

Forskningsplan

”Skatta, fatta, förändra”: Lokala och regionala begripliggöranden av nationell styrning. Exemplet lärprocessen vid ny Socialtjänstlag

Sedan den första juli 2025 gäller en ny socialtjänstlag i Sverige med uttalade mål om en mer förebyggande, lättillgänglig och kunskapsbaserad socialtjänst (SFS 2025:400). Förarbetet inför den nya socialtjänstlagen har pågått sedan 2017 genom utredningen *Framtidens socialtjänst* (Socialdepartementet 2017) som utmynnade i slutrapporten *Hållbar socialtjänst* (SOU 2020:47) och som efter remiss slutligen presenterades som proposition till ny lag i maj 2025 under titeln *En förebyggande socialtjänstlag - för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter* (Prop. 2024/25:89). Efter det långa förarbetet har beredskapen inför den nya lagstiftningen varit god och under 2025 lämnas statsbidrag till alla Sveriges kommuner för att kunna ställa om socialtjänstens arbete för att uppnå lagens intentioner. Befintliga arbetssätt och insatser har kartlagts jämte självskattningar av behov av förändringar i desamma i steg som från nationellt håll genom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) benämns som att ”skatta läget” och därefter att ”fatta läget”. Under 2026–2028 planeras förändringsarbetet fortsätta med stöd av en av SKR framtagen nationell strukturerad lärprocess för att ”förändra läget” (SKR 2025a). Den nationellt framtagna lärprocessen ska ledas av regionala aktörer för likvärdighet och kraft i hela landet. I Dalarnas län kommer lärprocessen att ledas av Region Dalarnas regionala samverkans- och stödstruktur (RSS) i samverkan med länets kommuner. Tanken med lärprocessen är att använda ett utvecklat nationellt koncept som genomförs regionalt för att stödja utvecklingen lokalt. För att omställningsarbetet till den nya socialtjänstlagen ska få verklig effekt behöver det sociala arbetet förändras i praktiken utifrån lokala behov och etablerade arbetssätt. Fokus i lärprocessen är styrning och ledning av förändringsarbete i relation till den nya socialtjänstlagen. Syftet med lärprocessen är att stödja kommuner att ställa om sitt arbete och genomföra förflyttningar i linje med den nya lagen, att ge möjlighet till lärande mellan kommuner och den regionala stödstrukturen samt att skapa en rörelse i hela landet. Lärprocessen utgör på så sätt en metod för att systematiskt jämföra och dela erfarenheter, att ge och få stöd samt lära och inspireras av varandra för att kunna förbättra den egna verksamheten.

Under lärprocessen samlar RSS nyckelpersoner från länets kommuner vid ett antal fasta tillfällen för att leda och stödja genomförandet av det förändringsarbetet som kommer att ske i kommunerna mellan träffarna. Sammantaget innebär lärprocessen fyra lärträffar under en tvåårsperiod för deltagande kommunerna, en per halvår, samt en uppstartskonferens, en halvvägskonferens och en resultatkonferens. Också en nationell resultatkonferens kommer att ske när samtliga län genomfört sina resultatkonferenser. Endast en av länsträffarna kommer att ske gemensamt för länets kommuner. Övriga tre träffar kommer att ske i olika grupperingar utifrån lokala variationer tillsammans med deltagare från kommuner i Gästrikland och Värmland, vilket för RSS och forskningsprojektet innebär fler lärträffar.

Även om den beslutade lärprocessen utgår från beprövad erfarenhet för implementering visar tidigare forskning att reformer inom socialtjänst och välfärdssystem ofta stöter på svårigheter i sådan styrning, särskilt i implementeringsfasen (Vård- och omsorgsanalys, 2025). I många fall sker en tolkning av nationella styrsignaler till lokala praktiker, där reformidéer anpassas, omtolkas och i vissa fall urvattnas (Sunnerfjäll 2024). Mot denna bakgrund vill detta projekt studera hur den regionala samverkans- och stödstrukturen och kommuner i Dalarna i samverkan arbetar med att översätta intentionerna i den nya socialtjänstlagen till lokal praktik och hur styrningen och ledningen av implementeringen av en ny socialtjänstlag uppnår sitt syfte. I en sådan process kan praktikinrä samskapande forskning utgöra ett stöd genom att under processens gång få tillfälle att stanna upp och ta del av forskningens iakttagelser och resultat av det pågående arbetet med stöd av vetenskapliga teorier och metoder.

