



Mot en tryggare uppväxt?

Utvärdering av implementeringen av
Trygg uppväxt i Lidingö stad 2019–2020

*FoU-rapport nr 37/2020
Josefin Bernhardsson*

FoU Nordost är en forsknings- och utvecklingsenhet för de nordostliga Stockholmskommunerna Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker. FoU Nordost ska genom praktiktäna forsknings-och utvecklingsinsatser utgöra en resurs för utveckling och utvärdering inom socialtjänst samt närliggande hälso- och sjukvård för äldre. Region Stockholm är medfinansier av den verksamhet som rör inriktningen mot äldre.

www.founordost.se

Mot en tryggare uppväxt?

Utvärdering av implementering av Trygg uppväxt i Lidingö stad 2019–2020

© FoU Nordost 2020

Omslagsfoto: Jordan Whitt on Unsplash, www.unsplash.se

FoU-rapport 37/2020

ISBN 978-91-985973-2-5

Förord

Tidiga och samordnade insatser för barn och unga är viktigt för att förebygga och ge stöd vid en ogynnsam utveckling. Lidingö stad har utvecklat modellen Trygg uppväxt för att understödja och ge strukturer för ett arbete med tidiga och samordnade insatser i flera berörda verksamheter såsom skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Trygg uppväxt har under en pilotperiod, 2019–2020, implementerats i dessa verksamheter.

FoU Nordost har haft i uppdrag att följa, dokumentera och utvärdera denna första pilotperiod av implementeringen av Trygg uppväxt. Uppdraget är utformat som en processutvärdering, vilket har innefattat att kontinuerligt följa och ge återkoppling på implementeringsarbetet till projektgruppen i Lidingö stad. Avsikten med processutvärderingen har således varit att under implementeringens gång bidra till anpassning och utveckling av implementeringsarbetet, och i denna rapport ges en sammanfattande bild av denna process.

Vi vill tacka alla som bidragit till rapporten genom att dela med sig av sina erfarenheter och reflektioner kring detta viktiga arbete – att samordna insatser för att ge barn och unga rätt stöd i rätt tid.

Danderyd, 9 december 2020

Lina Palmlöf
Verksamhetschef, FoU Nordost

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	5
INLEDNING	7
Syfte och frågeställningar	8
Avgränsningar	8
Samverkan och tidiga insatser	9
Förutsättningar och hinder för samverkan	11
Erfarenheter från TSI-satsningen	13
Implementering	14
STUDIENS GENOMFÖRANDE	19
Processutvärdering	19
Genomförande och datainsamling	19
Analysfrågor	20
Workshops i programlogik	21
BESKRIVNING AV TRYGG UPPVÄXT	23
GIRFEC	23
GIRFEC i en svensk kontext	23
Trygg uppväxt i Lidingö	24
Trygg uppväxts organisation	27
Trygg uppväxts grundläggande principer och kärnkomponenter	27
Trygg uppväxts implementeringsstrategier	29
RESULTATANALYS	32
Vem gör vad, när och hur?	33
Vad är nytt?	34
Gränser gentemot socialtjänsten	34
Resurser och prioriteringar – hur ska vi hinna med?	35
Vårdnadshavarnas roll	35
Samtycke och sekretessregler	36
SUMMERING OCH AVSLUTANDE DISKUSSION	37
Implementeringsstrategier	37
Implementeringsutfall	38
Sammanfattningsvis	42
REFERENSER	44
BILAGOR	46
Bilaga 1. Observationsschema	46
Bilaga 2. Intervjuguide	47
Bilaga 3. Kärnkomponenter på teoretisk nivå	49
Bilaga 4. Kärnkomponenter på aktivitetsnivå	50

Sammanfattning

Föreliggande rapport är en utvärdering av pilotimplementeringen av ”Trygg uppväxt” i Lidingö stad. Trygg uppväxt är en lokal variant av den skotska samverkansmodellen ”GIRFEC – Getting it right for every child” som syftar till att främja tidiga och förebyggande insatser och tvärprofessionell samverkan kring barn, unga och deras föräldrar. Det första implementeringsåret är utformat som en pilotperiod där samverkansmodellen testas i åtta utvalda verksamheter inom socialtjänst, skola, förskola, fritids, elevhälsa och ungdomsmottagning. Under denna period har FoU Nordost haft i uppdrag att följa, dokumentera och utvärdera implementeringsarbetet i de utvalda pilotverksamheterna.

Implementering är en långsiktig process som kan ta flera år att genomföra och det är vanligt att det uppstår hinder eller utmaningar i början av ett sådant arbete. Syftet med denna utvärdering är att lyfta främjande faktorer såväl som faktorer som kan behöva justeras i det fortsatta implementeringsarbetet.

Sammantaget visar utvärderingen att implementeringsarbetet har kommit en bra bit på väg. Till de främjande faktorerna hör att Trygg uppväxts ledning (styrgrupp, utvecklingsledare och utvecklingsteam) har planerat för en långsiktig och stegvis implementering där uppföljning och medvetna justeringar är en del av processen. En stor del av Trygg uppväxts ”infrastruktur” finns på plats och implementeringsstrategierna är genomtänkta i flera avseenden. Det är uttalat att Trygg uppväxt ska utgå från verksamheternas rådande arbetssätt och behov och därutöver finns det en uttryckt vilja att samskapa Trygg uppväxts samverkansmodell tillsammans med verksamheterna.

De hindrande faktorerna utgörs i huvudsak av otydligheter eller bristande förankring i ledning, samverkansmodell eller implementeringsstrategier. Till de mest centrala hör:

Samverkansuppdraget: De deltagande verksamheterna verkar överens om att syftet med Trygg uppväxt är bra, men när det kommer till de konkreta arbetsuppgifterna har de i viss mån svårt att förstå vad de ska göra annorlunda än tidigare. Osäkerheten kan grunda sig i en otydlighet i själva uppdraget, men också i en tveksamhet om huruvida modellen kan bidra till att lösa verksamheternas vardagliga problem. I det fortsatta implementeringsarbetet behövs ett tydliggörande av Trygg uppväxts ärendeprocess, roller och insatser.

Implementeringsstrategierna: Även om implementeringsstrategierna är genomtänkta på flera sätt, saknas en tydlig analys av vad de enskilda verksamheterna behöver för att kunna arbeta utifrån den nya samverkansmodellen. I det fortsatta implementeringsarbetet behövs en tydligare analys av verksamheternas behov och hur de i sin tur är relaterade till valda implementeringsstrategier.

Socialtjänstens roll: Socialtjänsten har initierat och "äger" Trygg uppväxt, men är samtidigt inte en aktiv part i själva Trygg uppväxt-processen. Därmed uppstår återkommande frågetecken hos verksamheterna om gränserna mellan Trygg uppväxets insatser och socialtjänstens arbete, vilket i sin tur bidrar till en känsla av osäkerhet i uppdraget. I det fortsatta implementeringsarbetet behöver socialtjänstens ägarskap, styrning och relation till det förebyggande samverkansarbetet klargöras.

Mål och förväntningar på samverkansmodellens resultat. För att kunna följa upp arbetet med Trygg uppväxt behövs ett klargörande av mål och förväntade resultat. En del av detta klargörande kan handla om att tydligare "ta hem" projektet till Lidingös lokala kontext: Vilka problem behöver vi lösa här, vilka behov har vi och vilka är våra mål?

Inledning

Trygg uppväxt är en lokal variant av den skotska samverkansmodellen ”GIRFEC – Getting it right for every child” som fått stort genomslag i Sverige på senare år. Modellen syftar dels till att främja tidiga och förebyggande insatser och dels till att förbättra tvärprofessionell samverkan kring barn, unga och deras föräldrar. Ytterligare ett syfte är att öka barn och föräldrars delaktighet i de processer och insatser som rör dem (Introduktion Trygg uppväxt, juni 2019). Kortfattat utgörs samverkansstrukturen av ett antal rutiner, dokumentationsunderlag och tvärprofessionella forum som ska förhindra att barn faller mellan stolarna för olika myndigheters insatser samt verktyg som ska hjälpa de professionella att tidigt bedöma barnets situation och behov av stöd. En viktig grund i modellen är att personal inom de samverkande verksamheterna tilldelas specifika funktioner som antingen ”Trygghetsperson” eller ”Trygghetssamordnare”. Dessa funktioner har det övergripande ansvaret att agera när ett barn behöver stöd och ansvarar för koordinationen mellan de samverkande aktörerna. Alla beslut om insatser och uppföljningar görs tillsammans med barn och föräldrar och dokumenteras i det som kallas ”Barnets häfte”.

Enligt ursprunglig plan ska Trygg uppväxt implementeras i Lidingö stad under perioden 2019–2021.¹ Det första implementeringsåret är utformat som en pilotperiod där samverkansmodellen testas i åtta utvalda verksamheter inom socialtjänst, skola, förskola, fritids, elevhälsa och Ungdomsmottagningen.² Under denna period undersöks huruvida modellen kan fungera som avsett i verksamheterna eller om det behöver göras anpassningar till Lidingös lokala kontext. Efter pilotperioden är avsikten att Trygg uppväxt succesivt ska expandera till att omfatta fler verksamheter och myndighetsområden som polis, vårdcentraler och folktandvård.

1. Förberedelsearbetet påbörjades dock redan under 2018.

2. Högsätra skola, Elevhälsans kurativa och medicinska insats på Högsätra skolan, Ungdomsmottagningen, Sticklinge och Källängens förskola, Kulans fritidsgård, Mottagning barn och unga inom socialtjänsten, Fältkuratorerna på enheten resurs och samordning samt Familjebehandlare.

SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Under Trygg uppväxets pilotperiod har FoU Nordost haft i uppdrag att följa, dokumentera och utvärdera implementeringsarbetet i de utvalda pilotverksamheterna.³ Med implementering menas här den process som sker när en ny metod eller ett nytt arbetssätt ska börja användas inom en verksamhet. För att en implementering ska lyckas behöver ett antal sammanhängande faktorer vara på plats. Först och främst måste de som ska använda metoden förstå *vad* som ska göras och *varför* det ska göras, men de behöver också ha rätt förutsättningar för att kunna göra det, såsom kunskap, kompetens, motivation och resurser. Huruvida användarna har rätt förutsättningar eller inte är i sin tur relaterat till de stödjande aktiviteter som brukar kallas för implementeringsaktiviteter eller implementeringsstrategier, det vill säga aktiviteter som görs i syfte att de professionella ska kunna använda och integrera det nya arbetssättet i sina verksamheter. Implementeringsaktiviteter kan exempelvis vara utbildningar, handledning, metodstöd och liknande. Syftet med den här utvärderingen är följaktligen att undersöka implementeringsarbetet och samverkansmodellens *förutsättningar* att fungera i de utvalda verksamheterna. Frågor som berör modellens effekter för de barn, ungdomar och föräldrar som är mottagare av Trygg uppväxets insatser ligger dock utanför studiens ramar.

Frågeställningar som väglett studien:

- Har målgruppen rätt förutsättningar för att kunna använda Trygg uppväxets samverkansmodell i sina verksamheter?
- Finns det hindrande/ främjande faktorer för fortsatt implementering?
- Behöver det göras anpassningar i implementeringsstrategierna?

Som målgrupp för utvärderingen räknas framförallt mottagarna av implementeringsstrategierna, det vill säga berörd personal inom de utvalda pilotverksamheterna. Till viss del ingår även de som ansvarar för att genomföra implementeringsarbetet, i det här fallet projektledare och utvecklingsteam.

Undersökningen är utformad som en så kallad processutvärdering vars huvudsakliga syfte är att följa och ge kontinuerlig återkoppling av implementeringsarbetet. Poängen med ett sådant förfarande är att utvärderingen ska bidra till implementeringsarbetets utveckling, exempelvis genom att peka på oklarheter och möjligheten att göra anpassningar i implementeringsstrategierna.

AVGRÄNSNINGAR

Våren 2020 har inte sett ut som andra vårar och coronasmittans spridning i Sverige har påverkat såväl Lidingös implementeringsarbete som FoU Nordosts möjligheter

3. I uppdraget ingår även att stödja Trygg uppväxets utvecklingsteam i att utforma en plan för systematisk uppföljning. Resultatet av det arbetet ligger dock utanför ramarna för denna rapport. Genom projektet "Folkhälsopilot Stockholm" kommer Lidingö även att få implementeringsstöd från Länsstyrelsen i Stockholm (Länsstyrelsen Stockholm, 2018).

att följa arbetsprocessen. I slutet av mars 2020 beslutade Trygg uppväxets styrgrupp därför att pausa implementeringsarbetet. Beslutet grundade sig dels på att flera av de deltagande pilotverksamheterna fått ökad arbetsbelastning och behövde fokusera på att hålla sina kärnverksamheter igång och dels på att viktiga delar av implementeringsarbetet inte längre var möjliga att genomföra. För utvärderingens del innebar pausen framförallt att undersökningstiden förkortades och att insamlingen av data till utvärderingsarbetet reducerats i relation till den ursprungliga planen. Detta innebär i sin tur en del frågeställningar inte kunnat besvaras fullt ut. Innehållet i rapporten baseras således på dokumentgranskning samt de observationer och intervjuer som kunnat genomföras mellan november 2019 och mars 2020.

SAMVERKAN OCH TIDIGA INSATSER

Idag talas det mycket om vikten av samordning och samverkan inom välfärdssektorn, inte minst inom barn- och ungdomsområdet där behovet av det som brukar benämnas ”tidiga och samordnade insatser” fått särskild aktualitet under det senaste decenniet (Enell & Denvall, 2018; Palm, 2018, Socialstyrelsen 2013). Både förebyggande arbete och samverkan kring barn och unga är reglerat i lagstiftningen och har även uppmärksamats genom olika strategier och satsningar på nationell nivå.⁴ Sedan 2017 har exempelvis Skolverket och Socialstyrelsen ett gemensamt regeringsuppdrag som syftar till att förbättra samverkan mellan skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst samt främja tidiga insatser för barn och unga (TSI-uppdraget).

Samverkan

Samverkan kan definieras på en rad olika sätt, men enligt sociologen Irving Palm utgörs samverkan av en relation mellan olika organisationer, eller mellan individer och organisationer, som vill åstadkomma något gemensamt efter vissa organisatoriska principer. Samverkan skiljer sig utifrån denna definition från *samarbete* som istället rör relationer på individnivå (Palm 2018: 18).

