

EKSTERN UNDERSØGELSE AF FORANDRINGSKOMPASSERNE

SOCIALFORVALTNINGEN, KØBENHAVNS KOMMUNE

DEN 2.MAJ 2016

INDHOLD

Kapitler

Indhold i kapitler

1	INDLEDNING OG RESUMÉ	Overblik over formål, hovedkonklusioner og anbefalinger
2	FORANDRINGSKOMPASSETS HISTORIK	Beskrivelse af Forandringskompassets historik i SOF
3	FORANDRINGSKOMPASSET FUNKTION OG UDBREDELSE	Analyse af, hvilke funktioner Forandringskompasset udfylder og hvilke dele af forvaltningen, det er udbredt til. Vurdering af hvilke funktioner og udbredelse, der vil være hensigtsmæssig fremover
4	INDHOLD I KOMPASSET: SKALA OG DIMENSIONER	Analyse af Forandringskompassets nuværende dimensioner og skala. Vurdering af behov for fremtidige justeringer.
5	PROCESSER I FORBINDELSE MED ANVENDELSE AF FORANDRINGSKOMPASSET	Analyse af de nuværende processer omkring anvendelse af Forandringskompasset. Vurdering af behovet for ændringer i disse processer.

Læsevejledning:

Kapitlerne 3-5 er rapportens hovedkapitler. Hvert kapitel indeholder både analyser og Rambølls anbefalinger til indsatser.

Analysen er inddelt i tre hovedspor (funktion, indhold og processer), som hænger nært sammen. For eksempel hænger processerne omkring kompasset sammen med kompassets funktion. Afsnittene bør derfor læses i sammenhæng.

INDLEDNING OG RESUME

Formål

SOF implementerede i 2012 et Forandringskompas. Formålet med kompasset skulle være at understøtte:

- den gode udviklende dialog med borgeren
- den gode faglige dialog, der giver en helhedsorienteret refleksion over indsats
- den reflekterende ledelse
- og den gode politiske dialog

Som led i redskabets implementering, er det løbende blevet tilpasset praksis; for nogle grupper af borgere anvendes kompasset ikke, fordi det ikke giver faglig mening. Desuden er kompasset tilpasset målgruppernes behov på de enkelte områder, hvilket gør, at både vejledninger og måleredskaber i dag findes i en række udgaver.

Forvaltningen ønsker, her 4 år efter at redskabet blev taget i brug, en ekstern kvalitativ undersøgelse af, hvordan kompasset fungerer i forhold til de fire formål.

Undersøgelsen skal bl.a. munde ud i anbefalinger til, hvad der skal til for at øge effekten af redskabet.

Undersøgelsen har mere præcist to formål:

1. At beskrive og analysere foreløbige erfaringer med at anvende Forandringskompasserne på tværs af både områder såvel som niveauer i Socialforvaltningen i henhold til kompassets fire hovedfunktioner
2. At identificere forbedringspotentialer i arbejdet med Forandringskompasserne.

Datagrundlag

Undersøgelsen tager udgangspunkt i kvalitative data fra følgende kilder:

- Besøg på 10 forskellige enheder i Københavns Kommune. Her er besøgt tre enheder indenfor Borgercenter Børn og Unge, tre enheder hos Borgercenter Handicap og fire enheder hos Borgercenter Voksne. På hver enhed er foretaget:
 - Individuelle eller fokusgruppeinterview med tilbuds – og/eller afdelingsleder
 - Individuelle eller fokusgruppeinterviews med medarbejdere
 - Enkelte borgerinterviews og observationer, hvor dette har været muligt
- Individuelle interviews med medlemmer af referencegruppen og udvalgte relevante aktører i SOF
- Fokusgruppeinterview med projektledere på Forandringskompasserne
- Telefoninterviews med
 - Kontorchef Martin Bilberg, Sociale Forhold og Beskæftigelse, Aarhus Kommune
 - Lars Linding Urup, funktionsleder i Job –, Aktivitets – og Kompetencecenteret, Gentofte Kommune
- Diverse dokumenter fremsendt fra forvaltningen (analyser, notater, vejledninger, oversigter mv.)

