

# Sammanfattning av utvärderingen av BoU-satsningen

## Bakgrund

Inom ramen för överenskommelsen mellan Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och regeringen om stöd till en evidensbaserad praktik (EBP) för god kvalitet inom socialtjänsten påbörjades under senhösten 2011 en satsning på regionala utvecklingsledare inom barn- och ungdomsvården, kallat BoU-satsningen.

För att initiera ett långsiktigt förbättringsarbete inom den sociala barn- och ungdomsvården avsattes medel för att kunna anställa utvecklingsledare kopplade till de regionala samverkans- och stödstrukturerna för kunskapsutveckling inom socialtjänsten.

De statliga medlen skulle utgå under åren 2011-2013. Stödet har sedan förlängts i och med att årliga överenskommelser mellan SKL och regeringen har tecknats även för åren 2014-2016, varav de två sista åren med avsevärt mindre statligt stöd.

Utvecklingsledarna har haft i uppdrag att arbeta med prioriterade frågor. Inledningsvis fokuserades utvecklingsarbetet på systematisk uppföljning i arbetet med placerade barn och unga samt spridning av Socialstyrelsens kunskapsprodukter inom ramen för "Trygg och säker vård". På senare år har parterna kommit överens om att i överenskommelsen lägga till området kompetens och utbildning samt samverka mellan socialtjänstens barn- och ungdomsvård respektive missbruksvård.

SKL har i uppgift att samordna, stödja och följa BoU-satsningen. Satsningen har utvärderats externt av Professional Management AB. En delutvärdering genomfördes i slutet av 2012. Denna slutrapport bygger bland annat på webbenkäter som skickats ut till samtliga kommuner och utvecklingsledare BoU.

## Sammanfattande resultat

### Rollen som utvecklingsledare har blivit tydligare

Majoriteten av utvecklingsledarna har haft uppdraget i mer än två år. Tre av fyra utvecklingsledare arbetar minst halvtid med uppdraget. Antalet utvecklingsledare har ökat, från 26 vid starten 2012 till 37 utvecklingsledare 2015. När det gäller rollen som utvecklingsledare anses den överlag ha blivit tydligare över åren.

De regionala samverkans- och stödstrukturernas uppbyggnad och placering varierar i landet, vilket också speglar var utvecklingsledarna har sin anställning. När det gäller organisatorisk tillhörighet är det vanligaste att utvecklingsledaren är anställd vid kommunal- eller regionförbund (48 procent) eller FoU-miljö (45 procent). Fler utvecklingsledare har idag organisatorisk tillhörighet vid FoU-miljö, jämfört med utvärderingen 2012.

Utvecklingsledarna beskriver att det i många län/regioner finns väl uppbyggt samarbete med utvecklingsledare inom andra sakområden. Gemensam organisatorisk tillhörighet anses underlätta samarbetet.

### **Tre fjärdedelar av kommunerna anser att utvecklingsledarna utgjort ett värdefullt stöd**

En övervägande majoritet (75 procent) av kommunerna anser att det stöd de har fått från utvecklingsledarna är av stort värde. Särskilt värdefullt anser man att det har varit att utvecklingsledarna utgör en länk mellan nationell och kommunal nivå och att de har drivit prioriterade frågor. Främst nämns stöd gällande BBIC-arbetet, familjehemsfrågor, spridning av nationellt kunskapsstöd (familjehemsutbildningen "Ett hem att växa i"), kompetensutveckling och länsgemensamma utbildningsinsatser men de har också varit viktiga för nätverksskapande.

Samtidigt kan konstateras att stödet har fungerat olika väl i olika län/regioner. En del kommuner beskriver att utvecklingsledarna varit mindre stödjande. Orsaker som nämns är dålig förankring inom länet/regionen samt att utvecklingsledarnas arbete i för stor utsträckning styrts utifrån överenskommelser och uppdrag från andra än kommunerna i länet.

### **BoU-satsningen förankrad i länen – men brist på framförhållning har försvårat arbetet**

Både bland utvecklingsledarna och kommunerna anger tre fjärdedelar av respondenterna att utvecklingsarbetet inom BoU i hög utsträckning ingår i den regionala stödstrukturen i det egna länet/regionen. I vissa fall är detta en självklarhet. I andra fall anses den regionala stödstrukturen inte fungera fullt ut. Bland annat kommenteras att det i vissa län/regioner inte finns någon grundbemanning för långsiktigt regionalt utvecklingsarbete inom barn och unga. Andra skäl till svaga regionala stödstrukturer är omorganisationer och uppsplittring av stödstrukturen på flera FoU-miljöer.

