

Læring fra en evaluering af Vidensportalen

- fra forskningsbaseret viden
til praktisk handlen?



I de senere år har der været stigende fokus på at anvende forskningsbaseret viden og evidensbaserede politikker i det sociale arbejde med henblik på at gøre det sociale arbejde mere effektivt. En del af denne proces har været lanceringen af vidensportaler til at formidle viden fra forskning og ny praksis. I denne artikel ser vi på, hvordan en evaluering af en vidensportal om udsatte børn og unge kan hjælpe os med at forstå de vigtigste udfordringer, vi står over for på dette område. Artiklen slutter med at anføre, at vidensportaler kan bidrage til at understøtte anvendelsen af viden i praksis – også kaldet "viden-til-handling-processer" – men at det er væsentligt at integrere disse portaler i en bredere strategi til udbredelse og skabelse af viden.

Indledning

I løbet af de seneste år har der været et stigende fokus på, hvordan man kan styrke anvendelsen af samfundsvidenskabelig forskning til at lægge et fundament for mere effektive og evidensbaserede socialpolitikker (Pawson m.fl. 2003; Nutley m.fl. 2007; Prewitt m.fl. 2012). Dette har skabt et behov for at styrke vidensudvekslingen mellem forskning og det sociale arbejde.

Som et resultat af dette har man i den offentlige sektor i stigende grad indført og udviklet web-baserede vidensportaler i et forsøg på at gøre den aktuelt bedste viden forståelig og tilgængelig for professionelle inden for en række serviceområder. Disse områder har omfattet kriminologi, sundhed, social service, uddannelse og beskæftigelse. I denne artikel vil vi se på erfaringerne fra et særligt område: udsatte børn og unge.



Det centrale spørgsmål i artiklen er, hvordan vidensportaler kan hjælpe os med at gøre det sociale arbejde mere vidensbaseret og effektivt. En anden måde at udtrykke dette på er: Hvordan kan vidensportaler understøtte processen med at omsætte forskningsbaseret viden til praktisk handling?

"Viden-til-handling-processer" forstås her som de processer, der fører til, at samfundsvidenskabelig viden anvendes i den politiske beslutningsproces og levering af offentlige tjenester (Nutley m.fl. 2007; Davies og Powell 2012). Forståelsen af disse processer har ændret sig over tid: Første "generation" af modeller ser viden-til-handling-processer som rationelle lineære processer for overdragelse af viden: Viden betragtes som en form for vare, der skal leveres på en effektiv måde fra forskning til praksis. Anden generation modeller sætter fokus på, at interaktion og udveksling er en integreret del af viden-til-handling processer. Hvorvidt viden bliver anvendt, handler ikke kun om, hvorvidt det er "pakket rigtigt ind", men er i høj grad et spørgsmål om samspillet mellem forskningsproducenter, "vidensmæglere" og brugere af viden. Vidensportaler ses i denne forståelse som platforme for dialog snarere end et slutprodukt (Ward m.fl. 2009). Det er de sociale, organisatoriske og systemiske sammenhænge mellem forskning og praksis, som her ses som afgørende for anvendelsen af viden i praksis (Nutley m.fl. 2007; Nutley 2012; Davies 2014).

I første del af artiklen vil vi fremlægge de vigtigste resultater fra en evaluering af Vidensportalen, en dansk vidensportal om udsatte børn og unge drevet af Socialstyrelsen (<http://vidensportal.dk/>)¹⁾. Formålet med Vidensportalen er at udbrede den bedst tilgængelige viden på en sådan måde, at denne viden kan bruges af professionelle inden for området. Samtidig sigter Vidensportalen mod at være et knudepunkt for systematisk vidensarbejde ved at give et overblik over aktuelt bedste viden på området og identificere huller i vores viden.

Evalueringen har været tilrettelagt som en form for virkningsevaluering (Dahler-Larsen og Krogstrup 2004). Hermed menes, at evalueringen har testet og søgt at udvikle programteorien bag Vidensportalen, altså de grundlæggende forestillinger om hvordan Vidensportalen kan opnå sit mål om at omsætte den aktuelt bedste viden på området til praktisk handling.

I artiklens anden del vil vi analysere, hvordan Socialstyrelsen har anvendt evalueringens resultater i udviklingen af Vidensportalen.