INDLEDNING OG RESUME

Opsummering af Rambølls vurdering af, hvordan kompasset anvendes i forhold til de fire målsætninger

Formål	Vurdering af nuværende anvendelse	Samlet vurdering af, om målsætningen er opfyldt
1: Den gode udviklende dialog med borgeren	<p>På børne- og ungeområdet er der eksempler på, at medarbejderne anvender kompasset i direkte dialog med barnet eller den unge. I andre tilfælde udfylder medarbejderne kompasset på baggrund af deres kendskab til barnet eller den unge.</p> <p>På handicap- og voksenpsykiatriområdet bliver kompasset i mindre grad anvendt sammen med borgeren. Det skyldes ofte, at borgerne ikke vurderes at have et kognitivt og/eller fysisk funktionsniveau, der gør dem i stand til at forstå dimensionerne og medvirke aktivt i scoringen. Der er også eksempler på, at medarbejderne ikke er opmærksomme på, at det er en mulighed at anvende Kompasset til direkte dialog med borgeren. I disse tilfælde er det i stedet medarbejderne, der scorer borgerne – i nogle tilfælde hver for sig og i andre tilfælde efter intern dialog mellem flere medarbejdere. Borgerne har ikke nødvendigvis kendskab til kompasset.</p>	I nogen grad
2: Den gode faglige dialog, der giver en helhedsorienteret refleksion over indsats	<p>På udførersiden er der inden for alle tre borgercentre eksempler på steder, der anvender dimensionerne til faglig refleksion på personalemøder, møder om borgeren mv. Dimensionerne er med til at strukturere mødet og vurderingen er, generelt set, at man kommer omkring flere dele af borgerens liv, end man ville have gjort uden den strukturerende ramme. Der er også eksempler på steder på udførersiden, hvor kompasset ikke i nævneværdigt omfang anvendes til faglig dialog.</p> <p>På myndighedssiden på børn- og ungeområdet er det ikke indtrykket, at kompasset anvendes til systematisk at understøtte faglig dialog internt mellem medarbejderne, og det er ikke indtrykket, at der er dialog mellem myndigheds- og udførerenheder med afsæt i kompasset.</p>	I nogen til høj grad
3: Den reflekterende ledelse	<p>På nogle lokale tilbud anvendes data på tværs af borgergruppen som afsæt for en drøftelse af ressourcer, faglig udvikling mv., mens andre tilbudsledere ikke benytter aggregerede data. På center- og områdeniveau er det generelt sparsomt med anvendelse af data.</p>	I mindre grad
4: Den gode politiske dialog	<p>I sommeren 2015 blev politikerne præsenteret for data fra forandringskompasserne og informeret om, hvordan kompasserne bliver brugt i forvaltningen. I år vil politikerne for første gang blive præsenteret for aggregeret data på alle målgruppeområder.</p> <p>Der er derfor endnu kun begrænsede erfaringer med brugen af kompasset i forhold til dialog på politisk niveau, hvorfor det er vanskeligt at vurdere Forandringskompassets effekt i forhold til dette formål.</p>	I mindre grad (få erfaringer)

INDLEDNING OG RESUME

Barrierer for medarbejdernes anvendelse af Forandringskompasset

Undersøgelsen har vist, at Forandringskompasset ikke alle steder anvendes til dialog med borgeren eller faglig dialog (formål 1 og 2 forrige slide). Hvor kompasset ikke anvendes i tråd med formålene, er det et gennemgående træk, at kompasset ses som en opgave, medarbejderne løser "ved siden af" øvrige opgaver, fordi det er et krav. Derfor er det Rambølls vurdering, at der forestår en betydelig ledelsesopgave med at få udbredt anvendelsen af kompasset.

