

Lokal uppföljning

Erfarenheter och anvisningar

Christer Engström, Jan Hjelte & Jan Brännström

Denna rapport beskriver utvecklingen av en modell för lokal uppföljning av öppen- och heldygnsvården inom individ- och familjeomsorgen vid Umeå socialtjänst, som riktar sig till personer med missbruks och beroendeproblematik. Projektet pågick under tre år (2007-2010) och har tidigare beskrivits i en slutrapport till SKL (Hjelte, Brännström, & Engström, 2010). Slutrapportens utgångspunkt var att beskriva projektet från ett vetenskapligt och teoretiskt perspektiv. Syftet med denna rapport är istället att mer utförligt återge våra erfarenheter från utprovningen av modellen för lokal uppföljning. Vår rekommendation är att läsa båda rapporterna. Den teoretiska rapporten kan bidra till att öka intresset för forskning om lokal uppföljning och den mer beskrivande rapporten kan användas som stöd för egna lokala uppföljningar. Rapporten utgår från vårt projekt och är inte prövat i någon annan kommun. Eftersom själva kärnan i lokal uppföljning är att den skall avspegla de lokala förutsättningarna kommer sannolikt andra liknande projekt att redovisa andra erfarenheter.

Lokal uppföljning som evidens

De nationella riktlinjerna för missbruks och beroendevården anvisar ett antal evidensbaserade metoder som förväntas öka kvaliteten på de professionella insatserna i socialtjänsten. Antalet tillgängliga evidensbaserade metoder är dock fortfarande begränsat i förhållande till de behov som finns i socialtjänsten. Vår utgångspunkt är att evidens även skapas lokalt oavsett om det handlar om evidensbaserade metoder eller inte. Med lokal evidens menar *vi lokalt genererad kunskap om förutsättningar, processer och utfall av klientinsatser i den egna organisationen* (Hjelte, et al, 2010). Lokal uppföljning innebär att kontinuerligt och systematiskt följa upp *alla insatser* oberoende om de är evidensbaserade eller inte. Målet är att skapa ett system för kontinuerlig och systematiskt dokumentation, bearbetning och användning av data från verksamheter som arbetar med insatser för brukare. Lokal uppföljning kan även användas som utvärdering och för forskning om dokumentationen är tillräckligt metodiskt genomförd.

Nyttan av lokal uppföljning

Enskilda verksamheter kan använda lokal uppföljning för att följa upp målgrupper, insatser och för att beskriva olika utfall av sina insatser för enskilda och grupper av klienter. På lednings- och politisk nivå ger lokal uppföljning en kontinuerlig feedback om hur enskilda verksamheter arbetar i relation till övergripande mål och planer. Kontinuerlig uppföljning kan utgöra underlag för beslut om bemanning, förändrad inriktning och behovet av nya verksamheter. Med en kontinuerlig uppföljning blir det också möjligt att följa upp hur beslut om verksamhetsförändringar har genomförts.

Kapitel 1. Organisering av lokal uppföljning

Projektgruppen

Det första steget vid uppbyggnaden av en lokal uppföljning är att skapa en projektgrupp och förankra projektet på lednings- och politisk nivå. I vårt projekt var det politikerna som initierade den lokala uppföljningen varför projektet redan var förankrat innan projektgruppen bildades. Med projektgruppen avses i denna rapport den eller de som har ansvaret för uppbyggnaden av den lokala uppföljningen. I större kommuner bör det vara en arbetsuppgift som delas av flera personer. Projektgrupp är egentligen inte någon bra benämning eftersom det kan tolkas som att lokal uppföljning är ett tidsbegränsat projekt. Eftersom lokal uppföljning är en fortgående aktivitet i organisationen behövs även någon som fortsättningsvis kan ansvara för bearbetningar av data samt återkopplingar till verksamheter, chefer och politiker efter att uppbyggnaden är genomförd.

Kulturkompetens och forskningskompetens

Enligt våra erfarenheter är det värdefullt både med kulturkompetens och med viss forskningskompetens i projektgruppen. Med kulturkompetens menar vi erfarenhet från socialtjänsten och arbete med brukare. Denna kompetens är viktig eftersom uppbyggnaden av den lokala uppföljningen sker i nära samarbete med verksamheterna. Med forskningskompetens menar vi vetenskaplig metodkunskap och erfarenheter från uppföljningar och utvärderingar där data bearbetas med kvalitativa och kvantitativa metoder. Eftersom vårt uppdrag var att utveckla en modell för lokal uppföljning var forskningskompetensen särskilt viktig. Implementeringen av en redan befintlig modell är sannolikt mindre krävande i det avseendet. Viss forskningskompetens är emellertid alltid nödvändigt, annars kan det bli det svårt att strukturera och bearbeta dokumentation på gruppnivå inför återkoppling till verksamheter, ledning och politiker. Vår projektgrupp bestod av tre personer som alla tidigare har arbetat inom socialtjänsten och med erfarenhet från utvärdering och forskning. Projektgruppen var anställd av och lokalmässigt placerad vid socialtjänstens FOU-verksamhet ”UFFE” i Umeå (www.umea.se/uffe).

Förankring och organisatoriskt stöd

För att lyckas med uppbyggnaden av ett lokalt uppföljningssystem som beskrivits ovan måste det finnas ett stöd samt förankring både på politisk och på ledningsnivå i kommunen. För att synliggöra att detta var en linjefråga skapade vi en styrgrupp bestående av personer med mandat att ta beslut över de verksamheter som omfattades av den lokala uppföljningen. Styrgruppen bestod av socialchef och chefer för de verksamheter som ingick i projektet. Styrgruppen är viktig eftersom lokal uppföljning förutsätter en fortlöpande arbetsinsats även för personalen i de olika verksamheterna. Förankringen är viktig annars kan organisationsförändringar eller förändringar i ledarskapet hota själva genomförandet. Under vårt projekt genomfördes en stor förändring av ledningsstrukturen i socialtjänsten. Förändringen innebar inte några större problem för det lokala uppföljningssystemet eftersom det var förankrat på politiskt nivå.

Utan sådan förankring ökar också risken för att projektgruppen hamnar i diskussioner och kompromisser som tar tid från själva genomförandet. Projektgruppen, som arbetar med själva genomförandet, skall fokusera på ”hur” lokal uppföljning skall göras och hur den kan användas och inte ”varför”. Uppdraget är att organisera och stödja själva genomförandet och inte övertala verksamheterna att delta. Man bör vara medveten om att lokal uppföljning stör det dagliga arbetet och tar tid från arbetet med brukarna vilket kan medföra ett visst motstånd

hos personalen. Därför har även projektgruppen del i att stödja och motivera verksamheterna att fortlöpande dokumentera sina insatser.

