



Socialstyrelsen

Ramme for implementering

Socialstyrelsens implementeringsguide

december 2019

Viden til gavn

Publikationen er udgivet af
Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf: 72 42 37 00
E-mail: info@socialstyrelsen.dk
www.socialstyrelsen.dk

Forfattere: Andreas N. Benediktson, Siri A.
Venning og Bo Jensen
Udgivet december 2019
Download eller se rapporten på
www.socialstyrelsen.dk.

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse
af kilde.

ISBN: 978-87-93944-21-3

Indhold

1. Indledning	3
2. Niveauer for implementering	4
2.1. Individuelt niveau - Kompetencer	6
2.2. Interpersonelt niveau - Kultur	7
2.3. Institutionelt niveau - Kommune	8
2.4. Infrastrukturelt niveau - Kontekst.....	10
3. Refleksionsspørgsmål	11

1. Indledning

Socialstyrelsen bygger bro mellem politik og praksis. Det betyder, at styrelsen samarbejder med aktørerne på socialområdet om udvikling, dokumentation og implementering af effektive sociale indsatser.

Formålet med Socialstyrelsens ramme for implementering er at understøtte Socialstyrelsens samarbejde med andre om at bruge den aktuelt bedste viden om implementering og tage højde for de væsentligste opmærksomhedspunkter ved planlægning og gennemførelse af implementeringsprocesser.

Rammen er skrevet, så den er relevant for forskellige typer af initiativer og processer. Den understøtter både implementering af eksempelvis lovgivning, nationale retningslinjer, metoder og bredere indsatser.

Rammen for implementering baserer sig på aktuelt bedste viden fra forskningen samt de mange erfaringer fra Socialstyrelsens implementeringsarbejde. I de følgende afsnit præsenteres rammen samt en række refleksionsspørgsmål, der har til hensigt at sikre, at der er taget højde for de væsentligste opmærksomhedspunkter vedrørende implementeringsprocesser.

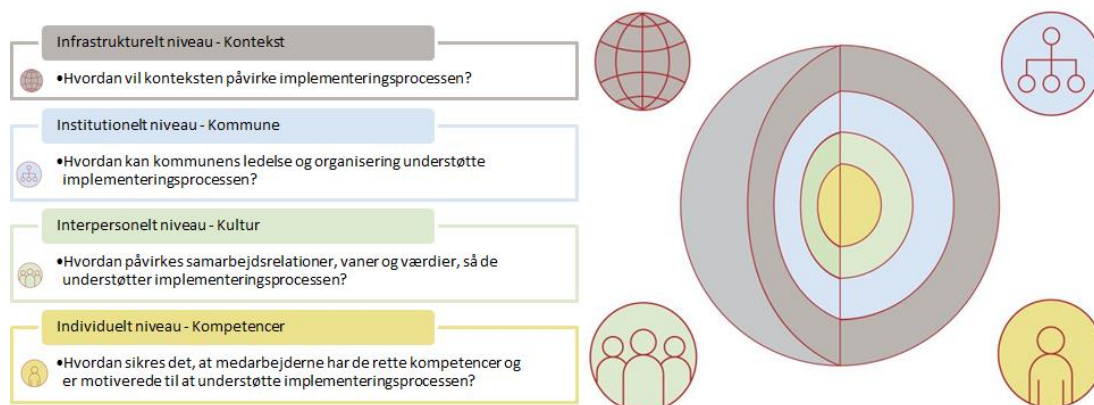
God fornøjelse med læsningen og implementeringen.

2. Niveauer for implementering

Det er et vilkår i implementeringsprocesser, at virkeligheden sjældent passer lige ind i de fire niveauer for implementering, der introduceres nedenfor. Det er oftest relevant at bruge de redskaber til projektplanlægning og planlægning af implementeringsprocesser, der allerede findes, fx målhierarkiet, forandringsteorier, interessentanalysen, milepælsplanen, risikoanalysen mv.

Socialstyrelsens implementeringsmodel kan hjælpe med at identificere de faktorer, der skal være særligt opmærksomhed på i implementeringsprocesser. Den er bygget op om fire niveauer for implementering, der hver indeholder en række faktorer. Niveauerne og faktorerne søger at beskrive det "landskab", som implementeringen foregår i og dermed de elementer, som både påvirker og bliver påvirket af implementeringsprocessen.