En anledning till samverkansbegreppets aktualitet går att finna i den fragmentisering och sektorisering av samhället som tagit fart under senare årtionden och som inte minst haft påverkan på kommunernas verksamheter (Palm, 2018; Socialstyrelsen, 2013). Denna utveckling innefattas bland annat av en rad reformer (såsom äldreformen och psykiatrireformen), en ökad professionalisering och specialisering av olika sektorer samt av den uppsjö aktörer som erbjuder sina tjänster inom välfärdssektorn idag. Sektoriseringen och tydliggörandet av ansvarsfördelning har förvisso lett till vissa effektivitetsvinster, men skarpare gränsdragningar har även givit upphov till revirtänkande och bristande helhetssyn. Därmed har det på sina håll även blivit svårare att hålla vård- och omsorgskedjorna intakta (Palm, 2018; Socialstyrelsen, 2013). Glappen

4. Se exempelvis 5 kap 1 §, och 5 kap, 1a § SoL, angående socialnämndens ansvar att bedriva förebyggande arbete samt att samverka med andra samhällsorgan och organisationer för att förhindra att barn och unga far illa. Se även, 14 kap, 1 § SoL gällande anmälningsskyldighet för hälso- och sjukvård, förskola, skola, polis och socialtjänst. Påbörjades dock redan under 2018.

i omsorgskedjorna visar sig inte minst inom barn -och ungdomsområdet där barn och familjer i behov av stöd alltför ofta hamnar mellan stolarna hos olika instanser. Detta gäller särskilt barn och ungdomar med mer omfattande behov som kan behöva insatser från flera verksamheter inom exempelvis hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola. När barn och ungdomar bollas mellan olika instanser förloras helhetssynen på barnets situation och behov, vilket i sin tur riskerar att leda till att de varken får hjälp i rätt tid eller det stöd de behöver (Socialstyrelsen, 2013; Tyrstrup, 2007).

Mats Tyrstrup använder begreppet ”organisatoriska mellanrum” för att beskriva de tillfällen där något eller någon faller mellan stolarna för olika instanser (Tyrstrup 2007, 36). Eftersom sådana mellanrum per definition är verksamhet som inte blir utförd kan de vara svåra att upptäcka, och även om de skulle upptäckas uppstår just frågan om var ansvarsgränserna går. Vems ansvar är det att agera – och hur ska de agera?

Tyrstrup resonerar kring dessa glapp med hjälp av begreppet ”integrering”. När människor och organisationer samverkar sker en integrering av kompetenser, resurser och information som förväntas ge ökat värde och effektivisering av en tjänst. Denna integrering bygger i sin tur på olika logiker: Den första handlar om specialisering av arbetsuppgifter och effektivisering. När man specialiserar ett arbete gör man det för att effektivisera. Därmed blir också gränsdragningar viktiga. Det *här* är vårt ansvar (budget, mål, etcetera), men inte det *här*. En stor del av tiden i en organisation som betonar uppdelning går följaktligen till att diskutera, dra upp och ompröva gränser. Den andra logiken handlar om att foga samman. Olika specialiteter, metoder etcetera, ska sättas samman till något som är större än delarna. I det här sammanhanget är det relationerna snarare än gränsdragningar som är det viktigaste. För att en sammanfogning ska fungera behöver man exempelvis vara en god samarbetspartner och veta vem det går att samarbeta med.

För att motverka de risker som de organisatoriska mellanrummen innebär, måste man, enligt Tyrstrup, dels hitta metoder för att identifiera glappen och dels hitta sätt att hantera dem på. Hanterandet kräver då ett visst mått av gränsöverskridande (så att problemet inte kan avfärdas som någon annans problem), vilket i sin tur ställer krav på flexibilitet och situationsanpassning i det vardagliga arbetet (a.a.).

Tidiga insatser och preventivt arbete

Det är inte bara vikten av samverkan som brukar lyftas fram inom barn- och ungdomsområdet, även behovet av tidiga insatser har diskuterats flitigt under flera decennier. Begreppet ”tidiga insatser” används generellt för åtgärder som inleds innan problem växt sig så stora att det behövs behandlande insatser och gäller då oftast barn i yngre åldrar (Enell & Denvall, 2018; Socialstyrelsen 2013). Det närbesläktade begreppet ”förebyggande eller preventiva insatser” handlar istället om att förhindra uppkomst av ohälsa och sociala problem på en mer övergripande nivå. Ungdomsforskaren Torbjörn Forkby påpekar emellertid att förebyggande-begreppet är karaktäristiskt undflyende och svårdefinierbart. Det går ju alltid att förebygga något värre –”i praktiken ända till dess döden inträffar” (Forkby 2008: 22).

Preventionsarbete brukar delas in i *universella*, *selektiva* och *indikerade insatser*. Insatser på universell nivå är sådana som erbjuds fritt till alla, utan hänsyn till specifika hög- och lågriskgrupper. Prevention på selektiv nivå fokuserar på kända riskgrupper, och insatser på indikerad nivå är sådana som riktas direkt till personer som uppfattas befinna sig i någon form av riskzon (a.a.).

Även om det råder en relativt stor samstämmighet kring vikten av att sätta in tidiga insatser för att motverka en negativ utveckling hos barn och unga nedprioriteras det förebyggande arbetet ofta i praktiken, vilket delvis beror på den ansträngda situation som många kommuner befinner sig i (Enell & Denvall 2018; Socialstyrelsen 2013.).

FÖRUTSÄTTNINGAR OCH HINDER FÖR SAMVERKAN

Samverkan må vara en vanlig lösning på många av dagens problem, men den är inte alltid enkel att genomföra i praktiken. Studier har pekat på ett flertal utmaningar som kan uppstå när professionella ska samverka (Enell & Denvall, 2018). I följande avsnitt ges en övergripande sammanfattning av både hindrande och främjande faktorer som lyfts fram i olika rapporter och forskningsöversikter.

Styrning, förankring och tydliggörande av mål

Styrning och ledning identifieras i stort sett alltid som en viktig framgångsfaktor för samverkan, liksom för implementering av olika samverkansformer. I synnerhet brukar vikten av att projektet/samverkansformen är förankrad och har givits legitimitet av politiker och myndighetschefer lyftas fram (Palm, 2018; Socialstyrelsen, 2013). Samverkan behöver dock inte bara förankras och ges legitimitet vertikalt, utan även horisontellt inom och mellan berörda verksamheter. För att lyckas med en verksamhetsnära förankring behöver ledningen tydliggöra mål och riktlinjer samt skapa en samsyn om målen tillsammans med de professionella (Palm, 2018).

Förankring och tydliggörande av mål är också kopplat till samverkansformens långsiktiga överlevnad. Torbjörn Forkby påpekar i sin utvärdering av samverkansprojektet ”Ung och Trygg” i Göteborg att ett arbete som ligger utanför ordinarie rutiner fordrar kraft, tid och resurser. För att orka genomföra ett sådant arbete under längre tid krävs då dels att de som ska utföra arbetet ser en tydlig nytta med uppgiften och dels att de konkret kan se framför sig vad arbetet innebär, det vill säga, de behöver veta vad det nya arbetssättet gör för skillnad mot det arbete de redan utför. I Forkbys studie var det också tydligt att deltagarna hade lättare att arbeta utifrån reella och konkreta problem som de kunde se i sina ordinarie arbeten. Om problemen och målen uppfattades som konstlade eller oklara blev arbetet svårare att motivera (Forkby 2008). Forkby konkluderar vidare att ett engagemang hos ledningen kan ge ökad legitimitet till en fråga, men på motsvarande sätt kan en ”minskad legitimitet bli resultatet om deltagarna börjar tycka att det är svårt att tilldela frågan tillräckligt med tid och intresse” (Forkby 2008:59).

Att vara tydlig, men samtidigt lyhörd och inkluderande, är dock inte alltid en lätt balansgång. En tydlig precisering av ett problem eller en lösning kan riskera att leda till konflikt eller verka exkluderande för vissa deltagare. I viljan att åstadkomma engagemang och delaktighet kan man å andra sidan lockas till att bli alltför vag. I ”Ung och trygg” använde man sig exempelvis av Framtidsverkstäder som en metod för att inkludera deltagarna i probleminventering och prioritering av lösningar. Det positiva med ett sådant förfarande är, enligt Forkby, att deltagarnas engagemang tas tillvara, men samtidigt riskerar den modell som tas fram att bli otydligt definierad då deltagarna kan ha många olika idéer om vad som ska göras. Därmed kan det också bli svårare att bestämma vad satsningen ”egentligen” handlar om (Forkby 2008).

Kulturella, professionella och ekonomiska gränser

Det är vanligt att samverkan mellan olika organisationer försvåras av rådande strukturer, regelsystem och administrativa gränser. Samma svårigheter kan emellertid uppstå genom de kulturella gränser som finns mellan organisationer och mellan grupper av anställda (Palm 2018, 43). För att ett samverkansprojekt ska bli framgångsrikt, menar Palm, behöver aktörerna lära sig att identifiera varandras skillnader och, framförallt, förstå hur dessa ska hanteras. En del av det arbetet kan handla om att skapa en gemensam problembild och värdegrund, men också om att skapa gemensamma begrepp och definitioner. Det betyder inte att alla verksamheter ska bli lika varandra, tvärtom är det viktigt att de behåller sitt yrkeskunnande och professionella integritet (Palm, 2018: Socialstyrelsen 2013).

Ytterligare en aspekt av gränsdragningar är uppkomsten av ”organisatoriska mellanrum” (Tyrstrup, 2007). Som tidigare påpekats kan det krävas ett visst mått av gränsöverskridande för att hantera de glapp som kan uppstå mellan olika verksamheters ansvarsområden. Det innebär i sin tur att professionella behöver få ett relativt stort handlingsutrymme och möjlighet till situationsanpassning och flexibilitet i sitt vardagliga arbete. Paradoxen med ett sådant gränsöverskridande är dock att det också kan innebära otydlighet då det blir upp till enskilda professionella att definiera vad arbetet innehåller (Enell & Denvall 2018).

Med administrativa och regelstyrda gränser kommer även ekonomiska gränsdragningar. En ekonomisk aspekt att beakta är de ekonomiska resurser som skjuts till själva samverkansarbetet. Enligt forskaren Eugenia Perez Vico är det vanligt att nya samverkansformer betraktas som något som ska ingå i ordinarie verksamhet, i motsats till att bli ”ytterligare” en uppgift som antas kräva mer resurser. Även om det kan finnas poänger med ett sådant förfarande påpekar Perez Vico att det som inte är resurssatt sällan prioriteras (Perez Vico, 2018).

Makt, inflytande och relationer

Maktskillnader är en dimension som dyker upp i vissa studier om samverkan och beskrivs då ofta i termer av ekonomiska resurser, befogenheter och ansvar. Samverkan kan blottlägga konfliktytor och dominansförhållanden som beror på att man bevakar olika intressen, men det kan också handla om skillnader i de deltagande parternas möjlighet till

inflytande och påverkan (Enell & Denvall, 2018). En viktig maktdimension i sammanhanget är den som Forkby benämnt ”dagordningsmakt” (Forkby 2008, 56). Denna makt handlar om rätten att bestämma över vilka frågor som är viktiga och hur de ska behandlas. Det behöver inte innebära ett inflytande över vad som faktiskt beslutas, men den som styr över dagordningen och fördelar ordet har stor betydelse för de förslag som kommer fram.

Relationerna mellan de personer som ska samverka inom sina respektive verksamheter brukar också lyftas fram som en viktig framgångsfaktor inom samverkansforskningen. Det påpekas då att samverkan tenderar att fungera bättre om de professionella har förståelse för varandras uppdrag och förutsättningar samt klarar att överbrygga eventuella kulturella skillnader. För att uppnå detta behöver de professionella få möta och lära känna varandra, även på ett personligt plan. Det krävs även god kommunikation.

Formella överenskommelser

Till sist kan även formerna för hur samverkan styrs vara en väsentlig del i huruvida den lyckas eller inte (Palm, 2018). Gemensamt ledarskap och formaliserade processer kan här vara viktiga understödjande faktorer, exempelvis i form av skriftliga avtal och överenskommelser. Enligt Socialstyrelsen kan det även vara en fördel att ha en passus i avtalet om vilka åtgärder som är lämpliga att vidta i händelse av oenighet, liksom en funktion för samordningsansvar med tydligt mandat på ledningsnivå från berörda verksamheter (Socialstyrelsen 2013).

ERFARENHETER FRÅN TSI-SATSNINGEN

Som tidigare nämnts har Skolverket och Socialstyrelsen ett gemensamt regeringsuppdrag med syfte att förbättra samverkan mellan skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst i syfte att främja tidiga insatser för barn och unga. I dagsläget följer och stöttar myndigheterna 36 utvecklingsarbeten i Sverige (16 regioner och cirka 90 kommuner) med varierande former, innehåll och omfattning. I uppdraget ingår att kartlägga framgångsfaktorer och juridiska och strukturella hinder för samverkan samt att identifiera goda exempel. Uppdraget ska slutrapporteras under 2023, men myndigheterna har gjort en lägesbeskrivning för den första perioden där de redovisar preliminära resultat (Skolverket & Socialstyrelsen, 2020). Resultaten bekräftar till stor del forskning som gjorts på samverkansområdet. En del av dessa redovisas nedan.

- **Politisk förankring:** I rapporten påpekas att det är fördelaktigt om den politiska majoriteten och oppositionen delar problembild och idé om vad som behöver göras för att lösa problemen. Den politiska förankringen kan dock bli en utmaning då så många som tre–fyra nämnder berörs av utvecklingsarbetet.
- **Ekonomiska prioriteringar:** Rapporten bekräftar att tidiga och samordnade insatser oftast inte är en prioritering i tider av ekonomiska nedskärningar. Det är dessutom svårt att beräkna vinster i preventionsarbete, särskilt när flera verksamheter med olika uppdrag och olika ekonomiska förutsättningar ingår. Därutöver tar det oftast längre tid än en mandatperiod innan vinsterna med arbetet blir tydliga.

