

Med kunskap som kompass

En kartläggning och analys av styrningen
med kunskap inom socialtjänsten



Vård- och omsorgsanalys publikationer

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys produkter redovisas i olika serier. Analyser, slutsatser och rekommendationer publiceras i rapporter i myndighetens rapportserie. Rapporter beslutas av myndighetens styrelse. Promemior, metodresonemang och liknande material som utgör underlag eller stöd för myndighetens rapporter samlas i myndighetens serie för promemior. Promemior beslutas av myndighetens generaldirektör.

Citera gärna ur Myndigheten för vård- och omsorgsanalys publikationer, men ange alltid källa.

Publikationen finns att hämta eller läsa på www.vardanalys.se.

© Myndigheten för vård- och omsorgsanalys

Omslagsbild: Ulrika Kestere, Johnér.

ISBN: 978-91-89933-36-1

Innehåll

Innehåll	2
Förord	4
Resultat i korthet	5
Sammanfattning	7
Vi beskriver och analyserar systemet för styrning med kunskap på nationell, regional och lokal nivå	7
Våra övergripande slutsatser	7
Vi lämnar rekommendationer inom fyra övergripande områden	10
1 Inledning	12
1.1 Vi undersöker hur kunskapsstyrningssystemet stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat	12
1.2 Vår datainsamling och analys utgår från ett analytiskt ramverk	13
1.3 Analysen bygger på flera metoder och informationskällor	15
1.4 Avgränsningar	16
1.5 Disposition	17
2 Kunskapsstyrningens begrepp och framväxt	19
2.1 Krav på evidens- och kunskapsbaserat arbete är inte nytt	19
2.2 Många begrepp används parallellt	20
2.3 Kunskapsstyrningens utveckling – från traditionell styrning uppifrån till en mer nätverksbaserad styrning	23
3 Kunskapsstyrningens aktörer och organisation	24
3.1 En övergripande bild av kunskapsstyrningen inom socialtjänsten	24
3.2 Många aktörer och nätverk på nationell nivå	25
3.3 På regional nivå finns tre stödstrukturer	32
3.4 Kommunerna ansvarar för socialtjänsten	34
4 RSS finansiering, organisation och uppdrag	35
4.1 Statens finansiering av RSS har varierat	35
4.2 Stora skillnader i organisation och finansiering mellan länen	38
4.3 Kunskapsspridning och samordning är centrala delar av RSS uppdrag	45
5 Det komplexa kunskapsstyrningssystemet	49
5.1 Systemet är svårt att överblicka	49
5.2 Socialstyrelsen sätter agendan och är en naturlig kontaktyta	52
5.3 Rådet för styrning med kunskap är viktigt men utmaningar kvarstår	53

5.4	SKR agerar samordnare och språkrör för kommunerna	54
5.5	Flera andra aktörer beskrivs som avgörande för kunskapsstyrningen	55
5.6	Överlappande roller och ansvar i det regionala stödet	55
5.7	Brukare, professioner och universitet har svaga positioner i systemet	58
6	Synen på kunskapsspridningen	62
6.1	Kunskapsspridningen behöver samordnas mer	62
6.2	Kommunerna överväldigas av kunskap från många olika aktörer	67
6.3	Många vill ha tydligare kunskapsunderlag	68
6.4	Viss kunskap är otillgänglig eftersom det saknas en förvaltande aktör	71
7	Arbete med att implementera och använda bästa tillgängliga kunskap	74
7.1	Kunskap behöver implementeras i den lokala kontexten	74
7.2	Lättare att utbilda personal än att analysera verksamhetens behov	75
7.3	Begreppsförvirring och osäkerhet när nya metoder möter den lokala kontexten ...	77
7.4	Kommunerna har svårt med förankring och uthållighet	79
7.5	Personalomsättning och kompetensförsörjning påverkar kommunernas förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat	81
7.6	Både nationella och regionala aktörer ger implementeringsstöd	82
8	Arbete med att utveckla lokal kunskap	88
8.1	Kommunernas kunskapsutveckling är central för en kunskapsbaserad socialtjänst	88
8.2	Kommunerna lyfter flera hinder i arbetet med lokal kunskapsutveckling	88
8.3	Det finns goda exempel på strukturer för kunskapsutveckling	92
8.4	Brister i nationell uppföljning hämmar lokal analys	94
8.5	Det finns strukturer och processer för att samla in och prioritera bland lokala kunskapsbehov	95
8.6	Det saknas tydliga strukturer och processer för att sprida lokal kunskap	97
9	Slutsatser och rekommendationer	99
9.1	Kunskapsstyrningssystemet är fragmenterat	99
9.2	Kommunerna kan inte möta de höga nationella ambitionerna	100
9.3	Flera viktiga aktörer saknas i systemet	102
9.4	Samordningen gentemot kommunerna brister	103
9.5	Kunskapsstöden möter inte kommunernas behov av tydligt och vägledande stöd	105
9.6	Mer lokal kunskap behöver utvecklas och spridas	106
9.7	Rekommendationer	106
	Referenser	111
	Bilaga 1. Metod	115
	Bilaga 2. RSS organisation och finansieringskällor	119
	Beslut	121

Förord

Kunskapsstyrning har länge varit en del av styrningen av socialtjänsten, långt före den nya socialtjänstlagens (2025:400) krav på att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Socialtjänsten är i sig ett komplext verksamhetsområde som berör många målgrupper, och där många beslut får långtgående konsekvenser för människors liv. Det ställer höga krav på socialtjänsten som organisation. De som arbetar nära brukare behöver dagligen navigera mellan olika mål, regelverk och förväntningar – från samhället i stort, från statliga myndigheter, från den egna kommunen och från brukarna själva. Vi menar att styrningen med kunskap bör vara ett stöd i denna vardag.

I den här rapporten presenterar vi en kartläggning och analys av systemet för styrning med kunskap inom socialtjänsten. Vi analyserar om kunskapsstyrningssystemet stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat och vad som behöver utvecklas vidare. Vår förhoppning är att många kommer att ha nytta av rapporten i arbetet med att stärka kunskapsbaseringen i socialtjänsten.

Projektledare för arbetet har varit utredaren Therese Olmsäter. I arbetet har utredarna Andrea Hasselrot, Linnéa Järpeham och Carl Lundgren samt analytikerna Emma Lindgren och Naomi Teramoto deltagit. Utredaren Daniel Zetterberg och projektledaren Marianne Svensson har också deltagit i arbetet.

Vi vill rikta ett varmt tack till alla som tagit sig tid att medverka i våra intervjuer och fokusgrupper, svara på vår enkät och bidra till arbetet på andra sätt. Vi vill rikta ett särskilt tack till Annika Bäck, Harald Gegner, Birgitta Nilsson och Emanuel Åhlfeldt för hjälp med kvalitetsgranskning under arbetets gång. Tack också till Johanna Kumlin, Jenny Rehnman och Åsa Wassbäck för betydelsefulla synpunkter på arbetet. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys ansvarar självständigt för rapportens innehåll.

Stockholm januari 2026

Jean-Luc af Geijerstam
Myndighetschef

Resultat i korthet

Den nya socialtjänstlagen (2025:400) har ökat fokus på att socialtjänstens arbete ska vara kunskapsbaserat och ställer krav på att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Det har saknats övergripande och samlad kunskap om hur styrningen med kunskap i socialtjänsten ser ut, och om den stödjer socialtjänsten i att arbeta kunskapsbaserat. Vi har därför kartlagt och analyserat kunskapsstyrningssystemet på nationell, regional och lokal nivå. Vår analys utgår från både den nationella styrningen med kunskap och socialtjänstens eget perspektiv och arbete. Vi lämnar också rekommendationer för att stärka förutsättningarna för en kunskapsbaserad socialtjänst.

Våra övergripande slutsatser

- ▶ Vår samlade bedömning är att kunskapsstyrningssystemet inte fungerar som ett sammanhållet och ändamålsenligt system för styrning med kunskap inom socialtjänsten. Centrala beståndsdelar finns på plats, men sammantaget framstår strukturen som svåröverskådlig och splittrad på nationell och regional nivå.
- ▶ Det är stora skillnader i förutsättningar mellan den nationella och den lokala nivån i systemet. Ambitionerna i den nationella kunskapsstyrningen är höga, men det finns flera faktorer som hindrar kommunerna från att utveckla och bibehålla robusta organisationer för kunskapsutveckling. Förväntningarna på De regionala samverkans- och stödstrukturerna, RSS, kan stödja kommunerna, men deras sammantagna kapacitet räcker inte för att leva upp till förväntningarna.
- ▶ Viktiga aktörer för en kunskapsbaserad socialtjänst saknas i systemet, vilket gör att vissa perspektiv hamnar i skymundan. Arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst skulle stärkas av en ökad professionsmedverkan och ett konkretiserat brukarperspektiv. Vi ser också att universitet och lärosäten behöver ha en mer framträdande roll.
- ▶ Samordningen gentemot den lokala nivån brister. Dagens kunskapsspridning är intensiv och gör att kommunerna har svårt att navigera och prioritera i utbudet. När både myndigheter och tre olika stödstrukturer – RSS, FoU-miljöer och länsstyrelser – erbjuder verksamhetsnära stöd behövs också samordning för att undvika överlappande stöd och dubbelarbete.
- ▶ Kunskapsstöden svarar inte fullt ut mot kommunernas behov av tydliga stöd. Samtidigt kan inte myndigheterna fullt ut möta efterfrågan på vägledande kunskapsstöd, bland annat för att det saknas forskning inom en del områden. En central utmaning för tillgången till viss kunskap är också att det saknas en nationell struktur för att förvalta metoder.

- ▶ Kunskapsstyrningssystemet som helhet skulle gynnas av en starkare lokal kunskapsutveckling och mer spridning av lokal kunskap. Vi menar att socialtjänstens verksamheter och brukarna bör vara en större del i kunskapsutvecklingen. Den kunskap som utvecklas lokalt riskerar också att stanna inom den egna kommunen eller i länet, eftersom det saknas fungerande strukturer för att sprida lokal kunskap till nationell nivå.

Vi lämnar rekommendationer inom fyra områden

Vi ser att det krävs åtgärder på statlig, regional och kommunal nivå för att långsiktigt stärka det kunskapsbaserade arbetet inom socialtjänsten. Vi lämnar därför ett antal rekommendationer till regeringen, myndigheterna och kommunerna inom fyra områden:

- ▶ Rekommendationer för en mer samordnad, effektiv och behovsanpassad styrning med kunskap.
- ▶ Rekommendationer för bättre samordning i det praktiska stödet till kommunerna.
- ▶ Rekommendationer för tydligare, mer tillgänglig och mer behovsanpassad kunskap.
- ▶ Rekommendationer för stärkt implementering och mer lokal kunskapsutveckling.

Sammanfattning

Den nya socialtjänstlagen (2025:400) har ökat fokus på att socialtjänstens arbete ska vara kunskapsbaserat och ställer krav på att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Regeringen har också meddelat att den statliga styrningen med kunskap ska vara samordnad, effektiv och anpassad till olika professioners behov. En kunskapsbaserad socialtjänst behöver också lokal styrning som främjar kunskapsutveckling och lärande i socialtjänstens organisation. Det har dock saknats övergripande och samlad kunskap om hur styrningen med kunskap i socialtjänsten ser ut och i vilken mån den stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat. Vi har därför kartlagt och analyserat centrala beståndsdelar i kunskapsstyrningssystemet på nationell, regional och lokal nivå.

Vi beskriver och analyserar systemet för styrning med kunskap på nationell, regional och lokal nivå

I den här rapporten gör vi en samlad analys av hur styrningen med kunskap ser ut och fungerar inom socialtjänsten, som inkluderar den lokala nivån som både mottagare och producent av ny kunskap. Vi har också tittat på den regionala nivåns roll att stödja kommunernas kunskapsbaserade arbete, med fokus på regionala samverkans- och stödstrukturer (RSS). Vi betraktar aktörer och nätverk samt deras respektive uppdrag och arbete på nationell, regional och lokal nivå som ett kunskapsstyrningssystem. Vår utgångspunkt är att alla tre nivåerna, och kopplingen dem emellan, är centrala för att socialtjänsten ska arbeta kunskapsbaserat.

Vår analys utgår från både den nationella styrningen med kunskap och socialtjänstens eget perspektiv och arbete. Analysen bygger på ett analytiskt ramverk som beskriver de centrala beståndsdelarna i systemet för en ändamålsenlig kunskapsstyrning och en kunskapsbaserad socialtjänst. Vi har kartlagt aktörernas roller och ansvar genom intervjuer med nationella aktörer i systemet, en enkätundersökning till RSS i samtliga län och fokusgrupper med chefer och kvalitetsutvecklare i socialtjänsten. Genom en gap-analys har vi identifierat gap och utmaningar för ett sammanhållet och ändamålsenligt kunskapsstyrningssystem.

Våra övergripande slutsatser

Kunskapsstyrningssystemet är fragmenterat

En övergripande slutsats är att kunskapsstyrningssystemet inte fungerar som ett sammanhållet och ändamålsenligt system för styrning med kunskap inom socialtjänsten. Visserligen finns flera centrala beståndsdelar på plats, men vår kartläggning och analys visar att helheten präglas av fragmentering, parallella styrlogiker och en otydlig roll- och

ansvarsfördelning mellan aktörer, nätverk och grupperingar. Sammantaget framstår strukturen som svåröverskådlig och splittrad på nationell och regional nivå.

En mycket stor del av kunskapsstyrningen har staten som avsändare och kommunerna mottagare. Socialstyrelsen står i centrum för de statliga myndigheternas arbete och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samordnar kommunsektorn, samtidigt som många andra nationella aktörer är direkt eller indirekt involverade. Den horisontella styrningen, genom många nätverk och grupperingar, har betydelse för vad myndigheter och övriga aktörer ägnar sig åt och prioriterar inom ramen för kunskapsstyrningen. Det är däremot varken tydligt eller transparent hur nätverken fungerar, vad som skiljer dem åt eller vilka mandat de har.

På regional nivå finns tre stödstrukturer: RSS, forsknings- och utvecklingsmiljöer (FoU-miljöer) och länsstyrelserna. Det är svårt att urskilja omfattningen av deras stöd till kommunerna och vilka resurser och kompetenser de har. Det är också svårt att avgöra hur deras stöd till kommunerna skiljer sig åt. De har dessutom olika stark koppling till de nationella aktörerna i systemet genom nätverken där aktörerna möts. RSS är en mer integrerad del av systemet än både länsstyrelserna och FoU-miljöerna.

Kommunerna kan inte möta de höga nationella ambitionerna

Det finns stora skillnader i förutsättningar mellan nationell och lokal nivå i systemet, vilket skapar ett förutsättningsgap i arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst. På nationell nivå finns höga ambitioner i styrningen och en hög kapacitet att producera och sprida nya kunskapsstöd. Kommunerna beskriver däremot flera faktorer som hindrar dem från att utveckla och bibehålla robusta organisationer för att ta emot, implementera och utveckla ny kunskap. Ett vanligt strukturellt hinder är hög personalomsättning och svårigheter att rekrytera rätt kompetens. Brist på implementeringskompetens kan exempelvis göra att kommuner inte utgår från verksamhetens och brukarnas behov när de väljer strategier för att implementera nya metoder och arbetssätt.

RSS kan bidra till att överbrygga förutsättningsgapet, men RSS resurser och förutsättningar varierar stort över landet, och sammantaget har de inte kapacitet att möta förväntningarna. Så länge gapet består finns risk för att målet om en kunskapsbaserad socialtjänst inte går att nå, även om systemet vore ändamålsenligt uppbyggt på nationell nivå.

Flera viktiga aktörer saknas i systemet

Vissa aktörer är starkare och mer framträdande än andra i dagens kunskapsstyrningssystem. Vår kartläggning visar att professioner, brukare och universitet har svaga positioner, och vi bedömer att det skulle stärka arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst om de involveras i högre grad än i dag. Professionerna inom socialtjänsten är i dag framför allt mottagare snarare än medskapare i kunskapsutvecklingen. I dag saknas till exempel etablerade strukturer för professionsdriven kunskapsutveckling och starka professionsföreningar eller -nätverk. Arbetet för att stärka brukarperspektivet är viktigast att utveckla i kommunerna, nära socialtjänstens verksamheter där brukarnas erfarenheter kan få direkt betydelse för utformningen av stöd och insatser.

Vi ser också att universitet och lärosäten behöver ha en mer framträdande roll. De tar fram den kunskap som ska ligga till grund för myndigheternas kunskapsproduktion samt utbildar framtidens yrkesverksamma, men deras roll i kunskapsstyrningen är begränsad.

Samordningen gentemot kommunerna brister

Kunskapsspridningen till kommunerna är intensiv och inte tillräckligt samordnad. Kommunerna upplever att de blir översköldade med information och ny kunskap, och att det är svårt att navigera, sälla och prioritera i utbudet samt bedöma om kunskapen är relevant och vad den bygger på. Många kunskapsstöd är snarlika och berör samma verksamhetsområde eller målgrupper. Det kan därför vara svårt att förstå skillnaden mellan stöden och hur de kompletterar varandra eller förhåller sig till tidigare publicerad kunskap. Det finns webbplatser som samlar bästa tillgängliga kunskap eller evidensbaserade metoder och arbetssätt, men de ger inte tillräcklig vägledning för att möta kommunernas behov av samlad tillgång till kunskapen.

Samordningen brister också i det praktisknära stödet som både statliga myndigheter och de tre regionala stödstrukturerna erbjuder till kommunerna. Statliga myndigheter har på senare tid fått utökade uppdrag att stödja verksamheterna, vilket ökar behovet av samordning. Exempelvis behöver Socialstyrelsen tydliggöra sin roll i förhållande till de regionala stödstrukturerna för att undvika överlappande stöd och dubbelarbete. De tre regionala stödstrukturerna har olika styrning, fokus på olika sakområden och varierande förankring i länen. Samtidigt gör de delvis samma saker och har liknande syften. För att möta kommunernas behov av stöd behöver därför de regionala stödstrukturernas arbete i länen tydliggöras generellt.

Kunskapsstöden möter inte kommunernas behov av tydligt och vägledande stöd

Kunskapsstöden ger inte det tydliga och vägledande stöd som kommunerna behöver. De vill exempelvis veta hur de kan anpassa och tillämpa kunskapen i den egna verksamheten, och menar att kunskapsstöden sällan är anpassade till professionens behov av vägledning i mötet med brukaren. Samtidigt går det inte att fullt ut möta kommunernas efterfrågan på användbar kunskap. I många fall saknas den vetenskapliga kunskapsbasen, och myndigheter kan inte ge tydlig vägledning i frågor som vetenskapen inte har svar på. Kunskapsstöden kan inte heller fånga hela den komplexitet som präglar socialtjänstens arbete och brukarens specifika situation i det enskilda ärendet.

Vidare saknas en nationell struktur med aktörer som förvaltar vissa metoder och insatser inom socialtjänsten, och det kan begränsa kommunernas tillgång till dem. Det förekommer exempelvis att Socialstyrelsen rekommenderar metoder som kommunerna i praktiken har svårt att få tag på och använda. Frågan om nationell förvaltning är dock komplex och det finns flera utmaningar i den.

Mer lokal kunskap behöver utvecklas och spridas

För ett ändamålsenligt kunskapsstyrningssystem bör kommunerna, socialtjänstens verksamheter och brukarna ha en större roll i kunskapsutvecklingen. Den generella bilden är att kommunernas arbete med att utveckla kunskap är svagt, liksom arbetet med

att följa upp sin verksamhet på ett systematiskt sätt. Bland annat får inte arbetet med kunskapsutveckling tillräckliga resurser och många kommuner saknar tillräcklig analyskompetens. Brister i nationell statistik gör det dessutom svårt för kommunerna att jämföra sig med varandra.

Mycket av den kunskap som ändå utvecklas lokalt stannar dessutom inom den egna kommunen eller i länet, eftersom det saknas strukturer för att sprida lokal kunskap till nationell nivå. Det är en stor brist för socialtjänsten som helhet, eftersom kommunerna sannolikt har mycket att lära av varandra och i många fall tampas med samma utmaningar.

Vi lämnar rekommendationer inom fyra övergripande områden

Vi ser att det krävs åtgärder på statlig, regional och kommunal nivå för att långsiktigt stärka det kunskapsbaserade arbetet i socialtjänsten. Vi lämnar därför flera rekommendationer till regeringen, myndigheterna och kommunerna.

Rekommendationer för en mer samordnad, effektiv och behovsanpassad styrning med kunskap

- ▶ Regeringen bör i första hand styra de kunskapsstyrande myndigheterna genom deras instruktioner och minska mängden tillfälliga regeringsuppdrag.
- ▶ Myndigheterna och kommunerna bör ompröva och tydliggöra uppdrag, syfte och mandat mellan råd, nätverk och grupperingar i systemet.
- ▶ Myndigheterna och kommunerna bör säkerställa ökad representation av profession och forskning i styrningen.
- ▶ Socialstyrelsen och kommunerna bör utveckla processer för att ta tillvara beprövad erfarenhet och annan lokal kunskap i syfte att sprida den nationellt.

Rekommendationer för bättre samordning i det praktiska stödet till kommunerna

- ▶ Regeringen bör ge lämplig aktör i uppdrag att analysera det verksamhetsnära stödet till kommunerna och bedöma vilket ansvar staten respektive kommunen bör ha och hur finansieringen bör se ut.
- ▶ Socialstyrelsen bör prioritera samordning med regionala aktörer i det verksamhetsnära stödet till kommunerna.

Rekommendationer för tydligare, mer tillgänglig och mer behovsanpassad kunskap

- ▶ Kunskapsstyrande myndigheter bör stärka användarperspektivet när de sprider och tillgängliggör kunskap.
- ▶ Regeringen bör undanröja hinder för nationell förvaltning av metoder och insatser inom socialtjänstens område.

Rekommendationer för stärkt implementering och mer lokal kunskapsutveckling

- ▶ Kommunerna bör stärka sin implementeringskompetens.
- ▶ Kommunerna bör stärka arbetet med beprövad erfarenhet.
- ▶ Kommunerna bör stärka arbetet med brukarmedverkan.

1 Inledning

Den 1 juli 2025 trädde den nya socialtjänstlagen (2025:400) i kraft. Lagen utgör grunden för socialtjänstens verksamhet och lägger bland annat ökat fokus på att socialtjänstens arbete ska vara kunskapsbaserat. Verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, vilket regleras i 5 kap. 1 § socialtjänstlagen. Det ställer höga krav på sättet att styra, leda och organisera socialtjänstens arbete.

Det finns både strukturella och praktiska utmaningar för socialtjänsten när det gäller att arbeta kunskapsbaserat. Socialtjänstens medarbetare lyfter bland annat fram brist på tid och resurser, politiska prioriteringar som krockar med brukares behov, och ett så stort utbud av utbildningar och olika metoder att det är svårt att välja ut och sedan implementera dem i verksamheten (Plantin & Svensson 2025). Samtidigt beskriver nationella aktörer att det finns stora kunskapsluckor inom socialtjänsten. I utredningen *Hållbar socialtjänst - en ny socialtjänstlag* hänvisas till forskningsresultat som visar att socialtjänstens insatser i dag inte är tillräckligt förankrade i vetenskap och att det saknas evidensbaserade metoder (SOU 2020:47). I en lägesrapport om socialtjänstens omställning inför den nya lagen pekar också Socialstyrelsen på brister i förutsättningar och kompetens att följa upp och analysera arbetet lokalt, vilket är nyckelfrågor för att klara de nya lagkraven (Socialstyrelsen 2025a).

Den statliga styrningen med kunskap ska vara samordnad, effektiv och anpassad till olika professioners behov, enligt 2 § andra stycket förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS-verksamhet (förordningen om statlig styrning med kunskap). Det är centrala faktorer för att styrningen ska leda till en mer kunskapsbaserad socialtjänst. Det behövs också lokal styrning som främjar kunskapsutveckling och lärande i socialtjänstens organisation. I dag saknas dock övergripande och samlad kunskap om hur styrningen med kunskap i socialtjänsten ser ut och i vilken mån den fungerar ändamålsenligt och kan stödja socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat.

Mot den bakgrunden anser vi att det behövs en samlad bild av hur styrningen med kunskap ser ut och fungerar inom socialtjänsten, vilken inkluderar den lokala nivån som både mottagare och producent av ny kunskap. Vi ser också ett behov av att fördjupa kunskapen om den regionala nivån roll, både i styrningen med kunskap och som stöd till den lokala nivån när det gäller att stärka det kunskapsbaserade arbetet. Vi har valt att betrakta aktörer och nätverk samt deras respektive uppdrag och arbete på nationell, regional och lokal nivå som ett kunskapsstyrningssystem.

1.1 Vi undersöker hur kunskapsstyrningssystemet stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat

Syftet med den här rapporten är att undersöka hur kunskapsstyrningssystemet stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat, och vad som behöver stärkas. Vår

utgångspunkt är dels i den nationella styrningen med kunskap, dels i socialtjänstens eget perspektiv och arbete. Syftet är också att ge ett underlag med rekommendationer om hur beslutsfattare på olika nivåer kan agera för att stärka förutsättningarna för en kunskapsbaserad socialtjänst.

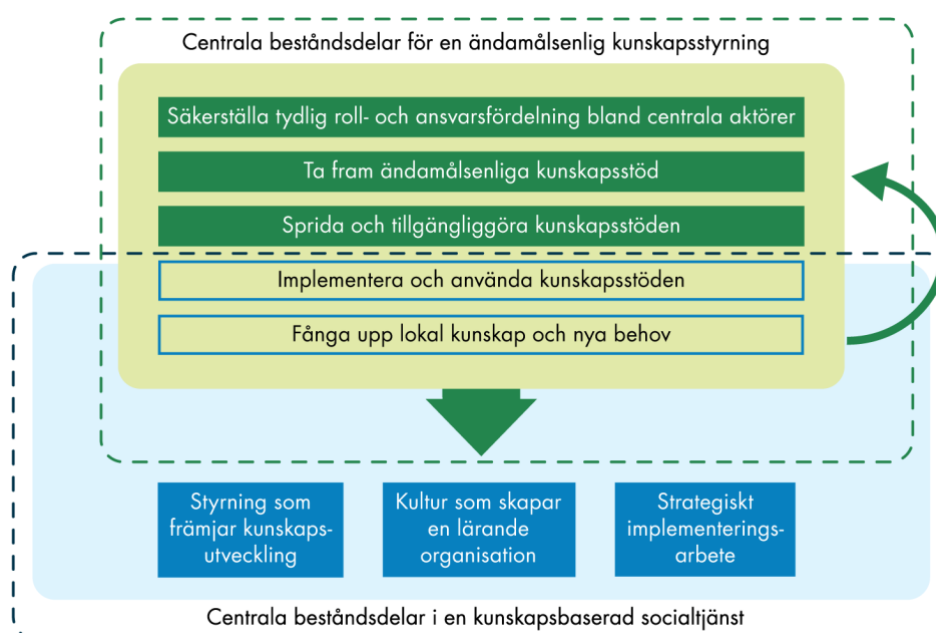
Detta är våra övergripande frågeställningar:

1. Hur ser socialtjänstens kunskapsstyrningssystem ut på nationell och regional nivå?
2. Är socialtjänstens kunskapsstyrningssystem på nationell och regional nivå ändamålsenligt?
3. Är kunskapsspridningen i systemet ändamålsenlig?
4. Hur ser kommunerna på sina egna förutsättningar för att ta emot, implementera och producera kunskap?
5. Finns det förutsättningar i systemet för att fånga upp lokala behov och ta tillvara lokalt producerad kunskap?
6. Vad behövs för att stärka förutsättningarna för en kunskapsbaserad socialtjänst?

1.2 Vår datainsamling och analys utgår från ett analytiskt ramverk

Som stöd för vår datainsamling och analys har vi tagit fram ett analytiskt ramverk som beskriver de centrala beståndsdelarna i systemet för en ändamålsenlig kunskapsstyrning och en kunskapsbaserad socialtjänst. Vår utgångspunkt är att nationell, regional och lokal nivå, och kopplingen dem emellan, är centrala för att socialtjänsten ska kunna arbeta kunskapsbaserat. Ramverket utgår från en bred tolkning av kunskapsstyrning (se närmare i kapitel 2) och dess centrala beståndsdelar som baseras på forskning och litteratur om styrning, implementering och förbättringsarbete (Anell 2020; Avby & Melke 2023; Batalden & Davidoff 2007; Ds 2014:9; Keast 2016; Myndigheten för vård- och omsorgsanalys [Vård- och omsorgsanalys] 2021; SOU 2017:48, SOU 2020:36).

I vårt ramverk kombinerar vi perspektiven om styrning uppifrån och styrning nerifrån. Styrning uppifrån innebär att kunskap, prioriteringar och riktlinjer tas fram, sprids och implementeras nedåt i systemet. Styrning nerifrån utgår från att verksamheten och professionen aktivt utvecklar kunskap och nya arbetssätt. Genom att kombinera dessa två perspektiv kan kunskapsstyrningen utgå från lokala erfarenheter, behov och kunskaper. I våra analyser har vi inkorporerat de centrala beståndsdelarna för en kunskapsbaserad socialtjänst i de två nedersta stegen för en ändamålsenlig kunskapsstyrning, se figur 1 där de är markerade med blå ramar i ramverket.

Figur 1. Analytiskt ramverk för kunskapsstyrning som stödjer en kunskapsbaserad socialtjänst.

Källa: Vård- och omsorgsanalys, 2026.

1.2.1 Centrala beståndsdelar i vårt analytiska ramverk

Här beskrivs de centrala beståndsdelarna för en ändamålsenlig kunskapsstyrning och en kunskapsbaserad socialtjänst.

Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning bland centrala aktörer

En tydlig roll- och ansvarsfördelning handlar om att uppgifter, mandat och relationer mellan aktörerna i systemet är uttalade och etablerade. När vi analyserar roller och ansvar tittar vi även på den horisontella styrningen genom nätverk och grupperingar.

Ta fram ändamålsenliga kunskapsstöd

Ändamålsenliga kunskapsstöd innebär att de kunskapsstöd som centrala aktörer tar fram bygger på forskning och bästa tillgängliga kunskap, är användbara och möter lokala behov. Det ska också finnas strukturer och processer som fångar upp lokal kunskap och lokala behov av ny kunskap, vilket kan bidra till att göra nya kunskapsstöd mer relevanta och användbara.

Sprida och tillgängliggöra kunskapsstöden

Att sprida och tillgängliggöra kunskapsstöden handlar om att det finns aktörer och strukturer på nationell och regional nivå som gör kunskapsstöden tillgängliga, kända och tillämpbara på lokal nivå.

Implementera och använda kunskapsstöden

För att implementera och använda kunskapsstöden behöver det finnas implementeringskompetens på lokal nivå, bland annat genom styrning, ledning och en kultur som främjar kunskapsutveckling och lärande.

Fånga upp lokal kunskap och nya behov

I en kunskapsbaserad socialtjänst är det viktigt med kapacitet och förmåga att producera och sammanställa lokal kunskap. För att de kunskapsstyrande aktörerna ska ta fram

ändamålsenliga kunskapsstöd behöver det finnas strukturer och processer som gör att de kan fånga upp lokal kunskap i syfte att sprida den vidare. De behöver också fånga upp och prioritera mellan lokala behov av ny kunskap. Pilen till höger i figur 1 symboliserar processen att föra lokalt producerad kunskap och lokala kunskapsbehov till nationell nivå.

Styrning som främjar kunskapsutveckling

En styrning som främjar kunskapsutveckling innebär bland annat att kunskapsutveckling prioriteras och resurssätts och att verksamheternas resultat följs upp systematiskt.

En kultur som skapar en lärande organisation

En kultur som skapar en lärande organisation främjar lokal kunskapsutveckling genom att ta tillvara och sprida kunskap och goda exempel samt systematiskt fånga upp brukarens perspektiv.

Ett strategiskt implementeringsarbete

För att ny kunskap ska komma till användning är det viktigt med ett strategiskt implementeringsarbete. Det behöver bland annat finnas ansvariga funktioner med lokal förankring, långsiktig planering, utbildning och handledning samt uppföljning för att se om kunskapen används som det var tänkt.

1.3 Analysen bygger på flera metoder och informationskällor

För att besvara våra frågor har vi använt olika metoder och informationskällor: dokumentstudier, intervjuer, fokusgrupper och en enkät med uppföljande skriftliga frågor. Här beskriver vi metoderna översiktligt. Mer information finns i metodbilagan, se bilaga 1.

För att förstå och analysera **kunskapsstyrningssystemets funktion och ändamålsenlighet** har vi genomfört arbetet i två steg:

1. Vi sökte information på statliga myndigheters och andra centrala aktörers webbplatser och bland offentliga publikationer. Syftet var att få en övergripande bild av kunskapsstyrningssystemet med dess aktörer, nätverk och grupperingar och olika styrlogiker.
2. Vi intervjuade 16 representanter för nationella aktörer i kunskapsstyrningssystemet, för att fördjupa vår förståelse för systemet som helhet.

Vi har också gjort dokumentstudier för att få en bild av kunskapsstyrningens utveckling över tid och centrala begrepp på området.

För att undersöka **socialtjänstens perspektiv och arbete**, och fördjupa förståelsen av förutsättningarna för att arbeta kunskapsbaserat, har vi genomfört fyra fokusgruppsmöten i fyra län med geografisk spridning över landet. Totalt deltog representanter för 16 kommuner. De flesta deltagare var kvalitetsutvecklare eller chefer inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg, men även andra verksamhetsområden var representerade. Samtalen utgick från fem på förhand definierade teman: sökande efter ny kunskap, brukare som kunskapskälla, implementeringsarbete, lokal kunskapsutveckling och nationella kunskapsstöd.

I kapitel 5–7 finns anonymiserade citat från intervjupersonerna, och i kapitel 6–8 anonymiserade citat från fokusgruppsdeltagarna. Vi har gjort mindre redigeringar för att öka läsbarheten.

Vi har därtill valt att göra en fördjupad kartläggning och analys av en av de regionala stödstrukturerna i kunskapsstyrningssystemet, nämligen **den regionala samverkans- och stödstrukturen** (RSS). I en enkät till samtliga 24 RSS ställde vi frågor om hur de organiserar och finansierar verksamheten, och om deras arbete och stöd till kommunerna. Enkäten besvarades av 22 RSS. De flesta svarande var chefer, samordnare eller strateger. Frågorna besvarades utifrån situationen i respektive RSS i september 2024.

I en kontakt med det nationella RSS-nätverket väcktes frågor om möjligheter och utmaningar för RSS, med anledning av 2025 års statliga bidrag för arbetet med att stödja omställningen till den nya socialtjänstlagen och för arbetet med en kunskapsbaserad äldreomsorg. Vi gjorde därför ett kompletterande mejlutskick i syfte att fånga upp synpunkter på de nya statsbidragen. Mejlet skickades till de 22 RSS som besvarade enkäten och vi fick 20 svar.

1.4 Avgränsningar

I den här rapporten undersöker vi i vilken utsträckning kunskapsstyrningssystemet stödjer socialtjänsten att arbeta kunskapsbaserat och vad som behöver stärkas. Vårt fokus är brett, men vissa avgränsningar har varit nödvändiga. Vi redovisar dem nedan.

1.4.1 Socialtjänstens verksamhetsområden och kunskapsstyrning

Rapporten omfattar socialtjänsten som helhet, utan att fokusera på några enskilda verksamhetsområden. Viss tonvikt ligger ändå på handläggare- och utredarnivå och flera exempel i rapporten är hämtade från individ- och familjeomsorgen, särskilt den sociala barn- och ungdomsvården. Det beror på att majoriteten av deltagarna i fokusgrupperna var verksamma inom området.

Vi begränsar analysen till socialtjänstens kunskapsstyrning och inkluderar därför inte verksamhetsområden som påverkas av hälso- och sjukvårdens kunskapsstyrning, såsom den kommunala hälso- och sjukvården. Privata utförare ingår inte heller i studien.

1.4.2 Olika typer av kunskap och kunskapsstödens ändamålsenlighet

Vi tar inte ställning i den teoretiska debatten om vad som utgör kunskap, och utvärderar inte heller enskilda kunskapsstöd eller produkter. Vår utgångspunkt är i stället den bredd av kunskapsstöd som produceras och sprids av myndigheter och andra aktörer i kunskapsstyrningssystemet. I den här rapporten använder vi kunskapsstöd som ett samlingsbegrepp för olika stödmaterial som utgör bästa tillgängliga kunskap. Juridiskt stödmaterial ingår inte. Vi analyserar om kunskapsspridningen är samordnad och om kunskapsstöden är tydliga, tillgängliga och användbara. Vi gör däremot ingen samlad analys av kunskapsstödens ändamålsenlighet, enligt den andra centrala beståndsdel

i vårt ramverk. Vi undersöker inte heller i vilken utsträckning olika kunskapsstöd får genomslag.

1.4.3 Regional nivå

På regional nivå fokuserar rapporten på RSS. Vi har valt att genomgående benämna de 24 länsorganisationerna för RSS, även om de på regional och lokal nivå kan gå under någon annan benämning, exempelvis namnet på ett kommunförbund. Det finns tre regionala stödstrukturer – RSS, forsknings- och utvecklingsmiljöer (FoU-miljöer) och länsstyrelser – men vi har enbart fördjupat oss i RSS eftersom vi ser att organisationerna har en framträdande roll i dagens kunskapsstyrningssystem. Därför ger vi också RSS mer utrymme än de andra regionala stödstrukturerna i våra analyser.

I rapporten använder vi genomgående begreppet regional nivå när vi beskriver stödstrukturernas arbete. Här syftar vi alltså inte på regionerna som huvudmän, även om samverkan mellan kommuner och regioner förekommer i stödstrukturernas arbete.

1.5 Disposition

I kapitel 2 ger vi en bild av centrala begrepp för kunskapsstyrningen och utvecklingen av den statliga styrningen med kunskap sedan 1980- och 1990-talen.

Vår disposition följer därefter i stora delar de centrala beståndsdelarna för en ändamålsenlig kunskapsstyrning i vårt analytiska ramverk.

Kapitel 3–5 handlar om roller och ansvarsfördelning i kunskapsstyrningssystemet:

- Kapitel 3 beskriver resultatet från vår kartläggning av centrala aktörer, nätverk och grupperingar på i första hand nationell och regional nivå.
- I kapitel 4 gör vi en fördjupning av RSS organisation, finansiering och arbete med kunskapsspridning och samordning. RSS arbete berörs också i andra kapitel, främst i kapitel 7.
- I kapitel 5 fördjupar vi resultaten från de två föregående kapitlen med en analys av roller och ansvarsfördelning på nationell och regional nivå. Några av de centrala aktörer och nätverk som analyseras återkommer i senare kapitel, utifrån fokus i respektive kapitel.

Kapitel 6–8 behandlar våra analyser av kunskapsspridning, implementering och styrning nerifrån i kunskapsstyrningssystemet:

- I kapitel 6 analyserar vi om spridningen av kunskap är samordnad och anpassad till verksamheternas behov. Kommunernas upplevelser av kunskapsspridningen, och förutsättningar för att ta emot den, är ett viktigt perspektiv. Vi analyserar också om kunskapsstöden uppfattas som tydliga, tillgängliga och användbara.
- Kapitel 7 innehåller vår analys av socialtjänstens förutsättningar för att implementera och arbeta utifrån bästa tillgängliga kunskap. Kapitlet tar sin utgångspunkt i kommunernas implementeringsarbete, förutsättningar och hinder i arbetet. Det innehåller också en analys av verksamhetsnära stöd från nationella aktörer och regionala stödstrukturer, där RSS implementeringsstöd till kommunerna får särskilt utrymme.

- I kapitel 8 analyserar vi kommunernas och de yrkesverksammas roll som kunskapsproducenter samt den nationella uppföljningen och den nationella och regionala nivåns strukturer för att fånga upp lokal kunskap och nya behov. En central del är kommunernas syn på sina förutsättningar för att producera lokal kunskap.

I kapitel 9 redogör vi för våra slutsatser och rekommendationer.

2 Kunskapsstyrningens begrepp och framväxt

I det här kapitlet redogör vi för centrala begrepp inom kunskapsstyrningen och belyser översiktligt hur socialtjänstens kunskapsstyrning har vuxit fram och utvecklats över tid. Kapitlet baseras främst på dokumentstudier och forskning på området.

Detta är kapitlets främsta budskap:

- Diskussioner om kunskapsstyrning och evidensbaserad praktik har fått stort genomslag under de senaste decennierna, men debatten har delvis varit polariserad.
- Inom kunskapsstyrningen används många olika begrepp. Begreppen går delvis in i varandra och kan vara svåra att hålla isär.
- Den statliga kunskapsstyrningen har utvecklats från traditionell styrning uppifrån till en mer nätverksbaserad styrning. Styrningen ökar alltjämt i omfattning.

2.1 Krav på evidens- och kunskapsbaserat arbete är inte nytt

Den nya socialtjänstlagen ställer krav på att socialtjänstens verksamhet ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Men det är inget nytt med statlig styrning som syftar till att påverka socialtjänstens kunskapsanvändning och stödja kunskapsutvecklingen. Under de senaste decennierna har diskussionerna om den evidensbaserade praktiken och en kunskapsbaserad socialtjänst fått ett stort genomslag. Socialtjänstens verksamheter har också länge kritiserats för att de i för låg utsträckning baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet samt att det saknas verktyg för att systematiskt dokumentera och utvärdera insatser och deras effekter inom socialtjänsten (SOU 2008:18).

