

Mätandets logik i fronesis land

Om systematisk uppföljning och idén om en kunskapsbaserad socialtjänst – en studie i Västernorrland

Sheila Zimic

RAPPORT NR: 2019:1

RAPPORT NR: 2019:1

KOMMUNFÖRBUNDET VÄSTERNORRLAND

Järnvägsgatan 2

871 45 Härnösand

Tfn: 0611-55 54 00

E-post: info@kfvn.se

Författare: Sheila Zimic

Textredigering: Sheila Zimic

Omslag: mostphotos.com

Tryckår: 2019

ISSN: 1653-2414

ISBN: 978-91-88425-15-7

FÖRORD

Forsknings och utvecklingsenheten, FoU Västernorrland har sedan 2010 arbetat med att stödja verksamheter med verksamhetsuppföljning enligt LOKE-modellen. Uppföljningssystem i socialtjänsten var på den tiden relativt nytt men har sedan dess ökat både i antal olika uppföljningssystem men också i omfattning gällande *vad* som följs upp. Landskapet över uppföljningar och uppföljningssystem har breddats och blivit mer komplext, samtidigt som en allt större förväntan ställs på verksamheterna att med hjälp av systematisk uppföljning bedriva kvalitetsarbete. Denna rapport har kommit till på uppdrag av socialtjänstens förvaltningschefer i Västernorrland i syfte att få mer klarhet i frågan om vilka uppföljningar som kan ligga till grund för systematiskt kvalitetsarbete.

Jag vill tacka de personer som deltagit i studien, låtit sig intervjuas, skickat material och konkret visat mig hur olika informationssystem ser ut. Utan er medverkan hade det inte varit möjligt att skapa de kunskaper som diskuteras i denna rapport.

Jag vill också tacka fantastiska kollegor på Kommunförbundet Västernorrland samt Forum för digitalisering (FODI), Mittuniversitetet för det stöd och den inspiration ni ger mig. Särskilt tack till Annika Hasselblad (doktorand på institutionen för informationssystem och teknologi, aktiv inom FODI) som funnits där under hela arbetets gång och som bidragit med värdefulla kommentarer samt hjälpt mig att visualisera kategoriseringsprocessen (se modell 1). Tack även till Daniel Örnberg (Region Västerbotten) för givande diskussioner samt Mia Ledwith (SKL) för stöd i det konkreta arbetet med frågor gällande systematisk uppföljning.

Härnösand november 2019

Sheila Zimic

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	4
Inledning	5
<i>Bakgrund</i>	7
Kunskap, kvalitet och EBP	9
<i>Om synen på kunskap inom olika forskningstraditioner</i>	9
<i>Kunskapens praktik</i>	10
<i>Evidensbaserad praktik i socialt arbete</i>	14
<i>New Public Management och EBP</i>	18
<i>Om kunskapssyn och professionerna i socialt arbete</i>	23
Metod och material	26
Resultat	29
<i>En mängd olika uppföljningar, men till vilken nytta?</i>	29
Glapp mellan idé och praktik – Systematisk uppföljning en vision som är svår att införliva i praktiken?	38
<i>Strukturering, kategorisering och standardisering av information – ratios funktion och konsekvenser</i>	40
<i>Drömmen om det perfekta systemet</i>	45
Kunskapsbehov i Socialtjänsten – vem ges företräde att definiera?	49
<i>Krav på kompetens</i>	53
<i>Professionen - medskapare av informationssystem</i>	57
Uppföljning för lärande	60
Sammanfattande reflektion	63
<i>Sammanställning: uppföljningar och kunskapsbehov</i>	66
Referenser	67
Bilaga 1	71

SAMMANFATTNING

Denna rapport har sin utgångspunkt i ett uppdrag från socialtjänstens förvaltningschefer i Västernorrland. Uppdraget handlade om är att få en klarare bild över vilka uppföljningar som görs, hur de används samt hur dessa uppföljningar och uppföljningssystem svarar mot ett övergripande syfte att bedriva en kunskapsbaserad socialtjänst. Undersökningen är således både en kartläggning men också en undersökning om synen på systematisk uppföljning. Med det menas att grundläggande antaganden om systematisk uppföljning diskuteras och problematiseras i relation till vad dessa antaganden förutsätter och hur verksamheterna förhåller sig till idén om systematisk uppföljning.

Undersökningen utgår från fokusgruppintervjuer med verksamhetsutvecklare och andra stödfunktioner inom socialtjänsten som på olika sätt arbetar med uppföljning och kvalitetssäkring av verksamheter.

Resultaten pekar på att systematisk uppföljning som fenomen har kommit att inbegripa en mängd olika gransknings- och uppföljningsaktiviteter. En stor del av tiden går till att avrapportera uppgifter, som inte upplevs meningsfulla utifrån verksamheternas perspektiv. De mått som ofta efterfrågas är kvantitativa mått - antal och tid. Denna fokusering på kvantitativa mått vittnar om en tilltro till en mätbar, exakt kunskap som är objektiv och neutral. Samtidigt finns flera exempel på att det mätbara inte alls är objektivt och neutralt utan snarare tolkningar, avvägningar och värderingar gällande hur någonting mäts, vilka uppgifter som ska inkluderas och vad dessa står för. För de uppgifter som ska avrapporteras och jämföras på nationell nivå, efterfrågar respondenterna tydligare definitioner och standardiseringar så att måtten följer mätbarhetslogikens norm. I rapporten diskuteras vikten av professionernas aktiva roll och meningsskapande i relation till ställningstaganden om vad som är meningsfullt att mäta. Utifrån verksamheternas perspektiv efterfrågas mer utrymme för reflektion och lärande. I detta är det inte bristen på information eller kunskap som pekas ut som hinder utan snarare att få tid till att reflektera över vilken information eller kunskap verksamheten behöver och hur den ska användas i praktiken. Det handlar om att det är viktigt att ge utrymme till den praktiska kunskapen fronesis som just handlar om professionens reflektionsarbete, där kollektivt tänkande, d.v.s. reflektionsarbete i grupp, innebär en investering i professionsidentiteten.

INLEDNING

Vi lever idag i utvärderingens tidevarv (Lindgren, 2014) ett mätbarhetssamhälle (Bornemark, 2018) som innebär att allt fler aspekter av våra liv mäts, granskas och bedöms. Fokuseringen på mätbarheten kopplas ofta samman med New Public Management (NPM) som sedan 1990-talet fått fäste som ett nytt system för styrning inom välfärdssektorn. Regelbunden, systematisk mätning av institutionella utföranden baserat på vissa kriterier eller standarder, har kommit att spela en allt större roll för verksamheter inom välfärdssektorn (Power, 1999; Hall, 2012; Lindgren, 2014). Inte minst beror detta på allt starkare krav på systematiskt kvalitetsarbete, där *systematisk uppföljning* ska utgöra en grund för verksamhetens kvalitetssäkring (se ex. SOSFS 2011:9).

Mätandet kan delvis förstås som en reaktion på det som på 1990-talet upplevdes som brister och tillkortakommanden inom välfärdsorganisationer (Bornemark, 2018). Socialtjänsten kritiserades bland annat för bristen på användning av vetenskapligt grundad och systematiskt framtagen kunskap. Det sociala arbetet beskrevs som att det bedrivs ”på känn” (se Petterson, L. & Wigzell, K. DN debatt 1999-08-06) och det systematiska mätandet (systematisk uppföljning) kom att presenteras som en lösning på problemet.

Idag förväntas Socialtjänsten bedriva systematisk uppföljning inom samtliga verksamhetsområden (SOSFS 2011:9) och systematisk uppföljning är ett särskilt prioriterat område inom partnerskapet¹ – en modell för långsiktig samverkan mellan nationell och regional nivå, som rör kunskapsstyrning av socialtjänst och närliggande hälso- och sjukvård. På nationell nivå, via exempelvis Socialstyrelsen, förmedlas definitioner och idéer om vad systematisk uppföljning är och hur det bör bedrivas (Socialstyrelsen 2014-6-25). Utifrån ett lokalt och regionalt perspektiv råder det däremot en osäkerhet

¹ Inom partnerskapet ingår Socialstyrelsen (som har ansvar att samordna andra myndigheter i samverkan), SKL och de Regionala Samverkans och Stödstrukturerna (RSS):

(<https://skl.se/integrationsocialomsorg/socialomsorg/evidensbaseradpraktiksocialtjanst/partnerskapetsamverkansmodell.13268.html>).

kring vad som faktiskt görs, hur det fungerar och vilka prioriteringar som bör göras i relation till systematisk uppföljning. Mängden av olika uppföljningar och uppföljningssystem och dess omfattning har blivit oöverskådlig och komplex. Vilka olika uppföljningar som ska ligga till grund för det systematiska kvalitetsarbetet är därför inte alldeles självklart och ännu oklarare tycks vara hur uppföljningar ska användas för att skapa kunskap om samt, i nästa steg, utveckla verksamheterna inom socialtjänsten.

Denna rapport har sin utgångspunkt i ett uppdrag från socialtjänstens förvaltningschefer i Västernorrland, som är att få en klarare bild över vilka uppföljningar som görs och hur dessa används. I rapporten diskuteras dels vilka olika uppföljningssystem som socialtjänstens verksamheter i Västernorrland använder sig av, dels synen på systematisk uppföljning. Det vill säga, hur verksamheter förhåller sig till vad systematisk uppföljning syftar till och hur verksamheterna använder sig av uppföljningarna. Undersökningen utgår från fokusgruppintervjuer med verksamhetsutvecklare och andra funktioner inom socialtjänsten. Personerna som har intervjuats har i uppgift att ta fram information som ska ligga till grund för kvalitetssäkring av verksamheter.

Redogörelsen för vilka uppföljningssystem som finns och används, diskuteras i rapporten i relation till hur dessa system knyter an till idéer om kunskap och kunskapsbehov i socialtjänstens verksamhetsområden. En sådan diskussion är högst angelägen med bakgrund av att stor vikt läggs vid systematisk uppföljning i syfte att skapa kunskap i socialtjänsten (se *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*, Socialstyrelsen 2012-6-53). Förhoppningsvis bidrar diskussionen som förs i rapporten till en kritisk reflektion kring grundläggande aspekter av systematisk uppföljning, som rör synen på kunskap, synen på professionerna och synen på kvalitet inom socialtjänstens verksamheter.

Bakgrund

Forsknings och Utvecklingsenheten (FoU) vid Kommunförbundet Västernorrland har i uppdrag att stödja socialtjänstens verksamheter med verksamhetsuppföljning. Sedan 2010 har enheten tillämpat LOKE-modellen som stöd för verksamhetsuppföljning (Hjelte m.fl. 2010; Hjelte, 2017). LOKE, *Lokal evidens*, är en modell för lokal systematisk uppföljning. Modellen är ett sätt att, med utgångspunkt i verksamhetsidén, strukturera och dokumentera information om individerna som möter socialtjänsten – utifrån individens behov, vilka insatser eller vilket stöd individen får samt vilka resultat eller utfall det leder till för individen.

I Västernorrland är det idag ett sextiototal verksamheter som använder LOKE för verksamhetsuppföljning. Under våren 2017 genomförde FoU Västernorrland en enkätundersökning om användningen av LOKE, i syfte att ta reda på hur verksamheterna upplevde uppföljningen och hur långt de hade kommit i sitt arbete med verksamhetsuppföljning.

Undersökningen var ett första steg i att försöka ta reda på hur uppföljning i socialtjänstens verksamheter fungerar, en kunskap som socialtjänstens förvaltningschefer i Västernorrland har efterfrågat. Trots att många olika uppföljningar görs vet vi ganska lite om hur uppföljningarna fungerar och om de i praktiken leder till att utveckla och förbättra verksamheterna. En önskan som förvaltningscheferna uttryckte var att få en mer heltäckande bild över vilka uppföljningar som görs och vilka uppföljningssystem som används inom socialtjänstens verksamhetsområden. De efterfrågade en kartläggning som kan synliggöra vad olika uppföljningar syftar till och om dessa används och bidrar till verksamhetsutveckling, d.v.s. om uppföljningarna bidrar till att skapa, upprätthålla eller förbättra *kvalitet* i socialtjänstens verksamheter.

Resultaten från undersökningen om användningen av LOKE pekade på att erfarenheterna ser väldigt olika ut i olika verksamheter. En del verksamheter använde sig av sin verksamhetsuppföljning för att reflektera över arbetet i sin verksamhet, medan andra verksamheter enbart registrerade information om sina brukare/klienter utan att veta vad syftet var med registreringarna. En respondent skrev följande svar i en av de öppna frågorna i enkätundersökningen:

I dagsläget vet jag inte varför vi använder detta system (LOKE/Netigate, min anmärkning). Vi har inte kunskapen att söka efter information eller att veta i vilket syfte vi skulle söka information.

Ses som något som ska göras men där syftet är oklart då resultatet ej används!
(Respondent, enkätundersökning om LOKE/Netigate, 2017)

Ovanstående citat tyder på att det finns en oklarhet och osäkerhet i verksamheterna kring hur och vad uppföljning och uppföljningssystem kan användas till. Citatet sätter också ljus på att diskussionen om användningen av verksamhetsuppföljningar behöver relateras till idéer om kunskap och kunskapsbehov i socialtjänstens verksamhetsområden.

KUNSKAP, KVALITET OCH EBP

Om synen på kunskap inom olika forskningstraditioner

Vad är kunskap? Hur förstår vi världen? Vad är vetenskap? Dessa frågor har filosofin länge intresserat sig för. Inom akademien samlas dessa frågor under det som kallas för *vetenskapsteori* eller *vetenskapsfilosofi*. I denna rapport finns inte utrymme att gå närmare in på olika vetenskapsfilosofiska traditioner. Däremot, för att förstå grunden i det vetenskaps- och kunskapsideal som präglar mätbarhetssamhället i allmänhet och systematisk uppföljning i synnerhet, behöver vi titta närmare på de huvudsakliga skiljelinjerna mellan å ena sidan det naturvetenskapliga forskningsidealet å andra sidan det humanvetenskapliga forskningsidealet. Ofta går dessa under benämningen *positivism* respektive *hermeneutik* (se Andersson, 2014).

Positivismen som vetenskapsfilosofi har sitt ursprung i upplysningstiden och idéer om att med hjälp av förnuftets och vetenskapens hjälp försöka skapa en sammanhängande rationell världsbild. Den positivistiska vetenskapstraditionen hade stor betydelse för den västerländska industrialismens framfart. Vetenskapliga och teknologiska landvinningar kom att erbjuda andra förklaringsmodeller som alternativ till religionens världsåskådning och grundlade ett samhällssystem som innebar en övergång från jordbruk och hantverk till industriell massproduktion. Detta skifte innebar också ett förändrat sätt att se på kunskap och kunskapens roll. I hantverksyrken var kunskapen personlig. Man lärde sig den hantverksmässiga tekniken och producenten stod i tät förbindelse med sin produkt. I den kapitalistiska industrialiseringen skiljdes producenten från sina produkter och produktionsmedel genom att det var maskinerna som producerade. Industrialiseringen innebar på så sätt att kunskapens fokus skiftade från ”personliga särdrag”, en personlig kunskap (att lära sig ett hantverk) till en anonym, allmängiltig kunskap genom användning av standardiserad teknik (Andersson, 2014).

När de moderna social- och samhällsvetenskaperna växte fram mot slutet av 1800-talet, var de tvungna att ta ställning till den naturvetenskapliga forskningstraditionen som hade visat sig så framgångsrik under industrialiseringen. Det blev också det dominerande idealet inom samhällsvetenskaperna, d.v.s. att samhällsvetenskaperna ska arbeta för att skapa lösningar på de problem som individen och samhället ställs inför, enligt en social ingenjörskonst samt försöka hitta allmängiltiga lagar eller lagbundenheter. Samhällsvetenskaperna skulle överta det naturvetenskapliga och tekniska idealet om att kunskapen är objektiv och neutral och enbart ägna sig åt det observerbara, mätbara och testbara – det ”objektivt sanna” (Andersson, 2014).

Kritiker av det naturvetenskapliga forskningsidealet kan inte samlas under en beteckning och kritiken är inte lika homogen som den positivistiska traditionen när det gäller synen på kunskap och vetenskap, skriver Andersson (2014). Han använder begreppet *hermeneutik* som han menar kan fungera som en adekvat term för en positionering emot positivismen. Hermeneutik handlar om en "tolkningslära" som ifrågasätter allmängiltiga sanningar och istället bejakar den sociohistoriska kontexten och de unika särdragen i varje enskilt fall. Hermeneutiken vänder upp och ner på den positivistiska grundvalen genom att argumentera för att även den (natur)vetenskapliga kunskapen är en mänsklig, d.v.s. en social konstruktion och ingen allmängiltig, objektiv sanning som finns "därute".

Kunskapens praktik

När vi idag talar om kunskap är det allt som oftast en generaliserad, teoretisk kunskap tankarna går till. I ett mätbarhetssamhälle förutsätts att kunskapen är någonting som kan erövrats eller avtäckas. Att vi med hjälp av kunskap kan fastställa hur någonting *är*, vad som är sant och falskt (Sohlberg & Sohlberg, 2013, s. 86). Det handlar om en kunskapsform som försöker beskriva allmänna och oföränderliga förhållanden. Den teoretiska kunskapen kräver således inte en lång erfarenhet utan snarare en abstraktionsförmåga (Nilsson, 2009).

Förmågan att se allmänna, generella mönster är dock inte tillräckligt i konkreta handlingsituationer. Dessa resonemang fördes redan av Aristoteles (300-talet f. Kr) som skiljde på olika former av kunskap. Hans begrepp har fortfarande relevans och används i denna rapport för att förstå relationen mellan teoretisk och praktisk kunskap men också i diskussionen om vilket kunskapsideal som präglar systematisk uppföljning.

Den teoretiska kunskapen, d.v.s. den kunskap som går att mäta, synliggöra, redovisa och befästa att någonting är sant eller falskt, kallar Aristoteles för *episteme*. Det är en form av kunskap som går att verbalisera och kan förmedlas exempelvis via läroböcker (Sohlberg & Sohlberg, 2013). Den praktiska kunskapen delar han upp i två former. Den ena är *poiesis* (framställning) och den andra är *praxis* (handlande). *Poiesis* är en planerad form av handling, exempelvis att baka ett bröd. Under processens gång finns det en tydlig föreställning om en slutprodukt och när den är färdigställd så ligger den utanför eller bredvid den aktivitet som producerat den. *Poiesis* är i

grunden inte beroende av vem som utför aktiviteten, så länge det sker enligt planen eller receptet. Den form av praktisk kunskap som krävs för poiesis kallar Aristoteles för *techne*. *Techne* visar oss *hur* vi ska framställa/tillverka den tilltänkta slutprodukten och ger ingen vägledning i funderingar om *vad* som ska tillverkas (Nilsson, 2009, s. 46). *Techne* kan beskrivas som en färdighetskunskap, en praktiskt-produktiv kunskap ("veta hur") som kan tillämpas genom att ha lärt in en metod eller genom att följa givna instruktioner/manualer.

Praxis är en handlingsform där målet för handlandet inte är externt. En väl utförd handling är själva målet. För *praxis* krävs *fronesis* (praktisk klokhet) som inte kan sammanfattas i några allmängiltiga satser utan är snarare en omdömeskraft. *Fronesis* handlar om den mänskliga handlingens frihet, att individen reflekterar över sitt eget handlande i en specifik situation och handlar efter vad som upplevs som etiskt riktigt eller samvetsgrant (Nilsson, 2009).

Den praktiska kunskapen som innefattar *fronesis* är en kunskapsform som ofta inte är verbaliserad i någon enhetlig form (Sohlberg & Sohlberg, 2013, s. 86), utan den förutsätter praktiska försök (Bohlin, 2009). Eftersom den är svår att verbalisera har den också kommit att kallas för *tyst kunskap* (se Michael Polanyi, 1958), men precis som begreppet "magkänsla", har begreppet *tyst kunskap* kommit att användas på många olika och oklara sätt (Bohlin, 2009, s. 57) och är problematiskt då det kan tolkas som att den kunskapsformen är dömd till tystnad (red. Bornemark & Svenaeus, 2009). Därför använder flera forskare begreppet *praktisk kunskap* (red. Bornemark & Svenaeus, 2009) för att beskriva en särskild form av kunskap som används i yrkeslivet, särskilt inom människobehandlande yrken.