- **Definiera målgrupper:** Ett flertal av utvecklingsarbetena inom TSI- satsningen har beskrivit utmaningar med att definiera och nå den specifika målgruppen barn som riskerar ogynnsam utveckling. Många aktörer är vana vid att samverka kring insatser i ett sent skede, men att arbeta med tidiga insatser kräver nya sätt att tänka. Arbetet tenderar att antingen fokusera på gruppen av barn som redan far illa eller på de barn som är i stort behov av individuella insatser från olika aktörer. Det är med andra ord svårt att prioritera tidiga insatser eftersom mer komplexa eller akuta ärenden ofta får förtur. Erfarenheterna från TSI- satsningen visar också att de utvecklingsarbeten som arbetar med att definiera målgrupper har lättare att anpassa arbetet och insatserna till målgruppen barn och unga med ogynnsam utveckling.
- **Långsiktig planering:** Tidsaspekten är viktig. I rapporten påpekas att det tar tid att organisera ett utvecklingsarbete i kommuner och regioner med tre aktörer. När arbetet hade pågått i omkring två år hade lite mindre än hälften av de 36 utvecklingsarbeten som ingår i TSI -satsningen börjat arbeta operativt med att ge barn och unga insatser, resten var fortfarande i planeringsfasen. De utvecklingsarbeten som hade hunnit påbörja det konkreta arbetet hade oftast börjat med ett pilotområde för att testa metoden i liten skala.
- **Uppföljning och utvärdering:** Uppföljning och utvärdering är en viktig del av utvecklingsarbetet, men myndigheterna betonar att det kan finnas anledning att gå försiktigt fram och se till att de uppföljningssystem som används är juridiskt säkrade innan man påbörjar uppföljningsarbetet. Myndigheterna har gjort en undersökning som visar att det saknas rättsligt stöd för personuppgiftsbehandling vid gemensam individbaserad verksamhetsuppföljning för de tre verksamheterna som ingår i TSI-satsningen.⁵

IMPLEMENTERING

Implementering syftar på den process som sker när en ny metod integreras och kommer till användning i en verksamhet.⁶ Implementeringsprocesser består av en rad organisatoriska, kulturella och psykologiska faktorer, men gemensamt för dessa är att de ytterst syftar till en beteendeförändring av något slag, det vill säga, *någon* ska göra *något* annorlunda än tidigare (Hasson & von Thiele Schwarz, 2017; Michie, et al., 2017; Nilsen, 2014). För att en implementering ska lyckas är det därför viktigt att de som driver processen har en tydlig idé om *vad* som ska förändras, men också *varför* förändringen behövs och *hur* den ska komma till stånd. Det behöver med andra ord finnas ett tydligt syfte och mål för implementeringen, en underbyggd koppling mellan verksamhetens behov och den metod man valt samt verkningsfulla strategier för att nå

5. Myndigheterna undersöker i dagsläget alternativ för att ge utvecklingsarbetena stöd i arbetet med gemensam systematisk uppföljning.

6. Jämför Folkhälsomyndighetens rapport "Från nyhet till vardagsnytta" där begreppet metod bland annat inkluderar arbetssätt, program, interventioner, innovationer, idéer och kunskap (Folkhälsomyndigheten, 2017).

målet. Det mest grundläggande i detta arbete är att verksamheten gjort en ordentlig behovsinventering, alltså definierat vilket problem man vill lösa och vad organisationen behöver för att kunna lösa det.

Implementeringsstrategier

Andra faktorer som är viktiga för att lyckas med en implementering är att de som ska använda det nya arbetssättet har *förutsättningar* för att kunna göra det, såsom motivation, kunskap, kompetens och resurser. Det är även viktigt med en stödjande ledning och förankring i de delar av organisationen som ska driva och genomföra arbetet (a.a.; Gullbrandsson, 2007). Huruvida användarna har rätt förutsättningar eller inte är i sin tur relaterat till de aktiviteter som brukar kallas för *implementeringsstrategier* eller *implementeringsaktiviteter*. För att nya metoder ska kunna användas och integreras full ut i en verksamhet krävs oftast att man använder en kombination av olika implementeringsaktiviteter, exempelvis utbildningar, handledning, praktiska övningar, rollspel och inte minst kontinuerlig feedback, utvärdering och uppföljning (a.a.). Det är också viktigt att man har gjort en analys av vad medarbetarna behöver för att kunna genomföra metoden på rätt sätt. I annat fall är det lätt att aktiviteterna träffar fel och blir verkningslösa. Ett vanligt misstag när det gäller implementeringsstrategier är att organisationen lägger mycket fokus på kunskapshöjande insatser som exempelvis utbildningar eller workshops, men det hjälper sällan medarbetarna att använda metoden i praktiken. För att göra ett arbete på ett nytt sätt behöver man ofta öva praktiskt och få kontinuerlig feedback. De övningar och exempel som man arbetar med behöver också kännas relevanta för den aktuella verksamhetens problem och förutsättningar (jmf Forkby 2008).

Implementeringsutfall

Eftersom implementering är en kontinuerlig och långsiktig process som kan ta flera år att genomföra, och som dessutom berör flera olika led och målgrupper, är det svårt att tydligt definiera när den har nått sitt slutmål. Det finns emellertid ett antal faktorer som man kan undersöka när man utvärderar resultaten av en implementeringsprocess, vilket här kallas för *implementeringsutfall* (Gullbrandsson, 2007; Hasson & von Thiele Schwarz, 2017; Nilsen, 2014; Vedung, 2012). Det mest uppenbara är antagligen att ta reda på hur stor andel av målgruppen som använder metoden till fullo. I början av en implementeringsprocess är det dock oftast mer relevant att undersöka huruvida *förutsättningarna* för att ro i land en implementering finns på plats. Som tidigare nämnts är exempelvis kunskap, kompetens och resurser sådana förutsättningar, men det kan även handla om utförarnas uppfattning om metodens lämplighet och relevans för ändamålet, huruvida metoden anses vara möjlig att genomföra i praktiken samt om den är förenlig med andra befintliga arbetsmetoder, normer och värderingar. Dessa faktorer kan i sin tur bidra till att förklara mer långsiktiga utfall, som genomförbarhet och metodtrogenhet (Nilsen, 2014).⁷

7. Det finns en risk att begreppet "utfall" leder tankarna fel, då det associeras med kvantitativa utfallsmått som avser mätande av effekter. I det här sammanhanget ska utfall förstås som kvalitativa resultat, som i första hand handlar om huruvida utförarna av Trygg uppväxt uppfattar att de har tillräckligt med kunskap, kompetens och motivation för att använda samverkansmodellen på det sätt som är avsett.

I den här studien kommer utfall som rör acceptans och lämplighet, genomförbarhet samt följsamhet och anpassningar att vara i fokus. En viktig förutsättning för att nå dessa utfall är tydlighet i mål och syfte, liksom förankring och engagemang i ledningen, och därför kommer även dessa att inkluderas som undersökta förutsättningar.

Undersökta utfall:

1. Samverkansmodellens acceptans och lämplighet
2. Samverkansmodellens genomförbarhet
3. Följsamhet och anpassningar av samverkansmodellen

Samt följande förutsättningar:

4. Mål och syfte med samverkansmodellen
5. Förankring och engagemang i ledningen

Dessa faktorer beskrivs mer utförligt i avsnittet som handlar om studiens genomförande.

Metodtrogenhet vs. anpassningar

Metodtrogenhet, eller följsamhet som det också kallas, nämns ofta som en av de mest grundläggande framgångsfaktorerna i en implementeringsprocess (Folkhälsomyndigheten, 2017; Hasson & von Thiele Schwarz, 2017; Socialstyrelsen, 2012). Följsamhet innebär att en metod genomförs i praktiken så som den är presenterad i den ursprungliga beskrivningen, eller när den har testats i forskning. Följsamhet definieras då ofta i relation till metodens *kärnkomponenter*, det vill säga, de delar som är grundläggande för att en modell ska vara effektiv och fungera som avsett (Hasson & von Thiele Schwarz, 2017: 65). De huvudsakliga argumenten för följsamhet är att metoden blir mer tillförlitlig och ger bättre effekt samt att möjligheterna till ansvarsutkrävande ökar när man kan följa en tydligt uttalad process. Risken med att inte tillämpa följsamhet är att utförarna börjar göra egna justeringar och att förutsedda effekter då försvagas eller uteblir.

På senare tid har vikten av metodtrogenhet emellertid blivit alltmer omdiskuterad. Ett flertal forskare har pekat på att det inte alltid är justeringarna *i sig* som är problemet, utan snarare *hur de görs*. Det är exempelvis relativt vanligt att metoder är dåligt utformade för den kontext där de ska användas och i dessa fall kan det vara nödvändigt att göra justeringar för att nå önskvärda resultat (Björk 2017, Hasson & von Thiele Schwarz, 2017). Justeringar i en metods kärnkomponenter måste dock alltid göras medvetet och genomtänkt. I annat fall är det svårt att avgöra om och varför metoden fungerar – alternativt inte fungerar. Henna Hasson och Ulrika von Thiele Schwarz (2017) kallar genomtänkta ändringar för *anpassningar* och ändringar som görs omedvetet eller slentrianmässigt för *glidningar*.

Att göra anpassningar kan vara av särskild betydelse när en modell tas från en kulturell kontext till en annan, exempelvis från ett land till ett annat, vilket är vanligt inom socialtjänsten idag.

Kärnkomponenter

För att kunna veta huruvida en metod kan förväntas ge de resultat den utlovar, och vilka eventuella anpassningar som behöver göras, måste man först och främst ha kunskap om vilka som är metodens kärnkomponenter (Hasson & von Thiele Schwarz, 2017). Att ta reda på det kan emellertid vara lättare sagt än gjort. Dels tenderar begreppet att definieras på olika sätt av olika aktörer och dels beskrivs kärnkomponenter ofta på olika nivåer, med olika grad av konkretion eller abstraktion. Henna Hasson och Ulrika von Thiele Schwarz gör en uppdelning mellan kärnkomponenter på aktivitetsnivå och kärnkomponenter på teoretisk nivå. Kärnkomponenter på aktivitetsnivå beskriver konkret vilka aktiviteter/handlingar som behöver utföras för att en metod ska ge ett visst resultat, medan teoretiska kärnkomponenter förklarar *varför* dessa aktiviteter är viktiga, det vill säga, de teoretiska antagandena bakom aktiviteterna. Denna uppdelning kan vara viktig att göra för att användarna ska få en tydlig vägledning om vad som konkret behöver utföras för att nå ett visst resultat, men också för att visa vilket utrymme det finns för eventuella anpassningar.

Författarna påpekar vidare att metoder/program inte alltid har definierade kärnkomponenter och att man i dessa fall behöver börja implementeringsprocessen med att göra sådana definitioner. I de fall där det redan finns definierade kärnkomponenter bör man granska dem kritiskt. Detta arbete kan exempelvis göras genom skapandet av en programlogik.

Programlogik

En programlogik beskriver hur metodens aktiviteter är *tänkta* att producera både närliggande och mer avlägsna resultat (a.a.; Vedung 2012).⁸ Ibland kallas dessa processer för ”verkningsmekanismer” eller ”förändringsmekanismer”. När man tar fram en programlogik börjar man i regel med kärnkomponenterna, om dessa finns definierade. (I annat fall går man baklänges från de tänkta slutresultaten som ett sätt att identifiera vad som är metodens kärnkomponenter). I nästa steg specificerar man de direkta konsekvenserna av kärnkomponenterna för att sedan gå vidare till mer långsiktiga utfall. Utfallen kan i sin tur visa sig på olika systemnivåer och röra individer, grupper och system (a.a.).

Genom att gå igenom kedjan av aktiviteter och förväntade utfall på dessa sätt får användarna mer kunskap om vilka av metodens komponenter som bidrar till specifika resultat och vilka som inte gör det. En programlogik innehåller med andra ord ett antal övertygelser eller antaganden om hur metodens aktiviteter kommer att leda till konsekvenser i flera led. En del av arbetet med att ta fram programlogiken handlar även om att synliggöra utsagda eller underförstådda antaganden. Underförstådda antaganden kan skapa ”luckor” i logiken och behöver uppmärksammas för att kunna konkretiseras ytterligare och kopplas till interventionens mål och medel (Vedung, 2012:53–54).

8. Observera att programlogiken och dess process kan benämnas och beskrivas på olika sätt. Andra benämningar är exempelvis programteori, interventionsteori/interventionslogik och förändringsteori.

Sammanfattningsvis är arbetet med att ta fram kärnkomponenter och programlogik två sammanhängande processer som syftar till att ge en bättre förståelse för hur och varför en metod får ett visst resultat. I många fall är detta en empirisk fråga och såväl kärnkomponenter som programlogik bör tas fram tillsammans med modellens utförare då dessa har bäst kännedom om vad som fungerar i en viss kontext. Vad som anses vara kärnkomponenter och förändringsmekanismer kan således ändras under arbetets gång (a.a.).

Studiens genomförande

PROCESSUTVÄRDERING

Undersökningsarbetet har gjorts i form av en processutvärdering, vars syfte är att följa, dokumentera och undersöka en genomförandeprocess, i det här fallet implementeringen av Trygg uppväxt i Lidingö stad. Processutvärderingar är närbesläktade med en rad forskartraditioner som går under olika namn, bland annat samverkansforskning, följeforskning och aktionsforskning. Den gemensamma nämnaren i dessa traditioner är att forskningen görs genom en interaktiv och praktiktäna process där forskaren och de undersökta verksamheterna gemensamt bidrar till kunskapsutveckling. Kunskapen kan bygga på och utveckla redan befintlig kunskap, men bör framförallt bidra till utvecklingen av verksamheternas arbete. En viktig del av en processutvärdering är således att ge kontinuerlig återkoppling till den utvärderade verksamheten. Om en viss del av en modell inte fungerar optimalt är det inte säkert att det är modellen i sig som det är fel på. Det kan också handla om att de professionella behöver mer kompletterande stöd eller att man behöver justera någon del av modellen (jmf. Forkby 2008).

GENOMFÖRANDE OCH DATAINSAMLING

Insamlingen av det empiriska material som ligger till grund för den här rapporten genomfördes i huvudsak mellan november 2019 och mars 2020. Under hela utvärderingsperioden har kontinuerliga avstämningar gjorts med Trygg uppväxts processledare och utvecklingsteam. Träffarna har syftat till att utbyta information och kunskap om respektive implementerings- och utvärderingsprocess samt reflektera över eventuella förändringar som behöver göras i såväl implementeringsprocessen som i utvärderingsplanen.

Undersökningen har gjorts med hjälp av kvalitativa metoder: dokumentgranskning, observationer och intervjuer.

Dokumentgranskning

Dokumentgranskningen har framförallt syftat till att få en fördjupad bild av Trygg uppväxts samverkansmodell och de implementeringsaktiviteter som genomförts för att få modellen på plats, men den har även syftat till att förstå beslutsprocesser, ledning och organisationsstruktur.

Dokument som inkluderats i analysen är: Kommunstyrelsens budgetdirektiv till nämnderna, nämndprotokoll, styrgruppsprotokoll, verksamhetsbeskrivningar, förstudier, rapportering från studiebesök i Skottland, projekt- och implementeringsplaner, metodstöd, processbeskrivningar och andra verktyg, remissvar samt anteckningar från ungdomsrådet ELD.

Observationer

Deltagande observationer har gjorts vid två utbildningstillfällen och två verksamhetsövergripande samverkansforum. Syftet med observationerna har varit att ta del av innehållet i implementeringsaktiviteterna samt undersöka hur dessa aktiviteter mottas av verksamheterna. Observationerna har gjorts utifrån ett schema med frågor som syftar till att stödja analysen (se bilaga 1).