Under 1980 och 1990-talet tog diskussionerna och de politiska initiativen om en kunskapsbaserad socialtjänst fart ordentligt, parallellt med en omfattande diskussion om vilken nytta socialtjänstens insatser egentligen bidrog med och vilken kunskapsbas som verksamheten vilade på. Debatten om kunskapsstyrning och evidensbaserad praktik har delvis varit polariserad, där vissa förespråkade en socialtjänst som mer präglas av hälso- och sjukvårdens begrepp och forskningstradition med fokus på kvantitativa studier om effekter. Den linjen företrädde till exempel av Socialstyrelsen, som också inledde arbetet med kunskapsstyrning och styrning mot evidensbaserad praktik under denna tid (Pettersson & Wigzell 1999). Andra har hävdade att utvecklingen mot en evidensbaserad socialtjänst utmanat innebörden av det sociala arbetets praktik och dess

relationsbaserade arbetssätt, till förmån för ett mer standardiserat arbetssätt enligt manualer som undergräver det professionella handlingsutrymmet (Gegner 2021; Åhlfeldt 2022). Kritiker har också menat att den typ av forskning som förespråkarna av den evidensbaserade praktiken värderade högst varken var lämplig eller möjlig inom socialt arbete, till exempel randomiserade effektutvärderingar (Åhlfeldt 2022).

Den kritiska hållningen till evidensbaserad praktik präglade länge socialt arbete som forskningsdisciplin, vilket var ett av skälen till att staten inrättade Centrum för utvärdering av socialt arbete, som senare ersattes av Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, med nära koppling till Socialstyrelsen (Svanevie 2011). De hade i uppgift att forska om och utvärdera effekterna av metoder i socialt arbete. Några år senare integrerades verksamheten helt i Socialstyrelsen.

I dag finns ett starkt stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst, men det kvarstår variationer i hur begrepp såsom vetenskap och beprövad erfarenhet ska tolkas. Det påverkar i sin tur vilken kunskap som anses vara relevant att utgå ifrån inom det sociala arbetet (Svensson & Plantin 2024).

2.2 Många begrepp används parallellt

I det här avsnittet går vi igenom en del av de många begrepp som används inom kunskapsstyrningen:

- kunskapsstyrning
- evidensbaserad praktik, metod och insats
- ”bästa tillgängliga kunskap”
- kunskapsbaserad socialtjänst
- vetenskap och beprövad erfarenhet.

Begreppen är inte alltid lätta att hålla isär och de går in i varandra.

2.2.1 Kunskapsstyrning syftar ofta på den nationella nivåns styrning med kunskap

Kunskapsstyrning är ett begrepp som används flitigt, men som saknar en tydlig och enhetlig definition. Beroende på sammanhang kan det tolkas både brett och snävt. Ofta syftar det på arbete på nationell nivå för att främja en evidens- och kunskapsbaserad socialtjänst eller styra socialtjänstens kunskapsanvändning. Det handlar till stor del om att ta fram olika typer av dokument som ska stödja och vägleda verksamheterna med hjälp av kunskap – till exempel kunskapsstöd, nationella riktlinjer, metoder, bedömningsstöd och material för uppföljning och analys (Gegner 2023; Åhlfeldt 2022).

I vissa fall definieras kunskapsstyrning med hjälp av de skrivningar som finns i 2 § i förordningen om statlig styrning med kunskap. Där framgår att ”styrningen med kunskap sker genom de icke bindande kunskapsstöd och föreskrifter som syftar till att bidra till att hälso- och sjukvård och socialtjänst bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet”. För att det ska fungera i praktiken krävs att det finns aktörer som tar ansvar för att samla in, värdera och paketera kunskapen samt göra den tillgänglig för

verksamheter på lokal nivå (SOU 2020:47). En stor del av kunskapsstyrningen är inte tvingande, men gränsen mot regelstyrning är inte alltid glasklar. Föreskrifter kan till exempel innehålla inslag som främjar en kunskapsbaserad socialtjänst, vilket gör att styrformerna ibland överlappar.

Samtidigt går det att se på kunskapsstyrning som något mer än bara dokument och produkter från statliga myndigheter. I hälso- och sjukvården har till exempel kunskapsstyrning beskrivits som ”alla de aktiviteter som behövs på alla nivåer för att varje patientmöte ska vara grundat på bästa möjliga kunskap” (SOU 2020:36, s. 97). Med ett sådant synsätt är nationella aktörers kunskapsstöd bara en av flera komponenter i kunskapsstyrningen, och de kompletteras av professioners och brukares kunskap samt kunskap om ledarskap, uppföljning och en lärande organisation (Åhlfeldt 2022).

Den bredare förståelsen av kunskapsstyrning återspeglas i flera andra begrepp, till exempel kunskapsbaserad socialtjänst som vi belyser nedan. Men vi inleder med evidensbegreppen, som fått stort genomslag inom socialtjänsten och kunskapsstyrningens utformning.

2.2.2 Evidensbaserad praktik väger samman vetenskap, brukarerfarenheter och professionens expertis

Evidensbegreppen har kommit att spela en viktig roll i utvecklingen av kunskapsstyrningen inom socialtjänsten. Ett centralt begrepp är *evidensbaserad praktik*, som ursprungligen kommer från evidensbaserad medicin. I betänkandet *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren* (SOU 2008:18) definieras evidensbaserad praktik som en sammanvägning av tre kunskapskällor: brukarens erfarenheter, den professionelles expertis och bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap. I senare modeller har ytterligare en komponent lyfts fram – nämligen den enskildes livssituation och den kontext där insatsen ska ges (Åhlfeldt 2022). Evidensbaserad praktik är i grunden en beslutsmodell. Den bygger på att handläggare och andra yrkesverksamma inom socialtjänsten ska fatta reflekterade och kunskapsbaserade beslut om insatser, med stöd av flera olika informationskällor. Den evidensbaserade praktiken är därför i första hand fokuserad på arbetssätt i det klientnära arbetet (Socialstyrelsen 2024).

Begreppen evidensbaserad metod och evidensbaserad insats förekommer också men har mer specifika betydelser. Med *evidensbaserad metod* menas ett arbetssätt eller verktyg som har utvärderats i vetenskapliga studier, och en *evidensbaserad insats* är en åtgärd eller behandling som har utvärderats i vetenskapliga studier. Evidensbaserad metod är ett bredare begrepp än evidensbaserad insats; alla insatser är metoder, men alla metoder är inte insatser. Ett exempel är standardiserade bedömningsinstrument, som kan vara evidensbaserade metoder utan att vara insatser (Åhlfeldt 2022).

2.2.3 ”Bästa tillgängliga kunskap” speglar en vidgad kunskapssyn

Evidensbegreppen dominerade länge i styrningen av det sociala arbetets praktik, men begreppet *bästa tillgängliga kunskap* används alltmer (SOU 2018:32). Det betyder ungefär samma sak som evidensbaserad praktik, men betonar i högre grad att kunskap kan utvecklas med olika vetenskapliga forskningsmetoder och genom beprövad

erfarenhet. Att använda bästa tillgängliga kunskap innebär att socialtjänsten även får nya kunskaper från professioner och brukare, och inte bara från vetenskapen. Detta kan också ses som en vidgad kunskapssyn och ett sätt att hantera det faktum att den typ av evidens som den evidensbaserade praktiken förutsätter ofta saknas (Åhlfeldt 2022).

2.2.4 Kunskapsbaserad socialtjänst är ett samlingsnamn för flera faktorer som ska stärka kvaliteten i socialtjänstens arbete

Ett av de centrala målen med den nya socialtjänstlagen är att främja en mer *kunskapsbaserad socialtjänst*. Det kan ses som ett paraplybegrepp för flera faktorer som tillsammans ska stärka kvaliteten i socialtjänstens arbete:

- klientnära arbete
- vetenskap och beprövad erfarenhet om hur arbetet ska planeras, styras och organiseras
- kompetensförsörjning och kontinuerlig kompetensutveckling
- lokal kunskapsproduktion genom uppföljning, utvärdering och kvalitetsutveckling (Socialstyrelsen 2025e).

En kunskapsbaserad socialtjänst handlar därmed om att skapa en lärande organisation där socialtjänsten tillvaratar kunskap från flera olika områden. Det handlar till exempel om socialtjänstens organisation, det omgivande samhället och utsatta personer i det, den sociala utvecklingen, kunskap om styrning, ledning och kompetensförsörjning samt lärande i arbetslivet (Socialstyrelsen 2025d). En kunskapsbaserad socialtjänst arbetar för att följa upp och förbättra sina arbetssätt utifrån aktuell kunskap, både från intern uppföljning och från myndigheters kunskapsspridning eller vetenskapliga studier. Personalen, ledningen och verksamhetens processer är viktiga delar av en kunskapsbaserad socialtjänst.

2.2.5 Den nya socialtjänstlagen ställer krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

Den nya socialtjänstlagen ställer krav på att socialtjänsten ska arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Det innebär att socialtjänsten ska basera sina insatser på bästa tillgängliga kunskap från forskning och från beprövad erfarenhet (prop. 2024/25:89).

Formuleringen om *vetenskap* handlar om att socialtjänsten ska tillvarata kunskap från forskning, men lagstiftningen ställer inte krav på att forskningen ska vara genomförd på något särskilt sätt. Eftersom socialtjänsten är ett brett verksamhetsområde med många målgrupper kan relevant forskning komma från flera olika ämnen och discipliner. Övergripande handlar forskningsämnet socialt arbete om studier av sociala problem, orsakerna till dem, konsekvenser och lösningar utifrån teorier om samspelet mellan samhälleliga strukturer, grupper, organisationer och individer. Men även forskning inom folkhälsovetenskap, psykologi, sociologi, omvårdnadsvetenskap, medicin, rehabiliteringsvetenskap och pedagogik har relevans för det sociala arbetes praktik (SOU 2018:32).

Det råder fortfarande brist på evidensbaserade metoder och insatser inom socialtjänstens område, och i många fall finns osäkert vetenskapligt stöd för att metoder och insatser ger de önskade resultaten (Åhlfeldt 2022).

Beprövad erfarenhet avser kunskap från professionen och brukarna som har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Beprövad erfarenhet innebär att man följer upp insatser eller arbetssätt där professionen och ibland även brukarna är delaktiga. Det handlar om kollektiva erfarenheter snarare än erfarenhet från enskilda individer (Socialstyrelsen 2025d).

De nya kraven om vetenskap och beprövad erfarenhet gäller på verksamhetsnivå. Det är en viktig skillnad mot hälso- och sjukvården, där det i patientsäkerhetslagen (2010:659) anges att *hälso- och sjukvårdspersonal* ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Personal inom socialtjänsten har därför inte samma personliga ansvar som personal inom hälso- och sjukvården att arbeta utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.

2.2.6 Begreppsförvirring och motstridiga intressen om definitioner

De flesta begrepp som används är breda och svåra att hålla isär, vilket kan innebära problem för kunskapsstyrande aktörer och för socialtjänstens chefer och professioner. De har dessutom breddats och omtolkats över tid, och används i dag på en rad olika sätt beroende på kontext och aktör. Det inverkar också hur stor förförståelse personer som använder begreppen har. Samtidigt är variationen naturlig eftersom olika aktörer kan ha olika uppfattningar om vilken kunskap som ska präglade det praktiska arbetet.

2.3 Kunskapsstyrningens utveckling – från traditionell styrning uppifrån till en mer nätverksbaserad styrning

Arbetet för en evidensbaserad praktik präglades länge av styrning uppifrån, där staten stod för kunskapsstyrningen genom myndigheterna, och socialtjänstens verksamheter i huvudsak var passiva mottagare. Men detta kom att förändras i takt med att regeringen etablerade horisontella inslag i kunskapsstyrningssystemet, genom aktiv samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

År 2008 kom utredningen *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren* (SOU 2008:18). Utredningen mynnade ut i att regeringen ingick överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL, nuvarande SKR) i syfte att utveckla den evidensbaserade praktiken i samverkan med kommunsektorn. Överenskommelsen var i sin tur startskottet för RSS, som vi beskriver närmare i kapitel 4. Den innehöll också finansiering till RSS och till SKL centralt, vilket innebar att staten gav SKL en mer formell roll i kunskapsstyrningssystemet. Under perioden 2010–2016 tecknade regeringen och SKL årliga överenskommelser, som blev kända som EBP-överenskommelserna (Gegner 2021). I och med det blev nätverksstyrning ett mer etablerat inslag i styrmodellen, i kombination med traditionell styrning uppifrån.

3 Kunskapsstyrningens aktörer och organisation

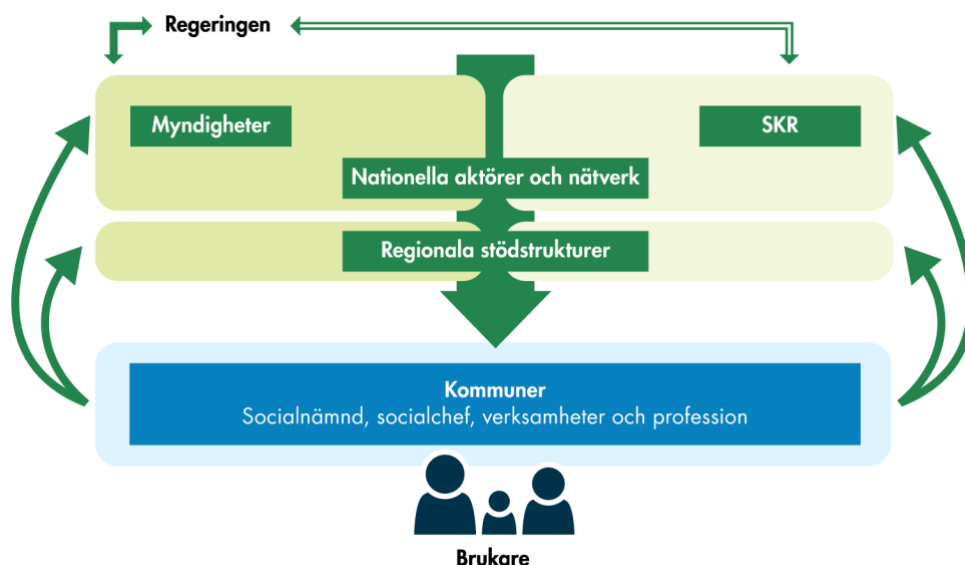
I det här kapitlet beskriver vi hur kunskapsstyrningen inom socialtjänsten är organiserad på nationell och regional nivå. Våra beskrivningar utgår från hur roller och ansvar ser ut i formell mening, det vill säga så som centrala aktörer i systemet beskriver de formella uppdragen när det gäller kunskapsstyrning. Kapitlet kopplar till den centrala beståndsdel ”Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning bland centrala aktörer” i vårt analytiska ramverk.

Detta är våra viktigaste iakttagelser:

- De statliga myndigheternas arbete med kunskapsstyrning styrs av en förordning. Socialstyrelsen står i centrum för den statliga styrningen med kunskap, men många andra aktörer på nationell nivå är direkt eller indirekt involverade. SKR samordnar kommunsektorn.
- Socialstyrelsen, SKR och RSS har etablerat Partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten. I partnerskapet samverkar nationell och regional nivå om frågor som rör kunskapsstyrning och kunskapsutveckling.
- På regional nivå finns tre stödstrukturer: RSS, FoU-miljöer och länsstyrelserna. Utifrån sina respektive uppdrag verkar de bland annat för att stärka socialtjänstens kunskapsutveckling och kunskapsbaserade arbete.
- Kommunerna har ansvaret för socialtjänstens verksamhet och för att den bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

3.1 En övergripande bild av kunskapsstyrningen inom socialtjänsten

För att förstå hur kunskapsstyrningen inom socialtjänsten är organiserad har vi tagit fram en övergripande bild som visar kunskapsstyrningssystemet och dess nivåer, se figur 2. Pilarna visar styrningen både uppifrån och nerifrån.

Figur 2. Kunskapsstyrningssystemet inom socialtjänsten och dess nivåer.

Källa: Vård- och omsorgsanalys, 2026.

3.2 Många aktörer och nätverk på nationell nivå

I detta avsnitt beskriver vi hur kunskapsstyrningen på nationell nivå är uppbyggd och organiserad. Vi beskriver också de nationella nätverk och grupperingar som organiseras genom SKR samt nätverk och grupperingar där aktörerna i systemet möts.

3.2.1 Regeringen styr genom reglering, finansiering och uppdrag

Regeringen använder reglering, finansiering och särskilda uppdrag för att styra hur kunskapsstyrningen inom socialtjänsten ska vara organiserad och vilken inriktning den ska ha.

Regeringen utformar myndigheternas instruktioner och anger där vad de ska göra och vad målen för kunskapsstyrningen är. På det sättet styr regeringen vilka statliga myndigheter som är inblandade i styrningen. Regeringen styr också över myndigheternas samverkan sinsemellan i en särskild förordning, vilket vi beskriver nedan.

Regeringen använder också ekonomiska styrmedel, till exempel riktade statsbidrag. De kan fördelas antingen via en statlig myndighet eller via SKR genom en så kallad överenskommelse.

Slutligen styr regeringen genom särskilda regeringsuppdrag och uppdrag i myndigheters regleringsbrev. På det sättet kan regeringen styra mer i detalj vad myndigheterna ska göra eller prioritera, till exempel att de ska ta fram kunskapsstöd inom ett särskilt område.

3.2.2 De statliga myndigheternas arbete med kunskapsstyrning styrs av en förordning

Förordningen om statlig styrning med kunskap reglerar kunskapsstyrningen inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS-verksamhet. Det innebär att styrningen inom socialtjänstens område är sammanflätad med kunskapsstyrningen inom hälso- och

sjukvården och LSS-verksamheten. Förordningen är ett generellt ramverk och en utgångspunkt i de statliga myndigheternas arbete, där regeringen har satt vissa mål för hur arbetet ska bedrivas.

Förordningens syfte är att bidra till att hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS-verksamhet bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. I förordningen framgår att styrningen med kunskap ska vara samordnad, effektiv och anpassad till behoven hos olika professioner inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS-verksamhet samt till huvudmännens behov. Styrningen med kunskap ska bidra till en ökad jämställdhet.

3.2.3 Rådet för styrning med kunskap och Huvudmannagruppen behandlar strategiska frågor

I förordningen för statliga styrning med kunskap regleras även Rådet för styrning med kunskap (rådet) och Huvudmannagruppen. Syftet är att de statliga myndigheter som har i uppdrag att styra med kunskap, eller som har centrala roller för att bidra till att ta fram underlag för sådan styrning, ska samverka med varandra. Även i dessa forum bedrivs arbetet med kunskapsstyrning av socialtjänsten och hälso- och sjukvården integrerat. Socialstyrelsen samordnar rådet och myndighetens generaldirektör är ordförande. Rådet behandlar strategiskt viktiga frågor som ska bidra till att rätt kunskap når fram till huvudmän och till professioner inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Rådet ska, enligt förordningen, bland annat:

- verka för att styrningen med kunskap blir ett stöd för huvudmännen och professionen, och att den är anpassad till deras behov
- verka för att patienters och brukares synpunkter och erfarenheter tas om hand
- samverka med myndigheter som inte ingår i rådet och med andra offentliga och privata aktörer
- vara ett forum för frågor om kunskapsutveckling, forskning och innovationer.

Huvudmannagruppen är rådgivande

Huvudmannagruppen har en rådgivande funktion till rådet. Gruppen består av förtroendevalda från kommuner (socialtjänsten) och regioner (hälso- och sjukvård). De är utsedda av regeringen på förslag från SKR. Huvudmannagruppens uppgift är att informera rådet om områden där huvudmännen har behov av statlig styrning med kunskap samt informera om hur styrningen bör utformas. SKR samordnar Huvudmannagruppens möten inför deras medverkan i rådet.

3.2.4 Socialstyrelsen i centrum för den statliga styrningen med kunskap

Socialstyrelsen är sektorsmyndighet inom socialtjänstområdet och ska bidra till att socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet, bland annat genom kunskapsstöd, vägledning och föreskrifter, enligt 1 och 4 § i förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen. Socialstyrelsens uppdrag inom kunskapsstyrningen handlar om att förmedla kunskap, utveckla kunskap, stödja implementering, uppföljning och analys, samordning och samverkan samt handlägga och betala ut statsbidrag.

Myndigheten ska också vara hemvist för nationella kompetenscentrum för äldreomsorg och för intellektuell funktionsnedsättning och autism.

Socialstyrelsen har med tiden fått mer omfattande uppgifter inom kunskapsstyrningen, i förhållande till myndighetens förvaltningsuppgifter och normerande uppdrag. I en myndighetsanalys beskriver Statskontoret (2025b) att kunskapsstyrning har blivit en alltmer central del i Socialstyrelsens kärnuppdrag, inom både socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Till exempel vigs i dag en större andel av myndighetens resurser åt kunskapsstyrning än tidigare.

3.2.5 Flera andra myndigheter tar fram och förmedlar kunskap inom socialtjänstens område

Socialtjänsten är ett brett verksamhetsområde, med flera målgrupper och verksamhetsgrenar. En naturlig konsekvens av det är att flera statliga myndigheter tar fram kunskap inom socialtjänstens verksamhetsområden. Det är också flera myndigheter som har i uppdrag att styra med kunskap eller stödja kommunerna i att bedriva ett kunskapsbaserat arbete på områden som myndigheterna har expertkunskap inom. Kunskapen som tas fram och förmedlas inom ramen för kunskapsstyrningen kan riktas till den organisatoriska nivån, till exempel ledning och beslutsfattare, eller till professionen med fokus på det sociala arbetet.

Tabell 1 nedan visar vilka statliga myndigheter som vi bedömer har i uppdrag att förmedla kunskap inom socialtjänstens område. Det framgår också vilka delar av socialtjänsten som myndigheterna vänder sig till och om de ingår i rådet eller inte.

Tabell 1. Statliga myndigheter med uppdrag att ta fram och förmedla kunskap inom socialtjänstens område.

Myndighet	Uppdrag i korthet	Målgrupp/del av socialtjänstens uppdrag	Ingår i Rådet för styrning med kunskap
Socialstyrelsen	Sektorsmyndighet socialtjänsten, kunskapsproducent	Hela socialtjänsten	Ja (ordf.)
Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU)	Genomgång av befintlig forskning	Hela socialtjänsten	Ja
Folkhälsomyndigheten	Kunskapsproducent	Brett uppdrag, men särskilt psykisk hälsa, suicid och ANDTS*	Ja
Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)	Kunskapsproducent	Familjerätt och föräldraskapsstöd	Ja
Myndigheten för delaktighet (MFD)	Kunskapsproducent	Funktionshinder	Ja
Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte)	Forskningsfinansiär	Hela socialtjänsten	Ja
Inspektionen för vård och omsorg (IVO)	Tillsynsmyndighet	Hela socialtjänsten	Ja
E-hälsomyndigheten	Tillhandahålla nationell digital infrastruktur	Hela socialtjänsten	Ja
Brottsförebyggande rådet (Brå)	Kunskapsproducent	Brottsförebyggande, våldsbejakande extremism	Nej
Jämställdhetsmyndigheten	Kunskapsproducent	Jämställdhet, mäns våld mot kvinnor, heder	Nej
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)	Kunskapsproducent	Unga, civilsamhället	Nej
Skolverket	Kunskapsproducent	Samverkan mellan socialtjänst och skola (barn)	Nej
Barnombudsmannen	Kunskapsproducent	Barn, föräldrastöd, våld mot barn	Nej
Myndigheten för vård- och omsorgsanalys	Kunskapsproducent	Hela socialtjänsten (beslutsfattare/politisk nivå)	Nej

Källa: Egen sammanställning.

* Alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel.

Även länsstyrelserna har ett viktigt uppdrag inom socialtjänstområdet. Vi beskriver detta i avsnitt 3.3, eftersom de i kunskapsstyrningssystemet mer har rollen som regional stödstruktur.

3.2.6 SKR verkar på uppdrag av kommunerna och samordnar kommunsektorn

SKR är en medlems- och arbetsgivarorganisation för landets kommuner och regioner, och har blivit en betydelsefull arena för kommuner när det gäller kunskapsstyrningen inom socialtjänsten. Syftet med SKR:s arbete inom kunskapsstyrning är enligt SKR att kommunerna får en arena för gemensamt arbete med nationell kunskapsstyrning, för att socialtjänsten ska bli jämlik, jämställd och kunskapsbaserad (Sveriges Kommuner och Regioner [SKR] 2025b). Syftet är också att stärka kommunernas inflytande över kunskapsstyrningen. SKR ska bland annat

- samordna nationella nätverk och grupperingar (se tabell 2)
- driva egna utvecklingsarbeten
- verka för att kommunerna har möjlighet att påverka utvecklingen samt främja samverkan med statliga aktörer
- stötta kommunerna i omställning till nya socialtjänstlagen (enligt överenskommelse med regeringen).

Kommunerna finansierar tillsammans SKR:s arbete inom kunskapsstyrning, på olika sätt. Sedan 2020 arbetar SKR på kommunernas uppdrag för att stödja utvecklingen mot en kunskapsbaserad socialtjänst, genom tilläggsfinansiering från kommunerna (Sveriges Kommuner och Landsting [SKL] 2018).

SKR har i perioder fått statlig finansiering för sitt arbete, genom överenskommelser med regeringen. För närvarande finns överenskommelsen *Omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst 2025–2026* som innebär att staten finansierar SKR:s arbete med att stötta kommunerna i omställningen (Socialdepartementet & SKR 2024). Uppdraget är brett och gäller inte enbart de nya kraven på en kunskapsbaserad socialtjänst.

En betydelsefull uppgift är att samordna kommunerna i ett antal gemensamma nätverk och grupperingar: Nationell samverkansgrupp för kunskapsstyrning inom socialtjänsten (NSK-S), Styrgrupp för nationell kunskapsstyrning inom socialtjänsten (S-KiS), Socialchefsnätverket och de nationella nätverk som ingår i RSS-strukturen (RSS-nätverket och sju nationella saknätverk). SKR:s nätverk har starka kopplingar till varandra genom inbördes relationer. Ett exempel är att Socialchefsnätverket och RSS-nätverket avgör prioriterade frågor för de sju saknätverken.

Tabell 2 visar vilka nätverk och grupperingar som SKR samordnar, vem som deltar och vad nätverket gör. Av tabellen framgår också om statliga myndigheter finns representerade i nätverket.

Tabell 2. Nätverk och grupperingar som samordnas av SKR.

Nätverk/ gruppering	Syfte	Vem deltar?	Vad gör de?	Är statliga myndigheter med?
NSK-S	Bidra till utvecklingen av kunskapsstyrningen för socialtjänsten (inklusive den kommunala hälso- och sjukvården) på nationell nivå med utgångspunkt i den lokala nivåns behov och förutsättningar.	Minst en socialchef per län, företrädare för FoU Välfärd och RSS-nätverket.	Delar information, för dialoger och utbyter erfarenheter.	Ja. Socialstyrelsen, SBU, Folkhälso-myndigheten, E-hälso-myndigheten, Forte och MFoF har ledamöter.
S-KiS	Verka för att kunskapsstyrning blir ett stöd för kommunerna.	Representanter för Socialchefs-nätverket, NSK-S och RSS-nätverket samt adjungerade från NSK hälso- och sjukvård.	Beslutar om finansieringen av gemensamma satsningar, t.ex. SKR:s kansli, kvalitetsregister och brukarundersökningar.	Nej
Socialchefs-nätverket	Strategiskt chefsnätverk som är kopplat till SKR:s socialtjänstsektion. Ska bl.a. erbjuda forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte.	Minst en socialchef från varje län.	Förmedlar information till och från länets övriga socialchefer. Utbyter erfarenheter, stödjer varandra, påverkar, stödjer och ger återkoppling till myndigheter och regeringen.	Nej
RSS-nätverket	Tillhör den nationella RSS-strukturen. Underlätta samverkan, stöd och lärande mellan RSS, kommuner och nationell nivå.	Representanter för respektive RSS.	Ansvarar för att sprida och förankra principiellt viktig information till kommunerna och föra upp mot-svarande till den nationella nivån.	Nej

Nationella saknätverk*	Tillhör den nationella RSS-strukturen. Erbjuder nationella forum för erfarenhetsutbyte inom respektive sakområde. Varje nätverk formulerar sitt specifika syfte.	Representanter för RSS eller för kommuner på uppdrag av RSS.	Ger stöd i nationella frågor och utvecklingsbehov samt underlättar samordning och utbyte av kunskap.	Nej
• Barn och unga • Digitalisering inom socialtjänst • Funktionshinder • Skadligt bruk och beroende • Regionalt stöd till uppföljning och analys • Äldreomsorg • Kommunal hälso- och sjukvård				

Källa: Egen sammanställning.

*Ett ytterligare nationellt saknätverk är Kvinnofrid. Nätverket var inte aktivt hösten 2025 eftersom länsstyrelserna har ett motsvarande nätverk.

3.2.7 Socialstyrelsen, SKR och RSS har ett partnerskap till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten

Sedan 2018 ingår Socialstyrelsen, SKR och RSS i Partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten. Bakgrunden var regeringens och SKR:s överenskommelse 2016 där SKR, Socialstyrelsen och RSS i samverkan med andra centrala aktörer skulle ta fram en modell för att säkerställa långsiktig samverkan mellan aktörer på olika samhällsnivåer. Även inom hälso- och sjukvården finns ett partnerskap mellan myndigheter, rådet och regionernas nationella system för kunskapsstyrning av hälso- och sjukvård (NSK) (Socialstyrelsen 2019).

Inom partnerskapet samverkar regional och nationell nivå om frågor som rör kunskapsstyrning och kunskapsutveckling inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Förutom Socialstyrelsen deltar sex myndigheter från Rådet för styrning med kunskap: E-hälsomyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Forte, MFoF, MFD och SBU. Ett par socialchefer från NSK-S ingår också i partnerskapet.

Partnerskapets vision är att ”genom samverkan, dialog och samordning av initiativ bidra till behovsanpassad kunskapsutveckling och stöd till implementering så att bästa tillgängliga kunskap används” (Socialstyrelsen 2020). Det gör man bland annat genom att identifiera behov och initiera och driva utvecklingsarbete inom vissa gemensamt prioriterade områden, så kallade samverkanspiloter. Ett exempel är Yrkesresan, ett koncept för introduktion och kompetensutveckling för socialtjänstens medarbetare.

3.2.8 Nationella kunskapscentrum

Det finns flera nationella kunskapscentrum som bidrar med kunskap inom socialtjänstens verksamhetsområden. Många tar fram kunskap för en avgränsad målgrupp eller om en specifik fråga, till stöd för praktiker, myndigheter och andra som möter målgrupperna. Vissa är delar av statliga myndigheter, till exempel nationellt

kompetenscentrum för äldreomsorg på Socialstyrelsen, men de kan också vara organiserade inom ett universitet eller inom ramen för en stiftelse. Några exempel på nationella kunskapscentrum är Barnafrid, som är knutet till Linköpings universitet, den statliga stiftelsen Allmänna barnhuset, Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och Akademiska sjukhuset samt Nationellt kompetenscentrum anhöriga, som är knutet till Linnéuniversitetet.

3.3 På regional nivå finns tre stödstrukturer

På regional nivå har vi identifierat tre stödstrukturer: RSS, FoU-miljöer och länsstyrelserna. De har delvis överlappande uppdrag och roller i kunskapsstyrningssystemet, och verkar bland annat för att stärka socialtjänstens kunskapsutveckling och kunskapsbaserade arbete. I det här avsnittet presenterar vi kort de tre regionala stödstrukturerna, för att i kapitel 4 särskilt fördjupa oss i RSS som har det tydligast utpekade uppdraget i kunskapsstyrningssystemet.

Vi använder fortsättningsvis begreppet regionala stödstrukturer när vi syftar på de tre stödstrukturerna RSS, FoU-miljöer och länsstyrelserna på regional nivå.

3.3.1 RSS främjar samverkan och utgör en länk mellan nivåerna i systemet

RSS verkar på länsnivå för att främja samverkan och utveckling i frågor om socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård mellan länets kommuner och mellan kommunerna och regionen (SKR 2025c). Enligt SKR bidrar RSS till att utveckla en evidensbaserad praktik som är anpassad efter regionala och lokala prioriteringar. Det kan innebära att

- identifiera behov av kunskapsutveckling
- samla och sprida bästa tillgängliga kunskap och beprövad erfarenhet
- stödja systematisk uppföljning och analys
- stödja systematiskt förbättringsarbete och implementering
- stödja kompetensutveckling (SKR 2025c).

I dag finns 24 RSS, en i varje län, med undantag för Västra Götalandsregionen som har fyra stycken, en i varje delregion. Samtliga kommuner ingår i denna struktur. När vår kartläggning gjordes vintern 2024/25 fanns ingen RSS i Region Halland men den är nu under uppbyggnad.

Huvudmannskapet för RSS varierar mellan länen. Det kan ligga gemensamt på länets kommuner, tillsammans med regionen, eller vara delat mellan flera huvudmän. Även organisation och arbetssätt skiljer sig åt. Exempelvis kan RSS bestå av en enda person med ett särskilt RSS-uppdrag som del i sin ordinarie tjänst, medan andra RSS är integrerade i den regionala utvecklings- och samordningsstrukturen och har cirka 20 anställda.

I kunskapsstyrningssystemet fungerar RSS också som länk mellan den nationella styrningen och den lokala praktiken via representanter i den nationella strukturen av nätverk och grupperingar (se tabell 2). En av uppgifterna för RSS i den här rollen är att ta

del av information och ny kunskap från nationella aktörer för att sprida vidare till lokal nivå, samtidigt som de kan förmedla erfarenheter och kunskap om lokala behov till nationella aktörer (Hjelte, Eliasson & Berg 2023; Hjelte, Eliasson, Höög & Westerlund 2022). En annan uppgift är att samordna nationella aktörers kontakter med kommunerna, för att minska antalet förfrågningar och direktkontakter från nationella aktörer gentemot kommunerna. RSS kan också samordna kommunerna i ett län, exempelvis när de ska medverka i nationella utbildningssatsningar och samverkanspiloter i partnerskapet.

3.3.2 FoU-miljöer bedriver forskning och utvecklingsarbete

FoU-miljöer bedriver forskning och utvecklingsarbete i nära samverkan med den kommunala praktiken. De arbetar på uppdrag av huvudmännen, som oftast är ett antal kommuner som gått ihop för att finansiera sin FoU-miljö. Huvudmannaskapet kan även ligga på regioner eller vara delat mellan kommuner och region. Bland huvudmännen finns också universitet, högskolor och stiftelser (Socialstyrelsen 2025b). I dag finns 27 FoU-miljöer inom socialtjänstområdet. De flesta arbetar mot hela socialtjänstområdet, medan vissa har en uttalad inriktning mot individ- och familjeomsorg (Västerbotten och Gävleborg) eller äldre (framför allt i Stockholmsområdet). Totalt 78 procent av kommunerna har tillgång till en FoU-miljö. De kommuner som saknar anknytning till en FoU-miljö finns i Jämtlands, Gotlands, Kalmar, Kronobergs och Skåne län (Socialstyrelsen 2025b).

Forsberg beskriver i en rapport FoU-miljöerna som ”ett slags stödstrukturer för den kommun eller de kommuner den arbetar för, när det gäller att stärka kunskaps-anknytningen för det lokala/regionala välfärdsarbetet” (Forsberg 2023, s. 8). Det saknas en enhetlig definition av verksamheten vid de olika FoU-miljöerna och de lokala variationerna är stora. Enligt rapporten är det dock kännetecknande att

- det finns en nära samverkan med både uppdragsgivare och lärosäten
- de stärker integrationen mellan praktik, utvecklingsarbete och forskning
- de utvecklar erfarenhetsbaserad kunskap
- de skapar mötesplatser för dialog och reflektion (Forsberg 2023).

3.3.3 Länsstyrelserna stödjer genomförandet av nationell politik på regional och lokal nivå

I varje län finns en länsstyrelse som ansvarar för den statliga förvaltningen i länet. Länsstyrelserna ska verka för att nationella mål får genomslag på regional och lokal nivå, samtidigt som de ska ta hänsyn till de regionala förhållandena och förutsättningarna. Länsstyrelserna ska bland annat arbeta sektorsövergripande och samordna samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. De ska också främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer, enligt 1 och 2 § i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Länsstyrelsernas uppdrag inom arbetet med social hållbarhet har nära koppling till socialtjänstens verksamhetsområden, och här ingår bland annat brottsförebyggande arbete och förebyggande arbete som rör mäns våld mot kvinnor och alkohol, narkotika,

dopning, tobak och spel (ANDTS). Vissa länsstyrelser har också regeringsuppdrag inom föräldraskapsstöd, särskilt riktat till kommuner med utsatta områden. Beroende på uppdrag ska länsstyrelserna till exempel

- stödja utveckling av regionala stöd- och samverkansresurser
- stödja lärande, erfarenhetsutbyte och samarbete på olika nivåer
- erbjuda utbildningar och sprida metoder och kunskapsmaterial till kommuner, regioner och andra aktörer
- utveckla och stödja ett kunskapsbaserat regionalt och lokalt arbete
- fånga upp centrala utvecklingsfrågor i länet och vidareförmedla dem till den nationella nivån (Länsstyrelsen Västernorrland 2025).

3.4 Kommunerna ansvarar för socialtjänsten

Sveriges 290 kommuner har det yttersta ansvaret för socialtjänstens verksamhet inom sina geografiska områden. Det är alltså kommunerna som ansvarar för att socialtjänsten är kunskapsbaserad och att verksamheten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet.

Det formella ansvaret för socialtjänstens verksamhet ligger på den nämnd eller de nämnder som kommunfullmäktige beslutar om, så kallade socialnämnder. Socialchefen eller motsvarande är högsta tjänsteperson inom socialtjänsten i en kommun. Socialchefens roll och ansvar varierar, men det är vanligt att socialnämnden delegerar strategiska frågor som rör uppföljning, analys och kvalitetsutveckling till socialchefen. I större kommuner finns det ofta flera chefsled under socialchefen, medan mindre kommuner kan ha en socialchef med en betydligt bredare portfölj och med personalansvar (Statskontoret 2023a).

Kommunerna kan välja att organisera socialtjänstens förvaltning på olika sätt. De kan till exempel ha en samlad socialförvaltning eller flera avdelningar eller enheter, till exempel för äldreomsorg, individ- och familjeomsorg, socialpsykiatri och skadligt bruk och beroende. Val av organisation hänger ofta samman med kommunstorlek.

Många medarbetare i socialtjänsten har socionomutbildning, bland annat personer som arbetar som socialsekreterare eller biståndsbedömare. Inom utförarverksamheten är undersköterskor en stor yrkesgrupp, till exempel inom hemtjänst, på vård- och omsorgsboenden och inom LSS-verksamheter. Andra yrkesgrupper inom socialtjänsten kan vara psykologer, psykoterapeuter, socialpedagoger och arbetsterapeuter.

4 RSS finansiering, organisation och uppdrag

RSS beskrivs av regeringen som en viktig länk mellan nationell och lokal nivå i kunskapsstyrningen. De verkar också samordnande och stödjande gentemot kommunerna i respektive län. Samtidigt finns skillnader i RSS förutsättningar för att vara en robust och långsiktigt hållbar stödstruktur.

Vi beskriver inledningsvis statens finansiering av RSS. Därefter följer vår kartläggning av RSS organisation och finansiering samt arbetet med kunskapsspridning och samordning i länen. Kapitlet kopplar till den centrala beståndsdelen ”Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning bland centrala aktörer” i vårt analytiska ramverk och bygger på vår RSS-enkät och uppföljande frågor via mejl.

Detta är våra viktigaste resultat:

- Statens finansiering till RSS har varierat över tid. Med nationell styrning kan RSS övergripande roll och syfte bli tydligare, men det finns utmaningar med dubbla styrsignaler till en struktur som har skiftande resurser och förutsättningar.
- Det är stora skillnader i organisationen av RSS mellan länen, bland annat i samverkan med en FoU-miljö. Många RSS saknar långsiktig finansiering och verksamheten är inte robust över tid.
- Kunskapsspridning och samordning är centrala delar av uppdraget, samtidigt som RSS har många roller att fylla gentemot både nationell och lokal nivå.

Vi tar upp RSS roll och arbete i fler av rapportens delar. I kapitel 5 analyserar vi RSS roll i kunskapsstyrningssystemet bredvid de andra regionala stödstrukturerna. I kapitel 7 fördjupar vi oss i RSS stöd till kommunernas arbete med att implementera ny kunskap. I kapitel 8 beskriver vi RSS roll i att förmedla behov från lokal till nationell nivå.

4.1 Statens finansiering av RSS har varierat

I det här avsnittet beskriver vi kort RSS bakgrund och de nya statliga medlen 2025.

4.1.1 Startskottet för RSS var överenskommelser om stöd till en evidensbaserad praktik

Åren 2009–2016 hade regeringen årliga överenskommelser med SKL för att stödja socialtjänsten i att utveckla en evidensbaserad praktik, vilket hade föreslagits i utredningen *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten, till nytta för brukaren* (SOU 2008:18). Dessa överenskommelser var startskottet för RSS, som etablerades i samtliga län under 2010 och 2011.

