

En sammanhållen struktur för individuvsamverkan i det förebyggande arbetet

Analytiskt underlag inför praktisk prövning



Martin Wallin — Emin Davidian — Christoffer Bohman

Titel: En sammanhållen struktur för individsamverkan i det förebyggande arbetet
– Analytiskt underlag inför praktisk prövning

Utgivare: ESF-projekten Särskild insats Trygghet i Stockholm och Östra Mellansverige

Utgivningsår: 2026

Upplaga: Första upplagan

Författare: Martin Wallin, Emin Davidian och Christoffer Bohman

Om uppdraget: ESF-projektet Särskild insats trygghet startades av Skandias stiftelse Idéer för livet och genomförs tillsammans med projektägaren TalangAkademin, en icke vinstdrivande ekonomisk förening. Tillsammans med andra partners utgör detta samarbete plattformen för projektet Särskild insats trygghet. Projekten är medfinansierade av Europeiska unionen genom Europeiska socialfonden.

Kontakt: Martin Wallin, TalangAkademin ekonomisk förening martin.wallin@talangakademin.se
Emin Davidian, TalangAkademin ekonomisk förening emin.davidian@talangakademin.se
Christoffer Bohman, Skandias stiftelse Idéer för Livet christoffer.bohman@skandia.se

Sammanfattning

Samverkan har blivit målet. Barnen står kvar ensamma.

Någonstans i en svensk kommun står, idag igen, en stol tom i ett klassrum. Skolan har skrivit en orosanmälan. Socialtjänsten har öppnat en utredning. Polisen känner till namnet. En SSPF-grupp har diskuterat ärendet vid två tillfällen, en SIG-beredning vid ett. Sju vuxna i sex olika verksamheter vet vem barnet är. Ändå är det ingen som ringer när det rasar. Ingen som vet vem som egentligen håller i tråden. Ingen som barnet själv skulle kunna peka ut och säga: det är hen som finns för mig. Möten har hållits. Information har delats. Protokoll har skrivits. Men barnet står kvar precis där det stod, och nu kanske än mer ensamt än innan, eftersom det nu också vet att det är sett utan att vara hjälpt.

Det här är inte ett undantagsfall. Det är mönstret. I svensk kommunal praktik finns idag en uppsjö av modeller för att arbeta kring barn och unga i riskzon för framför allt kriminalitet. SSPF, SIG, olika varianter av Skottlandsmodellen, samt många fler lokala varianter. De delar en gemensam ambition men också en gemensam svaghet: de utgår från vilka som ska mötas, inte från vad individen behöver. Mötet har blivit leveransen. Informationsdelningen har blivit insatsen. Och mitt i den växande administrativa apparaten står det där barnet och familjen och väntar på att någon ska göra något.

Forskningen har länge pekat på det obekväma mönstret. Insatsen stannar vid informationsdelningen. Riskbäraren skickas vidare. Kontrollogiken tränger systematiskt undan omsorgslogiken. Vi har byggt en struktur där vuxna allt oftare möts för att tala om barn, samtidigt som barnen allt mer sällan möter någon som faktiskt bär ansvaret för dem. Riksrevisionen har konstaterat det på systemnivå. Söderberg har visat det i praktiken. Ändå fortsätter vi addera fler modeller istället för att fråga oss varför ingen av dem räcker.

Den här rapporten föreslår något annat. Inte ännu en modell, utan en systematik. En behovsorienterad dynamisk struktur som är robust nog att replikeras mellan kommuner, men tillräckligt principiell för att fungera oavsett om det handlar om skolfrånvaro, kriminalitet eller psykisk ohälsa. Samma flöde, samma logik, samma ansvarskedja, oavsett vilken dörr barnet kommer in genom.

Systematiken vilar på två bärande roller. Individkoordinatören är den fasta punkten i systemet, den som äger frågan från oro till avslut och som har mandat att tillsätta rätt stöd. Casemanagern är den nära, uthålliga relationen till barnet och familjen, den som ser till att planen blir verklighet och inte ännu ett dokument. Tillsammans säkrar de att ingen individ faller mellan stolarna, eftersom det inte längre finns några stolar att falla mellan. Det finns en kedja, och någon håller alltid i den. Och när barnet i öppningsbilden frågas vem som finns för det, har det äntligen ett namn att svara med.

Rapporten beskriver hur systematiken byggs: flödet från första oro till avslutat ärende, gränssnitten mot socialtjänst, skola och polis, styrningen som krävs på förvaltningsnivå, och de juridiska förutsättningarna för att informationsdelning ska kunna ske utan att rättssäkerheten offras. Den skiljer tydligt mellan kärnkomponenter som måste finnas, förordade lösningar med tillåtna varianter, och fria variabler som varje kommun avgör själv. Det är vad replikerbarhet kräver: tillräckligt fast för att hålla, tillräckligt löst för att passa.

Den juridiska delen förtjänar en särskild markering. Sekretesslagstiftningen är inte hindret många tror att den är. Hindret är rädslan för att tillämpa den. Rapporten argumenterar för ett modigt förhållningssätt till de sekretessbrytande bestämmelserna, ett förhållningssätt där försiktighet i frånvaro av tydlig tillsynspraxis erkänns för vad det är: aktivt skadligt för de barn lagstiftningen avser att skydda. Att inte agera är också ett beslut, och det är sällan det som tjänar barnet bäst.

Rapporten är en teoretisk produkt. Den bygger på det utforskande arbete som projektet har bedrivit fram till nu, men den är ännu inte prövad i praktisk tillämpning. Praktisk prövning är nästa steg. De kärnkomponenter och förordade lösningar som rapporten låser fast gör den i egenskap av teori: de är vad som krävs för att systematiken ska hänga samman som ett sammanhållet förslag. Framtida rapporter inom projektet kan komma att justera dessa lösningar i ljuset av de erfarenheter som den praktiska prövningen ger.

Det här är inte en handbok i hur kommuner håller fler möten. Det är ett förslag på hur de kan sluta hålla möten istället för att hjälpa de barn mötena handlar om.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	6
1.1 BAKGRUND OCH SYFTE	6
1.2 RAPPORTENS STATUS: EN TEORETISK PRODUKT INFÖR PRAKTISK PRÖVNING.....	7
1.3 RAPPORTENS MÅLGRUPPER OCH HUR DEN BÖR LÄSAS	7
1.4 AVGRÄNSNINGAR OCH BEGREPP	8
1.5 RAPPORTENS PLATS I EN STÖRRE PRODUKTFAMILJ	9
2. PROBLEMBILDEN: VARFÖR BEFINTLIGA SAMVERKANSFORMER INTE RÄCKER	10
2.1 DET FRAGMENTERADE LANDSKAPET	10
2.2 ORGANISATORISKA MELLANRUM: NÄR BARN OCH UNGA FALLER MELLAN MODELLERNA	11
2.3 SAMVERKAN SOM MÅL KONTRA INDIVIDENS BEHOV SOM MÅL	12
2.4 PERSONBEROENDE UTAN SYSTEMATIK	13
2.5 VAD FORSKNINGEN VET OM EFFEKTERNA, OCH OM KUNSKAPENS ROLL.....	14
3. EN SAMMANHÅLLEN SYSTEMATIK: GRUNDPRINCIPER OCH LOGIK	17
3.1 UTGÅNGSPUNKTEN: INDIVIDENS BEHOV STYR, INTE AKTÖRERNAS MANDAT.....	17
3.2 SAMMA SYSTEMATIK OAVSETT PROBLEMBILD	18
3.3 HELA SYSTEMET I SIKTE, INTE BARA INDIVIDEN	18
3.4 STRUKTUR MÖJLIGGÖR FLEXIBILITET, INTE TVÄRTOM	19
3.5 DESIGNPRINCIPENS TRE NIVÅER: KÄRNKOMponenter, FÖRORDADE LÖSNINGAR OCH FRIA VARIABLER	19
3.6 FÖREBYGGANDE TEKNISK KOMPETENS SOM FUNDAMENT.....	21
3.7 PROFESSIONELLT OMDÖME SOM ÖVERORDNAD PRINCIP	22
4. SYSTEMATIKENS FLÖDE: FRÅN ORO TILL AVSLUT	25
4.1 FLÖDESÖVERSIKT	25
4.2 KONTAKT OCH TRIAGE: NÄR EN ORO UPPSTÅR	26
4.3 TIDIG KUNSKAPINHÄMTNING OCH BEDÖMANDE	27
4.4 NÄR ÄRENDET HANTERAS INOM LINJEN	28
4.5 NÄR STRUKTURERAD INDIVIDSAMVERKAN AKTIVERAS	29
4.6 PARALLELL PROCESS: INDIVIDSAMVERKAN OCH MYNDIGHETSUTREDNING SIDA VID SIDA	30
4.7 AVSLUT, VIDMAKTHÅLLANDE OCH ÅTERINKOPPLING	30
5. SYSTEMBÄRANDE FUNKTIONER	32
5.1 INDIVIDKOORDINATORN	32
5.2 CASE MANAGERN	35
5.3 FÖRHÅLLET MELLAN FUNKTIONERNA	40
5.4 SKALNING: GRUNDBESÄTTNING EFTER KOMMUNSTORLEK	43
6. JURIDISKA FÖRUTSÄTTNINGAR	45
6.1 DET FÖRVALTNINGSRÄTTSLIGA RAMVERKET: LEDNINGSSYSTEM OCH SAMVERKAN	45
6.2 SEKRETESS OCH INFORMATIONSDELNING: VAD SOM GÄLLER OCH VAD SOM MISSFÖRSTÅS	46
6.3 SAMTYCKE: ATT ARBETA MED DET, UTAN DET OCH FÖR ATT FÅ DET	48
6.4 TIDIG INFORMATIONINHÄMTNING INNAN FORMELL UTREDNING.....	49
6.5 BISTÅNDSBEDÖMNING OCH ÖPPENVÅRDSINSATSER	50
6.6 MOD ATT TILLÄMPA: VARFÖR RÄTTsutvecklingen KRÄVER PRAKTIK	50
7. STYRNING, UPPFÖLJNING OCH LÄRANDE	54
7.1 STRUKTURERAD UPPFÖLJNING PÅ ÄRENDENIVÅ OCH SYSTEMNIVÅ	54
7.2 LÄRANDE I PRAKTIKEN	56
7.3 STYRGRUPPENS ROLL OCH ÅTERRAPPORTERING UPPÅT I ORGANISATIONEN.....	57
7.4 SYSTEMATIKEN OCH DET LAGSTADGADE LEDNINGSSYSTEMET.....	59
8. IMPLEMENTERING: ATT ETABLERA SYSTEMATIKEN	61
8.1 VAD SOM BEHÖVER FINNAS PÅ PLATS INNAN START	61
8.2 FÖRANKRING AV MANDAT I ORGANISATIONEN	62
8.3 TRE FASER: FÖRANKRING, PILOT OCH SKALNING	64
8.4 SYSTEMATIKENS GENERISKA KÄRNA OCH LOKALA VARIABLER	65
9. AVSLUTANDE ORD	67

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Det svenska kommunala förebyggande arbetet med barn och unga i riskzon sitter fast i en svårlöst situation. Parallellt med varandra verkar ett stort antal samverkansmodeller med olika initiativtagare, geografisk täckning, målgrupper och beslutsforum. SSPF, SIG, och ett växande antal lokala varianter, är alla utformade i god tro och med genuin omsorg om de barn de ska nå. Ändå visar de forskningsresultat som finns, och den tillsyn som har bedrivits, att barn och unga faller mellan strukturerna, att de professionella upplever otydlighet om vem som ska göra vad, och att arbetet i hög grad bärs av enskilda eldsjälar vars engagemang inte kan institutionaliseras. Det som saknas är inte goda avsikter. Det som saknas är en sammanhållen systematik.

Samtidigt har de förvaltnings- och sekretessrättsliga förutsättningarna för det förebyggande arbetet förändrats påtagligt under det senaste året. Den nya socialtjänstlagen trädde i kraft den 1 juli 2025 med ett tydligare krav på kunskapsbaserat arbete och en mer förebyggande, tillgänglig och samordnad socialtjänst. Lag (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter trädde i kraft den 1 april 2025, och den nya 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen trädde i kraft den 1 december 2025. Till detta kommer att Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete senast ändrades i juni 2025 genom HSLF-FS 2025:21 för att anpassas till den nya socialtjänstlagen. Tillsammans innebär dessa förändringar att möjligheten att bygga ett välfungerande individinriktat förebyggande arbete är större nu än tidigare, och att en sammanhållen struktur för komplex individsamverkan inte är en ny ambition utan ett sätt för kommunen att fullgöra det lednings- och kvalitetsansvar den redan har.

Denna rapport är skriven inom ESF-projektet Särskild insats Trygghet (SIT). Projektet består av två parallella ESF-projekt, ett i Stockholmsregionen och ett i Östra Mellansverige, och startades av Skandias stiftelse Idéer för Livet. Det genomförs tillsammans med projektägaren TalangAkademien, en icke vinstdrivande ekonomisk förening. Tillsammans med övriga partners utgör detta samarbete plattformen för projektet Särskild insats Trygghet. Projektet inleddes i september 2024 och pågår till augusti 2027, och denna rapport är resultatet av snart två års utforskande arbete kring hur vi som samhälle kan skapa bättre förutsättningar för att barn och unga inte ska hamna i kriminalitet.

Rapportens syfte är att erbjuda kommuner en generisk och replikerbar systematik för individsamverkan. Oavsett om det rör sig om ett riktat förändringsarbete mot den indikerade toppen i interventionspyramiden eller insatser inom det behandlingsorienterade fältet, möjliggör systemet ett dynamiskt arbetssätt genom samtliga nivåer. Syftet är inte att lägga till ännu en modell till det redan fragmenterade landskapet. Tvärtom är ambitionen att den systematik rapporten beskriver ska kunna ersätta en betydande del av det som i dag bärs av parallella samverkansformer, och ge kommunerna en sammanhållen logik som är tillräckligt tydlig för att fungera i vardagen och tillräckligt flexibel för att rymma lokala anpassningar. Rapporten vänder sig till kommuner som vill etablera ett nytt arbetssätt och till kommuner som vill förbättra ett arbete som redan finns, och den är skriven så att båda läsningarna ska vara möjliga.

Samtidigt är det viktigt att notera vad detta syfte inte är. Rapporten beskriver ett system som träder in när något redan har gått så långt att det enskilda barnets situation kräver samordnad kraft från flera aktörer. I de bästa av världar skulle livsvillkoren se ut så att ett sådant system inte behövdes. Det svenska samhället bär, med internationella mått, ett starkt skyddsnetz för en majoritet av sina barn. Systematiken är konstruerad för den minoritet för vilken skyddsnetet ändå inte räcker till. Att ett sådant

system behövs är inte ett argument mot att samtidigt bygga det främjande och tidiga förebyggande arbete som skulle göra det överflödigt. Det är ett argument för att båda behövs samtidigt, och att den som söker en systematik för det senare behöver söka den i andra texter än denna.

Rapporten är författad av Martin Wallin, Emin Davidian och Christoffer Bohman. Den vilar på det samlade arbete som projektets medarbetare, samverkansaktörer och deltagande kommuner har bidragit med under projektets två första år. De perspektiv, invändningar och praktiska insikter som dessa har delat med sig av är inbäddade i rapportens resonemang även där de inte refereras direkt, och rapporten hade inte kunnat formuleras utan dem.

1.2 Rapportens status: en teoretisk produkt inför praktisk prövning

Rapporten bör läsas som en teoretisk produkt. Den är resultatet av det utforskande arbete som har bedrivits inom projektet fram till denna punkt, där forskning, erfarenheter från fältet, och analyser av befintliga samverkansformer har bearbetats till en sammanhållen systematik. Den är däremot ännu inte prövad i praktisk tillämpning. Att systematiken på olika sätt omsätts och testas i kommunal verksamhet är nästa steg i projektets arbete, och det arbetet kommer att ge de erfarenheter som rapporten i sin nuvarande form inte kan luta sig mot.

Detta får konsekvenser för hur de mer bestämda ställningstagandena i rapporten bör förstås. När rapporten talar om kärnkomponenter, om förordade lösningar, om måsten eller om det som är obligatoriskt i systematiken, är dessa formuleringar uttryck för den inre logik som krävs för att det hela ska hänga samman som en teori. Vissa delar måste hållas fasta för att det som föreslås ska kunna vara en sammanhållen systematik och inte ännu en uppsättning lösa rekommendationer. Det är i den meningen vi läser dem.

Men det följer inte av detta att de fasta delarna är slutgiltigt bevisade som de bästa praktiska lösningarna. Det följer att de är teoretiskt mest välmotiverade utifrån det underlag vi hittills har. När systematiken möter praktiken är det fullt möjligt att vissa av dessa lösningar kommer att behöva omprövas, att en kärnkomponent visar sig behöva en annan utformning, eller att en förordad lösning i verkligheten fungerar sämre än sin tillåtna variant. Framtida rapporter inom projektet kan därför komma att se annorlunda ut i vissa delar, i ljuset av det som prövningen lär oss.

Detta är inte en svaghet i rapporten utan ett medvetet val av arbetsordning. Att först formulera en tydlig teoretisk position, med de bestämmelser som krävs för att positionen ska vara prövbar, och att därefter pröva den mot verkligheten är en mer hederlig väg än att från början späda ut förslaget med förbehåll som gör det omöjligt att veta om det fungerar eller inte. Läsaren ombeds därför läsa rapporten i den andan: som ett ordentligt genomarbetat förslag att pröva, inte som en slutgiltig facit.

1.3 Rapportens målgrupper och hur den bör läsas

Rapporten vänder sig till flera läsargrupper med delvis olika behov, och den är skriven så att olika läsare ska kunna hitta det som är mest relevant för dem utan att behöva gå igenom allt.

Kommunala beslutsfattare är en första målgrupp. De som bär det övergripande ansvaret för kommunens förebyggande arbete behöver framför allt förstå systemlogiken och styrningsansvaret. För den läsningen är problembilden i kapitel 2, grundprinciperna i kapitel 3 och implementeringen i kapitel

8 de mest centrala delarna, tillsammans med 6.1 om det förvaltningsrättsliga ramverket, 7.3 om styrgruppens roll och 7.4 om systematikens koppling till det lagstadgade ledningssystemet.

Operativa samverkansledare och de funktioner som i dag bär SSPF-koordinering, SIG-koordinering och liknande uppdrag är en andra målgrupp. De behöver förstå flöden, roller och rutiner i den praktiska vardagen. För dem är kapitel 4 om systematikens flöde, kapitel 5 om de systembärande funktionerna och kapitel 7 om styrning och uppföljning de delar som ger mest.

Socialtjänsten är en tredje målgrupp med särskilda behov. De behöver se hur systematiken förhåller sig till den egna lagstiftningen, till biståndsbedömningen och till den ordinarie myndighetsprocessen. För dem är kapitel 5 och kapitel 6 de mest centrala, med särskild tyngd på 5.2 om case managerfunktionen och 6.5 om biståndsbedömning och öppenvårdsinsatser.

Polisen är en fjärde målgrupp. Polisen är inte en kommunal aktör och ingår inte i den organisatoriska hemvisten för systematiken, men Polisens medverkan är en central del av det praktiska arbetet. För Polisen är kapitel 4 om flödet och kapitel 6 om sekretess och informationsdelning de delar som är mest direkt användbara.

Andra kommuner som vill replikera systematiken är en femte målgrupp, och för dem är hela rapporten relevant. Särskilt viktigt är avsnitt 8.4, där systematikens generiska kärna är sammanställd tillsammans med de förordade lösningarna och de fria variablerna. Det avsnittet fungerar som en praktisk checklista för den som ska gå från läsning till genomförande.

1.4 Avgränsningar och begrepp

Rapporten behandlar individriktat förebyggande arbete med barn och unga i riskzon. Det är en medveten avgränsning. Områdesbaserat förebyggande arbete, generellt främjande arbete och det bredare trygghetsskapande arbetet i kommunens offentliga rum är viktiga uppdrag som ligger utanför rapportens räckvidd. Samma gäller de delar av socialtjänstens arbete som inte har en tydlig koppling till komplexa samverkansbehov. Att dessa områden inte behandlas här är inte ett uttryck för att de skulle vara mindre viktiga, utan bara för att de hör hemma i andra uppdrag och andra texter.

Åldersmässigt är den primära målgruppen barn och unga från ungefär tio års ålder och uppåt i tonåren, ungefär den grupp som i dag vanligen bärs av SSPF och SIG. Systematiken som sådan är i princip inte åldersbunden och dess logik kan tillämpas även för yngre barn när förutsättningarna är rätt, men den är utformad med tonårsgruppen som primär referens och rapportens exempel och resonemang utgår från den.

Ett särskilt och avgörande begreppsval behöver förklaras. Rapporten använder genomgående ordet systematik, och ibland struktur, om det den själv föreslår. Ordet modell är reserverat för det rapporten är kritisk mot, alltså SSPF, SIG och de andra samverkansformer som har byggts upp och införts som avgränsade entiteter i kommunal förvaltning. Skillnaden är inte bara språklig. I det svenska kommunala språket har ordet modell fått en specifik konnotation av bygge som kan införas, som sedan blir sitt eget administrativa rum, och som efter hand börjar styra arbetet mer än behoven. Det är just den logiken rapporten vill bryta. Det rapporten föreslår är inte en ny sådan entitet utan en sammanhållen systematik, en logik som bär det operativa arbetet oberoende av lokal tillämpning och som rymmer flera konkreta utformningar inom sina ramar. Begreppsdisciplinen är en del av argumentet och inte bara en språklig finess, och vi kommer att flagga dess betydelse löpande genom rapporten.

Rapporten bygger i huvudsak på tre typer av underlag. Det första är forskning, statliga utredningar och myndighetsvägledningar om individsamverkan i det förebyggande arbetet, som används selektivt för

att underbygga de ställningstaganden rapporten gör. Det andra är de erfarenheter som har utvecklats inom projektets arbete med kommuner över projektiden, i form av workshops, planspel och gemensamma utvecklingsprocesser. Det tredje är ett antal semistrukturerade intervjuer med yrkesverksamma i olika funktioner: samordnare, enhetschefer, förvaltningschefer, socialsekreterare, lärare, elevhälsopersonal, fritidsledare och poliser.

De röster från fältet som används som citat i rapporten är hämtade ur detta intervju- och workshopmaterial. Citaten används illustrativt, inte som empiriskt bevis. De får stå för det de är: konkreta formuleringar från personer som arbetar med individsamverkan i sin vardag och som bekräftar, preciserar eller nyanserar de mönster som forskningen redan har dokumenterat. Eftersom rapportens ambition är att beskriva en generisk systematik som ska fungera i olika kommunala sammanhang har citaten avidentifierats. Varken kommun, arbetsplats eller namn redovisas. Talarens yrkesroll anges när den är relevant för läsarens förståelse av citatet.

1.5 Rapportens plats i en större produktfamilj

Denna rapport är den första av tre planerade produkter inom projektets ram. De tre har olika roller och är avsedda att läsas tillsammans, även om var och en ska kunna stå för sig själv.

Den här rapporten är den lättåtliga ingången. Den är verksamhetsnära, analytiskt trovärdig och selektiv i sin hänvisning till källor och forskning, och den är skriven för att kunna läsas av en kommunal ledare eller en operativ samverkansledare utan krav på särskild akademisk förtrogenhet. Den bär systematikens hela logik, från problembilden till implementeringen, och den är tillräcklig som läsning för den som ska fatta beslut om att etablera systematiken i en kommun.

Den operativa handboken är den andra produkten. Den är tänkt att utveckla det praktiska arbetets detaljer: dimensionering för olika kommunstorlekar, rutinbeskrivningar, planspelsövningar, mallar för dokumentation, vägledning för tidigt bedömande, beskrivningar av kriteriestrukturer för tillsättning av case manager, och de operativa frågor som den här rapporten har lämnat öppna för att inte belastas med detaljer som den inte själv kan bära. Handboken är avsedd att användas av dem som arbetar i systematiken dagligen, och den är tänkt att skrivas som ett löpande arbetsredskap snarare än som en sammanhållen framställning.

Det vetenskapliga underlaget är den tredje produkten. Den är tänkt som en fördjupning i de analytiska och forskningsmässiga resonemangen bakom rapportens ställningstaganden, med den fullständiga referensapparatur som den här rapporten medvetet har avstått från att bära. Det är tänkt att skrivas för den läsare som vill pröva argumenten mot deras källor och gå in i de analytiska distinktioner som den lättåtliga rapporten bara antyder.

De tre produkterna är inte organiserade hierarkiskt utan som komplement. Den här rapporten är inte en förkortad version av det vetenskapliga underlaget, och handboken är inte en detaljerad översättning av den här rapporten. De tre är var för sig sammanhängande texter som adresserar olika behov, och det är genom att läsa dem tillsammans få den samlade bilden att träda fram. I takt med att handboken och det vetenskapliga underlaget blir färdiga kommer korsreferenser att knyta dem samman, men den här rapporten är fullständig redan som den står för den läsare som söker en systematik som kan implementeras och ett resonemang som bär sin egen vikt.

2. Problembilden: varför befintliga samverkansformer inte räcker

Innan rapporten beskriver den systematik den föreslår behöver utgångspunkten vara klar. Vad är det egentligen vi försöker lösa? Frågan är inte retorisk. Svensk kommunal individsamverkan kring barn och unga i riskzon vilar idag på ett flertal etablerade samverkansmodeller, och en stor mängd professionella i landets kommuner arbetar med stort engagemang inom dessa modeller varje dag. Att hävda att de inte räcker är därför ett påstående som behöver underbyggas, inte slängas fram. Detta kapitel gör den underbyggnaden.

Argumentet bygger på fem observationer som hänger samman. Det rådande landskapet av individsamverkansmodeller är fragmenterat, byggt aktör för aktör och problembild för problembild snarare än som en sammanhållen helhet. Mellan modellerna uppstår organisatoriska mellanrum där barn och unga faller ur stöd när de rör sig från ett system till ett annat. Inom modellerna finns en återkommande tendens att samverkan blir ett mål i sig snarare än ett medel, där informationsdelningen tar plats i stället för insatserna. Modellerna är i hög grad personberoende, vilket gör att de fungerar när rätt person sitter på rätt stol och kollapsar när hon slutar. Och bakom hela denna bild finns ett anmärkningsvärt kunskapsglapp: de mest spridda samverkansmodellerna används av ett par hundra kommuner utan att det finns någon tillförlitlig forskning om huruvida de faktiskt förbättrar utfallen för de barn de är till för.

Slutsatsen är inte att det rådande arbetet är värdelöst. Det är att det inte räcker, och att det inte kan repareras genom att lägga till ännu en modell. Den slutsatsen är utgångspunkten för resten av rapporten.

I kapitlet lyfts på några ställen röster från yrkesverksamma in i brödtexten som korta citat. De är hämtade ur det intervju- och workshopmaterial som beskrivs i avsnitt 1.3, och de är oidentifierade. Citaten bär inte argumenten, det gör den analys som bygger på forskning, utredningar och det samlade arbetet i projektet. Men de ger konkretion åt det som lätt riskerar att bli abstrakt. När en områdespolis beskriver samverkan som ett utbyte av pusselbitar utan gemensamt pussel, eller en gruppleadare inom socialtjänsten beskriver vad som händer i tystnaden mellan två instanser, är det vittnesmål från den praktik rapporten handlar om.

2.1 Det fragmenterade landskapet

Det rådande landskapet av individsamverkansmodeller i svenska kommuner är präglad av sin tillkomsthistoria. Modellerna har vuxit fram i olika sammanhang, lanserats av olika aktörer, och konstruerats för att lösa olika delar av en bredare problembild. Resultatet är ett landskap där varje modell har sin egen logik, sin egen målgrupp, sina egna kontaktvägar och i många fall sin egen koordinator.

De två mest spridda modellerna är SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritid) och SIG (sociala insatsgrupper). SSPF används idag i cirka 200 kommuner och SIG i cirka 65 kommuner enligt SKR:s hemsida (2026). SSPF har sitt ursprung i den danska SSP-modellen från 1970-talet och är konstruerat för bred individsamverkan kring unga i riskzon, ofta med tonvikt på högstadieåldrarna. SIG utvecklades med inspiration från brittiska Youth Offending Teams och riktar sig mot unga med högre risknivå, ofta i avhoppkontext eller i miljöer med koppling till organiserad brottslighet.