Intervjuer

På förekommen anledning har enbart två intervjuer med nyckelpersoner från de deltagande verksamheterna gjorts. Dessa har varit individuella, av semistrukturerad karaktär och genomförts per telefon med informerat samtycke (se bilaga 2). Syftet med intervjuerna har varit att få en fördjupad förståelse för hur deltagande verksamheter tar till sig implementeringsaktiviteterna och uppfattar förutsättningarna för att använda samverkansmodellen i praktiken.

Utöver kontinuerliga avstämningar med utvecklingsteamet har ett specifikt möte avsatts för att diskutera utvärderingen och dess resultat. Detta möte syftade till att ge utvecklingsteamet möjlighet att kommentera, och eventuellt justera, beskrivningen av deras arbetsprocess samt resonera kring resultatanalys och slutdiskussion.

ANALYSFRÅGOR

Det insamlade materialet har huvudsakligen analyserats utifrån ett antal guidande frågeställningar som relaterar till tidigare beskrivna implementeringsutfall, vilka är listade nedan. I rapportens resultatdel diskuteras dessa i mån av relevans och relateras till Trygg uppväxets implementeringsaktiviteter samt tidigare forskning om främjande och hindrande faktorer för implementering. Det bör påpekas att det inte finns några tydliga skiljelinjer mellan hur implementeringsutfallen är kategoriserade. De hänger samman och går in i varandra.

Mål, syfte och styrning

Denna kategori handlar om hierarkisk förankring och om huruvida syfte och mål med den införda modellen/arbetsmetoden är tydligt definierat från ledningshåll (politiker, chefer och styrgrupp).

- Är det exempelvis tydligt varför man tagit beslut om att införa Trygg uppväxt i Lidingö stad och vad man förväntar sig för resultat?
- Är ledningens stöd uttalat och tydligt för organisationen, exempelvis genom beslut, handlingsplaner, budgetering och avsatta resurser?

Acceptans och lämplighet

Denna kategori handlar om målgruppens uppfattningar om modellens lämplighet och relevans för ändamålet samt förenlighet med befintliga arbetsmetoder och värderingar.

- Anser verksamheterna exempelvis att modellen är relevant och fyller ett behov som är anpassat efter ändamålet? Har modellen fördelar/nackdelar jämfört med andra arbetssätt?

Genomförbarhet

Denna kategori handlar om modellens praktiska genomförbarhet inom en specifik verksamhet.

- Anses modellen vara genomförbar och underlättar den målgruppens arbete?
- Har utförarna resurser att genomföra modellen så som det är tänkt? (Resurser avser här exempelvis kunskap, kompetens, verktyg och prioriteringar).
- Vilka konkreta (beteende) förändringar innebär införandet av modellen för utförarna, vet de vad de ska göra annorlunda än tidigare?
- Vet utförarna hur de ska prioritera arbetsuppgifter i den mån modellen konkurrerar med andra arbetsuppgifter, rutiner eller värderingar?

Följsamhet och anpassningar

Den här kategorin handlar om hur metoden används i praktiken i förhållande till modellens originalbeskrivning.

- Anser målgruppen att modellen går att praktisera så som avsett eller finns det kontextuella faktorer som försvårar användandet i den specifika verksamheten?
- Behöver det göras anpassningar i modellen och/ eller kan man upptäcka ”glidningar” från dess ursprungliga beskrivning?

WORKSHOPS I PROGRAMLOGIK

Utöver de kvalitativa insamlingsmetoderna har det gjorts två workshoppar med utvecklingsteamet i syfte att definiera kärnkomponenter på olika nivåer och ta fram en programlogik som synliggör kedjan av aktiviteter och förväntade utfall.

Arbetet med att ta fram en programlogik ligger lite utanför utvärderingens fokus, men genom att definiera kärnkomponenter och förväntade resultat kan det bli lättare att förstå vilka justeringar som bör, eller kan, göras i Trygg uppväxets samverkansmodell och i implementeringsaktiviteterna, vilket är särskilt viktigt med tanke på den lokala anpassning som gjorts av modellen. Ett tydliggörande av modellen kan även underlätta för verksamheterna att förstå hur de ska – och inte ska – använda den. Ytterligare ett syfte med workshoparna var att lägga grund för systematisk uppföljning, då tydliggörandet av förväntade resultat kan underlätta arbetet med att definiera vilka variabler och indikatorer som kan vara intressanta att följa upp i verksamheterna på kort och lång sikt.

Det är dock viktigt att poängtera att detta arbete inte stannar vid dessa två workshopar, utan fortsätter under hela implementeringsarbetet.

Beskrivning av Trygg uppväxt

GIRFEC

”GIRFEC – Getting it right for every child” är en skotsk samverkansmodell som syftar till att främja tidiga och samordnade insatser. I Skottland har modellen blivit använd och testad sedan 2006 och sedan 2010 finns även ett politiskt beslut på nationell nivå om att GIRFEC ska genomsyra alla myndigheter och organisationer som arbetar med att stödja barn, unga och deras föräldrar. (<https://www.gov.scot/policies/girfec/>).

GIRFEC är således en nationell praxis som regleras i lagstiftning, vilket innebär att socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård och polis använder samma modell för bedömning i mötet med barn och familjer, både var för sig och i samverkan med varandra (Kunskapsguiden, 2020).⁹ I Skottland har det också tagits ett politiskt beslut om att skolverksamheter och socialtjänst innefattas i samma budget. Enligt modellen ska GIRFEC operera på alla preventionsnivåer: indikerad, selektiv och universell nivå. Detta underlättas av den nationella styrningen, vilket givit möjligheter att skjuta till resurser på universell nivå. Exempelvis har man anställt fler sjuksköterskor för att kunna utföra hembesök i familjer, och på universitetsnivå har man infört två nya antagningar per år inom sjuksköterskeprogrammet (Lärande- och kulturförvaltningen och Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad, 2019).

I Skottland visar befolkningsdata att införandet av modellen har lett till att både ungdomsbrottslighet och antalet omhändertagna barn har minskat. Den samlade bilden från familjer och yrkesverksamma är också att modellen har givit bättre möjligheter att ge barn det stöd de behöver genom en smidigare och tydligare arbetsprocess (Kunskapsguiden, 2020).

GIRFEC I EN SVENSK KONTEXT

GIRFEC (eller Skottlandsmodellen som den också kallas) har fått ett relativt stort genomslag i Sverige. Ett flertal svenska kommuner och regioner (bland annat Falun, Kronoberg, Ystad och Örebro) har påbörjat arbetet med att implementera lokala varianter av modellen i sina verksamheter, med varierande innehåll, form och omfattning.

9. <https://Kunskapsguiden,2020.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/tidiga-och-samordnade-insatser-tsi/skottlandsmodellen/>

En del av dessa ingår i Skolverkets och Socialstyrelsens utvecklingsarbete kring tidiga och samordnade insatser (TSI). Även SKR har under flera år arbetat intensivt med att sprida GIRFEC i Sveriges kommuner. De har bland annat bjudit in delegationer från Skottland till Sverige och deras politiska delegation har varit i Skottland på studiebesök, vilket antagligen varit en bidragande orsak till att många kommuner nu arbetar utifrån modellen.

Att socialtjänsten använder modeller eller program som utvecklats och testats i andra länder är vanligt idag. GIRFEC tillhör den kategori av modeller som inte är licensierad. Kommunerna förbinder sig därför inte till att utföra modellen på ett särskilt sätt utan är fria att anpassa den efter den lokala verksamhetens specifika behov. De behöver inte heller betala någon avgift för att använda modellen.

TRYGG UPPVÄXT I LIDINGÖ

Politiska beslut och syftesbeskrivning

Beslutet att implementera Trygg uppväxt togs vid årsskiftet 2017/2018 av en styrgrupp bestående av representanter från Omsorgs- och socialförvaltningen (OSF) och Lärande- och kulturförvaltningen (LKF) i Lidingö stad. Beslutet föregicks av budgetdirektiv, nämndbeslut och en förstudie som syftade till att kartlägga kommunens resurser och behov av att arbeta preventivt i linje med GIRFEC. I kommunstyrelsens direktiv till nämnderna anges syftet med införandet vara att ”bättre lyckas fånga upp fler av de barn som far illa” (Kommunstyrelsen, Lidingö stad, 2016). I förstudien beskrivs målet lite mer utförligt på följande sätt:

”På lång sikt är målet att barn som far illa eller riskerar att fara illa ska erbjudas förebyggande och tidiga insatser i koordinerad samverkan mellan aktörer som möter barn och ungdomar. I förlängningen är förhoppningen att stadens resurser används effektivt” (Järborg, 2017, a).

I kommunstyrelsens direktiv till nämnderna angående budget 2017 och plan för 2018–2019 framgår att budgetmedel om 1.8 mnkr tilldelas Omsorgs- och socialnämnden genom en riktad satsning på tidiga insatser. I en av socialförvaltningens verksamhetsberättelser framgår även att resurser tillsats i form av tre nya tjänster med fältkuratorer som får avsätta en viss del av sin tjänst till att arbeta med Trygg uppväxt.

Förstudien

Våren 2016 bjöd SKL in en delegation från Highland Skottland till ett seminarium där tjänstemän och politiker från Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad deltog. Deltagandet ledde till att Omsorgs- och socialnämnden gav socialförvaltningen i uppdrag att utreda stadens möjligheter att arbeta i linje med GIRFEC. I enlighet med nämndens direktiv genomfördes under 2017 följaktligen en förstudie med namnet ”Projekt Skottlandsmodellen” vars syfte var att kartlägga kommunens resurser och behov av att arbeta preventivt med barn och ungdomar. I uppdraget låg också att

presentera en modell för preventivt arbete i linje med GIRFEC. Som motiv till att använda GIRFEC:s modell angavs bland annat ett antal goda effekter som modellen fått i Skottland.¹⁰ Förstudien gjordes genom en kartläggning av lagstiftning, styrdokument, enkäter till professionella, föräldraråd samt tvärprofessionella workshops (Framtidsverkstad).¹¹

Resultaten från förstudien visade att det finns lagstiftning och stödstrukturer i organisationens praktik som möjliggör utvecklingen av ett preventivt arbete i linje med GIRFEC. Detta gäller bland annat nuvarande överenskommelser, forum och rutiner för samverkan och sekretesslagstiftning. I rapporten nämns även ett antal exempel på verktyg och verksamheter som matchar GIRFEC:s modell, bland annat SIP (samordnad individuell plan), föräldrastöd, informationskampanjer och värdegrundsarbete, liksom insatser kring skolnärvaro och mobbing. Det påtalas även att funktionerna ”namngiven person” och ”samordnare” finns mer eller mindre uttalad i de olika verksamheternas grunduppdrag.

Undersökningarna bland de professionella pekade också på ett antal spridda behov och önskemål gällande stadens preventiva arbete, allt från behov av kunskapshöjande insatser och kunskapsutbyten mellan olika professioner till en önskan om mer resurser (personal och ersättning), konkreta arbetsformer och ökad samverkan generellt (Järborg 2017, a; Järborg 2017, b). Rent konkret nämndes behov av fältassistenter, barnombud, kontaktpersoner och HBTQ- grupper, men även kampanjer och funktioner för att minska tabu och öka kännedom om socialtjänsten.

I likhet med de professionellas önskemål påpekade föräldrar att de är i behov av lättillgänglig och attraktiv information om vilken typ av stöd och hjälp som finns att tillgå. Ett flertal kommentarer handlade specifikt om socialtjänsten. Det påpekas att socialtjänsten är omgärdad med tabun som behöver brytas för att man ska våga vända sig dit för att få stöd och att det behövs alternativ/ ”mellanvägar” till socialtjänstens insatser. Det anges även att socialtjänsten skulle behöva bli mer inbjudande.

Ovanstående resultat är relativt kortfattat formulerat och det framgår inte vilka verksamheter som uttryckt vilka behov eller hur många som uttryckt dem.

10. *Fler av de orosanmälningar som kommer in leder till aktualisering, professionella upplever en mer strömlinjeformad process och bättre samverkan, professionella använder gemensamma verktyg och har gemensam begreppsapparat och synsätt, barn med flera vård- och stödkontakter har en person som koordinerar stödet och barn och föräldrar uppger att de känner sig mer informerade och involverade i processerna.*

11. *Framtidsverkstäderna efterliknar den arbetsmodell som användes i framtagandet av GIRFEC:s arbetsmodell i Skottland. Sammanlagt fyra verkstäder genomfördes med 28 deltagare från OSF, LKF och hälso- och sjukvården. Barns och föräldrars röster samlades in genom ett föräldraråd på en förskola och via e-post från grundskoleföräldrar på en skola. Enkäten handlade om förebyggande stöd inom området psykisk hälsa i Lidingö stad och besvarades av personal inom förskola, skola, gymnasieskola, ungdomsmottagning, fritidsverksamheter, elevhälsan samt socialtjänstens myndighet och utförare (Järborg, 2017, a, sid 14).*

Studiebesök i Skottland

4–6 september 2019 reste en arbetsgrupp från Lidingö stad till Edinburgh (detta skedde efter beslutet om implementering). Syftet var att lära sig mer om GIRFEC på nära håll och om erfarenheterna av att arbeta med modellen i Skottland. Arbetsgruppen bestod av medarbetare från Omsorgs- och socialförvaltningen (OSF) och Lärande- och kulturförvaltningen (LKF) samt två politiker från Liberalerna och Lidingöpartiet (totalt 17 personer). Under studieresan fick arbetsgruppen träffa representanter som varit delaktiga i utvecklingen och implementeringen av GIRFEC. Besök gjordes även på en familjecentral samt på en förskola som arbetar i enlighet med GIRFEC (Lärande- och kulturförvaltningen och Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad, 2019).

I Trygg uppväxts egen rapport påtalas ett antal lärdomar, men också skillnader mellan den skotska och den svenska kontexten, som behöver tas i beaktande i Lidingös implementeringsarbete. Utöver inspiration till arbetet med barn och ungdomar, nämns bland annat vikten av att anpassa modellen och implementeringen till de lokala förutsättningarna och att ha tålamod med implementeringsarbetet. Det påpekas att effekten av arbetet i Skottland började synas i statistiken först efter 7–8 års arbete.

De skillnader som främst antas påverka implementeringsprocessen i Lidingö är att verksamheter inom skola och socialtjänst, till skillnad från i Skottland, tillhör skilda förvaltningar i Sverige, vilket skulle kunna göra styrningen från ledningsnivå svårare. På motsvarande sätt kan den nationella styrningen i Skottland antas ha underlättat resursfördelning och insatser på universell nivå.

I rapporten påpekas också att det i Sverige redan finns ett antal verktyg för samverkan mellan verksamheter, exempelvis ”Samordnad individuell plan” (SIP) och ”Samverkan kring barn i behov av särskilt stöd” (BUS), vilket inte fanns i samma utsträckning i Skottland. En fråga som Lidingö ställer sig är följaktligen hur GIRFEC:s arbetssätt och verktyg kan komplettera de verktyg för samarbete som verksamheter redan utgår ifrån i dag?