Syfte och mål

Projektets övergripande syfte är att undersöka hur RSS och deltagande kommuner begripliggör och översätter intentionerna i den nya socialtjänstlagen i samband med den regionala lärprocess som SKR designat för att genomföras under perioden 2026–2027. Projektet är praktikinriktat och syftar till att stödja lärandet i kommunerna samt bidra med teoretisk reflektion i processen.

Centrala forskningsfrågor:

1. Hur begripliggörs de nationella styrsignalerna om en mer förebyggande, lättillgänglig och kunskapsbaserad socialtjänst i de lokala kontexterna?
2. På vilka sätt anpassas och justeras innebörden av begreppen "förebyggande", "lättillgänglig" och "kunskapsbaserad" i den lokala implementeringen av den nya socialtjänstlagen?
3. Hur ser variationen ut i kommunernas behovs- och lägesanalyser?
4. Hur uppfattar nyckelpersoner i kommunerna och RSS lärprocessen som metod – vilka möjligheter och hinder identifieras?

Områdesöversikt

Ur ett organisationssociologiskt perspektiv är det naturligt att staten eftersträvar en effektiv styrning av socialtjänsten. Forskning har visat att denna styrning på senare tid ofta tagit formen av så kallad *kunskapsstyrning* (Johansson 2013, 2019; Brunnström 2021; Liebenstein, Gegner & Denvall 2024). Enligt Hjelte m.fl. (2023) finns det ingen tydlig vedertagen definition av kunskapsstyrning (*knowledge governance*), men klart är det är fråga om ett slags dubbel styrning: 1) en styrning av *kunskapen* i en given organisation, med syfte att 2) därigenom styra själva *praktiken*. I Sverige har detta varit en viktig aspekt av rörelsen mot en evidensbaserad praktik (EBP) och det finns en hel del forskning om detta från senare tid (Hjelte m.fl. 2023; Brunnström 2021; Johansson & Fogelgren 2016), bland annat om hur EBP har rört sig och därmed också förändrats mellan olika kontexter (Liedgren & Kullberg 2022). Denna styrningsform kan förstås som åtminstone delvis *diskursiv*, som ett slags *soft power* som utan att gå vägen över lagstiftning ändå vill förändra socialtjänstens arbete (Johansson 2013). En bedömning som gjorts är att kunskapsstyrningen i detta fall inte fullt ut lyckats och att den tvingats omformuleras till mer av en dialog än en direkt ovanifrån styrning (Hjelte m.fl. 2023). Fallet med EBP visar också att denna form av styrning möter motstånd från vissa aktörer på fältet (Jacobsson & Meeuwisse 2020), och detta motstånd har tidvis varit starkt bland grupper som själva har ett stort kunskapskapital inom området.

På sätt och vis kan man förstå den nya socialtjänstlagen som en fortsättning på kunskapsstyrningsarbetet, särskilt när det gäller dess fokus på att få socialtjänsten mer kunskapsbaserad. Den lagstiftande vägen kan därvid tyckas vara en tydligare och kanske också enklare väg att gå för staten. Men lagstiftningen måste å ena sidan fånga upp sociala problem från den mångskiftande sociala verkligheten (Johansson 2007; Eriksen 1998) för att sedan formulera politiskt gångbara allmänna beskrivningar av problem och lösningar, och å andra sidan, i ett sammanhang av nödvändiga kompromisser (Cameron 2020) säkerställa att dessa allmänna och politiskt rimligt attraktiva lösningar (Bacchi 2009), alltså den nya lagstiftningen, kan översättas tillbaka och göras användbara i den komplicerade och ofta lokalt präglade sociala verkligheten (Sunnerfjäll 2024; Johansson 2013).