Evalueringsslitteraturen skelner mellem en direkte anvendelse af evalueringens resultater og en bredere effekt af evalueringer (Weiss 1982; Weiss 1998). Man kan tale om et kontinuum af brug af evaluering: Fra en direkte (tilsigtet eller instrumentel) anvendelse af evalueringens resultater til en mere generel "oplysning" (enlightenment) af den politiske beslutningsproces, hvor det antages at viden, begreber og idéer fra evaluering spredes langsomt og gradvist inden for forskellige faglige felter, policy-felter og organisatoriske felter (Weiss 1982, s. 623; Henry og Mark 2003). Evalueringen havde læring og udvikling som primært formål, og i artiklen vil vi derfor først og fremmest fokusere på og diskutere den direkte anvendelse af evalueringens resultater.

Afslutningsvis fremhæves de vigtigste læringspunkter i forhold til at bruge web-baserede vidensportaler som platform for at formidle den bedste, tilgængelige viden om socialt arbejde og bringe denne viden til handling.

Resultater fra evalueringen af Vidensportalen

Formålet med evalueringen var at vurdere det faglige indhold på portalen og vurdere om portalen var rettet mod den relevante målgruppe. Den første del af evalueringen fokuserede derfor på indholdet af portalen og de forudsætninger, der lå til grund for dette, mens den anden del af evalueringen fokuserede på anvendeligheden af portalen set fra brugerens synspunkt.

Evaluering af Vidensportals indhold

Analysen af indholdet på Vidensportalen var baseret på tre hovedkilder: interne dokumenter, dybdegående

¹⁾ Evalueringen blev brugt internt af Socialstyrelsen til strategisk at udvikle Vidensportalen og er ikke offentligt publiceret.

interviews og en grundig analyse af et udvalgt tema på portalen.

Analysen af interne dokumenter var baseret på dokumenter (håndbøger med videre), der blev anvendt af Socialstyrelsen til at strukturere litteratursøgningsprocessen, processen med at vælge den mest relevante litteratur, og processen med at formidle viden på portalen. De dybdegående interviews blev udført med henblik på yderligere at tydeliggøre processen omkring udvælgelse, evaluering og formidling af viden på portalen. Endelig blev der også gennemført en dybdegående analyse af et bestemt tema på portalen med fokus på de konkrete valg i processen med at identificere og formidle den viden, som indgår i portalen.

På baggrund af evalueringen kunne det konkluderes, at det overordnede mål for Vidensportalen – at finde og klart at kommunikere den bedste, tilgængelige viden om udsatte børn og unge – ikke var blevet opfyldt fuldt ud. Den "bedste, tilgængelige viden" blev defineret som evidensbaseret viden, der tilvejebringes og formidles på en systematisk, kritisk, gennemsigtig og grundig måde. Mere specifikt pegede denne del af evalueringen på fire vigtige læringspunkter.

Det blev konkluderet, at fokus i for høj grad havde været på produktion af stadig flere temaer og artikler snarere end på at skærpe fokus på portalen. Evalueringen anbefalede, at man fremadrettet fokuserede mindre på kvantiteten og i højere grad på kvaliteten af indholdet på portalen.

Det blev også påpeget, at Vidensportalen var baseret på forskningsbaseret viden og erfaringsbaseret viden som to typer af viden med hver sine egne specifikke kriterier for "den bedste, tilgængelige viden". Kriterierne for forskningsbaseret viden var, at den skulle være videnskabeligt publiceret, og at kvantitativ effektforskning vægtedes højere end andre typer af forskning med mindre belæg for evidens. Kriterierne for erfaringsbaseret viden var noget anderledes: Der var ikke krav om videnskabelig publicering, og det afgørende kvalitetskriterium var ikke et spørgsmål om evidens, men et spørgsmål om at man i praksis-feltet havde gode erfaringer med den givne indsats,

og at den var beskrevet på en fyldestgørende måde. I det første tilfælde blev vidensmaterialet indsamlet via metoder kendt fra systematiske litteraturreviews, mens vidensmaterialet i det andet tilfælde blev indsamlet via kontakt med praktikere på børn- og ungeområdet. Evalueringens anbefaling var på den baggrund, at det ikke var holdbart med to sådanne vidensforståelser, og at Vidensportalen fremadrettet skulle operere med en mere sammenhængende forståelse af viden, hvor den erfaringsbaserede viden mere direkte understøttes af forskningsbaseret viden.