Ytterligare skillnader som tas upp i rapporten som kan påverka resultaten av GIRFEC:

I Sverige nyttjar merparten av alla barn offentlig barnomsorg. Det finns alltså redan uppbyggda strukturer för att möta barn i Sverige, vilket inte funnits på samma sätt i Skottland. Detta kan å ena sidan underlätta implementeringen av Trygg uppväxt, men å andra sidan göra att resultaten i Sverige blir mindre uppseendeväckande än de varit i Skottland.

Straffmyndighetsåldern är 12 år i Skottland (barn kan alltså dömas till fängelse). En tydlig målsättning med att införa GIRFEC i Skottland har således varit att ge barn tidiga insatser för att hålla dem borta från rättssystemet. Motsvarande målsättning finns inte i Lidingö.

TRYGG UPPVÄXTS ORGANISATION

Pilotimplementeringen sker med ledning av en utvecklingsledare på OSF och en styrgrupp med enhetschefer från vardera OSF och LKF. Styrgruppen följer implementeringsarbetet och fattar vid behov beslut om förändringar i tids- och aktivitetsplan. Styrgruppen ansvarar även för att pilotimplementeringen har de resurser som behövs för att arbetet ska gå att genomföra. På styrande nivå finns även berörda nämnder som styrgruppen löpande och vid behov kommunicerar arbetet till.

Under 2018 och våren 2019 fanns även en bred referensorganisation med deltagare från förskola, skola, ungdomsmottagning, grundskola, fritidsgård, socialtjänstens öppenvård och myndighet samt mödrahälsovården, barnhälsovården och polis. Flera verksamheter i referensorganisationen övergick till att medverka i pilotimplementeringen när den satte igång i november 2019, i övrigt sammanträder inte referensorganisationen under pilotimplementeringen (Järborg, 2020).

På verksamhetsnivån finns ett utvecklingsteam bestående av utvecklingsledare, tre fältkuratorer från OSF samt en biträdande rektor och en pedagogisk utvecklare från LKF. De sistnämndas uppgift är i huvudsak att rigga och hålla i utbildningsdagar tillsammans med utvecklingsledaren, men de har även haft tillfälliga inspel i arbetet.¹² I utvecklingsledarens uppdrag ingår att planera och organisera implementeringsaktiviteter och uppföljning samt ansvara för att justeringar i modellen dokumenteras och genomförs. Utvecklingsledaren ansvarar även för att organisera utvecklingsteamets arbete och referensorganisationens involvering samt att löpande och vid behov återrapportera arbetets fortskridande till styrgruppen. Utvecklingsteamet som helhet har i uppgift att utveckla och medverka i implementeringsaktiviteterna samt i uppföljning och utvärdering.

Fältkuratorerna anställdes delvis för att arbeta i utvecklingsteamet, men gör det som en ospecificerad del av sin tjänst. Utvecklingsledaren har 20 procent av sin tjänst avsatt till Trygg uppväxt, medan representanterna från LKF deltar i utvecklingsteamet inom ramen för sina ordinarie uppdrag.

Beslutet om att införa Trygg uppväxt och resurstillsättning kommer från socialnämnd/ socialförvaltning och processledning och utvecklingsteam består huvudsakligen av representanter från socialförvaltningen.

TRYGG UPPVÄXTS GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER OCH KÄRNKOMponenter

Trygg uppväxts samverkansmodell följer i stora delar GIRFEC:s, även om man gjort vissa förenklingar och anpassningar till den lokala kontexten. Modellen är uppbyggd

12. Sedan augusti 2019 deltar LKF med två deltagare. I december 2019 avslutade de deltagarna sina anställningar i staden och ersattes av nya kollegor med samma roller men med anställning i andra verksamheter. I samband med att pilotimplementeringen pausade i mars 2020 pausades även deras deltagande med hänsyn till deras kärnuppdrag (Järborg, 2000).

kring vägledande principer, kärnkomponenter och ett antal roller och verktyg som här även kallas *kärnkomponenter på aktivitetsnivå*. Modellen ska verka på strukturell-, praktisk-, och kulturell nivå. Dessa nivåer behöver därför även tas i beaktande och adresseras i implementeringsprocessen.

Den strukturella nivån handlar om verksamheternas organisatoriska förutsättningar, exempelvis politiska beslut, styrdokument, samverkansavtal, resurser (budgetering/ personaltillsättning) och ledning. *Den praktiska nivån* handlar om verksamheternas konkreta arbete med barn och familjer (mål och syfte, personal, kunskap, kompetens, arbetsuppgifter, rutiner, roller, etcetera). Och *den kulturella nivån* består slutligen av de värderingar och normer som ska präglade verksamheterna, exempelvis synen på barn som rättighetsbärande subjekt, eller definitioner och begrepp som används i de deltagande verksamheterna.

De grundläggande principer som ska vägleda Trygg uppväxets arbete är: tvärprofessionell samverkan kring barn och deras familjer, tidiga och förebyggande insatser kring barn och deras familjer, barnets delaktighet och rättigheter i fokus samt ett holistiskt perspektiv i arbetet kring barn och vårdnadshavare.

I det inledande skedet ska Trygg uppväxt operera på indikerad nivå, men på längre sikt även på selektiv och universell nivå.

Trygg uppväxets kärnkomponenter på teoretisk nivå har utvecklats i workshops tillsammans med utvecklingsteam och utvecklingsledare med utgångspunkt i GIRFEC. Arbetet med att utveckla programlogik och kärnkomponenter kommer dock att fortgå under resterande del av Trygg uppväxets implementeringsarbete (se Kärnkomponenter på teoretisk nivå i bilaga 3.) Kärnkomponenterna på aktivitetsnivå utgörs av ett antal roller och verktyg som redogörs för i nedanstående avsnitt.

Trygg uppväxets samverkansmodell

Trygg uppväxets konkreta samverkansarbete är strukturerat kring tilldelandet av rollerna *Trygghetsperson* och *Trygghetssamordnare*. Trygghetspersonen har ett förstärkt uppdrag att bemöta barn och agera när ett barn behöver extra stöd och ska finnas i en verksamhet där barnet naturligt befinner sig. Det kan exempelvis vara en lärare, socialpedagog, fritidsledare eller barnmorska. Om det finns en högre grad av oro för ett barn, eller om det behövs insatser från flera aktörer samtidigt, utses även en Trygghetssamordnare som har till uppgift att samråda, och eventuellt koordinera samverkan, med andra aktörer. När ett barn är i behov av stöd från flera olika verksamheter bildas också ett så kallat *Trygghetsteam*. Trygghetsteamet sammankallas av Trygghetspersonen och samråder genom hela processen med barn och föräldrar/ vårdnadshavare om lämpliga insatser. Dessa dokumenteras i en individuell plan som kallas *Barnets häfte*. Förutom insatserna dokumenteras här även orsaken till att barnet har fått en plan, vilka som deltar i arbetet, barnets och vårdnadshavarnas syn på processen samt en summering av barnets behov. Den innehåller även förväntat utfall, riskbedömning och en plan för utvärdering (jmf. Kunskapsguiden, 2020). I sin helhet består Trygg uppväxt-processen totalt av sex steg:

uppmärksamma, lyssna, sammanställa, planera, agera och följa upp. (Se bilaga 4 för en mer utförlig beskrivning av dessa roller och verktyg).

Alla steg i processen sker med barn och vårdnadshavares samtycke. Trygghetsperson och Trygghetsamordnare kan behöva prata med personer i barnets nätverk och/eller professionella runt barnet för att få en helhetsförståelse för barnets situation. Sådana samtal eller informationsdelning kräver att barnet och/eller vårdnadshavarna lämnat ett skriftligt samtycke genom Trygg uppväxts samtyckesblankett.

Det är viktigt att poängtera att modellen är uppbyggd runt ett tidigt agerande som syftar till att förhindra att barn och ungas stödbehov och problem eskalerar. De insatser som avses här är alltså åtgärder som görs *innan* barnet har fått insatser hos socialtjänsten. Om en orosanmälan görs stoppas Trygg uppväxts insatser eftersom barnet då blir ett ärende för socialtjänsten.

TRYGG UPPVÄXTS IMPLEMENTERINGSSTRATEGIER

Implementeringsstrategier är de aktiviteter som Trygg uppväxts utvecklingsteam genomfört i syfte att få samverkansmodellen på plats i de deltagande verksamheterna. Dessa syftar alltså till att ge personal i verksamheterna de förutsättningar de behöver för att kunna agera i enlighet med Trygg uppväxts samverkansmodell, exempelvis kunskap, kompetens och motivation. Utvecklingsteamet har haft en uttalad vilja att samverkansmodellen ska utvecklas i en medskapande process tillsammans med verksamheterna och har därutöver haft metodstödet ute på remiss hos interna och externa instanser. Till de externa remissinstanserna hör: Länsstyrelsen i Stockholm och två processledare för ”Barnets bästa gäller” i Kronoberg.

Nedan anges de strategier som angivits i Trygg uppväxts implementeringsplan samt en kommentar till dess innehåll och användning under pilotimplementeringen. Det har även tillkommit ett antal aktiviteter och verktyg som syftar till att dokumentera verksamhet på olika sätt.

Metodstöd

Trygg uppväxt har tagit fram ett metodstöd för professionella som syftar till att underlätta för de deltagande verksamheterna att förstå och använda Trygg uppväxts arbetsmodell i praktiken. I metodstödet illustreras själva Trygg uppväxt-processen och de olika steg som de professionella förväntas ta i möten med barn och föräldrar. Det finns även en beskrivning av ett antal verktyg och dokumentationsstöd som kan vara användbara i de olika stegen. Metodstödet används som underlag i utbildningar och forummöten, men har även distribuerats till deltagarna digitalt via Teams, e-post och på Lidingös intranät.

Utbildningar och samverkansforum

Utbildningar och samverkansforum vänder sig till personer som på olika sätt har en nyckelroll i Trygg uppväxt, i huvudsak de som har tilldelats (eller förväntas tilldelas) en roll som antingen Trygghetsperson eller Trygghetssamordnare, men även andra relevanta personer kan delta. Flera personer kan alltså delta från samma verksamhet. Tillfällena planeras och leds av utvecklingsledare och utvecklingsteamet, i vissa fall med stöd av inbjudna gäster som föreläser om specifika teman, exempelvis risk- och skyddsfaktorer, sekretesslagstiftning eller öppenvårdens verksamhet.

Syftet med mötena är flera. Framförallt är tanken att deltagarna ska få större kunskap om Trygg uppväxts modell, grundläggande principer och teman som är relevanta för arbetet, men också kompetens att använda modellen i praktiken. Ett annat syfte är att deltagarna ska lära känna varandra och få kännedom och större förståelse för varandras respektive verksamheter.

Utöver de kunskapshöjande delarna ingår ärendedragningar och gemensam handledning i forumen. Detta innebär i princip att deltagarna får diskutera ärenden och ärendegång i mindre tvärprofessionella grupper samt lyfta frågor i stor grupp. I vissa fall har utvecklingsteamet skapat fiktiva ärenden och i andra fall har verksamheterna fått i uppgift att ta med sig möjliga/fiktiva fall till forumen. (Alla ärenden är anonymiserade).

Trygg uppväxt har anordnat två utbildningstillfällen och ska enligt implementeringsplan erbjuda månadsvisa samverkansforum. När denna rapport skrivs har två samverkansforum kunnat genomföras.

Frivillig konsultation

Trygg uppväxts utvecklingsteam har erbjudit verksamheterna konsultation/handledning, antingen på plats eller via telefon eller e-post. Inga sådana har genomförts i dagsläget.

Brukarundersökningar

Trygg uppväxt planerar att genomföra brukarundersökningar med barn och föräldrar. Dels genom enkäter eller intervjuer där barn och föräldrar som fått stöd genom Trygg uppväxt får besvara frågor om sina erfarenheter och ge feedback på vad som fungerat bra och vad som kan bli bättre. Dels genom att barn- och ungdomsrådet Elevdemokrati (ELD) svarar på frågor om modellens utformning och användning.

I dagsläget har två möten med ELD genomförts och dokumenterats. På mötena deltog tre respektive fyra ungdomar från årskurs 6–9.

Information och kommunikation

Trygg uppväxt har genomfört ett antal informationsaktiviteter med olika syften och omfattning, både internt inom organisationen och externt till allmänheten. Internt handlar

det om informationsmöten för chefer och personal på berörda verksamheter, informationspunkter på nämnd- och förvaltningsammansöträden och interna nyhetsbrev. Det har även skapats ett webbstödet på Lidingö stads intranät samt forum på den digitala plattformen Teams för deltagande verksamheter. Externt har Trygg uppväxt delgivit allmänheten via lokaltidning och information på internet, exempelvis Lidingo.se

Det pågår även ett arbete med att ta fram ett informationsmaterial om Trygg uppväxt som riktas till barn, unga och föräldrar och som kan användas av professionella i verksamheterna.

Dokumentation och uppföljning

Utöver de strategier som ingick i Trygg uppväxts ursprungliga implementeringsplan har utvecklingsteamet även börjat dokumentera och följa upp utförda aktiviteter samt eventuella justeringar i modellen eller implementeringsstrategierna. Utvecklingsteamet har också skickat ut ett formulär till verksamheterna för att göra en nulägesanalys av hur samverkan och informationsdelning fungerar i dagsläget. Därutöver har Trygg uppväxt påbörjat ett arbete med att kartlägga orosanmälningar i syfte att göra en målgruppsanalys som kan bidra till utvecklingen av Trygg uppväxts insatser.

Resultatanalys

I följande avsnitt kommer jag att redogöra för de deltagande verksamheternas uppfattningar om Trygg uppväxets samverkansmodell och deras möjligheter att arbeta utifrån den så som de kommit till uttryck på utbildningsdagar, samverkansforum och i de intervjuer jag gjort med två av deltagarna. Efter en inledande övergripande beskrivning av träffarna kommer jag tematiskt att redogöra för de frågeställningar och kommentarer som oftast förekommit.

Närvaron från pilotverksamheterna har varit hög vid alla observerade utbildningsdagar och samverkansforum. Deltagarna verkar införstådda med Trygg uppväxets syfte och grundläggande principer och i både forum och intervjuer framkommer att deltagarna tycker att utvecklingsteamet gör ett bra jobb och att samverkansforumen är givande på flera sätt. En stor del av behållningen tycks ligga i att deltagarna fått en större förståelse för andra verksamheters uppdrag och vad de kan erbjuda. I en av intervjuerna lyftes i synnerhet betydelsen av att ha fått större kunskap om socialtjänsten och öppenvårdens arbete.