Skapandet av kunskap genom intellectus och ratio

Det finns ingen motsättning mellan att vara en god praktiker och att använda sig av vetenskapliga rön, snarare tvärtom – men den praktiska kunskapen handlar om en kunskapsform som har *andra* och *fler* dimensioner än den vetenskapliga kunskapsformen (episteme). Den praktiska kunskapen kan inte inordnas i samma ramverk som den vetenskapliga kunskapen (red. Bornemark & Svenaeus, 2009, s. 14).

Man kan relatera diskussionen om teoretisk och praktisk kunskap till Jonna Bornemarks redogörelse om hur kunskap skapas via *intellectus* och *ratio*. Utgångspunkten för Bornemark (2018) är renässansfilosofen Cusanus filosofi att mänskligt liv definieras av icke-vetandets horisonter. Bornemark (2018) skriver att innebörden av ”icke-vetande” inte alls ska förstås som kunskapsbrist eller kunskapsluckor som vi med rätt kunskap kan fylla igen. Icke-vetande har en helt annan innebörd hos Cusanus. Icke-vetandet är livets och varats överflöd, det är de horisonter som sträcker sig bortom det vi känner till. Icke-vetandet är kunskapens gräns. Det hänger samman med att verkligheten aldrig går att uttömma. Det finns alltid mer att upptäcka, mer att skapa kunskap om. När vi tror att vi har skapat kunskap om ett fenomen inser vi plötsligt att det finns mer att veta. Kunskapens gräns förflyttas ständigt och är beroende av vad vi för tillfället tar fasta på.

Icke-vetande känner vi idag kanske främst igen i relation till existentiella frågor så som vilka vi är, vart vi kommer ifrån, vad meningen är med våra liv och vart vi är på väg, menar Bornemark (2018). Det är ofta i relation till gudsbegreppet som icke-vetandet diskuteras. Gud är det som är större (bättre och godare) än allt annat vi kan tänka oss. Gud, det *största*, kan inte beskrivas eller kategoriseras genom våra begrepp. Hos Cusanus återfinns gudsbegreppet, inte enbart i det största, utan även i det *minsta*. En unik individ kan heller aldrig helt fångas in genom språket. Hur mycket vi än försöker att beskriva exempelvis ett barn så kan orden aldrig fånga in just det unika barnets hela väsen. Det minsta finns inom varje enskild individ men också i varje enskild situation. Vi kan aldrig återskapa exakt samma situation. Det som händer ”här och nu” är alltid unikt. Det låter sig inte upphävas i det generella. Icke-vetandet är således en central del av oss själva och det är en central del av all kunskap, både i relation till *det största* och till *det minsta*. Vi vet till exempel aldrig hur framtiden kommer bli, vi vet heller inte vad en annan person tänker, tycker och känner om hen inte väljer att förmedla det till oss. Ändå fortsätter vi planera våra liv trots, och i relation till, detta icke-vetande (Bornemark, 2018, kap. 2). Men icke-vetande innebär inte att det inte går att skapa kunskap. Tvärtom är det helt avgörande för oss att skapa ordning och stabilitet i strömmen av sinnesintryck.

Ratio handlar om förmågan att skapa mening kring sinnesintryck genom att se mönster, binda samman och skilja åt. Ratiot är förmågan att skapa ordning och struktur av likheter och skillnader, d.v.s. skapa kategorier av sinnesintrycken genom vilka vi strukturerar och organiserar mening och kunskap om världen. Språket och räknandet är centralt för ratiot eftersom de gör det möjligt att foga in många olika erfarenheter under ett och samma begrepp (Bornemark, 2018). Episteme, den (natur)vetenskapliga kunskapen, kan i mångt och mycket beskrivas som en ratiofierad kunskapsform då den

objektiveras, d.v.s. görs tillgänglig genom språket och räknandet, den kräver en abstraktionsförmåga och förhåller sig till kategorier bland annat i sina försök att se mönster och skapa generella teoretiska modeller.

Intellectus är däremot förmågan att se det unika i varje situation. Det är via *intellectus* vi kan avgöra *vad* som är viktigt i varje situation. *Intellectus* är på så vis nödvändigt för *ratios* kategoribyggande eftersom *ratio* utgår från det *intellectus* för tillfället tar fasta på i den oändliga strömmen av sinneserfarenheter. *Ratio* förhåller sig till det *intellectus* fångar upp och sorterar in det i kategorier. Men *intellectus* inser att *ratios* kategorier aldrig är uttömmande och att kategorier aldrig kan omfatta allt. Vi kan med andra ord aldrig ha en ”komplett kunskap”. Vi förmår inte uppfatta allt på en och samma gång. *Intellectus* är också förmågan att ompröva *ratios* kategorier. När *intellectus* uppfattar nya ”*vadheter*” (d.v.s. *vad* som är viktigt i en situation) så kan dessa provas mot befintliga kategorier och då kan kategorier komma att omvandlas, omdefinieras. *Intellectus*, vår förmåga att uppfatta nya saker, är den förmågan som sträcker sig in i icke-vetandets horisonter. När vi ser in i en annan persons ögon och funderar över vad den andre tänker, känner eller erfar så breder icke-vetandets horisonter ut sig, skriver Bornemark (2018, kap. 2).

I mellanmännsliga yrken är detta icke-vetande påtagligt. Det handlar om att utveckla ett omdöme, en praktisk kunskap som utgår från *fronesis*, som gör det möjligt att handla trots att man inte vet allt. Bornemark (2018) exemplifierar med att en skicklig undersköterska inte står handfallen när hen inte fullt ut vet hur en lätt dement, äldre person uppfattar en situation, exempelvis att ta en dusch. Tvärtom är undersköterskans alla förmågor riktade mot att uppfatta vad brukaren vill. Här är det kunskapsformen *fronesis* som är betydelsefull. Undersköterskan kan uppfatta och avgöra vilket sätt som är det bästa för den äldre att ta en dusch och när det faktiskt är bättre att låta bli (Bornemark, 2018).

Den praktiska kunskapen handlar således väldigt mycket om användningen av *intellectus*, förmågan att kunna uppfatta det situationsunika, att vara nyfiken och öppen, att pröva och ompröva sina kunskapskategorier genom att ständigt ta in nya erfarenheter. I den praktiska kunskapen är det många gånger *fronesis* som får vägleda handlandet. *Intellectus*förmågan och *fronesis* som kunskapsform är mycket viktiga, för att inte säga avgörande, i mellanmännsliga, praktiska yrken. De bör inte reduceras till personligt tyckande, till någonting subjektivt i betydelsen ”inte lika sant som forskning”.

Varje kunskapsform är viktig och varje kunskapsform bör ges sin rättmätiga och relevanta plats i samhället, skriver Bornemark & Svenaeus ((red.) 2009).

Med avstamp i definitionen av kunskapens olika former, ska vi i nästa avsnitt diskutera begreppet evidensbaserad praktik (EBP). Vilken kunskapssyn präglas EBP av och vad innebär det för tillämpningen av EBP i praktiken?

Evidensbaserad praktik i socialt arbete

Sedan 1990-talet har en rad olika professionella fält kommit att konfronteras med krav på en vetenskaplig säkring, en *evidensbaserad praktik* (Bergmark & Lundström, 2006). Begreppet *evidens* härstammar från positivismen som vetenskapsfilosofiskt perspektiv och bär med sig den tekniska rationalitetens logik – bland annat att kunskapen är systematiskt och vetenskapligt grundad (*episteme*), att den är väldefinierad, observerbar och testbar. Evidens betyder ”bevisad effekt” (Bornemark, 2018).

Vanligtvis kopplas uppkomsten av *evidensbaserad praktik* till klinisk medicin och idén om ”critical appraisal” som Sackett med kollegor lade fram, nämligen att forskningsresultat ska vara tillgängliga i den medicinska praktiken och att medicinsk praktik ska bygga på den senaste, bästa tillgängliga kunskapen om vilka behandlingsmetoder eller substanser som har bäst effekt (Bergmark m.fl., 2011). I det inbegrips en strävan att eliminera skadliga metoder/behandlingsåtgärder. *Evidensbaserad praktik* som begrepp har, med ursprung från medicinpraktikens fält, kommit att omfatta en rad olika ämnesdiscipliner, däribland socialt arbete.

Bergmark, Bergmark och Lundström (2011) menar att evidensbaserad praktik (EBP) inte kan betraktas som en enskild företeelse som enkelt kan definieras. Författarna menar att EBP ibland används som begrepp, ibland för att beteckna en särskild metod, ibland för att beskriva ett tillvägagångssätt, en modell eller utgångspunkter för ett arbetssätt. Bergmark, Bergmark och Lundström (2011) talar därför om en *evidensrörelse*.

I denna rapport diskuteras EBP som *diskurs* och relaterar snarare till Bornemarks (2018) beskrivning, nämligen att evidensbaseringen kan betraktas som ett *paradigm*. Det vill säga, evidensbaseringen skapar ett kunskapsideal

om den objektiverande kunskapens kraft. Bornemark (2018) skriver att evidensbaseringen innebär en växande tilltro till en kunskap som är mätbar och exakt.

En generaliseringarnas kunskap som inte är subjektiv och utsatt för godtycke, utan något som är stabilt och varigenom vi kan kontrollera varje aspekt av världen.

(Bornemark, 2018, s. 132)

I ett samhälle som beskrivs som ”kunskapssamhälle”, där kunskap fixeras till episteme, det naturvetenskapliga/tekniska kunskapsidealet, får episteme störst utrymme men också tolkningsföreträde över de andra kunskapsformerna.

EBP som diskursiv praktik

Inom ramen för EBP-diskursen förekommer det olika typer av uttolkningar, det vill säga i relation till vad EBP innebär och hur det tillämpas i praktiken. De två huvudsakliga skiljelinjerna och motsättningarna finns inom två strömningar. Den ena är ”critical appraisal” som förutsätter *upplysta yrkespraktiker* och den andra strömningen är *evidensanvändare* (Bergmark m.fl., 2011).

Den ursprungliga sackettska modellen som benämns ”critical appraisal”, förutsätter att praktikern ska vara kritiskt reflekterande och ständigt ta hänsyn till de senaste vetenskapliga rönen samt kunna bedöma evidensstyrkan i olika forskningsresultat. Med evidensstyrka menas hur starka de vetenskapliga belägen är för en åtgärds genomsnittliga effekt (SoS artikelnr. 2012-12-20). Styrkan relateras till den evidenshierarkiska listan som sätter systematiska metastudier och randomiserade kontrollerade prövningar (RCT-studier) överst och kvalitativa studier längst ner på listan. Kvalitativa studier anses ha låg evidensstyrka då dessa inte kan bevisa orsak-verkan samband (Bornemark, 2018).

Med tiden har modellen kommit att sammanfattas på ett sådant sätt att klientens preferenser ges större utrymme och ska vägas samman med den vetenskapliga kunskapen om interventioners effekter (Bergmark m.fl., 2011). Vanligtvis illustreras modellen så som i Socialstyrelsens skrift – *Om evidensbaserad praktik* (artikelnr. 2012-12-20) enligt figuren nedan:

Figur 1. Den evidensbaserade beslutsprocessen
(Haynes, Devereaux & Guyatt, 2002)



Modellen avser att illustrera den evidensbaserade beslutsprocessen. Den förespråkar en kritiskt reflekterande och en vetenskapligt orienterad profession. Den *upplyste yrkespraktikern* måste vara väl påläst och kunna göra komplexa bedömningar som innebär att väga samman den generella kunskapen (episteme) och den specifika kunskapen om den unika individens önskemål, förutsättningar och kontext (som förutsätter fronesis). Arbetsättet enligt ”upplyst praktiker-modellen” har dock kritiserats för att vara tids- och resurskrävande (Bergmark m.fl., 2011) så pass att det mer upplevs som en idé eller en vision än vad som faktiskt är möjligt att genomföra i praktiken (se exempelvis Bergmark m.fl., 2012; Denvall & Johansson, 2012).

Det är, möjligen till följd av detta, som strömningen *evidensanvändning* har blivit mycket vanlig. Med evidensanvändning menas att socialarbetare förses med riktlinjer och forskningssammanställningar, framtagna av andra aktörer än praktikerna själva. Genom riktlinjer förses praktikerna med verktyg för sitt beslutsfattande då riktlinjerna antas peka ut vilka interventioner som ska användas för vilka klienter. Denna riktning har dock fått kritik för att underminera det självständiga, kritiska tänkandet och visionen om att komma bort från ett auktoritativt system (Bergmark m.fl. 2011).

Det är ofta oklart och otydligt vad som menas med evidensbaserad praktik, d.v.s. vilken tolkning av begreppet som tillämpas i de olika sammanhang där begreppet används inom svensk kontext (Bergmark m.fl., 2011, Denvall och Johansson, 2012). Bergmark, Bergmark och Lundström (2011, 2012) menar att det är betydligt vanligare att EBP används för att beteckna när

man anses arbeta efter vissa *evidensbaserade metoder* snarare än att man ser EBP som en professionell process. Författarna framhåller att inte heller de centrala aktörerna, Socialstyrelsen och SKL, är tydliga och konsekventa med vilket förhållningssätt till EBP de utgår ifrån – det kritiska förhållningssättet (critical appraisal) som ska generera upplysta praktiker eller riktlinjemodellen.

Oavsett vilken uttolkning som görs är utgångspunkten för *evidens* i socialt arbete problematiskt (Bergmark m.fl., 2011; Bornemark, 2018). Om vi väljer att fokusera på *vetenskapligt bevisade fakta* om en interventions effekter samt att beslutsprocessen ska vägledas av en *evidenshierarki*, som det står i Socialstyrelsens skrift *Om evidensbaserad praktik* (artikelnr. 2012-12-20), då utesluts stora delar av socialtjänstens arbete (Bergmark m.fl., 2011). Fixeringen vid evidens och den evidenshierarkiska listan utgår ifrån att det går att hitta orsak-verkan samband, att alla fenomen kan undersökas på samma sätt samt att kunskapen är objektiv, neutral och allmängiltig. En sådan kunskapssyn passar inte in i det sociala arbetet där kontexten, den unika situationen har en central betydelse (Bornemark, 2018).

Modellen för evidensbaserad beslutsprocess beskrivs på ett sådant sätt att hänsyn ska tas till individens önskemål, kontextuella faktorer och den professionelles kompetens (se SoS, artikel nr. 2012-12-20). För detta krävs kunskapsformen *fronesis*. Det är omöjligt att ta hänsyn till en individs önskemål utan ett högst närvarande *intellectus*arbete. Den professionelle måste ha en situationsnärvaro och god omdömesförmåga för att kunna uppfatta vad som är viktigt för den enskilde individen i den unika situationen. Samtidigt är det den *evidenshierarkiska listan* och *objektiv data* som ska vägleda beslutsprocessen i EBP-modellen (enligt SoS, artikel nr. 2012-12-20). Det är den vetenskapliga kunskapen, *episteme*, som tillskrivs störst betydelse eftersom den ”icke-vetenskapliga” kunskapen beskrivs som att den ska *komplettera* evidensen. Även om vi öppnar upp betydelsen av ”evidens” och istället för EBP talar om en *kunskapsbaserad socialtjänst*, så leds vi in på en snäv avgränsning om vi med *kunskap* enbart menar den vetenskapliga kunskapen, *episteme*. Det är snarare förhållandet mellan de olika kunskapsformerna som är skevt. Om vi låter den generella, ratiofierade kunskapen *vägleda* beslutsprocesser, vad innebär då den professionella expertisen?

Enligt Bornemark (2018) handlar den professionella expertisen inte om en tillämpning av *antingen* ratio eller intellectus (eller antingen episteme eller fronesis) utan hur dessa samspelar med varandra. I *Det omätbaras renässans* tar Bornemark psykoterapi som exempel och visar hur EBP-diskursens logik krockar med psykoterapiens utgångspunkter som innebär att såväl patient som behandlare måste hanteras som omdömesgilla, meningsskapande subjekt. Bornemark skriver:

Kvaliteten är inom terapin, liksom inom äldreomsorgen, inte oberoende av vilken personal som utför den och kan inte slås fast i mätbara manualer. Kvaliteten, och därmed det som forskningen borde handla om, ligger istället i att kunna följa med i det levande, knyta det till generaliserade och abstraherade kategorier, men med bibehållen respekt för ett icke-vetande.

(Bornemark, 2018, s. 140)

I EBP-diskursen anför etiska argument så som att det borde vara självklart att *använda de för klienten bästa och mest verkningsfulla insatserna, liksom att undvika sådant som kan vara skadligt* (Bergmark m.fl., 2011, s. 19).

Dessa argument är det förmodligen få som skulle bestrida. Det är snarare tanken om att professionell expertis ska bygga på *systematiserad kunskap*, där *kunskap* knyts till en viss forskningstradition och dess kunskapssyn, som inte nödvändigtvis går att applicera på mellanmännsliga professioner och de situationer som praktikerna ska hantera.

New Public Management och EBP

Evidensbaseringen har spelat en stor roll för utvecklingen mot ett mätbarhets- och granskningssamhälle. Tilltron till en kunskap som är mätbar och exakt, en ratiofierad kunskap som går att applicera på många olika situationer, oberoende av kontext, är centrala utgångspunkter i den marknadsorienterade styrmodellen som går under benämningen New Public Management (NPM). Lindgren (2014) skriver att resultatstyrning är en av huvudprinciperna i NPM. Resultatstyrning som innebär krav att redovisa och i efterhand kontrollera kvalitet och resultat. I en sådan styrmodell ges *mätbar kunskap* och *evidens* högsta legitimitet. Bornemark (2018) poängterar att vi till och med skulle kunna förstå NPM som ett sätt att skapa ett evidensbaserat styrsystem, där så mycket som möjligt ska göras mätbart – från att politiken formulerar övergripande mål, som förvaltningen omvandlar till konkreta, mätbara mål där varje undermål ska göras mätbart och kvantifierbart och på så vis enkelt att följa upp.

Regelbunden mätning, d.v.s. *systematisk uppföljning* av institutionella utföranden baserat på vissa kriterier eller standarder blev ett centralt och allt mer utbrett förvaltningspolitiskt instrument för att redovisa resultat och kvalitet (Lindgren, 2014). Det är en slags ”styrning på distans” som förutsätter att granskning är ett effektivt styrmedel (Power, 1999). I Statens Offentliga Utredningar, *En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg* (SOU 2018:48) redogörs för granskningens underliggande antaganden. Ett antagande är att granskningen som teknologi eller aktivitet, förutsätts vara neutralt och rationellt. Det vill säga, att granskningen inte påverkar den granskade verksamheten. Utgångspunkterna går i linje med nypositivismen (som återfinns i EBP-diskursen), d.v.s. att allt låter sig räknas och mätas utifrån en neutral objektivitet (Bornemark, 2018).

I detta ligger argumentet att ett objektivt tillvägagångssätt är mest rättvist. ”Lika och jämlik vård” (Hälso- och sjukvårdslag 1982:763) används ofta som argument. Även om argumentet anförs på grundval av demokratiska utgångspunkter så kan det vara problematiskt med antagandet att *lika och jämlik vård* går att mäta på ett exakt sätt. Om vi med lika menar att en individ ska kunna få exakt samma bemötande, bedömning och behandling *oavsett* vilken läkare, sjuksköterska, socialsekreterare eller pedagog individen möter, då förutsätter vi att dessa yrkesgrupper arbetar på ett mekaniskt sätt. Det förutsätter att samtliga praktiker uppmärksammar exakt samma *vadheter*, tar fasta på exakt samma saker. Nästan som att yrkespraktikerna kan ”avkoda” problem på ett exakt, objektivt och neutralt sätt, ungefär som en dator. En sådan syn på mellanmännliga yrken utgår ifrån en teknisk rationalitet och kunskapsformen *techne*. Utgångspunkten innebär bland annat att personalen betraktas som utbytbara kuggar i ett maskineri eftersom aktiviteten, i detta fall bedömning eller behandling, är oberoende av vilka personer som bedömer/behandlar (Bornemark, 2018). Aktiviteten kan kontrolleras genom att granska om momenten som står i manualen är genomförda.