Bakgrunden till satsningen var dels att myndigheterna hade svårt att nå ut till alla 290 kommuner med olika typer av kunskapsunderlag, dels att kommunerna hade utvecklingsbehov och ofta begränsade resurser (SKL 2017). Genom överenskommelserna inrättades också befattningen regional utvecklingsledare. Utvecklingsledarna var knuta till RSS, och deras uppdrag var att stödja socialtjänsten i länet att förändra metoder och arbetssätt i utvecklingen mot en mer evidensbaserad praktik, samt att vara en länk mellan kommunerna och nationella aktörer (Gegner 2023).

Utvärderingar av överenskommelserna visar att RSS formades utifrån förutsättningarna i respektive län och att de har bidragit till bättre förutsättningar för en evidensbaserad praktik, bland annat genom att:

- utgöra en arena för lokala och regionala politiska prioriteringar och strategier inom välfärdsområdet
- vara dialogpart gentemot den nationella nivån i frågor som rör kunskapsutveckling och kunskapsstyrning
- samordna olika utvecklingsarbeten i länen (Statskontoret 2014).

När den statliga finansieringen av RSS upphörde 2016 var flera RSS relativt nya, deras strukturer var sköra och de saknade en långsiktigt stabil finansiering (SKL 2018). Det saknades även strategier för att kompensera för skiftande resurser och förutsättningar i länen, och det fanns oklarheter om RSS övergripande uppdrag och syfte. Det kan vara bidragande orsaker till att strukturen kom att se olika ut med olika förutsättningar mellan länen. Vår kartläggning längre fram i det här kapitlet visar att det fortfarande finns stora variationer och hösten 2024 hade många RSS svårt att få finansiering och en robust verksamhet. Dessutom tycks det fortfarande vara oklart vad som är RSS övergripande uppdrag och syfte.

4.1.2 Nya statsbidrag till RSS när socialtjänsten ska bli kunskapsbaserad

Den nya socialtjänstlagens krav på att socialtjänsten ska arbeta kunskapsbaserat innebär att RSS 2025 åter fick direkt statlig finansiering genom två olika statsbidrag. Regeringen avsatte 100 miljoner kronor för att RSS ska stödja kommunerna att utveckla och upprätthålla en kunskapsbaserad äldreomsorg, med fokus på vård och omsorg för personer med en demenssjukdom (Socialdepartementet 2025b). Därtill riktades 23 miljoner kronor till RSS för att fungera som ett kunskaps- och utvecklingsstöd till kommunerna, inom ramen för ett större regeringsuppdrag om omställningen till den nya socialtjänstlagen. I samma regeringsuppdrag riktades nära 1 146 miljoner kronor direkt till kommunerna (Socialdepartementet 2025c).

I april 2025 mejlade vi ut två kompletterande frågor till de RSS som besvarat vår enkät för att få en bild av hur de planerade att använda bidragen och om de hade några övriga medskick till oss angående dessa medel. I det här avsnittet finns en sammanställning av deras svar. Avsnittet baseras också på vår dialog med RSS-nätverket.

RSS planerar att anställa personal och samordna och stödja kommunerna i nationella satsningar

Många RSS som besvarade vår uppföljande fråga planerade att använda statsbidragen till att anställa utvecklingsledare, processledare, samordnare eller liknande för att hålla ihop

eller driva arbetet. Inom statsbidraget för stöd i omställningen till nya socialtjänstlagen planerade en majoritet att stärka RSS samordnande och stödjande roll på olika sätt. Flera nämner att det handlar om att samordna regionala nätverk för kommunernas processledare i omställningen eller stödja kommunerna i Lärprocess framtidens socialtjänst som initierats av SKR. Andra exempel är att stödja kommunerna i arbetet med individbaserad systematisk uppföljning (ISU) och göra kartläggningar av olika slag. Några RSS planerade att fortsätta pågående omställningsarbete.

Inom statsbidraget för en kunskapsbaserad äldreomsorg planerade flera RSS för kunskaps- och metodutvecklande arbete, nuläges- och behovsinventeringar och en rad aktiviteter runt demensstrategin (utbildningar, seminarier och föreläsningar) riktat till olika målgrupper (chefer, anhöriga och profession).

RSS är överlag positiva till statsbidrag men delvis kritiska mot utformningen

RSS ser överlag positivt på statsbidragen. Några menar att de förtydligar uppdraget från nationell nivå och stärker RSS roll i länen. Statlig finansiering och ett tydligare nationellt uppdrag efterfrågades också av flera RSS i enkätsvaren. Däremot är flera kritiska till statsbidragens utformning, främst att de inte är tillräckligt långsiktiga för att ge önskvärd stabil struktur.

Specifikt för statsbidraget för omställningen lyfter ett par RSS att fördelningsnyckeln inte är utformad för att utjämna olikheter i RSS förutsättningar för att stödja sina kommuner. Några RSS får betydligt mindre medel än andra, trots att länen omfattar lika många kommuner. De uttrycker därför farhågor om att inte kunna ge kommunerna det förväntade stödet i nationella satsningar. Ett exempel som nämns är RSS samordnande roll i Lärprocess framtidens socialtjänst.

Det finns delade meningar om att statsbidraget för en kunskapsbaserad äldreomsorg gäller ett specifikt område inom socialtjänsten. Vi uppfattar att det framför allt är RSS med upparbetade strukturer eller en särskild inriktning mot äldrefrågor som är positiva till statsbidraget, exempelvis i län där det finns en FoU-miljö med inriktning mot äldrefrågor. De beskriver att de i samarbete med FoU-miljön snabbt kunde skala upp verksamheten när medlen kom. Andra RSS skriver att de saknar kompetens för att komma igång med en satsning på äldrefrågor och att det tar lång tid att rekrytera ny personal.

Svårt att hantera både nationella och lokala styrsignaler

Aktörer på alla nivåer lyfter fram att en viktig uppgift för RSS är att möta kommunernas behov av samordning och stöd, och att en ändamålsenlig stödstruktur bygger på verksamheternas behov. Det här framstår som viktigt att värna, och RSS beskriver under ett dialogmöte att arbetet ska vara behovsorienterat för att man ska behålla kommunernas tillit och förtroende. RSS-företrädarna är överlag positiva till statsbidragen men lyfter också risker med ökad statlig styrning. En farhåga är att RSS i och med detta kommer att behöva hantera förväntningar på vad de ska åstadkomma, inte bara utifrån kommunernas behov och prioriteringar utan också från nationellt håll. Med de nya statsbidragen får RSS statlig styrning mot frågor som rör omställningen och samtidigt en tydlig inriktning mot äldreomsorgsfrågor. En risk är att annan verksamhet i länen får stå tillbaka till förmån för nationella prioriteringar och mål. De RSS som inte har haft uppdrag med inriktning på

äldreomsorgen från sina huvudmän tidigare, behöver därför ställa om sina arbetssätt och prioriteringar.

4.2 Stora skillnader i organisation och finansiering mellan länen

Här beskriver vi länens olika sätt att organisera och finansiera RSS. Kartläggningen bygger på vår enkätundersökning till RSS som gjordes hösten 2024, innan den nya statliga finansieringen var känd och innan den nya socialtjänstlagen trädde i kraft.

4.2.1 RSS organisatoriska kontext och koppling till FoU-miljöer varierar

Flera RSS utgör en del av en större länsövergripande organisation eller stödstruktur, men den organisatoriska kontexten varierar. RSS kan ha sin organisatoriska hemvist i regionala eller kommunala förvaltningar, ett kommunförbund, ett kommunalförbund, en FoU-miljö eller andra lösningar med flera huvudmän. På regional och lokal nivå kan RSS gå under någon annan benämning än RSS, exempelvis namnet på kommunförbundet eller FoU-miljön.

Tabell 3 nedan visar vilka RSS som ingår i kartläggningen, deras organisatoriska hemvist och antalet kommuner i respektive län eller delregion. Det framgår att varje RSS samordnar och stödjer 1–33 kommuner. Se även bilaga 2.

Tabell 3: RSS organisatoriska hemvist samt antal kommuner i länet eller delregionen.

RSS	Organisatorisk hemvist	Antal kommuner i länet/delregionen
RSS Blekinge län	FoU-miljö	5
RSS Boråsregionen	Kommunalförbund	8
RSS Dalarnas län	Regional förvaltning	15
RSS Fyrbodal	Kommunalförbund	14
RSS Gotlands län	Kommunal förvaltning	1
RSS Gävleborg län	Kommunal förvaltning	10
RSS Göteborgsregionen	Kommunalförbund	13
RSS Jämtlands län/ Härjedalen	Kommunförbund	8
RSS Jönköpings län	Regional förvaltning	13
RSS Kalmar län	Kommunförbund	12
RSS Kronobergs län	Regional förvaltning	8
RSS Norrbottens län	Kommunförbund	14
RSS Skaraborg	Kommunalförbund	15
RSS Skåne län	Kommunförbund	33
RSS Stockholms län	Kommunförbund	26
RSS Sörmlands län	Regional förvaltning	9
RSS Värmlands län	Gemensamt regional förvaltning och universitet	16
RSS Västerbottens län	Regional förvaltning	15
RSS Västernorrlands län	Kommunförbund	7
RSS Västmanlands län	Regional förvaltning	10
RSS Örebro län	Regional förvaltning	12
RSS Östergötlands län	Gemensamt regional och kommunal förvaltning	13

Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.

Not: RSS Hallands län och RSS Uppsala län besvarade inte vår enkät och finns därför inte med i sammanställningen. RSS Gotlands län ingår i kvalitets- och utvecklingsavdelningen inom socialförvaltningen.

Det är vanligast att RSS har sin organisatoriska hemvist i en regional förvaltning (sju RSS) eller ett kommunförbund (sex RSS). Västra Götalands fyra RSS finns inom varsitt delregionalt kommunalförbund. Av övriga fem RSS är två organiserade i kommunal förvaltning, en ingår i länets FoU-miljö och två drivs gemensamt av region och universitet respektive region och kommun, se tabell 4.

Många RSS har nära koppling till en FoU-miljö

Under hösten 2024 genomförde Socialstyrelsen (2025b) en kartläggning av landets FoU-miljöer. Den visar, liksom vår kartläggning av RSS, att det i vissa fall inte går att åtskilja RSS och FoU-miljön i den lokala eller regionala kontexten, eftersom de är en och samma

organisation. RSS och FoU-miljön kan till exempel utgöra en enhet på en regional förvaltning, men verka på uppdrag av länets kommuner. Vår egen enkät visar att minst sex RSS är del av samma organisation som en FoU-miljö, och totalt elva RSS har en nära strukturerad samverkan med en FoU-miljö, se tabell 4.

Tabell 4. Antal RSS inom olika organisatoriska hemvister och antal som är samorganiserade eller samverkar med en FoU-miljö.

Organisatorisk hemvist	Antal RSS	Samorganisation eller strukturerad samverkan med en FoU-miljö
Regional förvaltning	7	2
Kommunförbund	6	3
Kommunalförbund	4	3
Kommunal förvaltning	2	1
FoU-miljö	1	1
Annat*	2	1
Totalt	22	11

Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.

Antal svar: 22.

*Två RSS har delade organisationslösningar.

Socialstyrelsens kartläggning (Socialstyrelsen 2025b) visade att drygt hälften av landets FoU-miljöer ingår i RSS. Resultaten kan vid en första anblick verka lika, men skulle behöva undersökas närmare för att ge en heltäckande bild av hur RSS och FoU-miljöernas uppdrag och upptagningsområden överlappar och hur de samverkar och samordnar sina uppdrag. Utifrån ett lokalt perspektiv skulle man också behöva titta närmare på kommunernas samlade tillgång till stöd från RSS och FoU-miljöerna i länen.

Även RSS utan koppling till en FoU-miljö kan erbjuda kommunerna verksamhetsnära forskning

Totalt 16 RSS svarade i enkäten att de har kontakt med kommunerna genom verksamhetsnära forskning. Det fanns ingen följdfråga specifikt om det arbetet, men det är intressant att fler RSS än de som har koppling till en FoU-miljö svarar att verksamhetsnära forskning är en del av deras kontakter med kommunerna. Exempel på detta kan vara följeforskning eller forskningsprojekt som initierats av regionen eller som genomförs i samarbete med ett universitet. Det kan också vara att RSS knutit en kommundoktorand till sin verksamhet, enligt enkätens fritextsvar.

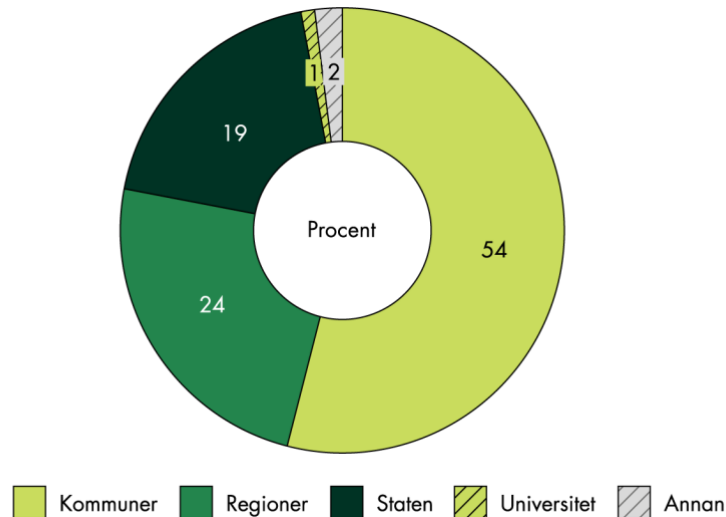
Samtidigt visar resultatet att kommunerna i övriga sex län inte kan få stöd av RSS om de behöver tillgång till verksamhetsnära forskning. Det kan finnas andra lösningar för dessa kommuner, men vägen dit blir troligen längre utan en stödstruktur som kan underlätta tillgången till sådant stöd.

4.2.2 RSS finansieras till största delen av kommunerna, men variationerna mellan länen är stora

I enkäten frågade vi vilka aktörer som finansierar RSS och till vilken andel, i förhållande till den totala finansieringen av RSS kärnverksamhet för 2024. Frågan omfattade både

basfinansiering och tillfällig finansiering, men inte beloppen i kronor. Resultatet visar att kommunerna stod för drygt hälften (54 procent) och regionerna för en knapp fjärdedel (24 procent) av RSS totala finansiering. Statliga medel stod för 19 procent av finansieringen, exempelvis statsbidrag för god och nära vård och psykisk hälsa som i några regioner kanaliserats via RSS. En RSS hade finansiering från universitet (1 procent). Av fritextsvar framgår att annan finansiering (2 procent) var medel från exempelvis Europeiska socialfonden, Vinnova och Forte. Se figur 3. Av bilaga 2 framgår fördelningen mellan finansiärerna för varje RSS.

Figur 3. Finansiering av RSS verksamhet, basfinansiering och tillfälliga medel år 2024.



Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 21.

Enkätsvaren visar samtidigt stora variationer i finansieringen av RSS verksamhet, exempelvis dessa:

- Tre RSS angav att det inte finns någon särskild finansiering till RSS, av olika orsaker.
- Tre RSS finansieras till 100 procent med kommunala medel.
- Tolv RSS delfinansieras med regionala medel. I dessa står regionen för 40 procent av den totala finansieringen och staten bara för 6 procent.
- Bara en RSS delfinansieras av ett universitet.

Variationerna är inte förvånande. Men skillnader i både organisation och regional prioritering och fördelning av medel inom stora statliga satsningar i länen får betydelse för RSS möjlighet att utgöra en långsiktigt hållbar och funktionell samverkans- och stödstruktur. Det gäller både i kunskapsstyrningssystemet och i annat utvecklings- och samordningsarbete i länen.

Några exempel på regionala finansieringslösningar

I fritextsvar har vi fått några exempel på regionala finansieringslösningar för RSS. I ett län har kommunerna avstått skatteutrymme och genom en skatteväxling ordnat så att RSS är helfinansierade av regionen. En annan RSS har en liten andel (omkring 15 procent) basfinansiering från kommunerna, medan resterande intäkter är tillfälliga

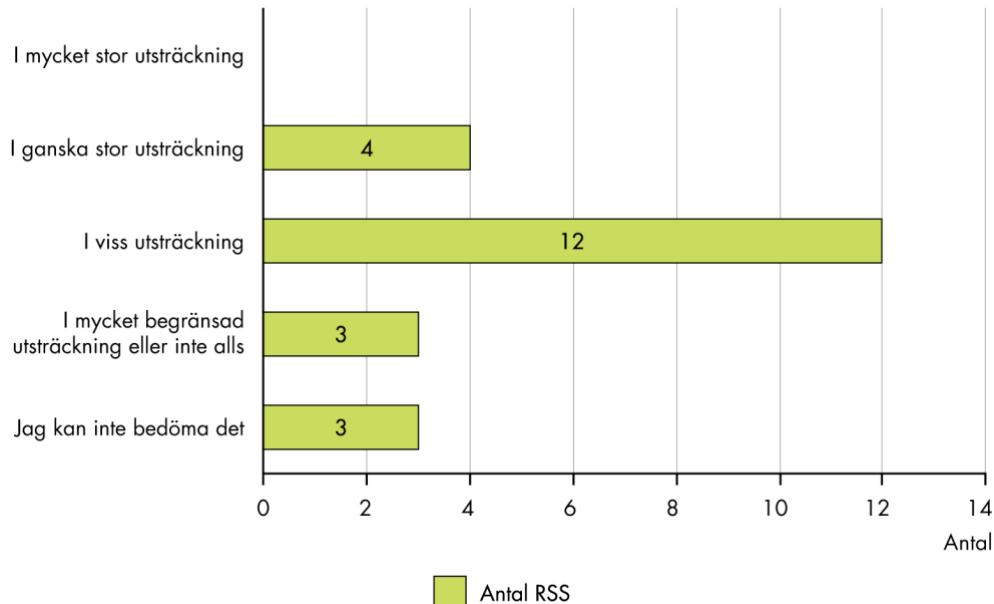
och därmed osäkra. Flera RSS beskriver en situation med begränsad grundfinansiering eller en stor andel tillfälliga medel för verksamheten. En RSS har tillsammans med länets socialchefer kommit överens om att kommunerna går in med medel för RSS basverksamhet om det skulle saknas annan finansiering. Samma RSS anger i enkäten att 80 procent av finansieringen kommer från de statliga satsningarna på psykisk hälsa och god och nära vård, och att det inneburit att länets kommuner inte har behövt gå in med sådan finansiering under de senaste åren. Av andra fritextsvar framkommer att statsbidrag har stor betydelse och kan vara en förutsättning för att verksamheten ska fungera, men att det med tillfälliga bidrag är svårt att få en långsiktig och kontinuerlig verksamhet.

4.2.3 De flesta RSS bedömer att de har otillräckliga resurser

En majoritet av RSS bedömer att de har otillräckligt med resurser (finansiella och personella) för att genomföra de aktiviteter som kommunerna i länet behöver, se figur 4. I enkäten svarar 15 RSS att resurserna bara till viss del eller i mycket begränsad utsträckning är tillräckliga.

Förekomsten av statlig delfinansiering skulle kunna påverka bedömningen. Fyra RSS svarar att de i ganska stor utsträckning har tillräckliga resurser, och av dem hade tre statlig delfinansiering med minst 45 procent under 2024. Det var också tre RSS som inte alls hade tillräckliga resurser, eller i mycket begränsad utsträckning, och ingen av dem hade statlig delfinansiering det året.

Figur 4: RSS bedömning av om resurserna räcker till de aktiviteter som kommunerna behöver.



Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 22.

Flera RSS beskriver i fritextsvaren att en otillräcklig grundfinansiering, tillsammans med osäker och många gånger kortsiktig finansiering genom statsbidrag och projektmedel, gör det svårt att planera långsiktigt och rekrytera personal, och riskerar att ge sämre kvalitet i uppdrag och satsningar.

”Basfinansieringen är mycket begränsad. De extra medlen som kommer från staten räcker till viss del. Dock är det korta tidsperspektivet (budgetår) en försvårande faktor samt skapar en osäkerhet bland medarbetare och kan försvåra rekrytering. Långsiktiga planeringar är därför inte möjliga utifrån osäkerheten. Även kvalitén påverkas negativt utifrån att satsningarna blir korta.”

Några RSS menar att de otillräckliga resurserna främst påverkar de små kommunerna, som ofta har större behov av stöd från RSS för att de saknar egna stödfunktioner och utvecklingsresurser.

”Vi ser större behov än vi kan tillgodose (såväl personellt som finansiellt) då vi behöver arbeta med särskilt fokus gentemot de riktigt små kommunerna i vårt län /.../ Detta på grund av att de flesta av dessa kommuner saknar stödfunktioner och utvecklingsresurser internt.”

Den lokala politiken får upp ögonen för RSS som stöd i omställningen

Enligt några RSS kan den nya socialtjänstlagen leda till att fler kommuner ser nyttan med stöd från RSS i omställningen och därmed ökar sin gemensamma finansiering till RSS i länet.

En enkätfråga gällde om kommunernas politiska organisation visar intresse för RSS arbete och resultat. Ungefär hälften anger att den lokala politiken visar ett mycket stort intresse genom att exempelvis politiker aktivt efterfrågar information och följer frågor om kunskapsstyrning och utveckling inom socialtjänstens område. Den andra hälften anger att politiken bara i viss utsträckning visar intresse för RSS arbete och resultat. Den delade bilden kan bero på vilket uppdrag RSS har i länet och i vilken grad de styrs av den politiska agendan.

Samtidigt pekar flera fritextsvar på ett ökat politiskt intresse för RSS möjligheter att stödja kommunerna i samband med omställningen till den nya socialtjänstlagen.

”Här är det viktigt att säga att det inte är RSS som det visas intresse för eller resultat ifrån. Det finns ett mycket stort intresse för arbetet med att stötta kommunerna till en kunskapsbaserad verksamhet som har tillgång till bästa tillgängliga kunskap.”

”I det nuvarande omställningsarbetet till ny socialtjänstlag, efterfrågas RSS medverkan från länets kommuners olika politiska sammanhang i mycket hög utsträckning.”

4.2.4 Stora variationer i personalresurser

En enkätfråga gällde tillsvidareanställningar och tidsbegränsade uppdrag i RSS verksamhet, omräknat till heltidstjänster. Resultatet visar en variation från ingen anställd upp till 24 anställda, i de 21 RSS som besvarade frågan. Totalt finns 128 heltidsanställningar på 19 RSS, varav två tredjedelar är tillsvidareanställningar. Av fritextsvar framgår samtidigt att många arbetar på RSS som del av sin tjänst, så totalt sett är det fler personer som arbetar inom RSS verksamhet.

I den RSS med störst personalresurs arbetar en majoritet i tidsbegränsade uppdrag, främst länsgemensamma uppdrag som finansieras med hjälp av statsbidrag och forskningsanslag.

RSS med regionen som organisatorisk hemvist har större personalstyrka

Det är stora variationer i personalstyrkan mellan RSS över landet, och även mellan RSS inom samma typ av organisatorisk hemvist. Däremot ser vi störst personalresurser hos RSS där regionen är en huvudman. Tabell 5 nedan visar det genomsnittliga antalet heltidstjänster uppdelat på organisatorisk hemvist.

Tabell 5. Heltidstjänster för arbete i RSS verksamhet, utifrån organisatorisk hemvist och uppdelat på tillsvidareanställningar respektive tidsbegränsade uppdrag.

Organisatorisk hemvist	Tillsvidare	Tidsbegränsade uppdrag	Totalt
Regional förvaltning	5,0	3,8	8,8
Kommunförbund	4,0	1,4	5,4
Kommunalförbund	3,0	1,9	4,9
Kommunal förvaltning	0,8	0,0	0,8
FoU-miljö	1,2	1,7	2,9
Annat	6,0	3,6	9,6

Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.

Antal svar: 19.

Not: RSS Gotland och RSS Stockholm ingår inte eftersom de svarade att de inte har någon personal som är anställd för arbete i RSS. RSS Östergötland besvarade inte enkätfrågan.

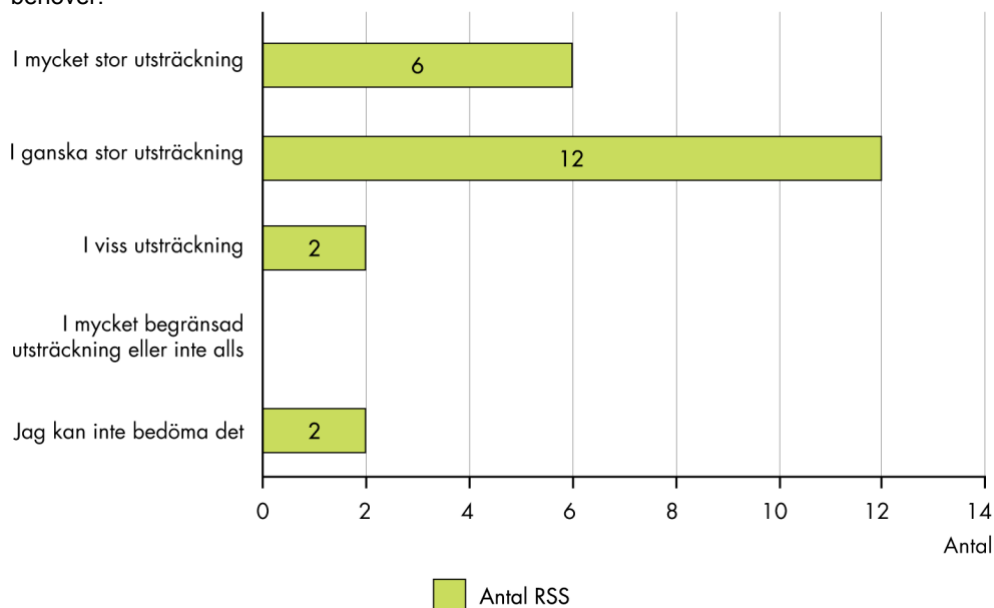
Vår analys av både enkätsvar och uppföljande svar på mejlfrågor pekar på flera orsaker till att vissa RSS har större och mer stabil personalstyrka. Till exempel kan hemvisten ha betydelse för vilka finansieringslösningar som är möjliga, i vilken utsträckning RSS får länsgemensamma uppdrag som berör exempelvis kommunal hälso- och sjukvård, och om statsbidrag och forskningsfinansiering kanaliseras via RSS. Detta påverkar i sin tur RSS möjligheter att utgöra en stabil och funktionell samverkans- och stödstruktur i kunskapsstyrningssystemet och för annat utvecklings- och samordningsarbete i länen. Vi har dock inte gjort någon närmare analys av varje RSS uppdragsbeskrivning.

Vi har inte heller fördjupat oss i RSS finansiering och personalresurser kopplat till det regionala ansvaret för utbildningsinsatser inom ramen för Yrkesresan. Mer information finns i avsnitt 6.1.8.

4.2.5 De flesta har tillräcklig kompetens, men många önskar mer kunskap inom forskning och analys

De flesta RSS bedömer att de har tillräcklig kompetens för att genomföra de aktiviteter som kommunerna i länet behöver, samtidigt som flera önskar att de hade mer kunskap inom forskning och analys. På vår enkätfråga svarar 18 RSS att de har tillräcklig kompetens i mycket stor eller ganska stor utsträckning, se figur 5. De 6 RSS som svarar i mycket stor utsträckning har personal som motsvarar tre eller fler tillsvidareanställningar på heltid. Enligt fritextsvaren är det önskvärt att bland personalen ha personer med praktisk erfarenhet från kommunsektorn, men också personer med ledarerfarenheter och analys- och forskarkompetens. Samarbete med en FoU-miljö pekas ut som en styrka för att möta behovet av analys- och forskarkompetens.

Figur 5: RSS bedömning av om kompetensen räcker för de aktiviteter som kommunerna i länet behöver.



Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 22.

Flera RSS anger att de har en god grundkompetens men ändå behöver viss förstärkning. Några säger sig sakna spetskompetens inom specifika sakområden där kommunerna efterfrågar stöd, exempelvis ISU. Behov av förstärkt kompetens nämns även i arbetet med omställningen till den nya socialtjänstlagen. Möjligheten att rekrytera rätt kompetens vid behov skiljer sig dock åt. Vissa anser att de har möjlighet att bemanna upp med rätt kompetens om kommunerna efterfrågar det, medan andra saknar en stabil grundfinansiering för att erbjuda tillsvidareanställningar, vilket gör det svårt att locka rätt kompetens.

4.3 Kunskapsspridning och samordning är centrala delar av RSS uppdrag

I kunskapsstyrningssystemet kan RSS roll beskrivas som intermediär, det vill säga som en länk som förmedlar kunskap och erfarenheter mellan nivåerna i systemet. Det sker bland annat genom att representanter för länens RSS deltar i partnerskapet och i den nationella struktur av nätverk som byggts upp för ändamålet. Hjelte (2023) beskriver att RSS har fördjupat sin roll i kunskapsstyrningssystemet, eftersom medverkan i partnerskapet innebär att RSS är del av styrningen både uppifrån och nerifrån i dialoger och gemensamma utvecklingsarbeten mellan aktörerna. Se även kapitel 3 för mer om nätverken.

4.3.1 RSS sprider nationell kunskap till lokal nivå

RSS-nätverket och RSS saknätverk fungerar bland annat som kanaler för att sprida nationell kunskap via RSS till lokal nivå. I dessa nätverken kan myndigheter alltså använda RSS för att delge vad som är på gång och vad som nytt.

Vår enkät visar att alla RSS sprider ny kunskap inom samtliga socialtjänstens verksamhetsområden till kommunerna i sitt län, men på lite olika sätt och i varierande

omfattning. Kunskap om digitaliseringsfrågor sprids i något mindre omfattning än kunskap som rör övriga verksamhetsområden i saknätverken. Samtidigt har RSS olika inriktning beroende på prioriteringar och uppdrag från huvudmännen. En RSS beskriver exempelvis att deras huvudmän gett dem uppdraget att fokusera på frågor om funktionshinder och äldreomsorg. Det kan då bli svårare för nationella aktörer att nå kommunerna med annan ny kunskap, till exempel om föräldraskapsstöd eller barn och unga.

4.3.2 Svagare arbete med att föra lokal kunskap till nationell nivå

RSS-nätverket och RSS saknätverk kan också användas för dialoger mellan nationell nivå och RSS, och för att RSS ska ge den nationella nivån kunskap om lokala behov och förutsättningar samt lokalt producerad kunskap. RSS roll verkar dock vara svagare när det gäller att förmedla lokala behov och lokalt producerad kunskap till nationell nivå, det vill säga perspektivet om styrning nerifrån i kunskapsstyrningen.

I vår enkät svarar en majoritet (17 RSS) att de på något sätt har inventerat lokala behov av kunskap, och lika många har fångat upp lokalt producerad kunskap i syfte att sprida den vidare. Men bara 13 RSS har förmedlat behoven eller kunskapen till nationell nivå. Man kan tänka sig att RSS förmedlar mycket annan information från kommunerna och för dialoger med de nationella aktörerna i nätverken, men enkätsvaren tyder på att det sker på ett mindre strukturerat sätt.

Vi återkommer till kunskapsstyrning nerifrån och en modell för att identifiera och prioritera bland lokala behov av kunskap i kapitel 8.

4.3.3 RSS samordnar nätverk för erfarenhetsutbyte och dialog

RSS roll är också att samordna nätverk och mötesplatser för erfarenhetsutbyte och dialog mellan kommunerna i sina län. I vår enkät svarar samtliga RSS att de samordnar sådana erfarenhetsutbyten och dialoger. I de flesta län omfattar det samordnade uppdraget socialtjänstens verksamhetsområden i stort, exempelvis att samordna länets socialchefs-nätverk, medan några RSS endast samordnar nätverk eller mötesplatser inom specifika områden såsom äldre, barn och unga eller skadligt bruk och beroende. Det är färre RSS som anger att nätverken rör frågor om våld i nära relationer (16 stycken) och digitalisering (15 stycken) än övriga verksamhetsområden.

RSS samordnade roll i länen kan påverkas av andra aktörers uppdrag eller ansvar för vissa frågor. Ett par RSS skriver i fritextsvar att de inte arbetar med frågor om våld i nära relationer på grund av att länsstyrelsen eller ett kompetenscenter ansvarar för dessa frågor i länet. Andra arbetar inte med digitaliseringsfrågor på grund av att en annan aktör eller en kommun har det övergripande ansvaret för att samordna ett sådant nätverk. En förklaring till att vissa verksamhetsområden är vanligare kan också vara tidigare statliga satsningar inom evidensbaserad praktik, som haft inriktning på exempelvis äldreomsorg och skadligt bruk och beroende.

4.3.4 Många har breda samordningsuppdrag och arbetar brett med kunskapsutveckling

Alla RSS utom en har kontakt med kommunerna i olika former av kommungemensamma utvecklingsarbeten. I RSS roll kan det dessutom ingå att samordna olika chefsforum, politiska samverkansgrupper eller nätverk med annan inriktning än de nationella sagnätverken. RSS kan bland annat koordinera och ge stöd till kommunerna i samverkan med till exempel skola och hälso- och sjukvård, eller samordna kommunernas omvärldsbvakning. RSS kan också samverka med andra aktörer i länet, exempelvis länsstyrelsen, för att hitta beröringspunkter och undvika dubbelarbete.

”Vi har IFO-chefsnätverk, äldreomsorgschefsnätverk samt socialchefsnätverk. Ibland överensstämmer dessa med sagnätverken, men ofta är det också annan information samt en arena för samverkan. Vi har också samverkan inom ramen för länssamverkan med regionen, koordineringen av detta arbete ligger under vår RSS-enhet.”

4.3.5 Samordna avtalssamverkan och samverkansöverenskommelser kan också ingå

RSS kan också samordna arbete med avtalssamverkan och samverkansöverenskommelser i länen. Sådant stöd kan vara mycket viktigt för kommunerna, inte minst mindre kommuner med begränsad tillgång till egna stödresurser. Totalt 13 RSS har svarat att de arbetar med att ge stöd i avtalssamverkan. Enligt fritextsvar är det ett sätt att stödja kommunerna i gemensamma utvecklingsarbeten med exempelvis beroendemottagningar för barn och unga eller gemensam socialjour, men det kan också leda fram till gemensamma lösningar i arbetet med rekommenderade insatser i nya kunskapsstöd.

Ett fåtal RSS har i uppdrag att samordna arbetet med samverkansöverenskommelser mellan kommunerna och regionen, exempelvis för utskrivningsprocesser, samordnad individuell plan (SIP) eller svårt sjuka patienter som vårdas i hemmet.

De här samordningsuppdragen kan stärka kommunernas förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst. I både våra fokusgrupper med kommunrepresentanter och enkätens fritextsvar framkommer att avtalslösningar över kommungränserna kan vara centrala för att kommunen ska kunna erbjuda en viss metod eller insats, exempelvis när brukarunderlaget inte är tillräckligt stort eller om kommunerna inte kan implementera en behandlingsinsats på egen hand. Sedan 2018 ger kommunallagen en generell rätt till kommunal avtalssamverkan, vilket kan förbättra samverkansmöjligheterna för kommuner och regioner. Men fortfarande är det få kommuner som använder denna rätt. Ett skäl kan vara att rättsläget är oklart och det är svårt att förstå kraven för att ingå i avtalssamverkan med andra kommuner eller regioner. Juridiska hinder i konkurrenslagstiftningen gör att avtalssamverkan är en komplex fråga när det gäller insatser utanför myndighetsutövningen, och det medför osäkerhet för kommuner (Statskontoret 2023c).

4.3.6 Färre arbetar med att stödja praktisk tillämpning av ny kunskap

Det är färre RSS som stöttar kommunerna i arbetet med att praktiskt tillämpa ny kunskap eller göra systematiska uppföljningar, utvärderingar och analyser, jämfört med uppgiften att sprida kunskap och samordna nätverk. Totalt 17 RSS stöttade kommunerna i att

implementera ny kunskap under 2022–2024, men baserat på fritextsvaren verkar det många gånger handla om att underlätta dialoger och erfarenhetsutbyten mellan kommunerna, snarare än att ge dem ett nära, anpassat och långsiktigt stöd i det praktiska implementeringsarbetet. Samtidigt har RSS olika förutsättningar för att möta kommunernas behov av stöd, och det verkar också variera i vilken mån kommunerna efterfrågar sådant stöd från RSS. Vi skriver mer om RSS implementeringsstöd i kapitel 7.

5 Det komplexa kunskapsstyrningssystemet

I detta kapitel analyserar vi aktörernas roller och ansvar och systemets funktionssätt på nationell och regional nivå samt i vilken utsträckning det fungerar ändamålsenligt. Kapitlet kopplar till den centrala beståndsdel ”Säkerställa en tydlig roll- och ansvarsfördelning bland centrala aktörer” i vårt analytiska ramverk. Analyserna bygger på innehållet i kapitel 3 och 4.

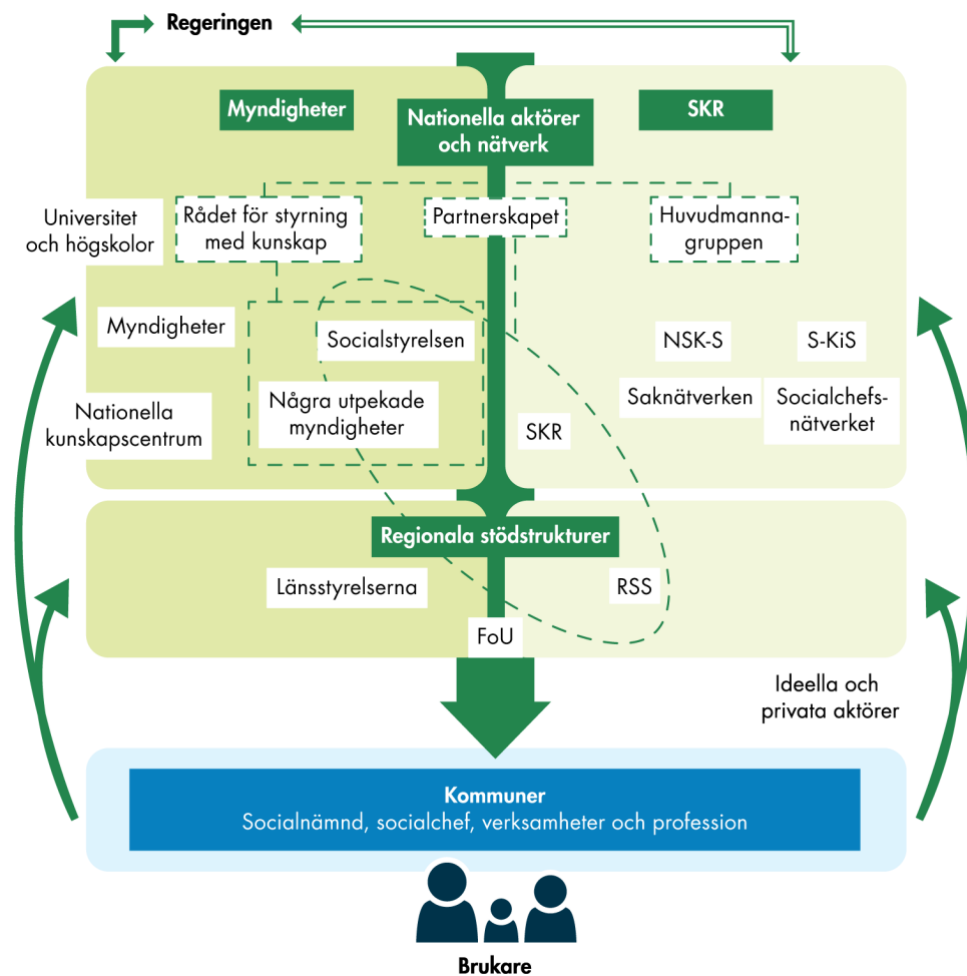
Detta är våra viktigaste resultat:

- Kunskapsstyrningssystemet är svårt att överblicka. Nätverken är viktiga men ansvarsfördelningen är otydlig, och deras roll i kunskapsstyrningen behöver tydliggöras. Myndigheterna har olika uppdrag, men i det praktiska arbetet är det inte alltid tydligt vem som gör vad.
- Rådet för styrning med kunskap är viktigt, men samordningen brister fortfarande och socialtjänstfrågorna hamnar ofta i skymundan. Bristen på samordning blir särskilt tydlig i politiskt prioriterade frågor där flera myndigheter får parallella regeringsuppdrag.
- De regionala stödstrukturerna har överlappande roller och ansvar. Stora regionala skillnader gör det svårt att beskriva ett gemensamt syfte med RSS. FoU-miljöerna och länsstyrelserna har begränsad koppling till övriga aktörer i kunskapsstyrningssystemet.
- Brukare, professioner och universitet har svaga positioner i systemet.

5.1 Systemet är svårt att överblicka

Bland intervjupersonerna finns en utbredd uppfattning om att kunskapsstyrningssystemet är svårt att överblicka och få grepp om, även för aktörerna som befinner sig mitt i det. Det handlar bland annat om att det finns många aktörer, nätverk och strukturer, att deras arbete kan överlappa och att aktörerna intar olika roller i olika situationer. Samtidigt finns det fördelar med detta, eftersom aktörerna bidrar med olika saker utifrån sina respektive expertområden.

Figur 6 illustrerar socialtjänstens kunskapsstyrningssystem, med dess centrala aktörer, nätverk och grupperingar på nationell och regional nivå samt på lokal nivå i kommunerna. Bilden fångar inte hela den komplexitet som finns i systemet, till exempel den informella samverkan som finns utanför nätverk och grupperingar.

Figur 6. Aktörer, nätverk och strukturer i socialtjänstens kunskapsstyrningssystem.

Källa: Vård- och omsorgsanalys, 2026.