Börja med några få verksamheter

Alla verksamheter i kommunen måste inte börja samtidigt med lokal uppföljning, snarare är det en fördel att inledningsvis välja ut de som är mest intresserade (se Fixsen, 2005). Börja med ett fåtal verksamheter för att pröva er fram och ta in fler verksamheter allteftersom erfarenheterna ökar. Målet är att alla verksamheter skall ingå i det lokala uppföljningssystemet. Det är heller inte nödvändigt att följa någon fastställd tidsplan eftersom utformningen av dokumentationen måste anpassas efter de olika verksamheternas förutsättningar. Vissa verksamheter hade relativt okomplicerade program och väl strukturerade verksamheter där det var enkelt att definiera vad som skulle dokumenteras. Andra hade mer komplexa uppgifter där det var svårare att identifiera vad som var själva insatsen och vad som var mätbara mål. Exempelvis en boendestödsverksamhet där insatsen varierar mellan stöd, behandlig, vård, skydd mm. I sådana verksamheter måste det få ta tid att formulera vad som kan dokumenteras och vad som är en rimlig ambitionsnivå.

Introduktion av det lokala uppföljningssystemet

När vi träffade verksamheterna för att informera om syftet med den lokala uppföljningen var all personal och närmaste chef närvarande. Under uppbyggnadsfasen är personliga möten med verksamheterna den viktigaste arbetsformen. Senare kan en del kommunikationen ske via mail och telefon (Miller, 2006). Kontinuerlig kommunikation är även fortsättningsvis viktig eftersom lokal uppföljning skall avspegla vad som faktiskt sker i verksamheten. De första träffarna ger även information om arbetsbelastning och eventuella interna eller externa konflikter. Projektgruppens uppgift är inte att lösa sådana problem, men det är viktigt att känna till vad som pågår eftersom det påverkar i vilken takt arbetet kan fortskrida.

Diskutera problem och svårigheter

Verksamheternas reaktion kan skilja sig åt och vårt råd är att inte övertolka reaktionen vid de inledande mötena. De entusiastiska kan vara sådana som alltid är intresserade av förändringar. De som mindre entusiastiska eller kritiska är viktiga eftersom de kan belysa problem och svårigheter som måste diskuteras innan processen kan fortsätta (Engström, 2005). Öppna diskussioner är nödvändiga eftersom dokumentationssystem skall anpassas till verksamhetens förutsättningar och inte tvärtom. Om arbetsbelastningen är alltför stor i verksamheten är det bättre att återkomma när förutsättningarna är bättre. Däremot infinner sig sällan eller aldrig den optimala tidpunkten.

Att tänka på: Projektgrupp och förankring

- *Bilda en projektgrupp med kulturkompetens och forskningserfarenheter*
- *Förankra den lokala uppföljningen hos politiker/ledning*
- *Skapa en styrgrupp med mandat att ta beslut*
- *Ledningen har ansvar för "varför" projektet skall genomföras*
- *Projektgruppen har ansvar för "hur" projektet skall genomföras*
- *Börja med några få och intresserade verksamheter*
- *Utforma dokumentationssystemet i den takt som passar verksamheten*
- *Ta in fler verksamheter allteftersom erfarenheterna ökar*
- *Var beredd på att organisationsförändringar kan störa genomförandet*

Kapitel 2. Utformningen av dokumentationen

Verksamhetsbeskrivning

Verksamheternas första uppgift är att skapa en verksamhetsbeskrivning. Om det redan finns ett dokument som beskriver verksamhetens målgrupp, insatser och förväntade resultat kan det användas som utgångspunkt. Vid uppföljning och särskilt vid utvärdering är sådana dokument värdefulla för att definiera verksamhetens uppdrag (Rutman, 1980). Ibland stämmer inte verksamhetsbeskrivningen längre med hur det faktiskt går till i praktiken. Verksamhetsbeskrivningen bör då uppdateras och kompletteras med de förändringar som har skett sedan den först utformades.

Teoretiska förebilder

Syftet med verksamhetsbeskrivningen är att beskriva de logiska sambanden mellan målgrupp, insats och förväntade resultat. Utgångspunkten är att varje verksamhet har en tänkt målgrupp, tänkta insatser och ett tänkt resultat och att det finns antaganden om samband mellan insatser och resultat (se Hjelte et al 2010). I verksamhetsbeskrivningen skall dessa samband konkretiseras för att identifiera relevanta variabler att dokumentera och följa upp. Den teoretiska förebilden utgår från programteorin (Argyris & Schön, 1977, Morén & Blom, 2003, Patton, 1997).

Vad skall dokumenteras?

När verksamhetsbeskrivningen är formulerad är det dags att börja specificera vad som skall dokumenteras. Dokumentationssystemet består av tre delar som vi kallar bakgrundsdata, processdata och utfallsdata (Hjelte et al. 2010). Under denna del av processen är det projektgruppens uppgift att hjälpa verksamheten att länka samman verksamhetsbeskrivningen och vad som skall dokumenteras. Det är verksamheten tillsammans med närmaste chef som bestämmer vilka variabler som kan användas för att beskriva målgruppen, insatsen och utfallet. Exempel på variabler är ålder, kön, anledning till inskrivning, typ av insats, antalet vårdtimmar, avbrutna insatser, livskvalitet, behov av hjälp etc. Varje variabel bör vara så noggrant definierad som möjligt och helst inte överlappa andra variabler. Om den inte mäter det den förväntas mäta så kommer dessa problem att påverka möjligheten att bearbeta och tolka data.

Vårt råd är att begränsa antalet variabler för att dokumentationen inte skall bli alltför betungande. Nyttan och relevansen är viktigare än antalet variabler, varför det är bättre att börja med ett begränsat antal och lägga till flera senare om behov finns. Ibland är det först när dokumentationen bearbetas och data återkopplas till verksamheten som det visar sig om variabeln är meningsfull och användbar.

Att tänka på: Verksamhetsbeskrivning och vad som skall dokumenteras

- *Utforma en verksamhetsbeskrivning*
- *Identifiera målgrupp, insats och förväntade resultat*
- *Diskutera hur detta skall dokumenteras*
- *Det är verksamheten och närmaste chef som avgör vad som ska dokumenteras*
- *Projektgruppen hjälper till att definiera hur det kan mätas*
- *Begränsa antalet variabler*

Kapitel 3. Innan insatsen påbörjas

Bakgrundsdata

Bakgrundsdata är information om brukarnas bakgrund och som dokumenteras när insatsen påbörjas (se exempel nedan). Variablerna vi har använt som bakgrundsdata är till stor del samma i alla verksamheter. Gemensamma bakgrundsvariabler underlättar senare sammanställningar och jämförelser på organisationsnivå. En del bakgrundsdata används även när insatsen avslutas som jämförelser och ingår även i det vi kallar utfallsdata.