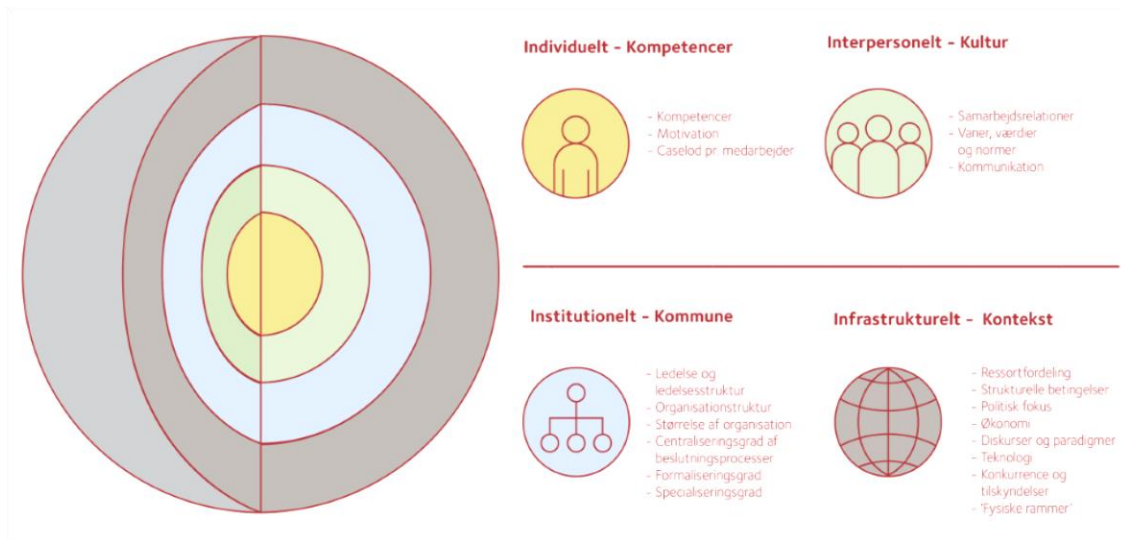
Figur 1 indeholder de fire overordnede spørgsmål, der altid er relevante at stille ved planlægning og gennemførelse af implementeringsprocesser.



Figur 1: De centrale spørgsmål vedrørende implementeringsniveauer og faktorer

Det er relevant at forholde sig til alle niveauerne i analysen, men det er sjældent relevant at fokusere lige meget på alle faktorer i én og samme implementeringsproces. Niveauerne – 'De fire l'er' eller 'De fire K'er' – fungerer som afsæt for den analyse, der ligger til grund for planlægningen og gennemførelsen af implementeringsprocessen.

Figur 2 indeholder et overblik over niveauerne og de faktorer, der hører til hvert niveau.



Figur 2 Implementeringsniveauer og -faktorer

2.1. Individuelt niveau - Kompetencer

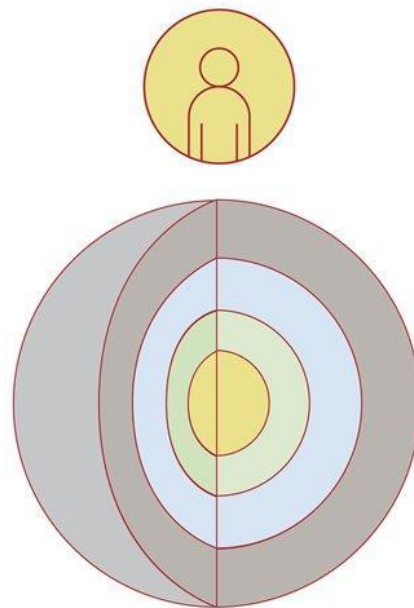
Stort set alle indsatser på det sociale område leveres af en professionel. I socialt arbejde er det derfor oftest de fagprofessionelle, der er interventionen. På det individuelle niveau er opgaven ofte, at de fagprofessionelle (den sekundære målgruppe) skal handle anderledes, før der kan forventes positive resultater hos borgerne (den primære målgruppe).

Af samme grund er det væsentligt at have fokus på implementeringsfaktorer på det individuelle niveau fordi den enkelte praktiker har stor indflydelse på implementeringsprocessen. De væsentligste faktorer på det individuelle niveau er:

- **Fagprofessionelle kompetencer.**
Ethvert initiativ kan kun føres ud i livet, hvis de medarbejdere, der skal stå for indsatsen, har de rette kompetencer. Det kan ikke pr. automatik forventes, at fx at sagsbehandlere kan anvende en ny sagsbehandlingsmetode. Det skal derfor understøttes, at medarbejderne har de nødvendige kompetencer til at løse de konkrete opgaver, de står overfor.