Not: Placeringarna i figuren inte statistiska och aktörerna, nätverken och grupperingarna kan röra sig både närmare och längre från kommunerna beroende på fråga eller uppdrag.

Pilarna i bilden illustrerar styrningen i systemet.

Regeringen styr myndigheterna och ger finansiering till SKR via överenskommelser. Nationella och regionala aktörer styr socialtjänstens verksamheter (styrning uppifrån).

Socialstyrelsen samordnar de statliga myndigheter som ingår i Rådet för styrning med kunskap. Men flera myndigheter tar fram kunskap inom socialtjänstens område utan att ingå i rådet (se kapitel 3).

SKR samordnar kommunsektorn och flera nätverk där kommunrepresentanter samlas i olika konstellationer. SKR samordnar också Huvudmannagruppen, och föreslår medlemmar till regeringen – som formellt utser företrädare.

På regional nivå finns tre stödstrukturer: RSS, FoU-miljöer och länsstyrelserna. Länsstyrelsen är statens förlängda arm på regional nivå. FoU-miljöerna är inte knutna till vare sig staten eller SKR, medan RSS befinner sig på SKR-sidan i systemet. RSS är en del i partnerskapet.

I partnerskapet möts statliga myndigheter, SKR och den regionala nivån genom RSS i ett gemensamt forum.

På kommunal nivå finns flera nivåer av mottagare av statens kunskapsstyrning. Det finns professioner som arbetar direkt med brukarna inom socialtjänsten. Men det finns också en organisatorisk nivå och en politisk nivå, som också är mottagare av kunskapsstyrningen från nationella aktörer, till exempel i frågor som rör socialtjänsten som organisation.

Det finns också styrning från kommunerna till regional och nationell nivå (styrning nerifrån). Tanken är att det ska finnas en växelverkan i kunskapsstyrningen som innebär att lokal nivå kommunicerar sina behov av ny kunskap till de statliga myndigheterna, men också att lokal kunskap kan spridas från lokal till regional och nationell nivå.

Slutligen har vi **brukarna**, som kunskapsstyrningen ytterst är till för. Socialtjänstlagens krav på vetenskap och beprövad erfarenhet syftar till att öka kvaliteten i den verksamhet som brukaren tar del av.

Figur 6 illustrerar också vilka aktörer som finns i systemets utkant. Universitet, högskolor, nationella kunskapscentrum och ideella och privata aktörer arbetar också på olika sätt för en kunskapsbaserad socialtjänst, men utan att ha en formell roll eller något mandat i de gemensamma nätverken.

5.1.1 Nätverken är viktiga men ansvarsfördelningen är otydlig

I våra intervjuer framkommer att de nätverk och grupperingar som finns i systemet är minst lika betydelsefulla som de enskilda aktörerna. Det som diskuteras och beslutas om i nätverken har stor betydelse för vad myndigheter och övriga aktörer ägnar sig åt och prioriterar inom ramen för kunskapsstyrningen. Men det är inte tydligt hur nätverken fungerar, vad som skiljer dem åt, vilka mandat de har och vad de gör i praktiken. Det gäller för partnerskapet, SKR:s nätverk och grupperingar och Rådet för styrning med kunskap. En intervjuperson anser till exempel att gränsdragningen mellan rådet och partnerskapet är otydlig och att det har skapats informella roller i systemet. Hen uppfattar att rådet delvis har fått minskad betydelse på grund av partnerskapet, som beskrivs vara det forum som får saker att hända i praktiken.

Samtidigt finns det tydliga fördelar med nätverk och grupperingar. De skapar förutsättningar för samordning och kunskapsöverföring samt gör att olika perspektiv på en och samma fråga kommer upp på dagordningen. Även detta lyfts av intervjupersoner.

Tabell 6 nedan visar vilka aktörer som ingår i de olika nätverken och grupperingarna. Se även kapitel 3 där vi kortfattat beskriver syftet med de nätverk som SKR organiserar.

Tabell 6. Aktörer som ingår i nätverk och grupperingar.

Nätverk och grupperingar	Aktörer
Rådet för styrning med kunskap	Socialstyrelsen och nio andra statliga myndigheter
Huvudmannagruppen	Kommun- och regionpolitiker
Partnerskapet	SKR, RSS, Socialstyrelsen och sex andra statliga myndigheter
S-KiS	SKR, RSS och socialchefer
Socialchefs nätverket	SKR och socialchefer
NSK-S	SKR, RSS, Socialstyrelsen, socialchefer och yrkesverksamma i kommunerna samt Föreningen FoU Valfärd
RSS-nätverket	SKR och representanter för varje RSS
Sju sagnätverk	SKR, länsrepresentanter för RSS eller för kommuner på uppdrag av RSS, exempelvis regionala utvecklingsledare

Källa: Egen sammanställning.

5.1.2 Myndigheterna har olika uppdrag, men i det praktiska arbetet är det inte alltid tydligt vem som gör vad

Vår kartläggning visar inga tydliga exempel på överlappande uppdrag mellan myndigheterna. De har olika roller enligt sina instruktioner, och intervjupersonerna upplever generellt att varje aktör agerar i enlighet med sitt uppdrag. Se även kapitel 3 där vi i korthet redogör för myndigheternas uppdrag och målgrupper. Samtidigt uppstår det ofta situationer där myndigheterna ändå tangerar varandras områden. Det kan till exempel handla om att de tar fram kunskap på ett område som även berör andra myndigheter, eller att de får regeringsuppdrag på områden där det redan finns många kunskapsstöd.

”Vi är alla kunskapsmyndigheter, men olika uppdrag. Det tycker jag kan bli svårt. Vi ska samarbeta, staten ska prata med en röst, allt som står i förordningen. Men svårt om uppdragen inte synkade ...”

Flera aktörer nämner också att många regeringsuppdrag är korta, så att aktörerna som får dem inte alltid hinner samverka med alla relevanta aktörer eller samordna insatserna sinsemellan. Socialstyrelsen och MFoF är de myndigheter vars uppdrag tydligast tangerar varandra, och de behöver ofta samverka för att dra gränsen mellan sina arbeten.

5.2 Socialstyrelsen sätter agendan och är en naturlig kontaktyta

Socialstyrelsen är den mest centrala aktören inom kunskapsstyrningen, enligt övriga aktörer på nationell nivå. Flera intervjupersoner beskriver Socialstyrelsen som en ”nod” och en viktig kontaktyta i systemet – genom bland annat ordförandeskapet i rådet och sin samverkan med SKR och RSS i partnerskapet. Socialstyrelsen är ofta en självklar samverkanspart när andra myndigheter utvecklar kunskap eller driver projekt, eftersom de har ett ansvar som spänner över hela socialtjänstens bredd. Socialstyrelsen blir också betydelsefull genom sitt normerande uppdrag med föreskrifter och allmänna råd.

Socialstyrelsen betraktas som en viktig kunskapsproducent i systemet. Myndigheten har omfattande resurser och arbetar i högre grad än andra aktörer med att ta fram stöd för generella arbetssätt inom kunskapsstyrningen, till exempel evidensbaserad praktik som metod. Socialstyrelsen har också stort inflytande över mer övergripande frågor för kunskapsstyrningen, till exempel genom att tillhandahålla och förvalta de gemensamma webbplatserna för kunskapsstyrningen såsom Kunskapsguiden och Metodguiden.

5.2.1 Socialstyrelsens roll gentemot kommunerna förändras

Socialstyrelsens uppdrag har i första hand varit ta fram, sammanställa och sprida kunskap i form av kunskapsstöd, och på det sättet styra kommunerna. Det innebär att de har haft ett visst avstånd till verksamheterna som de styr, även om det finns undantag exempelvis genom myndighetens forskningsverksamhet. Över tid har Socialstyrelsens roll dock förändrats och blivit mer verksamhetsnära. Ett exempel på detta är samverkanspiloterna inom ramen för partnerskapet. Regeringen har även börjat styra Socialstyrelsen mot att i större utsträckning stödja kommuner i arbetet med att implementera myndighetens kunskapsstöd, till exempel genom särskilda regeringsuppdrag, och mot mer klassiska utvecklingsarbeten, till exempel förstärkningsteam, integrerad vård på Statens institutionsstyrelse och stöd till avhoppare från organiserad brottslighet.

I samband med att den nya socialtjänstlagen trädde ikraft ändrade regeringen Socialstyrelsens instruktion. En av förändringarna innebär att Socialstyrelsen ska vara pådrivande, stödjande och samlande, samt att arbetet ska bedrivas på ett verksamhetsnära sätt och anpassas efter de berörda verksamheternas olika behov. Skrivningen är visserligen generell, men Socialstyrelsen tolkar den som en signal om att man ska närma sig socialtjänstens verksamheter och ge mer konkret stöd till kommunerna inom ramen för kunskapsstyrningen, bland annat i frågor som rör implementering.

Vi återkommer till frågan om implementering av ny kunskap i kapitel 7.

5.3 Rådet för styrning med kunskap är viktigt men utmaningar kvarstår

Som vi har beskrivit är det inte tydligt för alla hur nätverken och grupperingarna som finns inom ramen för kunskapsstyrningen fungerar eller vad de gör i praktiken. När det gäller Rådet för styrning med kunskap lyfter intervjupersonerna även andra utmaningar.

5.3.1 Det finns brister i samordningen

Rådet för styrning med kunskap är en formaliserad struktur för horisontell samordning mellan statliga myndigheter som styr med kunskap. Samordning är alltså en av rådets främsta uppgifter. Men flera intervjupersoner lyfter att samordningen inte fungerar fullt ut. Ett exempel är att myndigheterna använder de centrala begreppen inom kunskapsstyrningen på olika sätt, till exempel evidens och bästa tillgängliga kunskap (se även kapitel 2). Intervjupersonerna menar att det bidrar till förvirring hos kommuner och yrkesverksamma i socialtjänsten. Vi utvecklar detta kort i avsnitt 6.3.

5.3.2 Socialtjänstfrågorna hamnar ofta i skymundan

Det finns också utmaningar när hälso- och sjukvårdsfrågor och socialtjänstfrågor hanteras gemensamt i Rådet för styrning med kunskap, enligt företrädare för nationella aktörer. Tanken med att rådet behandlar både hälso- och sjukvårdsfrågor och socialtjänstfrågor är bland annat att lyfta fram sambanden mellan verksamheterna och ta bort onödiga gränser (Ds 2014:9). Individer med sammansatta behov kommer ofta i kontakt med både hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Ur det perspektivet är det bra att frågorna behandlas samlat. Men i intervjuerna framkommer också att socialtjänstfrågor ofta hamnar i skymundan, till förmån för hälso- och sjukvårdsfrågor. En orsak kan vara att flera av myndigheterna med relevans inom socialtjänsten inte finns representerade i rådet.

5.3.3 Alla myndigheter som styr med kunskap ingår inte i rådet

Många statliga myndigheter har i uppdrag att ta fram kunskap som är relevant inom socialtjänsten, men alla ingår inte i Rådet för styrning med kunskap. I stället bjuder rådet in dessa myndigheter när det är relevant. Men vissa intervjupersoner menar att det inte räcker. Dessutom har vissa myndigheter fått ökad betydelse under omställningen till den nya socialtjänstlagen, till exempel Brå och Skolverket. En del anser därför att även de bör ingå i rådet.

5.4 SKR agerar samordnare och språkrör för kommunerna

Även SKR lyfts fram som en särskilt betydelsefull aktör inom kunskapsstyrningen. Enligt intervjupersonerna är det framför allt uppgiften att samordna nationella nätverk och grupperingar som gör SKR särskilt viktig. En intervjuperson beskriver SKR som ”länken eller koordinatören ut till kommunsektorn” för de kunskapsproducerande aktörerna.

5.4.1 SKR förenklar dialogen mellan staten och kommunerna

Tillgång till SKR:s nätverk lyfts i intervjuerna fram som en förutsättning för att myndigheternas arbete ska få brett genomslag inom kommunsektorn, men också för att myndigheterna ska ha ett forum för att diskutera viktiga frågor med kommunrepresentanter. Då framstår SKR som en nyckelaktör i systemet, med viss påverkan på vilka frågor som ges utrymme och hur prioriteringar formas i praktiken. Myndigheterna behöver till exempel gå via SKR för att nå ut brett till socialcheferna i kommunerna. SKR har också en etablerad roll i att förmedla kommunsektorns behov till statliga myndigheter, genom både partnerskapet och Huvudmannagruppen. Huvudmannagruppen är i formell mening inget SKR-nätverk, utan utses av regeringen, men eftersom ledamöterna föreslås av SKR får de stort inflytande över gruppens sammansättning.

5.4.2 Svårt att skilja SKR:s nätverk åt

När det gäller nätverken som samordnas av SKR beskriver intervjupersonerna på nationell nivå samma sak som med Rådet för styrning med kunskap och partnerskapet. De har svårt att skilja nätverken och strukturerna åt, eftersom många av dem har

liknande syften och dessutom i hög grad samma medlemmar. Man tycker att det är svårt att veta vad de gör och vilka beslut som fattas var. En del lyfter också att nätverken har stort inflytande över de statliga myndigheterna.

5.5 Flera andra aktörer beskrivs som centrala för kunskapsstyrningen

Det är svårt att slå fast vilka de övriga centrala aktörerna är, utöver SKR och Socialstyrelsen. Socialtjänstens breda verksamhet gör att en del myndigheter är helt centrala för vissa delar, men inte alls för andra. Dessutom kan politiska prioriteringar göra att vissa aktörer snabbt får ökad betydelse.

5.5.1 Vissa aktörer är mer synliga än andra

Vissa aktörer är mer synliga i kunskapsstyrningen än andra. Myndigheter som publicerar kunskapsstöd som är tänkta att användas i praktiken är mer synliga för de yrkesverksamma som berörs. Till dem hör till exempel MFoF, Folkhälsomyndigheten och MFD. Även SBU:s arbete med att värdera det vetenskapliga underlaget för metoder och insatser beskrivs som särskilt betydelsefullt för systemet som helhet, eftersom det berör alla myndigheter som styr med kunskap.

Somliga aktörer, till exempel Forte, beskrivs vidare som särskilt viktig för den långsiktiga utvecklingen mot en kunskapsbaserad socialtjänst genom sin verksamhetsnära forskning i socialt arbete, som i sin tur ligger till grund för ny kunskapsstyrning. I den meningen är Forte betydelsefull för systemet i sin helhet, men har en begränsad påverkan "här och nu".

5.5.2 Politiska prioriteringar kan göra att vissa aktörer snabbt får ökad betydelse

Vilka myndigheter som har störst betydelse inom kunskapsstyrningen påverkas också av vilka frågor som är särskilt uppmärksammas från politiskt håll. Till exempel väntas Brå och Skolverket få ökad betydelse, som ett resultat av en nationell kraftsamling mot gängkriminalitet eller en socialtjänst som ska arbeta mer förebyggande i samverkan med till exempel skolan. Det gör att efterfrågan på dessa myndigheters arbete ökar.

5.6 Överlappande roller och ansvar i det regionala stödet

På regional nivå finns tre stödstrukturer: RSS, FoU-miljöer och länsstyrelserna. De regionala stödstrukturerna har i dag överlappande roller och ansvar. Det är svårt att urskilja omfattningen av deras stöd till kommunerna och vilka resurser och kompetenser de har.

I våra intervjuer med nationella aktörer framkommer att det är otydligt hur de regionala stödstrukturernas arbete och stöd till kommunerna skiljer sig åt, eftersom de gör delvis samma saker och har liknande syfte. Men variationerna över landet är stora. Därför kan vi inte fullt ut dra slutsatser om i vilken utsträckning uppdragen överlappar eller förstärker

varandra i respektive län. Det här avsnittet utgår i första hand från RSS eftersom det är den regionala stödstruktur som vi har valt att fokusera på i det här arbetet.

Men det är inte bara de regionala stödstrukturerna som ger verksamhetsnära stöd, det gör även statliga myndigheter. Samordningen mellan statliga myndigheter och de regionala stödstrukturerna brister i dag.

5.6.1 Stora regionala skillnader gör det svårt att sammanfatta RSS roll i systemet

Det är svårt att se RSS som en enhetlig struktur och sammanfatta RSS roll i systemet eftersom det finns så stora skillnader i organisatorisk hemvist, antal anställda och arbetssätt (se även kapitel 4). Här finns det anledning att skilja på RSS roll som nationell nätverksstruktur där kunskap, erfarenheter och behov kan förmedlas mellan nationell och lokal nivå, och RSS roll som stödjande aktör gentemot kommunerna i sitt län. Nätverksstrukturen möjliggör för RSS att vara en länk mellan nivåerna när nationella, regionala och lokala aktörer möts i kunskapsstyrningssystemet. Den rollen är en viktig del av RSS uppdrag och central för ett ändamålsenligt kunskapsstyrningssystem. Vi ser inte att någon annan regional stödstruktur fyller en sådan roll i dag.

Däremot är det svårt att beskriva ett gemensamt syfte med RSS stödjande roll gentemot kommunerna. Vår kartläggning visar att vissa RSS knappt erbjuder något stöd till kommunerna medan andra arbetar nära kommunerna med exempelvis processtöd i verksamhetsnära utvecklingsarbeten. Den här stora variationen lyfts som en källa till otydlighet, av både RSS-representanter och intervjupersoner på nationell nivå. Några menar att en tydlig minsta gemensamma nämnare skulle ge en ökad samsyn på RSS roll i kunskapsstyrningen och visa vad som är rimliga förväntningar.

5.6.2 RSS olikheter är delvis ett resultat av kommunernas olika behov

Skillnaderna mellan olika RSS behöver inte i grunden vara ett problem. Vissa RSS ser snarare det som en styrka, eftersom deras arbete ska möta kommunernas olika behov. Små kommuner har till exempel större behov av stöd från sin RSS än stora kommuner med egna utvecklingsresurser. RSS kan delvis kompensera för kommunernas brist på egna resurser för till exempel kunskapsutveckling och bidra till mer jämlika förutsättningar mellan kommunerna. Andra menar i stället att det skulle vara positivt med några minsta gemensamma nämnare för RSS, och att alla kommuner åtminstone behöver ha tillgång till en RSS, vilket inte är fallet i dag.

De stora variationerna mellan landets RSS beror inte enbart på kommunernas varierande behov. Ett skäl kan vara regionernas skilda sätt att ta sig an det regionala utvecklingsansvaret efter regionbildningarna under 2010-talet, då några regioner identifierade nyttan med att integrera RSS i den nybildade regionens organisationsstruktur. Det skulle kunna förklara att vi ser mer robusta RSS i regionala förvaltningar, men det är inte något vi har undersökt närmare.

5.6.3 FoU-miljöerna har en undanskymd roll i systemet, men rollen gentemot kommunerna överlappar med RSS

FoU-miljöerna har en undanskymd roll i kunskapsstyrningssystemet. Föreningen FoU Välfärd, som samlar FoU-miljöerna i landet, har en representant i NSK-S, men i övrigt saknar FoU-miljöerna officiell representation, även om det pågår samarbete och dialog med andra aktörer i systemet. Socialstyrelsen har konstaterat att erfarenhetsutbytet och samarbetet mellan landets FoU-miljöer är begränsat och behöver stärkas (Socialstyrelsen 2025b). Samtidigt pågår ett arbete med att utveckla FoU-miljöernas roll i arbetet med kunskapsbaserad socialtjänst. Exempelvis ordnar Socialstyrelsen och FoU Välfärd en årlig forskningsdag, och hösten 2025 var temat ”FoU-miljöerna som nationellt nav för en kunskapsbaserad socialtjänst” (FoU Välfärd 2025).

När FoU-miljöerna står utanför strukturen finns risk för att lokal kunskapsproduktion inte tas tillvara så att den kan utgöra grund för nationell beprövad erfarenhet. Med en starkare samverkan mellan FoU-miljöerna skulle föreningen FoU Välfärd kunna göra mer nytta i systemet.

FoU-miljöerna roll gentemot kommunerna överlappar dock med RSS roll, och många gånger arbetar de på liknande sätt som RSS. Deras uppdrag kan bland annat vara att utföra praktisk forskning, stödja kommungemensamma utvecklingsarbeten och ge stöd till systematiska uppföljningar, utvärderingar och analyser. Skillnaderna mellan FoU-miljöernas och RSS stödjande arbete har i en tidigare kartläggning beskrivits som att FoU-miljöerna ger stöd till kunskapsutveckling med ett vetenskapligt förhållningssätt genom arbetet med praktisk forskning, medan RSS snarare erbjuder ett stöd till samverkan (Forsberg 2023). En annan kartläggning fördjupar beskrivningen av skillnaderna. Socialstyrelsen säger att FoU-miljöerna ofta arbetar med utvärdering, forskning och olika former av utbildningsinsatser, medan RSS i högre grad har ett uppdrag som rör samordning, kontakter med nationella aktörer och nätverksarbete (Socialstyrelsen 2025b). Vår kartläggning, som i stora delar presenterades i kapitel 4, bekräftar att samordningsuppdraget är centralt för RSS. Det inkluderar erfarenhetsutbyte och nätverksarbete med en rad olika aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Samtidigt ser vi att RSS verksamhet i vissa län innehåller stödjande arbete som tangerar FoU-miljöernas, men också länsstyrelsernas stödjande arbete.

5.6.4 Länsstyrelserna ingår inte i nationella nätverk, men har ibland liknande uppgifter som RSS gentemot kommunerna

Till skillnad från RSS finns länsstyrelserna inte representerade i forum, nätverk eller grupperingar i den nationella strukturen för kunskapsstyrningen. Länsstyrelserna har ingen representant i Rådet för styrning med kunskap eller i partnerskapet. Samordningen med aktörerna inom kunskapsstyrningen blir därmed beroende av skrivningar i enskilda regeringsuppdrag eller upparbetade kontaktvägar. Däremot har länsstyrelserna en central roll i andra strukturer och samverkanskonstellationer. Ett aktuellt exempel är det brottsförebyggande arbetet med barn och unga, Barn och unga i organiserad brottslighet (Bob), där länsstyrelserna medverkar tillsammans med sju andra myndigheter genom en struktur med samverkansråd på nationell, regional och lokal nivå.

Generellt saknar alltså Länsstyrelserna direkt insyn i prioriteringar och deltar inte i samordningsarbetet för socialtjänstens kunskapsstyrning, vilket innebär risk för

dubbelarbete och för att olika budskap sprids till kommunerna. Det innebär också att länsstyrelsernas kunskaper om lokala förutsättningar och behov nyttjas i liten utsträckning i socialtjänstens kunskapsstyrning, och att samordningen med övriga aktörer i kunskapsstyrningssystemet brister.

Länsstyrelserna och RSS arbetar ibland på liknande sätt, exempelvis genom att samla länets kommuner i olika erfarenhetsutbyten och nätverk. Rollerna ser delvis olika ut i länen beroende på hur närvarande de båda aktörerna är, och vilka aktiviteter de har. I vissa län samordnar de sina uppdrag sinsemellan. Den tydligaste skillnaden är att länsstyrelserna styrs mer av staten eftersom de är statens förlängda arm ut i länen (Statskontoret 2025a). Länsstyrelserna har också inriktning mot några specifika områden. RSS verkar i stället främst på uppdrag av kommunerna, även om de sedan 2025 får statlig finansiering och därmed även har statlig styrning (se avsnitt 4.1). Därmed kan inriktningen mot olika verksamhetsområden skilja sig åt mellan olika RSS, eller omfatta hela socialtjänsten, beroende på uppdraget från kommunerna.

5.6.5 Bristande samordning mellan statliga myndigheter och regionala stödstrukturer

En viktig förutsättning för en ändamålsenlig kunskapsstyrning är att nationella aktörer samordnar sig i förhållande till varandra, vilket vi berör i avsnitt 5.3. Men när myndigheterna uppvaktar kommunerna mer direkt, behöver de samordna sig även med regionala aktörer. Den samordningen brister dock i dag, särskilt i politiskt prioriterade frågor, där en eller flera myndigheter har särskilda regeringsuppdrag.

”Blir tydligt när en fråga blir stor. Nu jobbar jag med brottsförebyggande föräldraskapsstöd, nu är de brottsförebyggande frågorna i ropet. /.../ Men då händer det att olika nationella myndigheter får uppdrag att stötta på lokal nivå utan hänsyn till att det kan pågå saker lokalt eller regionalt som länsstyrelsen eller en FoU-enhet har drivit. Sedan får Socialstyrelsen i uppdrag att jobba på lokal nivå med förstärkningsteam samtidigt som MFOF och Brå får uppdrag att jobba på lokal nivå. Den styrningen har vi påpekat, i våra återrapporteringar, att den inte är ändamålsenlig.”

En intervjuperson menar att det är särskilt svårt för myndigheterna att komma med ett samordnat stöd i frågor som är ”alla är på” och det finns många styrsignaler från regeringen om stöd till kommunerna.

”Så kommer det samma vecka tre nationella myndigheter med olika uppdrag och olika agendor som snabbt ska genomföras. Där kan man säga att vi [länsstyrelsen] finns som regional aktör att jobba genom eller tillsammans med under lång tid.”

5.7 Brukare, professioner och universitet har svaga positioner i systemet

Den statliga kunskapsstyrningen involverar många aktörer, men en del är helt eller delvis exkluderade. I intervjuerna beskriver flera att brukarna och akademien har alltför svaga roller i kunskapsstyrningssystemet, liksom socialtjänstens professioner.

5.7.1 Universiteten har ingen given plats i systemet

Universiteten och de lärosäten som utbildar professionen och bedriver forskning inom socialt arbete har i dag ingen given plats i kunskapsstyrningssystemet. På regional nivå finns kopplingen till akademien via FoU-miljöerna. Men många av intervjupersonerna anser att akademins roll inom kunskapsstyrningen är för svag. Samtidigt är frågan inte enkel, eftersom det finns många olika uppfattningar om vad för typ av kunskap som kunskapsstyrningen ska utgå ifrån.

Forskare tas in i tillfälliga projekt och SBU sammanställer forskning – men universiteten lämnas utanför de centrala forumen

Flera intervjupersoner lyfter att myndigheternas samverkan med akademien i första hand gäller tillfälliga projekt i samband med att myndigheterna tar fram kunskapsunderlag. Då kan de till exempel anlita en forskare för att göra en litteraturgenomgång. När myndigheterna tar fram kunskapsstöd är forskningen naturligtvis central. SBU:s uppdrag att utvärdera det vetenskapliga stödet för metoder inom socialtjänstområdet innebär till exempel att det finns en statlig aktör som synliggör forskningen och dess resultat. SBU:s roll att kartlägga kunskapsluckor beskrivs också som en viktig uppgift som kan ge upphov till nya studier inom viktiga områden, tillsammans med Forte som påverkar kunskapsutvecklingen genom forskningsprogrammet för tillämpad välfärdsforskning. Fortes deltagande i rådet var också tänkt att skapa en brygga mellan forskarsamhället och myndigheterna (Ds 2014:9). Forskningen är alltså en central del av myndigheternas arbete, men flera intervjupersoner anser att universitetens och lärosätenas har för svag närvaro i systemet på nationell nivå. De lyfter till exempel att det behövs mer långtgående samverkan med akademien, enskilda forskare eller forskningsmiljöer. På regional nivå finns forskningskompetens att tillgå i stödstrukturerna, framför allt genom FoU-miljöerna. Alla kommuner har däremot inte tillgång till en FoU-miljö.

Det framgår dock att frågan om akademins roll i systemet inte är helt enkel. När myndigheter styr med kunskap, tangerar de nämligen frågor som det inte finns konsensus om, vare sig i akademien eller bland de centrala aktörerna i systemet. Det gäller till exempel vilken typ av kunskap som styrningen ska bygga på och hur de centrala begreppen ska definieras, och vi ser också en viss glidning över tid i detta (se kapitel 2). En del forskare menar till exempel att myndigheterna varit alltför präglade av en medicinsk forskningstradition, där viss typ av kunskap inte betraktas som relevant (se t.ex. Gegner 2023). En forskare beskriver kunskapsstyrningen så här:

”Det [kunskapsstyrningen] är ett känsligt område. Det väcker tankar och känslor. För vad är kunskap? Det är ingen som vill ta i. Det är vetenskaplig kunskap eller beprövad erfarenhet. Vem har rätt relevant kunskap? Det blir lätt polariserat. Det är SKR och Socialstyrelsen mot universiteten. Jag känner själv att jag dras åt båda håll. Jag vill hjälpa till att nyansera bilden.”

5.7.2 Socialtjänstens professioner har en svag position i kunskapsstyrningen

Styrningen med kunskap ska vara ”samordnad, effektiv och anpassad till de behov olika professioner inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och LSS-verksamhet samt huvudmän har”, enligt förordningen om statlig styrning med kunskap. Kommunala representanter ingår i systemet, framför allt socialchefer och förtroendevalda i kommuner och regioner

som samlas i SKR:s nationella nätverk. Men professionerna inom socialtjänsten har en svag roll i kunskapsstyrningens kontext, till skillnad från de som finns i hälso- och sjukvården, enligt både vår kartläggning och forskare inom kunskapsstyrning (Gegner 2023). Med professioner menar vi de yrkesgrupper som arbetar direkt med brukare inom socialtjänsten i landets kommuner, till exempel socionomer, undersköterskor, psykologer och psykoterapeuter. De, eller deras representanter, finns inte med i några nationella nätverk eller grupperingar, trots att en stor del av myndigheternas kunskapsstöd har professionerna som målgrupp.

”Som socialarbetare så tycker jag att man rundar socionomerna, man tillmäter inte socionomerna värde. Självförtroendet blir lågt i förhållande till kunskapsstyrningen. Det är trots allt människor som läst i 3,5 år men de behandlas inte som akademiskt utbildade.”

Detta är en tydlig skillnad mot hälso- och sjukvården, där det finns tydliga roller för professionerna inom kunskapsstyrningen. Bland annat ingår flera olika professioner i de nationella arbetsgrupper (NAG) och programområden (NPO), som leder kunskapsstyrningen inom specifika medicinska områden och tar fram kunskapsstöd, vårdprogram och riktlinjer. Det finns också en tydlig struktur för remisser, uppföljning och implementering, där olika professioner är med i hela kedjan från kunskapsproduktion till tillämpning. Dessutom finns det omfattande samverkan med professionsföreningar som till exempel nominerar medlemmar till nationella arbetsgrupper (SKR 2024).

5.7.3 Brukarmedverkan är inte utvecklad på nationell eller regional nivå

Statens styrning med kunskap ska vara anpassad till de behov som patienter och brukare har. Styrningen förutsätter därmed att myndigheterna känner till brukarnas behov, men trots det är brukarmedverkan i styrningen inte särskilt utvecklad hos de nationella aktörerna. Det kan leda till att man inte tar tillvara brukarnas viktiga erfarenheter och kunskaper.

I intervjuerna betonar alla att brukarperspektivet är viktigt i kunskapsstyrningen, och så gott som alla nationella aktörer vi intervjuat anser att det behöver stärkas. Det pågår olika initiativ och arbeten runt brukarmedverkan, men många anser att det sker på tillfällig basis och utan systematik, precis som med universitetens involvering. Ett exempel är att Rådet för styrning med kunskap har haft en arbetsgrupp för patient- och brukarmedverkan. Gruppen har bland annat haft fokus på fördjupat kunskapsutbyte mellan myndigheterna, tagit fram en vägledning om ersättningsfrågor och kartlagt myndigheternas arbete med patient- och brukarråd (Socialstyrelsen 2023b). Ett annat exempel är att Forte har involverat brukarorganisationer i arbetet med prioriteringar för forskning om socialtjänsten (Forte & SBU 2019). Socialstyrelsen har också brukarråd, exempelvis för barn och för äldre.

Enligt intervjupersonerna är det dock inte alltid självklart för aktörerna vad brukarperspektivet kan bidra med i styrningen, eller hur, vilket gör att frågan inte prioriteras högre. I kapitel 8 återkommer vi till brukarmedverkan utifrån ett kommunalt perspektiv, där man brottas med samma utmaningar.

Vårt eget patient- och brukarråd har lyft att socialtjänstens målgrupper ofta befinner sig i en utsatt situation i samhället och att det kan vara svårt att bevaka och driva sina intressen på gruppnivå. Samtidigt finns det organisationer som företräder utsatta grupper eller ofta kommer i kontakt med dem, och som därmed kan bidra med kunskap om dessa målgrupper.

6 Synen på kunskapsspridningen

Arbetet för en kunskapsbaserad socialtjänst bygger på att ta fram och sprida bästa tillgängliga kunskap. Både kunskapsstöden och kunskapsspridningen behöver utformas så att kunskapen är tillgänglig och användbar för personalen i socialtjänsten. I det här kapitlet fokuserar vi på om kunskapsspridningen uppifrån är samordnad och anpassad till verksamheternas behov. Vi analyserar också om kunskapsstöden uppfattas som tydliga, tillgängliga och användbara. De centrala beståndsdelarna i ramverket som berörs är ”Ta fram ändamålsenliga kunskapsstöd” och ”Sprida och tillgängliggöra kunskapsstöden”. Kapitlet bygger i huvudsak på intervjuer med nationella aktörer och fokusgrupper med kommunrepresentanter.

Detta är våra viktigaste resultat:

- Kunskapsspridningen är intensiv och många aktörer riktar sig till kommunerna med information, utbildningar och ny kunskap. Samordningen behöver stärkas, inte minst när nationella aktörer sprider snarlik och närliggande kunskap.
- Kommunerna upplever att de blir översköjda av kunskap och har svårt att bedöma vad som är relevant. RSS kan samordna kunskapsflödet, men även där är mängden kunskap från nationell nivå en utmaning.
- Kommunerna efterfrågar tydligare kunskapsstöd och mer vägledning i hur de ska använda dem. Det finns webbplatser som samlar kunskapsstöd och metoder, men användarperspektivet brister och de ger inte tillräcklig vägledning för att kommunerna ska kunna använda kunskapen.
- Viss kunskap är otillgänglig eftersom det saknas en nationell struktur för att förvalta och tillgängliggöra vissa metoder. Det skapar ett gap i kunskapsstyrningen mellan att nationell nivå sprider kunskapsstöden och kommunerna ska implementera och använda metoder och arbetssätt.

6.1 Kunskapsspridningen behöver samordnas mer

Kunskapsspridningen är intensiv, men saknar tillräcklig samordning. Många aktörer riktar sig till kommunerna med ny kunskap och olika typer av information. Kunskapsstöden som sprids kan vara snarlika och närliggande, utan att det är tydligt för mottagarna hur de förhåller sig till varandra. Vi ser att den nationella samordningen behöver stärkas, liksom kommunernas kapacitet att ta emot och värdera ny kunskap.

6.1.1 Många aktörer riktar sig till kommunerna med information, utbildningar och ny kunskap

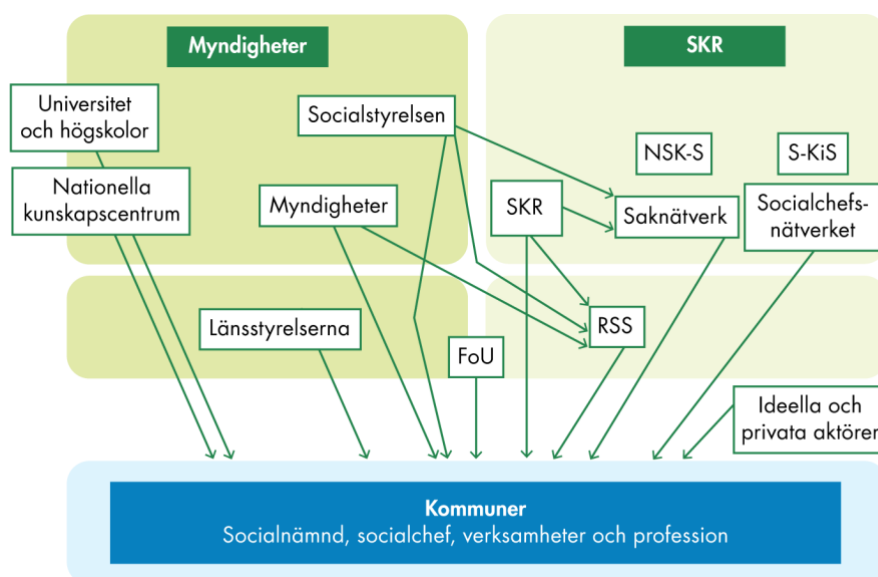
En stor mängd aktörer riktar sig till kommunerna för att nå ut med information, utbildningar och ny kunskap. Det gäller inte bara myndigheter, nätverk och grupperingar inom kunskapsstyrningssystemet, utan även privata och ideella aktörer, akademi och

nationella kunskapscentrum som vill förmedla sina tjänster och produkter. Förutom nationella kunskapsstöd sprids också kunskapsunderlag och rapporter, juridiska stöd och vägledningar och en mängd reklam och annan information. Ett generellt problem är att det inte är tydligt vilken nivå i organisationen som är den tänkta mottagaren.

Kunskap från nationella aktörer i kunskapsstyrningssystemet sprids också via olika nätverk, grupperingar och stödstrukturer, exempelvis RSS och socialchefsnätverket, bland annat för att de har bättre kontaktytor gentemot den lokala nivån.

Sammantaget upplever kommunerna att de blir översköjda med information, vilket vi återkommer till i avsnitt 6.2. Figur 7 nedan visar kunskapsspridningen till kommunerna med olika exempel på spridningsvägar.

Figur 7. Kommunerna får information, kunskap och utbildningar från många olika håll.



Källa: Vård- och omsorgsanalys, 2026.

Not: I figuren visualiseras exempel på spridningsvägar av kunskap och information till kommunerna. Vi gör inte anspråk på att ge en heltäckande bild.

6.1.2 Samordningen behöver stärkas när nationella aktörer sprider snarlik och närliggande kunskap

Många nationella aktörer arbetar med att ta fram olika typer av kunskapsunderlag som stöd i socialtjänstens arbete. Inte sällan är kunskapsstöden snarlika och berör samma verksamhetsområde eller målgrupper, och den som inte är insatt kan ha svårt att förstå både skillnaden mellan stöden och hur de kan komplettera varandra.

Två områden med närliggande kunskapsstöd är föräldraskapsstöd och våld i nära relationer, enligt intervjupersonerna. Här arbetar flera statliga myndigheter och andra aktörer med att ta fram ny kunskap och erbjuda utbildningar. Kunskapen som tas fram beskrivs som snarlik men med delvis olika inriktningar och innehåll. Samma bild ger vår rapport *Medel mot våld* som analyserar kunskapsstöd inom våldsområdet. I den studien nämner intervjupersonerna att det kommer liknande material från flera aktörer, exempelvis Socialstyrelsen, SKR, Jämställdhetsmyndigheten och MUCF, och de önskar bättre samordning mellan myndigheterna (Vård- och omsorgsanalys 2023).

Några intervjupersoner på nationell nivå ser det som problematiskt att flera myndigheter får snarlika uppdrag och att regeringen inte alltid ställer krav på samordning dem emellan. Samordningen har visserligen förbättrats, men de menar att de nationella aktörerna fortfarande inte tydliggör för kommunerna om kunskapsstöden kompletterar varandra, och i så fall hur, och vilket perspektiv på verksamhetsområdet som kunskapsstödet belyser. Det här bekräftas av kommunrepresentanter i våra fokusgrupper.

En nationell aktör beskriver att risken med kunskapsstöd som mottagaren upplever som snarlika, otydliga eller motsägelsefulla, är att mottagaren väljer en inriktning eller metod i arbetet utan att ha förstått eller värderat kunskapen. Det bidrar inte till ökad jämlikhet i praktiken.

”Då tänker jag att det finns en risk om man är lokal enhetschef eller praktisk utövare att när man ser att den säger si och den säger så: vad ska jag göra då? Då väljer man kanske själv eller skiter i det och använder mitt sunda förnuft utifrån vad som är tillgängligt. Det blir inte jämlikt.”

6.1.3 Kunskapsstöd finns på flera webbplatser med snarlikt innehåll

Flera myndigheter publicerar också kunskapsunderlag på sina egna webbplatser eller särskilt framtagna webbplatser där kunskapsstöd, metoder eller insatser samlas, exempelvis:

- Kunskapsguiden (Socialstyrelsen 2025g)
- Metodguiden (Socialstyrelsen 2025c)
- En nationell översikt av program och metoder för föräldraskapsstöd (Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd 2025)
- Insatser inom socialtjänsten med vetenskapligt stöd (SBU 2025)
- Metodstöd och verktyg för att arbeta systematiskt och kunskapsbaserat (Brottsförebyggande rådet 2025).

I intervjuerna framkommer att också andra aktörer samlar kunskap inom ett specifikt verksamhetsområde eller om en målgrupp på egna webbplatser. Till exempel har Barnafrid arbetat med att ta fram en kunskapsportal med publikationer och metodstöd om våld mot barn.

Vi kan konstatera att det finns ett antal webbplatser för att sprida och tillgängliggöra kunskap för socialtjänsten. Flera av dem publicerar metodstöd och insatser för socialtjänsten, kunskap som kan vara snarlik men ha särskilda nischer eller inriktningar. Det finns överlappningar mellan exempelvis Metodguiden, SBU:s webbplats med sociala insatser och MFOF:s egen programguide. På Kunskapsguiden är det inte tydligt vilken typ av kunskap olika rapporter och kunskapsstöd innehåller, till exempel om kunskapen är beskrivande, förklarande eller problemlösande. Alla tre typerna behövs i en kunskapsbaserad socialtjänst, men de är olika viktiga för olika aktörer (Socialstyrelsen 2025d). Det är inte heller tydligt vilken målgrupp olika kunskapsstöd riktar sig till, till exempel om de är tänkta att användas av professionen eller beslutsfattare på olika nivåer. På Metodguiden är det inte tydligt vilket vetenskapligt stöd som finns för metoder och insatser,

eller vilka som är de verksamma komponenterna (se även avsnitt 6.3.2 för intervjusvar om Kunskapsguiden och Metodguiden).