Vid sidan av SSPF och SIG finns ett flertal andra modeller. Samordnad individuell plan (SIP) är en samordningsstruktur enligt hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen som används brett men för en delvis annan typ av samverkan. SAMS, Trefas, Rätt kurva och flera andra arbetssätt har tagits fram lokalt eller regionalt för specifika målgrupper. Till detta kommer en växande grupp av modeller med inspiration från GIRFEC (Getting It Right for Every Child, i Sverige kallad Skottlandsmodellen): Tillsammans för barns bästa i Sörmland och Västmanland, Kronobarnsmodellen i Kronoberg, Backa barnet, och Barnsäkert som primärt drivs av regionernas hälso- och sjukvård. Vidare finns de skolsociala stödteamen som har etablerats i ett växande antal grundskolor.

Det finns flera saker att säga om denna uppräknig. Den första är att modellerna inte hänger ihop med varandra på något systematiskt sätt. De har olika initiativtagare, vissa kommer från polisen, vissa från länsstyrelsen, vissa från regionerna, vissa från kommunerna själva. De har olika geografisk täckning. De har olika åldersintervall för sina målgrupper. De har olika beslutsforum, olika dokumentationskrav och olika kontaktvägar in. När en kommun har ett antal av dessa modeller igång parallellt blir det svårt även för de professionella att veta vem som gör vad, och i vilken modell ett enskilt ärende egentligen hör hemma.

“Jag upplever att vi nu lämnar pusselbitar till varandra, men vi ser inget pussel. Skolan lämnar en pusselbit till mig. Jag lämnar de pusselbitarna till socialtjänsten. Socialtjänsten lägger ett pussel själva, med helt egna ögon där inte de andra är involverade.”

Områdespolis

Den andra observationen är att modellerna är fenomenfokuserade. SSPF och SIG är konstruerade kring kriminalitet och normbrytande beteende. Skottlandsinspirerade modeller är konstruerade kring tidiga insatser för barns bästa i bredare bemärkelse. Var och en har sin tematik och sin målgrupp, och var och en har konstruerats för att lösa just den typ av problem som modellens upphovsmän hade i åtanke. Det skapar en strukturell svaghet: en ung person vars problembild rör sig mellan kategorier, eller vars problem inte passar i någon av de etablerade modellerna, hamnar lätt i ett mellanrum där ingen modell tar ett tydligt grepp.

Den tredje observationen är att kommunen i praktiken är den sammanhållande plattformen för alla dessa modeller, även när modellerna har sitt ursprung i andra organisationer. Det är i kommunen som flertalet av de samverkande aktörerna sitter, det är kommunens socialtjänst som ofta är navet, och det är kommunen som behöver hantera ett ärende oavsett vilken modell det formellt har börjat i. Trots detta är det få kommuner som har en samlad bild över alla de samverkansformer som pågår parallellt på deras territorium. Modellerna sitter sida vid sida utan en gemensam logik, och utan att det finns en funktion som har överblick över helheten.

2.2 Organisatoriska mellanrum: när barn och unga faller mellan modellerna

När landskapet är fragmenterat uppstår organisatoriska mellanrum mellan modellerna. Det är i dessa mellanrum som barn och unga faller ur stöd, ofta vid de tidpunkter då de behöver det som mest. Mönstret är så återkommande att det förtjänar att beskrivas i sin egen rätt.

Det första och kanske tydligaste mellanrummet är åldersbaserat. Modellerna har olika åldersintervall för sina målgrupper, och övergångarna mellan dessa är sällan koordinerade. När ett barn fyller 18 år, eller när det går från grundskola till gymnasium, eller från mellanstadiet till högstadiet, förändras vilka

modeller som är öppna för just det barnet. Att fylla 18 innebär att barnet juridiskt blir vuxet, medan stödbehoven sällan följer den födelsedagen. SSPF i flera kommuner har en åldersgräns som inte sammanfaller med när skolplikten upphör, vilket innebär att gymnasieåldern, där skolan övergår från en bärande struktur runt den unge till en miljö där mer ansvar förväntas tas av den unge själv, ofta hamnar i ett tomrum mellan modellerna. Mellanstadiet är i sin tur ofta otäckt, eftersom stora delar av samverkansarbetet är konstruerat för högstadiet och uppåt. Det skapar ett mönster där orosanmälningar från mellanstadiet riskerar att gå direkt till socialtjänstens utredningsenhet utan att ha passerat en sammanhållande samverkansfunktion först.

Det andra mellanrummet är systembaserat. Varje gång ett barn rör sig från ett system till ett annat uppstår en risk att stödet tappas. Det kan handla om övergången från föräldrahemmet till socialtjänsten, från skolan till en insats inom öppenvården, från SSPF till multimodalt behandlingsteam, från öppenvård till psykiatri, från placering till hemtagning, eller från en kommun till en annan. Varje sådan systemövergång är en kommunikativ utmaning där information ska föras vidare, relationer ska byggas upp på nytt, och förståelsen för individens situation ska översättas till nästa systems begreppsapparat. När övergången inte är välkoordinerad, vilket den ofta inte är, försvinner kontinuitet och kunskap. Barnet och familjen får börja om, och det skydd som det tidigare systemet hade börjat bygga upp tappas.

“Det är ingen som krokas i direkt utan det blir ett glapp. Och det glappet påverkar otroligt mycket det jobbet vi gör. För då kanske familjen bearbetar vissa saker som de har varit med om och kanske börjar de då sluta sig till utredningen när man väl kommer dit. — För vänta nu, ni var ju så oroliga. Vad hände? Det blev ju tyst.”

Gruppledare Socialtjänsten

Det tredje mellanrummet är problembildsbaserat. Eftersom modellerna är konstruerade kring olika fenomen, faller barn vars problembild inte passar in i någon av dem ur stöd. En ung person med kombinationen kriminellt beteende, psykisk ohälsa och skolfrånvaro passar inte renodlat in i SSPF, inte i en modell för tidiga insatser, och inte i en isolerad insats från hälso- och sjukvården. Var och en av dessa modeller kan ta hand om sin del, men ingen tar greppet om helheten. När problembilden är sammansatt blir resultatet ofta att flera aktörer arbetar med olika delar av samma barn utan att tala med varandra.

Riksrevisionen pekade 2024 på samma mönster i sin granskning av insatserna för barn som misstänks för grova brott. Granskningen konstaterar att informationsutbytet mellan aktörerna varierar i kvalitet, innehåll och frekvens, att samverkan ofta stärks reaktivt först när en kommun får problem snarare än proaktivt, och att barn under 15 år har fått mindre uppmärksamhet än 15- till 17-åringarna. Det är ett systemfel som inte kan tillskrivas enskilda kommuner eller enskilda professionella, utan handlar om hur landskapet är uppbyggt.

2.3 Samverkan som mål kontra individens behov som mål

En annan, och i någon mening djupare, problematik i det rådande landskapet är att samverkan i flera av modellerna riskerar att glida från att vara ett medel till att bli ett mål i sig. Det är inte en kritik mot någon enskild modell, utan en återkommande observation i den forskning som finns på området.

Söderbergs licentiatavhandling om SSPF (2016) och hennes senare doktorsavhandling (2023) ger den mest utvecklade analysen av det här mönstret. Hennes centrala observation är att den individinriktade brottspreventiva samverkan, det hon kallar IBPS, ofta stannar vid informationsdelningen. Aktörerna samlas kring en ung person, delar information utifrån samtycke från familjen, och bygger upp en

gemensam bild av barnet. Söderberg kallar denna gemensamma bild för riskbäraren, en konstruktion där individen tolkas i termer av riskfaktorer på individnivå snarare än som en person i ett socialt sammanhang. Strukturella faktorer som ojämlika uppväxtvillkor, skolförhållanden eller fritidsmöjligheter får sällan ta plats i mötesrummet. När den gemensamma bilden är klar och informationen har delats, framstår själva delandet ofta som ett resultat i sig. Men de konkreta insatser som ska följa av samverkansarbetet uteblir i alltför många fall.

“Det finns en ängslighet fortfarande när det väl ska nämnas individer. Mestadels från socialtjänsterna.”

Gruppchef Kultur och fritid

Söderberg beskriver också hur en kontrollogik tenderar att dominera mötesrummet. Polisens institutionella logik, som primärt handlar om kontroll och samhällsskydd, får ofta större utrymme än socialtjänstens omsorgslogik. Resultatet är vad hon kallar en kontrollbaserad omsorgslogik där kontrollen kläs i omsorgens språk. Hon varnar för att socialtjänsten i förlängningen riskerar att bli en filial till Polismyndigheten om den repressiva logiken tar överhanden, och argumenterar för att socialtjänstens grunduppdrag aktivt behöver värnas.

Söderberg konstaterar vidare att samverkansstrukturen i SSPF är uppbyggd efter organisationernas behov mer än behoven hos de unga och deras familjer. Möten arrangeras enligt myndighetens logik, i myndighetens lokaler, med myndighetens språkbruk. Familjen bjuds in men sällan görs delaktig på riktigt. Föräldrar är i hög grad åskådare till en förhandling som äger rum mellan aktörerna, en förhandling där också insatser ibland erbjuds i en form som familjen inte själv hade efterfrågat.

Det här är inte en kritik mot enskilda professionella inom SSPF eller andra modeller. De flesta som arbetar i dessa strukturer gör det med ett genuint engagemang för de unga och familjerna. Men den strukturella kraften i hur modellerna är konstruerade drar arbetet i en viss riktning, och den riktningen har visat sig vara svår att korrigera inom ramen för modellerna själva. Ett ytterligare uttryck för samma problem är det gap mellan modellens ramar och målgruppens faktiska storlek som ofta uppstår i praktiken. Ett återkommande mönster i vårt arbete är att en kommun kan ha 40 barn som uppfyller kriterierna för en öppen samverkansinsats men endast fem som faktiskt finns med i strukturen, utan att gapet mellan dessa siffror ens diskuteras. Modellens ramar blir det som upprätthålls, snarare än ett systematiskt arbete med att möta de behov som faktiskt finns.

2.4 Personberoende utan systematik

Det rådande landskapet vilar i hög grad på enskilda personers engagemang. Det är väl känt i fältet att en SSPF-grupp som fungerar i en kommun ofta gör det därför att en koordinator med rätt egenskaper bygger upp relationer, driver arbetet framåt och håller ihop helheten. Det är minst lika väl känt att samma SSPF-grupp tappar fart, ibland kollapsar, när den koordinatören slutar eller byter tjänst. Samma mönster återkommer i SIG, i fältverksamhet, i skolans samverkan med socialtjänsten och i de flesta av de strukturer som rapporten behandlar.

“Hen är ju överallt också, så det känns ju sårbart. Man är ju väldigt rädd om hen. [...] Det kan bli farligt att bara ha en person som sitter den positionen hen har. Det blir personbundet.”

Enhetschef Socialtjänst

Det finns en skillnad mellan att en struktur är beroende av kompetens och att den är beroende av en specifik person. Det förre är oundvikligt och välkommet: kompetenta professionella behövs i alla led av detta arbete. Det senare är en strukturell svaghet, eftersom den innebär att hela arbetet vilar på att rätt individ råkar sitta på rätt plats vid rätt tidpunkt. När den individen försvinner, försvinner också kontinuiteten i arbetet, relationerna med samverkansaktörerna, kunskapen om de pågående ärendena och i värsta fall själva förmågan att alls utföra uppdraget.

Detta är vad som ofta beskrivs som eldsjälsproblemet. Termen är välmenande men fångar bara halva problemet. Eldsjälar är värdefulla, och en organisation utan eldsjälar förlorar något viktigt. Problemet är inte eldsjälarna i sig, utan att de tvingas verka utan strukturellt stöd. När en eldsjäl bygger upp en fungerande samverkan på sin lediga tid, eller genom att informellt ta på sig uppgifter som inte ryms i tjänstebeskrivningen, eller genom att hålla ihop en grupp med ren personlig auktoritet, så fungerar det så länge eldsjälens är kvar. När hon slutar finns ingenting kvar att lämna över till efterträdaren, eftersom ingenting har varit nedskrivet, formaliserat eller bemannat som en funktion. Resultatet är att efterträdaren får börja om från noll, ofta med en sönderfallen samverkan att försöka återuppbygga.

Det här är inte bara en analytisk svaghet. Sett genom det förvaltningsrättsliga ramverk som faktiskt styr kommunens kvalitetsarbete framstår eldsjälsproblemet också som ett underuppfyllande av gällande föreskriftskrav. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete ålägger sedan 2012 den som bedriver socialtjänst att identifiera, beskriva och fastställa de processer som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet, att fastställa rutiner för dessa processer, att ange hur uppgifterna är fördelade i verksamheten, och att bedriva ett systematiskt förbättringsarbete med riskanalys och egenkontroll. Ett individsamverkansarbete som hålls samman av en enskild eldsjäl snarare än av identifierade processer med dokumenterade rutiner, och som kollapsar när den eldsjälens slutar, uppfyller inte dessa krav. Att det sällan påpekas av tillsynsmyndigheter beror inte på att kraven är svaga, utan på att arbetet ligger i ett område som hittills inte har granskats systematiskt, en iakttagelse vi utvecklar i avsnitt 6.6. Att föra upp individsamverkansarbetet i en sammanhållen systematik är därför inte bara en analytisk förbättring. Det är också en förvaltningsrättslig skyldighet som redan finns, väntande på att fyllas.

Riksrevisionen lyfter detta som ett av de allvarigaste systemfelen i sin granskning från 2024. Den konstaterar att aktörerna behöver organisera sig mer i funktioner som inte är personberoende, att personalomsättning, resursbrist och personberoende gör arbetet sårbart, och att fasta strukturer eller funktioner bidrar till kontinuitet på ett sätt som personburet arbete inte kan göra. Det är en av de viktigaste rekommendationerna i rapporten.

För systematiken som denna rapport beskriver är detta en central utgångspunkt. Funktioner som individkoordinator och case manager är inte tjänster som läggs ovanpå någons befintliga uppdrag, och de är inte beroende av att en specifik person har vissa egenskaper. De är funktioner som ska kunna bemannas av olika personer över tid utan att hela arbetet rasar samman varje gång en bemanning förändras. Hur detta ska åstadkommas i praktiken utvecklas i kapitel 5 och 8.

2.5 Vad forskningen vet om effekterna, och om kunskapens roll

Det femte och sista observationsledet i problembilden handlar om vad vi faktiskt vet om de mest spridda samverkansmodellernas effekter. Frågan är angelägen eftersom så mycket arbete och så stora resurser läggs ner på SSPF och SIG, och eftersom modellerna vid det här laget har funnits i Sverige i

över ett decennium. Det rimliga antagandet vore att det vid det här laget skulle finnas robust forskning om huruvida modellerna gör skillnad för de barn de är till för.

Det antagandet visar sig vara felaktigt. I arbetet med denna rapport har vi systematiskt gått igenom befintlig forskning om SSPF och SIG och vi konstaterar att det saknas tillförlitlig effektevidens för båda modellerna. Samtliga identifierade utvärderingar av SSPF är processutvärderingar som beskriver hur arbetet är organiserat och hur de professionella upplever det, men som inte mäter förändringar för målgruppen. För SIG finns en nationell utvärdering från Socialstyrelsen (2017) med individdata och en icke-randomiserad jämförelsegrupp (34 ungdomar i SIG, 30 i jämförelsegruppen). Studien visade likvärdiga korttidsresultat mellan grupperna, men det begränsade urvalet och den korta uppföljningstiden (6 månader) gör att tillförlitliga effektslutsatser inte kan dras. SBU har registrerat sociala insatsgrupper som en vetenskaplig kunskapslucka. Posten härrör från SBU:s översikt över insatser i öppenvård (2020). I SBU:s senare översikt över psykosociala insatser mot gängkriminalitet (2023) återfinns inte SIG bland de 43 granskade studierna, eftersom sökningen avgränsades till studier som uttryckligen behandlade gängkriminalitet.

Detta är en anmärkningsvärd situation. Två samverkansmodeller används i ett par hundra svenska kommuner, ofta som central komponent i det förebyggande arbetet, utan att det finns tillförlitlig kunskap om vad de leder till för de unga som är föremål för insatserna. Den danska SSP-modellen, som SSPF bygger på, har samma kunskapsbrist. Det här är inte en kritik som kommer från ett enskilt håll utan ett konstaterande som har gjorts av Riksrevisionen, av SBU och av flera oberoende utvärderare. Slutsatsen i den systematiska genomgången är att det saknas tillförlitlig kunskap om effekterna och att den kunskap som ändå finns pekar på att resultatet i hög grad beror på vad som görs i det enskilda ärendet, inte på vilken modell ärendet formellt hanteras inom.

Här är det viktigt att inte glida in i en snäv evidenspositivism. Avsaknaden av effektstudier är inte ett argument för att överge förebyggande arbete, och det är heller inte ett argument för att vänta med att utveckla nya arbetssätt tills randomiserade studier finns på plats. Begreppet evidens är komplicerat när det tillämpas på sociala miljöer och sociala sammanhang, där den enskilda insatsens effekt aldrig kan isoleras från relationen mellan utförare och individ, från ärendets särdrag eller från den lokala kontexten. Det är därför rimligt att skilja mellan evidensbaserad och kunskapsbaserad praktik, där det förra refererar till en strikt forskningsstandard som sällan är tillgänglig i fältet, och där det senare refererar till en bredare kunskapsbas som rymmer forskning, beprövad erfarenhet, professionell kompetens och individens egen situation.

Den nya socialtjänstlagen (2025), som trädde i kraft den 1 juli 2025, betonar denna bredare kunskapsbas i sitt krav på kunskapsbaserat arbete. Det är en viktig markering. Den innebär att arbetet inte ska bygga på rena tyckanden eller på lokala traditioner som aldrig granskats, men det innebär inte heller att arbetet ska reduceras till tillämpning av manualer som har validerats i kontrollerade studier. Mellan dessa två ytterligheter finns det utrymme där ett välutvecklat förebyggande arbete faktiskt kan bedrivas, ett utrymme där professionellt omdöme, kontinuerlig självgranskning och en stark kompetensbas hos de medarbetare som verkar i strukturen tar plats.

Detta är också svaret på den invändning som kan komma mot rapportens egen ansats: hur kan vi hävda att den systematik som beskrivs i rapporten är bättre än de modeller den är kritisk mot, om vi själva inte har effektevidens för den? Svaret är att rapporten inte gör det anspråket. Vad rapporten gör är att identifiera de strukturella problem som de befintliga modellerna brottas med, beskriva en alternativ struktur som är konstruerad för att hantera just dessa problem, och argumentera för att den strukturen är mer förenlig med vad vi faktiskt vet om vad som bär verkningsfullt förebyggande arbete: relationen mellan utförare och individ, kontinuitet över tid, kompetens hos de professionella, och en organisation

som anpassar sig till individen snarare än tvärtom. Den kunskapsbasen utvecklas i kapitel 3, och de praktiska konsekvenserna av den i kapitel 4 och 5.

Med detta är problembilden tecknad. De följande kapitlen vänder blicken framåt och beskriver den systematik som rapporten föreslår.

3. En sammanhållen systematik: grundprinciper och logik

Med problembilden från föregående kapitel som bakgrund vänder rapporten i detta kapitel blicken framåt. Här presenteras de grundprinciper som tillsammans utgör logiken i den sammanhållna struktur för individsamverkan som rapporten beskriver. Principerna är inte en lista av önskvärda egenskaper utan ett internt sammanhängande resonemang där varje del bär de övriga. Att läsa kapitlet i ordning är att läsa systematikens grundvalar i den följd som de lättast kan förstås.

Kapitlet rör sig från det mest grundläggande till det mest tekniska. Det börjar med den styrande principen att individens behov, inte aktörernas mandat, ska forma arbetet. Det fortsätter med vad det innebär att en och samma struktur ska kunna hantera oro av mycket olika slag, att familjen och nätverket alltid måste vara i sikte, och hur struktur och flexibilitet förhåller sig till varandra. Därefter kommer den designprincip som styr vilka delar av systematiken som är förhandlingsbara och vilka som inte är det, följt av en redogörelse för den professionella kompetens som hela systematiken vilar på. Kapitlet avslutas med den princip som binder ihop de övriga: att professionellt omdöme alltid är överordnat, även när manualiserade instrument används som stöd i bedömningsarbetet.

De följande kapitlen bygger vidare på dessa principer. Kapitel 4 beskriver hur de operationaliseras i ett konkret flöde från oro till avslut. Kapitel 5 behandlar de två systembärande funktionerna individkoordinator och case manager och visar hur de bär systematiken i praktiken. Resterande kapitel behandlar de juridiska, styrningsmässiga och implementeringsmässiga förutsättningarna för att helheten ska fungera.

3.1 Utgångspunkten: individens behov styr, inte aktörernas mandat

Systematikens första och mest grundläggande princip är att individens behov ska vara det som styr, inte aktörernas mandat. Det är en enkel mening med långtgående konsekvenser, eftersom den vänder upp och ner på den ordning som präglar det rådande samverkanslandskapet.

Att individens behov styr innebär att organisationen är tillräckligt dynamisk för att kunna anpassa sig till individen, snarare än att individen och familjen ska anpassa sig till organisationen. Bedömningar och insatser utgår från en helhetsförståelse där beteenden förstås i relation till sin sociala och kulturella kontext. Fokus ligger på att identifiera bakomliggande behov av trygghet, tillhörighet och förutsägbarhet, snarare än att enbart förändra synliga utmanande beteenden i isolation. Beteenden förstås dock inte enbart som uttryck för djupare psykosocial problematik, utan som något som behöver analyseras i relation till individens behov och den kontext inom vilken beteendet uppstår. Insatser som syftar till att påverka beteenden och tankemönster är högst relevanta, samtidigt som anknytning samt relations- och alliansskapande utgör centrala delar av förändringsarbetet. Arbetet utformas flexibelt och insatser justeras över tid utifrån individens utveckling. Motivation ses som något som aktivt skapas och stärks, inte något som inväntas.

Alternativet, det system som principen avvisar, är ett mandatstyrt arbete där insatser formas utifrån befintliga rutiner, metoder och organisatoriska ramar snarare än utifrån individens situation. Varje aktör agerar inom sitt eget handlingsutrymme, vilket i sig inte behöver vara ett problem så länge det finns ett system som sammanlänkar delarna. När den sammanlänkande funktionen saknas uppstår fragmentisering. Insatser blir parallella snarare än samordnade, ansvaret för helheten blir otydligt,

identifierade behov möts inte eftersom de ligger utanför enskilda aktörers uppdrag, och familjer förväntas förstå organisationen för att kunna navigera den i stället för att organisationen förstår familjen.

Det är denna omkastning som hela rapportens systematik är konstruerad för att åstadkomma. Resterande principer i kapitlet är olika sätt att operationalisera grundprincipen i praktiken.

3.2 Samma systematik oavsett problembild

Systematikens andra grundprincip följer direkt ur den första. Om det är individens behov som ska styra, så följer också att samma systematik måste kunna hantera oro av olika slag. Kriminalitet, långvarig skolfrånvaroproblematik, psykisk ohälsa, missbruk eller annat normbrytande beteende ska kunna mötas inom samma struktur. Det är inte problembildens etikett som avgör vilken struktur som aktiveras, utan komplexiteten i samverkansbehovet.

Logiken bakom detta är att utmanande beteenden kan i många fall förstås som uttryck för underliggande behov, belastningar eller svårigheter i individens utvecklingskontext. Samma grundläggande sårbarheter kan, i samspel mellan genetiska faktorer och miljömässiga villkor, leda till olika uttryck i form av varierande problembilder. En ung person som hade kunnat hamna i en långvarig skolfrånvaroproblematik hamnar i stället i en kriminell miljö, eller tvärtom. Det antagande man gör om beteendet och dess orsaker sätter standarden för hur man arbetar med förändring och därmed också ramarna för samverkan. En struktur som är konstruerad för en specifik problembild kommer att rama in ärendena i sin egen logik, även när situationen kräver ett annat angreppssätt. Det är ett av de tydligaste skälen till att de befintliga samverkansmodellerna inte räcker, vilket utvecklas i kapitel 2.

Här finns dock en paradox som måste hanteras explicit, eftersom den löper igenom hela systematiken. Att strukturen är problembildsoberoende betyder inte att kompetensen som verkar inom strukturen kan vara det. Tvärtom: arbete med ungdomar i kriminella sammanhang kräver andra antaganden, andra referensramar och annan erfarenhet än arbete med långvarig skolfrånvaro eller med ungdomar i akut psykisk ohälsa. Det går inte att förutsätta att en och samma medarbetare kan arbeta lika effektivt med samtliga problembilder. Strukturen är generisk, men kompetensen som verkar inom den behöver vara differentierad. Det är denna distinktion vi i denna rapport kallar **expertisparadoxen**, och den tas upp på två ställen längre fram: i avsnitt 3.6 om förebyggandeteknisk kompetens, och i avsnitt 5.2 om case managerns kompetensprofil.

3.3 Hela systemet i sikte, inte bara individen

Skälet är okomplicerat. Barns och ungas sociala och emotionella utveckling sker i ett dynamiskt samspel med familj, nätverk och de samhälleliga sammanhang de ingår i. Utveckling kan förstås som ett resultat av samverkan mellan individuella förutsättningar, såsom temperament, kognitiva och emotionella resurser samt tidigare erfarenheter, och de sociala, kulturella och strukturella villkor som omger barnet. Även biologiska mognadsprocesser och neuropsykologiska förutsättningar utgör viktiga ramar för utvecklingen.

Trygghet, tillhörighet, moralutveckling och relationer till vuxna formas i denna kontext, där processer som social förstärkning, modellinlärning och norminternalisering kontinuerligt påverkar beteenden. Barnet är samtidigt en aktiv aktör i sin egen utveckling, där tolkningar, agens och självreglering påverkar hur erfarenheter omsätts i handling och relationer över tid.

I den bästa av världar präglas den miljö som barnet befinner sig i, samtidigt som det individuella förändringsarbetet pågår, av stabilitet, förutsägbarhet och grad av struktur. Samtidigt behöver insatser beakta individens handlingsutrymme och kapacitet att tillgodogöra sig förändring. När insatser riktas isolerat mot barnet, utan att inkludera de system av relationer och normer som barnet ingår i, riskerar effekterna att bli begränsade. Barnet återvänder då till oförändrade sociala sammanhang, normativa strukturer och vardagsmönster, vilket reducerar interventionens hållbarhet över tid.

Familjeperspektivet bör i detta sammanhang förstås i en utvidgad och systemisk bemärkelse. För många unga utgör inte enbart den biologiska familjen den centrala utvecklingskontexten. I dag navigerar barn och unga i hög grad i sociala arenor där vuxennärvaron är begränsad eller frånvarande. Dessa arenor, spelar en viktig roll för identitetskonstruktion och social positionering. Systematiken i förändringsarbete behöver därför omfatta både familjen och det vidare sociala system som den unge faktiskt är en del av.

Sammantaget innebär detta att förändringsarbete med barn och unga inte kan reduceras till enskilda insatser, utan kräver ett genomtänkt, flexibelt och kontextkänsligt arbete där professionen ges både handlingsutrymme och strukturella förutsättningar att hantera den inneboende komplexiteten.

3.4 Struktur möjliggör flexibilitet, inte tvärtom

Den fjärde grundprincipen är den som vid första anblicken är svårast att fånga, men som binder ihop hela systematiken: struktur möjliggör flexibilitet snarare än att begränsa den. För många låter detta paradoxalt, eftersom struktur i vardagligt språkbruk associeras med rigiditet och flexibilitet med frånvaro av regler. Den motsatsställningen är felaktig, och hela systematiken vilar på att den hävs.

Strukturer behövs i organisationer som hanterar komplexa flöden, eftersom flödet annars stannar upp eller tappar riktning. Men eftersom människor inte är likadana, och eftersom samma grundorsaker kan ge upphov till olika problembilder och olika behov, behöver strukturen kunna bära variation. En väl konstruerad struktur har därför två egenskaper samtidigt: ett tydligt flöde som garanterar att ärenden inte tappas, och ett inarbetat svängrum som tillåter att åtgärder, intensitet och stegring anpassas efter den enskilda situationen. Strukturen ska kunna omhänderta både eskalering och nedtrappning, och den ska kunna återaktivera omhändertagandet snabbt om ett ärende efter en period av lugn åter kräver intensivare insats.