Det blev i evalueringen også fremhævet, at kriterierne for udvælgelse af kvantitative effektstudier og mere kvalitativt orienterede studier var uklare. Vidensportalen var oprindeligt baseret på en forståelse af videnskabelig viden som et hierarki, hvor kvantitativ effektforskning (en effektorienteret kausalitetstilgang) var i toppen af hierarkiet, og hvor andre former for forskning var længere nede i hierarkiet. Der har i driften af portalen imidlertid været en opblødning i retning af en bredere forståelse af viden, som også omfatter kvalitative studier – en mere procesorienteret kausalitetstilgang. Evalueringen anbefalede, at denne linje burde følges op, og der på portalen ikke burde være en fast prioritering mellem kvantitative og kvalitative undersøgelser, men at en konkret kvalitetsvurdering af de enkelte studier burde være grundlaget for udvælgelsen.

Endelig blev det konkluderet, at man på Vidensportalen ikke var kritisk nok, når man kommunikerede den udvalgte viden. Der var en mangel på opsamlende artikler indenfor et givet tema, og man forsøgte kun i meget begrænset omfang at pege på "de bedste undersøgelser" indenfor de enkelte temaer på portalen. Der var heller ikke gjort forsøg på at tydeliggøre grænserne for viden inden for et givet tema ved at lokalisere manglende viden eller "videnshuller".

Brugernes syn på Vidensportalen

Evalueringen af brugernes opfattelse af Vidensportalen var primært baseret på en kvalitativ tilgang. Der blev gennemført 3 fokusgrupper og 19 dybdegående interviews og observationsstudier med

repræsentanter fra de primære målgrupper. De primære målgrupper blev af Socialstyrelsen defineret som ledere, fag- og udviklingskonsulenter og sagsbehandlere fra kommunerne samt leverandører, fx ledere af anbringelsessteder og andre former for institutioner. Desuden blev der gjort brug af registreringer af den faktiske anvendelse af portalen (web statistik).

Evalueringen konkluderede, at informanterne generelt var positive over for tanken om en vidensportal, og at Socialstyrelsen blev betragtet som en pålidelig kilde til viden. Mange havde imidlertid ikke hørt om Vidensportalen forud for deltagelsen i evalueringen, og kun få havde brugt den. Som et resultat heraf er evalueringens konklusioner hovedsagelig baseret på brugernes umiddelbare oplevelse og deres forventninger til den fremtidige brug af portalen snarere end reelle erfaringer.

Evalueringen pegede på, at brugerne umiddelbart fandt portalen tiltalende og velstruktureret. Samtidig viste konkrete studier af brugernes navigation på portalen dog, at de fleste havde svært ved at overskue portalen. Mange overså vigtige elementer såsom overskrifter, links og søgefelter, og dermed gik brugerne glip af væsentligt indhold. Evalueringen anbefalede i forlængelse heraf nogle ændringer i brugergrænsefladen, fx tydeliggørelse af søgefelter og tilpasning af skærmbillede.

Evalueringen konkluderede, at brugerne fandt temaerne relevante (fx "Forebyggelse og tidlig indgriben", "Vold i hjemmet"), men at kategoriseringen af viden i forskellige typer skabte forvirring (fx "Forskning", "Erfaring", "Udvikling", "Statistik"). Derudover blev viden i kategorien "Forskning" i flere tilfælde tilsidesat som "irrelevant" og "verdensfjern", udført af "folk, der ikke selv havde fingrene i skidtet" (brugerudsagn fra evalueringen). Dette er i tråd med tidligere forskning, der viser, at socialarbejdere primært stoler på praksis- og erfaringsbaseret viden (Thorsager m.fl. 2007; Grimen 2008; Egelund 2011; Tummers 2013). Dette fund fra evalueringen understøttede dermed i høj grad anbefalingen om, at Vidensportalen burde anvende en mere sammenhængende og integrale

ret forståelse af viden snarere end at basere strukturen på forskellige typer af viden og dermed uilsigtet give brugerne en udtrykkelig mulighed for at fravælge artikler om forskningsbaseret viden til fordel for artikler om praksis- og erfaringsbaseret viden.

