP?

Det övergripande målet för överenskommelserna mellan staten och SKL har formulerats som att satsningen ska leda till att «de regionala stödstrukturerna ska stödja utvecklingen av evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet» (SKL, 2014 a:22). Som framgår är en mycket övergripande och tämligen vag målformulering snarast av inriktningskaraktär. Till den finns dock ett antal delmål preciserade (aa sid 22 - 24). Vi återger dem här och bedömer i vilken mån de kan sägas ha uppnåtts.

1. *Stödja det regionala utvecklingsarbetet genom att skapa mötesplatser med möjlighet till erfarenhetsutbyte och lärande mellan olika stödstrukturer och mellan de olika utvecklingsområdena.*

Mötesplatser för utvecklingsledarna har skapats och uppskattas. Där ges möjlighet till lärande och erfarenhetsutbyte. Dock har vi lite information om hur det fungerar på regional nivå mellan de olika utvecklingsområdena. I dokumentationen och från fokusgrupperna finns uppgifter om att samarbetet mellan olika utvecklingsområden på regional nivå fungerar bra.

2. *Stödja de regionala stödstrukturerna i implementeringen av arbetet inom de respektive utvecklingsområdena*

Stödet från den nationella samordnaren uppskattas mycket och många initiativ har tagits för att stödja utvecklingsledarna, genom till exempel besök och/eller kommunikation och stöd via Projectplace.

3. *Planera och påbörja utvärdering av utvecklingsarbetet*

Att denna utvärdering genomförs är ett uttryck för måluppfyllelse här.

4. *Stärka utvecklingsarbetets koppling till brukarorganisationer på nationell och regional nivå.*

Att åtskilliga initiativ har tagits för detta framgår av inhämtad information. En del svårigheter har också rapporterats; kommunikation och tillgänglighet har ibland brustit liksom det ibland, på såväl nationell som regional nivå varit svårt rekrytera representanter för brukarorganisationerna.

5. *Skapa forum för olika aktörer som berörs av utvecklingsatsningen till information och dialog om utvecklingsarbetet på nationell nivå.*

Den dialog som möjliggjorts genom skapandet av nätverket av utvecklingsledare förtjänar framhållas här. En nationell samrådsgrupp finns också som träffats ca 4 gånger per år. Samverkan med gruppen för Vård- och omsorgscollege har också skett. Det är möjligt att ytterligare nationella fora finns i anslutning till satsningen, som vi inte har information om.

6. *Öka förutsättningarna för likvärdigt stöd och service till kvinnor och män och flickor och pojkar.*

Inget har framkommit om detta delmål under den tid utvärderingen pågått. Om man i satsningen varit medveten om delmålet har det i varje fall inte varit prominent i arbetet.

Målen kan ses som prestationsmål – en form av ”output” från satsningen för att anknyta till programteori. Längre har måhända inte heller uppdraget och satsningen sträckt sig.

Statskontoret (2014:16) för ett resonemang om att utvecklingsarbetet mot EBP kan ses som en tänkt effektkedja utifrån överenskommelsen. I ett första steg identifierar parterna ett gemensamt problemområde som i nästa steg innebär att man kommer överens om att satsa på området. Följande steg innebär att parterna ställer sig bakom att arbeta med området – sluter en överenskommelse (vår kommentar) vilket antas leda till att verksamheterna använder bästa tillgängliga kunskap.<sup>20</sup> Det slutliga steget innebär att ”brukare och patienter får bättre vård och omsorg”. Liknande resonemang kan föras även här. Man har uppnått ett antal delmål, i första hand av prestationskaraktär, och lagt en grund i form av strukturer i regionerna och kunskapsöverföring och inspiration till kommunerna, vilka ju är de aktörer genom vilkas, evidensbaserade, arbete bättre vård- och omsorg för brukarna ska uppnås.

Den kunskap vi har om genomslaget för satsningen i kommunerna kommer i huvudsak från enkäten. Utifrån dess resultat kan problematiseras hur långt man kommit i kommunerna. På flera frågor svarar en stor andel att man inte kan bedöma genomslaget eller att det enbart fått viss betydelse vad gäller om praktiken förändrats inom de tre prioriterade områdena eller om de tre kunskapskällorna för EBP fått större genomslag jämfört med tidigare. Vi har tidigare påpekat den relativt låga svarsfrekvensen samt har också skäl att förmoda att svaren kommer från dem som är mest initierade om satsningen och dess ambitioner.

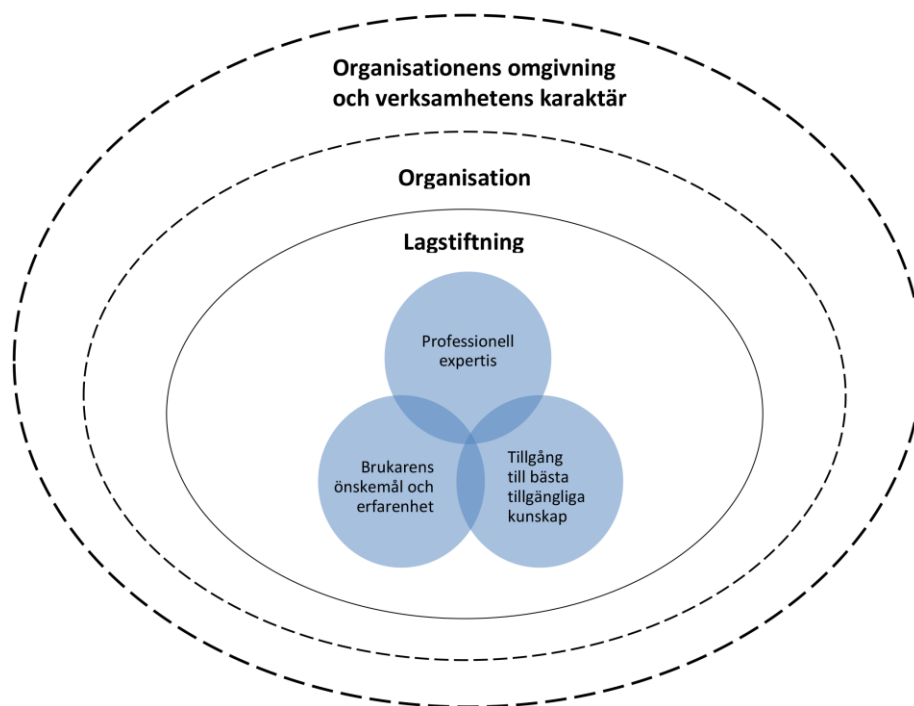
... men vad kan man mer begära?