Motsatsen till en sådan struktur är inte frånvaro av struktur. Det är en alltför strikt struktur, där en åtgärd är förutbestämd utifrån problembildens etikett och där det inte finns möjlighet att avvika från en given väg utan att tappa fart eller riskera att börja om. En sådan struktur tenderar att ha ett enda spår för varje typ av ärende, och när verkligheten inte passar in i spåret blir konsekvensen antingen att ärendet trycks in i en form som inte passar, eller att det tappas helt.

Relationen mellan struktur och professionellt omdöme följer samma logik. De är inte motsatser utan ömsesidiga förutsättningar. I ett understrukturerat system kan det professionella omdömet ifrågasättas av brist på flöden för djupare informationsinhämtning. I ett överstrukturerat system kan det professionella omdömet inte komma till uttryck eftersom åtgärden redan är bestämd. Det är i den välkalibrerade strukturen, med tydliga flöden och inbyggt svängrum, som omdömet får sin verkliga plats. Den principen återkommer i avsnitt 3.7.

3.5 Designprincipens tre nivåer: kärnkomponenter, förordade lösningar och fria variabler

För att en generisk systematik ska kunna replikerats i kommuner med mycket olika förutsättningar, måste rapporten vara tydlig med vad som är förhandlingsbart och vad som inte är det. Utan en sådan distinktion blir varje rekommendation antingen en detaljstyrning som motverkar lokal anpassning, eller en så öppen princip att den i praktiken kan tolkas hur som helst. Systematiken hanterar detta genom en uttalad designprincip på tre nivåer.

Kärnkomponenter är de element som måste finnas i varje kommun som implementerar systematiken. Avvikelse är inte tillåten, eftersom hela logiken faller om någon av dem saknas. Till kärnkomponenterna hör individkoordinatören, case managern, individkoordinatörens beslutsrätt över tillsättningen av case manager i ett enskilt ärende, en gemensam organisatorisk hemvist för dessa funktioner, och att denna hemvist ligger inom socialtjänsten. Kärnkomponenterna är inte fler än så, men de är fasta och de gäller utan undantag.

Distinktionen mellan kärnkomponenter och de övriga nivåerna vilar inte bara på analytiska bedömningar. Den har också en förvaltningsrättslig grund som är värd att lyfta fram, eftersom den förklarar varför just dessa element inte kan förhandlas. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete riktar sig till den som bedriver socialtjänst och ställer krav på att verksamheten ska identifiera och fastställa de processer, rutiner och samverkansformer som behövs för att säkra kvaliteten. När individsamverkansarbetet är en del av det kvalitetsarbete som kommunen är skyldig att bedriva, måste arbetets bärande funktioner och processer ligga inom det ledningssystem där kraven ska uppfyllas. Det är den förvaltningsrättsliga förankringen av varför individkoordinator och case manager ska ha sin hemvist inom socialtjänsten: alternativet innebär att de element som bär det lagstadgade kvalitetsansvaret ligger utanför den verksamhet där ansvaret faktiskt ska uppfyllas, med den försvagning av den sömlösa ärendegången, den sekretessrättsliga hanteringen och den organisatoriska ryggraden som följer av det. Detta utvecklas i kapitel 6 och 7, där kopplingen till föreskriften behandlas i sin fulla rättsliga och styrningsmässiga form.

Det är också värt att här påminna om det som sades i avsnitt 1.2 om rapportens status. Kärnkomponenterna, och i förlängningen också de förordade lösningarna, är låsta i egenskap av teori. De är de element som måste hållas fasta för att systematiken ska hänga samman som en sammanhållen logik, inte en uppsättning slutgiltigt bevisade praktiska sanningar. Deras fasthet är en förutsättning för att förslaget ska kunna prövas mot verkligheten som ett förslag, och den praktiska prövning som följer kan komma att föranleda justeringar av enskilda lösningar i senare versioner av rapporten. Att de låses nu betyder inte att de är slutgiltiga, utan att de är de teoretiskt mest välmotiverade utifrån det underlag vi hittills har.

Förordade lösningar med tillåten variant är element där rapporten aktivt rekommenderar en viss form, men där en avvikelse är möjlig om kommunens organisatoriska förutsättningar talar för det. Avvikelsen kräver dock medveten motivering, inte bara organisatorisk vana eller historisk slump. Den förordade lösningen är alltid utgångspunkten, och varianten är ett möjligt svar på en konkret lokal utmaning. Det främsta exemplet utvecklas i kapitel 4: individkoordinator som primär kontaktpunkt vid misstanke om komplext samverkansbehov, med socialtjänstens mottagningsenhet som tillåten variant när kommunens organisatoriska förutsättningar talar för det.

Fria variabler är element där flera former är likvärdiga och där rapporten medvetet avstår från att ta ställning. Hit hör exempelvis hur en skolsamordnarfunktion organiseras, vilka detaljkriterier som styr tillsättningen av case manager i ett enskilt ärende inom ramen för den övergripande logiken, och dimensioneringen av rollerna inom de ramar systematiken anger. Här ska kommunen själv väga in lokala förutsättningar utan att det finns en föreskriven form att utgå från.

Distinktionen mellan dessa tre nivåer återkommer som organiserande princip i kapitel 8 om implementering. Den är inte en stilfigur utan en funktionell del av systematiken: den avgör vilken frihetsgrad som finns i det lokala införandet, och den skyddar det generiska från att urvattnas medan det anpassningsbara skyddas från att stelna.

3.6 Förebyggandeteknisk kompetens som fundament

Den femte grundprincipen handlar om vilken kompetens en sammanhållen struktur för individsamverkan faktiskt vilar på. Här lånar systematiken ett begrepp från den teoretiska litteraturen som har visat sig särskilt användbart: förebyggandeteknisk kompetens.

Förebyggandeteknisk kompetens beskriver, i den användning som Fisker (2025) introducerat i svensk kontext, en professionell kapacitet att analysera, planera och genomföra förebyggande insatser på ett systematiskt sätt. Det är inte en specifik metod, inte en checklista och inte en akademisk examen. Det är en sammansatt yrkesförmåga som rymmer flera distinkta delar: förmågan att läsa ett problem och förstå dess komplexitet, förmågan att skilja mellan symtom och bakomliggande mekanismer, förmågan att välja och kalibrera insatser efter problemets karaktär snarare än efter vad som råkar finnas i den lokala verktygslådan, och förmågan att fortlöpande granska sin egen tillämpning så att insatser inte fortsätter rulla av tröghet när situationen har förändrats.

En del av detta handlar om att kunna avgöra vilken sorts problem man faktiskt står inför. Förebyggande arbete kan möta tekniska problem som har en känd lösning, diffusa problem där bilden ännu inte är klar, politiskt laddade problem där olika aktörer har olika definitioner av vad som ska lösas, paradoxproblem där varje enkelt svar skapar ett nytt problem, och akuta kriser som kräver omedelbart handlande. Var och en av dessa kräver olika ansats, och en av de vanligaste felkällorna i förebyggande arbete är att en problemtyp behandlas som om den vore en annan. En diffus problembild som behandlas som ett tekniskt problem leder till att man försöker tillämpa en tydlig metod på en otydlig situation. Ett paradoxproblem som behandlas som ett politiskt problem leder till att man söker en kompromiss mellan parter där lösningen i stället hade krävt ett perspektivskifte.

En annan del handlar om att skilja mellan problemets olika fält. En primär koppling, där ett beteende har en direkt och igenkännbar orsak, hanteras inte på samma sätt som en sekundär koppling där orsakssambanden går via flera led, eller som ett tertiärt fält där det är systemiska faktorer i miljön som driver utvecklingen. En medarbetare med förebyggandeteknisk kompetens kan röra sig mellan dessa nivåer, identifiera vilken som är aktuell i det enskilda ärendet, och välja angreppssätt därefter. Det är också i denna kapacitet som expertisparadoxen från avsnitt 3.2 får sin praktiska upplösning: strukturen är generisk, men inom den verkar professionella med olika specialiseringar som kan möta olika problembilder med rätt referensramar.

Förebyggandeteknisk kompetens utgör fundamentet i systematiken på två sätt. Den är förutsättning för att de systembärande funktionerna i kapitel 5 ska kunna fylla sin uppgift, eftersom både individkoordinatören och case managern måste kunna röra sig i komplexitet utan att tappa struktur. Den är också den motvikt som behövs mot risken att förebyggande arbete glider in i kontraproduktiva mekanismer, det vill säga insatser som gör mer skada än nytta genom överdosering, felaktiga antaganden eller oavsedda effekter. Den risken är reell även i välmående verksamhet, och det är just kombinationen av kompetens och kontinuerlig självgranskning som håller den i schack.

Sammantaget innebär detta att systematikens viktigaste investering inte ligger i metodval, dokumentmallar eller IT-system. Den ligger i de människor som ska bära strukturen och i den fortlöpande utvecklingen av deras kompetens. När en kommun bygger upp systematiken är det

rekryteringen, kompetensförsörjningen och den löpande kompetensutvecklingen av individkoordinator, case managers och de aktörer som verkar i systematikens flöde som avgör om det hela kommer att fungera. Det är i denna kompetensförståelse som den sista av kapitlets principer, den om professionellt omdöme som överordnad, har sin förankring.

3.7 Professionellt omdöme som överordnad princip

De föregående avsnitten har etablerat att systematiken bärs av en behovsstyrd logik, en problembildsoberoende grundstruktur och en förebyggandeteknisk kompetens hos dem som verkar i den. Det leder fram till en sista grundprincip som binder ihop de övriga: i en behovsstyrd, dynamisk struktur är det professionella omdömet inte ett komplement till verktygslådan, utan den överordnade princip som verktygen är underordnade.

Detta är inte en självklar position. Under det senaste decenniet har manualiserade riskbedömningsinstrument fått en växande plats i svenskt brottsförebyggande arbete. Strävan efter strukturerat beslutsstöd, jämförbarhet mellan kommuner och en upplevd transparens i bedömningarna har drivit fram en praxis där checklistor i ökande utsträckning förväntas bära både prioritering av ärenden och valet av insats. I den dynamiska och behovsstyrda struktur som denna rapport beskriver är den ordningen en omkastning. Instrumenten har en plats, men de är ett av flera underlag i en bedömningsprocess vars tyngdpunkt ligger någon annanstans.

Vad ett manualiserat instrument klarar — och vad det inte klarar

Manualbaserade riskbedömningsinstrument tenderar att reducera komplexa sociala och relationella fenomen till avprickningsbara riskfaktorer. Bedömningen vilar i hög grad på redan känd information och genomförs ibland utan direkt kontakt med individen. Det begränsar möjligheten att fånga nyanser, relationella aspekter, grundorsaker och den kontext där beteendet uppstår. Vidare förstärker denna typ av instrument ett individfokuserat perspektiv där problem uppfattas som egenskaper hos individen snarare än som något som uppstår i samspelet med omgivningen. Insatser riktas mot individen utan att miljöfaktorerna får tillräckligt utrymme, vilket minskar möjligheten till varaktig förändring.

I ett samverkansperspektiv adderas en ytterligare risk: när olika aktörer utgår från sina egna bedömningar och mandat snarare än från en gemensam, kontextuell förståelse, så bidrar instrumenten till just den fragmentisering som systematiken avser att överbrygga. Manualiserade verktyg riskerar dessutom att skapa en förenklad bild av vad som är avvikande, där ungdomar tolkas som anomalier snarare än som individer vars beteende kan förstås som variationer i ett specifikt socialt och kulturellt sammanhang.

Fisker (2025) ger den teoretiska inramning som hjälper oss att förstå varför detta inte bara är en metodfråga utan ett systemproblem. När förebyggande arbete styrs av kontraproduktiva mekanismer som överdosering, felaktiga antaganden och oavsedda effekter är det ofta just standardiserade verktyg som bär eskaleringen. Verktuget är inte i sig orsaken, men det gör det enklare att fortsätta tillämpa en åtgärdslogik som inte längre svarar mot situationen. Den förebyggandetekniska kompetens som introducerades i avsnitt 3.6 utgör motvikten: det är förmågan att veta när en tillämpning slutar att svara mot problemet, och att kunna byta riktning utan att förlora struktur.

Den dynamiska bedömningstesens

Den analytiska skärpan i avsnittet ligger i det vi kallar den dynamiska bedömningstesens: ett bedömande i en förändringsprocess är dynamiskt och konstant. Bedömningen inleds inte vid en avgränsad tidpunkt

och avslutas inte när insatsen sätter in utan den löper genom hela förändringsarbetet och tar olika form i olika faser. Där ett instrument som Check:IRK snabbt fångar in riskfaktorer i ett tidigt skede, kompletteras det av andra typer av bedömningsformer när insatsen intensifieras. Det är i direktkontakten med individen och familjen som bedömandet tar djupare form och nya insikter träder fram och just denna djupare form av bedömande är samtidigt det som bygger den allians och det relationsskapande som är en förutsättning för att förändring överhuvudtaget ska kunna ske.

En genomförandeplan som vid ärendestart bygger på inhämtad dokumentation från socialtjänst, skola och hälso- och sjukvård revideras typiskt efter en månads nära kontakt med ungdomen och familjen. Efter ytterligare tid blir orsakerna till orsakerna synliga, sådant som inte hade kunnat fångas av någon initial bedömning, oavsett instrument. Bedömandet är, på det sättet, lika stor del av själva förändringsarbetet som förändringsarbetet i sig. Det är denna insikt som omöjliggör en logik där en initial checklista bär hela vägen genom ärendet.

Tesen har en organisatorisk konsekvens som är central för systematiken: en struktur som lägger sin tyngdpunkt på ett initialt bedömningsmoment och som därefter låter åtgärden flyta på utifrån den första värderingen, kommer att missa de avgörande skiftena. En struktur som istället bär ett kontinuerligt, dynamiskt bedömande genom hela förändringsarbetet kräver att det professionella omdömet är överordnat och att verktygen är underordnade omdömet, inte tvärtom.

Vad som kvalificerar ett instrument för dynamisk användning

Den principiella positionen innebär inte att manualiserade instrument förkastas. Det vore en dålig läsning av både den dynamiska bedömningstesens och den praktiska verkligheten och det skulle bygga bort funktioner som har sin legitima plats i en bedömningsprocess. Check:IRK fyller exempelvis en avsedd funktion: en snabb och effektiv initial värdering av en individs riskbild, baserad på en checklista som identifierar kriminogena faktorer. Som beslutsstöd vid ställningstagandet om en utredning ska inledas, eller vilken insatsnivå som kan vara aktuell, fyller verktyget en funktion. Det är när det generaliseras, används slentrianmässigt eller får bära det som borde bäras av professionellt omdöme och relationell kunskap som det blir kontraproduktivt.

Alla instrument är dock inte lika kompatibla med en dynamisk bedömningslogik, och vissa är konstruerade på ett sätt som gör dem särskilt lämpade för det arbete som systematiken kräver. Det handlar om instrument som kan delas upp och genomföras i flera steg, med flera aktörer involverade i olika delar av bedömningen, och där utforskande fritext eller öppna frågor har en bärande plats vid sidan av den strukturerade avprickningen. När ett instrument är konstruerat så kan det integreras direkt i det relationsskapande arbetet med ungdomen och familjen i stället för att stå vid sidan av det. Frågorna och delarna i instrumentet kan användas som utgångspunkt för samtal som har ett egenvärde utöver datainsamlingen, och aktiviteter med ungdomen kan genomföras parallellt med att information samlas in. Bedömningen kan sträcka sig över längre tid och fördjupas i takt med att alliansen mellan utförare och individ utvecklas.

Det är denna typ av användning som visar vad som kvalificerar ett instrument för dynamisk tillämpning. Det avgörande är inte instrumentets innehåll i sig, utan dess konstruktion: kan det delas upp över tid, kan det genomföras av flera aktörer i samverkan, är det kompatibelt med, eller helst aktivt beförande för, det relationsskapande arbete som ändå måste ske? När svaren på dessa frågor är ja blir instrumentet en del av det dynamiska bedömandet snarare än ett alternativ till det. När svaren är nej blir instrumentet ett moment som måste genomföras vid sidan av det egentliga förändringsarbetet, och risken är då stor att tyngdpunkten gradvis förskjuts från omdömet till checklistan.

Instrumentens plats i systematiken — tre villkor

Av detta följer en nyanserad position som låter manualiserade instrument finnas, men på följande tre villkor.

För det första ska ingen tillämpning av ett instrument vara avskild från ett professionellt omdöme. Den som använder verktyget ska veta när och varför det används, vilka aspekter det inte fångar och vilka kompletteringar som behövs. Alla i en organisation behöver inte kunna alla instrument, men alla som använder ett verktyg ska veta när och varför det är på sin plats.

För det andra får inget enskilt instrument bära mer än ett av flera underlag i en bedömningsprocess. Det ska kompletteras av andra bedömningsformer som är närmare individen och som tar form i direktkontakt över tid. Den dynamiska bedömningstesen är inte förenlig med en logik där en initial checklista är slutpunkt för informationsinhämtningen.

För det tredje ska valet att använda ett instrument alltid kunna granskas av det professionella omdömet. Det innebär att en bedömning aldrig kan reduceras till instrumentets utfall, och att ansvarig funktion alltid ska kunna motivera varför instrumentet använts, hur dess resultat tolkats och vilka kompletteringar som gjorts.

Det handlar med andra ord om att flytta tyngdpunkten från instrumentet som beslutsmaskin till instrumentet som ett av flera underlag i ett kontinuerligt bedömande. Den principen är förenlig med en behovsstyrd, dynamisk struktur. Den motsatta logiken är det inte.

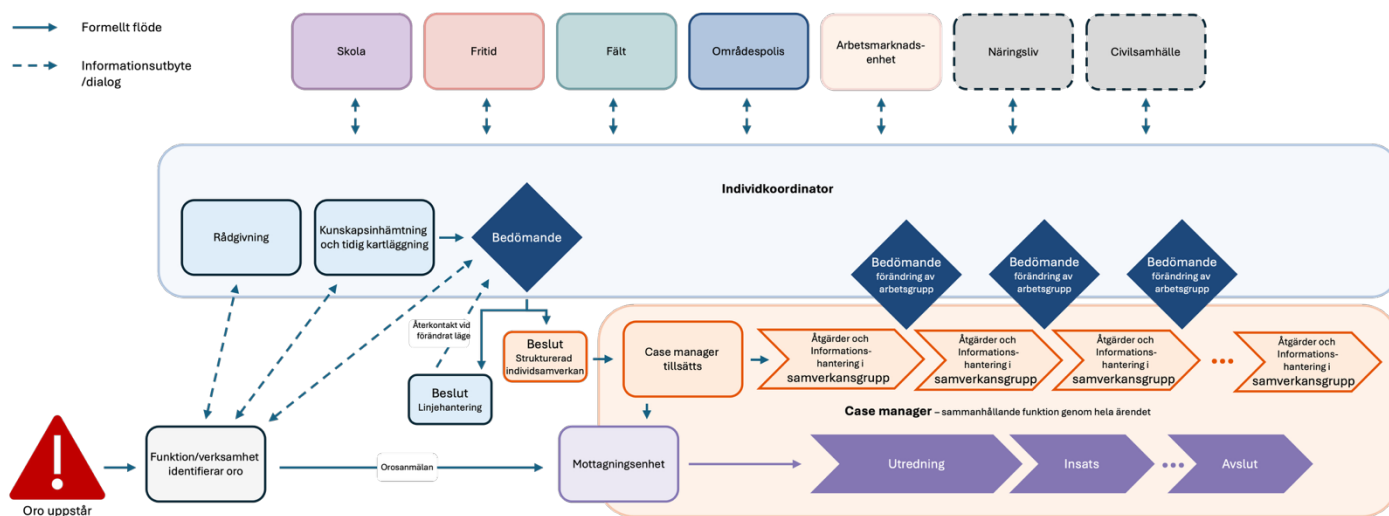
Konsekvenser för systematikens roller

Den principiella positionen i detta avsnitt får konkreta konsekvenser för rollerna i systematiken, vilka utvecklas i avsnitt 5. Både individkoordinatören och case managern ska ha en kompetensprofil och ett mandat som tillåter och kräver professionellt omdöme i varje skede, inte bara som komplement till en avprickad bedömning, utan som det bärande elementet i hur ärendet förs framåt. När en kommun bygger upp systematiken är det därför inte tillsättningen av ett bedömningsinstrument som är den kritiska investeringen, utan rekryteringen, kompetensförsörjningen och den fortlöpande kompetensutvecklingen av de funktioner som ska bära det dynamiska bedömandet.

4. Systematikens flöde: från oro till avslut

Med grundprinciperna i föregående kapitel etablerade vänder rapporten i detta kapitel blicken mot praktiken. Här beskrivs hur en oro tas emot, hur den bedöms, vad som händer när individkoordinatören aktiverar strukturerad individsamverkan, hur detta arbete löper parallellt med andra processer i kommunen, och hur ett ärende avslutas på ett sätt som lämnar dörren öppen för återinkoppling om läget förändras.

Beskrivningen som följer är generisk. Den anger den arbetslogik som systematiken vilar på, men den beskriver inte vilka specifika personer eller forum som ska bära den i en enskild kommun. De rollerna utvecklas i kapitel 5. Här ligger fokus på flödet i sig: vilka beslutspunkter som finns, vad som händer mellan dem, och hur ärendet rör sig från en första oro fram till nedtrappning och avslut.



4.1 Flödesöversikt

Systematikens flöde är konstruerat kring en enda principiellt avgörande beslutspunkt: ska individkoordinatören aktivera strukturerad individsamverkan i ärendet eller inte? Allt som ligger före denna beslutspunkt syftar till att ge individkoordinatören ett tillräckligt underlag för att fatta beslutet. Allt som ligger efter beslutspunkten följer av det.

När en kommunal verksamhet eller funktion, till exempel en skola, elevhälsa, fritidsverksamhet eller fältverksamhet, identifierar oro kring en ung person och bedömer att det kan finnas ett komplext samverkansbehov, eller helt enkelt behöver stöd i hur den ska gå vidare, sker kontakten via en känd, funktionsbaserad väg. Att kontaktvägen är funktionsbaserad och inte personberoende är en av de viktigaste lärdomarna från det fragmenterade landskap som beskrivs i kapitel 2. När en kontaktväg är knuten till en enskild person blir hela ärendeingången sårbar för frånvaro, omsättning och organisationsförändringar, och det skapar de förseningar och otydligheter som systematiken syftar till att eliminera.

Detta betyder inte att individkoordinatören är otillgänglig för linjen efter beslutet. Tvärtom är individkoordinatören alltid tillgänglig som rådgivande funktion för verksamheter som behöver bolla en oro, precis som för vilken annan del av kommunen som helst. Om läget i ett ärende förändras under linjens hantering, och om en verksamhet börjar misstänka att komplexiteten har vuxit och att

samverkansbehovet nu är annat än vad det första bedömandet visade, ska den verksamheten ta en ny kontakt med individkoordinatören. Det är då upp till individkoordinatören att göra en ny bedömning och eventuellt aktivera strukturerad individsamverkan i det skedet.

Akut hantering är inte ett separat spår i systematiken, utan en variant av samma logik. Vid hög och snabbt eskalerande risk används samma kontaktvägar och samma roller, men med omedelbar prioritet. Detta innebär att akuta situationer, utan komplexa samverkansbehov, hanteras av den ordinarie jour och de linjefunktioner som finns för det ändamålet, inklusive socialtjänstens mottagningsenhet och socialjour utanför kontorstid. Om det i en akut situation identifieras eller antas finnas ett behov av komplex samverkan kontaktas individkoordinatören som hanterar ärendet enligt den systematik som beskrivs nedan. I en akut och snabbt utvecklande händelsekedja sker dock arbetet i ett högre tempo utifrån situationens behov. Individkoordinatören är dock i grunden inte tänkt som en jourfunktion utanför kontorstid, vilket gör att socialjour och andra funktioner som är aktiva utanför kontorstid behöver ha förmåga att hantera akuta behov, även i ärenden med komplexa samverkansbehov, fram till dess att individkoordinatören kan sättas in och ta ansvar för den akuta koordineringen.

När det akuta läget har stabiliserats och behovet av uthålligt förändringsarbete blir tydligt är det individkoordinatören som fattar beslut om strukturerad individsamverkan ska aktiveras för att bära det fortsatta arbetet. Case managern är inte konstruerad för akut respons och kopplas inte på i det akuta skedet i sig, men kan kopplas på tidigt i den fas som följer på akutfasen.

4.2 Kontakt och triage: när en oro uppstår

När en kommunal verksamhet eller funktion identifierar oro kring en ung person och bedömer att det kan finnas ett komplext samverkansbehov, eller helt enkelt behöver stöd i hur den ska gå vidare, sker kontakten via en känd, funktionsbaserad väg. Att kontaktvägen är funktionsbaserad och inte personberoende är en av de viktigaste lärdomarna från det fragmenterade landskap som beskrivs i kapitel 2. När en kontaktväg är knuten till en enskild person blir hela ärendeingången sårbar för frånvaro, omsättning och organisationsförändringar, och det skapar de förseningar och otydligheter som systematiken syftar till att eliminera.

Den **förordade lösningen** är att individkoordinatören är primär kontaktpunkt vid misstanke om att en oro rör ett ärende med komplext samverkansbehov. Den **tillåtna varianten** är att en mottagningsenhet inom socialtjänsten är primär kontaktpunkt om kommunens organisatoriska förutsättningar talar för det. Skillnaden mellan dessa två alternativ är inte trivial och förtjänar en kort precisering.

Individkoordinatören som primär kontaktpunkt fyller en triagerande funktion redan vid den första kontakten. Det innebär att den professionella som lyfter oron får tillgång till en rådgivande och bedömande dialog innan ärendet formellt går in i mottagningsenhetens process. För komplex oro där kontakten med upptäckande verksamhet behöver vara av klädande och stödjande karaktär, snarare än enbart registrerande, är det här en avgörande skillnad. Individkoordinatören kan i samma samtal hjälpa till att formulera oron, ge råd om vad som behöver göras hämstå, säkerställa att en eventuell orosanmälan blir så komplett som möjligt, och vid behov initiera tidig kunskapsinhämtning. Mottagningsenheten har en delvis annan funktion: den ska ta emot orosanmälningar, registrera dem och bedöma om utredning ska inledas. Det är ett centralt led i socialtjänstens myndighetsuppdrag, men det är inte konstruerat för det rådgivande och triagerande arbete som behövs i det förebyggande skedet.

Oavsett vilken av de två lösningarna en kommun väljer ska individkoordinatören aldrig ersätta orosanmälan. Anmälningsplikten enligt 19 kap. 1 § socialtjänstlagen påverkas inte. Individkoordinatören

kan ge stöd i hur och när en orosanmälan bör göras och säkerställa att den får en så fullständig lägesbild som möjligt, men den enskilda professionellas skyldighet att anmäla oro består.

För att kontaktvägen ska fungera behöver den vara känd i hela kommunens organisation, inklusive i friskolor och hos externa aktörer som polisen och regionens hälso- och sjukvård. Den behöver också vara nåbar under ordinarie arbetstid och bemannas av en funktion, inte en person, så att den fortsätter att fungera vid sjukdom, semester eller personalomsättning. Detta är en av de viktigaste initiala åtgärderna när systematiken etableras, och frågan utvecklas vidare i kapitel 8.

4.3 Tidig kunskapsinhämtning och bedömning

När individkoordinatören har tagit emot en oro eller identifierat ett potentiellt komplext ärende börjar nästa steg i flödet: en snabb, tidsatt kunskapsinhämtning som syftar till att skapa en första helhetsbild av risk, behov och samverkanskomplexitet. Det är ett internt arbete och inte en åtgärd riktad mot individen. Just därför kan det genomföras innan ärendet formellt eskalerar till en utredning eller en strukturerad individsamverkan.

Den tidiga kunskapsinhämtningen följer i grova drag följande logik. Inom ramen för 24 till 48 timmar tar individkoordinatören kontakt med relevanta delar av kommunens egen organisation och, vid behov, externa aktörer som lokalpolisområde och eventuell skolhuvudman. Kontakterna sker primärt via telefon och syftar till att snabbt få en bild av vad som redan är känt om individen. Det handlar om att samla pusselbitar som tillsammans antingen kan bekräfta att en oro är välgrundad och kräver vidare åtgärder, avfärda en oro genom att förklaringar finns på andra håll, eller indikera att läget är otydligt och behöver fördjupas i ett strukturerat bedömning.