Exempel på bakgrundsvariabler

- *Personnummer*
- *Kön*
- *Datum för inskrivning*
- *Placerande enhet*
- *Anledning till inskrivning*
- *Tidigare insatser*
- *Parallella insatser*
- *Primär drog*

Ålder och kön är två viktiga variabler för senare kategorisering av data. I bakgrundsdata har vi även tidigare insatser och pågående parallella insatser. Tidigare insatser gör det möjligt att avgöra vilka brukare som får en insats från socialtjänsten för första gången. Parallella insatser visar på förekomsten av andra pågående interna/externa insatser som var vanligt förekommande i gruppen med alkohol- och drogproblem. Brukare som kommer till en öppenvårdsverksamhet kan samtidigt ha pågående boendestöd och kontakt med den psykiatriska vården. Pågående parallella insatser gör det naturligtvis svårt att avgöra vilka insatser som har bidragit till vilka förändringar hos brukaren. Parallella insatser kan också vara en förutsättning för att kunna delta och dra nytta av en öppenvårdsinsats. På organisatorisk nivå innebär det att förändringar i en insats kan påverka möjligheterna för brukaren att tillgodogöra sig andra pågående insatser.

Många enkäter belastar brukarna

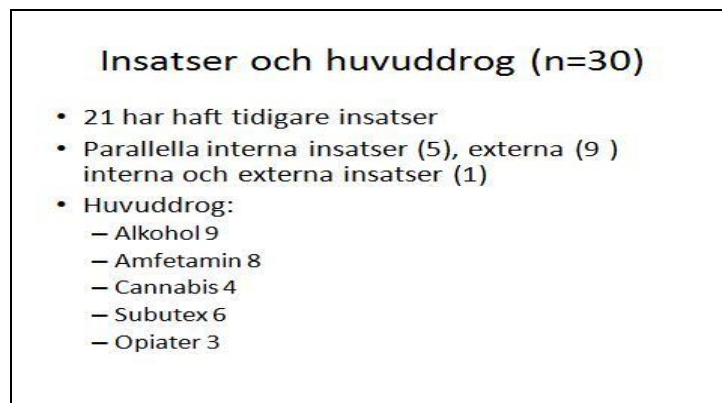
Ett problem som ibland uppstår för brukare med parallella insatser är att samma formulär och enkäter används vid flera olika verksamheter. Detta kan upplevas som en belastning för brukarna och kan på sikt minska deras intresse att besvara formulären. Uppmärksamma sådana överlappningar och diskutera hur belastningen på brukarna kan minskas internt och i samråd med de andra verksamheterna. Om sådana problem inte uppmärksammas i tid kan det medföra att bortfallet blir så stort att dokumentationen inte går att använda för uppföljning. En möjlighet är att fördela insamlandet av information mellan verksamheterna och föra över viss information mellan varandra. Det finns också skäl att tydligt förklara för brukaren varför vi tycker det är viktigt med lokal uppföljning. Med en bra motivering känner sig brukaren mindre utnyttjad och förhoppningsvis mer motiverad att besvara våra formulär och enkäter.

Exempel på en sammanställning av bakgrundsdata

I figur 1 redovisas ett exempel på hur tidigare insatser, parallella insatser samt huvuddrog har återkopplats till en verksamhet. Sammanställningen visar att verksamheten har haft 30 brukare under det år som sammanställningen avser.

Av dessa har två tredjedelar haft tidigare insatser från socialtjänsten. Hälften av brukarna har flera andra pågående parallella insatser utöver öppenvårdsinsatsen som dokumentationen avser. De vanligaste primära drogerna är alkohol och amfetamin.

Figur 1. Exempel på en sammanställning av bakgrundsdata avseende tidigare insatser, parallella insatser och huvuddrog för en verksamhet med 30 brukare inskrivna under ett år.



Utformningen av bakgrundsvariabler

De variabler som skall ingå i bakgrundsdata upplevs ofta som ganska självklara av verksamheterna. Varje variabel bör helst dokumenteras som faktiska värden och inte som kategorier eftersom det ökar möjligheterna till senare bearbetning. Ålder som är en viktig kategoriseringsvariabel kan användas som exempel på hur man bör konstruera en variabel för att få ut mesta möjliga information. Det finns tre sätt att dokumentera ålder som var och en har sina fördelar och nackdelar. Ålder kan dokumenteras i redan fördefinierade kategorier, i faktisk ålder eller via personnummer. Problemet med fördefinierade ålderskategorier är att det blir omöjligt att ta ut data för en enstaka ålder om det har grupperats som 18-25, 26-31. Därför är det bättre att använda faktisk ålder än att dokumentera i ålderskategorier.

Däremot behövs inte ålder om man dokumenterar personnummer på brukarna. Andra fördelar med personnummer är att den ger information om kön och möjlighet att jämföra data som dokumenterats i den sociala akten, vilket kan vara värdefullt vid fördjupade utvärderingar. Brukarenkäten är ett formulär som vi utvecklat för att användas som utfallsmått när insatsen avslutas bör dock vara anonym och inte kunna kopplas till någon person (se Hjelte et al, 2010). I vår brukarenkät har vi frågor om ålder, kön och verksamhet som vi använder som kategoriseringsvariabler. Optimalt vore att helt avstå från sådana variabler för att undanröja alla möjligheter att identifiera enskilda brukare. Anonyma enkäter och självskattningsformulär gör det omöjligt att kategorisera data i kön och ålder som är de två viktigaste kategoriseringsvariablerna.

Att tänka på: Bakgrundsdata

- *Använd så långt som möjligt samma bakgrundsvariabler i alla verksamheter*
- *Begränsa antalet variabler inledningsvis*
- *Ta bort variabler som inte kommer till användning*
- *Lägg till nya allteftersom behoven ökar*
- *Någon slags individuell identifiering är viktig*
- *Glöm inte att bakgrundsdata även kan användas som jämförelser vid insatsens avslutning*
- *Förklara för brukaren vad dokumentationen skall användas till*

Kapitel 4. Dokumentera insatsen

Dokumentera vad brukarna får

Med processdata menar vi variabler som dokumenterar vad brukarna får del av under insatsen och hur den har genomförts. Det är en fördel om processdata kan användas både i själva insatsen med brukarna och för uppföljning. Risken med att enbart dokumentera för uppföljning är att verksamheten vid hög arbetsbelastning prioriterar bort sådana arbetsuppgifter. Processdata skiljer sig åt mellan olika verksamheter beroende på vilken målgrupp och insats man arbetar med. Dokumentera inte telefonsamtal, möten, utbildningar, administration, resor etc. Om verksamheterna blir för ambitiösa med att dokumentera processdata får projektgruppen hjälpa till med att begränsa deras ambitioner. Lokal uppföljning handlar inte om att dokumentera hur mycket man arbetar utan att följa upp vad enskilda brukare får del av. Utgå inte från att alla brukare får samma insats, vissa får mer frekventa och längre insatser, andra får mindre.