Evalueringen pegede også på, at målgrupperne ikke var klart nok defineret. Der syntes at være et godt match mellem indholdet på portalen og behovet for viden blandt ledere, fag- og udviklingskonsulenter samt leverandører. Behovet for viden blandt sagsbehandlere blev imidlertid ikke dækket tilfredsstillende, og som følge heraf var Vidensportalen ikke særlig brugt i denne målgruppe. I forlængelse heraf blev det anbefalet, at den *primære* målgruppe mere klart skulle defineres som ledere og fag- og udviklingskonsulenter og ikke omfatte sagsbehandlere.

Alt i alt viste evalueringen af brugernes syn på Vidensportalen, at der blandt brugerne generelt var opbakning til ideen bag Vidensportalen. Samtidig fremgik det dog – som anført i de tidligere afsnit – at brugerne havde en række forbehold i forhold til den konkrete udformning af Vidensportalen, som for brugerne betød, at de ikke gjorde brug af Vidensportalen i så høj grad, som de ellers kunne have gjort.

I relation hertil konkluderede evalueringen, at man ikke kan forvente, at brug af Vidensportalen vil føre direkte til praktisk handlen og en mere kvalificeret beslutningstagning. Snarere må man forvente, at vidensbidraget opstår i et komplekst samspil med mange forskellige aktører og andre kilder og typer af viden end den viden, som er på portalen.

Anvendelsen af viden fra Vidensportalen synes at være påvirket af en række faktorer. Evalueringen pegede på, at de vigtigste faktorer, der påvirkede brugen af forskning, så ud til at være jobfunktion, organisatoriske forhold (fx hierarki) og lederskab (fx grad af orientering mod læring og forskning). Evalueringen konkluderede derfor, at disse faktorer skal betragtes som centrale for enhver indsats for at øge brugen og virkningen af Vidensportalen i praksis. Denne

forståelse følger den indsigt, som forskningen om viden-til-handling processer har udviklet, der netop fremhæver den sociale, dynamiske og interaktive karakter i vidensudviklingen (Nutley m.fl. 2007; Nutley 2012; Davies 2014).

Brugen af evalueringresultaterne

I dette afsnit vil vi diskutere, hvordan Socialstyrelsen har gjort brug af evalueringresultaterne i udviklingen af Vidensportalen. Vi har fundet det interessant at fokusere på, hvorvidt det har været muligt at indfri formålet med evalueringen: Læring og udvikling. Dette direkte anvendelsessigte havde et stærkt fokus hele vejen igennem fra Socialstyrelsens side.

Overordnet set har Socialstyrelsen valgt at følge alle de væsentlige anbefalinger i evalueringen. Timingen af evalueringen og evalueringsrapporten var en nøgle til denne "succes". Der var et erkendt behov blandt de primære interessenter til at justere de vigtigste mål og retningslinjer for Vidensportalen, og evalueringens resultater og anbefalinger blev anerkendt som gyldige og legitime. Nøglemedarbejdere på portalen så resultaterne af evalueringen og henstillingerne som nyttige i forhold til en justering af retningslinjer, og evalueringprocessen og -rapporten fungerede som et referencepunkt for diskussioner om dette. Evalueringen betød, at der blev stillet en række kritiske spørgsmål og fulgt op på disse spørgsmål, og det blev i høj grad af Socialstyrelsen set som nøglen til succes.

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har for nylig vedtaget en evidensstrategi baseret på Socialstyrelsens opsamling af erfaringer med en evidenspolitik (Socialstyrelsen 2013). Denne strategi er i overensstemmelse med henstillingen i evalueringen – at Vidensportalen bør opgive en "to veje til viden"-tilgang ("erfaringsbaseret viden" og "forskningsbaseret viden") og i højere grad fokusere på værdien af det enkelte studium og dets relevans for et bestemt tema. Den nye strategi er ledsaget af retningslinjer for vurdering af kvaliteten af givne studier med henblik på at formidle den bedste, tilgængelige viden.