Två förhållningssätt är centrala i denna fas. För det första ska arbetet ske med ett öppet och utforskande perspektiv, inte med ett brännmärkande. Den tidiga kunskapsinhämtningen ska kunna både stärka och avfärda en oro. Att tidigt agera och att undvika stigmatisering är inte motsatser: kartläggningsfasen är en intern process som inte påverkar individen direkt, så länge den genomförs med eftertanke och utan att förutsätta vad slutsatsen ska bli. För det andra ska en återkoppling till den verksamhet som lyfte oron alltid ske inom samma korta tidsspänn. Den verksamhet som vågat lyfta något ska få en konkret bild av vad som händer härnäst, både för att uppdraget ska bli synligt och för att framtida oro ska kunna förmedlas snabbare och enklare.

Det juridiska stödet för denna tidiga kunskapsinhämtning utvecklas i avsnitt 6.4, men bör nämnas redan här. De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 18 a § OSL (sedan 2013), den nya 10 kap. 15 a § OSL (i kraft 1 december 2025) och generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL ger tillsammans en juridisk grund för informationsdelning mellan myndigheter när syftet är att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller motsvarande. För individkoordinatörens första pusselläggning innebär det att frågan om huruvida information får utbytas inte längre är det stora hindret. Det stora hindret är i stället att aktörerna är osäkra på vad reglerna innebär i praktiken, en osäkerhet som hanteras genom det modiga förhållningssätt som introduceras i avsnitt 5.1 och utvecklas i avsnitt 6.6.

I de fall där bilden är tillräckligt komplex för att en enskild person inte ska bära beslutet ensam sammankallar individkoordinatören ett strukturerat bedömning där flera aktörer deltar. Bedömning är ett kort, fokuserat möte på arbetsledande nivå med tre uppgifter: att besluta om eventuella omedelbara åtgärder, att besluta om aktörskrets och arbetsform, och att säkra ansvar och mandat inför nästa steg. Bedömning är en beslutsstation, inte ett samtal i det öppna.

Den tidiga kunskapsinhämtningen har också en funktion som sträcker sig bortom själva informationsutbytet. När berörda aktörer har samtalat med varandra innan den första kontakten med familjen kan de också mötas vid förhandsbedömningen eller den första strukturerade kontakten med en gemensam lägesbild och en gemensam målbild. Det gör att familjen möts av en organisation som framstår som samordnad och förberedd snarare än som en samling aktörer som hör om situationen för första gången i rummet. Det är en återkommande iakttagelse i intervjuerna med yrkesverksamma att just den första gemensamma kontakten med familjen bär en stor del av möjligheten att bygga tillit, och att frånvaron av internt förarbete ofta är det som gör att den möjligheten tappas.

Resultatet av kunskapsinhämtningen och eventuellt bedömande är ett tydligt beslut från individkoordinatören: aktivera strukturerad individsamverkan och tillsätt case manager, eller låt ärendet hanteras inom ordinarie linje. Detta beslut är systematikens viktigaste enskilda beslutsmoment. De följande två avsnitten beskriver vad respektive utfall innebär.

4.4 När ärendet hanteras inom linjen

Inte alla ärenden som passerar individkoordinatören ska aktivera strukturerad individsamverkan. Tvärtom är det centralt för systematikens hållbarhet att individkoordinatören aktivt avstår från att aktivera case manager i ärenden där komplexiteten inte motiverar det. Skälen är två.

Det första är resursrelaterat. Case managers arbete är intensivt, långvarigt och kompetenskrävande. Att aktivera funktionen i ärenden där den ordinarie linjeverksamheten har förmåga att möta behovet skulle leda till två oönskade effekter: case managers skulle överbelastas och därmed inte räckta till för de ärenden där deras kompetens verkligen behövs, och linjeverksamheten skulle undergrävas i sin förmåga och sin upplevda tillit att hantera de ärenden som ligger inom dess naturliga uppdrag. Det andra skälet är principiellt. Systematiken är konstruerad för komplex samverkan, inte för all samverkan. Att utvidga den till att omfatta allt skulle göra den till exakt den sortens överbyggnad som rapporten är kritisk mot, en form som lägger sig ovanpå befintliga strukturer utan att tillföra det den är till för.

När individkoordinatören beslutar att ärendet inte ska aktivera strukturerad individsamverkan händer två saker. För det första återgår ärendet till den verksamhet som lyfte oron, alternativt till den verksamhet som har det naturliga uppdraget. Det kan vara skolan med stöd av elevhälsan, socialtjänstens öppenvård utan biståndsbedömning, fritidsverksamheten i ökad närvaro kring den unge, eller en kombination av dessa. Ärendet hanteras inom de ordinarie processer som finns för det, och resultatet ägs av den verksamhet som driver insatsen. För det andra avslutar individkoordinatören sitt aktiva engagemang i ärendet. Det innebär att det inte sker någon strukturerad uppföljning från individkoordinatörens sida och att ärendet inte genererar någon särskild rapporteringskedja tillbaka till individkoordinatören.

Det är viktigt att vara tydlig med varför detta är medvetet. Att lägga strukturerad uppföljning av linjeärenden på individkoordinatören skulle överbelasta funktionen och göra den oförmögen att fylla sitt huvuduppdrag. Individkoordinatören är konstruerad för att vara kommunens taktiska nav för komplexa ärenden, inte ett administrativt mellanled för ordinarie verksamhet. Den uppföljning som behövs i ett linjehanterat ärende sker enligt den verksamhetens egna processer, på samma sätt som för alla andra ärenden den verksamheten hanterar.

Detta innebär dock inte att individkoordinatören lämnar linjen utan stöd. Funktionen är alltid tillgänglig som rådgivande resurs på samma sätt som för vilken annan del av kommunen som helst. En socialsekreterare som möter ett oklart läge i ett linjeärende kan ringa individkoordinatören för att bolla, en skolkurator som ser en utveckling som börjar bekymra kan göra detsamma, en fältare som möter en

situation som blir mer komplex än väntat har samma möjlighet. Men dessa kontakter sker på linjens initiativ när linjen ser att det behövs, inte som en strukturerad återrapportering.

Den viktigaste konsekvensen av detta är att linjen själv är ansvarig för att uppmärksamma när komplexiteten i ett ärende växer. Om en verksamhet under sin hantering av ett ärende börjar misstänka att samverkansbehovet har förändrats, att fler aktörer behöver involveras, att risken har stigit eller att ärendets karaktär nu motiverar strukturerad individsamverkan, ska den verksamheten ta en ny kontakt med individkoordinatören. Individkoordinatören gör då en ny bedömning. Det kan resultera i att strukturerad individsamverkan nu aktiveras, eller i en fortsatt linjehantering med eventuella råd om vad linjen kan göra annorlunda. En sådan återkomst är inte ett svaghetstecken utan en del av den arbetsdelning som systematiken förutsätter.

4.5 När strukturerad individsamverkan aktiveras

När individkoordinatören beslutar att ärendet kräver strukturerad individsamverkan inleds systematikens fulla funktion. Beslutet är formellt placerat hos individkoordinatören som en kärnkomponent enligt designprincipen i avsnitt 3.5, och det får inte delegeras nedåt eller uppåt. Det är detta beslut som markerar gränsen mellan ordinarie linjehantering och systematikens egentliga arbete.

När beslutet är fattat tillsätts en case manager. Tillsättningen i sig är en bedömning som individkoordinatören gör utifrån ärendets karaktär, case managers kompetensprofil, befintlig belastning och eventuella relationer som redan finns till individen, familjen eller skolan. Detta utvecklas vidare i avsnitt 5.2.

När case managern är på plats sker flera saker parallellt. Case managern etablerar i normalfallet samtycke från familjen och ungdomen, eftersom det direkta arbetet med familj och ungdom kräver det. Samtycket bör introduceras tidigt och förklaras som ett stöd, en sammanhållen kontaktpunkt som bidrar till en gemensam plan, snarare än som en juridisk formalitet. Case managern blir därefter familjens fasta kontaktpunkt och håller ihop en gemensam handlings- och förändringsplan som skiljer sig från en formell utredningsplan i det att den inte bara dokumenterar vad som ska göras utan också ägs av en funktion som driver genomförandet över tid.

Parallellt börjar case managern kartlägga, koppla på relevanta aktörer och insatser, och själv bidra med det förändringsarbete som ligger inom rollens utrymme. Det kan handla om samtalsstöd, motiverande arbete, närvaro i ungdomens vardag, kontakt med skola och fritidsmiljö och olika former av stödjande insatser. I avsnitt 5.2 utvecklas detta i mer detalj. Här räcker det att slå fast att aktiveringen av strukturerad individsamverkan inte är en koordinerande process som väntar på att andra aktörer ska göra något. Det är en aktiv förändringsprocess där case managern både själv bidrar och säkerställer att övriga aktörer gör det de ska.

I de fall där samtycke saknas, eller där individen är negativt inställd, kan case managern fortfarande fungera som sammanhållande intern funktion mellan aktörer, bedriva nödvändig pussläggning inom gällande ramar, och vara redo att växla upp så snart förutsättningarna förändras. Frånvaro av samtycke är inte detsamma som frånvaro av case manager. Det innebär att rollen tar en annan form, med tonvikten på den interna samverkan och med det direkta arbetet med familj och ungdom som en målbild snarare än ett startläge.

Under hela ärendets gång har case managern en löpande dialog med individkoordinatören. Det handlar inte om en hierarkisk rapporteringsstruktur utan om ett kontinuerligt utbyte där ärendets utveckling, eventuella omkalibreringar och behovet av eskalering eller nedtrappning hanteras gemensamt.

Individkoordinatören fungerar i denna dialog både som bollplank och som den funktion som vid behov kan lyfta in mandat eller resurser från andra delar av kommunens organisation. Detta beskrivs vidare i avsnitt 5.1.

4.6 Parallell process: individsamverkan och myndighetsutredning sida vid sida

En av de viktigaste preciseringarna i systematiken är att strukturerad individsamverkan ska kunna löpa parallellt med socialtjänstens myndighetsprocess. Utredning, beslut och bistånd följer sina ordinarie regelverk och förblir myndighetsprocessens ansvar. Förändringsarbetet, relationsbyggandet och den sammanhållande koordineringen ligger hos case managern. De två processerna är konstruerade för att stärka varandra, inte för att ersätta eller blockera varandra.

I praktiken innebär det att case managern och den utredande handläggaren har en tät kontakt under hela utredningstiden. Case managern är, så långt det är möjligt och relevant, med vid de samtal som handläggaren har med individen och familjen, men i en annan funktion än handläggaren. Där handläggaren ställer frågor och bygger ett utredningsunderlag, överbryggar case managern den relation som har etablerats med familjen till handläggaren, motiverar varför insatsen behövs och bygger den relationella tillit som är förutsättningen för att utredningens slutsatser ska kunna omsättas i faktisk förändring. När en insats beslutas är case managern med, även där, med samma roll: att förklara, motivera och bidra till att individen och familjen kan ta emot insatsen, samt att skapa förtroende för socialtjänsten så att alla är överens om att man rör sig mot samma mål.

Case managern tar inte över den myndighetsutövande processen och fattar inte beslut som ligger inom myndighetsuppdraget. Det är inte case managern som genomför utredningen. Men case managern är den funktion som identifierar luckor mellan utredningens behov och den faktiska situationen, som lyfter fram nya behov som upptäcks under arbetets gång, och som ser till att kortsiktiga insatser kan sättas in medan utredningen pågår om det behövs. Om case managern under arbetets gång identifierar ett behov av tvångsvård eller andra ingripande åtgärder är det case managerns uppgift att lyfta in det perspektivet i myndighetsprocessen så att handläggaren får det underlag som krävs för beslut. I vissa fall kan case managerns parallella arbete också innebära att tvångsåtgärder kan undvikas, eftersom andra stödjande insatser kan etableras tillräckligt snabbt och tillräckligt verkningsfullt.

Den principiella gränsdragningen mellan case manager och myndighetsutövande handläggare är samtidigt en intern fråga inom socialtjänsten. Den rör myndighetsansvar, dokumentation och rättssäkerhet, och kan inte beslutas i ett samverkansforum. Socialtjänsten behöver ta ställning till vilka funktioner som bär case manager-uppdraget, hur mandat och dokumentation regleras, och hur prioritering görs i tjänsteplaneringen. Detta är inte ett hinder för systematiken, men det är en förutsättning som behöver vara på plats innan funktionen kan börja arbeta i skarpt läge. Avsnitt 6 utvecklar de juridiska ramarna och kapitel 8 implementeringen.

4.7 Avslut, vidmakthållande och återkoppling

Systematikens flöde avslutas inte med ett tydligt slut. Det avslutas med en nedtrappning som planeras gemensamt och som lämnar dörren öppen för återkoppling om läget förändras. Detta är en av de mest påtagliga skillnaderna mot det rådande samverkanslandskapet, där en avslutad insats ofta innebär att kontakten upphör helt och där en eventuell framtida oro därför måste börja om från noll.

Fasindelningen av case managerns arbete över tid behandlas mer utförligt i avsnitt 5.2, där de tre faserna (den utforskande, den förändrande och den vidmakthållande) beskrivs som rollens funktionella stomme. Detta avsnitt fokuserar på själva avslutsbeslutet och möjligheten till återkoppling, och lägger tyngdpunkten vid hur flödet tekniskt ser ut snarare än vid case managerns arbete i sig.

Case managern ansvarar för att ärenden trappas ned och avslutas först när vardagen är stabil och övergångarna är säkrade. Inför ett avslut formuleras en gemensam plan för hur uppkomna svårigheter ska hanteras utan att de behöver bli akuta, och utan att de behöver leda till en ny orosanmälan om det går att hantera dem på annat sätt. Avslut innebär samtidigt inte nödvändigtvis att kontakten upphör. Case managern kan kvarstå som vidmakthållande och tillgänglig funktion under en period efter det formella avslutet, med glesare uppföljning. Det kan vara ett samtal varannan månad, en avstämning vid en specifik vändpunkt i året, eller en låg tröskel för att höra av sig om något oroande inträffar.

Den vidmakthållande funktionen är särskilt viktig vid systemövergångar. När en ung person går från grundskola till gymnasium, flyttar mellan kommuner, fyller arton år, går från behandlingshem tillbaka till hemmet eller på något annat sätt rör sig från ett system till ett annat, är risken som störst för att stöd som har fungerat ska fragmenteras. Case managern kan här fungera som den uthålliga relation som bär över systemövergången, även om den inte är aktivt operativ i någondera sidan av övergången.

Återkoppling är systematikens svar på att förändring sällan är linjär. När en case manager har lämnat ett ärende men en ny oro uppstår, ska ärendet inte behöva passera hela ingången på nytt. Det kan tas upp direkt med den case manager som hade ärendet senast, eller med individkoordinatören, beroende på vad situationen kräver. Den befintliga relationen och den befintliga kunskapen om ärendet är en tillgång som inte ska kastas bort av administrativa skäl. Konkret innebär det att ett ärende kan vara cirkulärt: case managern lämnar, en period av lugn följer, en ny oro inträffar, och case managern eller individkoordinatören kopplas på igen utan onödig friktion.

Sammantaget innebär detta att systematikens flöde inte är en linjär process från oro till avslut, utan en kontinuerlig process med olika intensitetsnivåer som följer individen och familjen genom de skiften som hör livet till. Det är denna konstruktion som gör systematiken särskilt lämpad för det förebyggande arbetet, där tidiga insatser, uthålliga relationer och möjligheten att snabbt återaktivera stöd är centrala framgångsfaktorer.

5. Systembärande funktioner

Systematiken vilar på två funktioner som tillsammans bär hela strukturen: individkoordinatören och case managern. Den ena är samordnande och bedömande, den andra är utförande och relationsbärande. Båda är kärnkomponenter enligt designprincipen i avsnitt 3.5, och båda är förutsättning för att övriga delar av systematiken ska fungera. Detta kapitel beskriver de två funktionerna i tur och ordning, deras kärnuppdrag, deras kompetensprofil och deras inbördes relation.

5.1 Individkoordinatören

Den första av systematikens två systembärande funktioner är individkoordinatören. Det är den funktion som identifierar när en oro behöver hanteras inom strukturerad individsamverkan, som tillsätter case manager, som ser till att rätt resurser från berörda verksamheter mobiliseras kring ärendet, och som bär det yttersta ansvaret för att samverkanslogiken faktiskt fungerar i praktiken. Individkoordinatören är inte en chef i klassisk bemärkelse, men inte heller bara en samordnare. Den bästa parallellen finns inte i det kommunala utan i det polisiära, en jämförelse vi återkommer till nedan eftersom den har visat sig vara analytiskt bärande.

Kärnan i uppdraget

Individkoordinatörens uppdrag har en kärna och tre närliggande funktioner som kretsar kring den kärnan. Kärnan är att vara en fast kontakt- och bedömningspunkt för alla ärenden där en oro misstänks röra ett komplext samverkansbehov. När en oro uppstår, från skola, polis, fritid, civilsamhälle eller någon annan aktör i det förebyggande landskapet är det individkoordinatören som tar emot kontakten, gör en initial värdering, och beslutar hur ärendet ska gå vidare. För enklare oro finns andra vägar; för komplex eller misstänkt komplex oro är individkoordinatören primär kontaktpunkt. Den principen utvecklas och försvaras i avsnitt 4.2, här räcker det att slå fast att kärnan i uppdraget ligger i denna ingång.

Runt denna kärna verkar tre närliggande funktioner. Den första är rådgivning till de funktioner och enheter som lyfter en oro, ofta utan att de själva har klart för sig om det rör sig om ett enkelt eller komplext fall. Den andra är tidig kunskapsinhämtning och ett första bedömande där individkoordinatören sammanställer en bild av ärendet i dialog med berörda parter, rättsligt möjliggjort av de sekretessbrytande bestämmelser som behandlas i kapitel 6 och som diskuteras nedan. Den tredje är beslutet att inleda strukturerad individsamverkan och tillsätta case manager. Detta beslut är formellt placerat hos individkoordinatören och utgör en av systematikens kärnkomponenter: utan en tydlig beslutspunkt för aktivering blir hela systemet otydligt och öppet för parallella ärendegångar som reproducerar de organisatoriska mellanrum som beskrivs i kapitel 2.

Vad individkoordinatören däremot inte är, är en funktion som själv genomför insatser. Direktarbetet med individ och familj ligger hos case managern, inte hos koordinatören. Distinktionen är viktig: individkoordinatören är den som bedömer och samordnar samverkan, case managern är den som utför det kartläggande och förändringsledande arbetet. Att hålla isär dessa två logiker är en förutsättning för att rollen ska kunna bära den bredd av ärenden som krävs.

En användbar bild av funktionens förhållande till den övriga organisationen är att individkoordinatören är kommunens väg in i komplexa ärenden. På motsvarande sätt som en case manager fungerar som single point of contact för individen och familjen, fungerar individkoordinatören som single point of contact för de professionella. Det är en funktion som vid behov kan pausa det automatiska flödet mellan den som initierar en oro och den som annars skulle ta emot den, när ärendet visar sig kräva en mer samlad

pusselläggning innan det går vidare. Funktionen är i praktiken en sammanslagning av flera roller som i dag verkar parallellt i svenska kommuner, så som utvecklingsledare, strateger, SSPF- och SIG-samordnare, och gruppleddare med samordnande uppdrag. Systematiken förutsätter inte att dessa funktioner försvinner, men den förutsätter att deras samordnande potential samlas i en funktion med tydligt mandat och tydlig placering.

Två avgränsningar av rollen är viktiga att hålla fast vid. Individkoordinatören går inte själv in i operativt arbete i enskilda ärenden och sammankallar inte samverkansmöten där målgruppen medverkar. Det arbetet ligger hos case managern. Individkoordinatören har däremot en självklar plats i de forum där systematikens styrning och utveckling sker, som beredningsorgan, strategiska samverkansforum och styrgrupper för det förebyggande arbetet. Det är i dessa forum funktionens strategiska sida kommer till användning, och där återkopplingen från det operativa arbetet kan översättas till förändring av arbetssätt och organisering.

Mandat och förhållningssätt — att aldrig behöva använda sitt mandat

En av de mest karakteristiska egenskaperna i individkoordinatörrollen är förhållandet mellan mandat och utövning. Individkoordinatören ska ha ett tydligt mandat att säkerställa att rätt resurser mobiliseras från alla berörda verksamheter, skola, fritid, socialtjänst och övriga, och att vid behov peka med hela handen när en handläggare eller chef inte prioriterar ett ärende som behöver prioriteras. Detta mandat är en förutsättning för att rollen överhuvudtaget ska fungera i en linjeorganisation där ärenden annars riskerar att fastna i mellanchefslogik och prioriteringskonflikter. Individkoordinatören ska även kunna lyfta behov av bidrag från andra aktörer, som polis eller kriminalvård. I dessa fall finns av naturliga skäl inget formellt mandat, men det är viktigt att individkoordinatören har den legitimitet som gör att samverkande aktörer ändå drar sitt strå till stacken.

Men det mandat som individkoordinatören behöver är ett mandat som ska eftersträvas att aldrig behöva utövas. En väl fungerande individkoordinatör arbetar på ett sätt som skapar förståelse hos alla delar av organisationen för varför de ska bidra, snarare än att de ska tvingas in. När mandatet behöver användas är det ett tecken på att den löpande dialogen har brustit. Den kritiska egenskap som följer av detta är prestigelöshet i ledning och koordinering, en förmåga att lösa resursbehov genom samtal, förhandling och rutinerat ledarskap snarare än genom att hänvisa till sitt formella uppdrag.

Detta är en tuff roll att fylla, och i kommunal kontext finns inte en självklar förebild. I polisens organisation finns däremot en motsvarande funktion, den operativa koordinatören, med en väletablerad roll att verka indirekt mot sin målgrupp, leda utan personalansvar, och samordna tvärfunktionellt. Operativa koordinatörer rekryteras i polisen som regel inte från medarbetarled utan från seniora chefsled, och funktionen ses statusmässigt ofta som ett kliv uppåt från ett enhetschefskap snarare än ett första chefsuppdrag. Det är denna profil systematiken efterfrågar för individkoordinatören. Det är inte ett första chefsuppdrag och det är inte heller en uppgift att lägga ovanpå någons befintliga tjänst, det är en egen funktion som kräver sin egen rekryteringslogik.

Kompetens och rekrytering

Den formella akademiska bakgrunden är inte det viktigaste i rekryteringen av en individkoordinatör. Det viktiga är en kombination av tre saker: erfarenhet av ledarskap (gärna chefsuppdrag eller ledande befattningar i samordnande positioner), erfarenhet av det praktiska hantverket att arbeta med systematikens målgrupp, och en personlig profil som bär prestigelösheten och tryggheten. Bakgrund som socionom, kriminolog, beteendevetare, polis eller behandlare kan alla vara relevanta. Det är egenskaperna och senioriteten i kombination som är avgörande.

En naturlig rekryteringskälla är seniora case managers med erfarenhet av rollen, gärna med ett eller flera chefsuppdrag i bagaget. En annan är erfarna operativa chefer eller utvecklingsledare i kommunal förvaltning, särskilt sådana som har arbetat i tvärsektoriella roller. I båda fallen handlar det om att hitta en person som tidigare har lett andra och som har den sortens lugna auktoritet som inte behöver hävdas. Profilen kan beskrivas som en gränsgångare med diplomatisk koordineringsförmåga och ett samordnande snarare än behandlande perspektiv.

Detta är, sammantaget, en funktion med ett högt kompetensbehov. Det är också en funktion som en kommun bör värdera högt i sin organisation, inte symboliskt utan operativt och lönemässigt. Att ha rätt typ av individkoordinator möjliggör en kraftutveckling i systemet som inte kan uppstå på något annat sätt. Att ha fel typ av individkoordinator, för junior, för politiskt placerad, eller utan tillräcklig mandatlegitimering från övriga verksamheter, gör systemet verkanslöst.

Hemvist i organisationen

Var ska individkoordinatören organisatoriskt sitta? Frågan är inte trivial, eftersom placeringen påverkar allt från rollens legitimitet till de sekretessrättsliga förutsättningarna för arbetet. Systematiken svarar tydligt: individkoordinatören ska ha sin organisatoriska hemvist inom socialtjänsten, närmare bestämt inom öppenvården eller motsvarande del av förvaltningen där case managers naturligt kan ha sin arbetsledning. Detta är en kärnkomponent enligt designprincipen i avsnitt 3.5, inte en förordad lösning som kan ersättas av en variant. Skälen för denna fasta position är fyra och de hänger ihop.

För det första handlar det om förvaltningsrättslig förankring. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete riktar sig till den som bedriver socialtjänst, och det är inom socialtjänstens ledningssystem som kraven på processer, rutiner, samverkan, egenkontroll och förbättring ska uppfyllas. När individkoordinatören och case managern är en del av det arbete som ledningssystemet omfattar, följer det naturligt att funktionerna också ska ha sin hemvist där ledningsansvaret ligger. Att placera funktionerna utanför socialtjänsten skulle innebära att de bärande delarna av ett lagstadgat kvalitetsansvar ligger utanför den verksamhet där ansvaret faktiskt ska fullgöras, vilket skapar en organisatorisk friktion som inte går att lösa genom avtal eller samverkansstrukturer. Detta utvecklas vidare i avsnitt 6.1 och 7.4.

För det andra handlar det om sammanhållen sekretess och ärendehantering. När individkoordinatören och case managern sitter inom socialtjänsten blir hela ärendegången en del av socialtjänstens uppdrag och omfattas av samma sekretessregler. Det ger en sömlös hantering där ärendet inte behöver passera organisatoriska gränser med tillhörande sekretessbedömningar varje gång en uppgift behöver delas internt. En placering utanför socialtjänsten, exempelvis under kommunstyrelsens förvaltning i en övergripande trygghets- eller säkerhetsfunktion, skulle förvandla samma informationsflöde till en extern hantering mellan olika myndigheter inom samma kommun, vilket aktiverar sekretessbrytande bestämmelser som annars inte hade behövts. Det är inte olösligt, men det är en onödig rättslig komplikation som motverkar den sömlösa ärendegång systematiken vilar på.

För det tredje handlar det om gränssytan mot myndighetsutövning. Individkoordinatörens beslut om tillsättning av case manager kommer i många ärenden att knyta an till biståndsbedömning eller pågående utredning inom socialtjänsten. När individkoordinatören sitter utanför blir den gränssytan otydlig på ett sätt som inte går att eliminera genom rutinbeskrivningar. Riksrevisionen (2024) pekade på otydlighet i ansvarsfördelning som en av de allvarligaste svagheterna i nuvarande arbetssätt, och en öppen variant på just placeringen skulle riskera att återintroducera den otydligheten.

För det fjärde handlar det om operativ realism. En placering utanför socialtjänsten skapar i praktiken stora svårigheter i uppstartsskedet: arbetsledningen av case managers blir otydlig, och rollens

legitimitet i förhållande till handläggare och utredare på socialtjänsten är svårare att etablera. Erfarenheten från kommuner som har försökt med en utomstående placering är att den ofta leder till en koordinerande funktion utan operativt grepp.

Den **nackdelen** som kan finnas med en socialtjänstplacering rör tiden *innan* en orosanmälan har gjorts. I det skedet kan en placering inom socialtjänsten upplevas som en juridisk komplikation, en aktör med anmälningsplikt har inte tidigare kunnat inhämta information från andra aktörer utan att det formellt kunnat klassas som en utredningsåtgärd. Denna nackdel är reell, men efter de senaste årens lagändringar inte längre avgörande. De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 18 a § OSL och i den nya 10 kap. 15 a § OSL (i kraft 1 december 2025), tillsammans med generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, ger tillsammans en juridisk grund för individkoordinatören att hämta in den information som krävs för en initial bedömning utan att en formell utredning behöver inledas. Detta utvecklas i avsnitt 6.4.

Det är också i det resonemanget som rapporten introducerar ett funktionskrav som vi återkommer till: individkoordinatören ska kunna förvalta de sekretessbrytande bestämmelserna i konkreta fall, dokumenterat och granskningsbart. Det är det vi i denna rapport kallar **modigt förhållningssätt**. Det är inte ett karaktärsdrag, utan ett funktionskrav som följer av analysen i avsnitt 6.6: i ett rättsläge där tillsynspraxis ännu inte har hunnit byggas upp kring de nya bestämmelserna är försiktighet aktivt skadlig för de barn lagstiftningen är till för. Det är i den faktiska tillämpningen, dokumenterad så att den blir granskningsbar, som de sekretessbrytande bestämmelserna får rättsligt liv. Individkoordinatören ska vara den funktion i kommunen som bär detta förhållningssätt i sitt operativa arbete och den behöver i sin tur kunna bäras av en kommunledning som uppbackar tillämpningen, vilket vi återkommer till i avsnitt 8.2.