Saken kompliceras ytterligare av organisatoriska aspekter. Det sociala arbetet har historiskt sett rört sig från att ha varit en kyrklig respektive kommunal angelägenhet till att under 1900-talet alltmer bli ett område för statlig reglering. Man kan härvidlag beskriva dagens situation som en delvis dold, delvis öppen kamp mellan å ena sidan kommunal autonomi och å andra sidan statlig styrning (Brunnström 2021). Som en tredje och i viss utsträckning förmedlande nivå mellan stat och kommun befinner sig SKR, en organisation som Brunnström kallat en "kvasimyndighet". Han har visat att SKR å ena sidan försvarar den kommunala autonomin mot statlig påverkan, å andra sidan, i andra sammanhang, kan bli del av en likriktande "kunskapsstyrning" genom kraftfulla centrala överenskommelser med staten. SKR:s position kan i detta sammanhang beskrivas som tvetydig eller ambivalent, vars förmedlande roll av allt att döma kommer att påverka styrningen av socialtjänsten.

För att förstå implementeringens svårigheter och möjligheter behöver man emellertid inte enbart ta hänsyn till de makroorganisatoriska motsättningarna mellan den nationella och den regionala och lokala nivån – och med SKR som ytterligare en faktor, utan det är också viktigt att man förstår olika professioners och aktörers manöverutrymmen också inom dessa nivåer (Hall 2025; Johansson 2013; Brante 2014). Här blir det sociologiska fältbegreppet centralt (Bourdieu 1996; Brante 2007).

Forskning om implementering har på senare tid fokuserat på frågan om översättning (Wedlin & Sahlin 2017; Johansson 2013, 2019; Sunnerfjäll 2024; Furusten 2018), alltså på frågan hur centrala begrepp tolkas och anpassas i olika organisatoriska och lokala kontexter. Detta projekt vill bidra till denna forskning genom att belysa den dubbla svårighet som uppstår när den nya lagstiftningen skall 1) konkretiseras (den epistemiska översättningsproblematiken) och 2) förhandlas och begripliggöras på ett fält med en rad olika intressen (den organisatoriska översättningsproblematiken). Och i bakgrunden för denna översättning och för detta praktiska forskningsprojekt befinner sig hela tiden frågan om hur olika aktörer tillsammans kan vara med att forma framtidens sociala arbete.

Projektbeskrivning

Projektet utgår från en kunskapsteoretisk grund och institutionell teoribildning för att förstå nationell styrning och organisatoriska förändringar. Vi vill undersöka hur abstrakt och övergripande styrning och målsättningar från nationell nivå översätts, redigeras och praktiseras i den offentliga välfärdens organisatoriska fält. Fokus ligger på hur idéer förändras när de rör sig mellan nivåer (nationell → regional → lokal), hur de tolkas av olika aktörer, samt hur översättning sker genom aktiva val, logiker och förhandlingar. Begreppet "ecologies of translation" (Wedlin & Sahlin 2017) är centralt – där lärprocessen förstås som en dynamisk arena för ömsesidig påverkan mellan idéer, aktörer och institutionella strukturer.

Den strukturerade lärprocess som RSS fått ansvar för att genomföra för att stödja länets kommuner i omställningsarbetet till ny socialtjänstlag erbjuder ett generöst material som möjliggör användandet av flera vetenskapliga metoder för insamling och analys.

Med utgångspunkt i den framtagna tidslinjen för omställningsarbetet finns från de förberedande stegen i omställningen lokala läges- och behovsanalyser vilka utgör lokala dokument att analysera och jämföra inom länet och med riket (SKR 2025b; Socialstyrelsen 2025). Därtill samlas, vid ett antal fasta tillfällen, nyckelpersoner i länets kommuner i lärgrupper, vilket möjliggör deltagande observationer av de olika aktörerna, samt kontaktskapande för kvalitativa intervjuer med ett urval av nyckelpersoner.