- **Motivation** hos de fagprofessionelle og hvorvidt de er motiverede for at anvende specifikke kompetencer til at understøtte indsatsen
- **Caseload**, dvs. mulighed for den enkelte til at kunne anvende sine kompetencer uden at blive overbelastet af andre opgaver

Individuelt - kompetencer



2.2. Interpersonelt niveau - Kultur

De mere uformelle strukturer og arbejdsformer i organisationen falder i Socialstyrelsens implementeringsmodel ind under det interpersonelle niveau, der mange steder i litteraturen er opsamlet under begrebet 'kultur'.

Det interpersonelle implementeringsniveau handler om, hvordan de eksisterende vaner, normer og værdier påvirker og bliver påvirket i implementeringsprocessen. Denne viden kan bruges til at fremme implementering ved at sikre inddragelse, ejerskab og medskabelse eksempelvis ved at overveje, hvordan medarbejdere kan være med til at oversætte veldefinerede indsatser og lovgivning til en lokal kontekst.

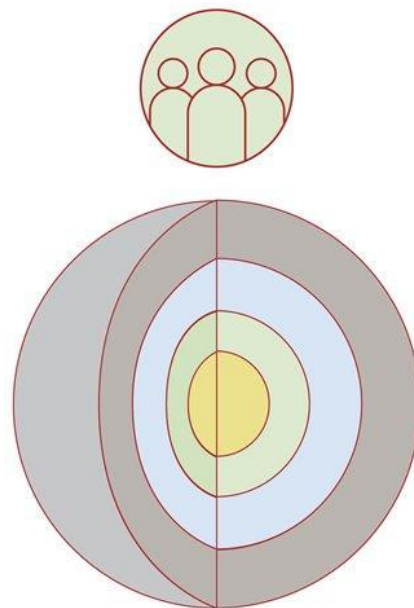
Det interpersonelle niveau handler om:

- **Samarbejdsrelationerne og kommunikationen** mellem de mennesker, der udgør organisationen. Fokus er på de mere uformelle strukturer og samarbejdsformer, dvs. det som ikke blot påvirker 'mulighedsrummet' for det institutionelle implementeringsniveau, men ligeledes hvordan medarbejderne handler på det individuelle implementeringsniveau.
- **Kultur**, som de holdninger, vaner mv. der enten understøtter eller hæmmer implementering af indsatsen. Eksempelvis ved implementeringen af en recoveryorienteret indsats. Her vil målet være, at samarbejdet mellem fagpersonen og borgeren bygger på et ligeværdigt partnerskab. I dette partnerskab er borgeren erfaringsekspert, med indefra-

perspektivet og den fagprofessionelle er fagekspert med udefra-perspektivet. Det betyder samtidig, at der er tale om en ny form for samarbejde, hvor der kan være behov for at gøre op med tidligere vaner, da det kræver en ny myndighedsrolle

- **Værdier og normer** i medarbejdergruppen, som til en vis grad styrer, hvordan medarbejderne handler på det individuelle niveau. Faglige paradigmer, værdier, normer og tilgange er ligeledes en vigtig faktor på det interpersonelle niveau. Hjemløseområdet er et eksempel på, et område, hvor der skulle ske et 'mindshift' hos de fagprofessionelle fra omsorg til empowerment, som den fagligt acceptable rettesnor for arbejdet.

Interpersonelt - kultur



2.3. Institutionelt niveau - Kommune

Det institutionelle niveau er de formelle strukturer i kommunen eller i de(t) tilbud, som implementeringen foregår i. Det handler om hvordan de formelle rammer og betingelser for samarbejde i organisationen påvirker implementeringen.