Förankring och legitimitet i organisationen

En sista aspekt på individkoordinatorrollen handlar om förankring. Det räcker inte att placera en individkoordinator någonstans i organisationen. Funktionen behöver vara legitimerad i alla berörda chefsled, från enhets- och avdelningschefer i socialtjänst, skola, kultur och fritid, till motsvarande nivåer hos polisen och andra externa aktörer. Det är denna legitimering som ger mandatet substans när det, sällan men oundvikligen, behöver utövas. Förankringsarbetet är därför en av de viktigaste initiala åtgärderna när systematiken etableras, vilket utvecklas vidare i kapitel 8.

5.2 Case managern

Om individkoordinatören är systematikens samordnande och bedömande nav, så är case managern dess utförande och relationsbärande nav. Case managern är den funktion som faktiskt arbetar med individen och familjen, som bär förändringsplanen, som driver kontakten med skola, fritid och övriga aktörer i ärendet, och som ser till att de olika insatserna i ärendet hänger ihop över tid. Den engelska termen *case manager* har vunnit fäste eftersom den signalerar något svenska titlar har svårt att fånga: en sammanhållen ärendebärare som inte är handläggare, inte är behandlare i en avgränsad bemärkelse, och inte är samordnare i en administrativ bemärkelse, utan något av allt detta i en och samma funktion.

En användbar bild av case managerns komposita karaktär är att funktionen samlar egenskaper från flera befintliga roller i kommunen, den erfarna behandlaren, den kvalificerade kontaktpersonen, den uppsökande fältaren, samordnaren och gruppleddaren. Det är inte en addition av dessa uppdrag utan en syntes av dem, en funktion som är närvarande i relationen och ärendebärande genom helheten, och som samtidigt kan läsa av både individens och organisationens rörelser.

Kärnan i uppdraget — förändringsledare, inte samordnare

Det centrala i case managerns uppdrag är att vara den sammanhållande personen i förändringsarbetet kring individen och familjen. Det är en förändringsledarroll som skapar handlingsutrymme, inte en samordningsroll. Distinktionen är inte semantisk: en samordnare har som primärt uppdrag att koordinera andras insatser, medan en förändringsledare själv är en del av förändringsarbetet och samtidigt ansvarig för att hela ärendet hänger ihop.

Av detta följer flera konkreta delar. Case managern är för det första den sammanhållande kontaktpunkten mot ungdomen och familjen, en *single point of contact* för individen och dennes nätverk. Ett grundelement är att arbetet inte enbart riktas mot den unga som identifierats som bärare av oron, utan mot familjen och nätverket runt individen. Insatser som riktas isolerat mot individen utan att omgivningen är med har sällan långsiktig effekt; case managerrollen är konstruerad så att helheten alltid är i sikte.

Relationen är här inte en metod utan själva infrastrukturen för förändringsarbetet. Samtal, konsekvenser och stödinsatser får ingen verkan om de bärs av en relation som saknar emotionell tyngd, särskilt inte när barnet eller den unge i hög grad orienterar sig mot jämnåriga och har svårt att spegla sig i vuxna för vägledning. Case managern behöver därför etablera sig som en trygg referenspunkt för ungdomen och familjen, inte bara som en funktion som förmedlar regler och insatser. Det långsiktiga engagemanget i våra ärenden är en direkt konsekvens av detta, och inte en ambitionsnivå som kan väljas bort.

För det andra genomför case managern själv en betydande del av det förändringsarbete som sker i ärendet. Det handlar om olika former av samtalsstöd, motiverande arbete, coaching, närvaro i ungdomens vardag och kontakt med de viktigaste personerna runt ungdomen. Bilden är en trygg vuxen som arbetar nära individen, som ringer, som skickar meddelanden, som dyker upp i hemmet med en fika, som följer med på en träning, och som genom sin uthålliga närvaro bygger den relation som är förutsättningen för förändring. Det handlar i grunden om att arbeta med relationen och alliansen som verktyg och om att förstärka alla andra insatser som pågår genom att ha en levande relation till individen.

För det tredje är case managern den sammanhållande funktionen i den interna samverkan kring ärendet. När en individsamverkanegrupp, en grupp där olika aktörer tillsammans arbetar med individens förändringsresa, är aktiv, är det case managern som planerar och koordinerar gruppens arbete, som äger handlings- och förändringsplanen, och som ser till att de övriga aktörerna vet vad deras uppdrag är och har förutsättningar att utföra det. Case managern är fast kontaktpunkt för individen och familjen, men blir i det pågående ärendet också en koordinerande motpart till de samverkande aktörerna.

För det fjärde är case managern den funktion som följer med och tryggar övergångar till andra professioner. När en specialist behöver komma in i ärendet, en behandlare på BUP, en psykolog, en specialiserad öppenvårdsinsats, är det case managern som följer individen och familjen in i den första kontakten, säkerställer att det etableras tillit, och därefter bär en sammanhållen vårdkontakt och vårdkedja även när andra aktörer tar över delar av det operativa arbetet. När tilliten är etablerad behöver case managern inte vara med i alla kontakter, men ansvaret för helheten ligger kvar.

Bakom detta fjärde led ligger en principiell logik som genomsyrar hela rollen. En case manager ska, samtidigt som hon eller han arbetar med att etablera relation och allians, också lägga grunden för en fortlevnad och utveckling utan sin egen närvaro. Genom den goda relationen bör case managern arbeta för att överbrygga den upparbetade relationen till övriga professionella i ärendet. Detta är en process som vilar på att det finns ett aktivt arbete mellan case managern och övriga professionella runt individen

och familjen, och som sker utan individens och familjens närvaro. Det är också en förklaring till varför den vidmakthållande fasen (se nedan) inte är en formsak utan en del av själva verkningsprincipen: avvecklingen börjar redan den dag relationen etableras, men utan att äventyra den relations- och allianskapande processen.

Vad case managern däremot *inte* är, är en akutfunktion. En case manager ska inte fungera som en koordinator av akuta händelseförlopp utanför en pågående förändringsprocess. Akuta händelser hanteras av den ordinarie linjen och, vid behov, av socialtjänstens mottagningsenhet enligt etablerade rutiner. Om en akut situation uppstår *under* ett pågående ärende är case managern självklart en del av hanteringen, men det är inte rollens primära uppgift att vara först på plats vid kris.

Kompetens och egenskaper

Frågan om vilken kompetens en case manager ska ha är en av de mest produktiva i utvecklingsarbetet. Den gemensamma utgångspunkten är att rätt egenskaper väger tyngre än rätt formella meriter. Det handlar i grunden om en person som har en djup förståelse för människor, som kan bygga relationer och förtroende över tid, som kan hantera den känslomässiga bredden i målgruppens situationer, och som har en flexibilitet i sitt sätt att arbeta som möjliggör det dynamiska bedömandet som beskrivs i avsnitt 3.7.

Profilen är bredare än man kanske tror. En blandad rekryteringsbas är därför en styrka snarare än en kompromiss.

En särskild varning bör riktas mot ett rekryteringsmönster som ligger nära till hands i socialtjänstens organisation. Att rekrytera case managers enbart från personer vars yrkesmässiga socialisering premierar beslutslogik framför relationsarbete är en tvivelaktig strategi, eftersom den riskerar att reproducera samma logik där en mer komplementär profil hade gett större utväxling. Den lämpligaste profilen är snarare en erfaren medarbetare med erfarenhet från flera olika verksamheter, någon som brinner för den direkta kontakten med målgruppen och som har rört sig från en mer avgränsad yrkesroll till ett mer integrerat och verksamhetsöverskridande arbetssätt.

Det gemensamma kompetenskravet är samtidigt högt. Det handlar om förmågan att nyfiket utforska ett ärende, att testa sig fram, att hantera osäkerhet utan att tappa struktur, och att arbeta i en roll där det inte finns en fast metodbok att luta sig mot. Goda case managers är inte sällan de personer som idag verkar som eldsjälar i kommunernas befintliga samverkansformer, men problemet är att de gör det utan strukturellt stöd, vilket är en av huvudpoängerna i kapitel 2. Systematiken syftar bland annat till att ge dessa personer en strukturell bärighet som inte kollapsar när en enskild medarbetare slutar.

Till det gemensamma kompetenskravet hör också vad som kan kallas systemblick. Det innebär en förmåga att läsa och förstå inte bara individens behov utan också de organisatoriska och strukturella förutsättningar som påverkar hur ärendet kan bäras. En case manager som enbart utgår från individens behov och saknar denna systemförståelse kommer i praktiken att ständigt krocka med linjeverksamheterna, eftersom hon eller han oavbrutet för in individens perspektiv i sammanhang som styrs av andra logiker. En lösningsorienterad case manager med systemblick hittar i stället vägar genom de strukturella hindren, och kan täppa igen de mellanrum mellan verksamheter som beskrivs i kapitel 2. Den förmågan är inte perifer i rollen, den är en del av grunduppdraget.

Samtidigt finns en spänning som behöver hanteras explicit. Systematikens grundlogik är problembildsoberoende, samma flöde och samma roller används oavsett om presenterad oro handlar om kriminalitet, hemmasittande, psykisk ohälsa eller annat. Men de antaganden som behövs för att möta dessa olika problembilder är inte identiska. Ett arbete med ungdomar i kriminella miljöer kräver

inte samma referensramar som ett arbete med långvarig skolfrånvaro. Detta är inte ett argument mot den generiska strukturen, men det är ett argument för att en kommun behöver ha tillgång till case managers med olika kompetensprofiler som kan matchas mot ärendets karaktär. Rollen är generisk i sin konstruktion; kompetensen som verkar inom rollen behöver vara differentierad.

Tillsättning av case manager i ett enskilt ärende

När individkoordinatören beslutar att aktivera strukturerad individsamverkan i ett ärende, är ett av de första konkreta besluten vilken case manager som ska tillsättas. Det är ett beslut som inte kan reduceras till en tillgänglighetsfråga eller en automatisk fördelning. Tillsättningen är en bedömning där flera faktorer vägs samman: ärendets problembild och förmodade tyngdpunkt, case managers tidigare erfarenhet av liknande situationer, befintlig belastning, eventuella relationer som redan finns till individen, familjen eller skolan, och, inte minst, matchningen mellan case managers personliga och professionella profil och den situation som ärendet innebär.

Beslutet om tillsättning är formellt placerat hos individkoordinatören. Det är en av systematikens kärnkomponenter och får inte delegeras nedåt till en tillgänglighetslogik eller uppåt till en chefsbedömning. Skälet är att tillsättningen är ett av de få konkreta beslut där individkoordinatörens övergripande bild av ärendet och nätverket faktiskt kan göra skillnad och där en mer mekanisk fördelning skulle reproducera den fragmentisering systematiken försöker överbygga.

Intensitet över tid: case managers arbete i faser

Case managers arbete ser inte likadant ut från ärendets första dag till dess avslut. Det rör sig genom tre faser som skiljer sig åt i tyngdpunkt och intensitet, och övergångarna mellan dem är glidande snarare än skarpa. Fasindelningen är generisk. Alla ärenden passerar inte faserna på exakt samma sätt, och alla faser är inte lika långa i alla ärenden, men mönstret är tillräckligt tydligt för att kunna tjäna som en gemensam referensram i kommunen och som en stomme för case managers egen planering av sitt arbete.

Den första fasen är utforskande och kartläggande. Case managern inventerar och bygger sin bild av ungdomens och familjens situation, behov och förutsättningar, kompletterar eventuella parallella myndighetsutredningar med nödvändig information och börjar från första stund arbeta med relationen och alliansen. Tyngdpunkten i denna fas ligger på relationsskapandet och på att skaffa sig en tillräcklig helhetsbild för att den fortsatta planen ska kunna bäras av både ungdomen, familjen och de inblandade verksamheterna. Det arbete som läggs ned här är inte förarbete i meningen något som kommer före det egentliga uppdraget, utan en bärande del av uppdraget i sig, eftersom förändringsarbetet i nästa fas blir kraftlöst utan den allians som byggs i den utforskande fasen.

Den andra fasen är en förändringsfas. När bilden är tillräckligt klar och de första insatserna har kopplats på går ärendet in i ett aktivt arbete med att förflytta ungdomen och familjen mot den gemensamma planen. I denna fas är case managern dynamisk och flexibel men håller sig inom den överenskomna riktningen, och funktionens eget förändringsarbete vävs samman med de insatser som linjeverksamheterna bär. Här finns en inbyggd risk som systematiken behöver förhålla sig till. Case managern kan efterhand komma att framstå som den enda aktiva insatsen i ärendet, antingen för att linjeverksamheterna successivt drar sig tillbaka i förvissning om att case managern finns på plats, eller för att en myndighetsutredning avslutas utan att leda till de insatser som skulle ha behövts. Det är inte rollens tänkta utformning. Case managern ska komplettera, samordna och sammanhålla, inte ersätta, och det är en fråga som individkoordinatören aktivt behöver bevaka i den löpande dialogen med case managern under denna fas.

Den tredje fasen är en vidmakthållande fas. När de mest intensiva insatserna börjar avvecklas stannar case managern kvar under en längre period, typiskt omkring ett halvår men med variation beroende på ärendets komplexitet. I denna fas är funktionen en rådgivande och vägledande trygghetspunkt för familjen och ungdomen, någon som finns kvar för ett kort påminnellesamtal när en svår situation uppstår och som kan bidra till att plan och arbetssätt håller över tid. Denna fas är inte en formsak utan en del av själva verkningsprincipen. Den motverkar att förändringen backar tillbaka när strukturen runt ungdomen glesnar, och den gör att ärenden som fungerar kan avslutas utan den abrupta kontaktförlust som ofta präglar det kommunala arbetet i dag. En viktig varning följer av detta. Vidmakthållandefasen får inte användas som ursäkt för att korta ned den intensiva fasen. Om planen från början är att snabbt gå över till vidmakthållande urholkas förändringsarbetet, och den vidmakthållande funktionen förvandlas från en del av verkningsprincipen till en illusion av kontinuitet.

Om läget i ärendet förändras genom externa faktorer, en ny kris i familjen, en förändring i den unges livssituation eller en ny aktualisering av problem som tidigare var okända, kan case managern återgå till en högre intensitet utan att ärendet behöver starta om från ingången. Denna möjlighet till återinkoppling är en del av systematikens grundlogik och behandlas vidare i avsnitt 4.7.

Stöd, kollegialt utbyte och uthållighet i rollen

Case managerrollen är belastande. Den arbetar nära familjer i svåra situationer, ofta över lång tid, ofta med osäkra utfall, och ofta i situationer där andra aktörer har olika uppfattning om vad som är rätt väg framåt.

Systematiken hanterar detta på två sätt. För det första behöver case managers ha återkommande, strukturerat utbyte med andra case managers. Det handlar både om handledning i pågående ärenden och om ett kollegialt rum där det är möjligt att bolla det som är svårt, ärenden där osäkerheten är stor, situationer där den professionella bedömningen utmanas, fall där man inte är säker på om man gör rätt. Strukturerade efterhandsreflektioner mellan case managern och individkoordinatören vid avslutade ärenden, en form av *after action review* för att låna det polisiära uttrycket, är ett konkret verktyg för både individuell utveckling och systemiskt lärande. Detta är samtidigt en av kopplingarna framåt till kapitel 7 om styrning, uppföljning och lärande.

För det andra behöver case managern en tydlig och fungerande relation till individkoordinatören under ärendets gång. Det handlar inte om en hierarkisk rapporteringsstruktur, utan om en löpande dialog där ärendets progression återkopplas till koordinatören med utgångspunkt i bedömandet att höja, sänka eller avsluta ett ärende. Målsättning, uppföljning och eventuell omkalibrering av ärendet sker i denna dialog. Vid oenighet med andra aktörer i ärendet, exempelvis socialtjänstens utredningsenhet eller en handläggare på öppenvården, är det case managern som först söker lösningen, men det är individkoordinatören som har en strukturerad väg att lyfta frågan när oenigheten inte kan lösas på handläggarnivå.

Vad case managern är — och inte är

Det är värt att avsluta avsnittet med en tydlig avgränsning mot några vanliga missförstånd. Case managern är inte en handläggare i socialtjänsten, även om funktionen ofta är organisatoriskt placerad där. Case managern är inte en behandlare i den smala bemärkelsen att uppdraget skulle vara en avgränsad behandlingsmetod, även om en del av arbetet är förändringsarbete. Case managern är inte en SIP-samordnare, även om det finns gemensamma drag i koordinationsuppdraget. Case managern är inte en SSPF-koordinator, även om vissa kommuner har låtit SSPF-funktioner ta liknande ansvar i

avsaknad av tydligare strukturer. Och case managern är inte en projektledare, även om vissa drag av projektledning finns i hur case managern håller ihop ett ärende över tid.

Av samma skäl är case managern inte heller en jourfunktion med tillgänglighet dygnet runt. Det är inte rimligt för en enskild person att bära en sådan tillgänglighet, och det är inte heller önskvärt. Behovet av jourtelefon signalerar i de flesta fall att case managern inte är den rätta huvudinsatsen för just den situationen, eller att andra delar av systemet behöver byggas ut. Case managerns arbete bygger på rutiner, förutsägbarhet och en tydlig plan, och dessa förutsättningar är det som gör att akuta samtal utanför arbetstid blir undantag snarare än regel.

Det case managern är, för att sammanfatta, är en sammanhållen ärendebärare med ett förändringsledande uppdrag, en relationell tyngdpunkt och en organisatorisk koordineringsroll. Det är en funktion som svensk kommunal förvaltning idag inte har en självklar plats för och det är just därför den behöver beskrivas, försvaras och förankras så tydligt. Att bygga ut case managerfunktionen är en av de mest påtagliga organisationsförändringar en kommun gör när den implementerar systematiken, och en av de mest avgörande för att det hela ska fungera.

Tre öppna frågor som kräver lokal hantering

Utvecklingsarbetet har identifierat tre återkommande frågor kring case managerfunktionen som rapporten inte ger generiska svar på, eftersom svaren beror på hur kommunens övriga organisation och socialtjänstens egna arbetssätt ser ut. De redovisas här i sin öppna form. De är samtidigt frågor som kommer att behandlas mer utförligt i den operativa handboken, där det finns större utrymme att ge praktiska vägledningar.

Den första är risken att case managern blir den enda aktiva insatsen i ett ärende. Det kan inträffa när linjeverksamheterna successivt trappar ned sina insatser i förvissning om att case managern finns på plats, eller när en myndighetsutredning avslutas utan att leda till de insatser som case managern ser behov av. Det är en strukturell risk och inte ett tecken på att case managern gör fel, men den behöver fångas upp av individkoordinatören i den löpande dialogen med case managern och vid behov lyftas vidare till gruppchefen eller styrgruppen.

Den andra är hur case managern ska agera när en myndighetsutredning avslutas utan insats trots att case managern ser fortsatt behov. Frågan är inte bara metodisk utan organisatorisk, eftersom den rör gränsen mellan biståndsbedömd och icke-biståndsbedömd verksamhet och hur case managerns bedömning förhåller sig till handläggarens. Den hanteras därför i dialog med socialtjänstens ledning och i den lokala tolkningen av avsnitt 6.5.

Den tredje är hur case managern ska förhålla sig till ärenden där familjen avböjer andra insatser och uttryckligen vill ha kvar enbart case managern. Det är en situation som aktualiserar frågan om vad case managerfunktionen är avsedd för, och när den riskerar att glida över till att bli en insats i egen rätt snarare än en sammanhållande funktion. Det finns inte ett generiskt svar, men det är en fråga som individkoordinatören behöver följa aktivt och som systematiken bör återkomma till i den operativa handboken.

5.3 Förhållandet mellan funktionerna

De två föregående avsnitten har beskrivit individkoordinatören och case managern var för sig. Men systematiken fungerar inte genom att de två rollerna verkar parallellt med varandra. Den fungerar

genom att de verkar tillsammans, i en löpande och genomtänkt arbetsdelning där den enas uppdrag förutsätter den andras. Detta avsnitt beskriver den arbetsdelningen och de strukturella val som bär den.

Gemensam organisatorisk enhet, skilda roller

Det första strukturella valet är att individkoordinatör och case managers ska tillhöra **samma organisatoriska enhet**, företrädesvis inom öppenvården i socialtjänstens förvaltning. Detta är en kärnkomponent enligt designprincipen i avsnitt 3.5 och är inte förhandlingsbar. Skälen är tre, och de hänger ihop.

För det första är det en arbetsledningsfråga. Case managers behöver en arbetsledning som kan hantera personalfrågor, scheman, tjänsteplanering, arbetsmiljö och alla de övriga delar som hör till ett normalt chefsuppdrag. Den uppgiften ligger på en gruppchef, som vi återkommer till nedan, och det är organisatoriskt enklare om den gruppchefen också har individkoordinatör i sin enhet. För det andra är det en sekretessfråga. Vi återkommer utförligt till detta i kapitel 6, men den sömlösa ärendegång som systematiken vilar på förutsätter att individkoordinatör och case manager rör sig inom samma sekretessmässiga ram. Det är avsevärt enklare att åstadkomma när de sitter i samma enhet. För det tredje är det en kulturfråga. Individkoordinatör och case managers behöver ha en gemensam förståelse för det dynamiska bedömandet, för förebyggandeteknisk kompetens, och för det behovsstyrda förhållningssätt som genomsyrar systematiken. Den förståelsen byggs i vardagen, genom korridorssamtal, gemensamma fallgenomgångar och att man delar samma fysiska och organisatoriska kontext. När funktionerna sitter på olika enheter eller till och med på olika förvaltningar, går den gemensamma kulturen förlorad.

Individkoordinatör som kvalitetsfilter för case managers arbete

Den löpande relationen mellan individkoordinatör och case manager är inte en rapporteringsrelation utan en arbetsrelation. Det är en viktig distinktion. Individkoordinatör är inte case managers chef, och de regelbundna avstämningarna mellan de två handlar inte om att case managern ska redovisa för sin överordnade. De handlar om att case managern bollar sitt arbete med en funktion som har ett annat perspektiv, och att individkoordinatör i den bollningen tillför det bedömande lager som case managers direkta arbete med individen och familjen inte alltid kan ge.

Denna funktion kan kallas kvalitetsfilter. Case managern arbetar nära individen, bygger relation över tid, och är den som ser ärendet inifrån. Det är en styrka, eftersom den närheten är förutsättningen för förändringsarbetet. Men den kan också vara en svaghet, eftersom närheten kan leda till perspektivförlust. Case managern kan fastna i ett perspektiv som gör att otillräckliga insatser framstår som tillräckliga, eller att överdoserade insatser framstår som nödvändiga, eller att en insats som har blivit kontraproduktiv fortsätter att rulla av ren tröghet. Risken för denna typ av perspektivförlust är välkänd i all nära professionell verksamhet, och den hanteras traditionellt genom handledning. I systematiken är individkoordinatör den funktion som bär denna handledande och kvalitetsgranskande roll för case managern.

I praktiken innebär det två saker. Det första är regelbundna avstämningar under ett pågående ärende, där individkoordinatör fungerar som bollplank för case managers vägval. Frekvensen i dessa avstämningar beror på ärendets karaktär, men de ska vara tillräckligt täta för att nya problem ska kunna fångas innan de har hunnit växa. Det andra är en strukturerad efterhandsreflektion vid avslutade ärenden, en form av after action review för att låna ett uttryck från det polisiära hållet. Syftet är både individuellt lärande för case managern och systemiskt lärande för enheten som helhet.

Efterhandsreflektionerna är också en av de kopplingar som knyter ihop avsnitt 5 med kapitel 7 om styrning, uppföljning och lärande.

Det konkreta innehållet i dessa avstämningar är i hög grad förutsägbart. Case managern och individkoordinatören stämmer tillsammans av hur ärendets risk- och behovsbild utvecklas mot befintliga insatser i kommunen, utforskar möjligheten att koppla på nya aktörer eller enheter när det behövs, undersöker individens och familjens egna resurser och deras upplevelse av dessa, och prövar om case managern själv upplever uppdraget som hanterbart med hänsyn till den samlade belastningen. I denna avstämning lyfter individkoordinatören också sådana hinder i samverkan som behöver hanteras på en högre nivå än case managerns, och för dem vidare till rätt funktion eller forum. En rimlig frekvens för avstämningar är minst en gång i veckan (eller oftare) under intensiva faser av ett ärende, och ungefär två gånger i månaden i mindre intensiva skeden. Den exakta kadensen är en fri variabel som beror på ärendets karaktär, men regelbundenheten är det inte.

Gruppchefen: varför chefsuppdraget ligger utanför individkoordinatörens roll

Om individkoordinatören inte är chef för case managers, vem är det då? Svaret är att det ska finnas en gruppchef med ansvar för hela enheten där individkoordinator och case managers sitter. Gruppchefen hanterar det klassiska chefsuppdraget: personalansvar, arbetsmiljö, tjänsteplanering, lönefrågor, individuella utvecklingsplaner, arbetsrättsliga frågor. Det är ett viktigt uppdrag, men det är inte samma uppdrag som individkoordinatörens. Att blanda ihop de två skulle försvaga båda.

Skälet till att hålla isär dem är framför allt att det frigör individkoordinatören från administrativ belastning. Individkoordinatörens värde ligger i den taktiska koordineringen, i bedömningsarbetet, i den operativa dialogen med chefer i andra verksamheter, och i den handledande relationen till case managers. Ingenting av detta är förenligt med ett parallellt ansvar för lönesamtal, arbetsrättsliga ärenden och personalvård. Ett andra skäl är att kvalitetsfilterfunktionen blir starkare när individkoordinatören inte samtidigt är den som bestämmer över case managerns tjänstetillsättning, semesteruttag och lönesättning. En handledande relation fungerar bäst när den inte också är en maktrelation.

Gruppchefsrollen kräver egen senioritet. Det är inte ett första chefsuppdrag, och det är inte en funktion som naturligt glider in under en befintlig enhetschefs tjänstebeskrivning. Det är en egen chefsposition för en enhet med ett specifikt och komplext uppdrag, och den behöver tillsättas med det i åtanke. I en mindre kommun kan uppdraget kombineras med en större öppenvårdsenhet där den strukturerade individsamverkan är en del. I en större kommun är det rimligt att enheten står för sig själv med en egen gruppchef.

Tryckutjämning vid belastning

En praktisk fördel med att ha individkoordinator och case managers i samma enhet är att det möjliggör tryckutjämning mellan funktionerna. Belastningen på de två rollerna är inte konstant, och den följer inte alltid samma kurva. Det finns perioder då individkoordinatören är särskilt belastad, exempelvis när flera verksamheter samtidigt lyfter oro eller när flera bedömanden behöver sammankallas parallellt. Det finns andra perioder då case managers har högre belastning i sina pågående ärenden men där ingångsflödet till individkoordinatören är lugnare.

I en enhet där funktionerna sitter tillsammans kan detta hanteras flexibelt. En erfaren case manager kan temporärt stötta individkoordinatörens rådgivande arbete under perioder av högt tryck, exempelvis genom att ta emot delar av ingångssamtalen. På motsvarande sätt kan individkoordinatören, som inte normalt har ett eget ärendeutrymme, temporärt bidra i ett särskilt komplext ärende där case managern

behöver förstärkning. Detta är inte en generell regel utan en möjlighet som enheten kan använda när det behövs, och det förutsätter att alla inblandade har tillräckligt god förståelse för båda rollerna för att kunna växla mellan dem utan att tappa kvalitet. Men möjligheten till tryckutjämning är en del av skälet till att den gemensamma enheten är en kärnkomponent.

Eskalering vid oenighet

En sista aspekt på förhållandet mellan funktionerna handlar om vad som händer när det uppstår oenighet mellan case managern och andra aktörer i ett ärende. Det kan handla om en socialsekreterare på utredningsenheten som gör en annan bedömning av ärendets allvar, om en öppenvårdsaktör som inte prioriterar det case managern menar är nödvändigt, eller om en samverkansaktör i en annan verksamhet som inte svarar upp mot sitt uppdrag. Sådana oenigheter är inte undantag utan en del av det löpande arbetet, och systematiken behöver en tydlig väg att hantera dem.