Selv om der er sket forbedringer i driften af Vidensportalen, er der dog stadig en række udfordringer. En af de store udfordringer er udvælgelsen af "bedste, tilgængelige viden" inden for et bestemt område. Trods de nye retningslinjer for vurdering af kvalitet vedtaget af Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale anliggender, er den konkrete anvendelse af disse retningslinjer stadig en udfordring.

En anden vedblivende udfordring er, hvordan man effektivt når den primære målgruppe. For at støtte denne bestræbelse udviklede evaluaterne (KORA og Oxford Research) en forandringsteori, der fremhævede betydningen af de sociale og organisatoriske sammenhænge ved brug af viden fra Vidensportalen. En evaluering af en lignende vidensportal, SCIE, viste, at effekten af at arbejde på grundlag af en vidensportal oftest opnås i organisationer, der allerede har en evidensinformeret læringskultur (SCIE 2007). Dette understreger, at de faktiske viden-til-handling-processer er ganske langt fra den lineære "første generations"-model, som synes at ligge til grund for mange vidensportaler.

Socialstyrelsens erfaring er, at en kvalificeret forandringsteori, som også har fokus på den organisatoriske kontekst for anvendelsen af viden, kan opløse denne model og føre til mere realistiske forventninger til den potentielle virkning af en vidensportal – og hvad det kræver af øvrige tiltag for at opnå en virkning.

Fra forskningsbaseret viden til praktisk handlen – nogle læringspunkter

En væsentlig læring af evalueringen er, at det ikke er en nem proces at formidle forskningsbaseret viden på en effektiv måde, men at evalueringer kan hjælpe denne proces ved at pege på nye måder at hjælpe processen fremad. Forløbet har også understreget, hvor vigtigt det er med en ordentlig forberedelse og den rette timing af evalueringen: Der skal være et anerkendt behov for evaluering og forandring – en implementeringsparathed. Det var tilfældet med evalueringen af Vidensportalen, som indgik i en større proces i Socialstyrelsen i forhold til dannelsen af en politik for udvikling og anvendelse af evidensbaseret viden.

En anden vigtig læring vedrører den grundlæggende udfordring i forhold til at etablere "den bedste, tilgængelige viden" inden for et bestemt område. Generelt er der kun en lille grad af konsensus i forskerverdenen om de principper, der bør danne grundlag for udvælgelsen af "den bedste, tilgængelige viden" – og Videnportaler lider af dette (Pawson m.fl. 2003; Trevithick 2008; Nutley m.fl. 2013). Hvad, der er blevet konkluderet på baggrund af evalueringen, er, at hvis man prioriterer en forholdsvis snæver forståelse af evidensbaseret viden baseret på et hierarki af undersøgelsestyper, kan man miste værdifuld viden set fra et praksisorienteret synspunkt (Konnerup 2012; Nutley m.fl. 2013). I praksis har man ikke kun brug for viden om, "hvad der virker", men også viden om effektiv implementering og kvalitative typer af viden om gennemførelse af evidensbaserede programmer.

Som følge heraf bør arbejdet med vidensportaler være baseret på en dybdegående viden om målgruppen og en klar forståelse af, hvordan en portal kan forventes at påvirke viden, holdninger og adfærd i målgruppen. Udvikling af en forandringsteori kan være et værdifuldt skridt i retning af at forstå, hvad det kræver for reelt at påvirke målgruppen ved brug af en vidensportal. Gennem arbejdet med en forandringsteori vil man i højere grad blive opmærksom på de forskellige typer af aktiviteter, som kan understøtte vidensportaler, såsom en etablering af et netværk af vidensambassadører, oprettelse af dialogfora, afholdelse af seminarer med mere.

Viden-til-handling-processer handler ikke kun om levering af viden, men også om at etablere et systematiseret grundlag for dialog. Her kan vidensportaler tjene et vigtigt formål ved at samle den aktuelt bedste viden på et område. Men vidensportaler er en del af en større proces i forhold til at bringe viden til handling – en proces der omfatter de sociale og organisatoriske sammenhænge blandt brugerne. Vidensportaler bør derfor indgå i en bredere strategi til udbredelse og skabelse af viden. Vigtige erfaringer til udarbejdelsen af sådanne strategier er draget gennem evalueringen af Vidensportalen om udsatte børn og unge.