De senaste åren har NPM som styrmodell fått allt mer kritik och mer fokus riktas mot att hitta andra, tillitsbaserade styrmodeller (se <http://tillitsdelegationen.se/>). Samtidigt är *resultat* och *kvalitet* fortfarande viktiga värden och systematisk uppföljning tillskrivs stor betydelse i relation till kunskapsbaserad och kvalitetssäkring. I följande avsnitt ska jag därför försöka reda ut dels: i) vilken roll som tillskrivs systematisk uppföljning; dels ii) Vad *resultat* och *kvalitet* blir, det vill säga vilken betydelse dessa begrepp tillskrivs i NPM. Först när vi får syn på vad dessa centrala begrepp

knyts till i NPM som styrmodell, är det möjligt att gå bortom dessa och knyta begreppens betydelse till andra värden.

Det systematiska kvalitetsarbetet och förpappringen

Bornemark (2018) beskriver hur de idéer gällande uppföljning och utvärdering av verksamheter, som bland annat uttrycks i Ädelreformen (Socialstyrelsen 1994:13), var tydligt kopplade till personalens utvecklingsarbete. Kvalitetsarbete sågs som kompetensutveckling där man systematiskt skulle tillvarata personalens erfarenheter, som inbegriper kunskapsformen *fronesis*. Kvalitet skulle så att säga växa fram underifrån och skapa reflekterande, lärande organisationer, bland annat genom självvärdering i kombination med kollegiebedömning. Kvalitetsarbetet skulle främst bedrivas för verksamhetens skull, för brukarna och för personalens kompetensutveckling.

Trots att man kan tycka att kvalitet självfallet bör ses utifrån de som verksamheten är till för, så menar Bornemark att kvalitetsarbetet, så som det formuleras i Ädelreformen och andra likande texter från 90-talet, förblev en vision som inte realiserades. Istället kom det allt mer att handla om effektivitet och resultatfokus, utifrån ett marknadstänkande. Att hitta en generell modell som kan appliceras på många platser och många verksamheter, där effektivisering uppifrån stod i centrum snarare än en lyhördhet gentemot praktiken. Allt mer försköts kvalitetsarbetet till att vaka över en miniminivå, att inte för mycket pengar försvinner i vinster, snarare än att handla om personalens utvecklingsarbete. Kvalitet kom också att alltmer omvandlas till mätbara fakta som kunde visas utåt till framtida brukare, som kom att beskrivas eller kategoriseras som ”kunder” enligt marknadslogiken samt uppåt till chefer, myndigheter och politiker (Bornemark, 2018, s. 31-32).

Det systematiska kvalitetsarbetet kom också att knytas till EBP-diskursen i form av att kvalitetsarbetet ska genomföras genom *systematisk uppföljning*. I Socialstyrelsens *Kunskapsguiden* beskrivs Systematisk Uppföljning (SU) som del i arbetet med evidensbaserad praktik och för att kunna höja kvaliteten i verksamheten. Det finns en grundidé om att uppföljning, genom strukturerad information (systematisk uppföljning), ska generera en kunskapsbas av beprövad erfarenhet. Kunskapsbasen ska kunna användas av verksamheter (både i enskilda fall och på verksamhetsnivå) som utgångspunkt vid val av insatser och metoder. Systematisk uppföljning antas således kunna fylla två funktioner. Den ena är att utgöra ett stöd för professionen i deras dagliga arbete och den andra är att användas som stöd för verksam-

hetsutveckling (se Socialstyrelsen 2014-6-25;
www.kunskapsguiden.se/ebp/Systematisk-uppfoljning).

Medan systematisk uppföljning, i bland annat Ädelreformen, betraktades som ett systematiskt tillvaratagande av personalens erfarenheter, ett tillerkännande av kunskapsformen fronesis, ser vi idag en förskjutning mot att SU beskrivs som den saknade pusselbiten i EBP-paradigmet. Det finns en idé om att den erfarenhetsbaserade kunskapen går att generalisera på liknande sätt som den vetenskapliga kunskapen och att den så att säga kan fylla de kunskapsluckor där det saknas forskning eller vetenskapliga belägg för orsak-verkan samband. Den erfarenhetsbaserade kunskapen ska inordna sig (och underordna sig) den befintliga modellen och därmed de nypositivistiska utgångspunkterna och synen på kunskap. I den bemärkelsen kan systematisk uppföljning förstås som en ”lösning” på de problem som Petterson och Wigzell (1999) lyfte fram i sin kritik av att socialtjänstens arbete bedrivs ”på känn”. Genom SU ska arbetet vila på bästa tillgängliga (vetenskapliga) kunskap, skapa beprövad erfarenhet och leda till ständiga förbättringar i verksamheter (Socialstyrelsen 2014-6-25).

Att bedriva arbetet ”på känn” har blivit ett skällsord och ett motsatsbegrepp till det som förknippas som seriöst och professionellt. Systematisk uppföljning anses kunna motverka det subjektiva tyckandet genom att strukturera och systematiskt samla in information och genom denna (neutrala/objektiva) informationsinsamling kunna ”bevisa” vad som fungerar i praktiken. Den praktiska kunskapen ska, på samma sätt som den vetenskapliga kunskapen (episteme), kategoriseras, mätas och visas upp. Den praktiska kunskapen riskerar därmed att slukas upp av samma utvärderingsmonster (Lindgren, 2014) och bidrar till en ständigt växande förpappring av verksamheter (Bornemark, 2018). Förpappring av verksamheter innebär att verksamheten utgår ifrån fördefinierade dokument, genom vilka verksamheten måste dokumentera eller avrapportera allt de gör, genom att exempelvis sätta en bock i en ruta. Förpappringen är ett sätt genom vilket verksamheterna gör sig själva *granskningsbara* (Power, 1999). Kritiken mot förpappringen och granskningsområdet är bland annat att professionella normer och verksamhetens överordnade mål får lägre prioritet jämfört med ”granskningsbar dokumentation” (SOU 2018:48). Kvalitetsarbetet kommer då endast att handla om det som låter sig planeras, följas upp och mätas på ett enkelt sätt. Det som inte enkelt kan mätas blir heller inte synligt och ges inte legitimitet (Bornemark, 2018, s. 52-53). Granskningen och pappersexercisen kan, enligt kritikerna, komma att fungera som en legitimerande ritual vid sidan av

den egentliga verksamheten (SOU 2018:48). Att göra sig granskningsbar skapar således två parallella verkligheter. Dels en vardagsrealitet för personal och brukare dels en pappersexercis av kvalitetsredovisningar, skriver Bornemark (2018, s. 52-53).

Eftersom den levda erfarenheten aldrig kan bli fullt genomsynlig får pappersvärlden, med dess löfte om transparens och ordning, allt högre status. Strävan efter transparens skapar en stor administrativ börda (Forsell & Ivarsson Westerberg, 2014), med ökande krav på manualer och handlingsrutiner. Det är också utifrån pappersvärlden, med dess staplar och diagram, som de ekonomiska ramarna för verksamheten sätts. Konsekvensen blir att pappersvärlden blir viktigare än den levda verkligheten, att vardagsrealiteten anpassar sig till det som mäts och är lätt att rapportera, poängterar Bornemark (2018, s. 56).

Kvalitet riskerar därmed att reduceras till regelefterlevnad och form snarare än innehåll (SOU 2018:48). Power (1999) och andra kritiker av mätbarhets-samhället menar att för snävt fokus på regelefterlevnad skapar defensiva organisationer. Det förflyttar tilliten i samhället från individer och relationer till abstrakta, institutionaliserade funktioner så som revision och andra typer av granskning (SOU 2018:48, s. 49). Enligt Bornemark innebär detta att kvalitet har reducerats till en betydelse av att ”hålla ryggen fri” genom att kunna visa i dokumenten att man inte har gjort ”fel”, det vill säga att man har följt rutiner och riktlinjer. Problemet är att, det som är ”säkrat” i pappersvärlden kan vagga in oss i en falsk trygghet. Vi kan aldrig helt och hållet försäkra oss om att exempelvis övergrepp sker, oavsett hur många granskningar som görs och hur många rutiner som skrivs. Övergrepp, till exempel, kan bara förhindras av engagerade människor som ständigt funderar över grundläggande värderingar så som empati och omdöme och ständigt omprövar sina tidigare erfarenheter i relation till specifika situationer (Bornemark, 2018, s. 56-57).

Bornemark (2018) skriver att kvalitetsarbetet måste återerövas. Ett första steg är att skilja kvalitetsarbetet från granskningsarbetet. Kvalitetsarbete ska bidra till att personalen gör ett bättre jobb. Det kan aldrig ske utan de som är direkt involverade i situationen, d.v.s. det kan inte fjärrstyras genom att någon annan, utanför verksamheten, definierar kvalitetskriterier och hur dessa ska mätas och rapporteras. Ett kvalitetsarbete måste utgå från kunskapsformen fronesis och handla om hur man utvecklar omdöme och situationsnärvaro.

Ett sådant kvalitetsarbete har dock inte på förhand definierade, färdiga mallar. Det förhåller sig till ett icke-vetande och kan därmed inte kategoriseras och mätas, på ett på förhand definierat sätt. Utvecklande av omdöme och situationsnärvaro bejakar det levande, att vara människa, att se det unika, att ha ett öppet sinne och vara nyfiken. Det professionella omdömet står således i kontakt med känslorna. Känslor är ett viktigt redskap i mellanmänskliga yrken. Den professionella expertisen som står i mitten i EBP-modellens ”bubblor”, den som ska väga samman individens önskemål, kontext och bästa tillgängliga kunskap kräver ett intellectusarbete. En skicklig yrkespraktiker vägleds inte av evidensen. En skicklig yrkespraktiker *förhåller sig till* evidens men vägleds snarare av fronesis, den praktiska kunskapens konst.

Om kunskapssyn och professionerna i socialt arbete

Avslutningsvis gällande diskussionen om kunskapssyn och kvalitet så kommer jag i detta avsnitt att diskutera synen på profession inom socialt arbete.

I boken *The Reflective Practitioner – How Professionals Think in Action*, beskriver Schön (1983) hur den tekniska rationaliteten har präglat definitionen av och därmed synen på professioner. Teknisk rationalitet härstammar från *positivismen* som vetenskapsfilosofi. Under sent 1800-tal, i takt med att upplysningsfilosofin präglade Västvärlden och i takt med att industrialismen växte fram, med fokus på just vetenskapliga och teknologiska landvinningar, blev positivismen den dominerande vetenskapsfilosofin, som jag diskuterade inledningsvis. Genom teknisk rationalitet betraktas professioner som ett medel för att uppnå tillämpningen av vetenskap och teknik, genom exempelvis ingenjörskonst och medicin. Det är med andra ord en instrumentell syn på professioner och praktisk kunskap som råder inom teknisk rationalitet, d.v.s. där den praktiska kunskapen ses som ett instrument som ska användas för att uppnå vissa mål. Det är kunskapsformen *techne* som här står i förgrunden. Professioner skulle så att säga tjäna sitt syfte genom att tillämpa vetenskap och teknik (utifrån kunskapsformen *episteme*) i praktiken för att lösa vissa problem, där dessa problem är väldefinierade och avgränsade (Schön, 1983, s. 30-37).

Schön (1983, s. 23-24) menar att professioner inom medicin, teknik och naturvetenskap (ex. medicinska experter, ingenjörer etc.) tillskrivs hög sta-

tus och legitimitet därför att de vilar på teknisk rationalitet. I konceptet ingår bland annat att de: i) vilar på en systematisk, vetenskapligt grundad kunskapsbas; ii) de är specialiserade; iii) de har tydliga och väldefinierade mål för vad som ska uppnås och iv) de utgår från standarder för hur arbetet ska utföras, d.v.s. generellt antagna principer som kan tillämpas på specifika problem.

En utgångspunkt som går i linje med kunskapsformen *techne* är då också att problemen som ska lösas och målen som professionen ska uppnå är självklara, givna, klart definierade och avgränsade. De institutionella ramarna inom vilka professionen verkar ska vara stabila och inte föränderliga över tid. När dessa principer översätts eller tillämpas på samhällsvetenskapliga, människobehandlande professioner så upplevs den praktiska kunskapen som "undantag", skriver Schön (1983). Det vill säga, den praktiska kunskapen inom professioner i socialt arbete passar inte in i positivismens kategorier och vetenskapsfilosofiska antaganden. Det stämmer inte överens med kunskapsformen *techne* som har som mål att framställa/producera en slutprodukt eller ett *på förhand givet resultat* som ska gå att mäta och utvärdera (som är hela grundtanken i NPM).

De praktiska kunskaperna som inbegriper hög komplexitetsgrad, som är situationsberoende och föränderliga behöver alltså förstås och studeras utifrån andra filosofiska utgångspunkter och andra teoretiska ramar (se exempelvis red. Bornemark & Svenaeus, 2009). De praktiska kunskaperna inom människobehandlande yrken handlar mycket mer om tillämpningen av kunskapsformen *fronesis*, vilket har diskuterats genomgående i rapporten. En omdömesförmåga, en förmåga att se det situationsunika och att kunna handla etiskt trots att man inte vet allt. Det handlar om att vara nyfiken på den andre, att hålla ett öppet sinne och försöka uppfatta vad den andre vill. *Fronesis* handlar om ett bejakande av det mänskliga. Att inte på förhand döma och besluta sig för genom vilken kategori man ska förstå den individ man möter. *Fronesis* har inte på samma sätt som *techne*, ett på förhand uttänkt *resultat*. *Fronesis* har snarare fokus på att det unika mötet ska bli så väl genomfört som möjligt. Det som praktikern uppfattar, genom att skärpa sina sinnen och rikta uppmärksamheten mot den unika individen, blir det som så småningom leder mot ett resultat. Det vill säga, resultatet eller målet är inte på förhand bestämt utan växer snarare fram i samspelet mellan den professionelle och brukaren/klienten.

Vi ser idag konsekvenserna av att professionerna inom människobehandlande yrken har betraktats utifrån nypositivistiska vetenskapsperspektiv. Synen på kunskap som allmängiltig och objektiv, kravet på evidensbaserad,

bland annat genom systematisk uppföljning och fokus på rutiner, manualer och checklistor, har förflyttat fokus till administrationen, till pappersvärlden. Det har förskjutit fokus för vad som anses vara kvalitet i verksamheten – från att bedriva god, kvalitativ, meningsskapande kärnverksamhet till att ha alla papper i ordning - rutiner, riktlinjer, kvalitetsregister m.m. För personalen innebär detta att de kan ”hålla ryggen fri”, d.v.s. det viktigaste blir att kunna visa att man inte har gjort fel, att visa att man har följt manualer, standarder och riktlinjer. Fokus blir inte på det enskilda mötet, att genomföra det så bra som möjligt. Fokus blir snarare att bocka av en genomförd handling/aktivitet och få en ”pinne” i statistiken (se Bornemark, 2018).

METOD OCH MATERIAL

Bakgrunden till denna studie är, som inledningsvis nämndes, ett uppdrag från socialtjänstens förvaltningschefer i Västernorrland. Socialchefernas önskemål är att få en klarare bild över vilka uppföljningar som görs och hur dessa används, men också hur dessa uppföljningar och uppföljningssystem svarar mot ett övergripande syfte att bedriva en kunskapsbaserad socialtjänst.

Undersökningen har således två ändamål. Det ena är att skapa en översiktlig bild av vilka uppföljningar som görs och det andra är att få en djupare förståelse för synen på kunskap i användningen av dessa uppföljningar. I undersökningen studeras inte specifika uppföljningar och uppföljningssystem i detalj. Det handlar således inte om en djupare förståelse om enskilda system utan snarare om fenomenet *systematisk uppföljning*. Det innebär i denna studie i) att synliggöra idéer om kunskap och kunskapsbehov och ii) synliggöra hur verksamheterna i praktiken förhåller sig till systematisk uppföljning.

För att undersöka detta innehåller denna studie inslag av både strukturerad empiriinsamling (genom fördefinierade kategorier och frågor som respondenterna ombads att fylla i) och ett mer öppet/flexibelt förhållningssätt där enbart frågeområden definierats i förväg. Studiens främsta empiriska material är fokusgruppintervjuer med verksamhetsutvecklare och andra funktioner inom socialtjänsten som har i uppgift att ta fram information som ska ligga till grund för kvalitetssäkring av verksamheter.

Fokusgruppintervjuerna har genomförts i sex av sju kommuner i Västernorrland under perioden oktober 2017 till mars 2018. Antalet deltagare i intervjuerna har varierat från tre till nio deltagare, beroende på hur kommunerna är organiserade. I en kommun deltog även chefer i intervjun då detta var ett önskemål från förvaltningschefen. Kommunen i fråga hade behovet av att samla fler funktioner för att kunna täcka in och synliggöra vilka uppföljningar som görs inom de olika verksamhetsområdena. I tabell 1 nedan redovisas vilka funktioner som har deltagit i fokusgruppintervjuerna.

Tabell 1. Befattning på personer som deltagit i studien

Befattning	Antal personer
Verksamhetsutvecklare	12
Verksamhetsutvecklare IT	2
Verksamhetscontroller	1
Verksamhetsstrateg	1
Kvalitetsledare	1
Systemförvaltare	4
Enhetschef	2
Verksamhetschef	2
Biträdande verksamhetschef	1
Medicinskt ansvarig sjuksköterska	2
Socialt ansvarig samordnare	1
Specialistsocionom	1
Nämndsekreterare	1
Totalt	31

Den strukturerade empiriinsamlingen avser kartläggning av uppföljningar och uppföljningssystem som kommunerna använder. Kartläggningen har genomförts genom att skicka ut en tabell med frågor som respondenterna ombads att besvara utifrån varje verksamhetsområde. Kategoriseringen av verksamhetsområden har hämtats från Öppna Jämförelser och frågorna som har väglett kartläggningen har formulerats med inspiration från SKL:s utvecklingsprojekt *Verksamhetssystem som stöd för systematisk uppföljning. Förslag till generella variabler och brukarfrågor för uppföljning av socialtjänstens stöd*. (SKL, 2019-03-13). Frågorna handlade om uppföljningarnas karaktär - vilken typ av uppföljning det är (lokal/nationell), vilka verktyg som används (d.v.s. vilka uppföljningssystem), vilken information som sammanställs och presenteras, hur sammanställningarna används och slutligen vilken kunskap som efterfrågas (se bilaga). Inom SKL:s utvecklingsprojekt *Verksamhetssystem som stöd för systematisk uppföljning* användes liknande frågor för inventering av uppföljningssystem eller verktyg för uppföljning. Utvecklingsprojektet resulterade i en sammanställning av tjugotal variabler som kan aggregeras från individbaserad dokumentation i syfte att utveckla verksamheten. Det vill säga, variabler som bör finnas med i verk-

samhetssystemen för att kunna genomföra individbaserad systematisk uppföljning.

Till skillnad från SKL:s utvecklingsprojekt, är denna rapport inte avgränsad till individbaserad systematisk uppföljning och har inte som mål att hitta generella variabler för uppföljning. Syftet är istället att synliggöra vilka uppföljningar som görs och att kritiskt reflektera över vad det innebär för verksamheterna i förhållande till idén om en kunskapsbaserad socialtjänst.

Frågorna, samt en introduktion till studien har skickats i förväg till kontaktpersoner i kommunerna som har samordnat (och i de flesta fall) själva deltagit i intervjuerna. Intervjuerna ägde rum i kommunernas lokaler. Samtliga intervjuer har spelats in och transkriberats för att lättare kunna gå tillbaka och följa respondenternas argumentationer. I rapporten används respondenternas utsagor för att exemplifiera och synliggöra generella uttryck för olika teman som avhandlas inom ramen för studien. Det är av denna anledning inte meningsfullt att redovisa vilka kommuner respondenterna i citaten kommer ifrån. Att inte nämna specifika kommuner, utan istället beskriva dem som, ”en större” eller ”en mindre” kommun, är ett sätt att skydda respondenternas konfidentialitet.

RESULTAT

En mängd olika uppföljningar, men till vilken nytta?

En vanligt förekommande (miss)uppfattning är att det inte görs några uppföljningar inom socialtjänstens verksamhetsområden. Vid flera intervjuer var respondenternas initiala uppfattning att de inte följer upp så mycket, men efter att de räknat upp de uppföljningar som görs inom olika verksamhetsområden, var reflektionen ofta att verksamheterna gör mer uppföljningar än vad de först trodde. Åtminstone framträder en bild att det är väldigt många uppgifter som avrapporteras.