Bristen på framförhållning och sena beslut om den årliga medelstilldelningen från staten har försvårat utvecklingsarbetet. Bland annat anger utvecklingsledare att det för ett kontinuerligt utvecklingsarbete krävs beslut och information om medelstilldelning senast under hösten för att utvecklingsarbete och anställningar ska säkras i nästkommande års planering. Exempelvis tecknades 2016 års överenskommelse mellan staten och SKL inte förrän i februari 2016. Vidare ändrades förutsättningarna för BoU-satsningen radikalt hösten 2014 vilket ledde till att förväntade utvecklingsmedel för 2015 minskades. Denna minskade ambitionsnivå var varken SKL eller länen förberedda på. Det fanns en beredskap för nedtrappningar i vissa satsningar inom EBP-överenskommelsen, men att förändringen skulle bli så drastisk och "meddelas över en natt" kom som en överraskning och skapade ett visst förtroendeglapp mellan lokal/regional nivå och staten.

### **Sju av tio kommuner ser bestående positiva effekter av BoU-satsningen**

En stor majoritet ( sju av tio) av kommunerna bedömer att utvecklingsarbetet inom BoU-satsningen kommer att få bestående positiva effekter på verksamheten inom det egna ansvarsområdet.

De vanligaste positiva effekterna som framförs är samverkan och kompetenshöjande insatser. De senaste årens satsningar har i många län/regioner bidragit till en ökad samverkan inom länet/regionen. I flera fall har nätverk och rutiner byggts upp för fortsatt samverkan inom BoU. Vidare kommenteras att gemensamma kompetenssatsningar och kunskapshöjande aktiviteter har gett bestående effekter lokalt. Även ett utökat erfarenhetsutbyte mellan kommunerna i närområdet samt regionala riktlinjer/överenskommelser mellan kommuner och mellan kommuner/landsting bedöms ge bestående positiva effekter.

### **Kompetensfrågorna och stödet i arbetet med placerade barn har fått störst genomslag**

BoU-satsningens prioriterade frågor har ändrats över tid. Inledningsvis var utvecklingsarbetet främst inriktat på barn och unga placerade i familjehem och HVB-hem. Från 2013 kom utvecklingsarbetet att omfatta hela den sociala barn- och ungdomsvården.

För 2015/2016 finns åtta prioriterade frågor. Mer än hälften av såväl utvecklingsledare som kommuner anser att utvecklingsarbetet inom länet/regionen kommit i gång i hög grad i följande fyra av de prioriterade frågorna:

- Kompetensfrågor inom den sociala barn- och ungdomsvården
- Placerade barns hälsa och skolgång
- Spridning av Socialstyrelsens utbildningsmaterial "Ett hem att växa i"
- Spridning av andra kunskapsprodukter från Socialstyrelsen.

Ovanstående områden är även goda exempel på när samarbetet fungerar bra mellan alla tre nivåerna. Enligt majoriteten av utvecklingsledarna har samarbetet med Socialstyrelsen fungerat bra gällande kompetensuppdraget och spridning av kunskapsmaterial. Det som enligt utvecklingsledarna sannolikt bidragit till genomslaget är att Socialstyrelsen visat intresse och lyhördhet för de lokala förutsättningarna.

### **Arbetet med systematisk uppföljning har påverkats av revideringen av BBIC**

En annan prioriterad fråga är utvecklingsarbetet med systematisk uppföljning. Hälften av utvecklingsledarna anser att detta utvecklingsarbete i hög grad har kommit igång lokalt och regionalt. Motsvarande andel bland kommunerna är en tredjedel. Detta har främst berott på att kommunernas arbete med systematisk uppföljning varit beroende av Socialstyrelsens arbete med BBIC, som reviderats och ännu inte är färdigutvecklat för systematisk uppföljning. Lagstiftning lägger också hinder i vägen.