Litteratur

- Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (2001): *Evalueringers konstitutive virkninger*. I Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (red.), *Tendenser i evaluering*, s. 232-245. Odense Universitetsforlag.
- Dahler-Larsen, Peter & Krogstrup, Hanne Kathrine (2004): *Nye veje i evaluering*. Systime Academic.
- Davies, H. (2014): "Understanding Knowledge-to-Action: Using Social Research for Policy, Practice and Organizational Change". Presentation at Knowledge-to-Action seminar hosted by Oxford Research, Frederiksberg 7 March 2014
- Davies, H. & Powell, A.E. (2012): "Communicating Social Research Findings More Effectively: What can We Learn From Other Fields?" *Evidence & Policy*, vol. 8, no. 2, 213-33.
- Egelund, T. (2011): *Evidens – mod et nyt kvalitetsparadigme i socialt arbejde med udsatte familier og børn? I Samfundsoøkonomen (1)*, marts 2011.
- Grimen, H. (2008): "Profesjon og kunnskap". I Molander, A. & Terum L.I.: *Profesjonsstudier*, s. 71-86. Oslo Universitetsforlaget.
- Henry, Gary T. & Mark, Melvin M. (2003): "Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions" *I American Journal of Evaluation*, vol. 24(3), pp. 293-314. SAGE Publications.
- Konnerup, M. & Kongsted, H. (2012): *Do Cochrane Reviews Provide a Good Model for Social Science? The Role of Observational Studies in Systematic Reviews*. *I Evidence & Policy*, vol. 8 (1).
- McGowan, J. m.fl. (2010): *Electronic Retrieval of Health Information by Health Care Providers to Improve Practice and Patient Care (Review)*. *I The Cochrane Library 2010*, issue 3.
- Nutley, S. (2012): "Connecting Evidence, Policy and Practice in an Era of Austerity, Complexity and Decentralised Decision Making – Maps, Routes and Shoes". Key note presentation at the Campbell Collaboration Colloquium in Copenhagen, 2012.
- Nutley, S. m.fl. (2007): *Using Evidence. How Research can Inform Public Services*. Policy Press.
- Nutley, S. m.fl. (2013): *What Counts as Good Evidence? London: Alliance for Useful Evidence*.
- Pawson, R. & Tilley, N. (1997): *Realistic Evaluation*. Sage.
- Pawson, R. m.fl. (2003): *Types and Quality of Knowledge in Social Care*. London: Social Care Institute for Excellence.
- Prewitt, K. m.fl. (2012): *Using Science as Evidence in Public Policy*. The National Academies Press.
- SCIE (2007): *Research into the impact of SCIE*.
- Spencer, L.; Ritchie, J.; Lewis, J. & Dillon, L. (2003): *Quality in Qualitative Evaluation: A Framework for Assessing Research Evidence*. London: Cabinet Office.
- Socialstyrelsen (2013): *Viden til gavn – politik for udvikling og anvendelse af evidens*. København.
- Thorsager, L.; Børjesson, E.; Christensen, I.; Pihl, V. (2007): *Metoder i socialt arbejde. Begreber og problematikker*. Socialforskningsinstituttet.

Trevithick, P. (2008): "Revisiting the Knowledge Base of Social Work: A Framework for Practice". *I British Journal of Social Work* 38(6) s. 1212-1237.

Tummers, Lars (2013): *Policy Alienation and the Power of Professionals*. Edward Elgar.

Ward, V. m.fl. (2009): "Knowledge Brokering: The Missing Link in the Evidence to Action Chain". *I Evidence & Policy*, vol 5(3) s. 267-279.

Wilson, M.G. & Lavis J.N. (2011): "Community-based Organisations and How to Support Their Use of Systematic Reviews: A Qualitative Study". *I Evidence & Policy*, vol. 7 (4).

Weiss, Carol (1979): "The Many Meanings of Research Utilization". *I Public Administration Review*, September/October 1979 s. 426-431.

Weiss, Carol (1982): "Policy Research in the Context of Diffuses Decision Making". *I Journal of Higher Education*, vol. 53(6), s. 619-39. Ohio State University Press.

Weiss, Carol (1998): "Have We Learned Anything New About the use of Evaluation". *I American Journal of Evaluation*, vol. 19, s. 21-33. SAGE Publications.