En del uppföljningar är lagstadgade. Det rör sig främst om uppföljningar i individärenden med krav på uppföljning av handläggarbeslut. En del uppföljningar handlar om avrapportering av statistik till Socialstyrelsen, oftast *mängd/volymer* av exempelvis insatser samt *tid*, exempelvis beviljad tid och utförd tid i hemtjänsten. Denna avrapportering sker månadsvis, varje kvartal/tertiäl, halvår eller en gång om året beroende på vilka uppgifter som efterfrågas på varje verksamhetsområde. De kontinuerliga avrapporteringarna utgör bland annat en grund för nationell, officiell statistik och samlas i olika databaser så som *Kolada*, samt nationella undersökningar *Öppna Jämförelser* (ÖJ) och *Kommunernas Kvalitet i Korthet* (KKiK). I tabellen nedan listas exempel på olika uppföljningar som har nämnts.

Tabell 2. Olika typer av uppföljningar i socialtjänsten, Västernorrland

Nationella	Länet	Lagstadgade	Verksamhet	Lokala
ÖJ	Våld i nära relationer - Länsstrategi	Alla insatser på individnivå (BBiC; LSS; Våld i nära)	Egenkontroller enligt ledningssystemet	LOKE/Netigate i sextio olika verksamheter
RKA	Hemsjukvården	Handläggarslut; ärendeuppföljning	Ekonomisk uppföljning	Nöjdhet och kontinuitet utifrån Skönsmodellerna Hemtjänst (Sundsvall)
KKiK	Nulägesbeskrivning: Olämpliga läkemedel till äldre	Antal bidragsmånader	Ärendeuppföljning	Matdistribution (Timrå)
Brukarundersökning	Brukarundersökning - dagligverksamhet och stödboende LSS.	Institutionsplaceringar	Ärendemängd	Intervju via hembesök eller telefon (Ordinärt boende Timrå)
Statistik och Volymuppgifter till Socialstyrelsen	Personligt Ombud	Avtalsuppföljning – Hemtjänst och Särskilt boende	Antal placeringar	Uppföljning av stödbehov tre månader efter verkställt beslut LSS
Kvalitetsregister (Främst inom äldreområdet – Senior Alert, BPSD, Äldreguiden, Palliativa registret)	Delaktighetsmodellen (DMO)		Utredningstid /handläggningstid i antal dagar	Brukarrevisioner inom socialpsykiatri
	Barns brukarmedverkan		Andel aktuella genomförandepåplaner	Boendestöd Örnsköldsvik
	Upphandling HVB		Avvikelser	Stödgruppen Örnsköldsvik
			Enhetsundersökning	Brukarundersökning via SIP-kollen
				Uppföljning samverkansrutin skola och socialtjänst Timrå
				Uppföljning antal som haft samtalsstöd, Örnsköldsvik
				Multisystemisk terapi (MST)

ÖJ – Öppna Jämförelser (Socialstyrelsen och SKL)

RKA - Rådet för främjande av kommunala analyser

KKiK - Kommunernas kvalitet i korthet (SKL)

De chefer, verksamhetsutvecklare eller systemförvaltare som rapporterar in statistiken beskriver processen som tidskrävande och mödosam. De beskriver processen i termer av ”det dimper bara ner” och ”statistiken som vi skickar som är gigantiskt varje år”, ”man blir lite svettig när det kommer” och att det är ”energitagande”. En del i problematiken är att de uppgifter som kan hämtas direkt ur verksamhetssystemet inte alltid motsvarar det som efterfrågas för den nationella statistiken. Istället krävs omfattande manuell handpåläggning. Det leder till tidskrävande administration. Ett exempel som togs upp i intervjuerna är rapporteringen av ett mått som handlar om väntetiden till särskilt boende.

Respondent: [...] väntetiden från den dagen man har gjort en ansökan på särskilt boende tills det verkställs. I systemet så registreras det inte som en ansökan utan som en aktualisering, så då får jag gå in i alla de här för att få fram rätt datum. Då får jag gå in i *varenda* utredning och se; när var ansökningsdatumet?

Respondent: Och sen blir det när de erbjuds.

Respondent: Och sen om de erbjuds då lägger vi på om de har tackat *ja* och då vet man ju det här, då syns det ju.

Respondent: Men de vill veta när de flyttade in?!

Respondent: De vill veta när de flyttade in! Men en äldre kan ju välja att inte flytta in på tre veckor. Så är det ju då. För jag kanske inte får hjälp av mina anhöriga förrän om tre veckor. Men de har ju tillgång till den (boendet, min anmärkning). Så då får jag gå in och titta på ett annat ställe och sitta och skriva in för hand, för alla. När flyttade de verkligen in då?!

Respondent: Grotta ner, ta fram akter, titta. Det är ett hemskt exempel men det är ett bra exempel!

Den manuella administrationen hör inte till någon ovanlighet utan tycks snarare vara en naturlig del i respondenternas praxis. Det vill säga, dubbel-dokumentation och manuella registreringar av uppgifter ses som en naturlig del och en förutsättning för uppföljning. Flera författare, bland andra Forsell och Ivarsson Westerberg (2014) visar hur det administrativa arbetet inom offentlig sektor har växt. Inom exempelvis hälso- och sjukvården hade patientdokumentationen ökat från ungefär en halv sida dokumentation per vård-dag till sju och en halv sida per vård-dag. Orsakerna till ökningen av dokumentation anses vara dels att personalen vill skydda sig själva genom att visa att de följt regelverk, dels yttre krav på information och statistik dels bristande IT-stöd som bland annat ger upphov till dubbeldokumentation (Forsell och Ivarsson Westerberg, 2014). De ökande kraven att producera utvärderingsinformation liknar Lindgren (2014) vid en mani. Med det menar

hon att information ska samlas in rutinmässigt, helt enkelt för att det ska vara så i moderna välfärdsstater och ett ifrågasättande av utvärdering ses som bakåtsträvande och omodernt (Lindgren, 2014, s. 14-15). Inmatningen av uppgifter kan således bli ett självändamål. En respondent beskriver det som att ”meningsfullheten är i insamlandet snarare än i effekten som blir utav den”.

I rapporten diskuteras mätbarhetssamhällets fokus på att förstå världen genom fasta kategorier som går att omvandla till mått. Mått som kan presenteras som statistik, staplar och diagram, prioriteras över andra former av kunskap. Detta avspeglar sig i respondenternas uttryck för att de uppgifter de rapporterar in är främst ”hårddata”, statistik så som *antal* (ex. antal ärenden, antal genomförandeplaner) och *tid* (ex. beviljad tid i hemtjänsten). Respondenterna beskriver att det främst är den typen av uppgifter som efterfrågas, både från nationell nivå men också på beslutsfattarnivå i den egna kommunen (chefer och politiker).

[...] när man pratar generellt med ledningen eller man pratar med ... väldigt mycket av den uppföljningen man gör, då handlar det bara om statistiksiffror.

Samtidigt som dessa kvantitativa mått sätts i fokus, upptar väldigt mycket tid för att avrapportera och ges legitimitet (bland annat genom att det just är dessa mått som efterfrågas av aktörer utanför verksamheten) så är inte respondenterna desto mindre skeptiska till dessa mått. I samtliga intervjuer ställer sig respondenterna frågande inför vad statistiken egentligen används till, på vilket sätt och vad den syftar till.

Måtten under lupp – relevans och precision?

Den kritik som respondenterna framhåller gällande statistiken som de avrapporterar (förutom att det upptar väldigt mycket tid) handlar både om måttens relevans för verksamheten och också precisionen i mätningen. Inom mätteknikens terminologi (som mått och mätande rimligtvis bör förhålla sig till då det råder under samma vetenskapliga paradig) brukar man inom vetenskaplig metod prata om metodens och måttens *validitet* och *reliabilitet*. Validiteten handlar om måttens relevans – d.v.s. att mäta det man avser att mäta och reliabiliteten handlar om tillförlitlighet och precision, att måtten mäter noggrant och tillförlitligt. Validiteten, att mäta det man avser att mäta, är förstås också beroende av hur tillförlitlig mätningen är, det vill säga hur hög reliabiliteten är. Ett reliabelt mått förutsätts vara neutralt och oberoende av tidpunkten för mätningen, det vill säga mätningen ska ge samma resultat

om det upprepas under så likartade förhållanden som möjligt. Exempelvis en pålitlig våg visar samma resultat varje gång man ställer ett tvåkilos mjölpaket på vågen (Eliasson, 2018). Ett reliabelt mått är också oberoende av *vem* som genomför mätningen. En mätning ska kunna upprepas av andra och ge samma resultat. I samtliga intervjuer ifrågasätter respondenterna måttens relevans och precision på olika sätt. Vi börjar med några exempel som handlar om måttens relevans (validitet).

Respondenterna reflekterar över meningsfullheten med den statistik som avrapporteras, d.v.s. *vem* och *vad* den är till för. Måtten, med fokus på tid, omfattning/mängd, upplevs inte som användbara och meningsfulla för verksamheten.

[...] är det kvalitet att jämföra hur många genomförandeplaner man gör? Är det kvalitet? Det kanske inte spelar någon roll om en kommun gör 3 och en gör 333, det är ... är det verkligen det vi ska jämföra? Man tänker vad ska man använda det till, vad vill man veta?

Det säger ingenting om kvalitet! Nej, inte ett jota! Och det finns ingenstans i någon ... om jag bara sitter och tänker efter den statistik som vi skickar in, så finns det ingen markör för att det här är kvalitet. Är det god kvalitet eller är det riktigt usel, eller var är vi någonstans? Finns ingenting sådant, utan det är bara mängd!

Citatet belyser hur mätbarhetssamhällets logik har reducerat betydelsen av verksamhetskvalitet till att enbart handla om sådant som enkelt kan mätas. I detta finns ett underliggande antagande om att mätandet kan förse oss med neutral, objektiv kunskap utan mänsklig värdering. Respondenterna är kritiska och menar att måtten inte betyder någonting om de inte sätts i ett sammanhang och värderas i relation till någonting annat. Som respondenten i citatet ovan lyfter fram så krävs en värdering av vilken mängd som ska motsvara ”god kvalitet” för att siffran, d.v.s. resultatet ska ge mening åt aktörerna i verksamheten. Men oavsett hur mycket eller lite genomförandeplaner som skrivs, så menar respondenterna att det inte har någonting med verksamhetskvalitet att göra. Det vill säga, det säger ingenting om hur bra verksamheten fungerar.

Exemplen ovan vittnar om en fjärrstyrning och en förenkling av verksamheterna genom att enkla kategorier (ex. antalet genomförandeplaner) får stå som mått av kvalitet. Genom alla intervjuer uttrycks en frustration över att stor vikt läggs på inrapportering av omfattning/mängd och tid. Respondenterna efterfrågar andra, mer meningsfulla mått. Det som ofta nämns i relation till verksamhetskvalitet är kunskap om ”verksamheten är bra för de individer som verksamheten är till för”, det vill säga om verksamheten fyller sitt syfte att hjälpa och stötta de individer som kommer i kontakt med verksamheten.

Det är ju väldigt mycket hårddata. Antal tider, antal ärenden, antal ... alltså, ja, men sen innehållet och hur man upplever, alltså den typen av hur, vad har det lett till? Den typen av information, det tycker jag inte att vi är jätteduktiga på i dag.

En av konsekvenserna av att lägga mycket tid på och ge stor uppmärksamhet åt enkla, mätbara mått är att verksamheten förenklas och avgränsas till de få aspekter som enkelt kan mätas och synliggöras med hjälp av siffror, staplar och diagram. Det innebär att många värden osynliggörs. Bornemark (2018, s. 70) tar hemtjänsten som exempel där hon menar att personalen får betalt för (och förväntas dokumentera) genomförda aktiviteter så som att ge frukost, diska eller städa, men där andra värden så som att bygga förtroende och tillit ligger implicita. I och med att värden som *trygghet, tillit* och *vänligt bemötande* är svåra att mäta blir de ofta nedprioriterade eller till och med osynliggörs.

Antalet genomförandeplaner eller beviljad tid i hemtjänst säger egentligen ingenting om hur kärnverksamheten fungerar. Ändå är det dessa enkla, kvantitativa mått som efterfrågas, som jämförs och tas med i kvalitetsredovisningar. Mått som kanske helt saknar relevans för verksamheten och som av respondenterna upplevs som slöseri med tid och resurser genom att de lägger mycket tid på att rapportera in statistiken istället för att ägna sig åt mer meningsfulla arbetsuppgifter. Det vill säga, att mäta och följa upp sådant som verkligen har ett värde för kärnverksamheten. Kunskap som kan utveckla verksamheten och göra den bättre.

När de, till synes, enkla måtten, som *antal* och *tid*, ges störst utrymme och legitimitet så finns en risk att det mätbara inkräktar på och styr den levda vardagsverkligheten. Det innebär att pappersvärlden och det som låter sig planeras, kategoriseras, mätas och utvärderas ges mer resurser och upptar mer av personalens arbetsuppgifter (i form av administration) jämfört med personalens arbete med kärnuppdraget. De enkla, mätbara måtten styr också vad verksamheten lägger fokus på. Måtten kan i viss mån omdirigera verksamheten och det sätt personalen arbetar på (Bornemark, 2018). I en intervju reflekterade respondenterna över hur måtten kan styra de politiska målen och verksamheternas riktning.

[...] sen ska de brytas ner till vår nämnd och sen får de trixa till någonting där att ”det här vill vi” och sen så ”hur ska vi mäta det då?” Och så samtidigt som de kollar på mätningen så blir det att ”ja, men de här mätverktygen finns, då skruvar vi om målet lite grann så att det ska passa” men de vet inte riktigt kopplingen tror jag. Så att verktygen, att mäta i olika register till exempel, ett mätetal kan styra målet lite grann. Och då blir det inte politikens egentliga mål [...]

Andra exempel som förekommer i intervjuerna är att måtten är onyanserade eller att de inte är exakt definierade. Detta handlar om måttens reliabilitet, det vill säga måttens noggrannhet och precision. Ett exempel på när måtten upplevs som onyanserade är frågan i Öppna Jämförelser om systematisk uppföljning genomförs i verksamheten. En respondent reflekterar över detta på följande sätt:

Det kan ju vara en sak att förmedla till Socialstyrelsen utifrån att nu har vi ju suttit en hel eftermiddag och fyllt i den här matrisen med ganska mycket olika saker som vi gör. Och trots att vi gör alla de där sakerna så blir svaret i ÖJ till Socialstyrelsen, "blankt" eller "NEJ", vi gör det inte. Och då tänker jag att frågeställningarna är någonting som man skulle behöva fundera på. Alltså när inte det syns, allt det här som vi har suttit och pratat om nu, vad är det för fel?

Kategorierna i pappersvärlden kan aldrig spegla den levda verkligheten som är mångfacetterad, komplex och föränderlig. I ett tidigare exempel såg vi hur formuleringen gällande väntetiden till särskilt boende kan tolkas olika beroende på hur kategorierna i verksamhetssystemet är uppställda. Frågan om väntetiden genererade mer administration, enbart för att utgångspunkten var annorlunda. I den levda verkligheten kan det innebära flera veckors längre väntetid för den enskilde, beroende på hur frågan tolkas. Kategorierna och måtten behöver vara specifika för att inte feltolkas och för att de ska mäta så noggrant som möjligt. I exemplet ovan är kategorin "systematisk uppföljning" för snäv. Den osynliggör praktiker som handlar om att systematiskt dokumentera och rapportera in uppgifter som samtliga utger sig för att syfta till att följa upp och kvalitetssäkra verksamheten. Socialstyrelsens definition av systematisk uppföljning handlar enbart om uppföljningar på individnivå som ska sammanställas/aggregeras i syfte att förbättra verksamheten. Ändå är uppgifter om antal/mängd och tid prioriterade och tidskrävande att rapportera in. Respondenten ställer sig frågan - Vad är det för fel? Vad är det för fel när personalen noggrant och pliktskyldigt rapporterar in alla de uppgifter som efterfrågas, men svaret blir ändå "Nej, ni gör inte tillräckligt!"?

Till och med det som kan verka enkelt att mäta, såsom *antal* och *tid*, visar sig vara mer komplext än enbart en siffra som enkelt kan rapporteras in. Som tidigare diskuterat, finns en osäkerhet i vilka siffror som rapporteras in då frågorna kan tolkas olika (så som i exemplet gällande väntetiden till särskilt boende). Det är också så att kommunerna gör olika, d.v.s. de har olika processer och kommunerna ställer upp sina verksamhetssystem olika. Det medför att måtten inte alltid blir "exakta" utifrån vad som efterfrågas.

Respondent: [...] jag litar inte på de där siffrorna när det kommer upp i ÖJ, väntetider från ansökan till verkställt för det är, det beror helt och hållet på

Respondent: Hur kommunen gör

Respondent: ja

Respondent: Hur de är uträknade

Respondent: och hur de har ställt det i systemen.

Ett annat exempel på samma problematik är följande:

Ja, sen kan också frågan vara ställd så att ”nej, det här kan inte jag, jag kan inte ta ut exakt det här ur vårt system, men jag kan leverera det här”. Att ... det är det att alla system i kommunerna är inte uppbyggda på exakt samma sätt. Och en del har vidareutvecklat ProCapita till exempel och har kopplat på Analysen till den och det har inte vi gjort till exempel.

Intervjuare: Och vad innebär det att man ”kopplat på Analysen”?

Ja, men du kan koppla på olika instrument mot ProCapita och plocka ur och då kan du få ... Men vi har valt att inte göra det från början, så vi har inte statistikmärkt våra orsakskoder och så här, med det. Så att därför har vi blivit väldigt olika, i vad vi kan plocka fram och inte kan plocka fram.

Precisionen i mätningen kan dock också handla om att syftet med undersökningen eller uppföljningen är oklart för de personer som ska fylla i uppgifterna.

Nej och då kan man också fundera över det här med vad man lägger in. Om man inte förstår syftet och inte vet vad man ska få ut utav det, då är man inte så noga med vad man rapporterar in. Utan man hugger till med någonting. Och då kanske inte resultaten blir värda lika mycket heller på något vis. I slutändan.

En del i skepsisen, som en logisk följd av det som diskuterats ovan, är om det överhuvudtaget är möjligt att jämföra kommuner.

Exempel 1:

Och man måste alltid titta på vem som står bakom siffrorna när man värderar i sin egen verksamhet, för då vet man vad är det som är inplockat i det, hur har vi sagt att man ska mäta. Och man då jämförs med någon annan då kan det bli att man jämför äpplen och päron annars, om man inte har lika utgångspunkt.

Exempel 2:

Nej, men vi ser lite gran där på just till exempel den statistiken som vi skickar som är gigantiskt varje år, eller varje månad. Och då tänker man hur ... är det samma sak alla

kommuner skickar in? Det man jämför. Det vet man inte riktigt, man har lite olika ... vad innebär hemtjänst på ett ställe, det kanske är något annat på ett annat ställe och vad innebär ... ja, det är liksom, önskan är att det ska bli likriktigt.

Önskan om en likriktning förhåller sig till idén om att all kunskap kan översättas till neutrala, värderingsfria fakta som i sin tur går att ställa mot varandra och jämföra. Flera respondenter har upprepade gånger uttryckt en frustration över att inte samma saker jämförs. I deras roll att plocka fram statistikuppgifter ur verksamhetssystemen känner de sig många gånger otillräckliga då de måste leverera uppgifter som inte riktigt motsvarar det som efterfrågas eller uppgifter där de inte vet exakt hur dessa ska kodas för att få med enbart de uppgifter som ska inkluderas i kategorin. Det innebär att de måste göra egna tolkningar eller värderingar av vad som ska ingå, vilket står i kontrast mot idén om värderingsfria fakta och objektiv kunskap. Deras kritik är befogad i relation till mätbarhetslogiken. Deras kritik pekar ut problemet att allt kanske inte är meningsfullt eller möjligt att översätta till kvantifierbara mått. Det som ska mätas behöver däremot kvalitetssäkras så att man mäter rätt saker på rätt sätt.

I tre kommuner har denna problematik kommit upp. Den statistikrapportering som görs till Socialstyrelsen som grund för officiell statistik har uppmärksammade filer som systemleverantörerna har ställt in enligt Socialstyrelsens definition. Däremot upplevs rapporteringen av exempelvis utvecklingsnyckeltal till Kolada och uppgifter till KKiK som problematiska då dessa är mer öppna för tolkningar.