Den första vägen är att case managern själv försöker lösa frågan genom dialog med motparten. I de flesta fall räcker det. När det inte räcker lyfts frågan till individkoordinatören, som antingen kan ge råd till case managern om hur diskussionen kan tas vidare eller själv träda in och ta kontakt med motsvarande funktion på andra sidan. Individkoordinatörens mandat från 5.1, att verka på taktisk chefsnivå i kommunen, kommer här till praktisk användning. I de sällsynta fall där oenigheten inte kan lösas på denna nivå kan frågan lyftas vidare till gruppchefen och därifrån, om nödvändigt, till högre chefsnivåer. Poängen är att det finns en tydlig väg uppåt, men också att de allra flesta frågor löses långt innan den vägen behöver beträdas.

5.4 Skalning: grundbesättning efter kommunstorlek

De föregående avsnitten i detta kapitel har beskrivit systematikens bärande funktioner utan att ta ställning till hur många individer som ska bemanna dem. Det är ett val som behöver göras i varje enskild kommun, och svaret beror på kommunens storlek, befintliga organisation, ärendemängd och ambitionsnivå. Detta avsnitt ger en principiell utgångspunkt för det valet, men det är inte en dimensioneringsmanual. En sådan utvecklas i den operativa handbok som följer på denna rapport.

Principen: kärnkomponenterna finns, dimensioneringen varierar

Utgångspunkten är enkel. Kärnkomponenterna i systematiken måste finnas i varje kommun som implementerar den. Det innebär att en individkoordinator måste finnas, att minst en case manager måste finnas, att de ska tillhöra samma organisatoriska enhet, att denna enhet ska ha sin hemvist inom socialtjänsten, och att individkoordinatören ska ha beslutsrätten över case manager-tillsättningen. Detta gäller oavsett om kommunen har 8 000 eller 800 000 invånare. Det är kärnkomponenternas icke-förhandlingsbara natur som gör systematiken replikerbar, och det är också det som skyddar den från att urvattnas när den förs in i en ny kontext.

Däremot är dimensioneringen en variabel. Hur många individkoordinatorer, hur många case managers, och hur enheten som helhet struktureras internt, är frågor som kommunen behöver besvara utifrån sin egen situation. Det finns inte en given formel, men det finns några riktlinjer som har visat sig hålla i det utvecklingsarbete som denna rapport bygger på.

De konkreta kalibreringsexemplen, antal case managers per ärendevoly, förhållandet mellan individkoordinatorer och team i olika kommunstorlekar, och liknande, utvecklas i den operativa handboken, där det finns utrymme att ge vägledning som är tillräckligt konkret för att kunna användas i praktiken utan att riskera att bli normativ på en nivå där utvecklingsarbetet ännu inte har nått. Här i

rapportens principresonemang räcker det att slå fast att dimensioneringen är en variabel, att kärnkomponenterna är de som inte är det, och att skolan i större kommuner kan aktualisera ett särskilt dimensioneringsval som utvecklas nedan.

Skolsamordnarfunktion som fri variabel

En särskild fråga i större kommuner gäller förhållandet mellan systematikens kärna och skolans organisation. I kommuner med många grundskolor och gymnasieskolor, inklusive ett varierat landskap av friskolor, kan kontaktvägen mellan skolorna och individkoordinatören bli organisatoriskt tung. En möjlig lösning är att lägga in en skolsamordnarfunktion som mellanled, en funktion som är förtrogen med skolans värld och som kan bära den löpande dialogen med skolledning, elevhälsa och lärare när oro lyfts eller när en insats ska förberedas.

Skolsamordnarfunktionen är uttryckligen en fri variabel enligt designprincipen i avsnitt 3.5. Rapporten tar inte ställning till om den ska finnas, var den ska placeras, eller hur den ska utformas. Det bör kunna finnas kommuner som arbetar utan en sådan funktion och där individkoordinatören har direktkontakt med skolorna, och det bör kunna finnas kommuner som har byggt ut skolsamordnarrollen som en egen väletablerad funktion.

Det viktiga för systematiken är att om en skolsamordnarfunktion införs ska den inte ersätta individkoordinatörens roll utan komplettera den. Skolsamordnaren är en brygga mellan skolan och den strukturerade individsamverkan, inte ett parallellt beslutsorgan. Det är fortfarande individkoordinatören som fattar beslut om när strukturerad individsamverkan ska aktiveras, och det är fortfarande case managern som bär det operativa förändringsarbetet. Skolsamordnaren hjälper till att göra kontaktvägarna robusta i en större och mer komplex skolkontext, men ändrar inte systematikens grundkonstruktion.

Vad detta inte är: en dimensioneringsmanual

Siffrorna i detta avsnitt är vägledande utgångspunkter, inte dimensioneringsmanual. En kommun som bygger upp systematiken behöver göra sin egen analys av ärendemängd, befintlig organisation och lokala förutsättningar innan den bestämmer exakt hur många individkoordinatorer och case managers som ska finnas. Det som rapporten slår fast är att det ska finnas minst en individkoordinator och minst två case managers i en gemensam enhet, och att dimensioneringen utöver det är en fråga för lokalt beslut inom ramen för kärnkomponenterna.

Den operativa handbok som följer på denna rapport kommer att utveckla dimensioneringsfrågan i mer detalj, med kalibreringsexempel från kommuner av olika storlek och med mer utarbetade resonemang om vad som händer vid olika ärendevolymer. Där kommer också skolsamordnarfunktionen att utvecklas vidare, tillsammans med andra fria variabler som den här rapporten lämnar öppna. I den generiska form rapporten har ska den kunna läsas och tillämpas i kommuner med mycket olika förutsättningar, och detta avsnitt har formulerats med den bredden i åtanke.

6. Juridiska förutsättningar

Rapportens systematik vilar inte bara på organisatoriska val utan också på ett visst sätt att förhålla sig till det juridiska landskap som omger det förebyggande arbetet. Det är ett landskap som har förändrats påtagligt de senaste åren. Mellan april 2025 och december 2025 trädde två nya centrala bestämmelser i kraft som tillsammans utvidgar möjligheten till informationsdelning mellan myndigheter i brottsförebyggande syfte. Dessa bestämmelser, i kombination med de sedan tidigare gällande reglerna, ger en juridisk grund som är tillräcklig för det arbete rapporten beskriver. Den stora utmaningen är inte längre att lagstiftningen saknas, utan att den inte används.

Detta kapitel beskriver de juridiska förutsättningarna för systematiken i sex steg. Först etableras det förvaltningsrättsliga ramverket kring ledningssystem och samverkan som hela den sekretessrättsliga diskussionen i övrigt verkar inom (6.1). Därefter följer en sammanhållen översikt av de bestämmelser som är relevanta för informationsdelning (6.2). Så samtyckets plats: dess styrka, dess begränsningar och den risk som ligger i att göra det till ensam lösning (6.3). Sedan den tidiga kunskapsinhämtningens rättsliga ramar, eftersom den är den operativt känsligaste delen av systematikens flöde (6.4). Därefter en kortare genomgång av hur case managerfunktionen kan organiseras rättsligt inom socialtjänstens ramar (6.5). Och slutligen det avsnitt som bär rapportens tydligaste juridiska slutsats: varför rättsutvecklingen på detta område kräver praktisk tillämpning, och vad det betyder för de kommuner som vill införa systematiken (6.6).

6.1 Det förvaltningsrättsliga ramverket: ledningssystem och samverkan

Innan rapporten går in på sekretessregler, samtycke och tidig informationsinhämtning behöver en annan rättslig ram etableras. Den sekretessrättsliga genomgång som följer i resterande delar av kapitlet beskriver vad som får delas, under vilka förutsättningar, och med vilken försiktighet. Men dessa regler verkar inom en bredare förvaltningsrättslig struktur som anger hur kommunen ska organisera sitt arbete, vilka processer den ska identifiera och dokumentera, och hur samverkan med andra verksamheter ska säkerställas. Denna struktur är central för att förstå vad systematikens juridiska grund egentligen består av.

Ramverket etableras genom Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, i kraft sedan januari 2012 och senast ändrade i juni 2025 genom HSLF-FS 2025:21 för att anpassas till den nya socialtjänstlagen (2025:400). Föreskriften ålägger den som bedriver socialtjänst att ha ett ledningssystem som används för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Ledningssystemet ska identifiera, beskriva och fastställa de processer som behövs, inklusive de processer och rutiner som krävs för samverkan internt och externt. Det ska bedriva fortlöpande riskanalys och egenkontroll, utreda avvikelser, klagomål och synpunkter, och omsätta iakttagelser i förbättringsåtgärder. Arbetet ska dokumenteras, och en sammanhållen kvalitetsberättelse bör upprättas årligen.

För rapportens systematik har detta tre konsekvenser som påverkar resten av kapitlet och hela den legala förståelsen av arbetet.

Den första konsekvensen är att samverkan inte är en ambition utan ett föreskriftskrav. 4 kap. SOSFS 2011:9 kräver att verksamheten ska ha processer och rutiner för att säkra samverkan med andra verksamheter och myndigheter där det behövs för att säkerställa verksamhetens kvalitet. När kommunen i dag saknar en sammanhållen struktur för komplex individsamverkan kring barn och unga

i riskzon är det inte en lucka i ambition, utan ett underuppfyllande av gällande föreskrift, vilket avsnitt 2.4 har berört. Kommunledningens ansvar att säkerställa fungerande samverkansprocesser är därmed inte något rapporten föreslår som en önskvärd ordning. Det är ett ansvar som redan följer av föreskriften, och rapportens bidrag är att beskriva hur det ansvaret kan fullgöras i ett område som hittills ofta har lämnats utanför det formaliserade kvalitetsarbetet.

Den andra konsekvensen är att socialtjänstens roll som systembärare har en förvaltningsrättslig grund som är starkare än en organisatorisk bekvämlighet. Föreskriften riktar sig till den som bedriver socialtjänst, vilket innebär att det ledningssystem som ska fullgöra dess krav hör hemma där. När individkoordinator och case manager är funktioner i det kvalitetsarbete som omfattar individsamverkan, följer det naturligt att dessa funktioner ska ha sin hemvist inom socialtjänsten, inte för att andra placeringar är förbjudna i abstrakt mening, utan för att alla andra placeringar skapar en organisatorisk friktion mellan var ansvaret ligger och var arbetet utförs, en friktion som måste lösas genom arrangemang som reproducerar just den fragmentisering rapporten söker avveckla. Detta är den förvaltningsrättsliga förankringen av den kärnkomponent som introduceras i avsnitt 3.5 och utvecklas i avsnitt 5.1.

Den tredje konsekvensen är att sekretesshanteringen och det systematiska förbättringsarbetet inte är separata discipliner utan delar av samma ledningssystem. De regler som behandlas i avsnitt 6.2 till 6.6 nedan är sekretessrättsliga bestämmelser som anger vad som får delas och hur. SOSFS 2011:9 anger vilket förvaltningsrättsligt ramverk dessa bestämmelser verkar inom, vilket ansvar kommunledningen bär för att reglerna tillämpas, och hur tillämpningen ska dokumenteras och följas upp. De två perspektiven behöver läsas tillsammans. Den sekretessrättsliga analysen i avsnitt 6.6 om mod att tillämpa, om varför försiktighet är självförstärkande och varför tillämpning är en förutsättning för rättsutveckling, får sin fulla organisatoriska tyngd först när den läggs bredvid föreskriftens krav på kommunledningens ansvar för att ha fungerande processer och rutiner. Det är ingen slump att avsnitt 6.6 och avsnitt 8.2 om förankring av mandat landar på samma slutsats.

Med denna ram etablerad kan kapitlet övergå till de specifika sekretessrättsliga bestämmelser som styr vad som får delas och under vilka förutsättningar.

6.2 Sekretess och informationsdelning: vad som gäller och vad som missförstås

Socialtjänstsekretessen regleras i 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Grundregeln är att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inom socialtjänsten omfattas av sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Det är ett starkt sekretesskydd, och det är avsiktligt starkt. Socialtjänstens förmåga att möta människor i utsatta livssituationer bygger delvis på förtroendet att det som sägs där inte omedelbart sprids vidare till andra delar av samhället.

Men sekretessen är inte absolut. Ett flertal sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL gör det möjligt för en myndighet att lämna uppgifter till en annan myndighet under vissa förutsättningar. För det förebyggande arbetet kring barn och unga är fyra bestämmelser centrala, och de förtjänar att behandlas tillsammans eftersom de kompletterar varandra snarare än att konkurrera.

Den första är 10 kap. 2 § OSL, som tillåter att uppgifter lämnas när det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin egen verksamhet. Detta är en begränsad bestämmelse som sällan ensam bär informationsdelning i en samverkanssituation, men den är viktig som bakgrund

eftersom den markerar att sekretess aldrig får användas som förevändning för att avstå från att göra det egna uppdraget.

Den andra är 10 kap. 27 § OSL, den så kallade generalklausulen. Den tillåter att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen är skriven som en avvägningsbestämmelse och kräver en verklig, individuell prövning i varje enskilt fall. Rutinmässigt utlämnande faller utanför dess tillämpningsområde, vilket upprepat har slagits fast av Justitieombudsmannen i olika sammanhang. Generalklausulen är den juridiska bas som svensk samverkan mellan myndigheter historiskt har vilat på, och den är fortfarande tillämplig i många situationer, men den har också visat sig otillräcklig som ensam grund för ett strukturerat brottsförebyggande arbete.

Den tredje är 10 kap. 18 a § OSL, som sedan 2013 ger socialtjänsten en uttrycklig möjlighet att lämna uppgifter om enskilda under 21 år till Polismyndigheten i brottsförebyggande syfte, under förutsättning att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Bestämmelsen skrevs just för det individinriktade brottsförebyggande arbetet, och den utgör den tydligaste rättsliga grunden för informationsdelning inom SSPF och liknande samverkansformer. En viktig observation om denna bestämmelse återkommer i avsnitt 6.6.

Den fjärde, och det stora nytillskottet, är 10 kap. 15 a § OSL, som trädde i kraft den 1 december 2025. Den är bredare än 18 a § och tillåter att uppgifter lämnas till en annan myndighet när det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda brott, eller förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar och överträdelser av regler. Bestämmelsen har en omkastad grundlogik jämfört med generalklausulen. I stället för att kräva att utlämnandet uppenbart har företräde, tillåter den utlämnande så länge inte övervägande skäl talar emot det. Det är en markant förskjutning av bevisbördan, som har beskrivits av justitiedepartementet som att huvudregeln nu är att bryta sekretessen snarare än att bevara den, när de brottsförebyggande skälen väger tungt.

En ofta missförstådd detalj om 10 kap. 15 a § är att socialtjänstsekretessen inte tillhör de sekretesskategorier som är undantagna från bestämmelsens tillämpning. Det innebär, med andra ord, att även uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess kan delas med stöd av 15 a §, förutsatt att de andra förutsättningarna är uppfyllda. Detta har av regeringen uttryckligen beskrivits som en av de viktigaste förändringarna i det nya regelverket, eftersom det ger polis, skola och socialtjänst väsentligt utvidgade möjligheter att samverka och föra öppna samtal om barn och unga i riskzon.

Vid sidan av OSL finns också lag (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter, som trädde i kraft den 1 april 2025. Till skillnad från OSL-bestämmelserna, som är sekretessbrytande tillåtelser, är 2025:170 en uppgiftsskyldighetslag som i vissa situationer ålägger en myndighet att lämna uppgifter på begäran från en brottsbekämpande myndighet, och i ett särskilt fall även att lämna uppgifter på eget initiativ. För skolor finns en särskild reglering där rektor både kan och i vissa fall ska lämna uppgifter till Polismyndigheten. Detta är en viktig utvidgning, men för det löpande samverkansarbetet inom systematiken som denna rapport beskriver är OSL-bestämmelserna den primära rättsliga basen.

Sammantaget är den rättsliga grunden för informationsdelning i det brottsförebyggande arbetet med barn och unga idag bredare och tydligare än den någonsin har varit. Det finns fortfarande tolkningsfrågor, och det finns fortfarande sekretessintressen som måste respekteras, men den grundläggande möjligheten att dela den information som behövs för ett välfungerande samverkansarbete är juridiskt säkrad. Den stora bristen är inte i lagstiftningen, utan i tillämpningen av den.

6.3 Samtycke: att arbeta med det, utan det och för att få det

Samtycke är en central byggsten i individsamverkan, men det är inte den enda, och det är ett misstag att behandla det som om det vore det. En nyanserad förståelse av samtyckets plats i arbetet är en av de mest betydelsefulla juridiska insikterna i systematiken.

Samtyckets styrka ligger i att det löser två saker på en gång. Det bryter sekretessen eftersom individen själv medger att information får delas, och det skapar en relationell öppning som gör att samverkansarbetet kan bedrivas tillsammans med familjen snarare än över huvudet på den. När samtycke kan etableras är det därför både juridiskt och relationellt den bästa ingången. Systematiken förutsätter också att case managern aktivt arbetar för att skapa samtycke i de ärenden där strukturerad individsamverkan aktiveras, eftersom det direkta förändringsarbetet med familj och ungdom förutsätter det.

Samtyckets svaghet ligger i att det inte alltid kan erhållas. Det finns ärenden där individen eller vårdnadshavarna av olika skäl inte vill delta. Det kan bero på bristande förtroende för socialtjänsten, på misstro mot kommunens intentioner, på kulturella eller språkliga hinder, eller helt enkelt på att den unge ännu inte ser sin egen situation på samma sätt som de professionella omkring gör. En del av dessa ärenden rör just de barn som är mest utsatta, och där samverkan därför skulle ha störst potential.

Här uppstår ett mönster som vår analys av tillsynspraxis har belyst. I frånvaro av tydlig vägledning om hur de sekretessbrytande bestämmelserna ska tillämpas i praktiken har samtycket i många kommuner kommit att fungera som en de facto standardlösning. Det är inte primärt för att det alltid är juridiskt nödvändigt, utan för att det upplevs som den enda säkra vägen i ett osäkert rättsläge. Konsekvensen är att samverkan kring barn som inte samtycker, eller vars vårdnadshavare inte samtycker, riskerar att avstanna helt. Det är en illa anpassad fördelning av stödinsatser, eftersom de barn som mest behöver den samlade kraften i en strukturerad samverkan blir de som minst får del av den.

Systematiken svarar på detta med en tredelad hållning till samtycket. För det första ska samtycke alltid vara det primära alternativet när det är möjligt. För det andra ska arbetet aktivt bedrivas för att skapa samtycke där det ännu saknas, inte för att tvinga fram det utan för att bygga den relationella grund som gör samtycket meningsfullt. För det tredje ska frånvaro av samtycke inte automatiskt innebära att samverkan upphör. I de fall där samtycke saknas kan samverkan fortsätta med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som beskrivits ovan, förutsatt att den enskilda utlämningsituationen uppfyller bestämmelsens förutsättningar. Case managern kan också fortsätta sitt interna koordineringsarbete mellan aktörer, även i de delar där det direkta familjearbetet är begränsat, och vara redo att växla upp så snart förutsättningarna förändras.

Detta kräver en praktisk förståelse av att samtycke och sekretessbrytande bestämmelser inte utesluter varandra. I praktiken kommer de flesta ärenden att röra sig mellan dessa två sätt att hantera sekretessen över tid. Ett ärende kan börja med informationsinhämtning med stöd av 10 kap. 18 a § eller 15 a §, övergå till ett arbete där samtycke etableras när relationen har byggts upp, och därifrån drivas vidare som en samtyckesbaserad samverkan. Omvänt kan ett samtycke som funnits under en period dras tillbaka utan att det behöver innebära att samverkan måste avslutas, om de sekretessbrytande bestämmelserna fortfarande ger grund för den informationsdelning som är nödvändig. Att navigera i den rörligheten är en del av den yrkeskunskap som både individkoordinator och case manager behöver bära.

6.4 Tidig informationsinhämtning innan formell utredning

Den tidiga kunskapsinhämtningen är den operativt känsligaste delen av systematikens flöde, och den är den del som har väckt flest juridiska frågor i utvecklingsarbetet. När en oro har lyfts till individkoordinatören, men innan en orosanmälan har lett till att en utredning har inletts, befinner sig ärendet i ett mellanläge. Individkoordinatören behöver snabbt skapa en helhetsbild genom att inhämta information från andra aktörer, men det får inte ske som en dold utredning, och det får inte heller begränsas av en överdriven försiktighet som gör att den tidiga insats systematiken är till för aldrig kan initieras.

Det juridiska stödet för den tidiga kunskapsinhämtningen är starkare än det ofta uppfattas som. De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 18 a § OSL och den nya 10 kap. 15 a § OSL är båda utformade för att tillåta den typ av informationsdelning som individkoordinatören behöver göra, och generalklausulen i 10 kap. 27 § kompletterar dem. Individkoordinatören kan med stöd av dessa bestämmelser ta kontakt med skola, fritid, lokalpolisområde, elevhälsa eller andra berörda aktörer, beskriva oron på en nivå som är tillräcklig för syftet, och be om den information som finns om den berörda individen. Det är inte en juridisk gråzon. Det är en tillämpning av lagstiftning som uttryckligen är skriven för just detta ändamål.

En praktisk nyansering som har visat sig användbar är distinktionen mellan informationsflödet utåt och inåt. När individkoordinatören vänder sig till en annan aktör för att fråga om den aktören har information som är relevant för en oro, behöver den information som lämnas från individkoordinatören till den andra aktören vara minimal. En formulering som ligger nära gränsen för vad som är operativt meningsfullt, men som är juridiskt säker, är ungefär: ska något sägas eller behövs något sägas om den här individen, om vi tittar på den? Det innebär att man ställer frågan utan att lämna ut mer information från egen verksamhet än vad som behövs för att aktören i andra änden ska kunna avgöra om den har något att bidra med. Den information som däremot kommer in till individkoordinatören, när andra aktörer har pusselbitar att dela, kan flöda med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som vi har behandlat ovan. Det asymmetriska förhållandet mellan utgående och inkommande information är en del av det som gör den tidiga kunskapsinhämtningen både juridiskt och operativt möjlig.

Till detta kommer en straffrättslig dimension som inte får glömmas bort när systematiken diskuteras. 23 kap. 6 § brottsbalken ålägger i vissa fall en skyldighet att avslöja eller förhindra brott, och bestämmelsen aktualiseras bland annat vid ett antal specifikt angivna brottstyper där samhället har gjort bedömningen att underlåtenhet att agera i sig ska vara straffbart. 11 § terroristbrottslagen och 13 kap. 12 § brottsbalken innehåller närliggande bestämmelser. Dessa straffrättsliga bestämmelser är inte den vanliga rättsliga grunden för det förebyggande arbetet med barn och unga, men de är en viktig påminnelse om att en professionell som underlåter att agera på en oro om förestående allvarlig brottslighet inte bara avstår från en möjlighet, utan i vissa fall riskerar ett straffrättsligt ansvar. Tillsammans med de sekretessbrytande bestämmelserna i OSL bildar dessa bestämmelser en rättslig omgivning där passivitet är svårare att försvara än vad den ofta uppfattas som, och där aktivt agerande sällan ligger så långt från vad lagstiftningen faktiskt föreskriver som det ibland kan kännas.

För individkoordinatören innebär detta att den tidiga kunskapsinhämtningen inte ska bedrivas med en försiktighet som är skriven in i någon lag. Den ska bedrivas med den professionella omdömesförmåga som rapporten har betonat genomgående, med dokumentation av de överväganden som görs, och med en tydlig koppling till det konkreta barnets situation. När dessa tre element finns på plats är den tidiga kunskapsinhämtningen både juridiskt hållbar och operativt verkningsfull. När de saknas är problemet inte lagstiftningen, utan tillämpningen.

6.5 Biståndsbedömning och öppenvårdsinsatser

Case managerfunktionen, som beskrivs i avsnitt 5.2, väcker en rättslig fråga om hur den ska organiseras inom socialtjänstens ramar. Frågan är viktig men rör ett område där det finns mindre analytiskt material att luta sig mot, och behandlas därför kort här med den avsikten att utvecklas vidare i den operativa handbok som följer på denna rapport.

Utgångspunkten är att case managerns arbete i de flesta ärenden kan bedrivas som en icke-biståndsbedömd insats, eller som en del av en icke-biståndsbedömd öppenvårdsverksamhet. Det innebär att rollen kan utövas utan att en formell biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen behöver föregå varje åtgärd, och att case managern kan inleda relationsbyggande, samtalsstöd och koordinering av andra insatser snabbt utan ytterligare administrativa processer. Detta är viktigt för att den tidiga, uppsökande karaktären i systematikens flöde ska kunna bevaras.

Samtidigt måste gränsdragningen mellan case managerns arbete och socialtjänstens myndighetsutövande processer vara tydlig. Biståndsbeslut, utredningsansvar och rättssäkerhetskrav ligger kvar i den ordinarie myndighetsprocessen. Om en konkret insats som ligger utanför öppenvårdens icke-biståndsbedömda utbud bedöms nödvändig, så ska den insatsen biståndsbedömas på vanligt sätt. Case managern är då inte den som fattar beslutet utan den som ser till att underlaget för beslutet blir så fullständigt som möjligt, och som bär den relationella kontakten med familjen genom processen. Det är också case managerns uppgift att vid behov dokumentera sitt eget arbete i en form som gör det möjligt att följa upp, utvärdera och vid behov föra in i socialtjänstens gängse dokumentation.

En särskild fråga gäller hur case managerfunktionen förhåller sig till den fasta omsorgskontakt som den nya socialtjänstlagen (2025) föreskriver. Den fasta omsorgskontakten har flera likheter med case managerrollen, särskilt i sin kontinuitetsskapande funktion och sin relationella tyngdpunkt, och det är rimligt att se case managerfunktionen som ett sätt att operationalisera den nya lagens intentioner för målgruppen barn och unga med komplexa samverkansbehov. Det exakta förhållandet mellan dessa två ska utvecklas i det fortsatta arbetet, men den principiella kompatibiliteten är tydlig.

6.6 Mod att tillämpa: varför rättsutvecklingen kräver praktik

Det här är det viktigaste avsnittet i kapitlet. Det gör en iakttagelse som kan framstå som tekniskt juridisk men som har avgörande konsekvenser för hur systematiken kan fungera i praktiken: att svensk rättsutveckling på det här området har stannat upp, och att det som får den att komma igång igen inte är ytterligare utredningar eller lagändringar utan att kommuner och professionella börjar använda den lagstiftning som redan finns.

Ett fullständigt praxisvakuum

I arbetet med denna rapport har vi genomfört en systematisk kartläggning av tillsynspraxis från Justitieombudsmannen, Justitiekanslern och Inspektionen för vård och omsorg avseende socialtjänstens sekretesshantering i samverkanssammanhang. Den enskilt viktigaste slutsatsen av den kartläggningen är att det inte finns ett enda tillsynsbeslut som specifikt prövar informationsdelning inom SSPF, SIG eller annan strukturerad individsamverkan. Inte ett enda beslut har heller prövat tillämpningen av 10 kap. 18 a § OSL i praktiken, trots att den bestämmelsen har funnits sedan 2013. De nyare bestämmelserna i 10 kap. 15 a § OSL och i lag (2025:170) är naturligtvis också oprövade, eftersom de är nya.

Det är en anmärkningsvärd iakttagelse. Under tretton år har socialtjänsten haft en uttrycklig sekretessbrytande bestämmelse för det individriktade brottsförebyggande arbetet, och under samma tretton år har ingen tillsynsmyndighet i landet haft anledning att pröva hur bestämmelsen tillämpas. Det naturliga antagandet, att en sådan frånvaro skulle bero på att bestämmelsen fungerar problemfritt och att tillämpningen inte väcker några frågor, visar sig vid närmare granskning vara ohållbart. Den faktiska förklaringen är en annan och betydligt mer oroande: bestämmelsen används så lite att den aldrig hamnar på tillsynsorganens skrivbord. Det är en självförstärkande tystnad. Ingen tillämpning ger ingen praxis, ingen praxis ger ingen vägledning, ingen vägledning ger ingen tillämpning. Och i mellanrummet står de barn som lagstiftningen är till för.

En lärorik parallell: Polisen och Kronofogden

För att förstå varför detta är ett problem, och inte bara en teknisk observation, är det belysande att jämföra med ett angränsande rättsområde där utvecklingen har sett helt annorlunda ut. Under perioden 2013 till 2017 producerade Justitieombudsmannen en sammanhållen serie beslut som behandlade Polisens möjlighet att med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL lämna sekretessbelagda uppgifter till Kronofogdemyndigheten om värdesaker som påträffats i Polisens verksamhet. Det första beslutet kom i juni 2013, i ärendet JO 2187-2012, och handlade om en misstänkt person som Polisen hade tipsat Kronofogden om eftersom personen hade en värdefull klocka som därefter kunde utmätas. JO gav ingen kritik i det ärendet, men formulerade för första gången de principer som skulle bli rättesnöre för efterföljande beslut: att Polisen måste ha kännedom om omständigheter som med viss styrka talar för att personen har skulder, att kontakten ska inledas som en förutsättningslös förfrågan, att en verklig intresseavvägning ska göras i varje enskilt fall, och att beslutet ska vara skriftligt och diarieföras.