Vi har tidigare i detta utvärderande kapitel fört en ifrågasättande diskussion beträffande möjligheterna för EBP, åtminstone fullständigt implementerad, inom detta verksamhetsområde. En utvidgad illustration av EBP, nu kompletterad med ett antal förutsättningar får illustrera vårt resonemang här:

---

<sup>20</sup> Hit men inte längre menar Statskontoret att deras utvärdering sträcker sig.





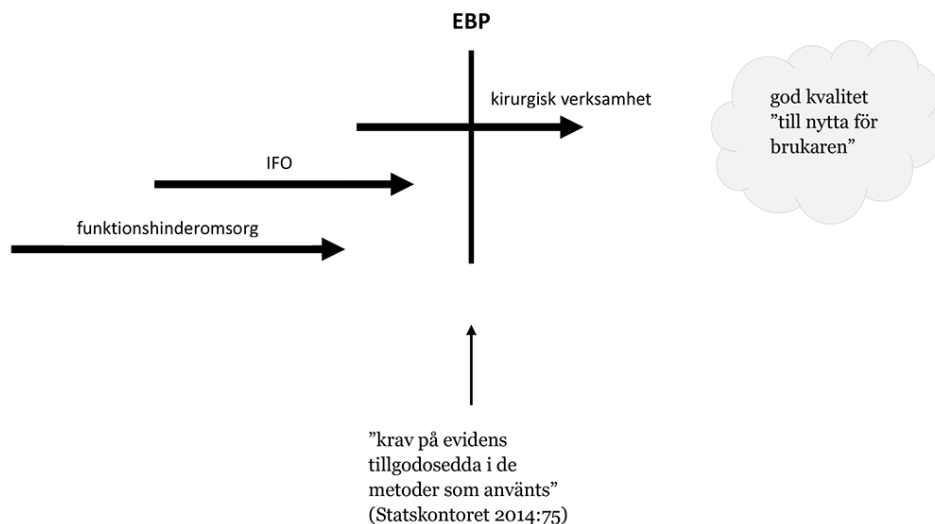
Figur 3: Möjligheterna för EBP omgärdas av en rad omgivningsfaktorer<sup>21</sup>

Verksamhetens karaktär är inte i huvudsak ”reparativ”, politiska och ekonomiska strömningar och restriktioner påverkar möjligheterna att arbeta evidensbaserat, även lagstiftningen kan innebära begränsningar, en lokalt formulerad och implementerad policy för en evidensbaserad praktik finns mer sällan, enligt vår uppfattning. Allt detta bidrar till begränsningar i möjligheterna att implementera en evidensbaserad praktik fullt ut.

Även Statskontoret (2014) är inne på liknande resonemang om vägen till en evidensbaserad praktik utifrån att vägen omfattar åtminstone tre steg: ”Vår utvärdering visar att stödstrukturerna har bidragit till verksamhetsutveckling, vilket är det första steget mot en evidensbaserad praktik. Däremot har det andra steget ännu inte tagits, det vill säga att kunskap systematiseras, synpunkter från brukare inhämtas och att yrkesgrupper är med i en läroprocess” (sid 75). Dock vill vi hävda att man i denna satsning åtminstone kunnat påbörja det andra steget. Statskontoret skriver vidare: ”När det gäller sista steget, då en evidensbaserad praktik ska vara uppnådd, är det viktigt att inte förvänta sig att man inom socialtjänstområdet alltid kan uppfylla samma hårda evidenskrav som inom det medicinska fältet. I stället bör man utgå från socialtjänstens förutsättningar där det inte alltid går att peka ut tydliga kausala samband.” (a.a. sid 75). Detta gäller inte minst inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättningar, menar vi.

<sup>21</sup> Figuren är en utveckling av en illustration av EBP inom socialtjänsten gjord av Alexandersson, Beijer, Hyvönen, Karlsson och Marklund och som använts i flera sammanhang. (Se t ex Alexandersson m fl i Dill & Shera, 2012, sid 158)

Vi menar att det är befogat hävda att ”förändringssträckan” den väg man har att tillryggalägga om man ska uppnå en evidensbaserad praktik är (extra?) lång inom detta verksamhetsområde av en rad omständigheter. Följande enkla figur får illustrera:



Figur 4: Exempel på några välfärdsverksamheter i relation till deras evidensbaserings.

Figuren avser att illustrera förändringssträckorna för tre verksamhetsområden som strävar mot EBP. Inom hälso- och sjukvården har man inom till exempel kirurgisk verksamhet kommit långt i evidensbaserings. Men även där återstår arbete för att evidensbasera. Inom åtminstone delar av individ- och familjeomsorgen har man kommit en bra bit mot evidensbaserings. Vi tänker främst på delar av den sociala barnvården eller missbruksvården med bland annat systematiska bedömnings- och uppföljningsinstrument samt mer utvecklade arbetsmetoder, som ibland är evidenta. Men mycket återstår. Förändringssträckan för funktionshinderomsorgen torde, enligt vår bedömning, vara betydligt längre, inte minst mot bakgrund av verksamhetens karaktär och personalen sammansättning vad gäller utbildning.

Dessutom bör EBP ses som ett medel för att nå målet om en omsorg av god kvalitet ”... till nytta för brukaren” som det så trosvisst uttrycks i titeln för SOU 2008:18 ”Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten...”.