Analysen af det institutionelle niveau handler om:

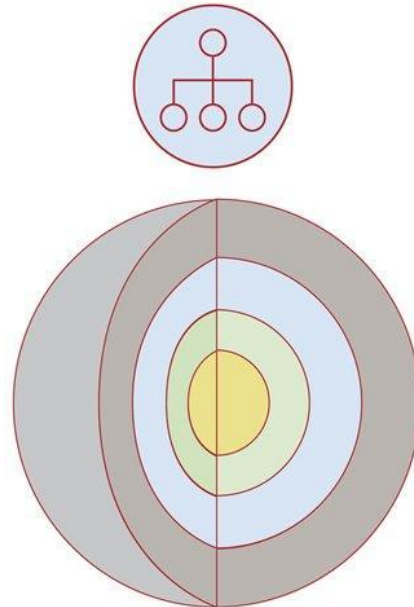
- **Ledelse og ledelsesstrukturer.** Hvis ikke ledelsen understøtter implementeringsprocessen, så mindskes chancerne for en succesfuld implementering. Ledelse kan groft sagt inddeles på tre niveauer. Implementeringsprocessen skal sætte ind på alle tre niveauer, men med forskellige aktiviteter:
 - **Det strategiske ledelsesniveau**, som i en kommunal sammenhæng vil være direktørniveauet. Her er opgaven at udstikke de store linjer og 'arbejde gennem andre' ledere (på det taktiske niveau). Det vil også være det strategiske niveau, der har kontakt til kommunens politikere. Det strategiske niveau er desuden det niveau, som for alvor kan flytte rundt på ressourcerne i organisationen.
 - **Det taktiske ledelsesniveau** vil typisk være familiechefen, socialchefen, handicapchefen eller børnekulturchefen - fagchefer, der leder faglige ledere. Disse ledere har typisk den daglige ledelsesopgave over det operationelle ledelsesniveau. Det taktiske ledelsesniveau har det overordnede faglige ansvar for at udfylde rammerne for de visioner, der er udstukket af det strategiske niveau. Det taktiske niveau har en vis mulighed for at prioritere ressourcer i organisationen.
 - **Det operationelle ledelsesniveau** vil typisk være teamledere og lokale projektledere, eller andre medarbejdere som har fået en særlig rolle i implementeringsprocessen. De er medarbejdernes nærmeste ledelsesniveau, og det er dem, der omsætter den strategiske ledelses visioner til operationelle handlinger inden for de rammer, som er udstukket af det taktiske ledelsesniveau.
- **Organisationsstruktur**, dvs. hvordan den enkelte kommune er organiseret omkring borgermålgrupper, hvilke snitflader der er mellem forvaltningernes ansvarsområder mv.
- **Størrelse på organisationen**, fx er samarbejde på tværs oftest nemmere i en lille end i en stor kommune
- **Centralisering af beslutningsprocesser**, fx hvor meget beslutningskompetence medarbejderen selv har, og hvor meget der skal forbi en leder, inden der kan træffes en beslutning
- **Formaliseringsgrad**, fx er arbejdsgange nedskrevet, eller er det mere op til den enkelte medarbejder at beslutte, hvad der skal ske i givne situationer
- **Specialiseringsgrad**, fx har medarbejderne ansvar for meget store eller meget små dele af borgerens samlede situation. Jo mere specialisering, jo flere samarbejdspartnere vil det typisk være tale om, og jo mere komplekst bliver det

at skabe en sammenhængende indsats.

- **Incitamentsstrukturer**, fx hvor stærke positive eller negative incitamenter der er for at få de fagprofessionelle til at

udvise den ønskede adfærd.

Institutionelt - kommune



2.4. Infrastrukturelt niveau - Kontekst

Det infrastrukturelle niveau er den overordnede samfundsmæssige og politiske kontekst. Det infrastrukturelle niveau kan fx beskrives som det, der 'ligger uden for' den enkelte kommunale forvaltning.

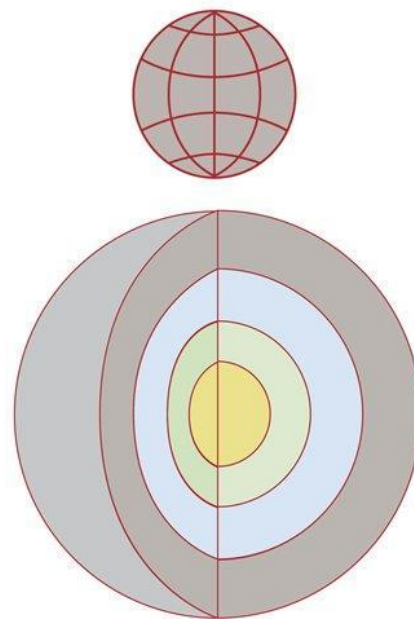
Det infrastrukturelle niveau består eksempelvis af ressortfordelingen mellem social- og sundhedsområdet, der påvirker samarbejdet om borgere med sindslidelser. Det kan også være de strukturelle betingelser og rollefordelingen mellem stat, kommuner og regioner, rammeaftalesamarbejdet osv. som vil sætte nogle strukturelle rammer for implementeringsprocessen.