I det så kallade Linköpingsfallet (JO 584-2013 och 666-2013, beslut 2014) skärpte JO tonen. Polisen hade stoppat en bil utanför Linköping och vid husrannsakan påträffat 79 500 kronor i kontanter som tillhörde en medresenär. Polisen omhändertog pengarna för Kronofogdens räkning efter ett telefonsamtal, utan eget lagstöd. JO konstaterade att operativt samarbete mellan myndigheter inte får överskrida gränserna för respektive myndighets lagstadgade befogenheter, även när samarbetet upplevs som ändamålsenligt. Principen är central också för socialtjänstens samverkanskontexter.

Det avgörande beslutet kom i februari 2017, i ärendet JO 4197-2015 och 6112-2015. Där granskade JO ett ingripande där 25 145 kronor hade tagits i samband med misstanke om ringa narkotikabrott, och där Polisen via ett telefonsamtal till Kronofogdens jour hade fått ett muntligt utmättningsbeslut. JO upprepade principerna från tidigare beslut och tillfogade ett centralt uttalande: att tillämpningen av generalklausulen i denna kontext är förknippad med betydande svårigheter, och att Utsökningsutredningen i sitt betänkande SOU 2016:81 hade föreslagit ökade möjligheter till just sådan informationsdelning. Med andra ord: när generalklausulen visar sig otillräcklig som rättslig grund för en operativt önskvärd informationsdelning behöver lagstiftaren agera.

Det är just det lagstiftaren gjorde. Utsökningsutredningens förslag fångades upp i propositionen 2021/22:197, och den 1 augusti 2022 trädde en ny 6 kap. 12 a § utsökningsbalken i kraft som reglerade distansutmätning explicit. Och bara två och ett halvt år senare, i januari 2026, levererade JO ett nytt principiellt beslut (dnr 11591-2024) som granskade tillämpningen av den nya lagen när utmätning på distans berört ett barn. Hela processen från första JO-beslut till etablerad lagstiftning och tillsyn av den nya lagens tillämpning omfattar knappt tretton år. Inom den perioden har frågan genomgått varje steg i en välfungerande rättsutvecklingsprocess: klagomål blev till JO-beslut, JO-besluten blev till utredningsförslag, utredningsförslagen blev till proposition, propositionen blev till lag, och den nya lagen blev till ny tillsynspraxis.

Tre slutsatser av parallellen

Denna jämförelse ger tre slutsatser som bör föras in direkt i tolkningen av den nya 10 kap. 15 a § OSL och lag (2025:170), men också i tolkningen av den äldre 10 kap. 18 a § OSL.

För det första är tillsynspraxis kring sekretessbrytande informationsdelning mellan myndigheter normalt en relativt snabb process när det finns en faktisk tillämpning att granska. Den tidsrymd som krävs är inte år eller decennier utan tre till fyra år, vilket Polis-Kronofogden-fallet visar. Avsaknaden av tillsynspraxis kring 10 kap. 18 a § under tretton år är därför inte ett tecken på att bestämmelsen är problemfri eller väl etablerad. Det är ett tecken på att den faktiska tillämpningen är så liten att den aldrig når tillsynsorganens skrivbord.

För det andra fungerar tillsynspraxis som en mekanism för rättsutveckling, inte enbart som efterhandskontroll. JO:s beslut åren 2013 till 2017 var en av de viktigaste drivkrafterna bakom den lagstiftning som kom 2022. När JO säger att den nuvarande hanteringen är problematisk lyssnar lagstiftaren och utredningsväsendet. För 10 kap. 18 a § har ingen sådan röst hörts, och för 10 kap. 15 a § finns ingen tillämpning som ännu har granskats. Den rättsliga utvecklingen står still inte för att den är klar, utan för att den aldrig har kommit igång.

För det tredje, och det är den viktigaste slutsatsen, visar parallellen att modet att utmana och pröva en ny sekretessbrytande lagstiftning är en förutsättning för att den ska få rättsligt liv. Polisens och Kronofogdens samverkan blev rättsligt sammanhängande inte trots utan tack vare de upprepade JO-anmälningarna. Varje granskning preciserade ramarna, varje kritik tydliggjorde gränserna, och varje beslut gav nästa handläggare något att luta sig mot. Att utmana lagstiftningens gränser i konkreta fall är alltså inte en risk för rättssäkerheten, det är en förutsättning för rättssäkerhetens utveckling.

Den omkastade försiktighetsprincipen

Denna iakttagelse tvingar fram en omkastning av den försiktighetsprincip som i många kommuner idag styr samverkansarbetet. Den konventionella hållningen har varit att avstå från att tillämpa de sekretessbrytande bestämmelserna när man är osäker, för att undvika risken för tillsynskritik eller skadeståndsanspråk. Den hållningen har varit rationell ur den enskilda handläggarens perspektiv men aktivt skadlig ur de barns perspektiv som lagstiftningen är till för. I frånvaro av tillämpning finns ingen praxis, och i frånvaro av praxis finns ingen vägledning som minskar osäkerheten. Försiktigheten blir därmed självförstärkande: den enskilda handläggaren skyddar sig själv genom att avstå, och genom att avstå bidrar hon till att inget annat lär sig något heller.

Det vi i denna rapport kallar modigt förhållningssätt är den motsatta hållningen. Det är inte ett krav på att handläggare ska ta risker för sin egen räkning, och det är absolut inte ett krav på att kringgå sekretessreglerna. Det modiga förhållningssättet är analytiskt grundat, knutet till de specifika sekretessbrytande bestämmelser som faktiskt finns i OSL, och alltid förenat med kravet på dokumentation och granskningsbarhet. Den som tillämpar 10 kap. 18 a § eller 10 kap. 15 a § i ett konkret fall ska dokumentera sin avvägning så att den blir granskningsbar, och ska vara beredd att förklara sin bedömning om frågan väcks i tillsyn. Det är just den granskningsbarheten som driver rättsutvecklingen framåt. Utan den blir tillämpningen osynlig, och utan att den är synlig får den ingen rättslig form.

Detta är också skälet till att individkoordinatören har ett funktionskrav i avsnitt 5.1 som innebär att bära det modiga förhållningssättet i sitt operativa arbete. Individkoordinatören kan inte göra det ensam. Kommunledningen behöver aktivt backa upp tillämpningen, eftersom det modiga förhållningssättet annars faller på enskilda handläggare vid första granskningsärendet, vilket reproducerar precis det

praxisvakuum som här beskrivs. Detta utvecklas vidare i avsnitt 8.2 om förankring av mandat i organisationen.

Vägledande principer från angränsande JO-praxis

I väntan på att tillsynspraxis kring 10 kap. 18 a § och 10 kap. 15 a § faktiskt byggs upp kan ett antal principer hämtas från angränsande JO-beslut. De är inte direkt tillämpliga på individsamverkan, men de är vägledande för det sätt på vilket sekretessbedömningar generellt bör göras, och de tjänar därför som anchoring principles för den som idag tillämpar de sekretessbrytande bestämmelserna.

Varje utlämnande kräver en individuell prövning i det enskilda fallet. Rutinmässigt uppgiftslämnande underkänns konsekvent av JO, oavsett vilken bestämmelse som åberopas som grund. Den utlämnande myndigheten måste alltid pröva inte bara om det finns en grund för utlämnande utan också vilka uppgifter som faktiskt kan lämnas ut inom ramen för den grunden. Vid menprövning är det den enskildes subjektiva uppfattning som är utgångspunkten, inte den utlämnande myndighetens goda avsikter. Samverkan får aldrig åberopas som ett argument för att kringgå sekretessregler, varje myndighet måste känna till och respektera sina egna befogenheter. Och sekretessen omfattar även det praktiska genomförandet, det vill säga var samtal förs, vilka som deltar, och hur information hanteras i möteskontexter.

Dessa principer är inte ett hinder för ett modigt förhållningssätt. De är en beskrivning av hur det ser ut när det fungerar. Ett modigt förhållningssätt är inte detsamma som ett vårdslöst förhållningssätt. Det är ett förhållningssätt där den som tillämpar lagstiftningen gör det noggrant, dokumenterar sin bedömning, står för sitt beslut, och är beredd att få sin tillämpning granskad i efterhand. Det är så rättsutvecklingen på detta område kommer att ske. Det är också så den systematik denna rapport beskriver kommer att få den juridiska ram den behöver för att fungera.

7. Styrning, uppföljning och lärande

En systematik som inte följs upp är inte en systematik. Den är en välvillig avsikt som med tiden urvattnas till ett namn på en dörr och en rutin i en handbok som ingen läser. Om rapportens systematik ska göra faktisk skillnad i kommuner behöver den bäras av en uppföljning som är tillräckligt strukturerad för att synliggöra vad som fungerar och vad som inte gör det, och tillräckligt obyråkratisk för att inte belasta arbetet med administration som tar tid från det verkliga uppdraget.

Detta kapitel beskriver uppföljning och lärande i tre nivåer. Den första är ärendenivån, där varje enskilt individärende följs upp i sin egen gång. Den andra är systemnivån, där den samlade bilden av verksamheten följs upp över tid. Den tredje är den organisatoriska styrningen, där systematiken återrapporteras uppåt till kommunledning och styrgrupp. De tre nivåerna hänger ihop. Utan ärendenivåuppföljning saknas råmaterialet för systemnivån, och utan systemnivån saknas den lägesbild som styrningen behöver för att kunna fatta beslut om resurser, prioriteringar och strukturella justeringar.

Kapitlet avslutas med ett fjärde avsnitt som förankrar hela denna uppföljnings- och styrningslogik i det lagstadgade ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som kommunen enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 redan är skyldig att ha. Den förankringen är inte en teoretisk formalitet utan en praktisk vinst. Den visar att systematiken inte är ett tillägg till befintlig verksamhet utan ett konkret sätt att fullgöra ett ansvar kommunen redan har, och den gör det möjligt att använda ett format och en styrningskedja som redan är etablerade i kommunens förvaltning.

7.1 Strukturerad uppföljning på ärendenivå och systemnivå

Uppföljning på ärendenivå

Uppföljningen av ett enskilt individärende bärs i första hand av case managern. Vad som ska följas upp beror delvis på ärendets karaktär, men ett antal genomgående element återkommer i de flesta fall. Case managern följer upp den egna relationen till individen och familjen: antalet kontakter, deras karaktär, om de är telefonsamtal, sms, fysiska träffar eller spontana möten i familjens vardag. Detta är inte en administrativ bokföring för dess egen skull utan en löpande bild av hur intensivt ärendet bärs, och hur den intensiteten kan behöva justeras. De rör sig nedåt mot lägre intensitet när arbetet fungerar och uppåt vid behov av förstärkning.

Utöver den relationella dokumentationen behöver case managern också följa upp vad som faktiskt sker i ärendet: vilka insatser som genomförs, vilka aktörer som är involverade, vilka beslut som fattas, och hur den förändringsplan som lades i början av ärendet utvecklas över tid. Eftersom planen ska revideras löpande behöver den också dokumenteras löpande, så att det går att se vad som ändrats och varför. Det handlar inte om att bygga upp en parallell journal till myndighetsorganisationens dokumentation, utan om att case managerns arbete ska vara läsbart för den som kommer in nästa gång det behövs.

En särskild och ofta försummad del av ärendeuppföljningen handlar om att lyssna till individens och familjens egen bild av vad som händer. Där traditionell uppföljning tenderar att stanna vid de professionellas bedömning av om arbetet går bra, behöver systematikens uppföljning också rymma barnets och vårdnadshavarnas uppfattning. Vad upplever de som hjälpsamt? Vad upplever de som kränkande eller onödigt? Vilka insatser har haft betydelse, och vilka har passerat utan att lämna spår? Avslutande samtal med barnet och vårdnadshavarna, vid samtycke och med den varsamhet som krävs,

är en av de mest värdefulla källor till lärande som verksamheten har. Att systematisera dessa samtal utan att göra dem formella är en uppgift som den operativa handboken utvecklar vidare.

När det gäller användningen av strukturerade bedömningar över tid landar systematiken på samma nyanserade position som vi har formulerat i avsnitt 3.7. Det kan finnas ett värde i att göra en bedömning vid ärendets start och en motsvarande bedömning vid dess avslut, eftersom en sådan före- och eftermätning kan ge en kompletterande bild av förändringen. Men de skalor som används för detta är inte styrande för arbetet. De är ett av flera instrument som professionen förfogar över, och deras värde beror helt på den professionella kompetensen hos den som tolkar dem. Före- och eftermätningar med enkla skattningsverktyg kan utgöra ett användbart komplement i uppföljning och ge indikationer på förändring över tid, men de fångar endast delar av barnets situation och behöver tolkas i ljuset av annan information och professionell bedömning.

Uppföljningen mellan case managern och socialtjänstens myndighetsorganisation är en återkommande svaghet i dagens arbete och behöver särskild uppmärksamhet i systematiken. Återkopplingen till en biståndshandläggare om hur det går i ett ärende är ofta bristfällig eller saknas helt, vilket skapar frustration hos både den myndighetsutövande handläggaren och hos andra aktörer som deltar i arbetet. När case managern arbetar parallellt med en pågående utredning eller med ett biståndsbeslut som omfattar individen behöver återkopplingen till handläggaren ske strukturerat och regelbundet. Det är inte detsamma som att case managern överlämnar sitt arbete till myndighetsutövningen, men det är att case managern håller handläggaren informerad så att myndighetsprocessen kan gå vidare med aktuell kunskap.

Uppföljning på systemnivå

På systemnivån följs verksamheten upp genom en aggregerad lägesbild som visar hur systematiken i sin helhet fungerar över tid. Detta är en typ av uppföljning som dagens samverkansmodeller ofta saknar, och som Riksrevisionen 2024 pekade ut som en av de viktigaste luckorna i det förebyggande arbetet. Utan en sådan lägesbild kan en kommun inte veta om dess arbete faktiskt når rätt målgrupp, om det lyckas fånga de barn som behöver det, och om resurserna är rätt dimensionerade.

Vilka indikatorer som är meningsfulla på systemnivån är till stor del en fråga för den operativa handboken att utveckla i detalj, men några element är principiellt nödvändiga. Antal individer i systematiken är grundläggande, och det är meningsfullt att redovisa det fördelat på problemtyp så att lägesbilden inte döljer förändringar inom underpopulationer. Att kunna följa hur många ärenden som handlar om tidigt normbrytande beteende, hur många om missbruk, hur många om kriminalitet i olika grad, och hur många om långvarig skolfrånvaro, ger en bild av var kommunens belastning ligger och hur den förändras över tid.

Till detta kommer en indikator som ofta saknas helt i dagens uppföljning men som är en av de mest värdefulla för en kommunledning: antalet ärenden där individkoordinatören har gjort bedömningen att strukturerad individsamverkan inte ska aktiveras. Om den siffran växer, kan det betyda att linjeverksamheten fungerar bättre och fångar upp fler ärenden inom sin ordinarie kapacitet. Men om siffran växer trots att komplexiteten i ingångsflödet är oförändrad eller ökar, kan det i stället signalera att systematiken är underdimensionerad och att individkoordinatören tvingas säga nej till ärenden som borde ha fått en case manager. Den distinktionen är inte synlig i en enkel volymräkning, men den blir synlig när siffran ställs i relation till utvecklingen av ingångsflödet och till andra kvalitativa observationer.

Ytterligare relevanta indikatorer handlar om hur case managerarbetet relaterar till myndighetsorganisationens arbete. Hur många case manager-ärenden bedrivs parallellt med en öppen socialtjänstutredning, hur många utan en sådan, och hur utvecklas det förhållandet över tid? Hur många

av kommunens placerade barn bärs av en case manager som aktivt arbetar med hemtagandeplanen, och hur många placeringar avslutas faktiskt som ett resultat av det arbetet? Sådana frågor har i många kommuner hittills varit obesvarbara. Systematiken behöver göra dem besvarbara.

7.2 Lärande i praktiken

Uppföljning skapar material för lärande, men lärande är inte detsamma som uppföljning. Materialet måste också bearbetas, reflekteras över och omsättas i förändrad praktik. Detta avsnitt beskriver hur det arbetet kan ske i systematikens vardag.

Handledning och kollegialt utbyte

Den första och viktigaste formen av lärande sker i case managers vardag, i den regelbundna handledningen från individkoordinatören som vi har beskrivit i avsnitt 5.3. Den handledningen är inte bara en kvalitetskontroll utan också en av de mest konkreta formerna av kompetensuppbyggnad och ventilerung. När individkoordinatören bollar vägval med case managern tränas case managers omdöme, och case managern tar med sig den tränade förmågan in i nästa ärende. Över tid byggs en kompetens i enheten som inte hade kunnat byggas genom extern utbildning, därför att den är bunden till de konkreta ärenden som enheten möter.

Vid sidan av den löpande handledningen behöver case managers också ha strukturerade tillfällen att träffas tillsammans och diskutera sitt arbete. Det kan ske i form av fallgenomgångar, där case managers turas om att presentera ett pågående ärende och få feedback från kollegorna. Det kan ske som tematiska seminarier, där enheten tillsammans arbetar med en specifik frågeställning som har återkommit i flera ärenden. Det kan också ske som mer informellt erfarenhetsutbyte i enhetens vardag, vid gemensamma pauser och korridorssamtal. Alla dessa former fyller en funktion, och ingen av dem kan helt ersätta de andra.

I enskilda ärenden, och i synnerhet i de mest belastande, kan extern handledning från en erfaren handledare vara motiverad. Den typen av handledning ersätter inte individkoordinatörens löpande dialog, men den kompletterar den med ett perspektiv utifrån som kan vara värdefullt i särskilt tunga ärenden. Det är också en form av skydd mot den yrkesmässiga utmattning som case managerrollen annars kan leda till.

After action review och lärande efter avslutade ärenden

En särskild form av lärande som har visat sig användbar är den strukturerade reflektionen efter ett avslutat ärende. Efter att ett ärende har lämnats, antingen i en lyckad avslutning eller i en övergång till ett annat spår, samlas individkoordinatören och case managern för att gå igenom vad som hände. Vad fungerade? Vad gjorde vi som vi skulle göra om? Vad gjorde vi som vi skulle undvika? Vilka tidiga signaler om att ärendet skulle utvecklas på ett visst sätt missade vi, och hur kan vi fånga dem bättre nästa gång?

Formatet för denna reflektion kan hämta inspiration från after action review, ett strukturerat reflektionsverktyg som har utvecklats inom bland annat polisen och försvaret. Det har den fördelen att det är obyråkratiskt, tar kort tid att genomföra, och fokuserar på det konkreta lärandet snarare än på att bedöma individernas insats. Det är särskilt användbart vid kortare och tydligt avgränsade förlopp. För längre ärenden som har pågått i många månader eller över ett år kan after action review behöva kombineras med andra reflektionsformer som ger utrymme åt en mer kumulativ analys. Vilken form som fungerar bäst i olika fall är något som utvecklas i handboken.

En viktig och ofta försummad aspekt är att reflektionen efter avslutade ärenden bör involvera även andra aktörer som har varit en del av arbetet. En avslutande dialog mellan case managern, individkoordinatören och exempelvis skolan eller polisen kring ett ärende som de alla har varit med i, ger ett rikare underlag för lärande än om var och en reflekterar för sig. Att strukturera sådana avslutande samtal är en del av den kulturuppbyggnad som systematiken behöver bära.

Systemiskt lärande genom den aggregerade bilden

Det lärande som sker på ärendenivå kompletteras av det lärande som sker på systemnivå. När lägesbilden över tid visar mönster, exempelvis att en viss typ av ärenden blir allt vanligare, eller att nejen från individkoordinatören ökar, eller att hemtagandet av placerade barn går långsammare än planerat, behöver dessa mönster bli föremål för strukturerad analys. Detta är inte en uppgift för case managern eller individkoordinatören i deras löpande arbete, utan en uppgift för enheten tillsammans med gruppchefen och eventuellt med stöd från verksamhetsutveckling eller motsvarande funktion i förvaltningen.

Det systemiska lärandet stänger cirkeln. Vad som framkommer där återförs till arbetet i form av justeringar av rutiner, tydligare handledning på vissa frågor, eller anpassningar av dimensioneringen. Utan den återföringen riskerar uppföljningen att bli en administrativ övning utan praktisk konsekvens, vilket är precis det öde många samverkansstrukturer har drabbats av.

7.3 Styrgruppens roll och återrapportering uppåt i organisationen

Styrning av strukturerad individsamverkan behöver en organisatorisk plats där den samlade lägesbilden kan tas emot, där strategiska beslut kan fattas, och där systematiken kan förankras i kommunens övergripande ledning. Denna plats beskriver vi som en styrgrupp, men det är viktigt att förstå vad styrgruppen ska och inte ska göra.

Vad styrgruppen är till för

Styrgruppens primära uppgift är att ta emot den aggregerade lägesbilden från individkoordinatören och enhetens gruppchef, att fatta beslut om övergripande prioriteringar och resurstilldelning, och att säkerställa att alla berörda delar av kommunens verksamhet samt de externa aktörer som deltar i systematiken är legitimerade i sitt uppdrag. Det är också i styrgruppen som beslut fattas om förändringar i systematikens dimensionering, om nya kompetenssatsningar, och om hur den lokala utformningen ska anpassas när förutsättningarna i kommunen förändras.

En stark styrgrupp bär systematiken uppåt i den kommunala organisationen. När individkoordinatören behöver backning för att kunna utöva sitt mandat i en konkret fråga, exempelvis gentemot en annan förvaltning som inte prioriterar sitt bidrag, ska styrgruppen vara den plats där den ryggraden finns. När kommunledningen frågar vad individsamverkan faktiskt leder till, ska styrgruppen vara den plats där svaret kan ges. Och när systematiken möter motstånd, från enskilda aktörer eller från mer generella trender i förvaltningen, ska styrgruppen vara den plats där systematiken värnas och utvecklas.

Vad styrgruppen inte ska göra

Styrgruppen ska inte hantera enskilda individärenden. Detta är en viktig gränsdragning. I flera av dagens samverkansmodeller, inte minst i SSPF som ofta har en styrgrupp och en operativ grupp som

båda arbetar med ärenden på olika nivåer, glider styrgruppens roll lätt in i ärendehantering. Det tar tid från det strategiska uppdraget, det bryter mot sekretessmässiga principer, och det undergräver individkoordinators operativa mandat. Styrgruppen ska lita på att individkoordinatören hanterar de enskilda ärendena inom sitt taktiska mandat, och styrgruppen ska vara den plats där den förtroendebaserade ordningen hålls ihop.

I praktiken innebär detta att den information som delas i styrgruppen ska vara aggregerad, inte detaljerad. Antal ärenden, fördelning på problemtyper, trender över tid, resursläge, och identifierade utmaningar är rätt nivå för styrgruppen. Enskilda individers namn, diagnoser eller livsomständigheter hör inte hemma där. Den sekretessgräns som följer av detta är inte bara en teknisk fråga utan också en principiell: den skyddar individerna och den håller styrgruppens fokus på det strategiska.

Styrgruppens sammansättning

Sammansättningen av styrgruppen varierar med kommunens storlek och organisation, och är en av de frågor där designprincipen lämnar utrymme för lokal anpassning. Några element återkommer dock i väl fungerande konfigurationer. Socialtjänstens ledning behöver vara representerad, eftersom systematiken har sin hemvist där. Skolans ledning behöver vara med, eftersom skolan är en av de mest frekventa samverkansaktörerna. Kultur- och fritidsförvaltningens ledning behöver vara med, särskilt i kommuner där fältverksamhet, fritidsgårdar och annan uppsökande verksamhet är en del av arbetet. Polisen är en extern aktör som behöver vara representerad, eftersom samverkan med Polisen är en bärande del av systematiken även om den inte är en del av den kommunala organisationen. Regionens hälso- och sjukvård, inklusive barn- och ungdomspsykiatri, bör vara representerad när förutsättningarna tillåter det.

En viktig observation är att individkoordinatören inte är medlem i styrgruppen i traditionell mening, men är den funktion som föredrar lägesbilden och bär den operativa dialogen in i forumet. Individkoordinatören sitter alltså med i styrgruppens möten men i en föredragande och rådgivande roll, inte som en av beslutsfattarna. Detta håller isär den operativa nivån från den strategiska, samtidigt som det säkerställer att styrgruppens beslut bygger på aktuell kunskap från verkligheten.

Åtterrapporering uppåt i organisationen

Styrgruppen är inte slutpunkten för återrapporeringen. Från styrgruppen bär ordföranden eller motsvarande roll den samlade lägesbilden vidare uppåt i den kommunala organisationen, till kommunstyrelse och, där det är relevant, till den politiska nivån. Denna återrapporering är särskilt viktig i ett skede då en kommun håller på att etablera systematiken, eftersom den politiska förankringen är en del av vad som gör att systematiken kan bäras över tid, även när personer på olika nivåer byts ut.

Den återrapporering som sker till politiken ska också vara aggregerad, och den ska ställa den strukturerade individsamverkan i relation till kommunens övergripande mål för det förebyggande arbetet och för barns och ungas välbefinnande. Systematiken är ett medel, inte ett mål i sig, och återrapporeringen behöver bära med sig den distinktionen. Vad har systematiken bidragit till under perioden? Vilka barn och familjer har fått stöd? Vilken utveckling ser vi i den problembild som kommunen försöker adressera? Dessa är de frågor en politisk nivå behöver kunna ställa och få meningsfulla svar på, och systematiken ska vara konstruerad för att möjliggöra just det.

Det är i denna kedja, från ärendenivå till systemnivå till styrgrupp till politisk nivå, som det förebyggande arbetet får den organisatoriska förankring det behöver för att inte kollapsa vid första personalomsättning eller vid första motgång. Det är också i denna kedja som det modiga förhållningssätt vi har beskrivit i kapitel 6 får sin organisatoriska backning. När individkoordinatören och case managern tillämpar de

sekretessbrytande bestämmelserna i ett konkret fall, och när tillämpningen möjligen kommer att ifrågasättas, ska de inte stå ensamma. Styrgruppen och den organisatoriska linjen uppåt ska veta att tillämpningen sker inom den systematik de själva har förankrat, och att den är en del av det uppdrag kommunen har gett sig själv. Hur detta säkerställs i praktiken utvecklas vidare i kapitel 8.

7.4 Systematiken och det lagstadgade ledningssystemet

Den uppföljning och styrning som beskrivs i detta kapitel existerar inte i ett regulativt vakuum. Som framgår av avsnitt 6.1 är varje svensk kommun som bedriver socialtjänst sedan 2012 skyldig att ha ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9. Föreskriften anger hur arbetet ska planeras, ledas, kontrolleras, följas upp, utvärderas och förbättras, och den är en del av det aktuella rättsliga landskap rapporten i övrigt förhåller sig till.

I detta avsnitt utvecklas den praktiska kopplingen mellan systematikens uppföljnings- och styrningslogik och föreskriftens krav på det systematiska förbättringsarbetet. Poängen är att de två inte är separata verkligheter som ska brottas ihop. Systematikens uppföljning är, rätt utförd, ett konkret sätt att fullgöra de krav som ledningssystemet ställer på den del av socialtjänstens verksamhet som rör komplex individsamverkan med barn och unga i riskzon.

Samverkan är ett lagstadgat krav

SOSFS 2011:9 ställer i 4 kap. uttryckliga krav på att verksamheten ska identifiera de processer där samverkan behövs för att säkra kvaliteten, och att det ska finnas rutiner för hur samverkan ska bedrivas både internt och externt. Det innebär att kommunledningens ansvar för fungerande samverkansprocesser inte är något rapporten föreslår som önskvärd ordning. Det är ett ansvar som redan följer av föreskriften. Rapportens bidrag är att beskriva hur ansvaret kan fullgöras i ett område där kommuner i dag ofta saknar en sammanhållen struktur.

Detta har särskild betydelse för det modiga förhållningssätt som utvecklas i avsnitt 6.6 och för kommunledningens uppbackning av tillämpningen av de sekretessbrytande bestämmelserna. Den uppbackningen är inte en ädel extrauppgift. Den är en del av det lednings- och styrningsansvar kommunen redan har, kanaliserat genom det ledningssystem föreskriften kräver. Parallellen mellan avsnitt 6.6 och avsnitt 8.2 får på den punkten sin fulla betydelse först när den läggs bredvid föreskriftens lednings- och styrningskrav.