## Forskningen – den bästa tillgängliga kunskapen – är ej framträdande

En viktig ingrediens för EBP är tillgång till och användning av bästa möjliga kunskap, underförstått från forskningen. Vi har tidigare antytt att omnämningen och användningen av sådan kunskap via forskare och kontakter med lärosäten inte är särskilt framträdande i dokumentationen. Inte heller enkätresultaten tyder på särskilt stort genomslag för sådan kunskap. Traditionellt anses effektstudier vara den främsta kunskapskällan i evidenssammanhang. Vår uppfattning är att tillgången till kunskap som grundas på effektstudier, av naturliga skäl, är tämligen begränsad inom området. Dock finns ju en tämligen omfattande forskning

inom funktionshinderområdet vid olika svenska lärosäten men också internationellt. Inte heller denna är särskilt framträdande här.

I sammanhanget kan dock vara värt att uppmärksamma att några län har satsat på utbildningsinsatser för att öka kunskapen om bland annat forskningens betydelse för EBP liksom man i några län på eget initiativ knutit till sig forskare för att följa och utvärdera verksamheten.

### Rätt gjort men fel tänkt?

Graden av framgång vid implementering av nya verksamhetsformer bedöms ibland utifrån följande två dimensioner: Genomförande och Teori. Med genomförande menas i vilken mån man omsatt planerna för projektet/satsningen till förändrad praktik på ett skickligt eller oskickligt – bra eller dåligt sätt, till exempel utifrån hur man använt tilldelade resurser eller om man arbetat noggrant och systematiskt. Den andra dimensionen handlar om huruvida den teori som ligger till grund för projektet, här då främst om teorin för evidensbaserad praktik är den rätta, eller kanske felaktig, för området. Korsas dessa dimensioner framträder följande figur:

		genomförande	
		rätt	fel
teori	fel	<b>1</b>	<b>2</b>
	rätt	<b>3</b>	<b>4</b>

Figur 5: Principiell bild angående betydelsen av teori och genomförande för implementering.

Den ideala situationen föreligger givetvis när den teoretiska modellen (programteorin) och det praktiska genomförandet framgångsrikt överensstämmer (3). Oproblematiskt är det också, åtminstone rent principiellt, när ett projekt/en satsning är såväl fel genomförd som fel tänkt (2). Projektet kan då förkastas och arbetet med att utveckla bättre alternativ inledas. Mer problematisk blir bedömningen om det är rätt i enbart något avseende. Om det är rätt tänkt men fel genomfört finns risk för att ”kasta ut barnet med badvattnet” (4), en i grunden bra satsning kan bli felaktigt bedömd och utmönstrad.

Det kan ju också hända att ett projekt genomförs elegant, skickligt och resurs-effektivt men ändå är feltänkt (1), vad gäller grundläggande teori – här främst tankekedjan om att kunna evidensbasera praktiken inom verksamhetsområdet. Sannolikt nås då inte projektets mål men det kanske avslöjas först senare. Hur är det då med denna satsning?

Vi menar, men stöd av inhämtad information från främst nationell och regional nivå, att satsningen i huvudsak är ”rätt genomförd”. Men vi vill sätta frågetecken för om den är ”rätt tänkt” givet att, fullt ut, kunna förverkliga EBP inom funktionshinderområdet. Som vi nämnt ovan talar ett antal omständigheter mot möjligheterna för att förverkliga EBP, i enlighet med den dominerande definitionen och utan justeringar i relation till detta verksamhetsområde, fullt ut.

### Ett steg i utvecklingen av EBP?

Vi vill avsluta detta bedömande och värderande kapitel med att i viss mån återvända till det inledande avsnittet om EBP som praktik eller retorik men här ur ett mer övergripande, tidsorienterat resonemang. Många trender har ju genom årens lopp kommit och gått inom socialtjänsten. Ofta har de införts av kanske främst ideologiska skäl eller på grund av att de haft auktoritativa förespråkare. Sann evidens har, enligt vår uppfattning, mer sällan haft avgörande betydelse för vare sig införande eller avveckling av metoder/trender. Till exempel; det är modernt att utvärdera – alltså utvärderar vi. Kvalitetsranking ska bedrivas i granskningssamhället – men till vilken nytta? Ambitionen att bygga socialtjänstens verksamhet på EBP har, trots sin korta historia, genomgått stegvisa förändringar, från en delvis oförsonlig polarisering, till en mera sansad och konstruktiv diskussion om olika definitioner, möjligheter och begränsningar i relation till olika verksamhetsområden. Kanske är det rimligt att se satsningen på att utveckla EBP inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättningar som ytterligare ett steg i denna utveckling? Satsningen kan då bedömas också utifrån vad den tillfört i detta avseende. Den har bidragit till att fördjupa kunskapen om EBP inom området och lagt ytterligare ett kapitel till ”historien om evidensbaserad praktik”.

## Rekommendationer utifrån utvärderingen

Rapporten har så långt redovisat det empiriska material som utvärderingen vilar på, och vår sammantagna bedömning och värdering av detta, dels från ett implementeringsperspektiv, dels i relation till målsättningen att utveckla en evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Det framgår att vi bedömer implementeringsaspekten positivt i bemärkelsen att en stor mängd aktiviteter har utvecklats, och som kan förväntas bidra till ökad kvalitet inom verksamhetsområdet. Aktiviteter som rimligen harmonierar med, eller stöder, utvecklingen mot en evidensbaserad praktik. Det innebär inte att vi anser att satsningen i särskilt hög grad uppnått slutmålet att utveckla en evidensbaserad praktik så långt implementerad att den är «...till nytta för brukaren». En evidensbaserad praktik – i varje fall i bemärkelsen en praktik som vilar på EBP-begeppets tre likvärdiga kunskapskällor – diskuteras endast i mycket liten omfattning i länen/regionerna och kommunerna och är inte särskilt synlig i de aktiviteter som utvecklats. Vi ställer oss också, i föregående kapitel, frågande till om detta är en rimlig och möjlig målsättning, och motiverar detta bl a utifrån verksamheternas karaktär, det tillgängliga kunskapsunderlaget och historiska förutsättningar. Om kartan och terrängen inte stämmer överens kanske kartan bör ritas om? Kanske bör målsättningen ändras från ‘Evidensbaserad praktik’ till ‘En praktik där inflödet av kunskap fortlöpande förändrar och förbättrar verksamheterna, och där brukarnas ställning successivt stärks.’