Samtidigt uttrycks en stor osäkerhet hos deltagarna vad gäller det konkreta uppdraget: samverkansstrukturen, ärendeprocessen och rollerna. Barnmorskemottagningen är den verksamhet som initialt uttryckt mest osäkerhet (då de inte arbetar med barnen utan med föräldrarna), men alla verksamheter ger uttryck för osäkerhet kring dessa frågor. Det är i stort sett samma frågeställningar som dyker upp vid alla träffar och även om en del av dessa blir besvarade av utvecklingsteamet och andra deltagare, hänger flera av dem kvar under efterföljande samverkansforum.

Det uppstår dock inga konflikter eller heta diskussioner på träffarna, tvärtom är det snarare en ganska tystlåten och trevande stämning i gruppen. I de mindre tvärprofessionella grupper jag deltog i var det oftast en eller två personer som drev arbetet och diskussionerna framåt, men det var oklart hur mycket de andra deltagarna var med på tåget. Även om utvecklingsteamet och utvecklingsledaren var öppna och bjöd in till samtal, lyftes sällan problem eller svårigheter som rör själva samverkan upp till diskussion, det vill säga sådant som rör gränsdragningar, resurser eller skillnader i uppdrag och värderingar.

Osäkerheten och den trevande stämningen på samverkansforumen påtalades också i en av intervjuerna:

”Jag tyckte inte att det var så många som sa någonting. Jag pratade mest. Jag tänkte när jag gick därifrån: Har jag missat något eller missuppfattat något – sa jag något dumt? För det var ingen som sa något. Hon [utvecklingsledaren] ställde frågor, men det var ingen som svarade. Alla var tysta. Det var heller ingen som hade gjort de arbetsuppgifter som utvecklingsteamet hade delat ut i förväg”. [IP 2, polis].

Intervjupersonen säger vidare att han uppfattade att engagemanget i gruppen var lågt. Han är osäker på vad tystnaden betyder, men spekulerar i att de andra i gruppen kanske, liksom han, tycker att uppdraget är otydligt.

Vid ett av samverkansforumen påpekades att resursbrist är ett problem för verksamheterna. I det här fallet var det främst skolan som beskrev att de har svårt att prioritera arbetet med Trygg uppväxt i vardagen, särskilt då så mycket av deras arbetstid redan går till att hantera akuta ärenden. På detta möte framkom också att bristande förtroende mellan olika myndigheter (framförallt skola, socialtjänst och polis) ibland kan ge upphov till samarbetssvårigheter. Deltagarna menade att de samarbeten som fungerar i dagsläget oftast är beroende av att det finns goda relationer och förtroende mellan/och för enskilda personer, men att samma förtroendefulla relationer saknas på ett strukturellt plan. I denna diskussion lyftes även en specifik önskan om att polisen skulle vara mer delaktig i samverkansarbetet. Problemställningen fördjupades emellertid inte vid detta tillfälle och ledde inte till några vidare diskussioner om möjligheterna att förbättra förutsättningarna, vare sig när det gäller prioriteringsordningen eller samverkan.

VEM GÖR VAD, NÄR OCH HUR?

En stor del av deltagarnas konkreta frågeställningar handlade om Trygghetspersonerna och Trygghetssamordnarnas funktion. Framförallt upplevdes Trygghetspersonens roll och uppgifter som otydliga: Vem utses egentligen till Trygghetsperson? Är det alltid samma person eller kan de utses från fall till fall? Kan det finnas fler än en Trygghetsperson? Vad är skillnaden mellan Trygghetsperson och Trygghetssamordnare – kan man vara både och? Är Trygghetspersonen kvar i ärendet efter det att Trygghetssamordnaren tagit över? Om inte, när och hur sker i så fall en överlämning? Och hur ska de använda sig av Barnets häfte; ska de undersökande frågorna ställas informellt eller formellt – och vem ska ställa dem?

Dessa frågor kan i någon mån ses som triviala – och eventuellt lösliga, men pekar mot ett mer grundläggande dilemma när det gäller förebyggande arbete med barn och unga och de problem som kan uppstå i en formaliseringsprocess. I relation till den sistnämnda frågeställningen som gäller de undersökande frågorna i Barnets häfte, uttryckte en av grupperna en oro för att barnets förtroende skulle kunna rubbas om personer som barnet vanligtvis har förtroende för skulle börja ställa mer formella frågor om dess situation. Det skulle i sådana fall även kunna leda till en potentiell rollkonflikt för Trygghets-

personerna. I gruppen poängterades att det inte är säkert att den som är utnämnd till Trygghetsperson är någon som barnet har förtroende för eller tyr sig till. I dessa frågeställningar ryms alltså inte bara praktikaliteter, utan även en tvekan kring om samverkansformen fyller sitt syfte.

Då Trygghetspersonen och Trygghetssamordnaren har centrala funktioner i Trygg uppväxt-processen uttryckte verksamheterna ett önskemål om att tydliggöra dessa roller. Uppfattningen var att det annars skulle bli svårt att komma vidare i arbetet. Ett annat konkret önskemål gällde möjligheten att få en informationsbroschyr om Trygg uppväxt som kan ges till föräldrar och barn.

VAD ÄR NYTT?

”Om man inte vet vad man ska göra annorlunda kommer man att göra som man alltid gjort.” (deltagare)

De ovan beskrivna frågorna om Trygg uppväxts roller faller in i de frågetecken som gäller själva ärendegången, och de liknar varandra på många sätt: Hur börjar man? Hur ser stegen i processen ut och vilka personer förväntas göra vad? Hur länge ska man lyssna och uppmärksamma? Hur länge ska man prata med barnet innan man ber om samtycke? Deltagarna tycks också ha svårt att förstå när Trygg uppväxt ska aktiveras och vilka fall som är ”lagom omfattande”. Å ena sidan behöver det vara ett fall som är tillräckligt allvarligt för att man ska starta en Trygg uppväxt-process, men å andra sidan ska det inte väcka så mycket oro att det blir föremål för socialtjänstens insatser.

Den absolut mest frekventa frågan gällde dock *vad som är nytt* och vad verksamheterna ska göra annorlunda än tidigare. Flera deltagare påpekar att de har svårt att se hur modellen skiljer sig från andra verktyg eller samverkansformer som de redan använder sig av, exempelvis SIP- mötena, men även det samarbete som de i många fall redan har med socialtjänsten. Som en deltagare uttrycker det: *”Det blir rörigt i huvudet för det påminner om att sammankalla till SIP-möten. I mitt huvud är det SIP”*. En annan deltagare påtalar att risken med att de inte förstått skillnaderna mot tidigare arbetssätt är att de kommer att fortsätta arbeta på samma sätt som tidigare.

Dessa frågor och farhågor bemöts till viss del av deltagarna själva. Exempelvis kommenteras att det inte nödvändigtvis behöver vara så mycket som är nytt för att det ska bli en skillnad. Tanken är att de ska göra samma saker som tidigare, bara mer medvetet. *”Även om vi redan jobbar på ett bra sätt så kan de sista 10 procenten förbättras genom Trygg uppväxt.”* Några påpekar att strukturen i sig gör skillnad och att det känns skönt att kunna överlämna ett barn som har problem till en process istället för att släppa det.

GRÄNSER GENTEMOT SOCIALTJÄNSTEN

I relation till diskussionerna om ärendegången och vad som är ett ”lagom” Trygg uppväxt-fall, uppkommer en del frågor gällande gränserna mot socialtjänstens arbete.

Frågorna handlade framförallt om huruvida Trygg uppväxt ska ”släppa” eller överlämna ett ärende till socialtjänsten när en orosanmälan lämnas in, och om detta gäller även då det redan finns ett uppbyggt samarbete kring barnet. En sammanhängande fråga handlar om vad som händer i de fall där socialtjänsten lämnar orosanmälan utan åtgärd, är man tillbaka till ruta ett då?

För några av deltagarna framstod detta förfarande som ineffektivt. En deltagare kommenterade att det i sådana fall tar bort själva poängen med att samverka. Borde det inte snarare vara så att socialtjänsten i dessa fall får den samordnande funktionen? Omvänt borde det vara möjligt att, exempelvis, skolan fortsätter att vara samordnare även efter att ett ärende kommit in till socialtjänsten eftersom förtroende och kontakt redan etablerats där.

I sammanhanget bör nämnas att en av socialtjänstens chefer varit med på en av träffarna för att föredra just rutinerna kring orosanmälningar. Från hans sida uttrycktes då också en oro för att orosanmälningar ska ”fastna” i Trygg uppväxt-processen, det vill säga, att oro som bör komma till socialtjänstens kännedom istället hanteras inom ramen för Trygg uppväxt.

RESURSER OCH PRIORITERINGAR – HUR SKA VI HINNA MED?

Resurser och prioriteringar är inte en fråga som dyker upp särskilt ofta, men vid några tillfällen lyfts de trots allt upp till diskussion. Frågan gäller då huvudsakligen hur man ska lyckas avsätta tid för att sätta sig in i Trygg uppväxt-modellen och börja använda den, men också hur man ska kunna prioritera tidiga insatser när det redan går åt mycket tid till att hantera akuta ärenden. Detta problem uttrycks framförallt från skolans sida som påpekar att deras ”ärendelista” redan är längre än vad de hinner med. I flera av dessa ärenden är dessutom redan polis och socialtjänst inkopplade. De poängterar att de är medvetna om att de inte kommer kunna se vinsterna med Trygg uppväxt om de inte gör det grundläggande arbetet – och det finns en vilja att göra det – men samtidigt är det ständigt annat arbete som kräver uppmärksamhet.

En annan aspekt av resursfrågan adresseras av en av intervjupersonerna. Denna deltagare anser att Trygg uppväxt har för lite resurser och menar att verksamheterna hade kunnat göra studieresor och liknande aktiviteter som främjar samverkan om de hade haft mer medel: *”För att samverkan ska fungera är det viktigt att lära känna varandra. Det flyter på bättre då”*. Intervjupersonen menar även att det kan behövas fler produkter, telefonlistor, etcetera, för att underlätta koordineringen.

VÅRDNADSHAVARNAS ROLL

”Föräldrafrågan är stor och viktig eftersom den ofta blockerar insats.”
(deltagare)

Ett flertal kommentarer från verksamheterna rör föräldrarnas/vårdnadshavarnas roll och i hur hög grad de behöver blandas in i processen. Flera av deltagarna påpekar att det ofta är föräldrarna, eller föräldrarnas egna problem, som ställer till det för barnet och att de som är i behov av stöd inte alltid är mottagliga för det. Föräldrar kan i vissa fall också ha ett lågt förtroende för myndigheter, vilket då försvårar processen.

SAMTYCKE OCH SEKRETESSREGLER

I grupperna uttrycktes på vissa håll en osäkerhet kring både samtycken och sekretessregler. Det var exempelvis inte helt tydligt vad som omfattas av sekretessreglerna idag och hur rådande praxis ser ut i verksamheterna. Skulle exempelvis någon från skolan kunna ställa informella frågor till personal på fritidsgården om ett barn som de är oroliga för? Min tolkning är att dessa kommentarer även ger uttryck för en underliggande frågeställning som handlar om huruvida Trygg uppväxt formaliserar – och potentiellt försvårar – processer som tidigare varit informella.

Summering och avslutande diskussion

I följande avsnitt kommer jag att diskutera föregående resultatanalys i relation till implementeringsstrategier, implementeringsutfall och ett antal främjande och hindrande faktorer för implementering. Det bör återigen poängteras att implementering är en långsiktig process som i många fall kan ta flera år att genomföra, särskilt när det gäller införandet av relativt komplexa arbetsmetoder som samverkansmodeller är. (Jämför med TSI- uppdraget där mindre än hälften av de 36 utvecklingsarbetena hade kommit i gång med det operativa arbetet efter tre år. Skolverket och Socialstyrelsen, 2020). Det är vanligt att det uppstår hinder eller utmaningar i början av en sådan process och syftet med denna utvärdering är därför att lyfta fram både främjande faktorer och sådant som kan justeras i det fortsatta implementeringsarbetet.

IMPLEMENTERINGSSTRATEGIER

Till de främjande faktorerna hör först och främst att Trygg uppväxts ledning (styrgrupp, utvecklingsledare och utvecklingsteam) har planerat för en långsiktig och stegvis implementering där testande och medvetna justeringar är en del av processen, vilket bäddar för en hållbar och genomtänkt förankring. Som stöd i utvecklingsarbetet har de inkluderat Länsstyrelsen i Stockholm, diverse remissinstanser samt både extern och intern utvärdering. I det interna utvärderingsförfarandet ingår bland annat dokumentationsrutiner för uppföljning av aktiviteter och ett påbörjat arbete med systematisk uppföljning. Utvecklingsteamet har även riggat för att inkludera barns och familjers röster genom ungdomsråd och brukarundersökningar.

En annan viktig framgångsfaktor är att de som driver implementeringsarbetet, utvecklingsledare och utvecklingsteam, är engagerade, prestigelösa och ambitiösa. De har ett öppet och välkomnande sätt gentemot verksamheterna och är måna om att de ska känna sig delaktiga i processen. Det finns också en stor lyhördhet inför verksamheternas behov och en uttryckt vilja att samskapa fram Trygg uppväxts samverkansmodell tillsammans med dem. Det är även uttalat att Trygg uppväxt ska utgå från verksamheternas rådande arbetssätt och behov.

Implementeringsstrategierna är genomtänkta och adresserar ett flertal av de behov som framkommit i förstudierna, liksom aspekter som brukar lyftas fram som framgångsfaktorer i implementeringsteori och samverkansforskning. Implementeringsstrategierna syftar sammantaget till att ge verksamheterna förutsättningar i form av kunskap och kompetens i att använda själva samverkansmodellen. Därutöver ingår även kunskaps- höjande aktiviteter kring relevanta och efterfrågade ämnen som exempelvis rör socialtjänstens och andra myndigheters verksamheter. Genom dessa aktiviteter adresseras även frågor som ska leda till gemensam förståelse och begreppsanvändning i de deltagande verksamheterna. En annan viktig aspekt av utbildningar och samverkansforum är att verksamheterna får större förståelse för varandras uppdrag och förutsättningar, men också att de lär känna varandra på ett personligt plan.

I den samskapande processen har utvecklingsteamet riggat för att verksamheterna gemensamt får diskutera olika scenarier och ta med egna exempel på vad som skulle kunna vara lämpliga ärenden för Trygg uppväxt. Detta förfarande syftar till att göra verksamheterna delaktiga i processen samt förankra och anpassa arbetsmodellen efter verksamheternas ordinarie arbetssituation, vilket är en viktig aspekt för att säkra arbetsmodellens legitimitet och genomförbarhet på lång sikt.