Jag förde ju fram också att vi, alla kommuner rapporterar ju också in nationell statistik till Socialstyrelsen. Ekonomiskt bistånd och barn och unga, vuxna. Och där har ju leverantören, både CGI och Tieto gjort bakgrundsjobb så att kommunerna kopplar ihop sina beslut med Socialstyrelsens definition av beslut, och insatser och sen så trycker ju vi i som systemförvaltare egentligen bara på knappen så genereras det här. Så det är ingen handpåläggning som kommunerna gör. Och då får du ju mer tillförlitlig statistik också. Det är ingen som är inne och väljer ”ska jag ta den där, eller ska jag ta den där?”. Det förde jag fram att, det vore ju vägen för RKA också! Men, det blir mycket mer komplicerade just om vi pratar handläggningstider och sådana där delar.

Så att, det är ju bra tänkt att man har så att man kan jämföra kommunerna emellan men det är oerhört mycket mer komplicerat än den siffra som faktiskt står där i nyckeltalet.

Personalen som rapporterar in statistiken upplever att de inte har förutsättningar att göra ett tillräckligt bra jobb när kriterierna inte motsvarar den mättekniska logikens normer.

För oss som sitter och tar ut statistik, det tar väldigt mycket tid och då vill man veta att det är något vettigt. För annars sitter vi bara och gör saker i onödan. Det känns inget bra, vi har annat att pyssla med så att säga.

GLAPP MELLAN IDÉ OCH PRAKTIK

– SYSTEMATISK UPPFÖLJNING EN VISION SOM ÄR SVÅR ATT INFÖRLIVA I PRAKTIKEN?

En av frågorna som diskuterats i intervjuerna är vad Systematisk Uppföljning är. Det framgår i intervjuerna att det inte finns en vedertagen definition som verksamheterna tillämpar.

Men jag tycker det är viktigt att bromsa och bara prata uppföljning eller analys av resultat. Alltså, vad är uppföljning? Är det att jag för in ”Ja, jag har gjort det, nej, jag har inte gjort det”, ”ja, jag har ... den är aktuell, genomförandeplanen” eller inte. Eller är det att faktiskt titta på sammanställningar och prata om, ”vad säger det här oss egentligen?” För mig är det jätteviktigt att skilja på de här sakerna, för att vi har både uppföljning, utvärdering och någon slags ... När enhetscheferna fyller i, i Stratsys olika saker, är det uppföljning då?

Det som upplevs svårt och skapar förvirring är att uppföljning sker på olika analytiska nivåer – från uppföljning i enskilda ärenden (individnivå) till mer övergripande uppföljningar som mer handlar om systemet i sig (exempelvis huruvida rutiner och åtgärdsprogram finns). En oklarhet som lyftes fram är vad som egentligen menas med individbaserad systematisk uppföljning respektive uppföljning på individnivå. Vilken information är det som ska aggregeras från individnivå? Vilken information är meningsfull att sammanställa för att det ska säga någonting om hur det går för verksamheten?

Respondent: Och jag tänker också, det finns nog ingen riktig så här, det kan samlas in uppgifter utifrån individnivå, men det finns liksom ingen klar bild i hur man ska använda och vad ska man dra slutsatser utifrån och den analysen kring, ja, men ...

Respondent: Processen stannar liksom av.

Respondent: Ja, men olika frågeställningar. Vad är det man vill titta på? Alltså det finns inte uttalat, och man gör ingen egentligen analys tänker jag, inte på någon övergripande nivå.

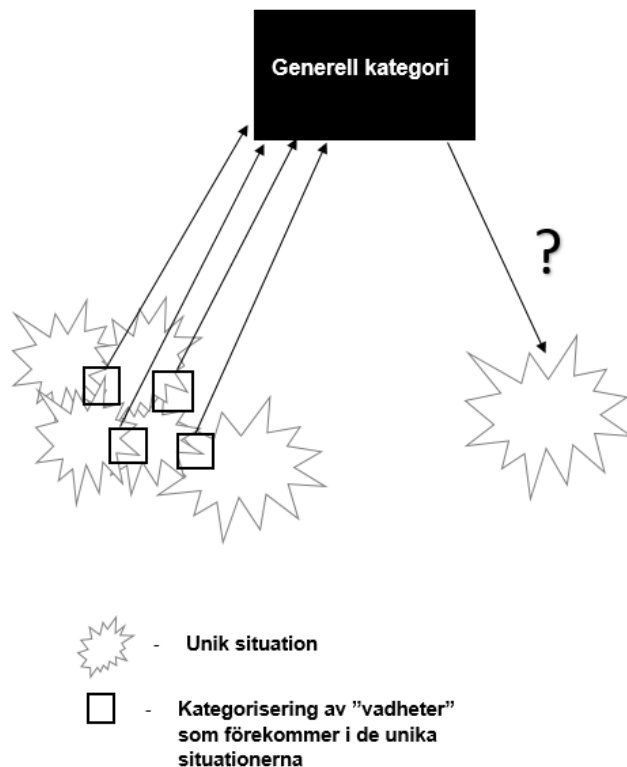
Det finns en diskrepans mellan individuppföljning och skapande av statistik. Det primära syftet med dokumentationen på individnivå är att fånga upp individens hjälpbehov och matcha det mot en insats. Insatsen utförs oftast av verkställande verksamhet. Det vill säga, verkställande verksamhet (de som utför insatserna) är ofta skilt från myndighetsutövningen (beslut om insats). Uppföljning görs på myndighetsbeslutet för att se om individen exempelvis fick rätt typ av insats, om insatsen behöver kompletteras eller avslutas. Den uppföljningen ser olika ut beroende på vilken typ av verksamhet det handlar om. En respondent beskriver hur uppföljning på individnivå, inom hemtjänsten, är en del i arbetet med att fånga upp vilka behov en bru-

kare har. Fokus är på den enskilde brukaren och uppföljningen görs för att anpassa insatser för den enskilde. Steget till att omvandla den informationen, som är unik för den enskilde brukaren, till att bli generell och användbar för verksamhetsutveckling, är svårt att föreställa sig.

Jo, men nu tänker jag så ytterst pers... Nu, är du brukare igen. Alltså, nyss har du fått ett beslut om jättemycket omvårdnadsinsatser, bara säger vi. Jaha, och så skickas beställning till verkställare som börjar. För det är ju det viktigaste. Omvårdnad och mat och omsorg, absolut. Men jag ser ju också, när jag är hos dig, därför att det finns en systematik i ingången, att efter 14 dagar följer vi upp det här. Ja, men det är många andra saker som slinker in också, som biståndshandläggaren måste titta på. Det är ju en systematik i det, att man börjar gå in med det nödvändigaste, och så sen så kopplar man på ytterligare, om behov finns. Men att lyfta det upp för att verksamheten ska bli bättre, alltså, den kopplingen får inte jag in i skallen. Det är liksom brukare.

Exemplet ovan belyser problematiken mellan olika logiker å ena sidan det situationsunika där ett intellectusarbete sker för att fånga upp vad som är viktigt för den unika individen. Å andra sidan ett ratioarbete, där ”vadheterna” generaliseras och görs till statistik. Det är kanske inte omvandlingen till statistik som är det svåra, utan snarare översättningen tillbaka till en unik situation. Det vill säga, hur kan de ”vadheter” som fångats upp hos brukare A, B, C och D ge personalen kunskaper om vad som är viktigt för brukare E? Även om vi med hjälp av strukturerad informationsinsamling och sammanställning av den, får syn på generella mönster av behov hos brukare, så är inte den kunskapen någon garanti för att det är just de generella behoven som den unika brukaren har. Själva essensen i arbetet med att ge stöd är att försöka uppfatta vad den unika individen behöver. De generella kunskaperna kan bara ge guidning i den unika situationen. Detta illustreras i modell 1 nedan.

Modell 1. Generalisering av kategoriserade "vadheter" och dess översättning tillbaka till en unik situation



Systematiken kan dock, menar respondenten i citatet ovan, bidra till att upptäcka kunskapsbrister i verksamheten, exempelvis när personalen behöver fler verktyg för att kunna ge stöd till brukare med komplexa behov. I detta synliggörs också att kategorierna inte är på förhand givna. Vilka "vadheter" är meningsfulla att kategorisera så att dessa på ett eller annat sätt blir användbara för praktikerna? Detta diskuteras mer i nästa avsnitt.

Strukturering, kategorisering och standardisering av information – ratios funktion och konsekvenser

Ratiot, vår förmåga att skapa ordning och struktur av likheter och skillnader, d.v.s. skapa kategorier av sinnesintrycken, har blivit en förutsättning för systematisk uppföljning. Systematisk uppföljning byggs upp kring strukturerad information och för att den strukturerade informationen ska kunna bli statistik behöver den kategoriseras och kodas. Då kan informationen betraktas som statistiska variabler. En gemensam statistik som samlas, exempelvis

officiell statistik, kräver också en standardisering, d.v.s. ”att skapa entydiga begrepp med definitioner och termer; att säkerställa utbytbarhet och kompatibilitet genom fastläggande av mått” (Nationalencyklopedin, www.ne.se, hämtad 2019-10-11). Dessa mått eller entydiga begrepp och kategorier behöver vara tydliga men de är på samma gång abstraherade och generella för att kunna inkludera många olika, specifika företeelser. Detta betyder att samtidigt som kategorier är nödvändiga för vårt meningsskapande så innebär de också gränsdragningar, det vill säga att vissa saker inkluderas medan andra väljs bort (Rosch & Lloyd, 1978). Hur dessa gränsdragningar görs är ingenting på förhand bestämt. Gränsdragningarna görs inom olika sociala, meningsskapande praktiker inom vilka aktörer har olika förutsättningar och handlingsutrymme att påverka utfallet (se Zimic, 2014).

I tidigare avsnitt diskuterades konsekvenser av variabler som saknar tydliga definitioner och hur detta väcker en skepsis både gällande reliabiliteten (d.v.s. måttens precision) men också meningsfullheten med inrapporteringen av sådana mått eftersom resultaten och jämförbarheten av dessa ifrågasätts. Fastställande av mått innebär således också en kategorisering av processer som sker i det dagliga arbetet, exempelvis *utredning*, *beslut*, *insats* med mera. Det kräver att det finns en enighet kring vad kategorierna innebär, så att till exempel *utredning* har samma betydelse oberoende av vem som rapporterar in uppgifterna. En respondent förklarar det på följande sätt:

Det här gör att vi kan kalla en insats för, ja någonting, och Ö-vik kan kalla det något annat men vi måste koppla ihop det med Socialstyrelsens definition. Det är det som är grejen.

I flera intervjuer pratade respondenterna om att det vore önskvärt med en ”likriktning” i processerna och menar att införandet av *klassifikation av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa* (ICF) och *klassifikation av vårdåtgärder* (KVÅ) kommer att möjliggöra en sådan likriktning. Klassifikation är, som redan nämnt, ett ratioarbete, det vill säga kategorisering av våra sinnesintryck för att göra världen begriplig, men vi tänker också genom våra kategorier och agerar i relation till dessa. Det vill säga, kategorier är konstitutiva, de inbegriper vår förståelse om världen. På liknande sätt bör vi förstå de vetenskapliga ”sanningarna”, kategorierna som vi idag betraktar som fakta. Latour (1987) benämner dessa vetenskapliga sanningar för svarta lådor (*black boxes*), som när de väl är etablerade sällan öppnas upp igen. De blir så att säga förgivet tagna kategorier genom vilka vi betraktar världen. Men vi ska också komma ihåg att dessa etablerade kategorier en gång i tiden var i tillblivelse. Att även de har genomgått en meningsskapande process innan de till slut definierades som vetenskapliga fakta. Likaså gäller de tek-

nologiska objekt som omger oss. Innovatörer, skapare, designers av teknologiska objekt bygger in olika egenskaper och värden men också syn på användare när de konstruerar teknologiska objekt (exempelvis informationssystem). En stor del av innovatörernas arbete är att ”skriva in” (inscribe) sina visioner i det nya objektet/systemet (Akrich, 1992).

I någon mån behöver vi förstå systematisk uppföljning i relation till införandet av klassifikationer, standardiseringar och utvecklingen av standardiserade bedömningsmetoder. Dessa har ett samband med evidensbaseringen (se Bergmark m.fl., 2011) och en strävan efter en kunskap som är neutral, objektiv och mätbar. Standardiserade bedömningsmetoder passar väl in i evidensbaserings kunskapsparadigm då metoderna är noggrant testade för att mäta det som de avser att mäta, så exakt som möjligt, enligt mätbarhetslogiken. Ofta används numeriska skalor på intervall- eller kvotnivå, vilka möjliggör en större precision i den statistiska skattningen av exempelvis individens förändring mellan två olika mättillfällen. Det möjliggör en uppföljning med individen som ger mer exakta förändringsmått och det finns en idé om att de individuella uppföljningarna ska kunna aggregeras till statistik och användas till verksamhetsuppföljning (<https://www.kunskapsguiden.se/ebp/standardiserade-bedomningsmetoder>).

Systematisk uppföljning (som generell idé om ett tillvägagångssätt, en teknik) bär med sig inskriptioner, nämligen att standardisering och mätbarhetslogiken presenterar sig för oss som givna, obestridliga fakta. För att gå tillbaka till modell 1 ovan, illustreras den generella kategorin som ”svart låda” inom vilken betydelsefixeringen, det vill säga tillblivelsen av kategoriseringarna av ”vadheter” i de unika situationerna, osynliggörs. När tillräckligt många aktörer (särskilt de som har makt att påverka) har nått konsensus kring definitionen av en generell kategori, blir kategorin någonting som upplevs som neutralt, objektivt och etablerat. De generella kategorierna blir verktyg att tänka med, de styr vår blick mot vilka ”vadheter” vi ska uppfatta (se Bornemark, 2018). Standardiserade bedömningsmetoder och systematisk uppföljning är så inbäddade i varandra att de många gånger likställs med varandra. En respondent exemplifierar detta i citatet nedan och pekar mot att i ett sådant antagande/likställande sker en avgränsning som kan vara problematisk:

Men det kanske är så att man behöver också ... att vi behöver bli bättre på att tydliggöra där vi pratar systematisk uppföljning. Att säga, ”jo, men vilken typ av uppföljning är det vi pratar om?” För jag tänker, att även om man som chef är mest intresserad av uppföljning på verksamhetsnivå, så jobbar vi så att vi låter det gå hela vägen, från att det faktiskt handlar om dokumentation för varje enskild, som vi sen lyfter upp. Då behöver det inte vara någon motsättning, tänker jag. Att då vet vi, att då säger det ... det vi pratar

om på grupp- eller verksamhetsnivå, det säger också någonting om hur verkligheten, det operativa, ser ut. För att då vet vi att vi följer upp. Men jag upplever att man blandar ihop ibland med standardiserade bedömningsmetoder. Alltså, för att följa upp, till exempel. Man blandar ihop det med den systematiska uppföljningen som sådan. Det tycker jag är ett problem. Att man ... Och det börjar jag ana nu, ”Men gud, det är det här som har gjort att det har varit så svårt för mig att förstå?”

Standardiseringar eller klassifikationer så som ICF och KVÅ bär inte enbart med sig möjligheter till gemensam informationsstruktur. De bär också med sig ett särskilt synsätt på arbetet – hur arbetet ska utföras och vad som är viktigt. Det innebär således implikationer för professionen, d.v.s. vad professionalitet *är* och vad som ska ligga till grund för bedömningar.

Respondenterna är generellt sett positiva till tydligare klassifikationer. De önskar mer styrning, dels utifrån mättekniska aspekter dels utifrån en önskan om starkare professionalitet.

Jo, men jag tror att alla vill ha ... man vill ha någon slags styrning för att veta vad ska man jobba efter, inte bara allmänt ”omvårdnad”, ja visst det är jättetydligt.

Klassifikationer och standardiseringar är nödvändiga för att skapa en gemensam informationsstruktur som möjliggör kommunikation mellan olika aktörer. För praktikerna kan standardiserade bedömningsinstrument tjäna som verktyg dels vid bedömning av individens problem/behov, dels som indikation på vilken typ av förändring individen har genomgått. Ibland kan resultaten, d.v.s. måtten, vara en bra utgångspunkt för samtal med individen och exempelvis hjälpa individen att se sina egna beteendemönster. Men det är viktigt att komma ihåg att kategorier presenterar ”färdiga” sätt att se på världen. Därför är det viktigt att ha möjligheter att ompröva kategorierna, att kritiskt granska dem. Detta kan enbart ske när det finns utrymme för det som inte låter sig klassificeras och standardiseras, det vill säga när intellectusförmågan får utrymme. *Kunskap* inom socialtjänstens kunskapsfält rymmer mycket mer än det som låter sig klassificeras, det som låter sig kodas, mätas och generaliseras. Här framträder en krock mellan den naturvetenskapliga (positivistiska) och den humanvetenskapliga (hermeneutiska) synen på kunskap. Den ena förespråkar standardiseringar, enhetlighet, objektivitet, en mätbar och exakt kunskap. Den andra förespråkar individanpassning, tolkning och förståelse av det unika i förhållande till det universella, komplexitet samt att kunskap är någonting som skapas inom mänskliga, meningsskapande praktiker. Som respondenten i citatet ovan pekar på sker det en slags avgränsning i relation till verksamhetsuppföljning när fo-

kus ligger på standardiserade bedömningsmetoder. Standardiserade bedömningsmetoder syftar till generaliserbar kunskap om avgränsade studieobjekt. När det kommer till verksamhetsuppföljning gör sig fler faktorer (fler ”vadheter”) gällande för vad som är viktigt att få kunskaper om.

I en kommun diskuterade respondenterna systematisk verksamhetsuppföljning i termer av att ”plocka ihop” information från olika källor. Då kan det handla om att se över avtal, tillstånd, att se över avvikelserapporteringarna, personal, ekonomi, brukarundersökningar m.m. Ibland innebär det att de själva måste inhämta information, bland annat genom enkätundersökningar för att få kunskaper om hur vissa saker fungerar i verksamheten. När jag frågade respondenterna hur de gör för att få den samlade bilden av verksamheten svarade en respondent:

Det är ju det vi inte gör idag, utan det blir att vi tittar på ett strå, är min upplevelse. Vi tar det här och så tittar vi på – ”Åh gud, det här är panik!”, och så springer vi på det. Utan att kolla kanske, ”Men vänta är det så här på flera ställen?”, innan vi prioriterar den här vägen. Utan vi liksom rycker upp en sak och sen så, ”ja, men det här är ju bra, då lämnar vi det”.

Respondenternas reflektioner var att omfattande, breda uppföljningar kräver mycket tid och personella resurser. Konsekvensen blir att, trots att uppföljningarna i sig upplevs göra nytta så är de svåra att genomföra. Svårigheten med uppföljning tycks vara avgränsningen. Vad ska följas upp och i vilket syfte? Det är inte meningsfullt att ha för snäv utgångspunkt och samtidigt är det svårt att få en samlad bild. Och vad innebär en samlad bild, ett helhetsgrepp? Är det i förhållande till individen eller i förhållande till organisationsstrukturen?

Respondent: [...] Vad är att följa upp ett beslut och vad är följa upp insatsen? Och där tror jag att vi har ett stort dilemma i dag, att vi inte inom väldigt många verksamheter följer upp insatserna hos utföraren. Att utföraren inte tar sitt ansvar i att följa upp insatserna, utan att det blir en ... finns en sammanblandning av nämndens uppföljningsansvar och utförarens uppföljningsansvar. Och det tror jag görs bättre inom ...

Respondent: Ja, alltså, för oss är det precis tvärtom.

Respondent: Ja, men exakt, ja.

Respondent: Ja, det görs bara uppföljningar inom verkställighet, och inget från myndighetssidan.

Dahler-Larsen (2012) menar att granskningen bekräftar eller förstärker byråkratiska idéer om en tydlig ansvarskedja samtidigt som samhällets problem är komplexa, svårlösta och dynamiska. När ansvarsutkrävandet kopp-

las till ett begränsat antal indikatorer minskar ansvarstagandet för helheten. Risken är då också att kvalitet blir att upprätthålla en miniminivå snarare än att försöka åstadkomma förbättringar (se Bornemark, 2018, Lindgren, 2014).

Drömmen om det perfekta systemet

Trots försök till klassifikationer som ska underlätta uppföljning menar flera respondenter att verksamhetssystemen inte lyckas leverera informationen så att den går att använda till systematisk uppföljning. Ett sådant exempel är variablerna i *Barns behov i centrum* (BBIC) där Socialstyrelsen har tagit fram stöd, närmare bestämt en informationsspecifikation som beskriver hur information som ska dokumenteras kan struktureras enligt den *Nationella informationsstrukturen*, NI. Informationsspecifikationen är tänkt att användas vid upphandling eller anpassning av IT-stöden i kommunerna, men trots detta är den generella upplevelsen att verksamhetssystemen inte lyckas leverera den specificerade informationen.