Diskurser og dagsordener, som dominerer det sociale område, fx rehabiliterings- og recoverydagsordenen eller inklusionsdagsordenen. De kan anvendes som afsæt for og til at understøtte og italesætte behovet for implementeringsprocessen.

Fysiske afstande og den geografi, som implementeringen skal foregå i, er også en del af den infrastrukturelle kontekst. Det er betydeligt nemmere at implementere eksempelvis opsøgende indsatser i en

kommune med små afstande mellem beboelsesområder end i kommuner, hvor de opsøgende medarbejdere skal bruge lang tid på transport mellem de borgere, de skal have kontakt med. Ligeledes er det nemmere at etablere fremskudt sagsbehandling på en psykiatrisk afdeling, hvis den behandlingspsykiatriske afdeling ligger i den konkrete kommune.

Infrastrukturelt - kontekst



3. Refleksionsspørgsmål

I forhold til at konkretisere analyserammen er der opstillet en række refleksionsspørgsmål. Spørgsmålene skal mere ses som en 'tjekliste', der sikrer, at der er taget stilling til det væsentligste spørgsmål i implementeringsprocessen. De har følgende opdeling:

- **Processpørgsmål**, dvs. de spørgsmål der er væsentligst i planlægningen og gennemførelsen af implementeringsprocessen.
- **Implementeringsspørgsmål**, dvs. de spørgsmål, der skal afklares for at sikre god forberedelse, fremdrift og forankring.

Det er vigtigt at understrege, at der er tale om refleksionsspørgsmål. En række af spørgsmålene vil uden tvivl være afklaret inden implementeringsprocessen starter op.

Processpørgsmål	Implementeringsspørgsmål
<ul style="list-style-type: none"> • Tydeligt behov. Hvilket behov skal indsatsen imødekomme? Hvad er implementeringsprocessens problemformulering? • Ønskede gevinster. Hvilke faglige, organisatoriske, borgerrettede og samfundsmæssige gevinster producerer implementeringsprocessen, og hvilke gevinster realiserer implementeringsprocessen særligt? • Indsats og målgruppe. Er det muligt at 'rekruttere' nok i målgruppen til indsatsen? Hvordan sikres borgerinddragelse? • Forandringsteori. Hvad er forandringsteori for implementeringsprocessen? Hvordan guider den: <ul style="list-style-type: none"> • Opstilling af evaluerings- og monitoreringsdesign • Identifikation af centrale implementeringsaktiviteter • Gennemførelse af parathedsanalyse • Strukturering af kommunikationen omkring implementeringsprocessen • Sikring og undersøgelse af loyalitet. • Implementeringsniveauer og faktorer Hvordan spiller forandringsteori og de fire implementeringsniveauer og -faktorer sammen? • Implementeringsteam. Er der nedsat et implementeringsteam, der har særligt ansvar for at følge og understøtte implementeringsindsatsen • Monitoreringssystem og opfølgning. Er der opstillet et monitoreringssystem, der tydeliggør: <ul style="list-style-type: none"> • På hvilke tidspunkter i implementeringsprocessen skal der gøres status over implementeringen • Hvordan gøres der status • Hvem der skal involveres 	<p>Infrastrukturelt/kontekst niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kræver indsatsen til målgruppen, at der indledes et mere strategisk samarbejde på tværs af ressortområder (fx sundheds- og socialområdet)? Hvordan understøttes dette? • Vil indsatsen med fordel kunne foregå via et samarbejde mellem kommunerne, fx via rammeaftalesamarbejdet? • Er der stort politisk fokus på indsatsen? Og er der særlige hensyn, der skal tages i den henseende? • Vurderes indsatsen at være udgiftsdrivende for kommunerne? Og hvordan håndteres dette? • Er indsatsen i overensstemmelse med eller et nybrud i forhold til de generelle diskurser og paradigmer, der eksisterer i forhold til målgruppen? • Hvilke samarbejdsmuligheder er der i og med civilsamfundet? • Er der taget stilling til, hvordan kommunens 'fysiske rammer' kan påvirke implementeringsprocessen i både positiv og negativ retning? <p>Institutionelt/kommune niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ledelse: <ul style="list-style-type: none"> • Har ledelsen skabt en brændende platform/incitament for implementeringsprocessen? • Er der sikret ledelsesmæssig opbakning på de rette niveauer (strategisk, taktisk og operationelt) og hvordan har de mulighed for at understøtte processen? Hvordan klædes ledelsen på til at implementere indsatsen? • Hvordan involveres ledelsen konkret i løbet af implementeringsprocessen? • På baggrund af hvilken viden træffer ledelsen beslutninger, som kan fremme implementering af indsatsen? • Hvad er det for en form for samarbejde, der skal til mellem ledelsesniveauerne for at nå gevinsterne med indsatsen? Hvordan fremmes den? • Hvordan vurderer ledelsen, at den gennem forløbet kan være med til at understøtte implementeringen af indsatsen? • Organisationsstrukturer <ul style="list-style-type: none"> • Hvilke udfordringer, vurderer kommunen, er de største i forhold til at sikre organisatorisk understøttelse af indsatsen? • Er det tydeligt, velkendt og velbeskrevet, såfremt indsatsen forudsætter, at bestemte teknologier eller værktøjer skal anvendes (fx screeningsredskaber,