Forskningsprojektet består med utgångspunkt i materialets karaktär av tre delstudier med olika metodologiska angreppssätt:

Delstudie 1: Dokumentanalys av läges- och behovsanalyser

Jämförande analys av kommunernas genomförda läges- och behovsanalyser, med fokus på vilka tolkningar och prioriteringar som görs. Denna delstudie förväntas kunna visa underliggande grundantaganden vad gäller kommunernas förståelse av det sociala arbetets natur. Centralt blir analysen av skillnader och likheter i problemformuleringar och metoder i relation till vad som uppfattas som verksamhetens centrala målsättningar.

Delstudie 2: Deltagande observation vid lärprocessens möten

Deltagande observation vid lärprocessens planerade träffar under 2026–2027 med fokus på de samtal som där sker, och hur olika kommuner och funktioner/roller i berörda organisationer, som kommuner och RSS tolkar, begripliggör och formulerar konkreta handlingsalternativ i omställningsarbetet. Viktigt för analysen blir ett flerskiktsperspektiv som är öppet för diskursiva motsättningar och kompromisser mellan de lokala, regionala nivåerna och SKR och den lagstiftande nivån. Vid ansökningstillfället är lärgruppernas indelning inte beslutade, grupperna kommer att samorganiseras med kommuner i Gästrikland och Värmland. Ett urval kommer att göras när projektet startar.

Delstudie 3: Kvalitativa intervjuer med deltagare i lärprocessen

Semistrukturerade intervjuer med ansvariga nyckelpersoner/förvaltningschefer i länets kommuners förvaltningar. Fokus ligger här på hur de utifrån sin specifika position på fältet uppfattar reformens innebörd och lokala översättningar samt deras respektive organisationers motstånd respektive beredvillighet att anpassa sig till den nya lagstiftningen.

Planerade aktiviteter och tidsplan för genomförandet

Aktivitet	Tidsplan	Mål
Delstudie 1	Insamling av dokument: Q1 2026 Analys av dokument: Q2–Q3 2026 Återföring av analys: Q4 2026	Delmål analys av läges och behovsanalyser genomförd 2026
Delstudie 2	Deltagande i uppstartskonferens: februari 2026 Deltagande i lärträffar: 2026–2027 Deltagande i halvtidskonferens: 2027 Deltagande i resultatkonferens länet: januari 2028	Resultat av studien presenteras på länets resultatkonferens januari 2028
Delstudie 3	Intervjuer förvaltningschefer: Q4 2026–Q2 2027	
Skrivande och återförande av resultat	Delstudie 1: Q3–4 2026 Delstudie 2: Q3 2026–Q3 2027 Delstudie 3: Q3 2027 Rapport: Q4 2027	Populärvetenskaplig rapport författas och återförs inom SUD/RSS januari 2028 Vetenskaplig publikation författas

Tidslinje:

	Q1 2026	Q2 2026	Q3 2026	Q4 2026	Q1 2027	Q2 2027	Q3 2027	Q4 2027
Del 1	Insamling	Analys	Analys	Analys				
Del 2		LT 1		LT 2		LT 3	LT 4	Analys
Del 3				Intervjuer	Intervjuer	Intervjuer	Analys	
Rapport								Skrivande

Studien följer gällande forskningsetik och utgår från Vetenskapsrådets forskningsetiska principer. Samtliga deltagare i studien får information om studien och inhämtanden av samtycke inhämtas från alla deltagare inför deras deltagande. I analys och rapportering av resultat säkerställs att ingen person kan identifieras. Då studien inte omfattar känsliga personuppgifter är det inte aktuellt att söka tillstånd från Etikprövningsmyndigheten.

Deltagande forskare är projektledare Sverre Wide, fil. dr och docent i sociologi, samt Jessica Wide, fil. dr i sociologi. Sverre Wide kommer att utföra huvudparten av arbetet. Jessica Wide kommer att delta i planering, analys och skrivande av rapport och artikel.