Respondent: De har ju skaffat variabler, och alltså, jag kan inte det tekniska, men jag vet att BBIC byggdes upp nu också. En stor del till varför man gjorde om det, det var för att man skulle på ett enkelt sätt kunna göra en systematisk uppföljning på alla nivåer, från individens uppföljning till gruppnivå. Och det gör också att all information vi för in, det skulle också kunna lätt plockas ut i slutändan. Men vi har inget system som jobbar på det sättet som Socialstyrelsen ändå tyckte att man skulle kunna göra.

Respondent: Fast det är inte vi som ... Alltså, det är Tieto som inte har byggt ProCapita.

Respondent: Jo, men vi har inte möjlighet att göra det, på grund av det system vi har. Alltså, det är det, Tieto som inte har kunnat leverera. Men det är fortfarande en frustration över att hela systemet är uppbyggt för att det skulle kunna underlätta en systematisk uppföljning på väldigt enkelt sätt, utifrån den där ... det vi ändå gör. Alltså utifrån att ...

Respondent: Grundtanken.

Respondent: De mallarna vi ändå fyller i, de ... alltså, all dokumentation vi ändå gör skulle bara med några knapptryckningar, som jag förstår det, kunna bara ramla ner.

En respondent ger följande förklaring till varför uppföljning med BBIC-variabler inte har fungerat:

Ursäkta, men det kommer aldrig att fungera. Alltså för de pratar om att de ska generera text ur BBIC-dokumentet. För det är det de pratar om. Så om du har vissa rubriker och sen ska man då generera text ur de här rutorna där folk skriver, du vet det är som att jämföra strumpor med tomater och sen i nästa led ägg, det finns inget ... Därför att alla

handläggare skriver olika, vad ska du hämta ur den där texten som ... Hur ska du kunna förbeställa? Det går inte.

Citatet ovan pekar på, som tidigare diskuterats, att förutsättningen för uppföljning genom IT-system är att utgå från tydliga kategorier och klassifikationer. Kvantifierbara mått blir en nödvändighet. På så vis kan man tala om att tekniken, IT-systemen, sätter ramarna för och i någon mån styr vårt sätt att tänka kring systematisk uppföljning. Enbart det som tydligt går att definiera, kategorisera och räkna blir föremål för systematisk uppföljning. Jag vill poängtera att det inte finns något givet sätt på vilket teknik skapas. Det vill säga, tekniken uppstår inte av sig själv utan den skapas genom mänskliga, meningsskapande praktiker (Bijker & Law, 1992). Sedan industrialiseringen har ny teknik kopplats samman med massproduktion och ekonomisk tillväxt (se exempelvis Schön, 2012), ofta med avstamp i en positivistisk kunskapstradition. En sådan kunskapstradition utgår från att vetenskapen görs från en neutral position och söker fakta som är värderingsfria (Borne-mark, 2018, s. 134). Datoriseringen och inträdet av informationsteknologin har tillskrivits liknande utgångspunkter. Till följd av detta betraktas ofta systematisk uppföljning som en neutral teknik som kan generera objektiv kunskap. Synsättet implicerar också en idé om att det är möjligt att få kunskap om allt. Att det är möjligt att skapa en helhetsbild där kunskap betraktas som pusselbitar som ska läggas samman till ett jättelikt pussel. Ett pussel där saknade pusselbitar, d.v.s. ”kunskapsluckor” är klart definierade och avgränsade. Verksamhetsutvecklingsmodeller så som total kvalitetsledning (Total Quality Management - TQM) förutsätter att det är möjligt att få kunskap om hela organisationen genom systematisk uppföljning i alla arbetsprocesser. Dessa utgångspunkter bidrar till att skapa en vision om det perfekta IT-systemet som ska kunna spegla verksamheten och som kan ge oss svar på en mängd olika frågor. I en intervju resonerade respondenterna på följande sätt:

Det här att slippa belasta verksamheterna med enkäter. Vilket vi ibland måste göra för att göra uppföljningar och utvärderingar. Det kostar väldigt mycket att göra och det är väldigt konkret att säga, ”ja men nu ska vi göra en uppföljning av att vi har behövt göra på ett annat sätt”, och sedan så utvärderar man det – hur blev det? Det är väldigt liksom, insatsbetonad uppföljning. Istället för att vi hela tiden har möjlighet att få ut MER ur. Det är ett önskemål att ha en ”Data warehouse” där man kan få ut och bearbeta, vända och vrida på resultaten.

Ett nytt IT-system höll på att upphandlas under perioden då intervjun ägde rum, där just möjligheten att kunna få ut mycket information om olika saker var det centrala.

[...] Och där är det ju tänkt att varje enhetschef, även vi medborgare, eller medborgare och medarbetare, ska kunna komma in och titta. Ja men hur ser det ut med sjukfrånva-

ron hos mig? Hur ser det ut med avvikelser? Hur ser det ut med personal? Mår de, alltså är de sjuk, är de inte sjuk?

Respondent: Kvalitet

Respondent: Kvaliteten utifrån uppföljda

Respondent: utifrån mål

Respondent: mål och så där. MEN! Vill jag säga. Det som vi upphandlar i första läget, det är ekonomi och personal. Sedan vill vi koppla på vår verksamhetsstatistik. Det är barn och utbildning som går in först med sin verksamhetsstatistik. Med betyg, antal elever, skolkning och då vill vi ju sedan koppla på med vår verksamhetsstatistik. Men vi är inte där.

Respondent: Är jag då enhetschef på vuxen och missbruk så kan jag ju se liksom utredningstider, följer vi.

Respondent: ja

Respondent: Hur ser det ut för våra brukare? Hur ser det ut för min personal? Hur mycket

Respondent: Kanske arbetsbelastning

Respondent: ja allt

Intervjuare: Så man samlar allt där?

Respondent: Yes! Yes! The dream!

Respondenterna använder ord så som *drömvärld* och *drömmen* för att beskriva hur ett optimalt IT-system skulle fungera för att lyckas med uppföljning. Det intressanta är att det just är visioner och antaganden om hur en teknik kommer att omvandla organisationer (och samhället i stort) som leder till dominerande bilder om ett framtida samhälle och dess nyckelteknik (ex. IT i informationssamhället) (Tengström, 1987; Brey, 2003; Karlsson, 2005). Idéer och visioner sätter ramarna för vilken teknik som är möjlig att utvecklas. De idéer och visioner som överensstämmer med prioriteringar hos de beslutsfattande grupperna drar snabbare och enklare åt sig investeringar och skapar möjligheter för ny teknik att utvecklas (Williams, 1974).

Tidigare har vi sett hur systematisk uppföljning beskrivs som "lösningen" på många olika problem. Detta sätt att beskriva en teknik påminner om det sätt på vilket en dominerande teknik beskrivs i relation till ett samhälle/samhällsomvandling. Inom ramen för dessa framtidsbilder och teknikkens roll, målas ofta hotbilder upp om att organisationer måste agera snabbt och ta till sig den nya tekniken för att inte missa utvecklingen. Det sätter press på organisationerna att agera. Ofta, som vi har sett, infrias inte dröm-

men om vad systemet hade ”utlovat” att leverera. Frågan är också om det inte snarare handlar om hur man ska hantera all information och vem som ska hantera den?

Men det är det jag tänker, ja. Och jag tänker, att nu att jag vänder på det, och tänker så här, ”jo, men vi är inte ... vi är ...” Tieto har ju uppenbarligen inte lyckats, på de här åren. Och då tänker jag så här, jo, men då är väl det då väldigt komplext, eller så är de helt horribelt dåliga. Men vi har ändå varit och upphandlat dem, så det är så. Jag känner bara så här, det är sån ... det är inget att göra åt, vi kommer ju dit. Och jag tänker, under tiden kan ju vi bli fenor på hela tänket (systematisk uppföljning, min anmärkning) och börja jobba i det lilla. Och sen när det väl kommer till, ja, men då kan vi koppla på det (variabler för uppföljning, min anmärkning) också.

I en annan intervju diskuterade respondenterna följande:

Respondent: det är inte begränsande på något sätt med de system vi har. Vi kan få ut jättemycket! Och det kan hjälpa oss att se över processerna för hur man handlägger. Jag tror

Respondent: Möjligheterna finns men det ska sitta rätt person bakom

Respondent: ja det är, ja precis! För det har jag ju hört från dig också, NNN, och från andra också att man kan inte få ut någonting ur verksamhetssystemen, men JO då det kan man få! Men man måste kunna ta hand om det.

Enligt resonemanget ovan råder det ingen brist på information. Utmaningen är snarare att ta hand om all information. Att veta exakt vad som efterfrågas, hur man hittar informationen och vad man gör med den.

KUNSKAPSBEHOV I SOCIALTJÄNSTEN – VEM GES FÖRETRÄDE ATT DEFINIERA?

Det framträder genom intervjuerna att syftet med insamlingen av statistiken i uppföljningsarbetet tenderar att vara oklart för respondenterna:

[...] För det har jag försökt att förstå. Hur används de här? Den statistik som man faktiskt säger att man tar ut då, hur används den, och vad leder den till? För om man ser att ja, men det här är våra utredningstider, ja, men vad har man det till har jag inte riktigt fått grepp om.

Rapportering av tid och omfattning ingår som en självklar del i de regelbundna uppföljningarna, men ingen kan riktigt redogöra för vad uppgifterna används till och vilket kunskapsbehov dessa ska fylla. Ett exempel som har nämnts är att uppgifter gällande antal beviljade insatser används av staten som underlag för skatteutjämningsystemet. Ett annat exempel är att en del av dessa uppgifter ställs i relation till verksamheternas budget. Det kan handla om hur mycket insatser som beviljats, hur mycket personal man har använt, relaterat till vilka ekonomiska ramar verksamheten har.

Respondenterna menar att den typen av uppgifter inte kan ge någon vägledning eller några förklaringar till *varför* det ser ut som det gör i verksamheten. Det vill säga, det skapar ingen kunskap om hur man gör en bra verksamhet. Den statistik som verksamheterna rapporterar in upplevs som att det är till för någon annan, inte för verksamhetens egen skull eftersom det inte finns en klar bild över hur de ska använda sig av statistiken, vad den leder till och vad den egentligen skapar för kunskaper.

Vi lämnar ifrån oss statistik som går till Socialstyrelsen. Det är ingenting som vi själva bearbetar. Det är mycket sådant som går till de allmänna uppföljningarna.

De allmänna uppföljningarna som respondenten uttrycker i citatet ovan är externa uppföljningar, det vill säga, uppföljningar som tillhandahålls av exempelvis myndigheter och som verksamheten inte har varit med och formulerat själv (åtminstone inte som det är känt för verksamheten). Detta innebär också att kunskapsbehoven inte har formulerats inifrån verksamheten, utav de som är direkt i den (personalen och brukarna). Snarare är det en yttre logik som gör sig gällande. Det vill säga, det är någon annan, utanför verksamheten som har formulerat vilken information som är viktig att samla in för att säkerställa kvalitet i verksamheten. Genom de allmänna, nationella uppföljningarna är det således inte verksamhetens egna kunskapsbehov som besvaras. Kunskapsbehoven förhåller sig snarare till myndigheternas försök

till organisationsstyrning där fokus ligger på kvalitetssäkring med hjälp av uppföljning och utvärdering. Genom kvalitetsföreskrifter och kvalitetsregister inom hälso- och sjukvård och socialtjänst förväntas organisationer arbeta efter formaliserade modeller för kvalitetsstyrning så som TQM (Total Quality Management). Den typen av modeller för kvalitetsstyrning har en tydlig inriktning mot ledning och organisering. Detta innebär inte, menar Hall (2015) att landsting, regioner och kommuner följer kvalitetsföreskrifter och att de efterlever myndigheternas försök att styra på organisatorisk nivå. Däremot måste kommuner och landsting i större utsträckning *ta hänsyn till* den mer generella granskningen från centralt håll, liksom de måste ta ställning till den uppföljning som görs via kvalitetssystem så som Öppna Jämförelser (Hall, 2015).

Myndigheternas försök till kvalitetsstyrning, genom olika uppföljningar, upptar dock väldigt mycket tid och förflyttar fokus i kärnverksamheterna. Det som kommer till uttryck i intervjuerna är att verksamheterna sällan har tid att reflektera över vad de egentligen vill veta.

Mycket känns det som att det levereras, ungefär som vi svarar på enkäterna, att vi liksom ”ja okej”, istället för att det faktiskt blir lite skarpt och att vi mäter någonting som vi tycker är synnerligen intressant och gör någonting av det. För nu känns det som att det blir väldigt mycket och att vi istället bara hafsar över någonting.

Uttrycket att man bara ”hafsar över någonting” kan förstås som motsatsen till att genomföra någonting noggrant, eftertänksamt, djupgående. Genom samtliga intervjuer uttrycks en önskan om en eftertänksamhet, en reflektion över *vad* det är som är viktigt att veta och för *vem* det är viktigt att veta. Det som efterfrågas är egentligen mer utrymme för intellectusarbete, vilket är omöjligt utan professionens delaktighet. Skapandet av kunskap kan inte komma färdigpaketerat och på förhand bestämt. Kunskap är någonting som ständigt görs inom ramen för meningsskapande praktiker (Communities of Practice, Wenger, 1998). Det vill säga, kunskap bör betraktas som en ständigt pågående process som involverar aktiva, meningsskapande individer, som använder sin kunskap och lär sig i praktiken.

Detta lärande och skapande av kunskap sker genom att *tänka tillsammans* (Pyrko m.fl., 2017). Skapandet av kunskap genom att tänka tillsammans implicerar att *kunskap* är någonting mer än överföring av information på ett bestämt sätt. För att kunskap ska skapas behövs ett ömsesidigt, aktivt deltagande av de aktörer som ingår i praktiken (både profession och brukare). En sådan syn på kunskap innebär också att färdiga, etablerade kategorier (exempelvis i form av metoder, standarder, instrument) inte är kunskap förrän de tillämpas och ”översätts” i praktiken. Följaktligen kan kategorierna bli förändrade när dessa tolkas och tillämpas i praktiken. Enligt Bornemark

(2018) är det just en växelverkan mellan intellectus (vår förmåga att uppfatta vad som är viktigt i en situation) och ratio (vår förmåga att klassificera, ordna och räkna) som är nödvändig för skapandet av kunskap. Det spelar med andra ord ingen roll hur mycket information de professionella har att tillgå om denna information aldrig riktigt får landa i ett kollektivt tänkande och meningsskapande.

I matrisen som skickades ut inför intervjuerna (se bilaga 1), handlade några frågor om vilka kunskapsbehov uppföljningssystemen förväntas tillgodose och vem som efterfrågar resultaten från uppföljningarna. Det är få uppföljningar som direkt kopplas till ett kunskapsbehov hos verksamheten. Det som främst nämns är att uppgifterna levereras till ledningsgrupp, nämnd samt att viss uppföljning görs eftersom den är lagstadgad eller kravställd bland annat via kvalitetsföreskrifter (exempelvis lagstadgad dokumentation, kvalitetsberättelse, patientsäkerhetsberättelse m.m.). Det råder dock delade meningar kring vad som är verksamheternas kunskapsbehov – de som definieras direkt i praktiken eller de kunskapsbehov som definieras ”uppifrån”.

Respondent: Jo, jo, absolut. Och det är det jag ser i det här. Men jag tänker bara, jag har ju precis kunskapen här. Var kommer själva paketet våld i nära relationer, varför blev det så aktuellt att göra 2018?

Respondent: Ja, alltså, det ligger ju på mig. Alltså, i den processen att utveckla just ...

Respondent: Är det inte en nationell satsning?

Respondent: Ja, det har varit en nationell satsning, där det ... men ...

Respondent: Ja, men förstår du, det kommer uppifrån och ner, i stället för nerifrån och upp.

Respondent: Jo, men vi kan ju kanske inte bara ha det nerifrån och upp.

Respondent: Nej, men nerifrån och upp kommer aldrig fram!

Respondent: Tycker du inte?

Respondent: Nej.

Oavsett vilket perspektiv som är utgångspunkten (nerifrån eller uppifrån) så är den generella uppfattningen att resultaten sällan återkopplas till personalen och inte heller till brukarna.

Men sen också nere på verksamhetsnivå med olika undersökningar som görs, alltså den som matar in de här siffrorna eller vad det nu är för någonting, att den får ... ”jag gör det för att det här ska bli bra”, ja men hur märker jag det? Märker jag skillnaden att ”på grund av de här sakerna så har vi upptäckt”... går det fram tydligt det hela vägen att ”nu

har vi upptäckt det här och nu gör vi de här förändringarna för att det ska bli bättre, utifrån det vi har matat in”? För annars så känns det som att det ... viljan att göra ett bra jobb med inmatningen kanske dör ut lite grann. Man tänker ”ja, men varför ska jag göra det här” det är som avvikelser, det händer ingenting. Det kopplas liksom inte hela vägen.

Återkopplingen lyfts fram som en viktig del i kunskapsskapandet. Att verkligen förstå syftet med uppföljningen men också märka effekterna av den skapar en känsla av meningsfullhet. Oavsett vilka intentionerna med uppföljningen är och oavsett vilka verktyg som används är meningsfullheten en avgörande faktor.

Att känna sig en del av kedjan är det då, menings... vad skapar jag för den här klienten, brukaren eller patienten och i och med att man då är delaktig i någon del så vill man uppnå det här målet, och ska göra det. Men har man återkoppling hela tiden hur det går, att ”nu har vi lyckats så här” eller ”nu har vi inte lyckats” och då vet man att det är någon som bryr sig. Och det är någon som följer det här, då blir det också en känsla av att man gör någonting gott för att vi ska nå det här målet.

Meningsfullheten behöver förstås i relation till handlingsutrymme och makt att påverka de situationer man verkar inom. I en intervju pratade respondenterna om att det aldrig är några medarbetare eller medborgare som hör av sig och efterfrågar statistik. Detta relaterade respondenterna till *makt, handlingsutrymme* men också *tid*.

Respondent: Ja. Om det är någon maktlöshet att vi inte har något inflytande kanske? För då har man ett intresse. Fast det kanske sköts mer på lokal nivå, att man löser arbetsuppgiften på något sätt. Ja, jag bara ... jag vet inte.

Respondent: Jag tänker om man går på socialsekreterarna så är de nog mer fokuserade på individen som de hjälper, de struntar nog i ... de vill ha ett bra resultat i det fallet. Jag tror inte att de tittar på att ”i 9 fall av 10 så går det så här”, utan jag tror nog mer att de vill ha en så bra lösning som möjligt på problemet för individen.

Respondent: Får man inte tid? Kanske är det det? Att de inte får tid att tänka på de sakerna.

Respondent: Nej, jag tror inte det! Nej, så är det också.

Respondent: ”Jobbar vi på rätt sätt nu eller ...” utan man kör med de metoder man har och så försöker man skruva i de så mycket det går. Ja.

Respondent: Ja, för mycket tidsbrist, personal ... ja. Så.

Krav på kompetens

Några av de saker som karaktäriserar *granskningssamhället* (Power, 1999), *administrationssamhället* (Forsell & Ivarsson Westberg, 2014) eller *mätbarhetssamhället* (Bornemark, 2018) är förpappningen av verksamheter - att allt som görs i verksamheten ska dokumenteras och göras tillgängligt för en extern granskning. Detta har skapat en gigantisk administrationsapparat (Forsell & Ivarsson Westberg, 2014) och en större efterfrågan på verksamhetsstödande funktioner.

Några exempel på arbetsuppgifter som verksamhetsutvecklare och andra stödfunktioner har är att de bland annat rapporterar in verksamhetsstatistik för nationella undersökningar samt gör sammanställningar och analyser utifrån resultaten. De plockar ut uppgifter, statistik, till nämnd och ledningsgrupp. De matar in data, mått, i kvalitetsledningssystem och tar ut rapporter som i sin tur används för att identifiera utvecklingsområden. Varje process i kvalitetsledningssystemet har mål och mått kopplade till sig och till varje process finns det en egenkontroll, som bl.a. kan bestå av att granska genomförande- och verkställighetsjournaler. Det är när dessa egenkontroller görs som mått rapporteras in i kvalitetsledningssystemet och är sedan möjliga att plocka fram ur systemet. Verksamhetsutvecklare eller andra stödfunktioner (eller ibland chefer) har ofta ansvar för att rapportera in statistik från brukarundersökningar, men också att själva genomföra undersökningar och uppföljningar på verksamheter som ligger inom deras ansvarsområde. De hanterar också avvikelserapporter och skriver ihop kvalitetsberättelser eller patientsäkerhetsberättelser som presenteras för ledning och nämnd.