I det här avslutande kapitlet ger vi, helt kort, några imperativt formulerade rekommendationer för fortsatt arbete inom verksamhetsområdet. Vi anser, i likhet med många av de personer som bidragit i utvärderingen, att *verksamhetsområdet stöd till personer med funktionshinder i många avseenden är underfokuserat och förtjänar fortsatt uppmärksamhet och stöd från nationellt håll.*

1. *Utred definitioner, begreppsbruk och målsättningar* i relation till verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Utgör visionen om en evidensbaserad verksamhet i dess fullständiga mening en rimlig målsättning inom detta område? Eller bör målsättningarna snarare ta fasta på att verksamheterna syftar till att skapa förutsättningar för ett gott, tryggt, innehållsrikt och meningsfullt vardagsliv för personer med olika former av funktionsnedsättningar och att det är kvaliteter i linje med detta som bör utvecklas?
2. *Tillförsäkra kommande satsningar inom verksamhetsområdet nödvändig långsiktighet.* Att satsningen denna gång avbröts tidigare än planerat har uppenbarligen haft negativa konsekvenser. I positiv mening kan man kanske säga att erfarenheterna från län/regioner visar att tidsperspektivet har betydelse. En uthållig satsning skapar entusiasm och ger incitament till förändring också i komplexa organisationer.
3. *Det nationella nätverk som skapats och utvecklats inom ramen för satsningen utgör en stor och positiv potential för fortsatt arbete.* I skrivande stund har nätverket beslutat att fortsätta (viss) verksamhet trots att satsningen från statligt håll avslutats, åtminstone vad gäller ekonomiskt stöd. Det är, denna goda ambition till trots, inte alltför långsökt att tänka sig att nätverket riskerar att försvagas över tid. En viktig drivkraft för fortsatt förändringsarbete kan därmed gå förlorad. Att ge nätverket resursförstärkning skulle kunna motverka detta.
4. *Bevara den nationella samordningsfunktionen.* På samma sätt som nätverket har den nationella samordningen inom denna del av socialtjänsten spelat en viktig roll i förändringsarbetet. Samordnaren har utgjort den koordinerande, kommunikativa och entusiasmerande funktion som krävdes för att nätverket skulle kunna skapas, konsolideras och vidareutvecklas. Den nationella samordningen – som som den organiserades inom SKL – förefaller vara en synnerligen resurseffektiv funktion.
5. *Förstärk anknytningen till forskning och utvecklingsarbete, genom universitet, högskolor och FoU-enheter.* I några fall har olika lärosäten uppenbarligen tagits i anspråk inom ramen för satsningen, men i de allra flesta län/regioner förefaller denna koppling ha varit svag. FoU-enheter har på ett mycket tydligare sätt integrerats i arbetet, men skulle sannolikt kunnat spela en ännu större roll. Inte minst finns här en potential för 'goda allianser' mellan lärosäten, FoU-enheter och kommuner.
6. *Tillförsäkra brukarna och deras organisationer inflytande i utvecklingsarbetet.* En betydande del av satsningen har riktats mot brukares inflytande och delaktighet och det förefaller vara i dessa avseenden som positiva förändringar uppfattats i kommunerna. Dock har även rapporterats svårigheter i att engagera brukare och deras organisationer. I några län förefaller inte heller brukardelaktigheten i utvecklingsarbetet varit särskilt framträdande. För fortsatta satsningar är brukarmedverkan och brukarinflytande en central fråga.

7. *Involvera alternativa utförare och samarbeta tydligare med landstingen.* Det har rapporterats svårigheter att få alternativa utförare av omsorgen aktiva i arbetet. Då en allt större del av utförandet kan förväntas i framtiden ske via alternativa – icke kommunala – utförare är det viktigt att dessa deltar. I vissa frågor, t ex om habilitering, är landstingens hälso- och sjukvård en central samarbetspartner för kommunerna. Det är viktigt att fortsatt utveckla former, främst på regional nivå, för ett smidigt samarbete i dessa frågor mellan landsting och kommuner.

## Referenser

- Alexanderson, K., Beijer, E., Hyvönen, U., Karlsson, P-Å. & Marklund, K. (2012). Let's Come Together: A Macro-Oriented Model for Organizing the Support of EBP. In K. Dill & W. Shera (Eds.), *Implementing Evidence-Informed Practice. International Perspectives* (pp. 156-169). Toronto: Canadian Scholars' Press Inc.
- Blom, B. & Morén, S. (2009). «Evidensbaserad praktik är lösningen – men vilket är problemet?» *Sociala nätet*.  
<http://www.socialanätet.se/bibliotek/sok.pml>
- Campbell Collaboration (2016).  
[www.campbellcollaboration.org/about\\_us/index.php](http://www.campbellcollaboration.org/about_us/index.php) [2016-01-26].
- Cresswell, J.W. (2014). *Research designs. Qualitative, quantitative and mixed methods approaches* (3rd ed.). Los Angeles: Sage.
- Denvall, V. & Johansson, K. (2012). “Kejsarens nya kläder – implementering av evidensbaserad praktik i socialt arbete” *Socialvetenskaplig tidskrift*, 1-2012, sid. 26-45.
- Egard, H. (2015). *Evidensbaserad praktik, samverkan och tillgänglighet. Följeforskningsrapport avseende Skånes utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning*. Lund: Kommunförbundet Skåne.
- Eriksson, B. & Karlsson, P-Å. (2008). *Att utvärdera välfärdsarbete*. Stockholm: Gothia.
- Eriksson, B. & Karlsson, P-Å. (2016). *Att utvärdera välfärdsarbete*. Andra upplagan. Malmö: Gleerups förlag.
- Gullacksen, A-C. & Hejdedal, RM. (2014). *Delaktighetsmodellen – en väg mot empowerment. Uppföljningstudie av erfarenheter från Skåne*. FoU Välfärd, Skriftserie 2014:1. Lund: Kommunförbundet Skåne.
- Jakobsson Lund, A. (Odaterad). *Utvecklingsledare – en studie av rollen och betydelsen i utvecklingsarbetet*. Härnösand: Kommunförbundet Västernorrland.
- Johansson, K. (2013). Kunskap, makt och styrning. I S. Linde & K. Svensson (red.) *Förändringens entreprenörer och tröghets agenter. Människobehandlande organisationer ur ett nyinstitutionellt perspektiv*. Stockholm: Liber.
- Johansson, K., Denvall, V. & Vedung, E. (2015). After the NPM Wave. Evidence-Based Practice and the Vanishing Client. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 19(2), 68-88.
- Liljegren, A. & Parding, K. (2010). Ändrad styrning av välfärdsprofessioner – exemplet evidensbaserad praktik i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, nr 3-4, 270-288.