6.1.4 De flesta nationella aktörer ser brister i kunskapsspridningen

De flesta nationella aktörer tycker inte att kunskapsspridningen från nationell till lokal nivå fungerar särskilt väl. De bekräftar vår bild av stora informationsmängder och oklarheter i vad olika kunskapsstöd innehåller och hur de kompletterar varandra. Det skulle underlätta för kommunerna med ökad samordning mellan de nationella aktörer som tar fram och sprider olika stöd, vilket också konstaterats av Statskontoret (Statskontoret 2023b).

Ett par nationella aktörer menar dock att själva spridningen fungerar bra, och en av dem anser att problemet snarare är att kommunerna saknar kapacitet att ta emot kunskapen. Vi menar att både den nationella samordningen och kommunernas kapacitet att ta emot kunskap behöver stärkas som ett led i en ändamålsenlig kunskapsspridning och i arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst.

6.1.5 Kommunernas kapacitet att ta emot och värdera kunskap behöver stärkas

Flera nationella aktörer tycker att dagens kunskapsspridning ställer höga krav på kommunernas kapacitet att ta emot och värdera kunskapen. Ett problem är att många kommuner inte är organiserade för denna uppgift.

”Tror att det [kunskapsspridningen] är ett utvecklingsområde. Om du har en aktiv mottagare då tror jag att spridningen funkar relativt väl. Men det förutsätter att den aktör som ska ta emot är aktiv och har förmåga att göra egna bedömningar, sortera, ta sig in på webbsidor, ta sig tid att läsa kunskapssammanställningar. Det där är luriga frågor, men de är så centrala. Som kommun måste man också organisera för den här typen av lärande, kunskapsmottagande och kunskapsspridande. Och ha mer specialiserade funktioner som blir experter på att ta emot, värdera och förstå var skicka vidare och vem behöver det här”.

Vi menar att aktörer på nationell nivå kan underlätta för kommunerna att ta emot och värdera kunskapen, exempelvis genom att samordna spridningen bättre (se avsnitt 6.1.2 och 6.1.3) och arbeta för att kunskapsstöden i högre utsträckning ska uppfattas som tydliga och användbara (avsnitt 6.3).

För en kunskapsbaserad socialtjänst behöver kunskap produceras och spridas både uppifrån och nerifrån. Ett alltför stort fokus på spridningen från nationell nivå, och på kommunernas förmåga att ta emot och värdera kunskapen, riskerar att reducera kommunerna till passiva mottagare. Kommunerna behöver också ha kapacitet att omsätta kunskapen i praktiken samt kapacitet för egen kunskapsutveckling. Se även kapitel 7 om kommunernas implementeringskapacitet, och kapitel 8 om kommunernas kapacitet för kunskapsutveckling och den nationella nivån som mottagare av lokal kunskap.

6.1.6 RSS-strukturens inriktning gör att vissa väljer bort RSS som spridningskanal

RSS arbete i länen speglar också delvis de verksamhetsområden som täcks i de nationella sakköretverken. Enligt intervjuerna kan RSS-nätverkens inriktning påverka i vilken utsträckning de nationella aktörerna använder RSS som kanal för att sprida ny kunskap och få kontakt med kommuner inom sina verksamhetsområden. Ett exempel är frågor om familjerätt, familjerådgivning och adoption, som i dag inte har en given plats i den nationella RSS-strukturen. Samtidigt är dessa områden betydligt mindre än flera andra delar i socialtjänstens uppdrag. Det påverkar hur olika nationella aktörer upplever nyttan av att använda RSS som spridningskanal, men också i vilken utsträckning kommunerna kan få samlad tillgång till ny kunskap inom socialtjänstens olika verksamhetsområden via RSS.

6.1.7 RSS kan vara en länk för kunskapsspridningen, men det behövs samordning gentemot den regionala nivån

RSS kan samordna kunskapsflödet från nationell nivå till kommunerna och prioritera vad de ska förmedla vidare, men mängden information och kunskap kan bli en utmaning även på den regionala nivån. En person i ett av SKR:s nätverk beskriver det som en omöjlig uppgift att hinna se över vad som borde spridas genom nätverket och vad som skulle kunna spridas genom andra kanaler.

Samtidigt framkommer det att nationella aktörer inte alltid använder regionala stödstrukturer och nätverk för att kontakta kommunerna och samordna kunskaps-spridningen till dem. Ett par RSS beskriver i enkätens fritextsvar att små kommuner inte har kapacitet att ta emot alla aktörer som vill ha kontakt med dem. De ser stora behov av att nationella aktörer samordnar sig ytterligare även gentemot den regionala nivån.

”Vi har i vårt län mycket goda möjligheter att nå ut till kommunerna. Men - det är just nu stor trängsel - Länsstyrelsen, SKR, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, MFoF, och så vidare - många ska nå ut till kommunerna. När det gäller de riktigt små kommunerna som vi av naturliga skäl särskilt värnar - så får inte så många aktörer plats.”

6.1.8 Yrkesresan beskrivs som ett gott exempel för spridningen av kunskap

Yrkesresan är ett bra exempel på hur ett lokalt initiativ har fångats upp och skalats upp till nationell nivå med hjälp av strukturerna i kunskapsstyrningssystemet. Det skedde inom partnerskapet. Konceptet togs ursprungligen fram av Göteborgsregionen (GR) för att möta medlemskommunernas behov av samlad introduktion och kompetensutveckling för socialtjänstens medarbetare. I dag är SKR projektägare och samordnar arbetet med Yrkesresan nationellt medan RSS ansvarar för det regionala genomförandet. Fyra RSS (Göteborgsregionen, Västernorrlands län, Jönköpings län och Östergötlands län) har särskilda uppdrag att producera och förvalta kurser inom fyra verksamhetsområden: barn och unga, funktionshinder, skadligt bruk och beroende samt äldreomsorg. I arbets-grupperna för att producera och förvalta kurserna deltar Socialstyrelsen och representanter för RSS. Arbetet leds av de fyra RSS som nämns ovan. Innehållet i

kurserna utgår främst från Socialstyrelsens kunskapsunderlag. Alla kommuner utom 14 stycken är anslutna, varav 11 i Storstockholm (september 2025).

Ansvariga för Yrkesresan beskriver att satsningen är ett sätt för kunskapsspridande nationella aktörer att nå ut med sin kunskap och hjälpa socialtjänstens medarbetare att hantera all tillgänglig information genom att prioritera, paketera och portionera ut kunskapen. I våra intervjuer beskriver nationella aktörer Yrkesresan i mycket positiva ordalag och som något de prioriterar högt i arbetet med att tillgängliggöra kunskap.

Det finns också utmaningar med Yrkesresan

Samtidigt framkommer också kritik mot Yrkesresan, bland annat att det uppfattas som otydligt hur kunskapen väljs ut. Innehållet i Yrkesresan Äldre utgår från de kompetensmål som Socialstyrelsen har tagit fram för undersköterskor, men för de övriga yrkesresorna saknas nationella kompetensmål. För några av våra intervjupersoner väcker det frågor om ansvarsfördelning och transparens för att vidareutbilda socialtjänstens yrkesgrupper.

En annan utmaning är kostnaderna för att förvalta yrkesresorna. Det är administrativt krävande att kontinuerligt säkerställa att kunskapen som sprids är aktuell och uppdaterad, och förvaltningen kommer att bli mer omfattande i takt med att fler yrkesresor lanseras. För kommunerna innebär det en kostnad att delta, och de får även kostnader för vikarier när medarbetare deltar i Yrkesresan. Det kan också vara svårt att få tag på vikarier. I våra fokusgrupper framkommer att kostnaderna är ett reellt problem för kommunerna i det ansträngda ekonomiska läget. Vissa kommer därför inte att kunna vara med i alla yrkesresor.

6.2 Kommunerna överväldigas av kunskap från många olika aktörer

För en ändamålsenlig kunskapsspridning behöver det finnas mottagare på lokal nivå som kan ta emot kunskapen och ta ställning till om den är relevant för verksamheternas behov. I SKR:s Skatta läget bedömer socialtjänstens verksamheter i hög grad att de har tillgång till kunskap (SKR 2025d). I våra fokusgrupper upplever dock kommunrepresentanterna att de översköljs med all kunskap som kommer från olika håll. Det gör det svårt för dem att

- navigera, sälla och prioritera i utbudet, identifiera skillnader mellan olika kunskapsstöd och bedöma kunskapens relevans och kunskapsbas
- hålla ny kunskap levande i organisationen när det hela tiden kommer nya produkter som tar uppmärksamhet.

6.2.1 Det är svårt att navigera, sälla och prioritera i utbudet

I fokusgrupperna nämns att det är svårt att skilja aktörerna och deras syften och målgrupper från varandra, och för en enskild kommun är det besvärligt att få överblick över alla avsändare. Det är också svårt att ta ställning till om kunskapen är relevant och tillförlitlig, och om den ska användas som stöd i det sociala arbetet eller på en högre nivå i organisationen.

”Jag skulle vilja ha på ett stort papper, vad är syftet med alla [aktörer]? Vad jobbar dom med? Vilka målgrupper jobbar man mot? Så att man får någon form av sammanhang. (...) Jag blandar ihop dom och vet inte vem som gör vad. (...) Men de har ju sina egna metoder och vad deras projekt går ut på. Det tycker jag är en jökla djungel som är svår att navigera i.”

Flera kommunrepresentanterna upplever att de blir översköjda av kunskap. Några beskriver att det handlar om så många olika kunskapsstöd, metoder och erbjudanden om utbildningar att det är svårt att välja och hålla sig uppdaterad. Det gäller särskilt om man ansvarar för att omvärldsbevaka och sprida kunskap inom flera verksamhetsområden vidare i små kommuner. Någon säger att det också alltid är en avvägning av hur mycket kollegorna mår med.

”Jag kan uppleva att jag sitter på E4 och översköjs. /.../ Men själv känner man att ... det kommer det nya stöd och allt. Jag kan inte föra ut det hela tiden. Vi håller på med något och det är som en snigel går. Jag kan inte komma med ytterligare hela tiden. Det mesta swischar förbi, för att mäta med. Det kommer för mycket!”

Vissa lyfter främst den bristande samordningen från nationell och regional nivå, medan andra tycker att bristen på samordning av de många förfrågningarna från privat och ideell sektor är mest problematisk.

”Nej, det är ju hopplöst tycker jag. Sällandet. Vad som är kunskap, jag får ju väldigt många mejl om utbildningar och metoder och 'nu ska vi testa det här – nu kör vi projekt om det här! '. Mejlen kommer från privata företag och jag vet inte ifrån hur många olika grupper och projekt och stiftelser. Så många olika nätverk som jobbar med sitt, och jobbar lite med samma sak, så pratar de inte med varandra.”

6.2.2 Flödet av nya kunskapsstöd gör att fokus hamnar på det senaste

Det konstanta flödet av ny kunskap gör det svårt för kommunerna att hålla sig uppdaterade och samtidigt hålla kunskap levande i organisationen under längre tid. Det finns också kritik mot att myndigheterna sprider nya kunskapsstöd som nyheter, snarare än att arbeta för långsiktighet. Det gör att fokus ofta hamnar på det senaste, som när det sprids upplevs som både relevant och högaktuellt. Arbetet i kommunerna riskerar dock att resultera i punktinsatser och informationsmöten så länge frågan är aktuell, eftersom det snart kommer nya saker som behöver uppmärksammas. En omvärldsbevakare i en mindre kommun beskriver att det kan bli lite av ”nyhetens behag” och att det är svårt att hålla frågorna levande över tid.

I grunden ser vi också att detta handlar om lokala behov av implementeringskunskap, i det här sammanhanget att inse att man behöver prioritera utifrån behoven i den egna kommunen eller verksamheten och planera för att långsiktigt upprätthålla arbetet.

6.3 Många vill ha tydligare kunskapsunderlag

Inom socialtjänsten finns generellt stor efterfrågan på kunskap, men många saknar vägledning i hur kunskapen ska värderas och användas. Våra fokusgrupper visar att professionen upplever kunskapsstöden som otydliga, vilket gör dem svåra att använda.

Här fokuserar vi i första hand på kunskapsstöd från nationella aktörer i kunskapsstyrningssystemet. Vi har identifierat några hinder för att kunskapen ska användas i praktiken:

- Det saknas samsyn om centrala begrepp såsom vetenskap och beprövad erfarenhet.
- Kunskapsguiden och Metodguiden ger inte kommunerna tillräcklig vägledning.
- Kommunerna vill veta hur de ska använda kunskapsstöden i praktiken.

6.3.1 Än finns ingen samsyn om centrala begrepp

Intervjuade nationella aktörer är överens om att det behövs ökad samsyn om vad centrala begrepp innebär, exempelvis beprövad erfarenhet, evidensbaserad praktik och bästa tillgängliga kunskap. Flera nämner ett nationellt arbete för att förtydliga begreppens innebörd, men att aktörerna har svårt att nå konsensus.

I den nya socialtjänstlagen är vetenskap och beprövad erfarenhet viktiga begrepp. Våra intervjupersoner är överens om att vetenskap är lättare att förstå än beprövad erfarenhet. Ett par intervjupersoner diskuterar till exempel att vetenskap har definierats i förarbetena som något som är belagt med forskning, men några har en mer strikt syn än andra. Enligt några intervjupersoner kan svårigheterna att nå samsyn delvis bero på att man har olika nivåer av acceptans för begreppet beprövad erfarenhet.

Den varierande synen på begreppen leder till att de används på olika sätt i kunskapsstöden. Verksamheterna kan då uppleva att snarlika kunskapsstöd säger emot varandra, samtidigt som det saknas tydlig vägledning för hur olika kunskapsstöd och metoder kan användas och vilken evidens de har. Det skapar en osäkerhet i kommunerna om vad som gäller. Socialstyrelsens enkätundersökning om evidensbaserad praktik år 2022 visar att många socialchefer fortfarande inte riktigt vet vad en evidensbaserad insats är. I enkätsvaren gav cheferna exempel på evidensbaserade insatser, trots att de inte är det eftersom det vetenskapliga underlaget för vissa av dessa insatser är okänt, svagt eller tveksamt. Var tionde chef gav exempel på sådant som inte kan kategoriseras som en insats. Enligt cheferna var det också bara en liten del av personalen som kan använda metoder och insatser i praktiken (Socialstyrelsen 2023a).

Samtidigt kan man kanske inte tvinga fram en enhetlig begreppsapparat och gemensam förståelse för begreppen. För det första är det svårt att definiera själva begreppen, och för det andra finns olika syn på vilka grundläggande perspektiv och värderingar som ska få utrymme i socialtjänsten (Åhlfeldt 2022).

6.3.2 Kunskapsguiden och Metodguiden ger inte kommunerna tillräcklig vägledning

På Kunskapsguiden samlas bästa tillgängliga kunskap från både myndigheter och andra kunskapsproducerande aktörer, medan Metodguiden samlar information om metoder och insatser som är aktuella för socialt arbete – men inte nödvändigtvis rekommenderade. Båda webbplatserna förvaltas av Socialstyrelsen. I den intensiva kunskapsspridningen är det svårt för kommunerna att värdera kunskapen och evidensen, men också att förstå vilken kunskap som är bästa tillgängliga. Kunskapsguiden och

Metodguiden kan vara till hjälp, men kommunerna upplever inte att de ger tillräcklig vägledning.

Det är otydligt för kommunerna vilka kunskapsstöd som ska prioriteras

I fokusgrupperna påtalar några deltagare att de saknar en lättillgänglig och överblickbar webbplats som visar vilka metoder och arbetssätt som bygger på evidens och vilka man inte bör använda. De upplever inte att Kunskapsguiden ger vägledning om vad som är bästa tillgängliga kunskap, vad som har evidens och hur kunskapsunderlagen kan användas i verksamheterna. Bara ett fåtal känner till Metodguiden, och bland dem finns önskemål om mer information om metoderna som beskrivs, till exempel att deras verksamma komponenter pekas ut. Vi återkommer till verksamma komponenter i kapitel 7.

Även nationella aktörer tycker att webbplatserna har brister i användarperspektivet

De nationella aktörerna anser också att Kunskapsguiden och Metodguiden behöver utvecklas för att bli tydligare och mer användbara. Kunskapsguiden beskrivs som svårnavigerad; det är besvärligt att hitta rätt i all information och att veta hur man ska använda kunskapen som finns där. Enskilda medarbetare i verksamheterna har sällan har tid och förmåga att bearbeta informationen. På Kunskapsguiden är olika typer av kunskapsunderlag inte tydligt sorterade, vilket försvårar för användaren att hitta kunskapen man behöver för att, som en person uttrycker det, ”veta vad som gäller”. En intervjuperson menar att Kunskapsguiden skulle behöva hålla isär kunskapsunderlag som beskriver ett problem eller ett fenomen, och kunskapsunderlag som beskriver metoder och arbetssätt. Det skulle underlätta för de yrkesverksamma som söker vägledning för bästa tillgängliga kunskap i arbetet.

Några nationella aktörer menar också att Metodguiden har otydlig utformning och att det är svårt för användaren att förstå hur webbplatsen med listade metoder kan användas. Verksamheterna skulle behöva mer vägledning för att bedöma om metoderna bör användas eller inte. Ett par intervjupersonerna föreslår någon form av färgmarkering eller en – inte alltför snäv – evidensgradering för metoderna för att vägleda kommunerna. Socialstyrelsens egen undersökning om evidensbaserad praktik i socialtjänsten visar att användningen av Metodguiden inte har ökat över tid (Socialstyrelsen 2023a).

Vår sammantagna bild är att många som uttalar sig om Kunskapsguiden och Metodguiden inte är särskilt insatta i vad sidorna består av, samtidigt som de ser vikten av dem båda – men de ser också stora utvecklingsbehov. Enligt intervjupersoner på Socialstyrelsen har man inlett arbete för att förbättra Kunskapsguiden.

6.3.3 Kommunerna vill veta hur de ska använda kunskapsstöden i praktiken

Kommunerna vill också ha tydligare vägledning i hur de ska prioritera bland all kunskap och använda den i praktiken. Många i professionen tycker att de nationella kunskapsstöden är för teoretiska och problembeskrivande, och att de inte ger tillräcklig vägledning om hur man ska arbeta. Ibland finns dock inte tillräckligt med tillämpbar forskning som underlag till tydliga rekommendationer om arbetssätt eller metoder i socialtjänsten.

Kunskapen som tas fram upplevs som alltför teoretisk och generell

Några nationella aktörer menar att professionen många gånger saknar förutsättningar för att ta till sig forskning och teoretisk kunskap och omsätta den i praktik. Enligt en rapport tycker yrkesverksamma att kunskapen är ”alltför teoretisk” och ”generell”, och att det sällan framgår hur resultaten kan tillämpas i praktiken (Svensson & Plantin 2024). Samtidigt behövs den här typen av beskrivande och förklarande kunskap i en kunskapsbaserad socialtjänst, exempelvis för att identifiera behov, planera verksamheten och angripa problem på rätt sätt (Socialstyrelsen 2025d).

Kommunerna önskar tydligare kunskapsstöd, men det riskerar att professionens omdöme inte tas tillvara

I våra fokusgrupper beskriver kommunrepresentanterna att de önskar tydligare och mer behovsanpassade kunskapsstöd, och mer vägledning i hur kunskapsstöden kan användas i verksamheten. Det kan handla om att kunskapsstöden tydligare pekar ut fungerande lösningar för att hantera identifierade problem. Sådan problemlösande kunskap behövs för att förstå vad som faktiskt fungerar för de målgrupper som socialtjänsten möter och för att socialtjänstens verksamhet ska kunna bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Oftast är det ändå denna typ av kunskap som saknas inom socialtjänstens område (Socialstyrelsen 2025d).

Deltagare i våra fokusgrupper menar att professionen inte alltid blir hjälpta av de riktlinjer och rekommendationer som myndigheterna sprider i dag. Enligt en kommunrepresentant bör nationella aktörer undersöka hur de kan öka tydligheten i kunskapsstöden och stärka det praktiska stödet för att kunna arbeta kunskapsbaserat.

Samtidigt finns en viss oro för att alltför tydliga instruktioner leder till att metoder inte anpassas till den lokala kontexten och att professionens eget omdöme inte tas tillvara. Därför, säger en nationell aktör, är det kanske inte myndigheternas uppdrag att vara så pass tydliga i kunskapsstöden att de också beskriver *hur* man lokalt ska arbeta.

”Jag vet inte om man är ute efter att vara jättetydlig. /.../ Och jag vet inte om jag är ute på djupt vatten, det är jag förmodligen, att man kanske inte ska vara så extremt tydlig att man rationaliserar bort professionens eget omdöme.”

6.4 Viss kunskap är otillgänglig eftersom det saknas en förvaltande aktör

En utmaning för kommunerna är att det saknas centralt utpekade aktörer som nationellt förvaltar kunskap, till exempel rekommenderade behandlingsmetoder. En sådan förvaltande aktör kan exempelvis beforska, utveckla, förvalta, tillhandahålla, samordna och följa upp metoder och insatser. Bristen på förvaltning skapar ett gap i kedjan mellan att sprida ett kunskapsstöd och att implementera dess metoder och insatser. Den här utmaningen beskrivs av aktörer på både nationell och lokal nivå, och ett exempel är Socialstyrelsens rekommendationer i kunskapsstödet *Insatser för att motverka normbrytande beteende och återfall i brott* (Socialstyrelsen 2021). Kunskapsstödet rekommenderar fem insatser som har effekt enligt forskningen. Socialstyrelsen uppger att alla insatser finns i Sverige i dag, men att förvaltningskulturen är ojämlik och det är stor skillnad över landet. Här fördjupar vi oss i frågan om förvaltande aktör med utgångspunkt i detta kunskapsstöd.

6.4.1 Rekommenderade insatser finns inte alltid tillgängliga

I fokusgrupperna beskriver kommunrepresentanterna frustrationen när en nationell aktör rekommenderar effektiva insatser som inte finns tillgängliga för dem. Skälet kan vara att vissa metoder är licensstyrda och att licenserade utbildare finns utomlands, eller att utbildningen är mycket kostsam eller bedrivs i begränsad omfattning av enskilda forskare vid lärosäten i Sverige. Kommunerna ifrågasätter inte kunskapsstödet i sig, men tycker inte att kunskapen har förpackats och spridits på ett hjälpsamt sätt.

”Jag upplever att det har gett kommunerna lite dåligt samvete utan att i så många steg hjälpa dem framåt. I viss mån, om jag ska vara krass, känner jag lite förakt mot den nationella nivån, för man känner så här: jamen stå där och veva och ha en Skype om det där programmet som inte finns i Sverige, ja men vad ska vi göra på lokal nivå?”

Då blir det oklart hur kommunerna ska förhålla sig till rekommendationerna och vem som har ansvaret för att tillhandahålla insatserna. I några fokusgrupper önskar deltagarna en bättre nationell samordning för att stärka tillgången till insatserna som rekommenderas. Utan en nationell förvaltande aktör behöver varje enskild kommun till exempel ordna utbildningar och licenser från andra länder, anpassa insatserna till svenska förhållanden och regelverk samt säkerställa att evidensen står sig i den nya kontexten.

”För Socialstyrelsen kunskapsstöd kan vara bra men det de föreslår är saker som inte finns [tillgängliga]. Och, det är liksom, det är inte bara delat ansvar mellan statlig och kommunal nivå utan på kommunal nivå, som ni vet, jätte jättemånga olika kommuner och stadsdelar som då ska ha ansvaret för att kunna tillhandahålla de här insatserna. Då blir det ju inget. I Socialstyrelsen kunskapsstöd så är det ju, det kan snarare öka en känsla av hjälplöshet. Att man så här, ”ah okej, det finns metoder som funkar men det går inte.”

Ett sätt att stärka tillgången är att förtydliga innehållet i de olika rekommenderade insatserna genom att klargöra dess verk samma komponenter så att inte varje kommun som vill implementera insatsen behöver göra det själv. Här är kommunrepresentanter och nationella aktörer överens om att myndigheterna behöver göra mer, i synnerhet Socialstyrelsen – i alla fall så länge det saknas förvaltande aktörer i Sverige. (Se även kapitel 7 för mer om verk samma komponenter och kommunernas implementeringskapacitet.)

6.4.2 Det saknas förutsättningar för en robust nationell struktur för att förvalta rekommenderade insatser

På nationell nivå känner man väl till problemet med nationell förvaltning av rekommenderade insatser. Samtidigt konstaterar några intervjupersoner att det saknas förutsättningar för att bygga upp en robust och långsiktig nationell struktur för förvaltning. Det beror bland annat på att myndigheternas instruktioner inte ger stöd för en sådan uppgift. Dessutom ägs en del metoder av privata aktörer, och en statlig myndighet kan rent juridiskt inte konkurrera och ta över vilka metoder som helst. Socialstyrelsen förvaltar redan vissa metoder, framför allt bedömningsmetoder, men också till exempel IVIN som är ett program för kognitiv beteendeterapi med personer som utövar våld i nära relationer. Men det är betydligt mer komplicerat att förvalta behandlingsmetoder än bedömningsmetoder.

Ingen aktör har ett uttalat ansvar för att förvalta och tillgängliggöra behandlingsmetoder på bred front, enligt intervjupersonerna, men de föreslår att förvaltaren skulle kunna vara Socialstyrelsen, ett universitet, en stiftelse eller en länsstyrelse. Det framkommer också att länsstyrelserna tidigare har bett regeringen att få ett uppdrag om att hämta hem, förvalta och stödja implementering av metoder. Inspirationen var enligt intervjupersonen Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge – ett norskt kunskapscentrum som utvecklar, implementerar, kvalitetssäkrar och utvärderar evidensbaserade insatser som är riktade till barn och unga, föräldrar, familjer, förskolor och skolor.

En annan intervjuperson föreslår att Forte kan involveras redan när en ny insats börjar beforskas, för att identifiera var den senare ska placeras och förvaltas. Det kan minska risken för att insatser dör ut när forskningsmedlen försvinner utan någon utpekad aktör som kan förvalta dem vidare.

I ett pågående uppdrag från regeringen (Socialdepartementet 2025a) ska Socialstyrelsen och MFoF analysera den låga användningen av kunskapsbaserade metoder, program och arbetssätt för att motverka normbrytande beteende och återfall i brott hos barn och unga, samt inom föräldraskapsstödet. De ska bland annat analysera om nationell förvaltning av metoder, program och arbetssätt är ändamålsenlig utifrån syftet att förebygga kriminalitet hos barn och unga samt utifrån marknadsaspekter, och även analysera behovet av en fortsatt kunskapsutveckling. Uppdraget ska slutredovisas i mars 2027.

7 Arbete med att implementera och använda bästa tillgängliga kunskap

Här tar vi upp socialtjänstens förutsättningar för att implementera och arbeta utifrån bästa tillgängliga kunskap. Vi har fokuserat på utmaningar i arbetet med att göra lokala behovsanalyser och införa nya metoder och arbetssätt i det dagliga arbetet. Vi belyser också den nationella och den regionala nivåns stöd till kommunerna, med särskilt fokus på RSS. Kapitlet kopplar till den centrala beståndsdelen ”Implementera och använda kunskapsstöden” i vårt analytiska ramverk. I analyserna har vi även inorporerat den centrala beståndsdelen ”Ett strategiskt implementeringsarbete”. Innehållet utgår från fokusgrupper med kommunrepresentanter, intervjuer med nationella aktörer och RSS-enkäten.

Detta är våra viktigaste resultat:

- Kommunernas implementeringsarbete präglas många gånger av en utbildnings- iver som inte har förankring i lokala behov eller implementeringsstrategier.
- Kommunerna är osäkra på om metoder får anpassas till den lokala kontexten, och i så fall hur. De menar att nationella kunskapsstöd inte ger tillräcklig vägledning för implementeringen av nya metoder och arbetssätt.
- Kommunerna har svårt med förankring och uthållighet i implementerings- arbetet. Arbetet faller ofta på grund av brist på strategisk styrning, resurser och kompetens.
- Både nationella och regionala aktörer erbjuder verksamhetsnära implementeringsstöd till kommunerna, men alla kommuner har inte tillgång till samma stöd.

7.1 Kunskap behöver implementeras i den lokala kontexten

Kunskap som sprids om metoder och arbetssätt måste omsättas till kompetens och användas i den praktiska verksamheten i kommunen. Nyttan avgörs sedan i den kontext där metoden används (Hansson & von Thiele Schwarz 2017). I ett strategiskt implementeringsarbete är följande steg viktiga:

- Inventera verksamhetens behov som utgångspunkt för beslut om förändringsarbete och val av vilka metoder eller arbetssätt som ska implementeras.
- Säkerställ att det finns resurser för införandet såsom tid, utbildning av personal och organisatorisk förankring.

- Stötta användningen genom att ta fram strategier för implementeringen. Sådana strategier kan exempelvis vara att motivera personalen, tillhandahålla verktyg och rutiner, utbildning och övning, och handledning. Strategierna bör väljas utifrån verksamhetens behov för att personalen ska kunna arbeta enligt den metod eller det arbetssätt som ska implementeras.
- Upprätthåll förändringen genom att följa upp arbetet över tid.

I arbetet med implementering fokuserar man ofta på hur nya metoder och arbetssätt ska införas. Samtidigt är det viktigt att också fasa ut de metoder och arbetssätt som inte längre ska användas, till exempel för att de visat sig vara skadliga eller inte ger det önskade resultatet. Här har vi dock inte fördjupat oss i frågan om utfasning av metoder och arbetssätt.

7.2 Lättare att utbilda personal än att analysera verksamhetens behov

Utbildning och kompetenshöjande insatser är ett sätt att stödja användningen av nya metoder eller arbetssätt. Men att utbilda personalen räcker inte för att lyckas med implementering, och valet av implementeringsstrategier behöver styras av verksamhetens behov. I fokusgrupperna beskriver många deltagare att det saknas sådana behovsanalyser. I stället väljer man ofta den strategi som man har erfarenhet av sedan tidigare, nämligen utbildning av personal, och hoppas att det ska räcka. Flera kommunrepresentanter ser detta som ett symptom på resursbrist och menar att det saknas kapacitet för ett långsiktigt och strategiskt implementeringsarbete. Deltagarna ser flera brister i implementeringen:

- Det finns en stark övertro på att utbildning leder till användning, och ofta beskriver de implementeringsarbete som just utbildning av personalen.
- Kommunerna har inte klarlagt sina behov av nya metoder eller arbetssätt, innan de skickar personalen på utbildning. Ofta saknas lokala behovsanalyser som motiverar utbildningsinsatserna.
- Exempelvis budget och tradition blir viktigare än lokala behov av nya metoder och arbetssätt när personalen utbildas.

7.2.1 Utbildningsiver utan förankring i lokala behov

Lokala behovsanalyser kan innehålla kartläggningar av kompetens- och utvecklingsbehov i verksamheten eller hela socialtjänstorganisationen, men också behovet av socialtjänstens insatser hos målgrupperna eller i lokalsamhället. I flera fokusgrupper beskriver deltagarna att man inte har undersökt sådana behov när man väljer vilka metoder och arbetssätt som ska implementeras.

”Lokalanalysen tycker jag ofta saknas. Det här med utbildningsiver. Man glömmer att titta på; ’vad behövs i min kommun?’. Vi kanske inte behöver de som läser steg 2 i psykoterapi. När problemet är små barn med omsorgssvikt. Där blir det ett problem för det måste vara lustdrivet för medarbetarna med kompetensutveckling, men det måste också matcha arbetsplatsen. Både behovet och de förutsättningar vi har. Man kan inte ha 93 olika metoder i en grupp på fem personer. Det går liksom inte, hur kul det än är.”

Diskussionerna tyder på en stark övertro på att utbildning leder till användning ute i kommunerna, men om metoderna inte matchar målgruppernas eller verksamhetens behov kommer de inte att användas. En verksamhet kan då ha en rad metoder och arbetssätt i teorin, men inte i praktiken. De beskriver att det ofta saknas organisatorisk förankring, nya rutiner, möjlighet till fortsatt övning och kompetensutveckling, handledning och andra långsiktiga strategier för att följa upp arbetet och hålla det vid liv efter avslutade utbildningsinsatser. Bristen på förankring i lokala behov vid förfrågningar om utbildningsinsatser bekräftas av RSS i enkätens fritextsvar.

7.2.2 Utbildning väljs av andra orsaker än verksamhetens behov

Våra fokusgrupper visar att både valet att utbilda personalen och vilken utbildning man väljer styrs av flera andra faktorer än de faktiska behoven. Det riskerar att fokus hamnar på själva metoden eller arbetssättet, i stället för på verksamhetens eller brukarnas verkliga behov av förändring (Socialstyrelsen 2012).

Budget och resurser styr

Budget och tillgängliga resurser styr i hög utsträckning valet av utbildning för medarbetarna eller vilka satsningar som prioriteras. I fokusgrupperna beskrivs att kostnaderna många gånger avgör, oavsett vad verksamheten behöver och oavsett om det gäller bästa tillgängliga kunskap och vilken evidens den bygger på.

”Som det har sett ut nu med budget fick jag igenom att vi fick gå Signs of Safety, det är inte lika dyrt som många andra utbildningar jag kollat på.”

”Hos oss styrs det mycket av vad saker kostar. Man bara går på något för att det är gratis. Men vad ska vi göra med det? Eller att vi har sökt pengar för något specifikt. Som till exempel att nu fick vi pengar för psykisk ohälsa så nu satsar vi lite på suicid.”

Att kostnader styr valet av metoder och arbetssätt har också konstaterats i tidigare studier (Sørensen & Sjøe 2021).

Tradition styr

Med socialtjänstens ofta pressade budget kan valet av metoder och arbetssätt grundas på vad man redan känner till och använder i verksamheterna, i stället för att undersöka hur relevant och effektivt det är (Sørensen & Sjøe 2021). Deltagare i fokusgrupperna beskriver också att man utgår från det som redan finns.

”Det byggs mer på att vi har redan den här kompetensen eller utbildningen. En får gå på utbildning och sedan utbilda resten. Nu råkar vi ha en handläggare som har [metod] då blir det som att 'ok men då kör vi på det!'. Det är inte så här att nu ska vi titta på exakt vilka saker vi ska ha eller borde ha eller behöver ha. Utan jag tror det byggs mer utifrån, typ det vi redan jobbar efter. Utifrån tradition, vad som funnits tidigare.”

Intresse och motivation styr

Valet av utbildning styrs också av chefernas och medarbetarnas intresse för kompetensutveckling. Enligt deltagarna i fokusgrupper ”känns det bra” för medarbetare att få gå en utbildning och för chefer att skicka sina medarbetare på utbildningar, exempelvis kopplat till individuella medarbetares utvecklingsplaner. Kunskapen riskerar då att bli personberoende, och man diskuterar sällan hur den ska användas och tillgängliggöras i verksam-

heten. Varken den som gått utbildningen eller de övriga medarbetarna vet hur den nya kunskapen ska komma till nytta.

”Jag upplever samma utbildningsglädje bland chefer. Det känns bra att skicka medarbetarna på utbildning. I medarbetarsamtalet ska man ha en utvecklingsplan, och det blir så himla konkret: ’du ska få utbildning i [metod], det blir väl bra?’. Men man pratar inte sen om hur man ska använda kunskapen, hur ska du göra.”

Den politiska agendan styr

I vissa fall styrs valet av utbildningar också av aktuella frågor i samhällsdebatten som lett till regeringsuppdrag till de kunskapsstyrande myndigheterna, eller av politiska prioriteringar både nationellt och lokalt. Ett exempel som lyfts i fokusgrupperna är frågan om gängkriminalitet och Socialstyrelsens kunskapsstöd om barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende. Kunskapsstöden har fått stor spridning i kommunerna, och några deltagare beskriver att ledningen vill vara med ”på tåget”, men utan att först undersöka om metoderna svarar mot lokala behov eller kartlägga innehållet i befintliga metoder och insatser.

”Det blev tydligt när Socialstyrelsen kom ut med RBM [risk, behov och mottaglighet] för barn och unga med normbrytande beteende. De [ledningen] skickade oss [i verksamheten] på utbildning, det var någon föreläsning med Socialstyrelsen. /.../ Sedan fick socialsekreterarna information om att de borde bevilja de här programmen. /.../ Det var konstigt, man tittar inte på hur kontexten ser ut i det här. Man skickar oss på utbildning för att man tror att nu ska vi ha det här för att Socialstyrelsen har kommit ut med kunskapsstödet. Men man börjar i fel ände.”

7.3 Begreppsförvirring och osäkerhet när nya metoder möter den lokala kontexten

För att implementeringsarbetet ska bli framgångsrikt behöver nya metoder anpassas till den lokala kontexten, samtidigt som de verksamma komponenterna behöver användas så som det var tänkt. Våra fokusgruppsdeltagare beskriver dock både begreppsförvirring och osäkerhet när nya metoder ska införas lokalt, och deltagarna tycker inte att de får tillräcklig vägledning i om och hur man får anpassa evidensbaserade metoder.

7.3.1 Det är svårt att förstå vad som ska implementeras och hur

Många chefer och medarbetare har svårt att förstå vad i kunskapsstöden som ska implementeras och hur. Är det ett helt kunskapsstöd, en specifik metod, flera metoder eller delar av metoder? Deltagarna i fokusgrupperna beskriver också att det är otydligt vad som avses med implementering och när en metod eller ett arbetssätt kan betraktas som implementerad. I avsnitt 7.2 framgår till exempel att utbildning i en metod många gånger likställs med implementering.

Svårigheterna kan botten i brist på kunskap om den specifika metoden eller om implementeringsarbete generellt. Verksamheterna kan också tro att de måste implementera nya kunskapsstöd som kommuniceras på bred front. Det gör det sammantaget svårt att bedriva ett långsiktigt och strategiskt implementeringsarbete.

7.3.2 Osäkerhet i möjligheten att anpassa evidensbaserade metoder

Evidensbaserade metoder behöver anpassas för att göra nytta i nya kontexter, och anpassningarna ska göras medvetet och utan att rucka på metodens verksamma komponenter. Sådana medvetna anpassningar kan också behövas när verkligheten förändras snabbare än evidensen tas fram och kan fångas upp i till exempel nationella kunskapsstöd (Hansson & von Thiele Schwarz 2017). Det är dock inte helt enkelt att göra anpassningar som bibehåller metodens verksamma komponenter och logik, och som samtidigt fungerar i verksamheten.

Deltagarna i våra fokusgrupper är överens om behovet av lokala anpassningar. Några har erfarenheter från försök att implementera nya metoder rakt av, som inte fungerade. Men det saknas kompetens om lämpliga sätt att göra anpassningar. En del deltagare har också stött på problem trots att det funnits implementeringskunskap och en stödjande funktion för implementeringsarbetet i organisationen. Exempelvis har det varit svårt att hantera situationen när medarbetare med lång erfarenhet kommer med egna förslag på hur metoden kan förändras och förbättras i mötet med brukarna. Fokusgruppsdeltagarna ser positivt på förbättringsförslag från medarbetarna men vet inte om metoden fortfarande har evidens om man ändrar något i den.

”Det evidensbaserade är att arbeta inom den här ramen. Om man försöker ta delar av den, är det evidensbaserat då? Det är det ändå inte. Och om det är det, om vi öppnar upp för det då, att vi får anpassa vissa delar /.../ Vet vi då vad vi gör? Kanske inte, men det kanske blir bra.”

I en annan fokusgrupp diskuterar deltagarna ett bedömningsstöd för att bedöma risker för barn när en omsorgsperson utövar våld i familjen. I en kommun har ett stort antal socialsekreterare fått utbildning i metoden, men deltagarna tycker inte att den passar så bra för dem och att den är svår att använda med många steg. Ett och ett halvt år in i implementeringsarbetet används metoden i vissa ärenden och då bara vissa delar av den.

”Sedan har vi använt [bedömningsstödet] i vissa ärenden, när det varit en väldigt bra matchning, men inte använt det på bred front, och inte i sin helhet utan kanske tagit delar.”

Den här typen av till synes oreflekterade anpassningar av metoder kallas i litteraturen för glidningar (Hansson & von Thiele Schwarz 2017). Det behövs stöd och metodkompetens för att avgöra vilka anpassningar som går att göra utan att metoden förlorar evidens, bland annat för att identifiera de verksamma komponenterna. Det är därför viktigt att systematiskt följa upp hur metoden används i praktiken och om man uppnår syftet med förändringsarbetet.

7.3.3 Dagens kunskapsstöd är inte utformat för att stödja lokala anpassningar

Nationella kunskapsstöd är inte utformat för att stödja kommuner och verksamheter att anpassa nya metoder och arbetssätt i den lokala kontexten, enligt resonemang i både intervjuer och i fokusgrupper. Därmed blir det också svårare för kunskapsstyrningen att få genomslag på lokal nivå, säger en fokusgruppsdeltagare.

”Man kan inte styra genom att lägga utvärderade behandlingsinsatser för familjer på Metodguiden och förvänta sig att kommunerna själva implementerar det. Det kommer inte hända.”