De verksamhetsstödande funktionerna befinner sig mellan chefsnivån och kärnverksamheten. I sin roll möter de kunskapsbehov "uppifrån" (från ledning), "utifrån" (extern granskning) och "nerifrån" (från kärnverksamheten). De vittnar om att dessa kunskapsbehov inte alltid är förenliga med varandra genom uttryck som "vi lämnar ifrån oss statistik" eller "jag tycker att jag redovisar bara en siffra som ingen egentligen bryr sig så mycket om". Genomgående i rapporten är måttens relevans för verksamhetskvalitet ett viktigt tema. Utifrån respondenternas utsagor och med stöd av tidigare forskning ser vi att mått gällande *antal* och *omfattning* har getts företräde och har kommit att bli de mått som ska spegla verksamheternas kvalitet. Dessa mått utgår från en instrumentell syn på arbetet som genomförs av praktikerna inom socialtjänstens verksamhetsområden. Utifrån Schön (1983) innebär instrumentaliseringen av professionernas arbete i grund och botten att synen på professioner och praktisk kunskap vilar på positivismens vetenskaps- och kunskapssyn. Det vill säga, att den professionelle ställs inför ett avgränsat, på förhand känt problem och att det finns ett begränsat antal möjliga sätt att

”lösa problemet”. Professionerna i mellanmännsliga yrken kan, enligt denna utgångspunkt, redovisa exakt vad som är gjort och hur målet har uppnåtts. I själva verket omgärdas praktiken av komplexitet, osäkerhet, föränderlighet, unicitet och värdekonflikter. Professionerna i mellanmännsliga yrken passar därför inte in i den tekniska rationalitetens modell (Schön, 1983, s. 39). De behöver istället förstås på andra sätt.

I en intervju diskuterades skillnader mellan olika professioner inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. En medicinskt ansvarig sjuksköterska berättar hur de inom den kommunala hälso- och sjukvården arbetar med uppföljning på individnivå med hjälp av patientjournaler och kvalitetsregister så som *Senior alert* där man får en påminnelse när det är dags för uppföljningar och riskbedömningar. Informationen är möjlig att sammanställa på enhets- eller kommunnivå och kan användas för att se hur enhet/en/kommunen förhåller sig till nationella mål när det gäller exempelvis munhälsa eller trycksår. Det är ett sätt att arbeta med vårdprevention, förklarar respondenten. I intervjun diskuterades om det är så att sjuksköterskor är vana att dokumentera i bland annat olika kvalitetsregister och att uppföljning är en naturlig del i deras arbete, medan professionerna inom stöd och omsorg inte har den traditionen.

Respondent: Jag slås nu av vilka olika bakgrunder det är, jag tänker just på vården och den sociala omsorgen. Vården är lite sprungen ur en militärisk ordning, du har fältskärer och allting sådant där och att det har följt den militära strukturen med att vi har läkare, vi har den här och så bam, bam, bam. Allting är uppordnat och fixat att det finns ... har smittat av sig på register, medan den sociala biten är mer så här politiskt goda ambitioner eller intentioner, att vi nu har ett samhällsproblem vi ska lösa. Och att där är det lite mer fluff på något sätt, och att det har speglat av sig. Att de strukturerna inom vården har följt med till ... jag tänker på alla som du pratar om nu, socialtjänsten har inte alls någonting sådant.

Respondent: Inget register va?

Respondent: Nej, men den strukturen, att kunna ... med uppföljningar och alltihop.

Respondent: Men det förutsätter att den som dokumenterar lägger in uppföljningar, gör en planering. Det är alltifrån vårdbegäran till att göra bedömningar och ska åtgärder göras, jag har planerat åtgärder och genomför de och följer upp åtgärderna. Så att det följer hela kedjan där i ansvaret som man har utifrån varje profession.

Respondent: Men det blir ändå ... det är mycket mer styrt ändå i vilket led du gör vilken sak, kan jag tänka än barn- och ungdomsutredning som pågår viss många månader, för där är också väldigt viktigt att följa precis det som ska vara. Men ändå dokumenteras det inte på samma vis som det kan göras i vården.

Respondent: Nej, kanske inte.

Respondent: Jag vet inte.

Respondent: Psykiatrin den är något typ av mellanting. Ren vård... alltså ren fysisk vård, den är ganska ... den är lätt att identifiera, ett ben är av. En själ som är av, den är lite svårare att sätta fingret på. Vad är det som är trasigt i själen? Så psykiatrin inom vården den är lite mer åt den mjukare delen om man säger så. De har fortfarande väldigt inringade tydliga kriterier för vad en psykisk sjukdom är, till exempel den innefattar ... då ska du uppfylla de här kriterierna. Medan om du har sociala problem som inte är en psykisk sjukdom så där finns det inte de här rätta punkterna att sätta fingrarna på, så det blir lite fumligt att ”ja, men det här är trycksår” hur översätter man det till ett ... inom sociala som ska ta hand om någonting, är det att man kommer och vill ha försörjningsstöd till exempel?

Respondent: Det är inte så här i hälso- och sjukvård heller, de har patienter som är multistjuka äldre, svårt med många olika diagnoser. Så det här är också hela tiden en avvägning, vad är etiskt att göra? Ja, och planera ... är det här en väg att komma hit, att minska oro? Ja, då får vi prova det, då följer vi upp det. Det är inte så här som stuprörs, utan det är hela tiden att stämma av.

Respondent: Men vad jag är inne på det är att vårdbiten har det i sig på något sätt, det här att kunna ringa in problem på ett annat sätt än vad som sociala biten har. Också det här med att testa saker, utvärdera ”hur gick det här”, ”men nu gör vi den här insatsen för att benet var av, vi gipsar det. Ja, det gick så där, benet var fortfarande snedställt. Nästa gång kan vi testa att räta till benet och så gipsar vi. Ja, nu blev det bättre” och så tar vi bort gipset ”nähä, det var för tidigt. Ja, benet är rakt, vi gipsar längre tid” att det är systematik i det hela som jag tror att den finns inbyggd på ett annat sätt. Jag tänker på socialarbetare på 70-talet, jag vet inte. Flum.

Dialogen ovan exemplifierar hur den positivistiska kunskapstraditionen ges högre status genom att tydligt kunna peka på orsak och verkan – ”ett ben är av vi gipsar det” medan socialt arbete som handlar om att ge stöd och omsorg och lösa samhällsproblem ses mer som ”fluffigt” eller ”flummigt”. Detta bär också med sig en syn på professionalitet, där tydlighet och exakthet ges högre legitimitet och passar bättre in i den tekniska rationalitetens norm. I tidigare avsnitt diskuterades hur tydligheten och exaktheten skapar förutsättningar till klassificering och uppföljning. Att uppföljningstraditionen är starkare inom professionerna inom hälso- och sjukvård jämfört med professionerna inom socialt stöd och omsorg kan delvis förklaras av vårdens relation till den positivistiska vetenskaps- och kunskapssynen via naturvetenskap och medicin. Det tycks exempelvis finnas konsensus kring indikatorer för riskbedömning och vårdprevention och det tycks finnas en kollegial uppfattning om förväntade utfall/resultat.

Men det finns också någonting mer som framträder i dialogen som utspelar sig mellan respondenterna. En av de intervjuade personerna förklarar att personalen inom hälso- och sjukvård hela tiden ställs inför *avvägningar*. Vad är etiskt rätt och riktigt? Det finns således inga ”färdiga”, objektiva svar inom hälso- och sjukvården heller. Det handlar snarare om ett ständigt på-

gående arbete och reflektion kring professionsidentiteten som innefattar kunskapsformen fronesis. Det vill säga, avvägningarna, den professionella omdömesförmågan är alltid den enskilde praktikerns ansvar. Oavsett hur många riktlinjer och metoder som finns som vägledning för handlande så är den enskilde praktikerns bedömning och val av handling ofrånkomligen en fråga om fronesis. En respondent uttrycker detta på följande sätt:

Respondent: Mm, det är så här kan man göra, så här kan man resonera, men NI måste bedöma. Jag går inte in och tar över patientansvaret. På individnivå. Det är er äldre person som har de här problemen, det är eran, ni måste göra det. Jag kan tänka så här. Men det är NI och det är DÄR kvalitet uppstår.

Däremot bör inte fronesis och den professionella omdömesförmågan betraktas enbart som en ”personlig, individuell kunskap”. Den bör i allra högsta grad vara kollektiv eftersom lärande och gemensam reflektion – *att tänka tillsammans* innebär en investering i en kollektiv professionsidentitet (Pyrko m.fl., 2017). I ett kollektivt reflektionsarbete kan uppföljning vara *ett* sätt att kritiskt reflektera över sitt arbete. Samtidigt har vi sett att uppföljning ofta upplevs som extern granskning eller en aktivitet som går ut på att göra verksamheten granskningsbar. Att ”avrapporera uppgifter till någon annan” framträder tydligare än att ”ta reda på hur det går för den egna verksamheten”. I en intervju nämnde respondenterna att de ibland får frågor från personalen i kärnverksamheterna om de har gjort det som förväntas av dem när det gäller uppföljning. En respondent ger följande beskrivning:

Respondent: Alltså som nu, förr, förra året när vi gjorde kvalitetsberättelsen då ville ju missbruk ha kontakt med mig. Och sedan hjälpte jag de att göra lite mallar och sådant där, och sedan blir det som, ja men – ”Är du nöjd, XXX? Om vi gör det här?” Och ja, alltså jag bryr mig ju inte om de använder det eller inte. Alltså inte för MIN skull! Utan det ska ju vara för DERAS skull. Så nu när vi liksom tittade på det – ”ja men här är resultatet.” Ja fast, det hjälper ju inte mig. Alltså vad ser NI? Är det någon, någon viss målgrupp som det går dåligt för som får återfall tidigt? Men då kanske det är någonting ni måste ändra i behandlingen där. ”Jaha!” För det är inte JAG som ska ha, om det inte är ett uppdrag att jag ska göra en systematisk uppföljning, men det har, och så där. Utan det är upp till varje verksamhetschef, upp till varje. Alltså det är de som ska...hitta någonting för att förbättra verksamheten.

Respondent: På våra skrivbord uppstår ingen kvalitet.

Citaten ovan belyser hur avgörande professionens delaktighet är för kunskap i praktiken. Utan ett meningsskapande kring systematisk uppföljning i det professionella kollektivet blir inte systematisk uppföljning ett verktyg för verksamhetsutveckling. Om systematisk uppföljning ska vara ett verktyg för professionen krävs professionens delaktighet utifrån deras kunskapsbehov. Det förutsätter att uppföljningen kan användas för att arbeta med och stärka professionsidentiteten. Det vill säga, utgångspunkterna måste vara *lärande*

och inte granskning. Mycket av den litteratur som kritiserar mätbarhetssamhället (Power, 1999, Bornemark, 2018 m.fl.) pekar på att uppföljning uppfattas som kontroll som bygger på en misstro gentemot individer. Systemet drivs av en rädsla för att göra fel snarare än nyfikenhet och kunskapsörst.

I följande avsnitt behöver vi återvända till diskussionen om standardiserade bedömningsmetoder för att få förståelse för systemets uppbyggnad kring misstro gentemot individer.

Professionen - medskapare av informationssystem

Genom standardiserade bedömningsmetoder kan bedömningar göras i relation till generella kategorier, som anses viktiga eller meningsfulla för att en särskild bedömning ska göras. Standardiserade bedömningsmetoder är tänkta att fungera som stöd i utredningsarbetet vid bedömning av enskilda personers situation, funktion eller hjälpbehov. En viktig utgångspunkt och bärande idé är att standardiserade bedömningsmetoder ger mer *enhetliga* bedömningar och är *oberoende* av vem som använder dem (<https://www.kunskapsguiden.se/ebp/standardiserade-bedomningsmetoder>).

Standardisering anförs exempelvis ofta som grund för *jämlig vård*, både att bedöma enligt samma grunder men också att skapa transparens och rättssäkerhet i beslutsprocessen. Forsell och Ivarsson Westerberg (2014) visar dock hur krav på (eller hot om) en extern transparens har förändrat dokumentationen till att allt mer handla om att tillfredsställa krav på granskningsbarhet. Den typen av dokumentation handlar inte om det som är nödvändig information i ärendehantering i offentlig verksamhet, utan det handlar mer om en *överdokumentation* som syftar till att slippa eventuell kritik från olika intressenter. Det kan exempelvis handla om att visa att man har följt rutiner, manualer, föreskrifter och regelverk. Det handlar om att göra kunskapen objektiv och fri från mänsklig värdering. För professionen innebär det alltså att deras professionella expertis ska inordnas i ett system där generella kategorier, standarder/principer ges högre legitimitet än den specifika professionella bedömningen. Det vill säga, praktikerns egen professionella bedömning i en specifik situation, utifrån de ”vadheter” praktikern bedömer vara viktigast, ses som otillräckligt. Dokumentation av kringliggande faktorer blir en legitimerande handling för att göra bedömningen eller utlåtandet till en mer ”objektiv kunskap”.

Men det kände som att det var så otroligt mycket rubriker i BBiC, så att en del blev låsta av att det blev för mycket, de såg inte möjligheten ”ja, men det här kan jag faktiskt ta bort” utan det blev ”jo, men det kanske är någonting i det här ändå jag måste skriva” så att det blev för mycket och för stort. Och tog för lång tid och som kanske inte gagnar individen.

Detta kan förstås utifrån att mätbarhetslogiken eftersträvar så reliabla mätinstrument som möjligt. Mätningarna ska kunna upprepas och ge samma resultat *oberoende* av vem som genomför dem. Sådana utgångspunkter kan uppfattas som att ”vem som helst” kan använda metoderna/instrumenten och få likvärdiga resultat. Frågan om den professionella expertisen ställs här på sin spets. Vad innebär professionell expertis om bedömningsinstrumenten är oberoende av vem som använder dem? Vad innebär oberoende i detta sammanhang? Standardisering syftar förvisso till enhetlighet, men när övergår enhetligheten till detaljstyrning? I vilka situationer upplever professionen att standardiserade bedömningsinstrument är bra hjälpmedel och i vilka situationer upplevs metoderna som begränsande eller att de skapar mer administrativt arbete?

Anledningen till att jag lyfter dessa frågor är för att visa på behovet av kritisk reflektion och kollegialt lärande (mer i linje med ”critical appraisal”-uttolkningen). Det vill säga, om professionen enbart använder sig av standardiserade bedömningsmetoder utan att samtidigt reflektera över vad dessa tillför den professionella expertisen då finns risken att användningen av metoderna blir ett självändamål snarare än ett lärande genom tillämpningen av dessa. Det är också i avsaknaden av kritisk reflektion som måtten från standardiserade bedömningsinstrument riskerar att feltolkas och möjligtvis också generaliseras till bredare kontext än vad de egentligen avser att säga någonting om.

Likaså behövs en kritisk reflektion kring användningen av digitala verktyg så som It-system som ingår i personalens dagliga arbete. Systemen är, som tidigare diskuterat, i viss mån styrande för hur arbetet ska utföras, vad som ska dokumenteras och på vilket sätt. I hur stor utsträckning förväntas professionerna inom socialtjänsten att bidra till forandet av de digitala verktygen? Intar de en aktiv eller passiv roll i relation till tekniken? Lindblad Gidlund (2005) menar att individens relation till (förhållningssätt till) tekniken inte är på förhand given eller statisk. Om en individ entusiastiskt engagerar sig eller mer försiktigt närmar sig exempelvis ett nytt informationssystem på arbetsplatsen, beror på en rad olika faktorer. Det handlar bland annat om utgångspunkter och syn på teknik (ses tekniken som ett hot eller en möjlighet), hur bekväm individen känner sig med tekniken och vilka hand-

lingsstrategier individen tillämpar (exempelvis aktiv eller avvaktande). Men det handlar också om individens upplevelse av hur mycket hen har möjlighet att påverka utvecklingen av tekniken samt hur individens möte med specifika produkter/system blir (Lindblad Gidlund, 2005). Detta innebär också att de förväntningar som ställs (exempelvis hur mycket digitaliseringskunskap som ingår i professionsutbildningen) eller vilka representationer som dominerar kring professionerna inom socialt arbete (ex. ett dualistiskt tänkande - ”arbetar med människor *eller* teknik”), spelar roll för praktikernas relation till tekniken i deras arbete. Följande citat belyser hur kunskapsgapet uppfattas mellan professioner och kunskaperna om systemen inom socialtjänsten:

Respondent: Jag var och lyssnade på vice socialdirektören i Jönköpings kommun. Han var så bra! Han började som utvecklingschef. Och då kom det ju frågor om uppföljning och man ville få ut siffror och grejer. Han sa ”Om vi vill kunna få ut det här, då behöver vi ju ha kompetensen för att kunna få ut det!”. Och då letar vi ju inte personal inom socialtjänsten, utan där hade de folk som kom från banken eller It-företag.

Ofta pratar vi om att våra organisationer och arbetsprocesser ska ”digitaliseras”. Digitalisering betraktas ofta som någonting som ligger utanför oss och drabbar oss likt en fristående naturkraft, skriver Lindblad Gidlund i *Lilla digitaliseringsboken* (https://www.miun.se/siteassets/forskning/samarbete-sundsvall/lilla-digitaliseringsboken-4.0_digitalversion.pdf). Hon menar att vi inte ska glömma bort att vi alla är digitaliserare. Digitalisering handlar inte bara om de saker och sätt vi utvecklar, utan också om det samhälle vi vill skapa med digitaliseringen. Därför är det viktigt att inkludera många olika perspektiv, erfarenhetsbaser och kompetenser när vi digitaliserar. Kompetenser gällande databashantering och informationsförsörjning framträder som allt viktigare i det komplexa landskapet av olika informationssystem i socialtjänstens verksamhetsområden. Det speglas i citatet ovan. Men det är också viktigt att uppmuntra all personal till att våga ställa krav på den digitala tekniken som de använder i sitt arbete. Att personalen medverkar, medskapar och påverkar vad digitaliseringen ska syfta till.

Utifrån de argument som förts i denna rapport bör förståelsen för systematisk uppföljning och vilken roll den ska fylla, förstås som en delmängd i ett större sammanhang. Ett sammanhang där olika kunskapsformer måste tas i beaktande och där professionen ses som självklar medskapare av kvalitet i verksamheten. För att åstadkomma detta behöver professionerna ha handlingsutrymme att agera utifrån de yrkesetiska ramarna. Givet detta kan uppföljning tjäna syftet att bidra till verksamhetsutveckling.

UPPFÖLJNING FÖR LÄRANDE

I rapporten diskuteras vissa grundläggande antaganden om systematisk uppföljning och vad dessa antaganden får för konsekvenser. Till följd av utgångspunkterna i en nypositivistisk vetenskaps- och kunskapssyn, tilltron till en mätbar, exakt kunskap och en instrumentalisering av professionens arbete som utgår från teknisk rationalitet (att lösa avgränsade, givna problem på ett standardiserat sätt) innebär att systematisk uppföljning betraktas som en given metod eller teknik att på ett objektiva, neutralt sätt få kunskap om någonting. Genom rapporten har vi sett flera exempel som motsäger en sådan kunskapssyn. Det mätbara kan aldrig vara helt neutralt och objektiva eftersom det alltid är individer som skapar mening kring måtten – bestämmer vad som ska mätas, på vilket sätt, i vilken utsträckning och hur dessa mått ska tolkas och användas. En medvetenhet om detta kan vägleda oss i att göra aktiva val gällande de mått som på ett meningsfullt sätt representerar verksamheternas arbete. Detta förutsätter att mått förstås och betraktas som just representationer. Det vill säga, att måtten aldrig kan ge hela bilden och att det alltid finns mer att skapa kunskaper om. Inte minst om sådant som är svårt att mäta.