- Lindgren, L. (2012). *Terminologihandbok för utvärdering*. Lund: Studentlitteratur.
- Martinsen, E. (2004). «Evidensbasert» - praksis og ideologi. *Nordisk sosialt arbeid*. Nr 4, årg. 24, 290-302.
- Månsson, S-A. (2000). «Kunskapsutveckling inom socialtjänsten och den akademiska forskningen – drar vi åt samma håll?» *Socionomen*, 8: 4-9.
- Nutley, S.M., Walter, I. & Davies, H.T.O. (2007). *Using Evidence: How research can inform public services*. Bristol, England: The Policy Press.
- Obert, C. & Forsell, M. (2008). *Håller din verksamhet måttet? En bok om att arbeta med fokusgrupper*. Höganäs: Kommunlitteratur.
- Oscarsson, L. (2009). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten*. Sveriges Kommuner och Landsting. Stockholm: Kommentus.
- Regeringskansliet (2010). *Plattform för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten*. Dnr: S2009/4028/ST. <http://www.regeringen.se/overenskommelser-och-avtal/2010/06/s20094028st/> [2016-03-11].
- Ronby, A. (2006). "Det sociala arbetets konst." *Socionomen*, 6, 29-32.
- Sackett, D., Straus, S. E., Richardson, S. W., Rosenberg, W. & Haynes, R. B. (2000). *Evidence-Based Medicine – How to Practice and Teach EBM*. London: Churchill Livingstone.
- Sandell, G. (2005). "Ett enda godkänt synsätt?" *Socionomen*, 6, 44-49.
- SBU (2014). *Utvärdering av metoder i hälso- och sjukvården. En handbok*. Kapitel 10 om evidensgradering, sid. 141-154. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering.
- SCB (2016). Sveriges kommuner i storleksordning efter antal invånare 2014-12-31. <http://www.scb.se/sv/ /Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/385423/> [2016-03-14].
- SKL (2012). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Kartläggning av utvecklingsbehov inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning*. Stockholm: SKL.
- SKL (2013). *Regionalt utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Delrapport om arbetet i länen*. Stockholm: SKL.
- SKL (2014a). *Överenskommelse om stöd till en evidensbaserad praktik i socialtjänst*. Slutrapport för 2014. Stockholm: SKL.

SKL (2014b). *Regionalt utvecklingsarbete inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning. Delrapport om arbetet i länen 2014*. Stockholm: SKL.

Socialdepartementet och SKL (2013) *Överenskommelse för år 2013 mellan staten och SKL. Stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten*. Stockholm: Socialdepartementet och SKL

Socialstyrelsen (2005). *På väg mot socialtjänstuniversitetet? – en uppföljning av Socialstyrelsens stöd till strukturer för kunskapsutveckling inom socialtjänsten 2002 – 2004*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2012). *Med målet i sikte. Målinriktad och systematisk utvärdering av insatser för enskilda personer (MOS)*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2016). *EBP-termometern*. Tillgänglig: <http://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/omimplementering/tatemp/enaforandringenmedebp-termometern> [2016-02-22].

Socialstyrelsen (2016). *Socialstyrelsens kunskapsguide*. <http://www.kunskapsguiden.se/ebp/Sidor/default.aspx> [2016-03-11].

SOU 1974:39 (1974). *Socialvården. Mål och medel. Principbetänkande av socialutredningen*. Stockholm: Allmänna Förlaget.

SOU 2008:18 (2008). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren*. Betänkande av utredningen om en kunskapsbaserad socialtjänst. Statens offentliga utredningar 2008:18. Stockholm: Fritzes.

Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Utvärdering av överenskommelsen mellan regeringen och SKL*. Slutrapport. Stockholm: SKL.

Svanevie, K. (2011). *Evidensbaserat socialt arbete. Från idé till praktik*. Akademisk avhandling. Umeå universitet, Institutionen för socialt arbete. Umeå: Umeå universitet.

Tengvald, K. (2001). «Kunskapsutveckling av socialt arbete – för klientens bästa.» *Socionomen*, 1, 22-27.

Vedung, E. (1991). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*, 3:e uppl. Lund: Studentlitteratur.

Vedung, E. (2010). Four Waves of Evaluation Diffusion. *Evaluation*, Vol. 16, Nr 3, 263-277.

Wibeck, V. (2000). *Fokusgruppsintervjuer. Om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.

Wigzell, K. & Pettersson, L. (1999). «Socialtjänsten ska baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet.» *Socionomen* 7, 18-20.

Willman, A. & Stoltz, P. (2002). *Evidensbaserad omvårdnad*. Lund: Studentlitteratur.