Betydelse

Av socialtjänstforskningsfondens prioriterade forskningsområden berör detta forskningsprojekt framför allt implementering av ny socialtjänstlag, men också indirekt några av de prioriterade områden som baseras på SBU:s 159 forskningsfrågor. Fråga 104, som berör forskning om hur socialtjänsten kan arbeta med implementering, utmönstring och införande av evidensbaserad kunskap. Även fråga 8 som handlar om framgångsfaktorer och hinder för effektiv och fungerande samverkan samt fråga 42 som handlar om identifikation av vilka behov socialtjänsten saknar insatser för bedöms beröras av forskningsprojektet.

Projektet förväntas bidra till forskningsområdet, till samarbetspartens verksamhetsutveckling samt till utbildningsområdet på följande sätt:

- Fördjupad förståelse av hur socialtjänstlagen implementeras lokalt samt hur centrala begrepp i den nya socialtjänstlagen som förebyggande, lättillgänglig och kunskapsbaserad tolkas, förstås och omsätts i handling bland nyckelpersoner som leder omställningsarbetet lokalt och regionalt.

- Ökad förståelse för hur definitionen av socialt arbete omförhandlas i en process med nationella, regionala och lokala aktörer. Detta kommer sannolikt att ha stor betydelse för hur det framtida sociala arbetet organiseras och utförs.
- Identifiering av framgångsfaktorer och hinder för implementering, styrning och ledning av nationell styrning till lokal praktik via regional samordning.
- Ökad förståelse för hur relationen mellan statlig styrning och kommunalt självbestämmande förhandlas på regional och lokal nivå.
- Förstärkta regionala lärprocesser och lärande av samverkan i praktiken genom forskarstöd.
- Bidra med kunskap om lärprocesser, implementering och samverkan till moment om ledarskap och organisation vid socionomutbildningen (och andra utbildningar) vid Högskolan Dalarna.

Publicering och återkoppling

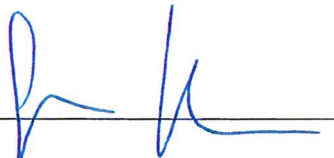
- Löpande till RSS vid tre schemalagda tematräffar, som utarbetas i samråd med kontaktperson på RSS.
- SUD-konferenser/FoU-dagar
- Populärvetenskaplig rapport (enligt fondens riktlinjer) vid projektets avslut, samt vid den regionala mållkonferensen efter lärprocessens slut.
- Deltagande i vetenskapliga konferenser
- Vetenskaplig publikation efter projektslut i Sociologisk forskning och/eller Socialvetenskaplig tidskrift.