Det bör därutöver påpekas att utvecklingsteamet har erbjudit verksamheterna individuell handledning/ konsultation som ett extra stöd och komplement till de verksamhetsgemensamma forumen, men detta har inte utnyttjats av verksamheterna. Det finns även ett Teams-forum där verksamheterna har möjlighet att ställa frågor och dela erfarenheter som inte använts i särskilt stor utsträckning.

Det saknas emellertid en tydlig analys av vad de enskilda verksamheterna behöver för att kunna arbeta utifrån den nya samverkansmodellen. Även om utbildningar och samverkansforum innehåller många inslag av praktiska grupparbeten, där deltagarna också förväntas bidra med verkliga eller fiktiva fall, har implementeringsaktiviteterna viss slagsida mot information och utbildning. Det verkar också vara svårt för verksamheterna att förstå vilken typ av fall de ska ta med sig, vilket kan grunda sig på en allmän osäkerhet kring det konkreta samverkansuppdraget. Det kan också handla om att de inte riktigt ser modellens relevans för de faktiska problem som uppkommer i deras vardag. Detta kan i sin tur riskera deltagarnas engagemang och Trygg uppväxts legitimitet på både lång och kort sikt (jämför Forkby 2008). Faktum är dock att svårigheter med att definiera målgrupper ligger i det preventiva arbetets natur. Det är mycket lättare att se och prioritera akuta ärenden, vilket även har påpekats av verksamheterna under samverkansforumen (jmf. resultaten från TSI-uppdraget. Skolverket och Socialstyrelsen, 2020).

IMPLEMENTERINGSUTFALL

Mål, syfte och styrning

Trygg uppväxts ledning har arbetat med att sätta upp tydliga och hållbara strukturer och mycket finns redan på plats, bland annat styrgrupp, referensgrupp, utvecklingsledare, utvecklingsteam, utsedda representanter i verksamheterna samt processbeskrivningar, metodstöd och andra verktyg. De har också kommit en bit på väg vad gäller den vertikala förankringen. Även om socialtjänstens inflytande dominerar vad gäller ägarskap och styrning av implementeringsarbetet, finns enhetschefer och representanter från olika förvaltningar representerade i styrgrupp och referensgrupp. Stöd och mandat till utvecklingsarbetet har också visats genom enhetschefernas deltagande vid samverkansforum och utbildningstillfällen.

Socialtjänsten har dock inte bara ägarskapet i det här fallet, utan även en stor del av det som Forkby kallar för ”dagordningsmakt” (Forkby, 2008, 56). Den formaliserade makten är visserligen delad genom sammansättningen i styrgruppen, men utvecklingsteam och utvecklingsledare har i huvudsak kommit från socialtjänstsidan. (De

representanter som ingår från LKF har varit tillfälliga inspel). Det är utvecklings-teamet som sätter agendan för forummötena och driver arbetet framåt. Det är också tydligt att övriga verksamheter ser Trygg uppväxt som ”socialtjänstens projekt” och det uppstår därmed ständiga frågetecken kring gränserna mellan Trygg uppväxets insatser och socialtjänstens arbete. Denna ”dagordningsmakt” tycks även ha bidragit till en viss osäkerhet i styrningen av implementeringsarbetet. På ett avstämningsmöte uttrycker både utvecklingsledaren och fältarbetarna i utvecklingsteamet att de känner sig osäkra på sitt mandat gentemot övriga verksamheter och att de är oroliga för att det ska uppfattas som att de talar om för dem vad de ska göra.

Det finns också ett annat dilemma inbyggt i relationen mellan Trygg uppväxt och socialtjänsten. Ett av syftena med Trygg uppväxt är att socialtjänstens roll ska minskas på lång sikt, det vill säga att man ska nå barnen *innan* de har fått så stora problem att stöd och insatser behöver ges från socialtjänstens sida. Socialtjänsten äger alltså Trygg uppväxt, men är samtidigt inte en del av själva Trygg uppväxt-processen, vilket skapar viss förvirring när det gäller gränsdragningarna mellan det som är Trygg uppväxets ansvarsområden och det som är socialtjänstens ansvarsområde.

Det finns politiska beslut som anger en viljeriktning och som pekar på vikten av att arbeta förebyggande i syfte att *”bättre lyckas fånga upp fler av de barn som far illa”* (Kommunstyrelsen, Lidingö stad, 2016). Det finns dock inte några mer specifika mål eller förväntningar på resultat definierade från ledningshåll. Det är med andra ord oklart vad det är man vill att Trygg uppväxt ska uppnå när modellen är implementerad. Otydligheten kan i sin tur få konsekvenser för Trygg uppväxets legitimitet och möjligheten att följa upp mål och resultat. Hur vet man att modellen lyckats fånga upp barn som riskerar att fara illa? Hur lång tid beräknar man att det tar innan man kan se konkreta resultat av arbetet? Utvecklingsledare och utvecklingsteam påpekar också att det inte efterfrågas några resultat från nämnderna – så hur ska de veta om deras arbete uppfattas som framgångsrikt eller ej?

En sammanhängande aspekt av att tydliggöra mål och förväntningar, och som även ses som en av de viktigaste aspekterna i en implementeringsprocess, är att organisationen gjort en tydlig behovsinventering och problemanalys samt att den metod som väljs är anpassad efter de behov och problem som upptäckts. Lidingö har på ett föredömligt sätt gjort en behovsanalys genom sin förstudie där en rad spridda behov som kan inkluderas under samverkans- och preventionsparaplyet framkom. Ett flertal av dessa behov och önskemål adresseras också genom modellens aktiviteter och implementeringsstrategier. Det finns emellertid ingen konkret problemformulering angiven som på ett *tydligt sätt* anger vilka specifika behov eller problem Trygg uppväxt förväntas fylla/lösa. Förstudien är också på förhand inriktad mot att undersöka huruvida just GIR-FEC har förutsättningar att användas i Lidingö, vilket eventuellt tar blicken från andra möjliga lösningar. Utifrån Tyrstrups resonemang om ”organisatoriska mellanrum” (Tyrstrup 2007) skulle man kunna säga att det saknas en analys av var och hur sådana glapp uppkommer i Lidingö. Varför fungerar inte samverkan i dag? Eller omvänt, om samverkan redan fungerar, varför behövs då just Trygg uppväxt?

Det finns en del resurser avsatta för arbetet med Trygg uppväxt. Dessa utgörs huvudsakligen av tre nytillsatta tjänster med fältarbetare som ska avsätta en ospecificerad del av sina tjänster till implementering och modellutveckling. Hur stor del av deras arbetstid som förväntas läggas på implementeringsarbetet är dock oklart, vilket kan försvåra deras möjligheter och förmåga att veta hur de ska prioritera sin tid och vad som förväntas uppnås inom ramen för deras arbete. Utöver deras arbete förväntas utvecklingsledaren avsätta 20 procent av sin ordinarie arbetstid till att driva implementeringsarbetet. Både fältarbetare och utvecklingsledare har många olika uppdrag på sina bord och uttrycker att de tycker att det är svårt att hinna med arbetet.

Det finns inga samverkansavtal eller politiska beslut som specifikt gäller samverkan mellan de inblandade förvaltningarna i Trygg uppväxt. Sådana beslut eller överenskommelser kan vara viktiga för gränsöverskridande förvaltningsarbete, särskilt i nedskärningstider då gränserna ofta snävas åt. Politiskt engagemang och förankring borde därutöver vara av särskild vikt när det gäller Trygg uppväxts universella insatser då de kräver förändringar som ligger utanför enskilda chefers och tjänstemäns mandat att besluta om.

I forskning och rapporter om samverkan anges ekonomiska och kulturella gränser mellan olika förvaltningar vara ett primärt problem för att få samverkan på plats, särskilt i ekonomiskt ansträngda tider (se exempelvis Enell & Denvall, 2018; Palm, 2018; Socialstyrelsen 2013; Tyrstrup, 2007). Detta potentiella problem föreligger i Lidingö, men däremot inte på samma sätt i Skottland eftersom man på nationell nivå fattat ett beslut om att lägga förvaltningarna under samma budgettak. Detta nämns i rapporteringen från Lidingös studiebesök i Skottland, men det är oklart hur man tänkt adressera problemet inom ramen för Trygg uppväxt. En annan faktor som kan påverka möjligheterna till implementering, och som skiljer sig åt mellan svensk och skottländsk kontext, är att GIRFEC är nationell lag i Skottland, vilket underlättar strukturella förändringar och resurstillsatser, särskilt på universell nivå.

Acceptans och lämplighet

Frågan om huruvida målgruppen anser att samverkansmodellen är relevant och ändamålsenlig är svår att svara på eftersom så få personer har kunnat intervjuas i studien. Att deltagandet på utbildningar och samverkansforum varit högt borde emellertid indikera att det åtminstone finns ett stort intresse för frågorna. Närvaron i sig är också en grundläggande förutsättning för att kunna förankra modellen i verksamheterna och skapa de relationer och ömsesidiga förtroende som krävs för att få till en fungerande samverkan.

På observerade utbildningar och samverkansforum tycks de flesta vara överens om att syftet med Trygg uppväxt är gott och att det är viktigt att få till tidiga insatser och samverkan. Det verkar med andra ord finnas en stor acceptans för modellens syfte och grundläggande värderingar. Vad gäller modellens relevans och förenligheten med befintliga arbetsmetoder är det lite mer otydligt. Många kommentarer från samverkansforum och intervjuer handlade just om att deltagarna inte förstår på vilket sätt man ska införliva Trygg uppväxt i befintliga metoder och arbetssätt, eller hur de skiljer sig åt. Det är

också oklart om verksamheterna ser att det finns ett konkret behov eller problem som Trygg uppväxt löser. Denna oklarhet har utvecklingsteamet delvis försökt förtydliga genom att be verksamheterna bidra till en nutidsanalys av den rådande situationen, men hittills har inga svar inkommit.

Det uppstår inga direkta konflikter eller diskussioner på utbildningar och samverkansforum, vilket naturligtvis kan ses som positivt och eftersträvansvärt – ingen vill ha en konflikt för konfliktens skull. Men det kan också vara ett uttryck för en viss vaghet i uppdraget. Det är lätt att hålla med om att barn ska ha det bra, men hur blir det när man börjar diskutera konkreta svårigheter som gränsdragningar, resurser, värderingar, etcetera? Några sådana diskussioner har uppstått i relation till gränsdragningar gentemot socialtjänstens arbete samt gällande svårigheter att prioritera tidiga insatser i det ordinarie arbetet, men de har inte fördjupats i någon större utsträckning. Det bör dock beaktas att implementeringen fått avbrytas på grund av coronapandemin och att sådana diskussioner mycket väl hade kunnat utvecklas under den resterande delen av pilotperioden.

Även om deltagandet på utbildningar och samverkansforum varit högt, finns det andra delar av implementeringsarbetet där engagemanget varit lägre; exempelvis vad gäller utnyttjandet av handledningstillfällen och insamlandet av nutidsanalyser. I en intervju framkom även en uppfattning om att engagemanget och det aktiva deltagandet på samverkansforumen varit lågt.

Genomförbarhet

Svaret på frågan om modellen anses vara genomförbar i verksamheterna liknar på många sätt den om acceptans och lämplighet. Deltagarna tycks vara överens om att syftet är bra, men när det kommer till de konkreta beteendeförändringarna har de svårt att förstå vad de ska göra. De ska å ena sidan göra som de brukar göra i sina ordinarie verksamheter, men de ska å andra sidan göra saker på ett annat sätt. Så, vad är det som de ska göra annorlunda?

Det är uttalat att Trygg uppväxt ska använda redan befintliga resurser och att modellen ska införlivas i den ordinarie verksamheten, men osäkerheten som verksamheterna uppvisar tyder på att detta inte alltid är så enkelt. Även om modellen förväntas få långsiktiga vinster så tar det tid för verksamheterna att förstå modellen och anpassa den till det arbete som redan görs. Åtminstone en av verksamheterna (skolan) har uttryckt att de har svårt att prioritera arbetet med Trygg uppväxt då de redan befinner sig i en pressad arbetssituation. Skolan har också uttryckt svårigheter med att prioritera preventionsarbetet och flytta fokus från de barn som har störst eller mest akuta problem. Det påpekas att denna grupp barn egentligen är ganska liten, men att den tar stora resurser i anspråk. En fråga för det fortsatta implementeringsarbetet är således hur verksamheterna kan stödjas i att hantera tid och resursfrågor. Ytterligare en fråga handlar om hur man ska specificera vad den nya samverkansrutinen kan bidra med. Även om det inte är så mycket som ska göras annorlunda behöver skillnaden i rutinerna tydliggöras, liksom på vilka sätt de förväntas leda till förändring.

Deltagarnas förvirring kring vad som egentligen ska göras *kan* bero på en potentiell konflikt mellan två framgångsfaktorer: tydlighet och samskapande. Både implementeringsteori och samverkansforskning pekar på att tydliga mål och konkreta instruktioner är viktiga faktorer för ett framgångsrikt genomförande, men så är även delaktighet och samskapande (Forkby, 2008, Palm, 2018, Socialstyrelsen, 2013). Vissa studier understryker dessutom att professionella inom samverkansprojekt bör få lösa tyglar för att kunna vara kreativa och skapa tillsammans (Tyrstrup, 2007). Torbjörn Forkby (2008) beskriver exempelvis i sin studie av ”Ung och trygg” hur man på ett liknande sätt som i Lidingö använt sig av Framtidsverkstäder för att inkludera olika aktörer i problembeskrivning och modellutveckling. Forkby påpekar att förfarandet visserligen är fördömligt när det gäller att skapa delaktighet och engagemang, men att modellen samtidigt riskerar att bli alltför inkluderande och vag när mångas behov och önskemål ska tillgodoses. Därmed riskerar den också att bli svårare att genomföra. Den omvända risken är emellertid att en mer specifik problembeskrivning utesluter vissa behov och problembeskrivningar, vilket i sin tur kan exkludera vissa personer eller verksamheters engagemang. Forkbys beskrivning tycks illustrera en del av det dilemma som även Trygg uppväxt har hamnat i: Å ena sidan en vilja att vara inkluderande och arbeta på ett medskapande sätt, som å andra sidan leder till en risk att bli alltför otydlig, vilket försvårar genomförandet.

Enligt utvecklingsteamet skulle den otydlighet som verksamheterna upplever också kunna ha sin grund i makt och mandatfrågan, det som tidigare benämnts ”dagordningsmakt”. Eftersom utvecklingsledare och utvecklingsteam är osäkra på sitt mandat i relation till de deltagande verksamheterna blir de eventuellt mer försiktiga än de hade varit om personer från LKF också varit permanent inkluderade i utvecklingsteamet.

Vad gäller osäkerheten hos deltagarna på forum och utbildningar kan det även finnas en observatörseffekt som man bör reflektera över. Det vill säga att forskarens närvaro hämmar diskussionerna och gör personer mindre benägna att prata fritt eller påtala problem.