Örstavik, S. (2002). Det tvetydige brukerperspektivet – en teoretisk analyse. I R. Norvoll (red.) *Samfunn og psykiske lidelser. Samfunnsvitenskapelige perspektiver – en introduksjon*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

## Bilagor

### Bilaga 1 – följebrev

#### **Enkätundersökning om satsningen på evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning**

Regeringen och SKL har kommit överens om en satsning på att utveckla evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionshinder, och detta område ingår sedan 2013 i de regionala stödstrukturernas uppdrag. De tre delar som ingår i uppdraget är 1) förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga med funktionsnedsättning, 2) förstärkt brukarmedverkan, samt 3) att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning. Länen/regionerna har kunnat välja delar att utveckla. En utvärdering genomförs nu, på uppdrag av SKL, med syfte att få kunskap om i vilken utsträckning målen med satsningen har fått genomslag i det praktiska arbetet, samt de regionala stödstrukturernas roll. Utvärderingen sker fristående från uppdragsgivaren och genomförs inom ramen för våra anställningar vid FoU-enhet/högskola. Denna enkät vänder sig till deltagare från kommunerna. Utvecklingsledarna i respektive län/region har förmedlat mailadresser till anställda i kommuner som deltar i satsningen inom området funktionshinder, och Du är en av dessa. I mindre och medelstora kommuner tillfrågas en person per kommun, i de större kommunerna något fler. Enkätundersökningen sker genom en webbenkät som består av frågor med fasta svarsalternativ, men i några fall önskar vi att Du svarar med egna ord. Avslutningsvis ställs frågor om kommunstorlek, geografisk region, samt i vilken typ av befattning Du arbetar. Detta för att vi ska kunna gruppera kommunerna efter storleksklasser och översiktligt efter geografisk belägenhet, samt kunna analysera svaren med hänsyn tagen till de svarandes arbetsuppgifter. Efter att Du gått igenom frågorna klickar Du i rutan 'Skicka nu'. Det tar ca 20 minuter att besvara enkäten.

Det är frivilligt att delta i undersökningen men för undersökningens tillförlitlighet är det viktigt med hög svarsfrekvens. I rapporten kommer materialet att presenteras på ett sådant sätt att ingen enskild person eller kommun kan identifieras. **Senast fredag 11 september vill vi ha ditt svar.** Under hösten kommer allt material för utvärderingen att analyseras, för att – strax efter årsskiftet – presenteras i en utvärderingsrapport. Rapporten kommer att finnas tillgänglig på nätet, via SKL. Kontakta gärna någon av oss, om Du vill ha mer information om utvärderingen eller den bifogade enkäten.

Med vänliga hälsningar!

Bengt G Eriksson  
Högskolan i Hedmark, Norge  
[bengt.eriksson@hihm.no](mailto:bengt.eriksson@hihm.no)  
070-688 51 72

Per-Åke Karlsson  
FoU Sjuhärad Vålfärd/Högskolan i Borås  
[perake.karlsson@hb.se](mailto:perake.karlsson@hb.se)  
0702-77076

**Enkätundersökning om satsningen på evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning**

I frågorna nedan används begreppen 'satsningen' och 'verksamhetsområdet'. Markera det/de svarsalternativ som stämmer för dig och - då frågorna är så formulerade - din kommun.

- 1. Hur vill du beskriva din kunskap om satsningen?** (Ange ett alternativ)
  - Jag har mycket god kunskap om satsningen
  - Jag har ganska god kunskap om satsningen
  - Jag har viss kunskap om satsningen
  - Jag har enbart liten kunskap om satsningen
  
- 2. Varifrån har du fått kunskap om satsningen?** (Flera alternativ kan anges)
  - Från regional utvecklingsledare (motsvarande) inom verksamhetsområdet i mitt län/region
  - Från annan på läns-/regional nivå, t ex plattformsledare
  - Från min organisation (kommun)
  - Från information jag skaffat själv, t ex webbinformation från SKL
  - Har fått kunskap på annat sätt, nämligen genom

.....

.....
  
- 3. I vilka forum har du kommit i kontakt med EBP-satsningen?** (Flera alternativ kan anges)
  - Har fått information från utvecklingsledaren, t ex via mail
  - Har deltagit i diskussioner om hur min kommun kan delta i satsningen
  - Har deltagit vid seminarier, föreläsningar och/eller kurser
  - Har deltagit i informationsmöten och/eller nätverksträffar
  - Har deltagit i arbetsgrupp/referensgrupp med koppling till satsningen
  - Annan form av kontakt, nämligen

.....

.....
  
- 4. Vilket eller vilka områden har ni deltagit/deltar i från din kommun?**
  - Förstärkt delaktighet för barn och unga med funktionsnedsättning
  - Förstärkt brukarmedverkan
  - Systematisk uppföljning
  
- 5. Vilka konkreta regionala/länsvisa aktiviteter med koppling till satsningen har personal från din kommun deltagit/deltar i?**

Exempel på sådana aktiviteter kan vara konferenser, utbildningar/utbildningsdagar, seminarier, nätverksmöten.

.....

.....

.....

.....

---

<sup>22</sup> Givetvis annan layout i webbenkäten.

**6. Vilka särskilda metoder/verktyg implementeras eller används?**

Exempel på verktyg är Pict-O-Stat, Delaktighetmodellen eller Blandade Lärande Nätverk.

.....  
.....  
.....  
.....

**7. Har dessa aktiviteter/metoder bidragit till att praktiken inom verksamhetsområdet i något avseende har förändrats i din kommun?** (T ex när det gäller kommunikation med brukare, brukarinflytande, bemötande från personal, systematiskt uppföljning, etc)

**7.1 Inom området förstärkt delaktighet för barn och unga med funktionsnedsättning:**

- Ja
- Nej
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**7.2 Inom området förstärkt brukarmedverkan:**

- Ja
- Nej
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**7.3 Inom området systematisk uppföljning:**

- Ja
- Nej
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**Om du svarat ja avseende något av områdena ovan:**

**Beskriv med egna ord vilken del/vilka delar av verksamheten som har förändrats – och i vilket avseende?**

.....  
.....  
.....  
.....