### **BOU-satsningen har förstärkt de regionala BBIC-nätverken**

Enligt överenskommelsen ska utvecklingsledarna förstärka och komplettera de regionala BBIC-nätverken som leds av en BBIC-samordnare i varje län. Samtliga utvecklingsledare har regelbundet samarbete med de regionala BBIC-nätverken och flera utvecklingsledare är också BBIC-samordnare. På nationell nivå finns ett samarbete mellan Socialstyrelsens BBIC-nätverk och BoU-nätverket. När det gäller implementeringen av det reviderade BBIC upplever dock utvecklingsledarna att samarbetet med Socialstyrelsen inte fungerat så bra. Av svaren från utvecklingsledarna framgår att de anser att Socialstyrelsen saknat lyhördhet och inte visat tillräckligt intresse för hur det fungerar ute i landet.

### **Knappt hälften av kommunerna bedömer den regionala stödstrukturen som långsiktigt stabil även utan statligt stöd**

Kommunerna ger en blandad bild om den regionala stödstrukturens fortlevnad. Två av fem kommuner bedömer att den stödstruktur som byggs upp i det egna länet/regionen har förutsättningar att leva vidare även efter att den pågående statliga satsningen har avslutats. Samtidigt har nästan en fjärdedel av kommunerna svarat "vet ej" vilket tyder på svårigheter att bedöma hållbarheten i stödstrukturen och att det råder osäkerhet inför framtiden.

Kommunerna anger osäker ekonomi, bristande länsövergripande samordning, svaga strukturer för regionalt utvecklingsarbete och oklara mandat för det regionala utvecklingsarbetet som de främsta hoten mot stödstrukturernas fortlevnad.

### **Främsta framgångsfaktorerna är enligt utvecklingsledarna den regionala nivåns strategiska funktion och dess nätverk**

Den viktigaste framgångsfaktorn är enligt utvecklingsledarna kopplingen mellan lokal och regional nivå, samt kopplingen mellan regional och nationell nivå via det nationella nätverket av utvecklingsledare och samordnaren på SKL. Utvecklingsledarna har utifrån sin regionala position underlättat dialogen med såväl den lokala nivån som den nationella nivån. Här nämns också den strategiskt sammanhållande funktionen som den regionala nivån får. Vidare betonas länsnätverkens betydelse. Nätverken i länen var i många fall redan etablerade när utvecklingsarbetet startade och detta har underlättat arbetet avsevärt. Förutom nätverk inom socialtjänst, skola och hälso- och sjukvård nämner många kopplingen till FoU-enheter och samarbetet med högskolor vad gäller uppdragsutbildningar.

### **Utvecklingsledarna uppskattar den nationella samordningen**

SKL har haft i uppgift att stödja och samordna det regionala utvecklingsarbetet. Den nationella samordningen har uppskattats av utvecklingsledarna och de anser också att den nationella samordnaren har gjort ett mycket värdefullt arbete.

De anser vidare att det har varit en tydlig nationell samordning, möjlighet att påverka, tydlig vägledning, snabbt informationsflöde, informativa nätverksmöten och bra forum att få svar på de frågor som utvecklingsledarna har haft.

Utvecklingsledarna har också uppskattat stödet från andra utvecklingsledare som det nationella BoU-nätverket ger, vilket anses ge goda möjligheter till erfarenhetsutbyte, inspiration och en överblick över vad som händer i landet.

### **Utmaningar i utvecklingsarbetet på kort sikt och behov av fortsatt nationellt stöd framöver**

Nuvarande höga arbetsbelastning inom socialtjänsten är enligt utvecklingsledarna en av de främsta utmaningarna för utvecklingsarbetet inom BoU under 2016. Utmaningarna består i att - i nuvarande situation - prioritera och hålla igång ett utvecklingsarbete inom BoU.

Förlusten av kompetens och erfarenhet i verksamheterna, som förorsakas av den höga personalomsättningen inom socialtjänsten, innebär att utbildnings- och kompetensutvecklingsbehovet är stort och svårt att tillgodose.

För en fortsatt utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården behövs nationell samordning, fortsatt stöd till regional samverkan samt kompetensutveckling och utbildningsinsatser. Vidare framförs vikten av långsiktighet i nationellt och regionalt stöd så att utvecklingsarbetet inte endast kommer att bestå av kortsiktiga satsningar.