Några nationella aktörer som tar fram kunskapsstöd bekräftar att det kan vara svårt för kommunerna att anpassa metoder till sin kontext. De säger att nationella aktörer skulle behöva göra mer för att underlätta sådana anpassningar, till exempel genom tydligare information om metodernas verksamma komponenter och möjliga anpassningar. När de verksamma komponenterna inte är tydligt framskrivna i till exempel kunskapsstöden, hamnar arbetet med att identifiera dem i knäet på mottagare i alla de verksamheter som ska besluta om följsamhet eller anpassningar utifrån den lokala kontexten (Hansson & von Thiele Schwarz 2017). Men några intervjupersoner poängterar att det krävs både kompetenshöjande insatser och förändrade arbetssätt för att kommunerna ska ha nytta av kunskap om metodens verksamma komponenter.

I fokusgrupperna nämns åter Socialstyrelsens rekommendationer om insatser vid normbrytande beteende som exempel, genom de insatser som bör erbjudas som gruppinterventioner. Flera kommuner säger sig sakna klientunderlag för att fylla sådana grupper eller kan inte ordna tillräckligt många fysiska träffar på grund av exempelvis långa resvägar. Särskilt små kommuner beskriver att de saknar deltagarunderlag för gruppinterventioner och att de rekommenderade insatserna inte är utformade för deras behov. Här önskar de stöd och vägledning för hur de i stället ska göra för att arbeta utifrån bästa tillgängliga kunskap med målgruppen.

Samtidigt framkommer att de centrala nationella aktörerna inte är överens om vad som menas när en viss insats rekommenderas i ett kunskapsstöd, vilket i sin tur försvårar för den lokala nivån att förstå både vad det är som ska implementeras och vad som kan anpassas.

”Vi har inte pratat om det och vi har inte konsensus om vad vi menar när vi rekommenderar [en viss metod]. Vi kanske har misslyckats med att kommunicera att det kanske inte är just [metoden], utan de verksamma komponenterna. /.../ Någon behöver massera vad det betyder för praktiken utan att vi tappar det verksamma. Vi nationella aktörer skapar inte bästa förutsättningarna i dag.”

7.4 Kommunerna har svårt med förankring och uthållighet

Att införa nya metoder och arbetssätt är en långsiktig process som kräver både förankring bland de som berörs och uthållig uppföljning över tid. Erfarenheter från olika kommuner i fokusgrupperna visar att implementeringsarbetet ofta faller på grund av brist på implementeringskompetens, uppföljningar och stöd från ledningen. Samtidigt finns det exempel som visar att ett långsiktigt och strukturerat arbete kan skapa hållbar implementering.

7.4.1 Förankring och långsiktighet lyfts som centralt

Många beskriver att implementeringsarbetet i dag vilar tungt på enskilda medarbetare, många gånger utan att chefer eller ledning är införstådda i arbetet och utan att det är

förankrat i styrningen eller förvaltningens mål. Det är svårt att skapa långsiktig förändring utan långsiktighet och förankring, och flera pekar på att det behövs aktiva chefer för att arbetet ska ge resultat:

”Jag har alltid jättelånga för snack med chefen; hur kopplar du det till verksamhetens mål? Hur kopplar du det till förvaltningens vision? Till nämndens mål? Vad ska du göra sen, hur ska du följa upp? Annars blir det så här [att det rinner ut i sanden].”

7.4.2 Kommunerna saknar viktig implementeringskompetens

Deltagare i alla fokusgrupper menar att det saknas implementeringskompetens i kommunernas styrning och ledning, vilket påverkar möjligheterna att få långsiktiga och hållbara resultat. De ger bland annat exempel på så kallade implementeringssatsningar som egentligen bara har inneburit att skicka medarbetare på utbildning (se avsnitt 7.2).

”Man skulle kunna utbilda chefer och ledare i implementering, kompetenskunskap. På riktigt, det är en hel vetenskap. Det är skitsvårt att implementera på ett bra sätt. Man borde inte få gå på en enda utbildning innan man vet hur man ska implementera grejer.”

Deltagarnas erfarenheter visar att det kan ta flera år att implementera en ny metod eller ett arbetssätt men att verksamheten inte planerar för det. Många gånger saknas också en plan som pekar ut ansvar och roller samt strategier för att kunskapen ska användas över tid. Sådana långsiktiga implementeringsplaner beskrivs som en framgångsfaktor.

”Nu har vi istället en arbetsplan för att vi har implementerat metoden så nu står det hur håller vi den vid liv. Jag tror att det som har varit lyckat är att den är så pass konkret. Det är inte bara flumelunsord här och där utan det står faktiskt: vem, vilken roll det är och så.”

Fokusgruppsdeltagare som representerar mindre kommuner beskriver delvis andra konsekvenser av bristen på implementeringskompetens och ett strukturerat implementeringsarbete. Det stora utbudet av metoder inverkar också, och ledningens höga ambitioner. Medan större kommuner har specialiserade enheter, är det i mindre kommuner ofta samma arbetsgrupp som berörs av flera parallella implementeringsprocesser.

”Hur [implementerar du] på ett strukturerat, klokt och systematiskt sätt? Alla processer blir viktiga för alla medarbetare. Jag har inget bra svar på det. Ska man göra det i mindre grupper? Ni jobbar med den processen men då tappar man helheten och vinsterna i att nyttja den sammantagna kompetensen. Och gör man åt andra hållet då ska alla vara inne i alla processer samtidigt. Och på vilket sätt gör man det då viktigt för medarbetarna?”

7.4.3 Uppföljning och uthållighet ses som centralt

Men även välplanerade implementeringssatsningar riskerar att bli kortvariga om det inte finns kontinuerligt stöd, handledning och någon som följer upp resultaten. Några deltagare beskriver välplanerade satsningar som tappade styrfart när det blev dags att omsätta kunskapen i det praktiska arbetet – alltså göra något annorlunda än tidigare.

”Nu hade vi för inte så länge sedan, då satt vi ganska brett i kommunen och kollade på [nationella riktlinjer] och hade skola och allihopa med oss egentligen. Så går man igenom det och fattar besluta att göra små punktinsatser och sen tappar man det. Det är ingen som följde upp det. Där tror jag att man antingen komprimerar det eller att det finns mer stöd, mer ska-krav, kring själva implementeringsdelen.”

7.5 Personalomsättning och kompetensförsörjning påverkar kommunernas förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat

En rad faktorer påverkar kommunernas möjligheter att stärka det kunskapsbaserade arbetet inom socialtjänsten. Två av dem är personalomsättning och kompetensförsörjning (se tex. Socialstyrelsen 2023a, 2025f). Många kommuner har svårt att hitta medarbetare med rätt kompetens, samtidigt som de har hög rörlighet bland medarbetare och chefer och hög sjukfrånvaro. Då blir det svårare att upprätthålla en välfungerande organisation som inte bara prioriterar den mest nödvändiga verksamheten, utan också kan lämna utrymme åt reflektion, lärande och omvärldsbevakning.

7.5.1 Hög personalomsättning är en stor utmaning

En utmaning är att många medarbetare och chefer inom socialtjänsten slutar sin anställning efter relativt kort tid, jämfört med andra yrkesgrupper i kommuner och regioner. När det gäller biståndsbedömare och socialsekreterare har personalomsättningen länge varit mycket hög, främst på grund av hög arbetsbelastning (Akademikerförbundet SSR 2024). Hög personalomsättning gör att organisationerna behöver avsätta mycket tid och resurser åt rekrytering och introduktion av nya medarbetare, samtidigt som arbetet med att implementera nya metoder och arbetssätt behöver hållas levande och följas upp så att också nya medarbetare blir inkluderade. Att många socialchefer slutar ger dessutom bristande kontinuitet i ledning och styrning. Det påverkar det långsiktiga och strategiska arbetet, och riskerar bland annat att utvecklingsprocesser stannar av. En fokusgruppsdeltagare med övergripande ansvar för ett implementeringsarbete beskriver att personalomsättningen gör att arbetet präglas av ständiga omtag:

”Alla led i organisationen måste fostras in i ett nytt tänk och det tycker jag ändå att vi håller i. Men det har tagit en 5 år. Sedan blir det att så byter vi personal. (...) Då glider jag tillbaka i rutschbanan och jag måste kravla mig upp igen. Det är all implementerings utmaning. Strategin är att börja om.”

7.5.2 Många har svårt att hitta rätt kompetens

Många kommuner har också svårt att ersätta personal som slutar. Svårigheten att rekrytera är som störst för landsbygdskommuner och kommuner med mindre tätorter, och situationen har försämrats över tid. Omkring 70 procent dessa kommuner uppgav 2022 att de har svårt att rekrytera medarbetare till socialtjänsten (Vision 2022).

Deltagare i en av fokusgrupperna beskriver att de behöver anställa personal i äldreomsorgen som inte ens har gymnasiekompetens, för att det är vad som finns att tillgå. Då handlar kunskapsinhämtning och utveckling främst om att upprätthålla en

grundläggande kunskapsnivå i verksamheten. Socialstyrelsens (Socialstyrelsen 2023a) återkommande undersökning om enhetschefernas syn på evidensbaserad praktik visar exempelvis att ytterst få chefer bedömer att deras medarbetare har tillräcklig kunskap för att söka efter vetenskaplig evidens (12 procent) eller värdera den (8 procent). Vidare bedömer endast en tredjedel av cheferna att deras personal kan använda standardiserade bedömningsmetoder, trots att användningen av sådana metoder har ökat. Vad gäller kunskap om hur man gör systematiska uppföljningar av utfallet av insatser, bedömde cheferna att endast en tredjedel av personalen hade sådan kunskap.

7.6 Både nationella och regionala aktörer ger implementeringsstöd

Kommunerna har det yttersta ansvaret för metoder och arbetssätt, men många saknar den strategiska styrning, de strukturer och den kompetens som krävs för ett hållbart implementeringsarbete. Kommunerna har därför stora behov av långsiktigt verksamhetsnära stöd i arbetet. I dag är implementeringsstödet utspritt mellan många olika aktörer, och det tycks inte alltid samordnat eller jämnt fördelat över landet.

I det här avsnittet beskriver vi kortfattat stödet från statliga myndigheter, FoU-miljöer och länsstyrelser. Vi gör också en fördjupning i RSS implementeringsstöd till kommunerna i avsnitt 7.6.2, baserat på RSS-enkäten.

7.6.1 Socialstyrelsen får uppdrag om implementeringsstöd till kommunerna

Flera nationella aktörer beskriver att regeringen i högre utsträckning än tidigare ger Socialstyrelsen i uppdrag att inte bara ta fram ny kunskap utan också stödja den lokala implementeringen. Det här bekräftas av Statskontoret som lyfter att regeringen har börjat styra Socialstyrelsen mot att i större utsträckning stödja kommuner med att implementera myndighetens kunskapsstöd. Detta skapar otydlighet i var myndighetens ansvar slutar och var kommunernas eget ansvar börjar (Statskontoret 2025b).

Ett exempel på myndigheternas mer verksamhetsnära arbetssätt är ett uppdrag om förstärkningsteam till Socialstyrelsen efter förslag från Delegationen för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område, för att stötta socialtjänsten i arbetet med barn och unga med fokus på det brottsförebyggande arbetet (Ds 2025:19). Ytterligare ett exempel är Socialstyrelsens samverkan med SKR och RSS genom partnerskapet där myndigheten tar en mer aktiv roll för att stödja implementering, till exempel genom samverkanspiloter med ett antal kommuner (Socialstyrelsen, SKR & RSS 2024).

De enskilda kommunerna beskriver stödet som värdefullt, men våra intervjupersoner tar upp två utmaningar med den typen av myndighetsuppdrag. Den ena utmaningen är att expertmyndigheterna inte kan stödja implementering i alla kommuner som behöver det, så att stödet bidrar till långsiktig förändring lokalt. Den andra utmaningen är om kunskapsstyrande myndigheter alls ska ge direkt stöd till kommunernas implementering. En intervjuperson ställer sig undrande till hur långt nere på lokal nivå de ska vara som statliga myndigheter. Gränsdragningarna är svåra när man vet att kommunerna har stora behov av implementeringsstöd, samtidigt som det inte borde ligga i de statliga myndigheternas uppdrag.

En annan utmaning med regeringens styrning är att statliga myndigheters erbjudande om stöd utgår från det specifika regeringsuppdraget, vilket kanske inte stämmer med kommunernas behov av stöd och prioriteringar. Dessutom blir det verksamhetsnära stödet begränsat till ett fåtal kommuner. De statliga myndigheternas implementeringsstöd riskerar därför att bli kortsiktiga punktinsatser i några få kommuner.

Socialstyrelsen menar att syftet med deras stöd kan vara att skapa nationellt lärande, snarare än att ge verksamhetsnära stöd. Enligt en intervjuperson på myndigheten försöker man samarbeta med FoU-miljöer och samverka i partnerskapet, och därigenom stödja kommunerna med hjälp av RSS. Men även detta är en utmaning eftersom stödstrukturerna inte har tillräcklig kapacitet eller implementeringskompetens.

7.6.2 RSS ger i varierande grad verksamhetsnära implementeringsstöd

Som vi visat i kapitel 4 varierar förutsättningar för RSS att ge verksamhetsnära implementeringsstöd mellan länen. Vår sammantagna bild är att RSS generella styrka ligger i dialog, samordning och erfarenhetsutbyte i länen, snarare än att stödja kommunernas implementeringsarbete.

För att få exempel på RSS implementeringsstöd bad vi dem i enkäten att beskriva implementeringen av ett statligt kunskapsstöd, eller en rekommenderad metod eller insats, som de arbetade med 2022–2024 tillsammans med någon kommun.

Vi har inte undersökt skillnaderna i implementeringsstöd mellan RSS som är samorganiserade eller har ett nära samarbete med en FoU-miljö, och RSS utan koppling till en FoU-miljö. Vi kan ändå anta att ett sådant samarbete kan ge flera fördelar för kommunerna, bland annat tillgång till ett mer omfattande stöd inom exempelvis analys och uppföljning, där FoU-miljöerna generellt är starkare än RSS.

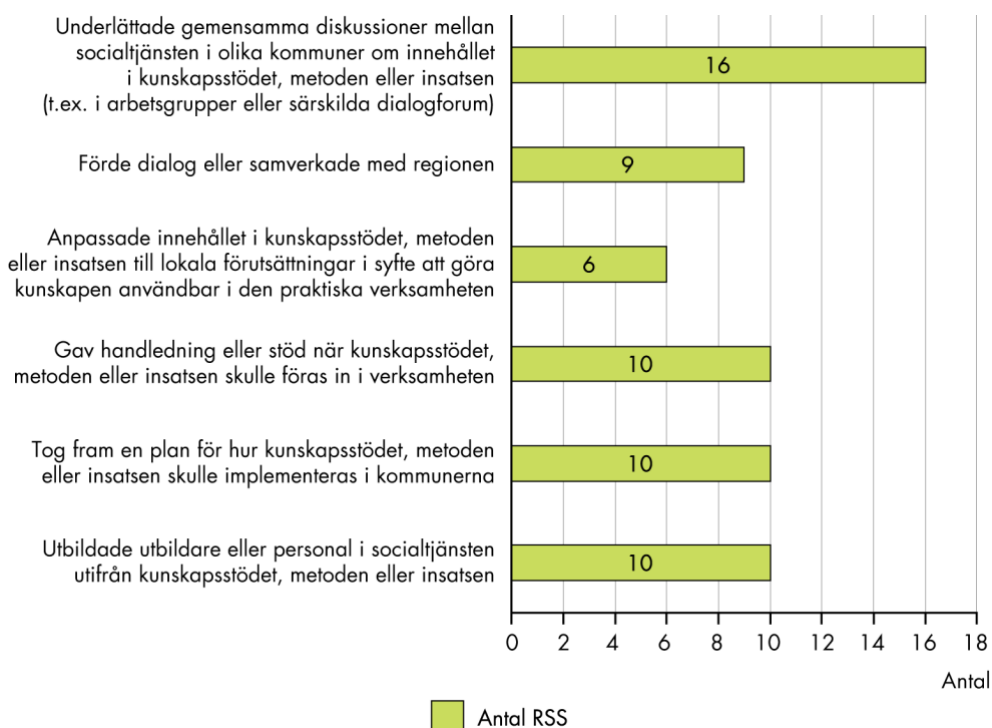
De flesta RSS har stöttat kommunernas implementeringsarbete

De flesta RSS – 17 av de 22 som besvarade vår enkät – har vid minst ett tillfälle under perioden arbetat med att implementera ett kunskapsstöd eller en rekommenderad metod eller insats, tillsammans med någon kommun. Fritextsvaren visar att det gäller en variation av kunskapsstöd, metoder och arbetssätt. Det vanligaste exemplet är Socialstyrelsens kunskapsstöd om insatser mot fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott, vilket åtta RSS nämner. Flera nämner att arbetet skedde inom ramen för partnerskapets pilotprojekt och med nationellt stöd. Andra exempel är den standardiserade bedömningsmetoden Addiction Severity Index (ASI), Socialstyrelsens kunskapsstöd *Att samtala med barn* och vägledningen om samordnad individuell plan (SIP) när brukare och patienter behöver samordnade insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård. En RSS nämner ett arbete om fallprevention på uppdrag av länets kommuner. Vi får också en bild av att statsbidrag får genomslag i RSS verksamhetsnära stöd till kommunerna. En RSS har till exempel tagit ett större grepp för att sprida och implementera flera metoder och insatser i kunskapsstöd och nationella riktlinjer inom området psykisk hälsa till länets alla kommuner.

Dialog eller erfarenhetsutbyte ingår alltid, men inte stöd för lokala anpassningar

Vår bild är att RSS implementeringsstöd oftast gäller specifika metoder eller arbetssätt, och inte att stärka kommunernas implementeringskunskaper generellt. Implementeringsstödet verkar många gånger handla om att underlätta dialoger och erfarenhetsutbyten mellan kommunerna, snarare än ett nära, anpassat och långsiktigt stöd i det praktiska implementeringsarbetet. Omfattningen varierar dock och flera RSS ger handledning vid införandet, tar fram implementeringsplaner och utbildar utbildare eller personal. Det är mindre vanligt att RSS arbetar med att anpassa innehållet i kunskapsstödet till lokala förutsättningar, se figur 8.

Figur 8. RSS implementeringsstödjande aktiviteter inom utvalda implementeringsarbeten, år 2022–2024. Flera svarsalternativ är möjliga.

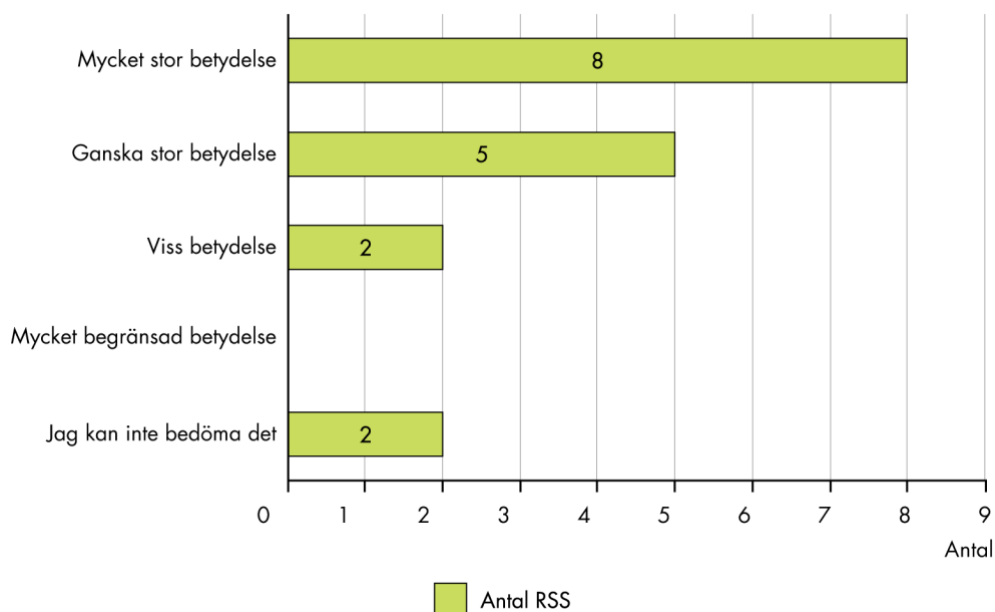


Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 17.

RSS bedömer att implementeringsstödet har stor betydelse

De flesta RSS bedömer att deras stöd har mycket eller ganska stor betydelse för kommunernas implementeringsarbete, se figur 9.

Figur 9: RSS bedömning av betydelsen av RSS stöd till kommunerna för att implementera ett kunskapsstöd, en metod eller en insats.



Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 17.

RSS sammantagna bedömning ser ut på motsvarande sätt när det gäller att göra innehållet i kunskapsstödet, metoden eller insatsen känd samt att skapa dialog, erfarenhetsutbyte och samverkan mellan kommunerna i länet. I fritextsvar skriver man exempelvis att länets kommuner inte skulle ha påbörjat ett arbete på egen hand, och att chefer och medarbetare skulle ha stött på kunskapsstödet mer slumpartat och utan gemensam reflektionstid om det inte vore för RSS.

Stödet beskrivs ha störst betydelse för små kommuner eftersom de har begränsad tillgång till stödfunktioner och internt utvecklingsstöd.

RSS behöver prioritera bland arbetsuppgifterna när kommunerna behöver mer stöd än vad RSS kan erbjuda

Flera RSS beskriver att kommunerna i länet behöver mer stöd än vad de kan erbjuda. Därför behöver de prioritera bland sina uppdrag och arbetsuppgifter, men också mellan stödbehoven. En del uppgifter är tidskrävande såsom långsiktigt verksamhetsnära implementeringsstöd, med exempelvis planering, anpassning, utbildning och uppföljning, och det är färre RSS som kan erbjuda sådant än till exempel erfarenhetsutbyte och stöd i samverkan. RSS behöver också prioritera mellan att erbjuda brett stöd som passar alla kommuner i länet eller mer fokuserat verksamhetsnära stöd som kanske efterfrågas av ett fåtal.

Några RSS ger inte implementeringsstöd på grund av brist på resurser och efterfrågan

Fem RSS svarade att de inte har arbetat med kommunerna i länet för att implementera ett kunskapsstöd, en metod eller en insats under de senaste åren. Det finns två huvudsakliga anledningar:

”RSS saknar tid och resurser för att utgöra implementeringsstöd och behöver därför fokusera på att hämta hem och sprida kunskap.”

”Kommunerna i länet efterfrågar inte implementeringsstöd från RSS.”

Det är tydligt att RSS har olika förutsättningar för att möta kommunernas behov av implementeringsstöd, samtidigt som kommunernas behov, prioriteringar och vilja att ta emot stödet också varierar. Några RSS upplever att kommunerna inte ser nyttan med deras verksamhet. En RSS uttrycker att kommunerna måste efterfråga implementeringsstöd för att RSS alls ska ha mandat att erbjuda sådant stöd.

RSS resurser motsvarar inte de nationella förväntningarna på implementeringsstöd

Arbetet med Socialstyrelsens kunskapsstöd *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott* genomfördes som ett pilotprojekt inom ramen för partnerskapet, och RSS fick nationellt stöd i sitt arbete gentemot kommunerna. I fritextsvar framgår dock att RSS möjligheter att stödja kommunerna i pilotprojektet inte alltid motsvarade de nationella förväntningarna.

”Fem kommuner var med och träffades regelbundet, som ett erfarenhetsutbyte. Samtidigt fanns en annan förväntan från nationellt håll, att RSS ska stötta kommunerna. Vi kunde inte avsätta mer resurser än att hjälpa till att processleda kommunerna. Om vi ska göra mer behövs finansiering.”

En annan RSS lyfter fram att de medverkande kommunerna i länet hade behövt mer stöd i nästan alla delar av arbetet: dialoger, underlag och behovsanalyser samt implementering och uppföljning. Det blir tydligt att varken RSS eller kommunerna har de resurser som krävs för att motsvara de nationella förväntningarna i pilotprojektet.

RSS kan inte kompensera kommunernas brist på implementeringsstrukturer och organisationskultur för lärande

För att nyttja RSS implementeringsstöd behöver kommunerna implementeringskompetens och en lokal kunskapsorganisation som kan arbeta för att stödet ska ge långsiktigt resultat i verksamheterna. Enligt RSS finns flera hinder för att kommunerna ska kunna ta emot implementeringsstöd från en stödstruktur, men det gäller framför allt bristande systematik och organisatorisk förankring i implementeringsarbetet.

”Det är inte många kommuner som ännu utvecklat ett systematiskt införande av kunskapsstöd eller tillvaratagande av erfarenhetsbaserad kunskap. De finns inte verksamhetssystem som stödjer detta /.../. Alltför mycket är individbaserad på medarbetarnivå, istället för att ha systematiserat i organisationen.”

Några RSS lyfter också att det behövs en kulturförändring i kommunledning, bland politiker och i socialtjänstens verksamheter, för att öka förståelsen för en kunskapsbaserad socialtjänst.

”[Det behövs] en bred förankring och förståelse för vikten av kunskap inom dessa verksamheter, som traditionellt inte haft det. Det är även en kulturförändring, inte bara struktur eller innehållsfråga i verksamheten.”

Samtidigt finns stor förståelse för kommunernas många utmaningar med bland annat resursbrist, hög personalomsättning, snabba ändringar i politiska prioriteringar och verksamhetssystem som inte stödjer kunskapsutveckling. Dessa problem gör det även svårare för RSS att nå fram med sitt stöd.

”Samtidigt har vi också förståelse för de utmaningar som finns med att göra innehållet känt och att det ska kunna användas i den praktiska vardagen, även med vårt stöd från RSS.”

7.6.3 FoU-miljöerna har olika inriktning och finns inte i hela landet

FoU-miljöerna verkar nära kommunerna och är experter på kommunernas behov. Till skillnad från RSS präglas de dock av en vetenskaplig grund, kritiska förhållningssätt och uppdrag som rör utvärdering och forskning. De kan exempelvis ge stöd i arbetet med ISU och olika implementeringsuppdrag, samt utveckla samarbeten med andra forskningsmiljöer (Socialstyrelsen 2025b).

Ett par nationella aktörer lyfter fram att FoU-miljöerna kan ge verksamhetsnära implementeringsstöd utifrån lokala behov, på ett uthålligt och långsiktigt sätt. Samtidigt anser de att många kommuner behöver stärka sin beställarkompetens för att formulera konkreta uppdrag till ”sin” FoU-miljö, utifrån identifierade behov av stöd. De kommuner som inte har tillgång till en FoU-miljö har också ansvar för att efterfråga en sådan. Vår bedömning är att FoU-miljöerna på flera sätt kan stödja kommunerna i arbetet för en kunskapsbaserad socialtjänst, men att det i nuläget inte finns jämlik tillgång till stöd från en FoU-miljö över landet.

7.6.4 Länsstyrelserna ger stöd inom vissa av socialtjänstens frågor

Länsstyrelserna arbetar inom flera områden som är relevanta för socialtjänstens verksamheter, bland annat brottsförebyggande arbete, folkhälsa, jämställdhet och mänskliga rättigheter. De har flera nationella nätverk, tar fram kunskapsunderlag och stödjer samverkan, lärande och kunskapsbaserat arbete i länets kommuner.

Länsstyrelserna kan alltså vara ett stöd för kommunernas implementeringsarbete på olika sätt. Inom exempelvis våldsområdet visar våra intervjuer dock att både länsstyrelser och nationella aktörer erbjuder stöd till kommunerna, utan samordning. Som vi har konstaterat i kapitel 5 och 6 är det svårt för kommunerna att särskilja aktörernas olika uppdrag och roller, inte minst när det är flera som uppvaktar dem samtidigt med liknande frågor eller kunskapsstöd.

8 Arbete med att utveckla lokal kunskap

En kunskapsbaserad socialtjänst innebär inte bara att man tillämpar bästa tillgängliga kunskap, utan även att ny kunskap kontinuerligt utvecklas, delas och omsätts i praktiken i mötet med brukare. I det här kapitlet belyser vi kommunernas och de yrkesverksammas roll som kunskapsproducenter, och den nationella och regionala nivåns strukturer för att fånga upp lokal kunskap och lokala behov (styrning nerifrån). Vi utgår i första hand från den lokala nivån och deras perspektiv. Kapitlet knyter an till den centrala beståndsdel ”Fånga upp lokal kunskap och nya behov” i vårt analytiska ramverk, och i våra analyser har vi inorporerat de centrala beståndsdelarna ”Styrning som främjar kunskapsutveckling” och ”En kultur som skapar en lärande organisation”.

Detta är våra viktigaste resultat:

- Kommunerna lyfter flera hinder i arbetet med lokal kunskapsutveckling, bland annat pressad arbetssituation, hög personalomsättning, avsaknad av en robust organisation för kunskapsutveckling och bristande analyskapacitet.
- Det finns goda exempel på kommuner som producerar kunskap, till exempel genom att samverka med forskning eller involverar brukare mer aktivt i uppföljningen.
- Brister i nationell uppföljning hämmar den lokala analysen. Det gäller till exempel brist på jämförbara data.
- Det finns strukturer och processer för att fånga upp lokala behov av ny kunskap genom RSS-strukturen och partnerskapet, men det saknas tydliga processer för att sprida lokal kunskap regionalt och nationellt.

8.1 Kommunernas kunskapsutveckling är central för en kunskapsbaserad socialtjänst

Socialtjänstens verksamheter är medskapare i kunskapsutvecklingen – till exempel genom att följa upp och analysera sina arbetssätt samt förbättra och justera dem över tid. För att driva en kunskapsbaserad verksamhet behövs till exempel lokal kunskap om de målgrupper som socialtjänsten möter, de behov som finns bland invånarna i kommunen och den lokala socialtjänstens resultat på individnivå och gruppnivå. En del av den kunskapen kan också resultera i beprövad erfarenhet, som kan spridas till andra kommuner eller nationellt (Socialstyrelsen 2025d).

8.2 Kommunerna lyfter flera hinder i arbetet med lokal kunskapsutveckling

Vi har diskuterat kommunernas förutsättningar för lokal kunskapsutveckling i fokusgrupperna. En generell uppfattning är att arbetet är svagt, men att intresset

och engagemanget finns. Men det finns också positiva erfarenheter av lokal kunskapsutveckling, till exempel när det gäller ISU.

Flera deltagare lyfter även ledningens betydelse för lokal kunskapsutveckling.

8.2.1 Arbete med kunskapsutveckling trängs undan av en pressad arbetssituation och hög personalomsättning

Hög personalomsättning och arbetsbelastning påverkar arbetet med lokal kunskapsutveckling och utvärdering. Det långsiktiga utvecklingsarbetet får inte riktigt fart, enligt fokusgruppsdeltagarna, eller blir alltför personberoende.

”Min erfarenhet är att man gör en del utvecklingsarbete fläckvis, men det ligger på handläggarna att driva det och då blir det några engagerade, som också kan få med sig andra, och sen kommer en arbetstopp och då är det borta sen. Då ligger det bara som en lös tråd. Det behöver tas vidare på något annat sätt om man vill hålla i det över tid. Det kan inte ligga på ... För det är inte saker som prioriterar sig självt, om det sen bara rasar in anmälningar eller så här. Det går inte.”

Flera deltagare beskriver engagemanget från socialsekreterare som en nyckel för ett framgångsrikt arbete, eftersom det är de som möter klienter och brukare.

”Har man inte med sig socialsekreterarna, om de inte känner engagemang då blir det bara pliktskyldigt. Då kanske man följer det här hjulet men det blir inget faktiskt arbete för det är ingen som bryr sig. Eller bryr sig, man har inte tid, det går inte när man bara överlever vardagen utan att bli sjukskriven. Ganska ofta är det där nivån är. 'Jag ska bara göra det jag kan utan att bli sjuk av mitt jobb.' Det är tyvärr så många vardag ser ut inom socialtjänsten.”

Vi har tidigare uppmärksammat att hög personalomsättning och arbetsbelastning kan göra det svårt att använda kunskap, bland annat i arbetet mot våld i nära relationer (Vård- och omsorgsanalys 2023). Ett sätt att hantera de bristande förutsättningarna i linjeverksamheten kan vara att inrätta särskilda tjänster för olika typer av kvalitetsarbete.

8.2.2 Flera kommuner saknar en robust organisation för kunskapsutveckling

Det finns stora skillnader mellan kommunerna när det gäller tillgång till analyskompetens och utrymmet för att arbeta med kunskapsutveckling, enligt fokusgrupperna. Sammantaget är det många som saknar en robust organisation för kunskapsutveckling, trots att en del av dem har inrättat särskilda tjänster med ansvar för att bedriva analysarbete och följa upp verksamheten.

Många kommuner har sådana kvalitetsutvecklare eller motsvarande, även de små kommunerna. De ska bland annat ägna sig åt omvärldsbevakning, kunskapsinhämtning och utvecklingsarbeten, men ofta blir de en resurs när övriga medarbetare letar information av olika slag. Fokusgruppsdeltagare upplever att rollen är för bred och resurserna för små för att arbetet ska få tillräckligt genomslag i linjeverksamheten.

Det varierar också var kvalitetsutvecklarna befinner sig organisatoriskt, men ofta har de ett visst avstånd till den verksamhet som de ska stötta. Det gör att de i många fall har svårt att få genomslag. Kvalitetsutvecklare har visserligen tid och utrymme i sin tjänst för

kunskapsutveckling som inte hinns med i linjeverksamheten. Men de är samtidigt beroende av att linjeverksamheten för att kunna bedriva utvecklingsarbeten och för arbetet ska få genomslag i mötet med brukaren.

”Utvecklingsarbete måste ske i verksamheten. Det är det, en integrerad del i ett vardagsarbete, det tror jag. Det är dit man behöver komma. Så har man personal-omsättning och allt det där vi har pratat om, det är en utmaning. Det går inte att toppstyra såna här grejer.”

8.2.3 Det behövs bättre systemstöd för att stärka brukaruppföljningar och ISU

ISU och brukaruppföljningar är viktiga för att följa upp resultaten av socialtjänstens insatser, och därmed viktiga för ett systematiskt kvalitetsarbete i kommunen. Både ISU och brukaruppföljningar kan också ligga till grund för att utveckla beprövad erfarenhet.

Kommunrepresentanterna är väl medvetna om betydelsen av att följa upp hur socialtjänstens klienter och brukare ser på stödet och insatserna. Samtidigt menar de flesta att de är alldeles för dåliga på uppföljning, och flera berättar att de inte gör någon strukturerad uppföljning alls, varken ISU eller brukaruppföljning. Enskilda uppföljningar på klientnivå är dock vanligare.

”Det är vi nog ganska bra på tror jag – att följa upp insatsen, om den ska fortsätta eller avslutas. Det tror jag att vi sköter oss i! Men inte att vi sätter ihop det på gruppnivå och kan säga att ’familjebehandling i det här formatet – har det någon effekt? Ser vi att det blir bättre att man ger öppenvård för missbruksproblematik i detta formatet?’ Det tror jag att vi är alldeles för dåliga på.”

Ett skäl är brister i kommunernas systemstöd och förutsättningarna för att sammanställa data från individnivå till gruppnivå.

”Apropå behov. Organisationernas behov. Det hade varit bra om det fanns mera samordning kring datasystem. Vi kommer vara helt beroende av det. [Vår kommun] är så efter. Det är inte klokt. Vi har ett program som är programmerat i slutet av 90-talet.”

Dessa brister gör att det kan krävas mycket handpåläggning för att få fram de uppgifter som verksamheterna behöver för en meningsfull analys. Fokusgruppsdeltagarna ser det som ett av de största hindren för att utveckla lokal kunskap. Skillnader i utformningen av data påverkar även nationella aktörer, som har svårt att följa upp socialtjänsten nationellt (se vidare avsnitt 8.4).

Brukaruppföljningar har ofta låg svarsfrekvens, enligt många fokusgruppsdeltagare, och med ett litet underlag är det svårare att göra en användbar analys. Det finns också en bild av att brukarna inte vill ha kontakt med socialtjänsten, vilket gör att vissa verksamheter avstår från att genomföra brukarundersökningar. Det kan finnas en rädsla för vad som kommer fram om de väl gör en brukarundersökning.

”Vi är jättedåliga på det skulle jag säga. Inget som vi gör själva så. Nej, jag skulle säga att det finns stor rädsla för det. Vi har en speciell roll, det är få som egentligen vill ha kontakt med oss. Vilket gör det knepigt. Man tänker att det kommer påverka resultatet, ”betyget” som brukarna ger oss. Vilket är synd, för jag tror att vi hade kunnat lära oss mycket.”

Fokusgruppsdeltagarna kommer i första hand från individ- och familjeomsorgen, vilket kan påverka svaren vi fått.

8.2.4 En del verksamheter har kommit längre och ser nyttan med ISU

Det finns också positiva erfarenheter av ISU som ett sätt att skapa kunskap om den egna verksamhetens arbete med brukare. Det kan också finnas skillnader inom en och samma kommun. De kommunrepresentanter som har positiva erfarenheter ser de stora vinsterna med ISU, till exempel när det gäller att få syn på mönster och öka kunskapen om brukarnas behov. Detta kan i sin tur ge underlag för verksamhetsutveckling.

”Jag tycker om ISU väldigt mycket /.../ Vi gjorde det på olika gruppboheter och då kan man helt plötsligt se, att de som har psykiska funktionsnedsättningar kontra fysiska funktionsnedsättningar har kanske bättre eller sämre på vissa gruppboheter. Då ligger det någonting i personalens arbetssätt på den gruppboheten som faktiskt kan göra det bättre? /.../ Att det liksom ändå går att använda siffror men att inte mäta för mätandets skull.”

8.2.5 Analysen kan utebli även när data finns

I vissa kommuner är det stor brist på data att analysera, medan andra kommunrepresentanter beskriver att de har mycket data som helst. Men det räcker inte att samla in en stor mängd uppgifter om de lokala uppföljningar som görs saknar systematik och tillhörande analyser. Flera deltagare beskriver att den uppföljning som genomförs i första hand görs för att den ska göras, inte för att den ska användas som grund för analys.

”Vi samlar in, vi har mycket data som helst. Men vad gör vi av det då? Den här analysen. Det görs en del, vi presenterar för verksamheterna de här data, staplar och grejer och jämför med tidigare år och ser att det blir bättre. Och det är ju bra, men inte så mycket mer.”

”Ja, jag håller helt med. Det här kontinuerliga förbättringsarbetet saknas. Man gräver inte vidare, man tittar på siffrorna och konstaterar att siffrorna ser ut så här. Och sen frågar man aldrig varför de ser ut så här. Och går in på det djupare.”

8.2.6 Stöd från chefer och den politiska ledningen är avgörande för lokal kunskapsutveckling

Flera fokusgruppsdeltagare ser ledningen, och i förlängningen politikernas stöd, som avgörande för arbetet med kunskapsproduktion och dess genomslag. Arbetet kan bedrivas på olika sätt och vara delegerat till handläggare eller kvalitetsutvecklare, men ledningen behöver förstå syftet och skapa de organisatoriska förutsättningarna för kunskapsutveckling.

”Det engagerade ledarskapet det är, /.../ det är otroligt tydligt att det spelar roll. Och här måste ledningen förstå syftet med att faktiskt analysera, titta vidare på, hitta områden som man kan förbättra.”

Fokusgruppsdeltagarna menar att det engagemanget ofta är för lågt. Ledningens bristande förmåga att ta ansvar för uppföljning och analys bekräftas i SKR:s självskattningsverktyg Skatta läget, där den förmågan skattas särskilt lågt av socialtjänstens verksamheter (SKR 2025d).

Fokusgruppsdeltagarna menar vidare att den kunskap som genereras måste få genomslag i praktiken. Utan mandat från ledningen har kvalitetsutvecklare eller handläggare som bedriver utvecklingsarbeten begränsat utrymme att påverka kärnverksamheten.

Deltagarna berör också den politiska styrningen av socialtjänsten, både nationellt och lokalt. Flera upplever motstridiga signaler: Å ena sidan ska socialtjänstens insatser baserat på vetenskap och beprövad erfarenhet, å andra sidan kan politiska beslut eller mål uppfattas stå i strid med precis detta.

”Vi som socionomer utbildas på ett visst sätt, sen kommer vi till en politiskt styrd organisation. Där såklart, varje mandatperiod ändras målen, det är såklart det påverkar vad vi vill, våra mål blir väldigt så här ... och så glömmar man det långsiktiga.”

”Förlåt, om man bara får lägga till. Vi kan inte vara så rädda för politiken. De säger å ena sidan ni ska jobba kunskapsbaserat och sen håller de också på att utreda, vi ska öka repressionen. Vi behöver också värna våra professioner. Funkar repression, är det kunskapsbaserat verkligen?”

8.2.7 Stödstrukturer är ännu viktigare när kommunens egen kapacitet är svag

Kvalitetsutvecklare och chefer i kommunerna beskriver också betydelsen av att samverka med andra kommuner och få stöd från de regionala stödstrukturerna, för att kompensera för brister i egen analyskapacitet. Det gäller särskilt små kommuner.

”Vi klarar oss inte utan yttre strukturer. Vi kan inte i våran vardag hålla ihop oss”.

Kommunernas upplevelse bekräftas av RSS i enkätens fritextsvar. Flera beskriver att deras arbete är centralt för att kommunerna ska hitta samarbetsytor eller ha möjlighet att dela erfarenheter och kunskap (se mer om RSS roll i kapitel 4 och i avsnitt 7.6).