**8. För närvarande finns beslut om statligt stöd för satsningen t o m 2015. Finns i kommunen planer för fortsatt arbete, efter att den statliga delen av satsningen och möjligheten att erhålla statliga medel upphört?**

- Ja
- Nej
- Vet ej

**Om du svarat ja: I vilket/vilka avseenden planeras arbetet fortsätta efter att den statliga delen av satsningen upphört?**

.....  
.....

.....  
.....

**9. Vilken betydelse har, enligt din uppfattning, den stödstruktur inom verksamhetsområdet som byggts upp i ditt län/region/delregion för möjligheten att fortsätta arbetet också efter att den statliga delen av satsningen avslutats?**

- Mycket stor betydelse
- Ganska stor betydelse
- Viss betydelse
- Liten eller ingen betydelse
- Vet ej

**10. Är de aktiviteter inom satsningen som pågått/pågår i ditt län/region och med deltagare från din kommun uttryck för en ambition att bygga upp en evidensbaserad praktik inom verksamhetsområdet?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta

**11. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till förstärkt delaktighet och inflytande för barn och ungdomar med funktionsnedsättning?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**12. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till förstärkt brukarmedverkan inom verksamhetsområdet?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**13. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till att initiera, genomföra och utveckla systematisk uppföljning inom verksamhetsområdet?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta
- Inte aktuellt i min kommun (detta område har inte prioriterats)

**14. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till att brukarnas synpunkter har fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad

- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta

**15. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till att professionskunskapen/yrkeskunskapen har fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta

**16. Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till att den vetenskapliga kunskapen har fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?**

- Ja, i mycket hög grad
- Ja, i ganska hög grad
- Ja, i viss grad
- Nej, knappast i någon grad
- Kan inte bedöma detta

**17. Hur många invånare har den kommun du arbetar i?**

- färre än 25 000 invånare
- 25 000 – 49 999 invånare
- 50 000 – 99 999 invånare
- 100 000 – 200 000 invånare
- fler än 200 000 invånare

**18. I vilken befattning arbetar du?**

- biståndshandläggare
- områdes-/verksamhetschef
- enhetschef (för utförarenhet)
- utvecklingsansvarig
- har annan befattning; nämligen

.....

**19. Om du vill tillfoga synpunkter som inte efterfrågats i enkäten, eller har synpunkter på utvärderingen eller denna undersökning, vänligen beskriv med egna ord nedan**

.....  
 .....  
 .....  
 .....

**Stort tack för att du tagit dig tid att besvara enkäten!**



Bilaga 3

*A. Samband mellan kunskap om satsningen och uppfattning om dess genomslag och betydelse*

Genomgående redovisas svarsfördelning i procent.

Har satsningen <i>bidragit till att förändra praktiken</i> beträffande...		God kunskap (n = 84 personer)	Liten kunskap (n = 68 personer)
... förstärkt delaktighet barn och unga?	Ja	27	17
	Nej	6	7
	Kan inte bedöma	56	48
	Inte aktuellt i min kommun	10	28
... förstärkt brukarmedverkan?	Ja	66	44
	Nej	5	3
	Kan inte bedöma	28	46
	Inte aktuellt i min kommun	6	1
... systematisk uppföljning?	Ja	39	24
	Nej	8	6
	Kan inte bedöma	44	52
	Inte aktuellt i min kommun	8	18

<i>Har aktiviteterna inom satsningen som haft deltagare från din kommun bidragit till...</i>		God kunskap	Liten kunskap
... förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga?	I hög grad	14	4
	I viss grad	37	30
	Kan inte bedöma	35	53
	Inte aktuellt i min kommun	13	12
... förstärkt brukarmedverkan?	I hög grad	53	23
	I viss grad	40	34
	Kan inte bedöma	6	38
	Inte aktuellt i min kommun	1	4
... systematisk uppföljning?	I hög grad	34	10
	I viss grad	46	36
	Kan inte bedöma	13	42
	Inte aktuellt i min kommun	6	12

Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till ...		God kunskap n =	Liten kunskap N =
... att <b>brukarnas</b> synpunkter fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	48	21
	I viss grad	43	34
	Kan inte bedöma	10	46
... att <b>professionskunskapen</b> /yrkeskunskapen fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	30	6
	I viss grad	63	43
	Kan inte bedöma	7	51
... att den <b>vetenskapliga kunskapen</b> fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	18	7
	I viss grad	64	47
	Kan inte bedöma	18	46

<i>Betydelsen av stödstruktur för fortsättning efter statlig satsning?</i>	God kunskap	Liten kunskap
Stor betydelse	77	43
Liten betydelse	20	26
Vet ej	4	31

Deltagandet i aktiviteter... deltagare från din kommun... <i>uttryck för att bygga EBP?</i>	God kunskap	Liten kunskap
I hög grad	72	43
I viss grad	23	28
Kan inte bedöma detta	5	29

*B. Samband mellan kommunstorlek och uppfattning om satsningens genomslag och betydelse*

Har satsningen bidragit till att förändra praktiken beträffande...		Liten kommun (n = 73 personer)	mellanstor (n = 55 personer)	Stor (n = 25 personer)
... förstärkt delaktighet barn och unga?	Ja	20	27	19
	Nej	6	9	6
	Kan inte bedöma	52	52	60
	Inte aktuellt i min kommun	22	12	15
... förstärkt brukarmedverkan?	Ja	47	60	75
	Nej	6	2	3
	Kan inte bedöma	40	35	20
	Inte aktuellt i min kommun	7	3	2
... systematisk uppföljning?	Ja	26	36	50
	Nej	7	10	0
	Kan inte bedöma	50	49	37
	Inte aktuellt i min kommun	17	5	13