Dokumentera vad man faktiskt gör

Processdata är lite svårare att utforma jämfört med bakgrundsdata. Under arbete med att utforma processdata började ibland verksamheterna ifrågasätta både sina metoder och målsättningen med sitt arbete. Ibland berodde det på att de upptäckte bristen på överensstämmelse mellan vad de sa att de gjorde och vad de faktiskt gjorde. Att få sitta med under sådana diskussioner var mycket intressant och lärorikt. Här gäller det för projektgruppen att vara försiktig med synpunkter när de börjar diskutera och ifrågasätta etablerade sanningar, traditioner och myter som kan finnas i verksamheten. Det är verksamheten och inte projektgruppen som skall definiera vad som skall dokumenteras. Sådana diskussioner måste få ta sin tid och ibland bör den fortsätta utan närvaro av projektgruppen. När verksamheten har diskuterat färdigt kan man träffas igen och då kan projektgruppen bidra med sina synpunkter om hur insatsen kan dokumenteras.

Några processmått är samma för alla verksamheter medan vissa verksamheter har gjort andra val beroende på målgrupp, metoder som används och mål som finns med insatsen (se exempel nedan). Det är viktigt att processmått utformas i samråd med de som bäst kan verksamheten för att de skall upplevas som relevanta.

Exempel på variabler som dokumenterar processdata

- *Behandlingstid i månader*
- *Antal stödsamtal*
- *Antal individuella behandlingssamtal*
- *Antal gruppsamtal*
- *Övriga insatser*
- *Planerade besök*
- *Avbokade besök*
- *Uteblivna besök*

Exempel på en sammanställning av processdata

I figur 2 redovisas en sammanställning av processdata och anledning till utskrivning för alla brukare som under ett år deltagit i en öppenvårdsinsats. Verksamheten kan definieras som en intensiv öppenvårdsbehandling med både grupp- och individuella insatser. Sammanställningen visar hur många månader insatsen pågått, antalet behandlingstimmar i grupp och individuellt samt medelvärdet på antal behandlingstimmar per månad. Eftersom lokal uppföljning innebär fortlöpande dokumentation kommer vissa brukare att vara i början av insatsen och andra att vara avslutade när sammanställning och återkoppling sker. En brukare har avbrutit insatsen och en har avslutat på grund av ett fängelsestraff. Övriga avslutade har gått vidare till individuella samtal som i denna verksamhet är en del av eftervården.

Figur 2. Exempel på en sammanställning av processdata avseende inskrivningstid i månader, behandlingstimmar i grupp, enskilda samtal och medelvärde timmar insatser per månad samt anledning till utskrivning.

Klient	Inskrivningstid	Behandlingstimmar		Per månad m-värde	Utfall	Anledning utskrivning
		Grupp	Enskilda samtal			
1	14	316	23	24	Pågår	
2	9	304	12	35	Pågår	
3	7	320	15	48	Pågår	
4	8	220	14	29	Pågår	
5	4	128	6	34	Avslutad	Till individuella samtal
6	7	312	32	49	Pågår	
7	4	214	12	57	Avslutad	Till individuella samtal
8	3	140	16	52	Avslutad	Till fängelse
9	9	238	8	27	Pågår	
10	4	256	8	66	Avslutad	Till individuella samtal
11	8	148	6	19	Avslutad	Till individuella samtal
12	5	276	41	63	Pågår	
13	3	134	3	46	Pågår	
14	3	24	4	9	Avslutad	Avbröt
15	5	128	9	27	Pågår	
16	2	76	2	39	Pågår	

Att tänka på: Processdata

- *Dokumentera vad som faktisk görs*
- *Det är verksamheten som väljer ut processmått*
- *Dokumentera vad varje brukare får*
- *Begränsa antalet variabler*
- *Dokumentera inte sådant som möten, telefonsamtal, utbildningar etc.*
- *Gör inga tidsstudier*
- *Använd helst formulär som kan användas både i arbetet med brukarna och till uppföljning*

Kapitel 5. Dokumentera vid insatsens avslutning

Utfallsmått

Bakgrundsdata och processdata kan användas som underlag för att beskriva målgrupp, arbetsmetoder och för den interna verksamhetsutvecklingen. De kan också användas som kategoriseringsvariabler och jämförande mått med data som samlas in när insatsen avslutas och bidrar då till det vi kallar utfallsdata. Vi har definierat begreppet utfallsdata som de förändringar som sker i brukarnas livssituation från att insatsen påbörjats till att den följs upp. Vid uppföljning av pågående insatser är det skillnaden mellan minst två tidpunkter som beskriver förändringen. Förändring kan avse minskade problem, mindre behov av hjälp, högre livskvalitet, bättre fysisk hälsa men också mer problem, behov av hjälp etc. För att fånga sådana förändringar har vi använt olika enkäter och formulär som anpassats till den grupp av brukare som finns i respektive verksamhet. Det innebär att vi inte har en gemensam arsenal av formulär för alla verksamheterna utan de är utvalda för att passa verksamheternas olika behov.

Lokal uppföljning har fokus på att beskriva vad som sker i verksamheterna och inte att förklara varför förändringar uppstår hos enskilda brukare. Däremot kan utfallsdata ge indikationer om en viss av insats eller kombinationer av sådana verkar bidra till positiva eller negativa förändringar för brukarna (Se Matthew & Sutton, 2011). När utfallsdata indikerar negativa utfall bör en fördjupad uppföljning eller en utvärdering göras för att kontrollera utfallet.

Befintliga, modifierade eller egna utfallsmått

Som utfallsmått har vi har använt redan befintliga och utprovade formulär och enkäter men vi har också modifierat och utvecklat helt nya tillsammans med verksamheterna. (Se exempel på utfallsmått nedan). Anledningen till att vi utvecklat helt nya utfallsmått är vi inte hittade några som passade för verksamheten, att lämpliga sådana kostade pengar eller att de krävde viss behörighet för att användas. Valet av formulär och enkäter styrs naturligtvis av vad man vill mäta och inte vilka som finns tillgängliga. Fördelen med redan befintliga sådana är tillgång till normgrupper och jämförelsemöjligheter med andra uppföljningar. Utan normgrupper är det svårare att tolka värdet av egna uppföljningar. Om målet med insatsen är att minska brukarens alkoholproblem eller drogproblem är det lämpligt att använda utfallsmått som mäter sådana förändringar. Redan utprovade mått är naturligtvis bättre i många avseenden eftersom man då vet vad man mäter, men relevansen för verksamheten är minst lika viktig. Upplever verksamheten att dokumentationen inte känns relevant så kan motivationen och att delta i den lokala uppföljningen minska.