Systematikens uppföljning som konkretiserat förbättringsarbete

De tre nivåer av uppföljning som beskrivs i avsnitt 7.1 och 7.2, det vill säga ärendenivå, systemnivå och den aggregerade lägesbilden, motsvarar i sin logik det förbättringsarbete som SOSFS 2011:9 bygger på: planera, genomföra, utvärdera och förbättra. Kopplingen är inte bara retorisk. Den är en praktisk vinst för den kommun som ska implementera systematiken.

För det första kan den löpande uppföljningen på ärendenivå förstås som en form av egenkontroll enligt 5 kap. 2 § i föreskriften, det vill säga en systematisk uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten samt en kontroll av att den bedrivs enligt de processer och rutiner som ingår i ledningssystemet. Case managerns och individkoordinators dokumentation är då inte en separat administrativ börda utan en del av det egenkontrollarbete kommunen ändå är skyldig att bedriva.

För det andra kan den systematiska reflektionen efter avslutade ärenden, som avsnitt 7.2 beskriver i form av after action review, förstås som en form av avvikelse- och förbättringshantering enligt 5 kap. 3

till 8 §§. När reflektionen identifierar mönster som återkommande leder till oönskade utfall, exempelvis när tidiga signaler missas eller när överlämningar mellan system inte fungerar, är detta i föreskriftens mening en observation som ska ligga till grund för förbättringsåtgärder. Det lärande som sker i enheten får därmed en direkt väg in i det ledningssystem kommunen rapporterar mot.

För det tredje kan den aggregerade lägesbild som styrgruppen hanterar enligt avsnitt 7.3 utgöra själva kärnan i den årliga kvalitetsberättelse som 7 kap. SOSFS 2011:9 rekommenderar. Rapporten behöver inte uppfinna ett nytt rapporteringsformat för det arbete som beskrivs här. Formatet finns redan och är etablerat i de flesta kommuner för andra delar av socialtjänstens verksamhet. Det som saknas är att systematikens lägesbild tas in i just det formatet. Att göra det är en förhållandevis liten organisatorisk insats med betydande retorisk och styrningsmässig utdelning.

Risکانالys och den dynamiska bedömningstesén

Föreskriftens krav på fortlöpande riskanalys (5 kap. 1 §) förtjänar ett särskilt ord. I sin vanliga tillämpning inom socialtjänsten handlar riskanalysen om att identifiera verksamhetsrisker på systemnivå, exempelvis risker för att ärenden faller mellan organisationer eller att rutiner inte efterlevs. Detta är en viktig användning, och den lägesbild systematiken genererar är direkt användbar för sådan riskanalys.

Det är dock viktigt att denna användning av riskbegreppet hålls isär från det bedömande på individnivå som utvecklats i avsnitt 3.7 och återkommer i 7.1. Föreskriftens riskanalys är en verksamhetsanalys, inte ett manualiserat riskbedömningsinstrument på individnivå. Den dynamiska bedömningstesén, att bedömandet i en förändringsprocess är dynamiskt och konstant, är förenlig med och kompletterar föreskriftens krav, men den får inte förväxlas med det. Kommuner som implementerar systematiken bör vara uppmärksamma på denna distinktion, eftersom ordet riskanalys annars riskerar att glida mellan de två användningarna på ett sätt som skymmer rapportens position.

Sammanfattande observation

Den systematik denna rapport beskriver är, läst genom detta avsnitt, inte en övermodig ambition. Den är en konkretisering av det lednings- och kvalitetsarbete kommunen redan är skyldig att bedriva, tillämpat på det område där en sammanhållen struktur i dag saknas. Att förankra systematiken i ledningssystemet enligt SOSFS 2011:9 är därmed både en juridisk och en praktisk vinst. Den ger rapportens rekommendationer en hemvist i den förvaltningslogik kommunens ledning redan känner, och den gör styrgruppens och kommunledningens ansvar till en del av en befintlig skyldighet snarare än till en ny. Det är också den organisatoriska förankring som gör det möjligt att bära den kärnkomponent som avsnitt 3.5 etablerar: att individkoordinator och case manager har sin hemvist inom socialtjänsten, i den verksamhet som ledningssystemet omfattar, där ansvaret ligger och där det också ska uppfyllas.

8. Implementering: att etablera systematiken

Hittills har rapporten beskrivit en systematik. Detta kapitel handlar om hur den systematiken faktiskt etableras i en kommun. Det är en övergång som förtjänar egen uppmärksamhet, eftersom en välbeskriven struktur inte är detsamma som en struktur som fungerar i praktiken. Många goda avsikter inom det förebyggande arbetet har dött i mellanrummet mellan beskrivning och genomförande, och det är det mellanrummet kapitlet försöker stänga.

Framställningen är fyrdelad. Den börjar med vad som behöver finnas på plats innan en kommun alls tar första steget (8.1). Därefter behandlas förankringen av mandat i organisationen, som är en egen och ofta underskattad uppgift (8.2). Så följer en beskrivning av en typisk implementering i tre faser över det första året (8.3). Kapitlet avslutas med en sammanfattning av designprincipens tre nivåer, tillämpad specifikt på implementeringen, där den generiska kärnan hålls isär från de lokala variablerna (8.4).

8.1 Vad som behöver finnas på plats innan start

Implementeringen av den här typen av systematik börjar inte med rekryteringen av en individkoordinator, och den börjar inte med att någon skriver en ny rutinbeskrivning. Den börjar med ett antal förutsättningar som måste vara på plats innan någon annan del av arbetet kan göras meningsfullt. Att hoppa över det förberedande steget är en av de vanligaste orsakerna till att implementering av förebyggande strukturer misslyckas.

Den första förutsättningen är politisk och strategisk förankring. Kommunens politiska ledning, eller den relevanta nämnden där uppdraget hör hemma, behöver ha fattat ett tydligt beslut om att systematiken ska etableras och ha gett den ett mandat som är mer än en god tanke. Det handlar inte om att varje detalj i systematiken ska vara politiskt beslutad, men om att den grundläggande inriktningen är förankrad och att det finns en politisk vilja att bära arbetet även när det blir svårt. Utan den förankringen kommer den första motgången att vara den sista, därför att ingen över den operativa nivån känner sig ansvarig för att värna arbetet.

Den andra förutsättningen är processägarskap. Någon enhet i kommunens organisation behöver ha ett formaliserat ägarskap för systematiken som helhet, med ansvar för dess utveckling, uppföljning och samordning. Vi har i avsnitt 5.1 förordat att detta processägarskap ligger hos socialförvaltningen, med socialtjänstens ledning som ytterst ansvarig. Beslutet om processägarskap behöver fattas explicit i inledningen av implementeringen, och det behöver kommuniceras i hela den berörda organisationen så att det inte råder tvekan om vem som bär ansvaret.

Processägarskapet ska dessutom förstås som en del av det befintliga ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som kommunen enligt SOSFS 2011:9 redan är skyldig att ha. Att etablera systematiken är inte att bygga ett nytt kvalitetsarbete parallellt med det som redan finns. Det är i stället att identifiera och formalisera en process som hör hemma i det befintliga ledningssystemet men som hittills ofta har saknat en sammanhållen form. Den distinktionen är retoriskt och praktiskt viktig. Den gör det möjligt att introducera systematiken för kommunledningen som en utveckling av befintligt uppdrag, inte som ett tillägg, och den underlättar kopplingen till den uppföljning och kvalitetsberättelse som diskuteras i avsnitt 7.4.

Den tredje förutsättningen är en grundläggande bemanningsplan. Systematiken bygger på att vissa funktioner finns på plats innan arbetet kan starta, och dessa funktioner måste rekryteras i en viss

ordning. Individkoordinatören tillsätts först, eftersom övriga funktioner i hög grad hänger på den rollen. Därefter tillsätts case managers, initialt i ett begränsat antal för den första pilotfasen, och successivt i större antal när pilotfasen har gett underlag för att justera arbetssättet. Gruppchefsrollen behöver också finnas på plats från start, eftersom den bär både den administrativa arbetsledningen och den organisatoriska ryggraden för enheten.

Den fjärde förutsättningen är att kontaktvägarna är definierade och kommunicerade. När systematiken startar ska det vara känt i hela den berörda organisationen hur en oro ska lyftas, vem som ska kontaktas, när, och med vilka förväntningar. Detta låter enkelt men är ofta underskattat. En kontaktväg som bara är känd bland en handfull personer i socialförvaltningens öppenvård är i praktiken ingen kontaktväg alls. För att systematiken ska fungera behöver den vara känd hos skolledare i kommunal och fristående skola, hos rektorer och elevhälsopersonal, hos kultur- och fritidsförvaltningens operativa chefer, hos lokalpolisområdets olika verksamhetsdelar, hos regionens BUP, och hos andra aktörer som kan tänkas vara de första att uppmärksamma en oro. Kontaktvägen bör också vara bemannad av en funktion, inte en person, så att den fortsätter att fungera vid semester, sjukdom och personalomsättning.

Den femte förutsättningen är en rutin för tidigt bedömande, dokumenterad innan arbetet startar. Den behöver inte vara fullständig i sin första version, men den behöver finnas i tillräcklig form för att de första ärendena ska kunna hanteras enhetligt. Den kan sedan förfinas löpande under pilotfasen när erfarenheterna visar var den behöver justeras.

Slutligen behöver det finnas en plan för hur de professionella som ska verka i systematiken förbereds för sin uppgift. En väl beprövad form är att tidigt genomföra casebaserade planspel där de berörda funktionerna tillsammans går igenom scenarier och bygger en gemensam förståelse för arbetslogiken. Sådana övningar bygger den gemensamma kulturen snabbare än någon skriftlig handbok kan göra, och de avslöjar tidigt de oklarheter som annars skulle ha yttrat sig i skarpa ärenden. Det är en investering i systematikens inledande fas som betalar sig mångfalt under det fortsatta arbetet.

8.2 Förankring av mandat i organisationen

Att rekrytera en individkoordinator, skriva en rutinbeskrivning och informera organisationen är inte samma sak som att förankra systematikens mandat. Mandatförankringen är ett arbete i egen rätt, och det är ofta det som avgör om systematiken kan fungera under sina första år. Kapitlet om individkoordinators roll i 5.1 har beskrivit det mandat som funktionen behöver bära. Här beskriver vi hur det mandatet får organisatorisk substans.

Varje berörd chefsled behöver veta att individkoordinatören finns

Det första steget i förankringsarbetet är att alla chefsled i de berörda verksamheterna känner till att individkoordinatören finns, vilken roll den har, och vad de själva förväntas bidra med när individkoordinatören kontaktar dem. Detta inkluderar inte bara enhetschefer och avdelningschefer i socialförvaltningen, utan också rektorer i skolan, chefer för kultur- och fritidsförvaltningens operativa verksamheter, och motsvarande funktioner hos externa aktörer som Polisen och regionen. Förankringen kan inte ske via ett mejlutskick. Den sker genom fysiska möten där individkoordinatören presenteras, där rollen förklaras, och där de konkreta situationer som förväntas uppstå diskuteras i dialog.

Syftet med denna förankring är inte att individkoordinatören ska kunna utöva auktoritet över dessa chefsled. Tvärtom är målet att individkoordinatören aldrig ska behöva använda sitt mandat. När systematiken fungerar som den ska räcker det att individkoordinatören tar kontakt med ett chefsled i en

annan verksamhet och beskriver behovet, så prioriterar chefsledet bidraget på egen hand. Mandatet ska vara den tysta bakgrunden som gör den tidiga dialogen möjlig, inte en auktoritetsmässig klubba som behöver falla varje gång något ska ske.

Men för att den tysta bakgrunden ska fungera behöver den ändå ha organisatorisk substans. Det innebär att förankringsarbetet inte kan stanna vid att chefsleden informeras. De behöver också aktivt godkänna den ordning som systematiken föreskriver, och den plats i sin egen tjänsteplanering där bidraget till individsamverkansarbetet ska rymmas. Den typen av aktiv förankring kan kräva flera möten under en längre period, och den är ofta svårare än den ser ut att vara på förhand.

Modigt förhållningssätt kräver organisatorisk uppbackning

En särskild och avgörande aspekt av mandatförankringen handlar om det modiga förhållningssätt till de sekretessbrytande bestämmelserna som vi utvecklade i avsnitt 6.6. Det förhållningssättet kan inte bäras av individkoordinatör och case managers på egen hand. Om de är ensamma om att tillämpa 10 kap. 18 a § OSL eller den nya 10 kap. 15 a § OSL i konkreta fall, och om deras tillämpning vid första granskningsärendet inte har en organisatorisk uppbackning från sin ledning, kommer systematiken att reproducera exakt den praxisvakuum som vår analysrapport beskriver. Enskilda handläggare kommer att avstå från att tillämpa bestämmelserna, och därmed blir tillämpningen inte granskningsbar, och därmed utvecklas ingen praxis, och därmed finns ingen vägledning för framtida tillämpning. Den självförstärkande tystnad som beskrivs i kapitel 6 får fäste igen.

För att undvika detta behöver kommunledningen och den relevanta politiska nivån aktivt backa upp tillämpningen av de sekretessbrytande bestämmelserna i systematikens löpande arbete. Det är inte en politisk stödfråga i bredare bemärkelse utan en juridisk förutsättning för att systematiken ska fungera som avsett. När individkoordinatör eller case manager tillämpar en sekretessbrytande bestämmelse med dokumenterad avvägning ska den tillämpningen vara förankrad i en policy som kommunens ledning har fastställt, i ett beslut som den politiska nivån står bakom, och i en organisatorisk ryggrad som står fast när en enskild handläggare ifrågasätts.

Denna backning är inte en sak som blir viktig först när något går fel. Den är en förutsättning från första dagen. I praktiken innebär det att den politiska och strategiska förankringen från avsnitt 8.1 behöver vara explicit i denna fråga. När det politiska beslutet fattas om att etablera systematiken, bör det innehålla eller följas av en skrivning som slår fast att kommunen förväntar sig att de sekretessbrytande bestämmelserna tillämpas när deras förutsättningar är uppfyllda, och att kommunen står bakom den tillämpning som sker med dokumenterad avvägning inom det system som systematiken beskriver. Utan den skrivningen hänger det modiga förhållningssättet i luften, och utan det modiga förhållningssättet är systematiken bara en variant av det som redan finns.

Denna uppbackning är inte heller en fråga som står ensam. Den är en del av det lednings- och styrningsansvar kommunen redan har enligt SOSFS 2011:9, som ålägger den som bedriver socialtjänst att identifiera, dokumentera och följa upp de processer som säkrar verksamhetens kvalitet. När kommunledningen backar upp det modiga förhållningssättet i konkreta fall, är det inte enbart ett politiskt stöd till en ny arbetsform. Det är en del av det ledningsansvar föreskriften redan ålägger. Att explicit koppla det politiska beslutet till det befintliga ledningssystemet är därför inte en retorisk manöver, utan en förankring av den faktiska rättsliga grund som redan finns. Förbindelsen utvecklas vidare i avsnitt 7.4.

8.3 Tre faser: förankring, pilot och skalning

En rimlig tidsplan för att etablera systematiken i en kommun är omkring arton månader från första politiska beslut till en stabil verksamhet. Den kan gå snabbare i särskilt välförberedda kommuner, och den kan behöva mer tid i kommuner där utgångsläget är svårt. Men den ungefärliga rytmen i tre faser har visat sig hållbar i det utvecklingsarbete som denna rapport bygger på, och den erbjuder en praktisk referensram för kommuner som ska ta sig an uppgiften.

Fas 1: förankring och förberedelse (ungefär 0 till 6 månader)

Den första fasen handlar om att lägga den organisatoriska grunden. Här fattas de beslut som 8.1 har beskrivit: politisk och strategisk förankring, processägarskap, bemanningsplan, kontaktvägar, första versionen av rutin för tidigt bedömande. I denna fas ingår också rekryteringen och tillsättningen av individkoordinatören, vilket i sig kan ta betydande tid givet att det är en senior funktion som kräver en särskild kompetensprofil.

Mot slutet av fas 1 bör de första planspelsövningarna genomföras, där individkoordinatören tillsammans med tilltänkta case managers och berörda chefsled går igenom scenarier och bygger den gemensamma arbetslogiken. Detta är den sista förberedelsen innan pilotfasen kan inledas.

Fas 2: pilot (ungefär 6 till 12 månader)

Den andra fasen handlar om att pröva systematiken i skarpa ärenden i begränsad skala. Ett mindre antal case managers tillsätts, och ett begränsat antal ärenden väljs ut för att genomgå arbetslogiken från första kontakt till första uppföljning. Syftet är inte att hantera ett fullt ärendeflöde, utan att låta systematiken möta verkligheten i en kontrollerad omfattning, så att oklarheter och friktioner blir synliga och kan åtgärdas innan den breddas.

I pilotfasen tar rutinerna sin definitiva form. Den första versionen av rutin för tidigt bedömande testas och revideras. Gränssnitten mellan case manager och socialtjänstens myndighetsorganisation prövas i konkreta ärenden och förfinas. En första enkel version av handbokens mest akuta delar, en så kallad handbok light, tas fram med pilotens lärdomar som underlag. Minst en strukturerad efterhandsreflektion genomförs i enlighet med det vi har beskrivit i kapitel 7, gärna efter ett ärende som har inneburit en svårare utmaning.

I pilotfasen kan det också uppstå ett fenomen som vi har valt att kalla anstormningsproblemet. När en ny och tillgänglig funktion skapas i en kommun, och när den kommuniceras som en plats att vända sig till vid oro, kommer det initialt att strömma in betydligt fler ärenden än vad systemet är dimensionerat för att hantera i sin pilotform. En del av denna initiala tillströmning består av ärenden som egentligen hör hemma i den ordinarie linjen, och som bara har dykt upp hos individkoordinatören för att alla nu vill vara säkra på att de har gjort rätt. En annan del består av ärenden som tidigare hade stannat i ingenmansland och som nu får en mottagare. Båda typerna är legitima och bör tas emot, men båda kommer att behöva sorteras och återföras till rätt spår.

Anstormningsproblemet är i sig ett positivt tecken, eftersom det visar att systematiken fyller ett behov. Men det kräver tålamod och tydlighet i det första skedet. Individkoordinatören kommer under de första månaderna att vara överbelastad. Det är ofrånkomligt och ska planeras för, genom att räkna med en högre initial arbetsinsats, genom att tryckutjämna med case managers där det är möjligt, och genom att vara transparent gentemot den berörda organisationen om att förfrågningar i vissa fall kan ta längre tid att hantera i inledningsskedet. När systematiken har satt sig och aktörerna lär sig vilka ärenden som

hör till individkoordinatören och vilka som hör till den ordinarie linjen, avtar trycket till en mer hanterbar nivå.

Fas 3: skalning och stabilisering (ungefär 12 till 18 månader)

Den tredje fasen handlar om att bredda systematiken till full dimensionering. Fler case managers rekryteras och fasas in, målgruppen breddas successivt från pilotens begränsade urval till systematikens fullständiga räckvidd, och rutinerna stabiliseras i den form som ska bära verksamheten framåt. I denna fas tas också beslut om eventuella fria variabler som kommunen vill införa, exempelvis en skolsamordnarfunktion i en större kommun, eller specifika inriktningar för case managers i enheter med större bredd.

Mot slutet av denna fas genomförs den första systemutvärderingen, där lägesbilden från kapitel 7 används för att bedöma var systematiken står, vad som behöver justeras, och vad som fungerar som avsett. Utvärderingen ger också underlag för att uppdatera rutiner och stödmaterial inför det andra verksamhetsåret, då arbetet ska gå in i ett mer stabilt läge.

Det är värt att notera att slutet av fas 3 inte är slutet på implementeringen i någon egentlig mening. En systematik som denna fortsätter att utvecklas under sina första år på ett sätt som gör gränsen mellan implementering och ordinarie drift suddig. Det viktiga vid tolv månadersgränsen är inte att allt är färdigt, utan att systematiken är tillräckligt etablerad för att inte kunna kollapsa vid en enskild personförändring, och att kommunen har byggt upp den organisatoriska förmåga som behövs för att fortsätta utveckla arbetet inom ramen för den egna verksamheten.

8.4 Systematikens generiska kärna och lokala variabler

Rapporten har genomgående hävdade att den systematik den beskriver är generisk och replikerbar, men också att den ska kunna anpassas efter lokala förutsättningar. Det är lätt att uppfatta detta som en motsägelse, eller åtminstone som en otydlighet som öppnar för att systematiken i praktiken urvattnas när den förs in i en ny kontext. Detta avslutande avsnitt hanterar den frågan genom att explicit sammanställa vilka delar av systematiken som är kärnkomponenter, vilka som är förordade lösningar med tillåten variant, och vilka som är fria variabler. Strukturen följer den designprincip som introducerades i avsnitt 3.5, och som har varit en genomgående logik i rapporten. Här används den som en praktisk checklista för den kommun som är på väg in i implementering.

Kärnkomponenter: det som måste finnas

Kärnkomponenterna är de delar av systematiken som inte kan väljas bort utan att strukturen förlorar sin identitet. Om någon av dem saknas är det inte längre den systematik rapporten beskriver, och de förväntade effekterna kan inte heller förutsägas bäras. Följande fem element har denna status.

Individkoordinatören är en kärnkomponent. Det ska finnas en dedikerad funktion som bär det koordinerande uppdraget på taktisk nivå, med de mandat och den profil som beskrivs i avsnitt 5.1. Funktionen kan heta något annat i lokal tillämpning, men dess innehåll måste vara det vi har beskrivit. Case managerfunktionen är en kärnkomponent. Det ska finnas minst en och i praktiken minst två personer som bär det förändringsledande uppdraget gentemot individer och familjer, med de egenskaper och den profil som beskrivs i avsnitt 5.2. Individkoordinatörens beslutsrätt över case manager-tillsättning är en kärnkomponent. När ett ärende kommer in till systematiken är det individkoordinatören, inte en biståndshandläggare och inte en verksamhetschef, som fattar beslutet om huruvida en case manager ska tillsättas. Denna beslutsrätt är central för systematikens integritet och

får inte kompromissas bort. Den gemensamma organisatoriska enheten är en kärnkomponent. Individkoordinatören och case managers ska tillhöra samma organisatoriska enhet, med en gemensam gruppchef, av de skäl som utvecklats i avsnitt 5.3. Att denna enhet har sin hemvist inom socialtjänsten är en kärnkomponent. Individkoordinator och case managers ska organisatoriskt ligga inom den förvaltning som bedriver socialtjänst, företrädesvis inom öppenvården eller motsvarande del. Skälen är utvecklade i avsnitt 5.1 och 6.1: förvaltningsrättslig förankring i det ledningssystem SOSFS 2011:9 kräver, sammanhållen sekretess- och ärendehantering, tydlig gränssyta mot myndighetsutövning, och operativ realism. Denna placering är inte öppen för variation.

Förordade lösningar med tillåten variant

De förordade lösningarna är de val som rapporten aktivt rekommenderar men där en motiverad avvikelse är möjlig när kommunens organisatoriska förutsättningar talar för det. Avvikelsen måste då vara medveten och dokumenterad, och den ska kunna motiveras gentemot det bakomliggande syftet med den förordade lösningen.

Individkoordinatören som primär kontaktpunkt vid misstanke om komplext samverkansbehov är en förordad lösning. Den tillåtna varianten är att socialtjänstens mottagningsenhet fungerar som primär kontaktpunkt, med krav på att individkoordinatören kopplas in tidigt i ärendets hantering. Denna variant är beskriven i avsnitt 4.2 och kan vara motiverad i vissa kommuner där mottagningsenheten har en stark etablerad position och där direktkontakt med individkoordinatören skulle skapa onödig dubbelhet.

Fria variabler

De fria variablerna är de delar av systematiken där flera utformningar är likvärdiga och där kommunen kan välja utifrån sina egna förutsättningar utan att rapporten tar ställning. Den främsta fria variabeln är skolsamordnarfunktionens utformning, som diskuterades i avsnitt 5.4. En kommun kan välja att införa en dedikerad skolsamordnarfunktion, att arbeta utan en sådan och ha direktkontakt mellan individkoordinatören och skolorna, eller att hitta en mellanform. Alla dessa lösningar är förenliga med systematiken, förutsatt att en eventuell skolsamordnarfunktion är kompletterande och inte ersättande i förhållande till individkoordinatören.

Andra fria variabler är de detaljer som styr case manager-tillsättning, dimensioneringen inom de ramar vi har angett i avsnitt 5.4, styrgruppens exakta sammansättning inom de principer vi har angett i avsnitt 7.3, och den exakta utformningen av uppföljnings- och lärandeformerna från kapitel 7. Alla dessa ska finnas i någon form, men deras specifika utformning är en lokal fråga.

Designprincipen som skydd mot urvattning

Värdet av att göra denna uppdelning explicit är att den skyddar systematiken från den form av urvattning som vi har sett hända med andra samverkansmodeller. När allt är öppet för anpassning blir resultatet att kärnan tappas först. När ingenting är öppet för anpassning kan systematiken inte tas emot i kommuner med olika förutsättningar. Den tredelade designprincipen erbjuder en mellanväg där den del av systematiken som bär dess grundläggande logik är skyddad från kompromisser, samtidigt som andra delar kan formas efter det lokala sammanhanget.

För den kommun som ska implementera systematiken är detta också en praktisk checklista. Innan en implementering börjar kan arbetsgruppen gå igenom listan och säkerställa att kärnkomponenterna är på plats eller planerade, att eventuella avvikelser från de förordade lösningarna är medvetet övervägda och dokumenterade, och att de fria variablerna har fått en genomtänkt utformning. När detta är gjort är kommunen redo att gå in i implementeringens första fas.

Med detta är rapportens beskrivning av systematiken fullständig. De föregående sju kapitlen har byggt upp bilden från grunden, och detta åttonde kapitel har visat hur bilden omsätts i praktisk handling. Arbetet fortsätter i de kommuner som deltar i ESF-projektet Särskild insats Trygghet och de fortsatta erfarenheter som dras kommer ligga till grund för den handbok projektet har som mål att producera.

9. Avslutande ord

Rapporten har beskrivit en sammanhållen struktur för individsamverkan i det främjande, förebyggande och behandlingsorienterade arbetet med barn och unga. De åtta föregående kapitlen har byggt upp bilden från problemanalysen i kapitel 2, genom systemets bärande roller och flöden i kapitlen 3 till 5, dess juridiska förutsättningar i kapitel 6, uppföljning och styrning i kapitel 7, och den praktiska etableringen i kapitel 8. Det som presenterats är, som avsnitt 1.2 slog fast, en teoretisk produkt inför praktisk prövning.

Den positioneringen förtjänar att upprepas på sista sidan. Rapportens bestämdhet, det vill säga att vissa komponenter är kärnkomponenter, att vissa lösningar är förordade, att vissa formuleringar är precisa, är en funktion av att positionen ska vara prövbar. Den är inte ett påstående om att arbetet redan är färdigt. Det är en inbjudan att pröva systematiken i verklig kommunal praktik, med den noggrannhet som krävs för att erfarenheterna ska kunna återföras till det teoretiska underlaget. Prövningen är nästa steg, inte en eftertanke.

Arbetet fortsätter i flera riktningar parallellt. I ESF-projektet Särskild insats Trygghet kommer vi under projektets återstående tid fortsätta att praktiskt och operativt utforska de behov vi identifierat, och de erfarenheter som dras kommer att ligga till grund för den operativa handbok projektet har som mål att producera. Det vetenskapliga underlag som är planerat som tredje produkt i rapportens produktfamilj utvecklar den analytiska och forskningsmässiga förankringen av de ställningstaganden som här har gjorts i lättläst form. De tre produkterna är avsedda att läsas tillsammans, och erfarenheterna från den praktiska prövningen kommer att återföras till dem alla.

Bakom rapportens tekniska språk står en enklare fråga. Om barnet vars situation motiverar att flera kommunala aktörer samtidigt är engagerade i den inte blir sammanhållet hjälpt, har varken samverkan eller det förebyggande arbetet gjort det de är till för. Rapportens bidrag är ett förslag på hur den sammanhållningen kan organiseras. Om förslaget håller vid praktisk prövning avgörs inte här. Det avgörs i den kommunala vardag där stolen faktiskt står tom, och där någon ska fylla den.