I en studie om verksameters användning av LOKE-modellen för uppföljning, diskuterar Zimic och Dalin (2016) hur verksamheterna använde medvetna, aktiva strategier för att leverera den statistik som efterfrågades av beslutsfattare och ledning. De fyra verksamheter som deltog i studien beskrev uppföljningsverktyget som deras eget verktyg för att skapa meningsfulla representationer av sin verksamhet. Genom att verksamheterna själva kunde plocka fram siffror, tabeller och diagram som de tyckte var viktiga att visa upp, så kunde de också synliggöra sin verksamhet på ett (för verksamheten) meningsfullt sätt. En viktig faktor, som gjorde användningen av uppföljningssystemet meningsfullt, var att verksamheterna insåg begränsningarna i de statistiska representationerna. Nämligen att dessa aldrig kan synliggöra och "levandegöra" enskilda individers upplevelse av förändring. Två verksamheter använde därför också kvalitativa metoder, exempelvis intervjuer med deltagare, för att synliggöra individernas upplevelse av verksamheten.

Även i denna studie finns det exempel på kvalitativa metoder som används för uppföljning av verksamhetens kvalitet. I en kommun används telefonintervjuer med brukare som har haft hemtjänstinsatser. Följande citat belyser vad dessa intervjuer har tillfört:

Respondent: [...] Frågar vi om trygghet, ringer och gör telefonintervjuer så får vi ett annat resultat än vad som visas i ÖJ, i de nationella brukarundersökningarna. Vilket man ju kan fundera över, men så ser det ut.

Respondent: Och vi vet vem som har svarat. För det vet vi aldrig med de andra eftersom många har ju anhöriga till hjälp. Men när vi utför de här egna intervjuerna då vet vi ju var åsikterna kommer ifrån.

Intervjuare: Får ni då också förklaringar till...

Respondent: Ja, det brukar bli ganska långa samtal. Vi har valt att det inte är cheferna som ska göra det här utan det är planerarna i verksamheten som är lite närmare brukarna, fast ändå inte är inblandade i personligt. Men det är ändå namn som kanske brukarna känner igen. Och i vissa fall då har de fått utföra de här intervjuerna på plats i hemmet. Man kanske har en hörselnedsättning som gör att det är svårt att föra ett samtal via telefon. Och det har ju blivit en bra stund, för det har blivit långa samtal och det har kommit fram mycket som är bra att veta utöver de frågor vi har ställt.

Det respondenterna beskriver är vikten av att anpassa metoden efter det som ska undersökas både utifrån att kunna få tillförlitliga resultat men också möjligheten till att få kunskap om sådant som man inte på förhand visste att man behövde veta. Parallellen kan dras till Bornemarks (2018) redogörelse för skapande av kunskap i relation till icke-vetandets horisonter. Det vill säga, att kunskapens gräns förflyttas beroende på vad vi för tillfället tar fasta på. Intervjuerna öppnar upp för möjligheten att få syn på saker utifrån brukarens perspektiv som annars är dolt för verksamheten. Detta eftersom olika roller eller subjektspositioner riktar uppmärksamheten utifrån olika perspektiv, olika positioner och därmed uppfattar olika ”vadheter”.

En annan uppföljning som lyfts fram är brukarundersökningarna inom LSS-området som det finns ett regionalt samarbete kring, samordnat via Kommunförbundet Västernorrland.

Inom LSS-området finns det en väldigt bra samverkan i länet kring de brukarrevisioner som görs. Och nu jobbar vi med PictoStat. Det har ju varit lite olika. Det har varit Netigate och PictoStat men nu har vi i alla fall tecknat avtal med PictoStat för att då kan man jämföra sig nationellt. Netigate har man bara kunnat jämföra sig i länet. Och det redovisas till nämnden och då upprättas handlingsplaner utifrån resultat. Så där är vi jätteduktiga tycker jag.

Och det (länsrapporten, min anmärkning) används från socialnämnd till personalgrupp. Nu när vi hade dragnings om det här i socialnämnden då hade den enhetschefen gjort en handlingsplan. Så där har vi ju verkligen lyckats! Lyckats med hela lärhjulet, att man jobbar med resultatet och så tänker man och sedan så gör man ju det, så för man en dialog i länet så kan man tänka att ”vi var lite dåliga på delaktighet i fjol” och så lägger man fokus på det. Att kanske vinkla frågorna mot det nästa år.

Grunden till att lyckas omsätta en uppföljning till lärande är, utifrån detta exempel, att syftet är förankrat och de sätt genom vilka resultaten sprids och tas tillvara är etablerade i organisationen. Flexibiliteten att kunna styra inriktningen på frågorna samt att analysen av resultaten presenteras i ett tillgängligt format är också viktiga faktorer. Slutligen, men viktigast av allt, är tiden för gemensam reflektion. Att ”jobba med resultatet” och ha en dialog är den meningsskapande praktiken inom vilken lärandet sker.

SAMMANFATTANDE REFLEKTION

Det är inte lätt att kritiskt förhålla sig till fenomenet systematisk uppföljning eller att ifrågasätta mätandet i dagens mätbarhetssamhälle. *Mätande, uppföljning, utvärdering, granskning* tillskrivs stor betydelse och har blivit vår tids viktigaste teknik (eller tillvägagångssätt) för organisationsstyrning (jfr. Hall, 2015; Lindgren, 2014). Att mäta, följa upp och granska förbinds med syftet att förbättra verksamheter och organisationer. Därför kan ett kritiskt förhållningssätt lätt uppfattas som bakåtsträvande, menar Lindgren (2014). Det är också lätt att uppfattas som motståndare till all mätning, det vill säga att det blir en fråga om att mäta eller inte mäta. Slutsatserna i denna rapport leder inte fram till att vi bör sluta mäta eller sluta följa upp. Snarare handlar det om att försöka förstå en del av de antaganden som ligger till grund för systematisk uppföljning och belysa några av de motsättningar som uppstår då dessa antaganden översätts i socialtjänstens praktik.

Den breda ansatsen att studera uppföljning (d.v.s. att inte utgå från Socialstyrelsens definition av individbaserad systematisk uppföljning) har varit en medveten strategi. Detta eftersom en mer öppen ansats möjliggör skapande av en förståelse för kontexten som den snävare definitionen av systematisk uppföljning är en del av. Det är med andra ord inte obetydligt att en stor del av de uppföljningar som görs upplevs som meningslös avrapportering av uppgifter. Uppgifter som främst fokuserar på kvantitativa mått, antal och tid, anses inte mäta kvalitetsaspekter utifrån verksamheternas perspektiv. Måtten behöver vara representativa för att kännas meningsfulla. Men det är också här vi stöter på en svår terräng. Meningsfulla mått skapas i praktiken, när de som är direkt i verksamheten får definiera vad kvalitet i deras verksamhet är. Samtidigt bör de mått som ska mätas, jämföras och granskas, vara strukturerade och standardiserade så att de enligt mätbarhetslogikens norm jämförs på samma grunder. Under intervjuerna uttrycks en frustration över att inte samma saker jämförs och flera respondenter uttrycker en önskan om mer styrning och tydlighet från myndigheterna när det gäller de uppgifter som ska rapporteras in. I rapporten diskuteras att det dock inte är fruktbart att enbart fokusera på struktur, standardisering och hur allt ska göras mätbart. Det finns, som vi har sett, någonting förrådiskt i tilltron till den mätbara, exakta kunskapen.

Så hur hittar vi balansen mellan att å ena sidan standardisera och mäta, å andra sidan lämna utrymme för fronesis, kunskapsformen som inte går att standardisera?

Det som denna rapport pekar mot, i linje med tidigare forskning på området, är att utgångspunkterna för uppföljning, utvärdering, granskning som samhällsfenomen behöver bygga på tillit till individer snarare än tillit till systemen. Man skulle till och med kunna tala om en ”hermeneutisk vändning”, det vill säga en förflyttning från tilltro till mätbar, exakt kunskap mot en förståelse för att mått och mätande inte levererar neutrala, objektiva fakta. Till skillnad från positivistisk kunskapstradition som förutsätter en given mätbarhetslogik handlar den hermeneutiska (human- och samhällsvetenskapliga) kunskapstraditionen mer om meningsskapande processer och inkludering av många olika perspektiv och erfarenhetsbaser. Det innebär en inkludering av professionernas perspektiv där praktikerna betraktas som aktiva, meningsskapande aktörer. Praktikernas medskapande är oerhört viktigt för att enas om vad som är meningsfullt och viktigt att mäta samt vad som bör standardiseras. I sådana meningsskapande praktiker inom vilka betydelse av kategorier (exempelvis standarder) fixeras så sker också en fixering av betydelse kring professionsidentiteten. Så länge måtten är medvetna, aktiva, professionella val så är möjligheten större att mätbarhetslogiken anpassas till dessa val jämfört med tvärt om, att verksamheterna anpassar sig till mätbarhetslogiken.

En annan viktig aspekt är medvetenheten om att kategorierna enbart är representationer av verksamheten. Ju längre ifrån verksamheten dessa kommer, det vill säga ju fler verksamheter kategorierna ska representera, desto mer abstrakta blir kategorierna. Därför är det viktigt att fundera över hur dessa generella kategorier ska användas. Det är inte rimligt att låta generella kategorier detaljstyra verksamheter. En sådan utveckling har vi sett leda till avprofessionalisering, yrkesetisk stress och höga sjukskrivningstal. Däremot kan kategorierna vägleda ett reflektionsarbete och en dialog om hur verksamheterna förhåller sig till dessa (såsom kvantitativa mått, indikatorer med mera). Det handlar i detta fall om ett bejakande av kunskapsformen fronesis inom vilken utgångspunkten är att personalen som utför det klientnära arbetet är de som bäst *kan* sin verksamhet. Bornemark (2018) poängterar att det är viktigt att separera kvalitetsarbetet från kontroll. Det bör således finnas mer tydliga ramar kring vad som är extern granskning och kontroll och det finns en poäng i att göra dessa processer mer standardiserade för att underlätta administrationen samt skapa förutsättningar för jämförbarhet.

Kvalitet, däremot, kan enbart skapas av de aktörer som är direkt involverade i verksamhetens kärnuppdrag (brukare och medarbetare). Kvalitetsarbetet bör därför inte enbart ha fokus på standardisering då det finns risker att falska förhoppningar ingjuts om att man kan ”göra rätt” i alla situationer, att

det finns en given mall att följa. Kvalitetsarbetet måste hela tiden syfta till kritisk reflektion och lärande. Oavsett hur mycket kunskap som finns att tillgå i form av rutiner, manualer, standarder och forskning, så handlar kvalitetsarbetet ofrånkomligen om att omsätta den kunskapen i det praktiska, klientnära arbetet. Kvalitetsarbetet handlar således om en praktisk klokhet. Om fronesis.

På våra skrivbord uppstår ingen kvalitet.

(Medicinskt ansvarig sjuksköterska, våren 2018)

Sammanställning: uppföljningar och kunskapsbehov

Tabell 3. Sammanställning över uppföljningar i relation till kunskapsbehov

Vem?	Vilken typ av kunskap?	Vad?	Vilka uppföljningar?	Vilka verktyg?
Nationell nivå	Regelefterlevnad, Jämförelse	Officiell statistik Nationella undersökningar Enhetsundersökningar Kvalitetsregister	ÖJ; RKA; KKiK; Brukarundersökningar Kvalitetsregister	Pictostat Excell Palliativa registret, Senior alert, BPSD
Beslutsfattare i kommunen	Ramar: Budget, Personal, Ärendemängd Regelefterlevnad, Jämförelse	Budget	Uppgifter i verksamhetssystemen Kvalitetsregister	Procapita; Treserva Utdataplattformar Stratsys Excell Palliativa registret, Senior alert, BPSD
Verksamhet (Lokal nivå)	Ramar: Budget, Personal, Ärendemängd Process: Vad gör vi? Hur gör vi? Resultatfokus: När vi uppsatta mål för verksamheten?	Ekonomi, Tidrapporter, Utredningstid, Antal placeringar, Antal personer med SIP m.m. Egenkontroller (Finns Genomförande planer, har besök genomförts o.s.v.) Enhetsundersökningar Personalkontinuitet Brukarundersökningar Kvalitetsregister	Uppgifter i verksamhetssystemen Verksamhetsuppföljning enligt LOKE (som ofta är Individbaserad SU) Individbaserad SU Kvalitetsregister Avvikelse rapporter	Procapita; Treserva Utdataplattformar LOKE/Netigate Stratsys Excell Pictostat Flexsite (avvikelser) Mobipen (kvittenser - kontinuitet) Palliativa registret, Senior alert, BPSD
Individen	Rättssäkerhet, Transparens Nås det individuella målet i ärendet?	Dokumentation (Oftast utifrån en strukturerad bedömningsmetod) Dokumentation i kvalitetsregister (Registreras utifrån individen men individen ej den primära användaren)	Uppgifter i verksamhetssystemen	Procapita; Treserva Excell

REFERENSER

Andersson, Sten (2014) *Om positivism och hermeneutik: en introduktion i vetenskapsteori*. Lund: Studentlitteratur.

Akrich, Madeleine (1992) *The De-Description of Technical Objects*. In Bijker, Wiebe E. & Law, John (eds.). *Shaping technology/Building society: studies in sociotechnical change*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Bergmark, A. & Lundström, T. (2006) Mot en evidensbaserad praktik? Om färdriktningen i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift* 2006, Vol.13, pp.99-113.

Bergmark, A., Bergmark, Å. & Lundström, T. (2011) *Evidensbaserat socialt arbete. Teori, kritik, praktik*. Stockholm: Natur & Kultur.

Bijker, E. Wibe, Law, John (Eds.) (1992) *Shaping technology/building society: studies in sociotechnical change*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Bohlin, Henrik (2009) *Tyst kunskap: ett mångtydigt begrepp*. I Bornemark, J. & Svenaeus, F (red.) *Vad är praktisk kunskap*, (sid. 55–84). Södertörn Studies In Practical Knowledge 1.

Bornemark, J. (2018) *Det omätbaras renässans. En uppgörelse med pedanternas världsherravälde*. Stockholm: Volante.

Bornemark, J. & Svenaeus, F. (2009) *Vad är praktisk kunskap*. Södertörn Studies In Practical Knowledge 1.

Brey, P. (2003) *Theorizing Modernity and Technology*. In T.J. Misa, P. Brey & A. Feenberg (Eds.). *Modernity and Technology* (pp. 33-72). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Dahler-Larsen, Peter (2012) *The Evaluation Society*. Stanford, California: Stanford University Press.

Dahmström, Karin (2000) *Från datainsamling till rapport – att göra en statistisk undersökning*. Lund: Studentlitteratur.

Denvall, V., Johansson, K. (2012) Kejsarens nya kläder: implementering av evidensbaserad praktik i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (1): 26-45.

Eliasson, Annika (2018) *Kvantitativ metod från början*. Lund: Studentlitteratur.

Forsell, Anders & Ivarsson Westerberg, Anders (2014) *Administrations-samhället*. Lund: Studentlitteratur.

Hall, P. (2015) *Makten över förvaltningen. Förändringar i politikens styrning av svensk förvaltning*. Stockholm: Liber AB.

Hjelte, J., Brännström, J. & Engström, C. (2010) *Slutrapport: Lokal Evidens (Loke)! En modell för lokal uppföljning av kommunal öppen och heldygnsvård som riktar sig till personer med missbruks- och beroendeproblematik. Ett SKL-uppdrag*.

<http://www.umea.se/download/18.21003518141dc801bd7392/1382427676649/LOKE-rapport.pdf>

Hjelte, Jan (2018) *Lokeboken. En handbok för lokal uppföljning enligt LOKE-modellen*. FoU Välfärd, Region Västerbotten.

Hälso- och sjukvårdslag 1982:763

Karlsson, Stefan (2005) *Nödvändighetens väg: världsbildande gränsarbete i skildringar av informationssamhället (1 upp. ed.)*. Karlstad: Karlstad University Press: Institutionen för samhällsvetenskap, Avd. för sociologi, Karlstads universitet.

Kunskapsguiden, *standardiserade bedömningsmetoder*:

<https://www.kunskapsguiden.se/ebp/standardiserade-bedomningsmetoder>

Kunskapsguiden, *systematisk uppföljning*:

www.kunskapsguiden.se/ebp/Systematisk-uppfoljning

Latour, Bruno (1987) *Science in action: How to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Lindblad Gidlund, Katarina (2005) *Techno Therapy: a relation with technology*. Umeå: Umeå Universitet: Institutionen för informatik.

Lindblad Gidlund, Katarina *Lilla digitaliseringsboken*.

https://www.miun.se/siteassets/forskning/samarbete-sundsvall/lilla-digitaliseringsboken-4.0_digitalversion.pdf (hämtad 2019-10-31) Mittuniversitetet, Forum för digitalisering.

Lindgren, Lena (2014) *Nya utvärderingsmonstret. Om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.

Nationalencyklopedin, *standard*.

<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/standardisering> (hämtad 2019-10-11).

Nilsson, Christian (2009) *Fronesis och den mänskliga tillvaron. En läsning av Bok VI i Aristoteles Nikomachiska etik*. I Bornemark, J. & Svenaeus, F (red.) *Vad är praktisk kunskap*, (sid. 39–54). Södertörn Studies In Practical Knowledge 1.

Power, Michael (1999) *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford University Press.

Pyrko, Igor, Dörfler, Viktor, Eden, Colin (2017) Thinking together: What makes Communities of Practice work? *Human relations* 2017, Vol. 70(4) 389–409.

Rosch, E. & Lloyd, B. B. (1978) *Cognition and categorization*. Hillsdale, N.J.: Erlbaum.

Schön, Donald A. (1983) *The reflective practitioner: How professionals think in action*. USA: Basic Books, Inc.

Schön, Lennart (2012) *En modern svensk ekonomisk historia: tillväxt och omvandling under två sekel (3. uppl. ed.)*. Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och samhälle.

SKL, (2019-03-13) *Verksamhetssystem som stöd för systematisk uppföljning. Förslag till generella variabler och brukarfrågor för uppföljning av socialtjänstens stöd.*, ISBN: 978-91-7585-717-6.

Socialstyrelsen (2012) *Om evidensbaserad praktik*. Artikelnr. 2012-12-20.

Socialstyrelsen (2014) *Systematisk uppföljning. Beskrivning och exempel*. Artikelnr. 2014-6-25 ISBN-978-91-7555-194-4.

Socialstyrelsen (2012) *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Handbok för tillämpningen av föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*. Artikelnr. 2012-6-53.

Socialstyrelsen, ICF och KVÅ:

<https://www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/e-halsa/klassificering-och-koder/kva-och-icf-i-halso-och-sjukvard/>

Sohlberg, Peter & Sohlberg, Britt-Marie (2013) *Kunskapens former: vetenskapsteori och forskningsmetod*. Stockholm: Liber.

SOU 2018:48 *En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg*, Statens Offentliga Utredningar, Delbetänkande av Tillitsdelegationen. Stockholm: Regeringskansliet.

Tengström, Emin (1987) *Myten om informationssamhället: ett humanistiskt inlägg i framtidsdebatten*. Stockholm: Rabén & Sjögren.

Wenger, Etienne (1998) *Communities of practice: learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Williams, R. (1974) *Television: technology and cultural form*. London: Fontana/Collins.

Zimic, Sheila & Dalin, Rolf (2016) Systematical follow-up in social work practices. *ACM SIGCAS Computers and Society* 45(3):159-166 (January 2016).

BILAGA 1

Underlag för sammanställning

	Vilka uppföljningar görs på området? (lokala, nationella m.m.)?	Vilket eller vilka verktyg eller stöd används för uppföljning?	Hur sammanställs information för uppföljning i systemen? (Individnivå, gruppnivå, verksamhetsnivå)	Hur presenteras utdata? Vilka möjligheter till rapporter finns? Vilka rapporter används för statistik?	Hur används rapporterna? Vem tar del av rapporterna och hur ofta?	Vilken information eller kunskap efterfrågas? Vem är "beställare" av rapporterna? Vilka frågor ställs till materialet?
Barn och unga						
Ekonomiskt bistånd						
Missbruk						
Socialpsykiatri och LSS						
Våld i nära relationer						
Äldre						
Verksamhetsövergripande						

Författarpresentation

Sheila Zimic

Fil. Dr data och systemvetenskap (informatik)

Sheila arbetar vid FoU Västernorrland med bland annat verksamhetsuppföljning enligt LOKE-modellen samt andra uppdrag som på olika sätt rör systematisk uppföljning. Det senaste året har Sheila varit knuten till forskarmiljön Forum för digitalisering vid Mittuniversitetet inom vilken hon tagit sig an förståelse av *systematisk uppföljning* genom ett kritiskt digitaliseringsforskningsperspektiv.