Skattningar i efterhand som förändringsmått

Det är även möjligt att göra skattningar av förändringar när insatserna avslutas. Enbart retrospektiva skattningar blir mer osäkra än jämförelser mellan två tidpunkter. Men sådana skattningar är naturligtvis bättre än inga utfallsmått alls eftersom det ibland kan vara svårt att göra mätningar innan insatsen. Fullföljda insatser är ett mått som ger indikationer på ett positivt utfall eller ett negativt utfall. Problemet är att vi inte med säkerhet kan relatera det till förändringar i t.ex. alkohol- eller drogproblem. Orsak till avslut är därför ibland ett svårtolkat utfallsmått och bör kompletteras med andra mått. Skattad drogfrihet är inte alltid heller något bra utfallsmått eftersom det inte kan fånga gradvisa förändringar av alkohol och droganvändning. Utfallsmått bör konstrueras så att de mäter en förändring på en skala och inte enbart två ytterligheter. Som tidigare har diskuterats är det viktigt att uppmärksamma både förbättringar och försämringar. Syftet med lokal uppföljning är att bidra med information som kan användas för att utveckla verksamheten och negativa utfall är särskilt viktig information. Här är det viktigt att tänka på att lokal uppföljning inte är någon rättvis tävling mellan verksamheter eftersom de har olika förutsättningar att åstadkomma positiva resultat beroende på vilka brukare man arbetar med

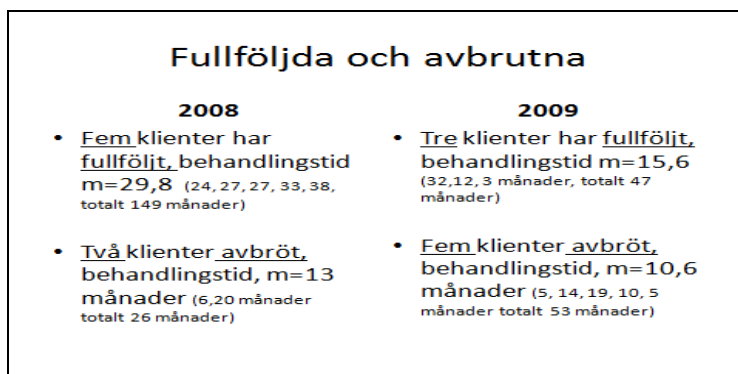
Exempel på utfallsmått

- *ORS (Outcome Rating Scale)*
- *Livskvalitet*
- *Fullföljda insatser*
- *KASAM (Känsla av sammanhang)*
- *Brukarenkäten*
- *SASB (Structural Analysis of Social Behavior)*

Exempel på en sammanställning av utfallsmått

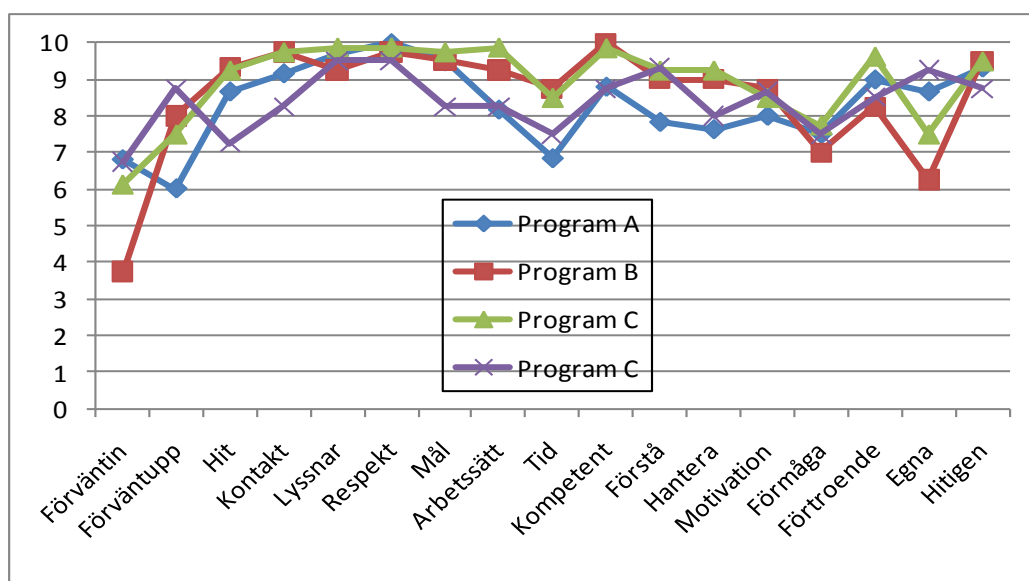
Figur 3 visar en återkoppling av antalet fullföljda och avbrutna insatser som dokumenterats under två år. Resultatet visar att fler har fullföljde 2008 jämfört med 2009 men också att antalet avbrutna var högre 2009. Behandlingstiden hade minskat för 2009 jämfört med 2008 samtidigt som brukarna avbröt tidigare (10,6 månader) jämfört med 2008 (13 månader). Resultatet kan tolkas som positivt (kortare behandlingstid), sämre (fler avbröt), bättre (avbrotten kommer snabbare), sämre (färre fullföljda). Den korrekta tolkningen kan i princip bara verksamheten själva göra eftersom skillnaderna kan bero på förändringar i målgrupp, problemtyp, förändringar i insatsen eller faktorer utanför insatsen.

Figur 3. Exempel på återkoppling av antalet fullföljda och avbrutna som jämförelse mellan 2008 och 2009



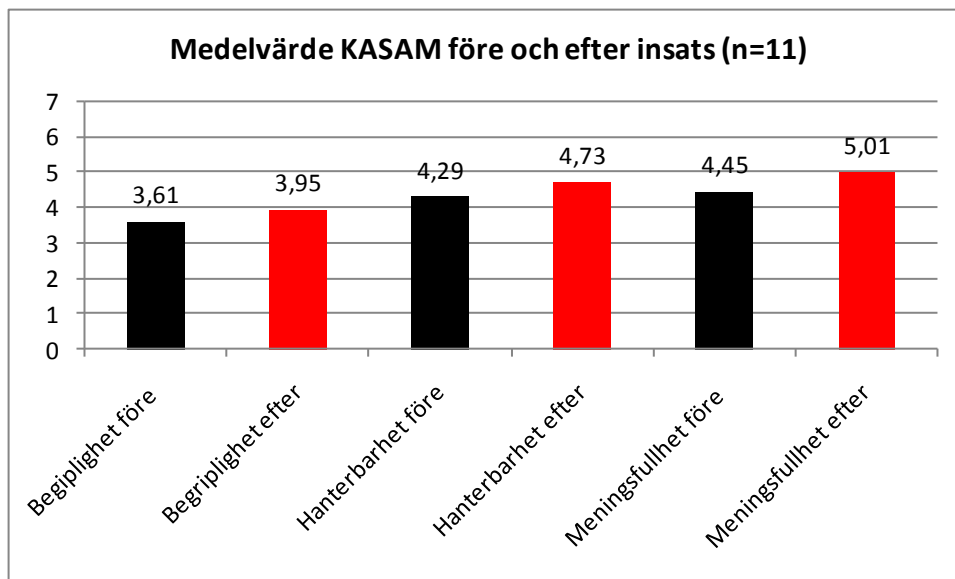
I figur 4 redovisas resultatet från brukarenkäten i en verksamhet som brukaren besvarar när insatsen avslutas. Brukarenkäten mäter brukarens förväntningar, bemötande, resultat av insatsen, den egna insatsen samt förtroende för verksamheten (se Hjelte et al, 2010). I figuren redovisas data uppdelade på fyra olika program som finns i verksamheten. Sammanställningen visar att det är höga värden generellt men också att det finns skillnader mellan de olika programmen. Brukarenkäten är ett exempel på ett utfallsmått som vi själva utformat och som även kan användas som upprepade mätning under pågående insatser.