8.3 Det finns goda exempel på strukturer för kunskapsutveckling

I kommunerna finns även goda exempel på kommuner som aktivt bygger strukturer för kunskapsutveckling. Det kan till exempel ske genom forskningssamarbeten, interna utvecklingsenheter med långsiktiga mandat eller systematiskt kunskapsarbete som får hög prioritet. I SKR:s självskattningsverktyg Skatta läget är det också många verksamheter som bedömer att de i hög grad har en organisation som främjar lärande och utveckling i syfte att uppnå målen med den nya socialtjänstlagen (SKR 2025d). Det finns dessutom ett stort engagemang för omställningen till en kunskapsbaserad socialtjänst, även om kommunerna uppger att de kommit olika långt i arbetet, vilket bekräftas i Socialstyrelsens läges- och behovsanalyser (Socialstyrelsen 2025a). Genom dessa båda satsningar har kommunerna arbetat med att kartlägga sitt nuläge, analysera behoven och skapa en gemensam grund för utveckling.

8.3.1 Vissa kommuner har nära samverkan med akademien och anställda som forskar på arbetstid

Flera kommuner har valt att stärka sin socialtjänst genom praktisknära forskning, i samarbete med universitet. En del går steget längre och har till exempel anställt kommundoktorander som kombinerar arbete i socialtjänsten med forskarstudier, vilket gör att forskningsfrågor grundas i verksamhetens behov och resultaten snabbare kan omsättas i praktiken (Lunds kommun 2024). På detta sätt får kommunerna tillgång till forskningskompetens med en närhet till socialtjänstens praktik.

Det finns också kommuner som ordnar möten med socialsekreterare och forskare för att analysera utredningar och beslut, identifiera förbättringsområden och utveckla metoder. Genom att gemensamt reflektera över konkreta ärenden kan både forskare och praktiker bidra med olika perspektiv, vilket leder till nya insikter och ökad förståelse för de komplexa situationer som socialtjänsten hanterar. Denna form av samarbete skapar en lärande miljö där ny kunskap produceras i nära dialog med praktiken.

Sådana satsningar är tydliga exempel på att kommunerna kan bidra till kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten genom att knyta verksamheten närmare forskning. De stärker inte bara den vetenskapliga grunden för socialt arbete, utan ger också socialsekreterare verktyg för att utveckla sin profession och förbättra kvaliteten i mötet med brukarna. På längre sikt bidrar de dessutom till att bygga upp en lokal kunskapsbas som kan användas för att utveckla socialtjänsten på ett mer systematiskt och hållbart sätt.

8.3.2 Vissa kommuner har utvecklat nya former av brukarmedverkan

Vissa kommuner involverar brukarna mer aktivt än att till exempel be dem svara på en enkät. Brukarrevision är en metod där personer med egen erfarenhet av stödinsatser, till exempel inom LSS-verksamhet eller socialpsykiatri, granskar och utvärderar en verksamhet utifrån brukarnas perspektiv. Det kan handla om intervjuer, fokusgrupper eller enkäter för att samla in upplevelser om bemötande, tillgänglighet, delaktighet och kvalitet. Arbetet görs ofta av brukarorganisationer i samverkan med kommunen, och resultaten presenteras i en rapport som lyfter fram både styrkor och förbättringsområden. Syftet är att ge brukarna en tydlig röst i kvalitetsarbetet och skapa en bild av hur verksamheten faktiskt upplevs i vardagen (Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa [NSPH] 2018).

Genom brukarrevisioner kan kommuner också utveckla en lokal kunskapsbas som kompletterar andra uppföljningar såsom statistik eller mer traditionella brukarundersökningar. Brukarnas berättelser kan visa hur olika insatser och arbetssätt fungerar i praktiken för mottagarna. Denna kunskap kan användas både för att förbättra enskilda verksamheter och för att identifiera mönster och behov på en övergripande nivå. Brukarrevision kan därför vägleda kommunen i att utveckla verksamheten, men också bli ett verktyg för att skapa delaktighet.

8.4 Brister i nationell uppföljning hämmar lokal analys

Kommunrepresentanterna är överens om att det lokala arbetet skulle utvecklas mer om det fanns en bättre nationell uppföljning av socialtjänsten, som bland annat möjliggör jämförelser mellan kommuner. Men nationell uppföljning är också av värde för nationella aktörer, eftersom den kan ge en bild av generella utvecklingsområden inom socialtjänsten och generella kunskapsbehov. Då blir det enklare att ta fram relevanta stöd.

8.4.1 NUSO nämns som ett gott exempel där kommunerna är medskapare

Nationell uppföljning av socialtjänstens omställning (NUSO) är ett samarbete mellan SKR och FoU Valfärd Värmland vid Karlstads universitet, och nämns som ett gott exempel på hur dataanalys kan användas för verksamhetsutveckling. Kommuner som deltar bidrar med egna data på individnivå och får tillbaka underlag för att utveckla sina verksamheter. NUSO kombinerar individbaserad systematisk uppföljning med forskning, med målsättningen att skapa nationell, regional och lokal kunskap och följa förändringar över tid. NUSO fokuserar brett på frågor som tillgänglighet och förebyggande arbete, en jämförbar och jämlik socialtjänst samt utvecklingen av socialtjänstens arbete utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet (Persdotter, Karlstads universitet & SKR 2024). NUSO är dock inte heltäckande. Först ut var den sociala barn- och ungdomsvården, och därefter följer vuxen- och funktionshinderområdet.

NUSO är ett tydligt exempel på att kommunerna kan använda sina egna uppgifter och vara medskapare av kunskap, även tillsammans med andra kommuner. Då får man precis den jämförbarhet som många kommuner efterfrågar. Samtidigt är det ett stort arbete eftersom uppgifterna behöver tas fram vid sidan av de system som kommunerna har i dag. Det gör att det krävs en arbetsinsats för att rapportera in uppgifterna från verksamheterna.

8.4.2 Befintliga nationella uppföljningar är bristfälliga och svåra att använda för lokala analyser

Flera fokusgruppsdeltagare lyfter att det är svårt att använda nationella uppföljningar inom socialtjänsten som grund för lokala analyser eller förbättringsarbete, främst för att de inte är tillräckligt relevanta.

Det finns flera nationella uppföljningar inom socialtjänsten, bland annat öppna jämförelser och nationella brukarundersökningar. Det finns också viss nationell statistik som kommunerna är skyldiga att rapportera till Socialstyrelsen. Öppna jämförelser finns inom nio socialtjänstområden och ska möjliggöra jämförelser och analyser av olika kvalitetsaspekter. Riksrevisionen har tidigare konstaterat att öppna jämförelser i begränsad utsträckning används som underlag för kvalitetsutveckling och att nyttan för enskilda kommuner är förhållandevis liten i relation till det arbete som de lägger på att rapportera in resultat (Riksrevisionen 2021). Efter det har dock Socialstyrelsen utvecklat sina öppna jämförelser, till exempel genom nya indikatorer och nyckeltal (Socialstyrelsen 2023c).

SKR:s brukarundersökningar görs vid bestämda tidsperioder och omfattar olika verksamhetsområden. Det är frivilligt för kommunerna att medverka och de är också fria att lägga till egna frågor när de ställer frågor till brukarna. I fokusgrupperna nämns den som ett exempel på svårigheten med att göra brukarundersökningar, eftersom det lätt stannar vid en ”nöjd kund-undersökning”.

”Frågorna är också såna, vad säger de om vår verksamhet? De säger inget om hur lyckade våra insatser är utan det säger ifall du är nöjd. Nöjd med vadå? Och det är så svårt att få brukarna att svara.”

8.4.3 Nytt socialtjänstdataregister är på gång

Den officiella statistiken inom socialtjänsten är svår att använda för analys och kunskapsutveckling (Ds 2024:13; SOU 2020:47), men Socialstyrelsen förbereder inrättandet av ett nationellt socialtjänstdataregister på uppdrag av regeringen (Socialdepartementet 2024). Myndigheten ska bland annat beskriva tänkbara informationsmängder som kan vara en del av det kommande registret och hur dessa ska dokumenteras. Syftet är att det framtida socialtjänstdataregistret ska ge en mer jämförbar kunskapsgrund, vilket i sin tur kan bidra till ökad kvalitet, bättre uppföljning och ett stärkt kunskapsstöd för socialtjänstens utveckling.

8.5 Det finns strukturer och processer för att samla in och prioritera bland lokala kunskapsbehov

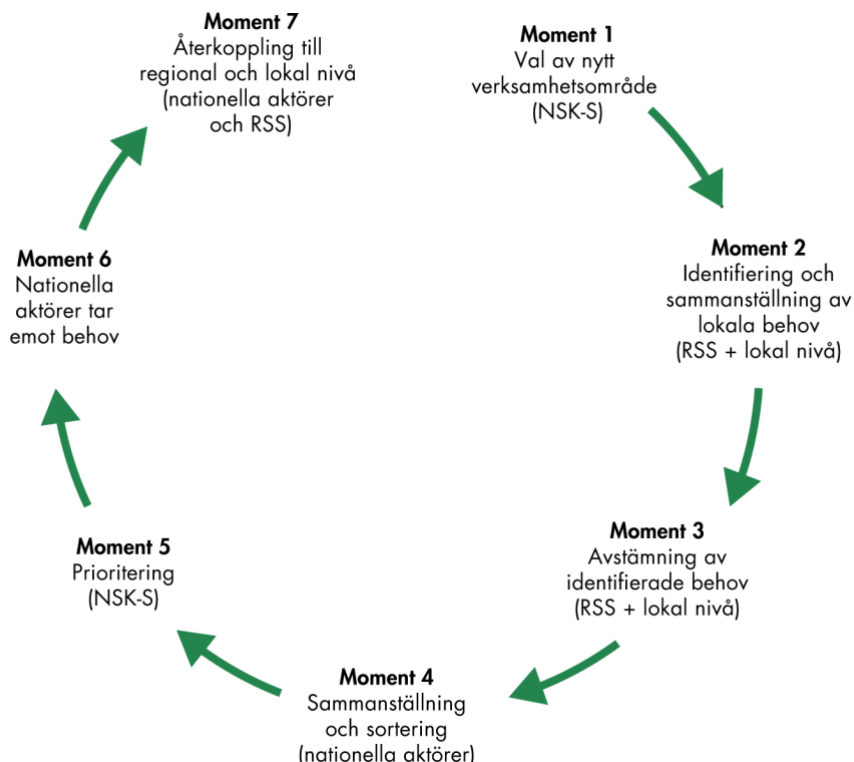
För att kunskapsstyrningen inom socialtjänsten ska vara ändamålsenlig behöver nationella och regionala aktörer systematiskt fånga upp kommunernas behov av ny kunskap – både för de yrkesverksamma och för kommunerna som huvudmän.

Med 290 kommuner och många olika verksamhetsområden inom socialtjänsten krävs en systematisk och samordnad behovsinventering. De viktigaste aktörerna i detta arbete är RSS och de övriga i partnerskapet. Men statliga myndigheter arbetar också med regeringsuppdrag eller utifrån egna initiativ, som innebär dialog och enkäter om lokala kunskapsbehov. Även IVO:s tillsyn kan innebära att myndigheterna identifierar områden med behov av mer kunskapsstöd. Detta avsnitt är ingen heltäckande beskrivning av allt som pågår; vi fokuserar på arbetet inom ramen för partnerskapet, som beskrivs som ett nytt inslag för att stärka systematiken i arbetet.

8.5.1 Partnerskapet beskrivs som det viktigaste forumet för att fånga upp behov av ny kunskap

Nationella aktörer beskriver partnerskapets modell för behovsinventering som det mest centrala för att fånga upp lokala behov av ny kunskap. Inom ramen för partnerskapet har RSS tillsammans med Socialstyrelsen, SKR och NSK-S utvecklat en modell för arbetet. Modellen är fortfarande relativt ny, vilket innebär att det är för tidigt att säga om den fungerar så som det är tänkt. Däremot kan vi konstatera att den är strukturerad på ett sätt som på sikt kan skapa förutsättningar för en effektiv behovsinventering. Den består av sju steg, se figur 10.

Figur 10: Nationell modell för att identifiera lokala behov av kunskap inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården.



Källa: SKR.

Modellen som helhet prövades nationellt under 2022 med sju medverkande RSS, inom funktionshinderområdet, följt av området barn och unga (SKR 2025a). Verksamhetsområdet skadligt bruk och beroende pågår fram till 2026.

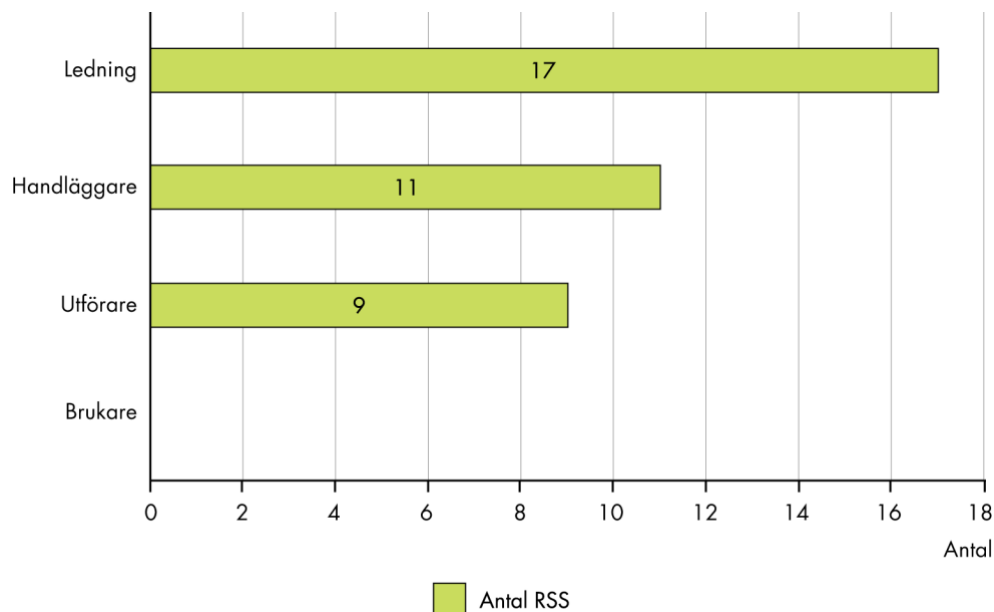
En brist med modellen är dock att RSS inte är lika starkt i hela landet, och att arbetet med att fånga upp lokala behov inte är likvärdigt.

8.5.2 De flesta RSS inventerar lokala behov av kunskap – ofta via chefer

RSS-enkäten innehöll en fråga om inventering av lokala kunskapsbehov bland kommunerna i länet. En majoritet av RSS (17 av 22) uppgav att de har gjort en sådan inventering, varav de flesta (13 av 22) som en del av partnerskapets modell. Tanken med modellen är inte att alla RSS ska medverka varje gång, utan dela på arbetet men tillgängliggöra resultaten för alla RSS. I fritextsvar beskriver några RSS att de även genomfört behovsinventeringar på initiativ av kommuner eller FoU-miljöer i länen. Vidare har 5 RSS använt systematiskt insamlad individdata som ett underlag för behovsinventeringen, medan övriga gjort inventeringen genom dialoger, intervjuer eller enkäter.

När det gäller deltagande yrkeskategorier på lokal nivå visar resultatet att personer på ledningsnivå i kommunerna alltid var representerade i behovsinventeringarna, medan handläggare eller utförare tillfrågades mer sällan (11 respektive 9 av 22). Brukare tillfrågades aldrig. Se figur 11.

Figur 11: Representation när RSS inventerat lokala behov av kunskap bland kommunerna i länet. Flera svarsalternativ är möjliga.



Källa: Vård- och omsorgsanalys RSS-enkät, 2026.
Antal svar: 17.

Behovsinventeringarna fokuserar på olika områden. Funktionshinderområdet var det första utpekade området i den nationella modellen, och områden som nämns är äldreomsorg, kompetensutveckling och skadligt bruk och beroende. Två RSS vet inte om de har inventerat lokala behov av kunskap i länet under de senaste tre åren.

8.6 Det saknas tydliga strukturer och processer för att sprida lokal kunskap

Lokal kunskap från socialtjänstens praktik är viktig i en kunskapsbaserad socialtjänst. För att denna kunskap ska nå längre än den egna verksamheten behöver den spridas vidare, regionalt eller nationellt. Men då måste den först dokumenteras och systematiseras. Som tidigare nämnts finns det ofta brister i arbetet med att systematisera kunskap och analysera den egna verksamheten i kommunerna.

En del kommuner utvecklar dock lokal kunskap som kan ha ett värde för andra, på egen hand eller tillsammans med till exempel en FoU-miljö. Särskilt värdefull är kunskap som rör nya metoder och arbetssätt, organisatoriska lösningar, metoder för brukarinflytande och erfarenheter från reformer eller pilotprojekt med potential att utvecklas vidare.

Från fokusgrupperna har vi fått exempel på att lokal kunskap delas mellan kommunerna, till exempel genom FoU-miljön eller RSS.

”Jag tycker att det [spridningen av lokal kunskap] utvecklas. /.../ FoU och RSS och vår stödstruktur hjälper oss att plocka upp lokal kunskap och sprida det. Vi sitter här och känner varandra.”

Men även om spridning av lokal kunskap fungerar väl i vissa län kan vi konstatera att det inte finns någon nationell systematik eller uttalad process för att sprida lokal kunskap,

liknande partnerskapets process för att fånga upp lokala behov (se avsnitt 8.5). Det betyder att det finns stora skillnader mellan länen.

8.6.1 De flesta RSS fångar upp lokal kunskap för att sprida vidare i länet och till nationell nivå

En majoritet av RSS (17 av 22) har fångat upp lokal kunskap, exempelvis goda exempel eller lyckade arbetssätt, i syfte att sprida kunskapen vidare. Den sprids i första hand till kommunerna i länet, men även till nationell nivå och till andra RSS, enligt enkätsvaren. Det är mindre vanligt att sprida kunskapen till kommuner i andra län. Det framgår inte hur kunskapen väljs ut eller sprids, men det varierar troligen med tanke på de stora skillnaderna i stödstrukturernas utbredning och närvaro i länen (se kapitel 4). Det innebär att det i vissa län kan finnas starka samverkansforum inom RSS, och processer för att systematisera lokal kunskap och sprida den vidare, medan sådana strukturer saknas helt i andra län.

I kapitel 4 konstaterade vi också att RSS roll verkar vara svagare när det gäller att förmedla lokal kunskap vidare till nationell nivå jämfört med att förmedla nationell kunskap till lokal nivå. I den meningen är styrningen uppifrån mer utvecklad än styrningen nerifrån inom ramen för RSS. Sannolikt beror detta till viss del på att den lokala kunskapen inte finns systematiserad på samma sätt som den nationella, vilket gör att det finns mindre tillgång till lokal kunskap att sprida.

8.6.2 FoU-miljöer kan vara en plattform för att sprida lokal kunskap

Ett konkret exempel på hur lokal kunskap kan systematiseras och spridas är initiativet *Lovande arbetssätt*, som drivs av FoU Nordväst i samverkan med ägarkommunerna, Socialstyrelsen och FoU Nordost. Modellen bygger på det danska konceptet *Lovende praksis* och syftar till att identifiera, beskriva och synliggöra metoder och arbetssätt som ännu inte uppfyller alla kriterier för att klassas som evidensbaserade, men som bedöms ha potential att ge goda resultat och därför kan spridas och prövas bland fler kommuner (FoU Nordväst 2025).

I pilotprojektet, som startade 2025, prövas modellen i svenska förhållanden. Kommunerna får genom projektet ett verktyg för att på ett strukturerat sätt värdera, beskriva och kvalitetssäkra sina egna arbetssätt. Samtidigt får den nationella nivån en systematiserad och samlad bild av olika utvecklingsinitiativ som pågår i kommuner, något som tidigare ofta saknats. Ett arbetssätt som prövas inom ramen för *Lovande arbetssätt* är riktade föräldrastödsgrupper för unga som riskerar att hamna i kriminalitet.

9 Slutsatser och rekommendationer

I den här rapporten har vi undersökt hur dagens kunskapsstyrningssystem stödjer socialtjänstens kunskapsbaserade arbete. Vi har analyserat aktörerna och nätverken samt styrningen i det system som är tänkt att stödja socialtjänsten. Vi har också utgått från socialtjänstens eget perspektiv och förutsättningar. Här presenterar vi våra slutsatser och rekommendationer.

Vår bild är att ett ändamålsenligt kunskapsstyrningssystem kännetecknas av en sammanhållen helhet där myndigheter och aktörer, nätverk och grupperingar samverkar och är ömsesidigt beroende av varandra. Det kännetecknas även av att den kunskap som produceras nationellt är tillgänglig och användbar i praktiken, och av att socialtjänsten producerar egen kunskap som fångas upp och sprids vidare på ett systematiskt sätt för att komma andra kommuner till del. Nationella aktörer behöver också systematiskt fånga upp kommunernas behov av ny kunskap och möta behoven med nya kunskapsstöd.

9.1 Kunskapsstyrningssystemet är fragmenterat

En av våra ingångar i arbetet har varit att kartlägga och analysera ett *system* för styrning med kunskap. Men vår övergripande slutsats är att kunskapsstyrningssystemet inte fungerar som ett sammanhållet och ändamålsenligt system för styrning med kunskap inom socialtjänsten i dag. Flera centrala beståndsdelar för en ändamålsenlig kunskapsstyrning finns visserligen på plats, men vår kartläggning och analys visar att helheten präglas av fragmentering, parallella styrlogiker och en otydlig roll- och ansvarsfördelning mellan aktörer, nätverk och grupperingar. Sammantaget framstår systemet som svåröverskådligt och splittrat på nationell och regional nivå.

Vår analys visar att Socialstyrelsen är en central aktör, bland annat som ordförande i Rådet för styrning med kunskap och del i partnerskapet, men att myndigheten inte fullt ut fungerar som samordnande aktör inom styrningen med kunskap. Det finns inslag av horisontell styrning i form av nätverk där Socialstyrelsen och andra myndigheter, SKR och kommuner möts. Genom den horisontella styrningen kan fler perspektiv få utrymme och olika kompetenser mötas, vilket är en förutsättning för samordning. Utan SKR:s aktiva medverkan i samordningen hade förankringen till den lokala nivån troligtvis varit betydligt svagare än i dag. Trots det finns det flera kvarstående utmaningar med samordning, transparens och representation i kunskapsstyrningssystemet. Bland annat finns det myndigheter som har roller i kunskapsstyrningen utan att ingå i Rådet för styrning med kunskap.

På regional nivå finns tre regionala stödstrukturer: RSS, FoU-miljöer och länsstyrelser. Det är svårt att få en samlad bild av skillnaderna mellan dem, till exempel hur deras roller skiljer sig åt i uppdraget att stödja kommunerna. De har dessutom olika stark koppling till de nationella aktörerna i systemet genom nätverken där aktörerna möts. RSS är en mer integrerad del av systemet än både länsstyrelserna och FoU-miljöerna.

9.2 Kommunerna kan inte möta de höga nationella ambitionerna

Det finns stora skillnader i förutsättningar mellan nationell och lokal nivå i systemet, vilket skapar ett förutsättningsgap i arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst. På nationell nivå finns höga ambitioner i styrningen med kunskap, och en hög kapacitet för att utveckla kunskapsstöd, men på lokal nivå saknas de resurser och robusta kunskapsorganisationer som krävs för att ta emot, omsätta och utveckla ny kunskap. På regional nivå är RSS en av flera stödstrukturer som kan bidra till att överbrygga förutsättningsgapet, men kapaciteten räcker inte för att leva upp till förväntningarna. Så länge detta gap består finns risk för att målet om en kunskapsbaserad socialtjänst inte går att nå, även om systemet vore ändamålsenligt uppbyggt på nationell nivå.

9.2.1 Höga ambitioner i den nationella styrningen och kunskapsproduktionen

Ambitionerna i den nationella kunskapsstyrningen är höga. Regeringen riktar ett stort antal uppdrag till de kunskapsproducerande myndigheterna, vilket resulterar i kunskapsstöd, utbildningar och olika verktyg som är riktade till socialtjänsten. Myndigheterna tar också egna initiativ utöver de regeringsuppdrag som ges. Inom vissa verksamhetsområden har kunskapsstyrningen varit särskilt ambitiös; exempelvis har flera myndigheter under en relativt kort tid fått i uppdrag att ta fram ny kunskap och stödja kommunerna i frågor om våld i nära relationer eller brottsförebyggande arbete.

Vi kan också se att ambitionerna har höjts i och med den nya socialtjänstlagens krav på att socialtjänstens verksamheter ska arbeta utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet. Det har inneburit en omställning också på nationell nivå för att utveckla styrningen och arbetet med att stödja kommunerna i deras arbete. Ett exempel är förändringen i Socialstyrelsens instruktion, som myndigheten tolkar som en tydlig styrning från regeringen om att närma sig socialtjänstens verksamheter och ge kommunerna mer direkt stöd, bland annat inom implementering.

De höga ambitionerna på nationell nivå skulle kunna leda till ett mer likvärdigt stöd till kommunerna när staten tar steg för att närma sig den lokala nivån. Samtidigt ser vi att det synliggör förutsättningsgapet mellan dessa ambitioner och kommunernas relativt svaga kapacitet och resurser. För att förstå det här gapet behöver vi också belysa vad som hindrar kommunerna från att utveckla och bibehålla robusta organisationer för kunskapsutveckling.

9.2.2 Flera hinder för att kommunerna ska utveckla och bibehålla en organisation för kunskapsutveckling

Formellt är det kommunernas ansvar att socialtjänstens verksamhet är kunskapsbaserad. Vår sammantagna bild är dock att många kommuner saknar strategisk styrning, resurser och kompetens för att utveckla och bibehålla organisationer för kunskapsutveckling, som är förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst. Många kommuner har svårt att prioritera utvecklingsarbete eftersom hög arbetsbelastning och personalomsättning gör att de måste fokusera på att uppfylla lagstiftningens grundkrav.

Det finns också strukturella hinder. Många kommuner är varken rustade eller organiserade för att på ett strategiskt och behovsstyrt sätt ta del av vetenskapliga resultat, ta emot och implementera nationell kunskap eller utveckla och sammanställa beprövad erfarenhet på lokal nivå. Det saknas ofta implementeringskompetens i organisationerna, vilket gör att implementering ofta bara handlar om utbildning och kompetensutveckling. Även i kommuner med kvalitetsutvecklare eller uppföljningsenheter är det ett svårt uppdrag som förutsätter resurser och en lärande kultur i hela organisationen. Små kommuner har generellt svårare att upprätthålla en organisation för utveckling och lärande eller att ta emot statliga styrsignaler, vilket gäller inom många områden (se tex. SOU 2020:8; Statskontoret 2023a). De kan dock stärka sin kapacitet genom till exempel avtalssamverkan eller andra former av samverkan.

Den regionala nivån kan minska förutsättningsgapet mellan nationell ambition och lokal kapacitet genom att samordna dialoger, erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring. Men det går aldrig att helt förlita sig på externa strukturer, utan varje kommun behöver förutsättningar för att ta emot och omsätta ny kunskap i nya arbetssätt, i mötet med brukaren.

9.2.3 Förväntningarna på RSS överstiger kapaciteten

Vår samlade bedömning är att förväntningarna på vad RSS ska göra och åstadkomma i arbetet med en mer kunskapsbaserad praktik överstiger deras faktiska kapacitet. Vi ser RSS som en viktig pusselbit för en samordnad och ändamålsenlig styrning med kunskap, eftersom de agerar som länk mellan lokal och nationell nivå. Som regional aktör kan RSS också minska förutsättningsgapet genom att stödja kommunerna, men de har olika förutsättningar och kan inte fullt ut vara en robust och långsiktigt hållbar stödstruktur i alla län.

I princip samtliga RSS förmedlar kunskap mellan nivåerna i systemet genom att representera länets kommuner i nationella nätverk och strukturer och genom att samordna forum för dialog och erfarenhetsutbyte regionalt. I det mer verksamhetsnära och stödjande arbetet gentemot kommunerna ser vi dock betydligt större skillnader. Det handlar exempelvis om i vilken omfattning de samordnar kommunerna i olika utvecklingsprojekt, och vilket stöd de ger i arbetet med avtalssamverkan. Det varierar också i vilken mån RSS har kompetens att stödja kommunerna med utbildning eller i frågor om uppföljning och process-, analys- och implementeringsstöd. Detta gör det svårt att sammanfatta en roll eller ett gemensamt syfte för RSS. Eftersom kommunerna står för en betydande del av finansieringen är också RSS förutsättningar starkt kopplade till kommunernas resurser och prioriteringar. De stora variationerna mellan RSS vad gäller organisation, resurser, inriktning och ambitionsnivå skulle därför kunna betraktas som en skillnad i kommunernas kapacitet och vilja att finansiera RSS, snarare än ett resultat av att kommuner i olika län har väldigt olika behov av ett verksamhetsnära och robust stöd i arbetet med kunskapsbaserad.

Här ser vi att RSS balanserar mellan nationella förväntningar och lokala behov. Den nationella styrningen av RSS stärktes 2025 genom två nya riktade statsbidrag, och därmed höjdes också de nationella förväntningarna. Statsbidragen innebär en resursförstärkning, som kan bidra till en högre lägstanivå och en tydligare gemensam riktning för RSS i sin helhet. Samtidigt ser vi en risk för att den nationella styrningen

tränger undan lokala behov och prioriteringar. I vår kartläggning betonar flera centrala aktörer vikten av att RSS fortsatt styrs och arbetar på uppdrag av kommunerna för att bygga tillit och långsiktighet i stödet. En annan risk är att många kommuner inte kan möta de ökade ambitionerna som statsbidragen till RSS innebär.

9.3 Flera viktiga aktörer saknas i systemet

I dagens kunskapsstyrningssystem inom socialtjänsten är vissa perspektiv och aktörer mer framträdande än andra. Vi ser att arbetet för en mer kunskapsbaserad socialtjänst skulle kunna stärkas genom att i högre grad involvera profession, brukare och universitet och lärosäten.

9.3.1 En starkare professionsmedverkan skulle gynna utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst

Professionerna inom socialtjänsten är i dag framför allt mottagare snarare än medskapare av en kunskapsbaserad socialtjänst. Den kunskap som professionerna besitter tas inte tillvara i tillräcklig utsträckning, vilket kan göra att den kunskap som tas fram av nationella aktörer blir mindre användbar. En starkare professionsmedverkan skulle gynna utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst.

På nationell nivå säkerställer SKR att kommunernas ledningsnivåer inom socialtjänsten är representerade i centrala forum, till exempel genom sina nätverk och i samverkan med statliga myndigheter. Även RSS riktar sig i första hand mot ledningsnivån eller kvalitetsutvecklarna, exempelvis genom chefsnätverk i länen. Det är viktigt att chefer och strategisk personal deltar i dessa forum eftersom de har överblick, inflytande över prioriteringar och ansvar för professionens organisatoriska förutsättningar. Men deras insyn i det klientnära arbetet är ofta begränsad, och det är just där kunskap både tillämpas och utvecklas i praktiken.

Professionen har en viktig funktion i framtagandet av beprövad erfarenhet, som kräver att yrkesverksamma producerar kunskap i en lokal kontext. I dag är detta arbete eftersatt i många kommuner, samtidigt som det saknas strukturer för nationella aktörer att fånga upp och vidareförmedla beprövad erfarenhet från lokal nivå.

En utmaning för nationella och regionala aktörer är att det saknas starka professionsföreningar eller nätverk med en aktiv roll på nationell eller regional nivå. Det finns vissa föreningar som samlar olika yrkesgrupper eller delar av socialtjänsten, men de har hittills inte haft någon framträdande roll i till exempel metodutvecklingen eller samverkan med nationella aktörer.

9.3.2 Brukarmedverkan behöver utvecklas och konkretiseras

Brukarna har också en svag position i kunskapsstyrningen. Vi bedömer att styrningen skulle stärkas om deras perspektiv involveras i större utsträckning – främst i kommunerna, där insatserna genomförs och där brukarnas erfarenheter kan få direkt betydelse för verksamhetens utformning. Det finns olika typer av brukaruppföljningar, men intervjuerna visar på brister i hur uppföljningarna genomförs och i hur resultaten används. Det är viktigt att den information som samlas in också används och ligger till

grund för förbättringar. Om brukarmedverkan upplevs som en formalitet snarare än ett meningsfullt inslag i utvecklingsarbetet, finns en risk för att uppföljningarna i stället underminerar förtroendet för socialtjänsten. I dag saknas också en gemensam förståelse för hur brukarnas perspektiv ska användas i kunskapsstyrningen. Ett tydligt syfte med brukarmedverkan är därför grundläggande för att arbetet ska bli långsiktigt och legitimt, både lokalt och nationellt.

Samverkan med civilsamhället och anhörigorganisationer kan också vara ett sätt att nå grupper som annars är svåra att komma i kontakt med, och det kan i många fall vara ett bra alternativ till mer direkt brukarkontakt.

9.3.3 Universitet och lärosäten behöver ha en mer framträdande roll

Universitet och lärosäten tar fram kunskap som ska ligga till grund för myndigheternas kunskapsproduktion samt utbildar framtidens yrkesverksamma. Men deras roll i kunskapsstyrningen är ofta begränsad. För att stärka kopplingen mellan utbildning, profession och styrning bör de integreras mer systematiskt i arbetet med en kunskapsbaserad socialtjänst. Vi ser att det skulle vara särskilt betydelsefullt inom två områden:

- Universitet och lärosäten kan bidra mer systematiskt och proaktivt till myndigheternas kunskapsstyrningsorganisationer och arbetet med att ta fram nya kunskapsstöd.
- Universitet och lärosäten kan ha en roll i professionens kompetensutveckling, exempelvis i utvecklingen av Yrkesresan.

9.4 Samordningen gentemot kommunerna brister

Aktörer på både nationell och regional nivå sprider ny kunskap till kommunerna och erbjuder olika former av praktisknära stöd. Men varken kunskapsspridningen eller stödet är samordnat, vilket försvårar för kommunerna att arbeta kunskapsbaserat.

9.4.1 Kunskapsspridningen är intensiv men inte tillräckligt samordnad

Kunskapsspridningen till kommunerna är så intensiv att de känner sig översköjda med information och ny kunskap. De har svårt att navigera, sälla och prioritera i utbudet, att bedöma kunskapens tillförlitlighet och kunskapsbas och att hålla ny kunskap levande i organisationen. Kommunernas kapacitet att ta emot den samlade kunskapsspridningen varierar. Små kommuner har i regel lägre kapacitet att ta emot den samlade kunskapsspridningen än större. Kunskapsspridningen skulle behöva samordnas och anpassas mer till socialtjänstens och professionernas behov.

Kunskapen sprids direkt från kunskapsproducerande aktörer, via olika nätverk och stödstrukturer, och på flera webbplatser där olika typer av kunskapsunderlag och metoder samlas. Inte sällan är kunskapsstöden snarlika och berör samma verksamhetsområden eller målgrupper, vilket gör det svårt att förstå vad som skiljer dem åt, hur de kan komplettera varandra eller hur de förhåller sig till tidigare publicerad kunskap. Det finns webbplatser som samlar kunskapsstöd, metoder och arbetssätt, exempelvis

Kunskapsguiden och Metodguiden, men det framgår inte vad som är bästa tillgängliga kunskap eller har evidens. De möter därmed inte kommunernas behov av en samlad och tydlig tillgång till kunskapen.

9.4.2 Stor risk för överlapp och dubbelarbete när även myndigheter ger verksamhetsnära stöd

En konsekvens av att flera nationella och regionala aktörer arbetar verksamhetsnära är att behovet av samordning ökar. Ett relativt nytt inslag i kunskapsstyrningen är att statliga myndigheter tillhandahåller verksamhetsnära stöd till kommunerna. Till exempel innebär Socialstyrelsens instruktion numera att de ska ha en pådrivande, stödjande och samlande roll, samt att arbetet ska bedrivas på ett verksamhetsnära sätt och anpassas efter berörda verksamheters olika behov.

För att minska risken för överlapp och dubbelarbete, och kommunernas känsla av att bli översköjda med information och erbjudanden, behöver Socialstyrelsen samordna sig med RSS, FoU-miljöerna och länsstyrelserna samt i vissa fall även med exempelvis lärosäten eller nationella kunskapscentrum. En sådan samordning riskerar att bli administrativt och logistiskt krävande för Socialstyrelsen, eftersom den regionala kontexten ser olika ut i de 21 länen. Men om myndigheten inte prioriterar detta är risken att Socialstyrelsens närvaro på kommunal nivå förvärrar problemen med bristande samordning.

Det finns också risk för att verksamhetsnära stöd från statliga myndigheter blir kortsiktiga insatser som inte är anpassade till annat utvecklingsarbete i kommunerna, och att stödet blir ojämnt fördelat.

9.4.3 Tre regionala stödstrukturer skapar stora behov av samordning

När tre olika regionala stödstrukturer erbjuder verksamhetsnära stöd behövs samordning – för att undvika överlappande stöd och dubbelarbete, och för att stödstrukturerna ska svara mot kommunernas behov. Den samordningen saknas dock ofta, och behöver stärkas i länen generellt. Man kan också fråga sig om det är ändamålsenligt med tre stödaktörer på regional nivå. Samtidigt ser vi en styrka i aktörernas olika inriktning eftersom kommunerna har olika behov och prioriteringar. Därför bör staten vara försiktig med att försöka likrikta de regionala stödstrukturerna alltför mycket.

Staten bör dock ha ett intresse av att stödet på regional nivå är samordnat och ändamålsenligt, särskilt det stöd som de själva finansierar genom statsbidrag eller länsstyrelserna. Samtidigt har kommunerna stor frihet att själva, eller tillsammans med andra, organisera det stöd som de vill ha. Det innebär att staten har begränsade möjligheter att skapa en enhetlig struktur nationellt, med undantag för länsstyrelsernas uppdrag. Kommunerna är ytterst ansvariga för att bedriva socialtjänsten och leva upp till de nya kraven på en kunskapsbaserad socialtjänst, vilket förutsätter att de också hittar organisatoriska lösningar som stödjer det arbetet. De regionala stödstrukturerna kan vara en sådan lösning. Däremot är det vår bild att systemet med tre regionala stödstrukturer inte är tillräckligt samordnat i dag. Utifrån vår analys kan vi dock inte dra säkra slutsatser i

vilken utsträckning det verksamhetsnära stödet överlappar eller om det motsvarar kommunernas behov av stöd. Därför behövs en fördjupad analys.

9.5 Kunskapsstöden möter inte kommunernas behov av tydligt och vägledande stöd

Kommunerna önskar att kunskapsstöden är tydligare, och att det till exempel framgår hur de ska tillämpa kunskapen. Det är också otydligt vilka kunskapsstöd som är riktade till professionen respektive organisationen som ska stödja professionen att arbeta kunskapsbaserat.

9.5.1 Kunskapsstöd kan inte ge alla svar

I kommunerna finns stor efterfrågan på användbar kunskap, bland annat från professionen som vill ha tydligare kunskapsstöd. De vill ha mer vägledning om vad som är bästa tillgängliga kunskap, vad som har evidens och i vilken grad, och hur metoder och arbetssätt kan användas i verksamheterna. Men myndigheter kan inte ge tydlig vägledning när det saknas svar i vetenskapen. Efterfrågan på exempelvis checklistor och metodstöd kommer sannolikt alltid vara större än vad expertmyndigheterna kan tillgodose. Kunskapsstöden kommer heller aldrig kunna fånga hela den komplexitet som präglar socialtjänstens arbete och brukarens specifika situation i det enskilda ärendet. Varken vetenskap, beprövad erfarenhet eller annan systematiserad kunskap kan ge svar på alla frågor som uppstår i en komplex verksamhet som socialtjänsten.

Kunskapsproducenterna kan i högre utsträckning involvera användarna i utformningen av nya kunskapsstöd, för att de ska bli mer användbara och tillgängliga. Ett sådant arbete kan stärka förståelsen mellan den nationella och lokala nivån i syfte att bidra till kunskapsstöd tar hänsyn till det sociala arbetets villkor och är enklare att översätta till praktik.

9.5.2 I dag saknas förutsättningar för statliga myndigheter att förvalta och tillgängliggöra vissa metoder

Inom vissa områden finns mycket kunskap och tydlig evidens för metoder och insatser. Kommunerna kan dock ha svårt att få tillgång till sådan kunskap, till exempel rekommenderade behandlingsmetoder, eftersom det saknas en nationell struktur med centralt utpekade aktörer som förvaltar dem. Med förvaltande aktörer menar vi aktörer som tar ett långsiktigt ansvar och beforskar, utvecklar och följer upp metoden eller insatsen samt säkerställer att den är tillgänglig.

I dag saknar dock statliga myndigheter förutsättningar för att förvalta vissa metoder i socialtjänsten på det här sättet. Det hänger bland annat samman med konkurrens- lagstiftning, insatser som tillhandahålls genom licens från privata aktörer och begränsad geografisk räckvidd för flera av dagens förvaltare. Andra saker som bidrar är att lärosäten har brist på förvaltningsmedel och att regeringen styr Socialstyrelsen med stort fokus på sakanslag. Utrymmet för att förvalta metoder och insatser blir litet när en stor del av resurserna i den nationella kunskapsstyrningen är tillfälliga medel som är kopplade till specifika uppdrag.

I ett pågående regeringsuppdrag (Socialdepartementet 2025a) ska Socialstyrelsen och MFOF bland annat analysera varför kunskapsbaserade insatser inte används i högre utsträckning för barn och unga som begår brott eller riskerar att dras in i kriminalitet. De ska också utreda förutsättningarna för nationell förvaltning av insatserna. Vi ser detta som ett välkommet regeringsuppdrag. Ett av kommunernas viktigaste medskick till oss är deras behov av förbättrad tillgång till insatserna genom nationell förvaltning. Vi ser dock att frågan om förvaltande aktör även kan gälla fler av socialtjänstens verksamhetsområden.