Referenser

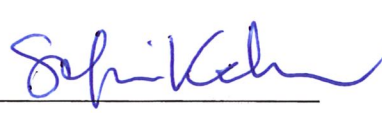
- Bacchi, Carol (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Frenchs Forest: Pearson Education.
- Bourdieu, Pierre (2000). *Konstens regler: Det litterära fältets uppkomst och struktur*. Stockholm/Stehag: Symposion
- Brante, Thomas (2007). *Konsolideringen av nya vetenskapliga fält: Exemplet forskning i socialt arbete*. Lunds: Sociologiska institutionen.
- Brante, Thomas (2014). *Den professionella logiken: Hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället*. Stockholm: Liber.
- Brunnström, Fredrik (2021). *Fjernivåstyrning med olika medel: En studie om SKR och socialtjänsten*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Cameron, Iain (2020). Några reflektioner över lagberedning ur ett jämförande perspektiv. *Svensk Juristtidning* 2020(1), 14–25.
- Eriksen, Erik Oddvar (1998). *Kommunikativt ledarskap*. Göteborg: Daidalos.
- Furusten, Hans (2018). Lärande i expertsamhället: Betydelsen av kunskapsutveckling utanför och mellan organisationer. I Otto Granberg & Jan Ohlson (red.) *Den Lärande organisationen 2.0*. Lund: Studentlitteratur.
- Hall, Patrik (2025). *Varför ökar den offentliga byråkratin i Sverige*. Malmö: Malmö universitet.
- Hjelte, Jan, Eliasson, Benitha & Berg, Elisabeth (2023). Changes in ideas on knowledge governance in the context of social services in Sweden. *Nordic Social Work Research*, 13(3), 431–444.
- Jacobsson, Katarina & Johansson, Håkan (2025). *Governing Street-Level Bureaucracies: The Organizational Shaping of Caseworkers*. London: Routledge.
- Jacobsson, Katarina & Meeuwisse, Anna (2020). "State governing of knowledge" – constraining social work research and practice. *European Journal of Social Work*, 23(2), 277–289.
- Johansson, Kerstin (2013). "Kunskap, makt och styrning." I Stig Linde & Kerstin Svensson (red.) *Förändringens entreprenörer och tröghetens agenter: Människobehandlande organisationer ur ett nyinstitutionellt perspektiv*. S. 90–108. Stockholm: Liber.
- Johansson, Kerstin (2019). Evidence-based social service in Sweden: a long and winding road from policy to local practice. *Evidence & Policy*, 15(1), 85–102.

- Johansson, Kerstin & Fogelgren, Mattias (2016). *En urvattnad glimt av något som kunde ha blivit bra: Professionella i socialtjänsten om den evidensbaserade praktiken*. Rapport 2016:8. Centrum för kommunstrategiska studier. Linköping: Linköpings universitet.
- Johansson, Roine (2007). *Vid byråkratins gränser: Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Lund: Arkiv.
- Liebenstein Gegner, Harald & Denvall, Verner (2024). Utvecklingsarbete som styrteknik: En analys av hur utvecklingsledare erfar makt i de regionala stöd- och samverkansstrukturerna. *Socialvetenskaplig Tidskrift*, 30(3), 719–738.
- Liedgren, Pernilla & Kullberg, Christian (2021). "Easy ride or born to be wild"? The travelling of evidence-based social work to Sweden. *European Journal of Social Work*, 25(2), 224–237.
- Regeringen (2025). *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*. Proposition 2024/25:89.
- SFS 2025:400. *Socialtjänstlag*.
- SKR (2025a). *Framtidens socialtjänst*.
<https://skr.se/framtidenssocialtjanst/kunskapochstod/larprocessframtidenssocialtjanst.87354.html>
- SKR (2025b). *Skattat läge 2025: Insikter om läge och behov inför den nya socialtjänstlagen*.
- Socialdepartementet (2017). *Kommittédirektiv 2017:39: Översyn av socialtjänstlagen*.
- Socialstyrelsen (2025). *En samlad lägesbild inför nya socialtjänstlagen: En sammanställning av kommunernas förutsättningar och behov inför införandet av den nya socialtjänstlagen*.
- Sunnerfjell, Jon (2024) Vad en bruksortskommuns sociologik kan säga oss om det aktiva samhället, i *Arkiv. Tidskrift för samhällsanalys*, 17, s. 41–57.
- Vård och omsorgsanalys (2025). *Omtag för omställning: Utvärdering av omställningen till en god och nära vård: slutrapport*. Rapport 2025:1. Myndigheten för vård och omsorgsanalys.
- Wedlin, Linda & Sahlin, Kerstin (2017). The imitation and translation of management ideas. I Royston Greenwood, Christine Oliver, Thomas B. Lawrence & Renate Meyer (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. S. 102–127. London: Sage.

Signaturer

Datum: 24/9 25 Signatur: 

Sverre Wide, projektledare, Högskolan Dalarna

Datum: 26/9-25 Signatur: 

Sofie Kalrot, t.f. avdelningschef RSS, Region Dalarna

Datum: 25/9/24 Signatur: 

Marie Öhman, prefekt, institutionen för kultur och samhälle, Högskolan Dalarna