Figur 4. Brukarenkäten som dokumenterar brukarens förväntningar, verksamhetens tillgänglighet, bemötande, betydelse för brukarens förståelse, förmåga, motivation och egna förmågan att hantera sina problem samt om de skulle återkomma till verksamheten om de så behövde. Resultatet är beräknat för fyra olika program, A, B, C och D, (n=37)



I figur 5 redovisas resultatet av en återkoppling av KASAM för en verksamhet där det fanns en mätning före insats och en efter insats. Tendensen är att medelvärdet är högre vid insatsens avslutning jämfört med innan insatsen påbörjades. Resultatet kan tolkas som att begripligheten, meningsfullheten och hanterbarheten på gruppnivå är högre efter insatsen. Vad som inte framgår av gruppmedelvärden är att några individer har lägre värden efter insatsen jämfört med före. Resultatet av gruppmedelvärden kan således inte tolkas som att alla brukare har förbättrats i det avseende

Figur 5. Medelvärde för KASAM för begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet före och efter insats (n=11)



Bakgrundsdata, processdata och utfallsdata är delvis överlappande

I praktiken är det inte alltid så självklart vad som är bakgrundsdata, processdata och utfallsdata. Utfallsdata bör så långt som möjligt baseras på två mätningar varav en kan vara bakgrundsdata som dokumenterats innan insatsen påbörjades. Processdata kan också användas som utfallsdata om den mäter förändringar. De bedömningar som gjordes under utredningen som föregick insatsen i t.ex. en ASI- eller ADAD-intervju kan användas både som bakgrundsdata och som jämförelse med utfallsdata. Optimalt vore om de variabler som används som bakgrundsdata och utfallsdata kunde utgå från politiska beslut och ledningsbeslut. Vi inser naturligtvis att det inte är så enkelt för ledningen eller politiker att ta sådana specifika beslut. Utan tidigare erfarenhet från uppföljningar eller utvärderingar är det svårt att formulera relevanta och uppföljningsbara mål.

Skilj på lokal uppföljning och utvärdering

Utformningen och valet av utfallsmått kommer sannolikt att vara föremål för en fortlöpande diskussion beroende på verksamhetens förutsättningar och ambitioner. När den lokala uppföljningen börjar leverera data blir det möjligt att formulera mer avancerade frågor som kan påverka ambitionsnivån. Högre ambitioner kräver mer avancerade utfallsmått, mer att dokumentera, mer att mata in, ytterligare enkäter och formulär som belastar personalen och

tar tid från arbetet med brukarna. Med högre ambitioner närmar vi oss fördjupad uppföljning, utvärdering eller forskning. Fördjupade utvärderingar och forskning är inte något som kan göras kontinuerligt utan endast under en avgränsad tid för en avgränsad del av brukarna.

Att tänka på: Utfallsmått

- *Utfallsmått skall mäta förändringar hos brukaren*
- *Utfallsmått skall helst baseras på en före och en eftermätning*
- *Använd utfallsmått som också kan användas i själva insatsen*
- *Använd utprovade mått om de är relevanta*
- *Modifiera befintliga eller skapa egna mått om det är nödvändigt*
- *Begränsa ambitionsnivån*
- *När utfallsdata indikerar negativa utfall, gör en fördjupad utvärdering*

Kapitel 6. Att skapa en databas

Inmatning av data

Underlaget för den lokala uppföljningen är data från enkäter, frågeformulär och egna anteckningar som sedan matas in i en databas. I vårt projekt har verksamheterna organiserat inmatningen på lite olika sätt. Några hade utsett en person att göra all inmatning medan det i andra verksamheter är upp till varje behandlare att mata in data för sina egna brukare. Verksamheterna har matat in sina data i en Excel-fil som projektgruppen sedan har hämtat in via det lokala intranätet. Fördelen med Excel var att programmet fanns installerat och därför var åtkomligt för alla verksamheter. Nackdelarna är att programmet inte är särskilt användarvänligt som inmatningsdatabas och saknar funktioner som markerar felinmatningar. Som stöd för de som matar in sina data har vi skrivit manualer som mer i detalj beskriver variablerna och hur de matas in. Eftersom dokumentation sker kontinuerligt var systemet så beskaffat att det månadsvis kan kompletteras med processdata och utfallsdata allteftersom insatsen pågår. Dokumentationen skulle även finnas kvar när brukaren lämnat verksamheten för senare sammanställningar.

Överflyttning av data till ett statistikprogram

Allteftersom verksamheterna började mata in data överförde projektgruppen dessa data till en egen databas i ett statistikprogram (SPSS). Överföringen, som gjordes manuellt, var tidskrävande men nödvändig då statistikprogram har mer avancerade bearbetningsfunktioner jämfört med Excel. Eftersom verksamheterna matade in sina data fortlöpande och månadsvis var det inte möjligt att bara kopiera och klistra in data mellan de två olika programmen. När man skapar strukturen i databasen är det viktigt att beakta hur data skall kategoriseras för att inte försvåra senare bearbetning.

Överflyttningen och bearbetning av data var ett ständigt pågående arbete under hela projekttiden för att kontinuerligt kunna återkoppla data till de olika verksamheterna. För att bearbeta data och presentera resultatet bör man vara väl förtrogen med ett statistikprogram. Ett avancerat statistiskprogram erbjuder en mängd bearbetningsmetoder som snabbt kan generera stora mängder bearbetade data. Därför behövs viss kompetens för att bedöma vilka bearbetningar som kan göras och hur resultatet av beräkningarna kan tolkas.

Kvalitetskontrollen är viktig

Det är naturligtvis inte hållbart i längden att lägga ner så mycket tid som vi gjorde på att manuellt föra över data från en databas till en annan. Fördelen med den manuella överföringen var att det gav oss en möjlighet att kontrollera kvaliteten både på data som matades in och på databasen. När data sedan bearbetades återfördes det som återkoppling till verksamheter för kontroll om dokumentationen var korrekt och om de gav en rättvis bild av verksamheten. Det är viktigt att denna kvalitetskontroll görs tillsammans med verksamheterna eftersom de bäst kan bedöma om dokumentationen fungerar och om data är korrekta.