Har aktiviteterna inom satsningen som haft deltagare från din kommun <i>bidragit till...</i>		liten	mellan	stor
... förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga?	I hög grad	7	12	17
	I viss grad	37	38	17
	Kan inte bedöma	41	45	58
	Inte aktuellt i min kommun	15	10	8
... förstärkt brukarmedverkan?	I hög grad	35	42	55
	I viss grad	36	38	36
	Kan inte bedöma	25	18	9
	Inte aktuellt i min kommun	4	2	0
... systematisk uppföljning?	I hög grad	21	20	25
	I viss grad	41	48	24
	Kan inte bedöma	25	20	41
	Inte aktuellt i min kommun	13	6	4

Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till ...		liten	mellan	stor
... att <b>brukarnas</b> synpunkter fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	30	40	41
	I viss grad	36	38	50
	Kan inte bedöma	34	22	8
... att <b>professionskunskapen</b> /yrkeskunskapen fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	14	28	21
	I viss grad	52	52	62
	Kan inte bedöma	34	20	16
... att den <b>vetenskapliga kunskapen</b> fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	18	15	15
	I viss grad	48	60	70
	Kan inte bedöma	40	25	15

Betydelsen av stödstruktur för fortsättning efter statlig satsning?	liten	mellan	stor
Stor betydelse	58	72	55
Liten betydelse	17	19	45
Vet ej	25	9	0

Deltagandet i aktiviteter... deltagare från din kommun... uttryck för att bygga EBP?	liten	mellan	stor
I hög grad	52	62	71
I viss grad	21	19	25
Kan inte bedöma detta	18	19	4

*C. Samband mellan befattning och uppfattning om satsningens genomslag och betydelse*

Har satsningen bidragit till att förändra praktiken beträffande...		Områdes- /verksamhetsche f (n = 60 personer)	Enhetsche f (n = 47 personer)	Utvecklings- ansvarig (n = 26 personer)
... förstärkt delaktighet barn och unga?	Ja	23	12	31
	Nej	10	5	4
	Kan inte bedöma	40	69	50
	Inte aktuellt i min kommun	23	12	12
... förstärkt brukarmedverkan?	Ja	54	51	77
	Nej	2	8	3
	Kan inte bedöma	37	38	19
	Inte aktuellt i min kommun	8	2	0
... systematisk uppföljning?	Ja	23	34	43
	Nej	11	5	8
	Kan inte bedöma	51	48	35
	Inte aktuellt i min kommun	15	12	13

Har aktiviteterna inom satsningen som haft deltagare från din kommun <i>bidragit till...</i>		Områdes- /verksamhetsche f	Enhetsche f	Utvecklings- ansvarig
... förstärkt delaktighet och inflytande för barn och unga?	I hög grad	1	11	12
	I viss grad	29	43	36
	Kan inte bedöma	47	35	36
	Inte aktuellt i min kommun	15	11	16
... förstärkt brukarmedverkan?	I hög grad	42	38	50
	I viss grad	29	38	50
	Kan inte bedöma	25	21	0
	Inte aktuellt i min kommun	3	2	0
... systematisk uppföljning?	I hög grad	19	28	24
	I viss grad	43	40	56
	Kan inte bedöma	23	23	12
	Inte aktuellt i min kommun	10	8	28

Har de aktiviteter inom satsningen som haft/har deltagare från din kommun bidragit till ...		Områdes- /verksamhets- chef	Enhets- chef	Utvecklings- ansvarig
... att <b>brukarnas</b> synpunkter fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	36	34	42
	I viss grad	34	38	58
	Kan inte bedömas	31	28	0
... att <b>professionskunskapen/yrkeskunskapen</b> fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	19	15	26
	I viss grad	52	55	65
	Kan inte bedömas	29	30	8
... att den <b>vetenskapliga kunskapen</b> fått större genomslag i det praktiska arbetet än tidigare?	I hög grad	15	15	0
	I viss grad	52	53	88
	Kan inte bedömas	32	32	12

<i>Betydelsen av stödstruktur för fortsättning efter statlig satsning?</i>	Områdes- /verksamhets- chef	Enhets- chef	Utvecklings- ansvarig
Stor betydelse	64	61	68
Liten betydelse	25	10	39
Vet ej	11	28	0

Deltagandet i aktiviteter... deltagare från din kommun... uttryck för att bygga EBP?	Områdes- /verksamhets- chef	Enhets- chef	Utvecklings- ansvarig
I hög grad	53	58	65
I viss grad	27	24	34
Kan inte bedömas detta	19	18	0

# Utvärdering av nationell satsning på utveckling av EBP

---

## Verksamhetsområde funktionshinder

I denna rapport utvärderas en satsning för att stödja utvecklingen av en evidensbaserad praktik (EBP) inom verksamhetsområdet stöd till personer med funktionsnedsättning som pågått under åren 2013 – 2015.

Sveriges kommuner och Landsting (SKL) har länge spelat en nyckelroll i att bedriva utvecklingsarbete tillsammans med medlemmarna. Den här satsningen har grundar sig på årliga överenskommelser mellan SKL och regeringen.

Utvärderingen pekar på att implementeringsarbetet har varit positivt genom att en stor mängd aktiviteter som bidrar till ökad kvalitet inom verksamhetsområdet har genomförts. Den enskilda aktivitet - metod/modell som fått mest genomslag är Delaktighetsmodellen (DMO) som genom satsningen spridits i stora delar av landet. Satsningen har bidragit till att fördjupa kunskapen om EBP inom funktionshinderområdet.

Det är vår förhoppning att den kunskap som genererats i detta projekt tas tillvara på alla nivåer och att de aktiviteter och nätverk som skapats tack vare satsningen fortsätter att verka i landet.

Upplysningar om innehållet  
Anna Lilja-Qvarlander, [anna.Lilja.Qvarlander@skl.se](mailto:anna.Lilja.Qvarlander@skl.se)

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2016  
ISBN: 978-91-7585-341-3  
Text: Anna Lilja-Qvarlander  
Produktion: SKL



Beställ eller ladda ner på [webbutik.skl.se](http://webbutik.skl.se). ISBN 978-91-7585-341-3