Processpørgsmål	Implementeringsspørgsmål
<ul style="list-style-type: none"> • Parathedsundersøgelse. Er der gennemført en parathedsanalyse på baggrund af forandringsteorien og implementeringsniveauer- og faktorer? Hvad er konklusionen på parathedsanalysen? Hvordan skal der arbejdes videre i implementeringsprocessen på baggrund af parathedsanalysen? • Implementeringsplan. Foreligger der en implementeringsplan, som kan guide samarbejdet mellem Socialstyrelsen og kommunerne og sikre fremdrift i processen? • Netværkskommuner. Kan der arbejdes med netværk på tværs af kommunerne for at sikre, at yderligere viden inddrages? 	<p>skabeloner og vejledninger, IT-redskaber, samtaleunderstøttende teknologi mv.)?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er det tydeligt, såfremt indsatsen forudsætter en særlig organisering eller nye samarbejdsstrukturer? • Er det beskrevet hvilke faglige funktioner, som skal varetages i indsatsen? • Er det klart beskrevet, hvem som har ansvaret for indsatsens kerneaktivitet(-er)? • Hvordan følges resultatopnåelsen løbende og systematisk, og hvordan bliver det en del af 'det daglige arbejde'? <p>Interpersonelt/kultur niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er der en brændende platform/incitament til at implementere? • Tror medarbejderne på indsatsen og indsatsens præmisser? Anerkender de fx forandringsteorien bag indsatsen, dens værdier, og er de indstillede på at gå ind i implementeringsprocessen? • Hvordan skabes ejerskab blandt medarbejderne uden at hæmme metodeloyaliteten/fideliteten? • Hvilke tab kan der være på spil for aktørerne i forbindelse med indsatsen? • Hvilke interesser har aktørerne i indsatsen ("what's in it for me" - spørgsmålet)? • Hvilke ressourcer har aktørerne at byde ind med? • Hvordan skal medarbejdere konkret inddrages i implementeringsprocessen? • Hvad er det særligt for nogle rutiner og arbejdsprocesser, medarbejderne skal have både lært og aflært? • Hvordan tilrettelægges der bedst sidemandsoplæring og hvordan skabes der klare rolle- og ansvarsfordelinger mellem 'coach' og medarbejder? <p>Individuelt/kompetence niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvad vurderes at være den største mangel/det største behov vedrørende kompetencer på nuværende tidspunkt? • Hvordan ser den ideelle medarbejder ud, og hvordan udvælges de rigtige medarbejdere? • Er det beskrevet, hvilken faglig baggrund eller efteruddannelse indsatsens medarbejdere bør have? • Er det beskrevet, såfremt indsatsens succes afhænger af særlig medarbejdererfaring eller faglige/personlige kompetencer hos medarbejderne? • Hvordan vil kompetenceudviklingen understøttes? • Hvordan integreres kompetenceudviklingen i dagligdagen, og hvordan kan læreprocesserne forankres i 'driften'? • Hvad vil nye medarbejdere have behov for af oplæring? • Hvilke opgaver og udfordringer står den enkelte person p.t. overfor – og hvordan kan der tages udgangspunkt i disse?



Socialstyrelsen

Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00

www.socialstyrelsen.dk