En del verksamheter har även gjort egna sammanställningar av data månadsvis som de använder vid sina personalträffar. De allra flesta verksamheter har enbart matat in sina data och sedan har projektgruppen bearbetat och återkopplat data till deras personalträffar. Vår förhoppning är att fler socialarbetare skall bli intresserade att bearbeta sina egna data i framtiden. Däremot bör bearbetning och återkoppling till chefer och politiker även fortsättningsvis göras av någon utanför verksamheterna eftersom det ställer andra krav på statistiska kunskaper.

Få individer och många variabler

En begränsning med lokal uppföljning är att det blir få brukare och många variabler eftersom verksamheterna även i större kommuner har relativt få brukare i behandling samtidigt. Uppbyggnaden av en databas sker i samma takt som data kommer in och inledningsvis kommer antalet brukare att vara begränsat i respektive verksamhet. Det blir därför få individer i kategoriseringsvariabler som tex ålder och kön, vilket begränsar möjligheterna att beräkna medelvärden för jämförelser mellan olika grupper. Vissa verksamheter har kanske bara en handfull inskrivna brukare i sina program och alla fullföljer heller inte insatsen. Det innebär att det tar tid att få in tillräckligt med utfallsdata för att kunna beräkna och tolka data på gruppnivå. Allteftersom grupperna växer ökar möjligheterna till jämförelser baserade på gruppmedelvärden och när dokumentation täcker två år kan det vara möjligt att se tendenser och förändringar.

Att tänka på: Inmatning av data

- *Utforma datoriserade inmatningsformulär till varje verksamhet*
- *Skriv inmatningsmanualer*
- *Stöd och hjälp verksamheten med inmatning av data*
- *Flytta över data till ett statistikprogram*
- *Bygg en databas*
- *Behåll så mycket som möjligt av variationen på data*
- *Kontrollera kvalitén på data*
- *Inledningsvis blir det få brukare och många variabler*

Kapitel 7. Återkoppling

Återkoppling till verksamheterna

Återkoppling innebär att verksamhet, ledning och politiker får en presentation av data anpassat till deras respektive behov och intresse. Återkopplingen till verksamheterna har haft lite olika karaktär under projektets olika faser. Under uppbyggnadsfasen är återkopplingen viktig för att kontrollera kvaliteten och relevansen av bakgrundsdata, processdata och

utfallsdata. Inledningsvis är återkopplingens tyngdpunkt på bakgrundsdata och processdata och allteftersom insatserna avslutats ökar också möjligheterna att återkoppla utfallsdata på gruppnivå. Vi har tidigare nämnt att formulär och enkäter som kan användas i det direkta arbetet med brukarna är att föredra eftersom det ger nytta på flera olika nivåer. När enkäter och självskattningsformulär börjar användas i det direkta klientarbetet ökar också behovet av snabb bearbetning av processdata som återkoppling till enskilda brukare.

Kontinuerlig återkoppling är viktig

När dokumentationen har kommit igång är det viktigt att verksamheterna får kontinuerlig återkoppling. Återkoppling av data i bearbetad form är central och kanske avgörande för att få igång och vidmakthålla den systematiska dokumentationen. Den första återkopplingen bör göras relativt snabbt så att verksamheterna inte hinner lägga ner tid på att dokumentera variabler som inte fungerar. Allt eftersom processen fortskrider blir det mer återkoppling och allt mindre av förändringar av dokumentationen. Återkopplingen sker då med längre mellanrum och förslagsvis var sjätte månad. Blir det för långt mellan återkopplingarna ökar risken för att verksamheten tappar motivationen att dokumentera.

Vårt forum för återkoppling har varit personalmöten där all personal och närmaste chef varit närvarande. Vi har försökt att begränsa våra återkopplingar till cirka en timme. Under arbetet med att bygga upp den lokala uppföljningen får projektgruppen också en insyn i verksamheterna som inte varit möjlig tidigare. Projektgruppen bör vara varsam med denna insyn och inte sprida sådant vidare utan att först fråga verksamheten.

Text, diagram och tabeller

Även ett relativt enkelt dokumentationssystem genererar en större mängd data än vad som är möjligt att redovisa vid en återkoppling till verksamheterna. Vad som är intressant att presentera varierar naturligtvis beroende på verksamhetens karaktär och behov. Återkopplingar kan presenteras i form av sammanfattande text, diagram och tabeller som anpassats till de olika verksamheterna. Vi har använt en bärbar dator och projektor för att presentera data via power-point. Fördelen med diagram och tabeller är att de kan härbärgera mer komplex information jämfört med enbart text. I vårt projekt har tyngdpunkten vid återkopplingarna förskjutits alltmer mot diagram och tabeller när mängden data ökat.

Med hjälp av ett statistikprogram är det möjligt att göra många och komplicerade beräkningar som genererar stora mängder data. Vi har begränsat antalet bilder till cirka 15 för att det inte skall bli för mycket information att hantera. Välj ut sådan information som kan bidra till att utveckla verksamheten och arbetet med brukarna. Återkopplingen följde inte någon given mall utan anpassades till vilken information som fanns tillgänglig. Återkopplingen uppdelades inte heller i bakgrundsdata, processdata och utfallsdata eftersom det var mer intressant att koppla ihop sådana data än att presentera dem var för sig.

Återkoppling anpassas till olika nivåer i organisationen

Vi har i första hand fokuserat på att återkoppla till enskilda verksamheterna. Då har även närmaste chef varit närvarande. Genom sin närvaro har chefen fått samma återkoppling som de anställda i verksamheten och en möjlighet att använda informationen för att leda och utveckla verksamheten. Vi har ingen kännedom om hur informationen har kommit till användning för chefsrollen, men vi har förstått att de har uppskattat våra återkopplingar. Vanligtvis är det chefen som har efterfrågat återkopplingarna.

Vår utgångspunkt har varit att den lokala uppföljningen skall bidra med information till alla nivåer i organisationen. Viss information är viktigare för verksamheten och mindre intressanta för chefer och politiker. Vi menar naturligtvis inte att man skall undanhålla vissa data utan att anpassa återkopplingen till respektive nivå och deras behov av information. Processdata är sådant som främst är intressant för verksamheten och som man bör vara restriktiv att sprida vidare.

Utnyttja erfarenheterna av den lokala uppföljningen vid nya projekt

Erfarenheterna från ett lokalt uppföljningssystem kan även användas vid planering av nya insatser. Särskilt för tidsbegränsade projekt är det viktigt att redan innan den första brukaren anländer vara klar med vad som skall dokumenteras och med vilka metoder. När nya verksamheter startar är tillströmningen av brukare som störst för att senare avta tills dess att man fått full beläggning. Om inte dokumentationen är klar så kommer man att missa dokumentationen av huvuddelen av brukarna under det första året. Konsekvensen blir då att uppföljning kan göras först långt senare, vilket är problematiskt för kortare projekt.