Följsamhet och anpassningar

Eftersom verksamheterna knappt kommit i gång med att använda samverkansmodellen i praktiken är självklart även denna fråga svårbesvarad. Utvecklingsteamet har vidtagit åtgärder för att kunna dokumentera och göra medvetna anpassningar i modellen vid behov, vilket är positivt. Om verksamheterna fortsätter att uppfatta uppdraget som oklart finns det dock en risk att de börjar utföra modellen på egna, individuella sätt, eller bara gör som de gjort tidigare, vilket långsiktigt kan få negativa konsekvenser för såväl metodtrogenhet som förväntade effekter.

SAMMANFATTNINGSVIS

Ett stort och viktigt arbete har gjorts och Trygg uppväxets ”infrastruktur” är till stor del på plats. Det finns mandat från ledning och politisk styrning, men det är fortfarande oklart vilka förväntningar man har på samverkansmodellens resultat. En tydligare problem- och behovsanalys skulle därmed kunna underlätta implementeringsprocessen

framöver. En del av det arbetet skulle kunna handla om att tydligare ”ta hem” projektet till Lidingös lokala kontext: Vilka problem behöver vi lösa här, vilka behov har vi och vilka är våra mål? Var finns hindren för samverkan idag? Var och när faller bar-
nen mellan stolarna? En tydligare och verksamhetsgemensam nulägesanalys av hur samverkan ser ut och fungerar (eller inte fungerar) idag, skulle sannolikt underlätta en kontextualisering av modellen. På samma sätt skulle man behöva konkretisera mål och förväntade resultat på olika nivåer för att kunna följa upp arbetet på längre sikt.

Vidare skulle det behöva göras en analys av implementeringsstrategierna utifrån de specifika verksamheternas behov. En del av osäkerheten som verksamheterna uttrycker kan grunda sig i en viss otydlighet i uppdraget, men det kan även bero på andra saker, som exempelvis resursbrist och svårigheter att prioritera i arbetet. Ytterligare en anledning kan ligga i att utvecklingsteam och utvecklingsledare kommer från OSF, vilket medför en otydlighet i mandatfrågan som i sin tur spiller över i känslan av osäkerhet hos verksamheterna.

Slutligen kan Trygg uppväxts projektledning behöva fundera över balansen mellan tydlighet och delaktighet. Är det möjligt att tydliggöra innehållet i Trygg uppväxts roller och process utan att göra avkall på delaktighet och förankring?

Referenser

- Björk, A.** (2017). Mot en situerad standardisering inom socialtjänsten. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 24 (3/4).
- Enell, S. & Denvall, V.** (2018). *Att överskrida gränser för barnens bästa: Tidigt och förebyggande arbete i Växjö kommun*. (Rapportserie i socialt arbete, 2018: 1). Institutionen för socialt arbete, Linnéuniversitetet.
<http://lnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1217570/FULLTEXT01.pdf>
- Folkhälsomyndigheten** (2017). *Från nyhet till vardagsnytta – om implementeringens mödosamma konst: En rapport om implementering av metoder inom folkhälsoområdet, version 2.0*.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/af0381a876fb42c994da860be9692aba/fran-nyhet-var dagsnytta-implementeringens-modosamma-konst-00393-2017-webb.pdf>
- Forkby, T.** (2008). *Gängrelaterat ungdomsarbete: utvärdering av Ung & trygg i Göteborg*. (1. uppl.) Göteborg: FoU i Väst.
- Guldbrandsson, K.** (2007). *Från nyhet till vardagsnytta: om implementeringens mödosamma konst: en forskningssammanställning*. Stockholm: Statens folkhälsoinstitut.
- Hasson, H. & Thiele Schwarz, U.V.** (2017). *Användbar evidens: om följsamhet och anpassningar*. (Första utgåvan). Stockholm: Natur & Kultur.
- Järborg, C.** (2017, a). *Rätt stöd, i rätt tid av rätt aktör: Slutrapport för projekt Skottlandsmodellen*. Omsorgs och socialförvaltningen i Lidingö stad.
- Järborg, C.** (2017, b). *Rätt stöd, i rätt tid av rätt aktör: Plan för implementering av GIRFEC i Lidingö stad*. Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad.
- Järborg, C.** (2020). Delrapport. *Utveckling och implementering av Trygg uppväxt 2018 – 2021*. Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad.
- Kunskapsguiden** (2020). Skottlandsmodellen.
<https://Kunskapsguiden,2020.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/samverkan-kring-barn-och-unga/om-tidiga-och-samordnade-insatser/skottlandsmodellen/> (Hämtad: 2020-09-13)
- Kommunstyrelsen, Lidingö stad** (2016). *Direktiv till nämnderna inför budget 2017 och plan för 2018–2019*. Dnr: KS/2016:129.
- Lärande- och kulturförvaltningen och Omsorgs- och socialförvaltningen i Lidingö stad** (2019). *Studieresa Skottland: GIRFEC inför implementering av Trygg uppväxt*.
- Länsstyrelsen Stockholm** (2018). *Projektplan för Folkhälsopilot Stockholm – skraddarsytt stöd till hälsofrämjande och förebyggande arbete*.
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.35db062616a5352a22a1d851/1559734857304/Projektplan%20Folkh%C3%A4lsopilot%20Stockholm.pdf>

- Michie, S. van Stralen, M.M. & West, R.** (2011). The behaviour change wheel: a new method for characterising and designing behaviour change interventions. *Implementation Science: IS*, 6 (1).
- Nilsen, P.** (Red.). (2014). *Implementering av evidensbaserad praktik*. Malmö: Gleerups.
- Palm, I.** (Red.). (2018). *Modell, makt, möten. Interorganisatorisk samverkan inom offentliga sektorn i Sverige*. Halmstad: Gidlunds förlag.
- Perez Vico, E.** (2018). En översikt av forskningen om samverkansformer och deras effekter. I R. Willim, V. Fors, M. Berg (Red.), *Samverkansformer: Nya vägar för humaniora och samhällsvetenskap* (s. sid 29-50). Studentlitteratur, Lund.
- Skolverket och Socialstyrelsen** (2020). *Regeringsuppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga (TSI). Lägesbeskrivning, 2019*. 2020-03-11 1 (42). Dnr: 2017:00779.
- Socialstyrelsen** (2012). *Om implementering*.
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2012-6-12.pdf>
- Socialstyrelsen** (2013). *Samverka för barns bästa – en vägledning om barns behov av insatser från flera aktörer*.
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/vagledning/2013-8-1.pdf>
- The Schottish Government** (2010). *A guide to implementing Getting it right for every child: Messages from pathfinders and learning partner*.
<https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/GIRFEC.pdf>
- Tyrstrup, M.** (2007). *Organisatoriska mellanrum: om kompetens, samverkan och godtycke i kunskapsintensiva verksamheter*. Stockholm: Centre for Advanced Studies in Leadership.
- Vedung, E.** (2012). *Utvärdering i politik och förvaltning*, 3:e uppl. Lund: Studentlitteratur

Material från Trygg uppväxt

Plan för pilotimplementering 2019/20, version. 4.

Introduktion Trygg uppväxt, juni 2019.

Bilagor

BILAGA 1. OBSERVATIONSSCHEMA

Gäller samverkansforum och utbildningar för pilotverksamheter.

- Vilka frågor kommer upp?
- Finns det frågor som återkommer?
- Finns det skillnader mellan verksamheterna? Är vissa frågor/synpunkter verksamhetsspecifika?
- Hur besvaras frågorna? Lämnas vissa frågor obesvarade?
- Finns det konflikter/otydigheter gällande mål, syfte, metoder, verktyg, värderingar? Hur hanteras de i sådana fall?
- Vilka frågor råder det störst enighet/osäkerhet kring?
- Några verksamheter/personer som dominerar samtal/alternativt är tysta?
- Övriga reflektioner

BILAGA 2. INTERVJUGUIDE

Bakgrundsfrågor

- Berätta lite kort om dig själv. (Arbete, bakgrund).
- Hur har du/din verksamhet arbetat med samverkan kring barn och föräldrar tidigare? Hur tycker du att det har fungerat? (Bra/mindre bra).
- Vilka hinder ser du för samverkan/att ge tidiga insatser till barn idag?

Angående Trygg uppväxt

- Enligt dig, vad är Trygg uppväxt?
- När fick du först kännedom om TU? (När kom du in i processen?)
Minns du vad du tänkte då?
- Vad är din roll i TU? Vad gör du då?
- Har ni börjat arbeta något med TU i din verksamhet? På vilket sätt?
- På vilket sätt skiljer sig arbetet med TU mot hur du gjort ditt arbete tidigare?
- Vilka behov skulle du säga att TU fyller i er verksamhet? Generellt?

Implementeringsstrategier och behov

- Har du använt dig av något av Trygg uppväxts stödmaterial, t.ex. vägledning och metodstöd? Annat? Hur? Har det varit användbart?
- Har du använt dig av konsultationsmöjligheten?
- Har du använt dig av TEAMS för att ställa frågor eller på något annat sätt?
- Var du med på utbildningsdagar/ samverkansforum? Vad tyckte du om dem?
- Vad har varit bra? Mindre bra? Vad har du lärt dig? Något du skulle velat ha annorlunda?
- Tycker du att du har kunnat ställa och få svar på de frågor du har?
- Hur mycket arbetstid lägger du ungefär på arbetet med TU? Innebär TU mer arbete? Hur prioriterar du om uppgifter krockar?
- Hur liknar /skiljer sig arbetet med TU från ditt ordinarie arbete? Gör du något annorlunda nu?

- Vem är deras närmsta chef? Har du dialog med hen om TU? Följs det upp. (Prioriteringar, etcetera).
- Vad skulle du behöva för att kunna använda TU fullt ut i din verksamhet?

Avslutande

- Vilken skillnad har Trygg uppväxt inneburit i ditt arbete så här långt?
- Vad tänker du är fördelarna med TU? Vad är syftet?
- Vilka är de största frågetecknen för dig just nu?

Övrigt

- Sammanfattning
- Något som du vill lägga till som du inte fått svara på?
- för pilotverksamheter.

BILAGA 3. KÄRNKOMponenter PÅ TEORETISK NIVÅ

- 1. Evidensbaserad kunskap:** Trygg uppväxts process, verktyg och arbetssätt bygger på evidensbaserad kunskap.
- 2. Gemensam förståelse för barns välbefinnande:** Alla aktörer som deltar i Trygg uppväxt har en gemensam förståelse för barns välbefinnande baserat på risk- och skyddsfaktorer hos barnet, dess föräldrar och omgivning.
- 3. Gemensamt tillvägagångssätt för att uppmärksamma behov och ge barn, unga och föräldrar stöd:** Alla aktörer som arbetar enligt Trygg uppväxt utgår från samma process och arbetssätt.
- 4. Informerat samtycke från vårdnadshavare och barn:** Att delta i Trygg uppväxt är frivilligt för vårdnadshavare och barn. Trygg uppväxt-processen förutsätter informerat samtycke från vårdnadshavare och barn.
- 5. Gemensamt tillvägagångssätt för inhämtande av samtycke och informationsdelning:** Alla aktörer som deltar i Trygg uppväxt använder samma verktyg och arbetssätt för att informera om Trygg uppväxt och inhämta samtycke från vårdnadshavare och barn.
- 6. Vårdnadshavare och barns delaktighet och inflytande:** Aktörer som arbetar enligt Trygg uppväxt ger barn och vårdnadshavare starkt inflytande i deras Trygg uppväxt-process.
- 7. Tvärprofessionell samverkan:** Aktörer som arbetar enligt Trygg uppväxt samordnar sitt stöd till barn, unga och föräldrar i en gemensam Trygg uppväxt-process. Inom Trygg uppväxt benämns den funktionen som "Trygghetsperson".
- 8. Trygg uppväxt innebär en samordning av aktörer som arbetar förebyggande och främjande med barn, unga och vårdnadshavare:** Det finns en funktion som koordinerar aktörers stöd när flera verksamheter är involverade i en Trygg uppväxt-process. Inom Trygg uppväxt benämns den funktionen som "Trygghetsamordnare".
- 9. Vårdnadshavare, barn, andra lidingöbor och professionella på Lidingö har kännedom om Trygg uppväxt.** Målgrupperna har kunskap om vad Trygg uppväxt är, hur de kan få stöd från Trygg uppväxt samt hur de kan gå tillväga för att komma i kontakt med en Trygghetsperson.

BILAGA 4. KÄRNKOMPONENTER PÅ AKTIVITETSNIVÅ

Trygghetsperson

Trygghetspersonen är utsedd att, i sin ordinarie yrkesroll, ha ett förstärkt uppdrag att bemöta barn och föräldrar som har behov av kompletterande stödande insatser. Rollen som Trygghetsperson aktiveras när ett barn har behov av stöd som inte omfattas av den ordinarie verksamheten. Trygghetspersonens uppdrag är att lyssna, ge stöd till barn och unga och deras vårdnadshavare samt att vid behov aktivera samverkan med andra aktörer. Trygghetspersonen kan vara en lärare, kurator, socialpedagog, sjuksköterska, barnmorska eller en person ur fritidspersonalen. Det är verksamhetsansvarig där barnet är aktuellt som utser Trygghetspersonen.

Trygghetssamordnare

Trygghetssamordnaren aktualiseras i Trygg uppväxt när det finns ett behov av stöd från flera verksamheter. Trygghetssamordnare är den person som samordnar aktörerna i Trygghetsteamet som ger stöd till ett barn och föräldrar. Det är verksamhetsansvarig där barnet är aktuellt som ansvarar för att utse en Trygghetssamordnare i samråd med andra aktörer och barnets vårdnadshavare.

Trygghetsteam

Trygghetsteamet formas när ett barn har behov av stöd från flera olika verksamheter. Trygghetsteamets uppdrag är att samarbeta och se till att barnet får det stöd hen behöver inom deras respektive verksamheter. Trygghetsteamet blir delaktiga i barnets plan, där de återkopplar barnets situation och utveckling inom deras verksamheter på uppföljningsmöten. Trygghetsteamet sammankallas av Trygghetssamordnare.

Barnets häfte

I barnets häfte samlas ett antal verktyg som syftar till att vägleda den professionelle och dokumentera Trygg uppväxt-processen tillsammans med barn och vårdnadshavare. Verktygen består av orienterande frågor samt kända risk- och skyddsfaktorer och indikatorer på barns välbefinnande. I verktyget ”Min berättelse ” får barnet också möjlighet att själv uttrycka sin upplevelse av situationen och de planerade åtgärderna. Bland verktygen finns också beskrivningar av process för orosanmälan och samtyckesinhämtande. All dokumentation förvaras och arkiveras enligt verksamhetens ordinarie rutiner och verksamhetssystem.