9.6 Mer lokal kunskap behöver utvecklas och spridas

För ett ändamålsenligt kunskapsstyrningssystem bör kommunerna, socialtjänstens verksamheter och brukarna ha en större roll i kunskapsutvecklingen (styrning nerifrån). Det finns goda exempel på kommuner som genererar kunskap på olika sätt, men generellt är detta arbete svagt. Representanter för kommunerna beskriver bland annat att arbetet med kunskapsutveckling inte får tillräckliga resurser och att många kommuner saknar tillräcklig analyskompetens. Brister i nationell statistik gör det dessutom svårt för kommunerna att jämföra sig med varandra. Det är därför välkommet att Socialstyrelsen nu förbereder den nya lagen om socialtjänstdataregister, som på sikt kan förbättra den nationella statistiken.

Mycket av den kunskap som ändå utvecklas lokalt stannar dessutom i den egna kommunen eller i länet, eftersom det saknas fungerande strukturer för att sprida lokal kunskap till nationell nivå. Genom partnerskapet finns processer för att statliga myndigheter ska få en bild av lokala kunskapsbehov, men inga motsvarande processer för att sprida lokal kunskap som kan ha ett värde för andra kommuner. Det är en stor brist för socialtjänsten som helhet, eftersom kommunerna sannolikt har mycket att lära av varandra och i många fall tampas med samma utmaningar. Bättre spridning av lokal kunskap kan dessutom frigöra resurser, särskilt för mindre kommuner, genom att de slipper börja från början utan kan bygga vidare på andras utvecklingsarbete. Det gäller särskilt beprövad erfarenhet, som i den nya socialtjänstlagen lyfts fram som en bärande del av en kunskapsbaserad socialtjänst – vid sidan av vetenskaplig kunskap.

9.7 Rekommendationer

I detta avsnitt lämnar vi rekommendationer till de aktörer som kan bidra till att förbättra socialtjänstens förutsättningar för att arbeta kunskapsbaserat. Rekommendationerna rör fyra övergripande områden:

- mer samordnad, effektiv och behovsanpassad styrning med kunskap
- bättre samordning i det praktiska stödet till kommunerna
- tydligare, mer tillgänglig och mer behovsanpassad kunskap
- mer långsiktig implementering och lokal kunskapsutveckling i kommunerna.

Våra rekommendationer täcker inte alla utvecklingsområden som vi har belyst i slutsatserna. Ett exempel är förutsättningsgapet mellan nationell nivå och lokal nivå, som framstår som en nyckelfråga för att skapa bättre förutsättningar för en kunskapsbaserad

socialtjänst. Att minska detta gap kräver sannolikt en kombination av insatser från både staten och kommunerna – inte minst mer resurser och åtgärder för en långsiktig kompetensförsörjning. Förutsättningarna varierar dessutom stort; vissa kommuner har redan goda möjligheter att ta steg framåt, medan andra i princip saknar strukturella och ekonomiska förutsättningar för att lösa detta på egen hand. Vi har inte rekommendationer som möter alla dessa utmaningar, eftersom de rör socialtjänstens och kommunernas förutsättningar i stort och behöver belysas utifrån ett bredare perspektiv.

9.7.1 Rekommendationer för en mer samordnad, effektiv och behovsanpassad styrning med kunskap

Vår övergripande slutsats är att kunskapsstyrningssystemet inte fungerar som ett sammanhållet och ändamålsenligt system för styrning med kunskap inom socialtjänsten. Våra rekommendationer syftar till att stärka arbetet för en samordnad, effektiv och behovsanpassad styrning med kunskap.

► **Regeringen bör i första hand styra de kunskapsstyrande myndigheterna genom deras instruktioner och minska mängden tillfälliga regeringsuppdrag**

Vi bedömer att styrningen med kunskap från statliga myndigheter kan bli mer långsiktig och i högre utsträckning motsvara socialtjänstens behov om regeringen minskar mängden tillfälliga regeringsuppdrag. Parallella regeringsuppdrag till flera myndigheter inom samma verksamhetsområde gör det svårt för kommunerna att veta vad som gäller och hur de ska värdera och prioritera de olika kunskapsstöd som produceras. En stor mängd tillfälliga regeringsuppdrag kan dessutom leda till att myndigheterna inte fullt ut kan prioritera hela det instruktionensliga uppdraget inom kunskapsstyrning, eller de mål som regeringen har angett i förordningen om statlig styrning med kunskap. Kunskapsstyrningen riskerar till exempel att avstanna inom områden som inte är prioriterade i regeringsuppdrag, men där professionen har behov av ny kunskap. Ett av målen i förordningen är att styrningen ska möta professionens behov.

► **Myndigheterna och kommunerna bör ompröva och tydliggöra uppdrag, syfte och mandat mellan råd, nätverk och grupperingar i systemet**

Nätverksstyrningen är nödvändig inom kunskapsstyrningen, men arbetet behöver bli tydligare och samordnas mer. Det gäller Rådet för styrning med kunskap, partnerskapet, NSK-S, Socialchefsnätverket, S-Kis och det övergripande RSS-nätverket. Vi föreslår därför att myndigheterna tillsammans med kommunerna inleder ett arbete för att ompröva och tydliggöra varje nätverks uppdrag och syfte samt deras relationer till varandra, i syfte att öka transparensen och effektiviteten i kunskapsstyrningen. Kommunerna kan förslagsvis samordna arbetet genom SKR:s befintliga strukturer.

Socialstyrelsen bör också i dialog med berörda myndigheter bedöma om sammansättningen av myndigheter i Rådet för styrning med kunskap är ändamålsenlig med anledning av den nya socialtjänstlagen, och vid behov föreslå förändringar till regeringen.

► **Myndigheterna och kommunerna bör säkerställa ökad representation av profession och forskning i styrningen**

Professionerna inom socialtjänsten behöver finnas representerade i de centrala forumen för kunskapsstyrning på ett tydligare sätt än i dag, eftersom de har viktiga kunskaper och

perspektiv som inte tas tillvara. Det kan också ge kunskapsstyrningen större genomslag, och användarperspektivet i kunskapsstöden kan stärkas. Vi föreslår därför att myndigheterna tillsammans med kommunerna analyserar hur professionen kan bidra, genom att nyttja de professionsföreningar som finns eller på andra sätt. Kommunerna kan förslagsvis samordna arbetet genom SKR:s befintliga strukturer.

Vi bedömer att kunskapsstyrningen skulle stärkas om den kopplades närmre universiteten. Myndigheterna behöver därför samarbeta mer med universiteten och de lärosäten som utbildar yrkesverksamma inom socialtjänsten. I dag sker samverkan inom ramen för enskilda uppdrag men det saknas till stor del en systematik kring samverkan.

► **Socialstyrelsen och kommunerna bör utveckla processer för att ta tillvara beprövad erfarenhet och annan lokal kunskap i syfte att sprida den nationellt**

Beprövad erfarenhet är en viktig del av en kunskapsbaserad socialtjänst, och nämns nu i socialtjänstlagen. Det saknas dock etablerade strukturer och processer för att identifiera och sprida beprövad erfarenhet från lokal till nationell nivå. Det finns därför risk för att viktig lokal kunskap stannar inom kommunen eller sprids ad hoc-mässigt som goda exempel. Socialstyrelsen bör därför tillsammans med kommunerna utveckla processer för att systematiskt samla och sammanställa sådan kunskap, i samverkan med till exempel RSS och FoU Välfärd. Det är viktigt att den beprövade erfarenhet som sprids är utvärderad och kvalitetssäkrad.

9.7.2 Rekommendationer för bättre samordning i det praktiska stödet till kommunerna

Vi ser behov av bättre samordning i det praktiska stödet till kommunerna för att undvika överlapp och dubbelarbete och bättre motsvara kommunernas behov.

► **Regeringen bör ge en oberoende aktör i uppdrag att analysera det verksamhetsnära stödet till kommunerna och bedöma vilket ansvar staten respektive kommunerna bör ha och hur finansieringen bör se ut**

Kommunerna behöver verksamhetsnära stöd inom till exempel implementering, kunskapsutveckling, uppföljning och analys. Flera aktörer erbjuder sådant stöd i dag: RSS, FoU-miljöerna, länsstyrelserna och statliga myndigheter. I viss mån kan det vara en fördel för att möta kommunernas olika behov. Det finns dock problem med samordning på regional nivå, med risk för överlappande roller och uppdrag samt bristande kommunikation. Därför rekommenderar vi en analys av hur det statliga respektive det kommunala ansvaret bör se ut i förhållande till stödstrukturerna och deras finansiering. Vi anser att analysen bör göras av en oberoende aktör, som inte själv har en roll i det verksamhetsnära stödet till kommunerna.

En annan fråga att bedöma är hur en intermediär roll i systemet kan finansieras långsiktigt. RSS fungerar som en länk mellan nationell och lokal nivå genom ett antal nationella nätverk och 24 länsorganisationer. Vi bedömer att en sådan intermediär struktur är viktig för en samordnad, effektiv och behovsanpassad kunskapsstyrning. Samtidigt ser vi att RSS potential inte nyttjas fullt ut av aktörer på nationell och lokal nivå, och att strukturen inte är ändamålsenlig över hela landet. Regeringen bör därför, i väntan på en analys, säkerställa fortsatt finansiering till RSS. Regeringen bör däremot

inte detaljstyra RSS verksamhetsstödande uppdrag eller inriktning eftersom kommunerna har olika behov.

► **Socialstyrelsen bör prioritera samordning med regionala aktörer i det verksamhetsnära stödet till kommunerna**

Vi ser risker med att Socialstyrelsen erbjuder verksamhetsnära stöd till kommunerna. När flera aktörer samtidigt riktar sig till kommunerna inom samma områden ökar risken för överlappningar, otydlighet och ineffektiv resursanvändning. Det skapar dessutom en otydlighet för kommunerna och en konkurrens om lokala resurser. Många kommuner har redan svårt att hantera de många erbjudanden om stöd som de får från myndigheter, stödstrukturer och andra aktörer. Därför bör Socialstyrelsen samordna sitt verksamhetsnära stöd till kommunerna med de stödande aktörer som är verksamma i respektive län.

9.7.3 Rekommendationer för tydligare, mer tillgänglig och mer behovsanpassad kunskap

Vi ser behov av ökad tydlighet och tillgänglighet i kunskapsspridningen. Det stärker förutsättningarna för kommunerna att använda bästa tillgängliga kunskap.

► **Kunskapsstyrande myndigheter bör stärka användarperspektivet när de sprider och tillgängliggör kunskap**

De kunskapsstyrande myndigheterna bör stärka användarperspektivet när de sprider och tillgängliggör kunskap, så att kommunerna lättare kan ta till sig kunskapen och omsätta den i praktiken. Vi bedömer att det kan göras på flera sätt: genom att förbättra spridningskanalerna, sammanställa den bästa tillgängliga kunskapen och öka tydligheten i de olika kunskapsstöden.

Ett sätt att förbättra spridningskanalerna är att Socialstyrelsen fortsätter att utveckla och behovsanpassa Kunskapsguiden och Metodguiden, i nära dialog med användarna. Spridningskanalerna behöver förbättras för att underlätta för kommunerna att navigera, sälla och prioritera i utbudet av kunskapsstöd och metoder.

Ett sätt att sammanställa den bästa tillgängliga kunskapen är att Socialstyrelsen och SBU, i samråd med andra relevanta myndigheter, regelbundet tar fram en samlad bild av den bästa tillgängliga kunskapen inom socialtjänstens olika verksamhetsområden. Där kan myndigheterna till exempel beskriva hur olika kunskapsstöd förhåller sig till varandra och om de ersätter tidigare kunskapsstöd. Det kan underlätta för kommuner och yrkesverksamma att få en överblick över kunskapsutvecklingen inom olika områden och vilka kunskapsstöd som är aktuella.

Ett sätt att stärka användarperspektivet i enskilda kunskapsstöd är att myndigheterna, när det är möjligt, tydligare visar vilka verksamma komponenter som ingår i en viss metod och vilka delar som kan anpassas till den lokala kontexten.

► **Regeringen bör undanröja hinder för nationell förvaltning av metoder och insatser inom socialtjänstens område**

Kommunerna har inte alltid enkel tillgång till vissa metoder, även när de är rekommenderade av Socialstyrelsen. Skälet är att det saknas en nationell struktur för att förvalta, beforska och utveckla metoder och insatser inom socialtjänstens område. Det

skapar ojämlika förutsättningar för kommunerna att få tillgång till dem, och det kan vara särskilt svårt för kommuner med litet befolkningsunderlag.

Vi bedömer att regeringen bör undanröja hinder för en nationell struktur för att förvalta metoder och insatser inom socialtjänstens område i stort. Socialstyrelsen har i dag ett regeringsuppdrag om att bland annat kartlägga och analysera hinder för nationella aktörer att förvalta vissa metoder som förebygger kriminalitet hos barn och unga. Det är ett steg i rätt riktning även om uppdraget enbart berör en liten del av socialtjänstens målgrupper.

9.7.4 Rekommendationer för stärkt implementering och mer lokal kunskapsutveckling

Varje kommuns arbete för en kunskapsbaserad socialtjänst behöver bygga på en analys av de lokala utvecklingsbehoven. Här lyfter vi några aspekter där ett utvecklingsarbete i kommunerna kan stärka systemet som helhet.

► Kommunerna bör stärka sin implementeringskompetens

Kommunerna behöver generellt bli bättre på att omsätta kunskap i praktisk verksamhet. För att lyckas med det behöver implementeringskompetensen stärkas, annars är risken stor att kunskapsstyrningen från statliga myndigheter får begränsad effekt. Många kommuner är dock små och har begränsade resurser, och kan behöva göra det tillsammans med andra kommuner eller med stöd av en regional stödstruktur. Men även med stöd utifrån behöver det finnas viss intern kompetens i implementering.

Ett strategiskt implementeringsarbete behöver vägledas av analyser av lokala behov och långsiktiga strategier för vad som ska uppnås, och detta behöver vara förankrat i alla relevanta delar av organisationen, såsom politik, ledning, chefer och personal. Det behöver också finnas ett tydligt ansvar, ett tydligt mandat och tillräckliga förutsättningar för dem som driver implementeringsarbetet. Löpande uppföljningar behöver göras för att säkerställa att arbetet svarar mot behoven hos verksamheten, personalen och brukare.

► Kommunerna bör stärka arbetet med beprövad erfarenhet

Den beprövade erfarenheten behöver komplettera vetenskaplig kunskap, eftersom vetenskapen aldrig kan ge svar på alla frågor inom socialtjänsten. Utvecklingen av beprövad erfarenhet behöver generellt sett stärkas i kommunerna, och spridas vidare till andra kommuner och nationell nivå för att utveckla socialtjänstens kunskapsbas i stort. Arbetet med att utveckla beprövad erfarenhet kan också vara ett sätt att stärka professionen och engagemanget för en kunskapsbaserad socialtjänst.

► Kommunerna bör stärka arbetet med brukarmedverkan

Kommunerna behöver utveckla och stärka brukarnas medverkan i arbetet för en kunskapsbaserad socialtjänst. Det kan handla om direkt kontakt med brukare och deras närstående, men också om samverkan med civilsamhället och anhörigorganisationer. Genom dem kan kommunerna också nå grupper som annars är svåra att komma i kontakt med. Det är viktigt att faktiskt använda resultatet av ökad brukarmedverkan, för annars kan det minska förtroendet för socialtjänsten.

Referenser

- Akademikerförbundet SSR (2024). *Personalomsättning kommun. Bland akademiker inom kommunal sektor 2014–2022*.
- Anell, A. (2020). *Vården är värd en bättre styrning* SNS Förlag.
- Avby, G., & Melke, A. (2023). Socialtjänsten som en hållbar kunskapsorganisation: Från vision till verklighet? *Socialvetenskaplig tidskrift*, 29(2), s. 195–207.
- Batalden, P. B., & Davidoff, F. (2007). What is “quality improvement” and how can it transform healthcare? *Quality & safety in health care*, 16(1).
- Brottsförebyggande rådet (2025). *Metodstöd och verktyg*.
<https://bra.se/kunskapsstod/metodstod-och-verktyg> [2025-08-25].
- Ds 2014:9. *En samlad kunskapsstyrning för hälso- och sjukvård och socialtjänst*.
- Ds 2024:13. *Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst*.
- Ds 2025:19. *Slutredovisning av uppdraget om förstärkningsteam inom socialtjänsten*.
- Forsberg, M. (2023). *FoU i välfärdssverige. Igår - idag - imorgon*.
- Forte & Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2019). *Prioriteringar för forskning om socialtjänsten – Perspektiv från brukare, policy och praktik*.
- FoU Nordväst (2025). *Lovande arbetssätt. IFO-övergripande uppdrag*. <https://www.fou-nordvast.se/uppdrag/ifo-overgripande-uppdrag/lovande-praktik/> [2025-09-15].
- FoU Välfärd (2025). *Inbjudan till forskardag 28 november*.
<https://www.fouvalfard.org/inbjudan-till-forskardag-28-november/> [2025-09-15].
- Gegner, H. (2021). Att styra utan mandat att bestämma: Regionala utvecklingsledare och evidensbaserad i socialtjänsten. *Socionomens forskningssupplement*(2), s. 30–45.
- Gegner, H. (2023). *Statlig kunskapsstyrning: Regionala utvecklingsledare i styrning av socialtjänstens barnavård*. (Diss). Malmö universitet.
- Hansson, H., & von Thiele Schwarz, U. (2017). *Användbar evidens: om följsamhet och anpassningar*. Natur & Kultur.
- Hjelte, J., Eliasson, B., & Berg, E. (2023). Changes in ideas on knowledge governance in the context of social services in Sweden. *Nordic Social Work Research*, 13(3), s. 431–444.
- Hjelte, J., Eliasson, B., Höög, E., & Westerlund, A. (2022). At the Interplay Between Needs and Expectations: Regional Perspectives on Being an intermediary Support Structure in Knowledge Governance. *Nordic Journal of Social Research*, 13(2), s. 1–15.
- Keast, R. (2016). Network governance I: Ansell, C. & Torfing, J. (red.) *Handbook on Theories of Governance*. s. 442–453.
- Lunds kommun (2024). *Kunskapsutbyte mellan socialtjänst och universitet bidrar till ökad kvalitet*. <https://lund.se/nyheter/nyheter/2024-04-22-kunskapsutbyte-mellan-socialtjanst-och-universitet-bidrar-till-okad-kvalitet?> [2025-08-25].
- Länsstyrelsen Västernorrland (2025). *Social hållbarhet*. <https://www.lansstyrelsen.se/-vasternorrland/samhalle/social-hallbarhet.html> [2025-09-15].

- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2025). *En nationell översikt av program och metoder för föräldraskapsstöd*. <https://mfef.se/foraldraskapsstod/program-och-metoder.html> [2025-08-25].
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2021). *En lag som kräver omtag. Uppföljning av patientlagens genomslag, med en fördjupning om valfrihet* (2021:10).
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelsen för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer* (2023:7).
- Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (2018). *Brukarrevisionsprojektet*. <https://nsph.se/att-leva-med-psykisk-ohalsa/projekt/brukarrevisionsprojektet/> [2025-10-01].
- Persdotter, B., Karlstads universitet, & SKR (2024). *NUSO. Nationell uppföljning av socialtjänstens omställning. Inledande nationella resultat från delstudie 1 om avslutade barnavårdsutredningar*.
- Pettersson, L., & Wigzell, K. (1999). "Hjälp till svaga bara chansning". Ny undersökning från Socialstyrelsen: Varannan socialchef vet inte om socialtjänsten gör någon nytta. *Dagens Nyheter*, 6 oktober. <https://www.dn.se/arkiv/debatt/dn-debatt-hjalp-till-svaga-bara-chansning-ny-undersokning-fran-socialstyrelsen-varannan-socialchef/>.
- Plantin, L., & Svensson, K. (2025). *Kunskap i rörelse: En antologi om kunskap i socialtjänsten*. prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*.
- Riksrevisionen (2021). *Öppna jämförelser i socialtjänsten – begränsat bidrag till god kvalitet* (2021:17).
- Socialdepartementet (2024). *Uppdrag att förbereda inför en socialtjänstdataregisterlag*. S2024/01209.
- Socialdepartementet (2025a). *Uppdrag att förbättra förutsättningarna att använda effektiva insatser som förebygger kriminalitet hos barn och unga*. S2025/01364.
- Socialdepartementet (2025b). *Uppdrag till Socialstyrelsen att betala ut medel för en mer kunskapsbaserad äldreomsorg* S2025/00119.
- Socialdepartementet (2025c). *Uppdrag till Socialstyrelsen att betala ut statsbidrag till en mer förebyggande och kunskapsbaserad socialtjänst* S2025/00122.
- Socialdepartementet & Sveriges Kommuner och Regioner (2024). *Omställning till en långsiktigt hållbar socialtjänst 2025–2026 – överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner*. Dnr: S2024/02239.
- Socialstyrelsen (2012). *Om implementering*.
- Socialstyrelsen (2019). *Partnerskap för kunskapsstyrning*. <https://www.socialstyrelsen.se/-om-socialstyrelsen/organisation/partnerskap-for-kunskapsstyrning/> [2025-07-01].
- Socialstyrelsen (2020). *Om partnerskapet*. <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/partnerskapet-till-stod-for-kunskapsstyrning-inom-socialtjansten/om-partnerskapet/> [2025-07-01].
- Socialstyrelsen (2021). *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*.
- Socialstyrelsen (2023a). *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2022. Den sjätte undersökningen om kommunala enhetschefer syn på evidensbaserad praktik*.

- Socialstyrelsen (2023b). *Protokoll rådet för styrning med kunskap* Dnr 3.5-62/2023.
- Socialstyrelsen (2023c). *Öppna jämförelser i utveckling. Socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården.*
- Socialstyrelsen (2024). *Lärstöd i evidensbaserad praktik.* <https://kunskapsguiden.se/-omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/evidensbaserad-praktik/Larstod-i-evidensbaserad-praktik/> [2025-10-01].
- Socialstyrelsen (2025a). *En samlad lägesbild inför nya socialtjänstlagen. En sammanställning av kommunernas förutsättningar och behov inför införandet av den nya socialtjänstlagen.*
- Socialstyrelsen (2025b). *FoU-miljöers roll i utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst.*
- Socialstyrelsen (2025c). *Metodguiden.* <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/> [2025-08-25].
- Socialstyrelsen (2025d). *Om beprövad erfarenhet i socialtjänsten.*
- Socialstyrelsen (2025e). *Om en kunskapsbaserad socialtjänst.* <https://kunskapsguiden.se/-omraden-och-teman/verksamhetsutveckling/kunskapsbaserad-socialtjanst/om-kunskapsbaserad-socialtjanst/> [2025-08-25].
- Socialstyrelsen (2025f). *Personalen i äldreomsorgen. Statistik och resultat från forskning och tillsyn.*
- Socialstyrelsen (2025g). *Samlad kunskap från flera aktörer.* <https://kunskapsguiden.se/> [2025-08-25].
- Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, & Regionala Samverkans- och Stödstrukturer (2024). *Partnerskapets samverkanspilot. Stöd för implementering av kunskapsstödet Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott.*
- SOU 2008:18. *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten - till nytta för brukaren.*
- SOU 2017:48. *Kunskapsbaserad och jämlik vård - Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård.*
- SOU 2018:32. *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst.*
- SOU 2020:8. *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget.*
- SOU 2020:36. *Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter.*
- SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag.*
- Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2025). *Insatser inom socialtjänsten med vetenskapligt stöd.* https://www.sbu.se/sv/Insatser_inom_socialtjansten_med_vetenskapligt_stod/ [2025-08-25].
- Statskontoret (2014). *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Utvärdering av överenskommelsen mellan regeringen och SKL* (2014:18).
- Statskontoret (2023a). *Att styra de självstyrande – en analys av statens styrning av kommuner och regioner* (Rapport 2023:7).
- Statskontoret (2023b). *Att styra med kunskap – En studie om statlig kunskapsstyrning riktad till kommuner och regioner* (OOS 49).
- Statskontoret (2023c). *Hand i hand – en analys av kommunal samverkan* (2023:5).

- Statskontoret (2025a). *I gränslandet mellan nationellt och lokalt. En studie av länsstyrelsernas roll gentemot kommunerna* (OOS 55).
- Statskontoret (2025b). *Myndighetsanalys av Socialstyrelsen, slutrapport* (2025:9).
- Svanevie, K. (2011). *Evidensbaserat socialt arbete: Från idé till praktik*. Umeå universitet.
- Svensson, K., & Plantin, L. (2024). *Vilken kunskapssyn ska prägla den nya socialtjänstlagen?* <https://socialpolitik.com/2024/03/12/vilken-kunskapssyn-ska-pragla-den-nya-socialtjanstlagen/> [2025-09-01].
- Sveriges Kommuner och Landsting (2017). *Utvecklingen av socialtjänstens kunskapsstyrning. Viktiga delar återstår*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Kunskapsstyrning i samverkan - socialtjänst och kommunal hälso och sjukvård* (18/00295).
- Sveriges Kommuner och Regioner (2024). *Samverkan med professionsföreningar*. <https://kunskapsstyrningvard.se/kunskapsstyrningvard/omkunskapsstyrning/samverkan-medprofessionsforeningar.73442.html> [2025-08-25].
- Sveriges Kommuner och Regioner (2025a). *Lokala behov av kunskap. Modell för att identifiera behov av kunskap inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården*.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2025b). *Om kunskapsstyrning inom socialtjänsten*. <https://skr.se/socialtjanst/kunskapsstyrninginomsocialtjansten/nationellkunskapsstyrninginomsocialtjansten.8358.html#h-Sarskildsatsningpagemensamutveckling> [2025-10-01].
- Sveriges Kommuner och Regioner (2025c). *Regionala samverkans- och stödstrukturer RSS*. <https://skr.se/socialtjanst/kunskapsstyrninginomsocialtjansten/styrgruppfornationellkunskapsstyrningisocialtjansten/regionalasamverkansochstodstrukturerrss.8496.html> [2025-10-01].
- Sveriges Kommuner och Regioner (2025d). *Skattat läge 2025. Insikter om läge och behov inför den nya socialtjänstlagen*.
- Sørensen, K. M., & Sjøe, N. M. (2021). Feasible interventions for children in foster care according to service users and practitioners. *Child & Family Social Work*, 26(4), s. 587–596.
- Vision (2022). *Socialchefsrapporten 2022: Attraktiv och efterfrågad*.
- Åhlfeldt, E. (2022). *Begrepp i rörelse: En analys av begreppen vetenskap och beprövad erfarenhet, evidensbaserad praktik och kunskapsstyrning i socialtjänsten*. Nestor FoU-center.

Bilaga 1. Metod

I den här bilagan beskriver vi mer detaljerat datainsamlingen som legat till grund för rapporten: intervjuerna med nationella aktörer, fokusgrupperna med kommunrepresentanter och enkätundersökningen till RSS med kompletterande frågor via mejl.

Intervjuer med nationella aktörer

Vi intervjuade 16 personer som företrädar nationella aktörer och nätverk i kunskapsstyrningssystemet. För att få in olika perspektiv ingick företrädare för myndigheter och SKR, kommunrepresentanter i nationella nätverk och andra aktörer. Syftet var att fördjupa vår förståelse om kunskapsstyrningssystemets funktion och se om det är ändamålsenligt. Vi ställde bland annat frågor om roller och ansvarsfördelning, centrala begrepp på området, kunskapsspridning, nationell uppföljning och brukares roll i systemet. Intervjuerna genomfördes digitalt i januari och februari 2025.

Tabellen nedan visar vilken organisation eller vilket nätverk intervjupersonerna representerade, samt deras befattningar.

Tabell. Intervjupersoner

Organisation/nätverk	Roll
Socialstyrelsen	Enhetschef, Kunskapsstyrning för socialtjänsten, Forskning och utveckling
Socialstyrelsen	Enhetschef, Kunskapsstyrning för socialtjänsten, Enheten för kunskap om vuxna
Socialstyrelsen	Samordnare, Kunskapsstyrning för socialtjänsten
SKR	Chef, Sektionen för stöd till kunskapsstyrning
SBU	Samordnare socialtjänsten
Forte	Programansvarig för tillämpad välfärdsforskning, kontaktperson Partnerskapet
MFoF	Omvärlds- och kunskapsbevakare
Länsstyrelsen	Utvecklingsledare
Socialchefsnätverket	Socialchef
NSK-S arbetsutskott	Socialchef
S-KiS	Ledamot för RSS
S-KiS	Socialchef
FoU Välfärd	Styrelseledamot, FoU-chef
FoU Nordväst	FoU chef
Barnafrid	Utredare, programansvar för socialtjänst
Lunds universitet	Forskare, Socialhögskolan

Under projektets förstudiefas hade vi även sonderande samtal med

- forskare i socialt arbete vid Lunds universitet
- affilierad forskare i forskargruppen PROCOME på Karolinska Institutet
- representanter för kunskapsstyrning för socialtjänsten på Socialstyrelsen och SKR
- företrädare för Yrkesresan vid Göteborgsregionen och SKR
- sakkunnig i socialt arbete på SBU
- forsknings- och utvecklingsledare på socialtjänsten i Lunds kommun
- utredare på Statskontoret.

Samtalen syftade i första hand till att identifiera och tydliggöra projektets inriktning. Anteckningarna från dessa samtal har också utgjort underlag för våra analyser i rapporten.

Fokusgrupper med kvalitetsutvecklare och chefer i kommuner

Vi genomförde fyra fokusgrupper med företrädare för socialtjänsten i fyra län. Syftet var att undersöka socialtjänsten som kunskapsorganisation och förutsättningarna för att arbeta kunskapsbaserat samt se vad det kan innebära i praktiken. Samtalen utgick från några på förhand definierade teman som är centrala i en kunskapsorganisation. Sedan tog samtalen lite olika riktning, men samtliga teman berördes i alla fyra fokusgrupper. Våra teman var: sökande efter ny kunskap, brukare som kunskapskälla, implementeringsarbete, lokal kunskapsutveckling och nationella kunskapsstöd.

Vi valde ut kommuner till fokusgrupper för att få 1. geografisk spridning och 2. kommuner med viss storlek:

1. Fokusgrupperna genomfördes i Stockholm, i Värmland, i Skåne och i Västerbotten.
2. Vi eftersträvade snarlika förutsättningar för deltagarna i respektive fokusgrupp. Vi riktade oss därför till kommuner med viss kommunstorlek enligt nedan:
 - a. Stockholm – stora kommuner/stadsdelar
 - b. Värmland – små kommuner
 - c. Skåne – mellanstora kommuner
 - d. Västerbotten – små kommuner.

Vi rekryterade deltagare via mejlförfrågningar till kommunerna. Vi sökte efter fokusgruppsdeltagare med snarlika arbetsuppgifter och referensramar och med erfarenheter från lokal kunskapsutveckling. Därför riktade vi frågan till personer som arbetar som utvecklingsledare eller motsvarande, företrädesvis inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Några deltagare har även representerat andra verksamhetsområden, eller varit socialchefer över flera verksamhetsområden. Vi fick söka efter deltagare i flera kommuner eftersom några kommuner tackade nej eller inte svarade. I Stockholms stad fick vi hjälp av en samordnare som hjälpte till att efterlysa fokusgrupps-

deltagare i ett veckobrev. I Västerbotten hjälpte RSS till med att anordna fokusgruppen. Där var deltagarna chefer i högre grad än i andra grupper: socialchefer, utvecklingsledare och enhetschef.

Totalt deltog 18 personer från 16 kommuner och stadsdelar i fokusgrupperna, se tabell. Fokusgrupperna genomfördes oktober 2024–januari 2025.

Tabell. Fokusgrupper.

Län	Deltagande kommuner/stadsdelar
Stockholms län	Botkyrka Järfälla Skarpnäck Södermalm
Värmlands län	Eda Filipstad Hagfors Storfors
Skånes län	Bjuv Hörby Klippan Landskrona Sjöbo
Västerbottens län	Nordmaling Robertsfors Vännäs

Enkätundersökning till RSS

Vi skickade en enkätundersökning till RSS i samtliga län och delregioner, totalt 24 stycken. Syftet var att kartlägga RSS och deras arbete och stöd till socialtjänsten. Syftet var också att identifiera sätt att stärka förutsättningarna för en kunskapsbaserad socialtjänst. Enkäten bestod av totalt 35 frågor fördelat på följande fem avsnitt:

- bakgrundsfrågor
- kartläggning av organisationen
- RSS roll och arbete
- arbetet med statliga kunskapsstöd
- sammanfattande avslutande skattningar.

I enkäten bad vi RSS besvara frågorna utifrån sin situation i september 2024. Vid flera av frågorna fanns möjlighet att utveckla svaret i fritext, vilket många gjorde. Vi formulerade frågorna för att så långt som möjligt fånga in skillnader mellan olika RSS vad gäller exempelvis organisation, roll och arbetssätt.

Enkätfrågorna kvalitetsgranskades externt av SKR:s kansli för kunskapsstyrning inom socialtjänsten och en utvecklingsledare på en RSS. Enkäten skickades ut via vårt digitala enkätverktyg den 7 november 2024 och var öppen för svar till och med 7 februari 2025.

Respondenterna kunde välja att fylla i enkäten på egen hand i enkätverktyget (18 svar) eller genom ett samtal med en av utredarna i teamet (4 svar). Vid alternativ två skedde samtalet i form av en strukturerad intervju utifrån enkätfrågorna. Totalt besvarade 22 RSS enkäten. De flesta svarspersoner var chef, samordnare eller strateg.

Vi har valt att sammanställa enkätsvaren på nationell nivå. I analyserna har vi dock tagit hänsyn till att RSS har mycket olika förutsättningar. Det är exempelvis stora skillnader i antal kommuner i respektive län och även i hur arbetet är organiserat för samordning och samverkan mellan kommunerna, med regionen och andra aktörer som ger stöd och är verksamma i länen. Vi tror att detta kan ha påverkat vissa RSS i deras bedömningar i enkätsvaren. Vi har däremot inte gjort några detaljerade geografiska jämförelser eller beskrivit någon enskild RSS närmare. Vi har inte heller tagit del av RSS uppdragsbeskrivningar eller motsvarande.

Kompletterande mejlfrågor om statsbidragen 2025

I en kontakt med RSS-nätverket väcktes frågor om möjligheter och utmaningar med RSS statliga bidrag för att stödja omställningen till den nya socialtjänstlagen och en kunskapsbaserad äldreomsorg, som betalades ut 2025. Vi gjorde därför ett kompletterande mejlutskick i april 2025 i syfte att fånga upp synpunkter på de nya statsbidragen. Mejlet skickades till de 22 RSS som besvarade enkäten och vi fick 20 svar.

Kvalitetssäkring

Extern kvalitetsgranskning har skett på flera sätt. Tidigt i uppdraget knöt vi en extern referensgrupp med fyra personer till projektet, vilka träffades två gånger. Vid det första tillfället i september 2024 diskuterade vi projektets analytiska ramverk och fortsatta arbete. Vid det andra tillfället, i april 2025, diskuterade vi preliminära resultat. Referensgruppen har också läst och kvalitetsgranskat ett utkast till rapporten och våra preliminära slutsatser.

Vid fyra tillfällen har vi också presenterat några preliminära resultat och slutsatser externt för att få inspel till det fortsatta arbetet:

- ett digitalt möte och gruppdiskussioner med RSS-nätverket, NSK-S och socialchefsnätverket (april 2025)
- ett möte med Socialstyrelsens avdelningsledning för kunskapsstyrning i socialtjänsten (september 2025)
- ett digitalt möte med FoU i Väst (september 2025)
- ett seminarium på Socialchefsdagarna 2025 under rubriken *Har socialtjänsten förutsättning att arbeta kunskapsbaserat?* (2 oktober 2025).

Därtill har vi vid två tillfällen diskuterat studiens inriktning och preliminära slutsatser med vårt patient- och brukarråd.

Övrig kvalitetssäkring har följt våra interna riktlinjer.

Bilaga 2. RSS organisation och finansieringskällor

Tabellen nedan listar samtliga RSS och antalet kommuner som finansierar RSS i respektive län. För de 22 RSS som besvarade enkäten redovisar vi svaren om organisation, personalresurser och finansieringskällor. Uppgifterna avser september 2024.

Vi har valt att genomgående benämna de 24 länsorganisationerna för RSS, även om de på regional och lokal kan gå under någon annan benämning, exempelvis namnet på ett kommunförbund.

Tabell. RSS organisation, personal och finansiering (september 2024).

Organisation				Personalresurser, i heltidstjänster			Finansieringskällor, i procent					
RSS	Antal kommuner i länet/ del-regionen	Organisatorisk hemvist	Samorganisation eller nära samverkan med FoU-miljö	Tillsvidareanställning	Tidsbegränsade uppdrag	Totalt, personalresurser	Kommuner	Region	Universitet	Staten	Annat	Totalt
RSS Blekinge län	5	FoU-miljö	Ja	1,2	1,7	2,9	85	15	0	0	0	100
RSS Boråsregionen	8	Kommunalförbund	Ja	3,5	3,0	6,5	55	0	0	45	0	100
RSS Dalarnas län	15	Regional förvaltning	N/A	4,0	4,0	8,0	50	50	0	0	0	100
RSS Fyrbodal	14	Kommunalförbund	Ja	1,5	1,5	3,0	100	0	0	0	0	100
RSS Gotlands län*	1	Kommunal förvaltning	Nej	0,0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	0
RSS Gävleborg län	10	Kommunal förvaltning	Ja	1,5	0,0	1,5	50	50	0	0	0	100
RSS Göteborgs-regionen	13	Kommunalförbund	Ja	4,0	0,0	4,0	49	6	0	9	36	100
RSS Hallands län**	6											
RSS Jämtlands län/Härjedalen	8	Kommunförbund	Nej	4,5	1,0	5,5	45	0	0	55	0	100
RSS Jönköpings län	13	Regional förvaltning	Nej	9,0	0,0	9,0	10	0	0	80	10	100
RSS Kalmar län	12	Kommunförbund	Nej	4,0	2,0	6,0	41	0	0	59	0	100
RSS Kronobergs län***	8	Regional förvaltning	Nej	1,0	1,0	2,0	50	50	0	0	0	100
RSS Norrbottens län	14	Kommunförbund	Ja	4,0	5,2	9,2	73	0	0	27	0	100
RSS Skaraborg	15	Kommunalförbund	Nej	3,0	3,0	6,0	50	0	0	50	0	100
RSS Skåne län	33	Kommunförbund	Nej	1,0	0,0	1,0	100	0	0	0	0	100
RSS Stockholms län****	26	Kommunförbund	Ja	0,0	0,0	0,0	50	40	0	10	0	100
RSS Sörmlands län	9	Regional förvaltning	Ja	5,5	18,5	24,0	60	40	0	0	0	100
RSS Uppsala län**	8											
RSS Värmlands län	16	Gemensamt i regional förvaltning och universitet.	Ja	6,0	3,6	9,6	20	60	20	0	0	100
RSS Västerbottens län	15	Regional förvaltning	Ja	8,3	0,0	8,3	55	20	0	25	0	100
RSS Västernorrlands län	7	Kommunförbund	Ja	10,6	0,1	10,7	100	0	0	0	0	100
RSS Västmanlands län	10	Regional förvaltning	Nej	3,0	0,0	3,0	50	50	0	0	0	100
RSS Örebro län*****	12	Regional förvaltning	Nej	4,5	3,0	7,5	0	70	0	30	0	100
RSS Östergötlands län	13	Gemensamt i regional och kommunal förvaltning	N/A	N/A	N/A	N/A	50	50	0	0	0	100

* Gotland är en (1) kommun och har ingen särskild finansiering av RSS.

** Besvarade inte vår enkät.

*** Kommunerna i Kronoberg har ingen gemensam finansiering till RSS, förutom Yrkesresan.

**** Kommunerna i Stockholms län finansierar inte RSS, däremot finansierar de Storsthlm, Forum Carpe och Origo samt delregionala FoU-miljöer med olika inriktning. Kommunförbundet Storsthlm är samordnare av RSS.

***** Örebro har en modell med skatteväxlad finansiering av RSS.

Beslut

Beslut om den här rapporten har fattats av styrelsen för Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. Utredaren Therese Olmsäter har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har projektdirektören Marianne Svensson, analyschefen Hanna Larheden och chefsjuristen Catarina Eklundh Ahlgren deltagit.

Stockholm 2025-12-10

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys

Thomas Pålsson
Styrelseordförande

Sari Ponzer
Styrelseledamot

Annika Taghizadeh Larsson
Styrelseledamot

Jean-Luc af Geijerstam
Myndighetschef

Therese Olmsäter
Föredragande

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys uppgift är att ur ett patient-, brukar- och medborgarperspektiv följa upp och analysera hälso- och sjukvården, tandvården och omsorgen. Vi har patienternas och brukarnas behov som utgångspunkt i våra analyser. Myndigheten ska också verka för att samhällets resurser används på bästa sätt för att skapa en så god hälsa och patient- och brukarupplevd kvalitet som möjligt. Syftet är att bistå vården och omsorgen i att förbättra kvaliteten och effektiviteten – förbättringar som ytterst ska komma patienter, brukare och medborgare till del.