Att tänka på: Återkoppling

- *Mata in och bearbeta data kontinuerligt*
- *Text passar bäst för sammanfattningar och analyser*
- *Diagram och tabeller kan hantera mer komplex information*
- *Det är verksamheten själv som bäst kan tolka sina egna data*
- *Processdata är främst intressant för verksamheten*
- *Bakgrundsdata och utfallsdata förs även vidare till chefer och politiker*
- *Diskutera med verksamheten innan du för information vidare*
- *Återkoppling är avgörande för den lokala uppföljningens överlevnad*
- *Återkoppla hellre kort och ofta än långt och sällan*

Kapitel 8. Från dokumentation till beslut

Ett datoriserat inmatningsprogram för lokal uppföljning

Ett mål med vårt projekt var att integrera det lokala uppföljningssystemet i socialtjänstens dokumentationssystem. Det visade sig att det befintliga dokumentationssystemet inte var anpassat för det lokala uppföljningssystem som vi utformat. Umeå kommun är nu på väg att upphandla ett nytt dokumentationssystem som skall implementeras i kommunen. Det nya dokumentationssystemet kan inte heller användas eftersom det inte kan hantera bakgrundsdata, processdata och utfallsdata på det sätt som är nödvändigt för ett fungerande lokalt uppföljningssystem. Utvecklingen av ett separat datoriserat dokumentationssystem för lokal uppföljning är sannolikt en nödvändighet för att skapa ett uthålligt system för lokal uppföljning. Erfarenheterna från ASI-programmet är att utveckling och utprovning av datoriserade inmatnings- och bearbetningsprogram måste ske i nära samarbete mellan programutvecklare, praktiker och forskare.

Från uppföljningsdata till beslut

Syftet med lokal uppföljning är inte enbart att samla in data utan också att generera information som kan användas som underlag för verksamhetsutveckling och beslutsunderlag. Vi har redovisat tre olika typer av data; bakgrundsdata, processdata och utfallsdata.

Bakgrundsdata och utfallsdata är användbar information på organisatorisk nivå. Återkopplingar till ledningen kan göras vid vissa bestämda tidpunkter för att de skall passa in i budgetprocesser och den årliga verksamhetsplaneringen.

Det är relativt enkelt att skapa ett fungerande dokumentationssystem som kontinuerligt dokumenterar den långa kedja av händelser från att brukaren kommer till socialtjänsten till dess att insatsen avslutas. Men statistikproduktion bidrar inte till någon verksamhetsförändring hur bra och intressant den än är om den inte kontinuerligt bearbetas, kommuniceras och används i organisationen (Holton, & Baldwin 2003, Starkey, Tempest, & McKinlay, 2004). Att använda sig av redan insamlad information är inte en resursfråga eftersom data redan finns tillgänglig. Snarare handlar det om ett intresse att basera sina beslut på systematiskt insamlad information från den egna organisationen. Med en fungerande lokal uppföljning blir det möjligt att även besluten och organiseringen av socialtjänsten baseras på en allt större grad av evidens.

En komplex verksamhet ger komplexa data

Som vi redovisat tidigare är utformningen av utfallsdata den svåraste uppgiften medan processdata är det som tycks väcka störst intresse i verksamheten. Om beslutsfattare enbart efterfrågar bakgrundsmått och processmått så kommer den lokala uppföljningen att generera sådan information. Vår erfarenhet är att även komplicerade frågor som utfall kan belysas med data från lokal uppföljning. Däremot är det inte sagt att alla frågor kommer att kunna besvaras med enkla och omedelbart användbara svar. En komplex verksamhet som socialtjänsten kommer att generera komplexa svar även på till synes enkla frågor. Det är också viktigt att ha i åtanke att den lokala uppföljningen sällan kan urskilja vilken insats som ger vilka förändringar för brukarna. Många variabler mäter inte direkt det som avses utan är mer indikationer på en företeelse. Därför måste man ha realistiska ambitioner med vad man kan förvänta sig av lokal uppföljning. Snarare handlar det om att bygga upp ett system för att beskriva vad som sker i olika verksamheter och utifrån dessa data senare formulera mer precisa frågor som lämpar sig för enstaka utvärderingar eller forskning (Matthew & Sutton, 2011)

Nyttan för verksamheten och organisationen avgörande

Till skillnad från forskning är lokal uppföljning en ständigt fortgående och systematisk process för att ge feedback till verksamheten och för styrning och ledning av socialtjänstens organisation. Vad som är uppföljning och vad som är forskning är av mindre intresse eftersom de i viss mån överlappar varandra. Lokal uppföljning kan användas för forskning om den sammanställs och publiceras, lika väl som att forskning kan vara en del av lokal uppföljning (Bloom, Fischer & Orme 2009). Värdet av lokal uppföljning beror inte på om det är forskning eller inte utan om det kommer till nytta för verksamheten, organisationen och inte minst för brukaren.

Referenser

Argyris, C. & Schön, D. A. (1977). *Theory in practice: increasing professional effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass.

Bloom, M., Fischer, J., & Orme, J. G. (2009). *Evaluating Practice. Guidelines for the Accountable Professional*, Pearson.

Engström, C. (2005) *Implementering och utvärdering av Addiction Severity Index (ASI) i socialtjänsten. Akademisk avhandling*, Institutionen för psykologi, Umeå Universitet

Fixsen, D., Naoom, S., Blaise, K., Friedman, R., & Wallace, F. (2005). *Implementation research: A synthesis of the literature*. Tampa University of South Florida

Hjelte, J., Brännström, J., & Engström, C. (2010). Lokal Evidens (LOKE). *Ett system för lokal uppföljning och utvärdering av den kommunala missbruksvården*. Ett SKL-uppdrag. Slutrapport, FOU-Uffe socialtjänsten Umeå kommun

Holton, E. F., & Baldwin. T. T. (2003). *Improving Learning Transfer in Organisations*, Jossey-Bass.

Matthew, D., Sutton, C. D. (2011). *Social Research. An Introduction*. Second Edition, Sage.

Miller, K. (2006). *Organizational Communication, Approaches and Processes*. Thomson's.

Morén, S. & Blom, B. (2003). *Insatser och resultat – Om utvärdering i socialt arbete*. Umeå: Institutionen för socialt arbete, Umeå Universitet. Rapport nr 48.

Patton, M.Q. (1997). *Utilization-focused evaluation*. Thousand oaks: Sage.

Rutman, L. (1980). *Planning Useful Evaluations, Evaluability Assessment*, Sage, London.

Starkey, K., Tempest, S., & McKinlay, A. (2004). *How Organizations Learn, Managing the Search for Knowledge*, Thomson.