Rambøll vurderer, at der er en række barrierer, som fører til, at Forandringskompasset ikke i alle tilfælde er blevet integreret som arbejdsredskab blandt medarbejderne:

- Manglende sammenhæng med andre faglige metoder og nøgledokumenter, herunder mangelfuld systemunderstøttelse og integration med andre dokumenter. Rambøll kan bekræfte, at det synes at være en reel barriere.
- Manglende gennemsigtighed ift. hvem der skal bruge data, og hvilken data bruges. Nogle fagpersoner har fx. en opfattelse af, at ledelsen kan bruge data til at skære i ressourcerne på udvalgte tilbud. Rambøll kan ikke bekræfte, at det skulle være tilfældet. Samtidig vurderer Rambøll, at der er brug for tydelig kommunikation af formålet med kompasset og evt. en forenkling af kompassets funktion.
- Nogle fagpersoner er grundlæggende imod at score borgerne og vurderer, at det kan være direkte skadeligt for relationen til borgeren at involvere dem i øvelsen. Rambøll vurderer, at anvendelse af måleredskaber kan give en faglig effekt, hvis dimensioner og mål er hensigtsmæssige.
- Nogle fagpersoner mener ikke, at de nuværende dimensioner og skalaer er hensigtsmæssige. Det er især medarbejdere, der arbejder med meget funktionsnedsatte borgere, der påpeger, at dimensioner og skala ikke altid giver mening for målgruppen. Rambøll vurderer, at en række af de tilpasninger, der er foretaget har skabt bedre overensstemmelse mellem måleredskab og målgrupper. Samtidig ser Rambøll for nogle målgrupper et behov for yderligere tilpasning.
- Endelig er det et udbredt argument mod at score borgerne, at forskellige medarbejdere vil score de samme borgere forskelligt. Det er Rambølls' vurdering, at bekymring for, at forskellige medarbejdere ikke vil score den samme borger ens, er et argument for at arbejde systematisk med at score – snarere end et argument mod at anvende scorer.

Derimod er det ikke Rambølls indtryk, at tid er en væsentlig barriere. Der er eksempler på, at dokumentation i forbindelse med anvendelse af Forandringskompasset tager ½ til 1½ time per gang kompasset anvendes per borger, hvilket ofte er hver 6. måned.

Barrierer for ledelsens anvendelse af Forandringskompasset

Undersøgelsen har også vist, at Forandringskompasset ikke altid fungerer som et ledelsesværktøj, bl.a. fordi data fra Forandringskompasset kun anvendes i begrænset omfang som lokal ledelsesinformation til at vurdere, prioritere og udvikle indsatser.

Rambøll vurderer, at der ligger følgende barrierer til grund for dette:

- Svært tilgængelige data. Ledere på centerniveau og nedefter giver udtryk for, at det kan være vanskeligt at få adgang til data i en form, der er nemme at analysere og forstå. De vurderer derfor, at det kræver analysekompetencer, som de ikke altid har, at anvende data fra kompasset. Flere af disse ledere udtrykker, at de kan se potentialet i at gøre mere brug af data. Rambøll har vanskeligt ved at vurdere denne del, da undersøgelsen ikke har omfattet test af datatilgængelighed og -brugervenlighed.
- Tilliden til datakvaliteten er begrænset. En række ledere giver udtryk for en generel mangel på tiltro til, at datakvaliteten er høj nok. Det har ikke været en del af analysen at vurdere data. Derfor er det vanskeligt for Rambøll at vurdere dybden i denne barriere.
- Manglende tro på, at det er meningsfuldt at anvende data. Det er en udbredt holdning, at det er svært at sammenligne data på tværs af tilbud, hvorfor data ikke kan anvendes som et ledelsesværktøj. Rambøll vurderer, at denne holdning kan afspejle et overordnet behov for generelt at understøtte udvikling af en mere datadreven refleksionskultur blandt lederne.

På politisk niveau er der begrænsede erfaringer med Forandringskompasset. Politikerne blev præsenteret for data fra forandringskompasserne i sommeren 2015. I år vil politikerne for første gang blive præsenteret for aggregerede data på alle målgruppeområder. Rambøll vurderer derfor, at erfaringerne med forandringskompasset er begrænset på politisk niveau, men at der foretages tiltag til at understøtte anvendelsen af data i højere grad.

INDLEDNING OG RESUME

Udnyttet potentiale i Forandringskompasset

Det er Rambølls' vurdering, at et Forandringskompass, hvor borgerne vurderes og følges på udvalgte, centrale parametre, kan være med til at styrke kvaliteten af de faglige vurderinger, der foretages i SOF – og dermed understøtte SOF's kerneopgave: At støtte og hjælpe borgere med sociale, psykiske og sundhedsmæssige problematikker.

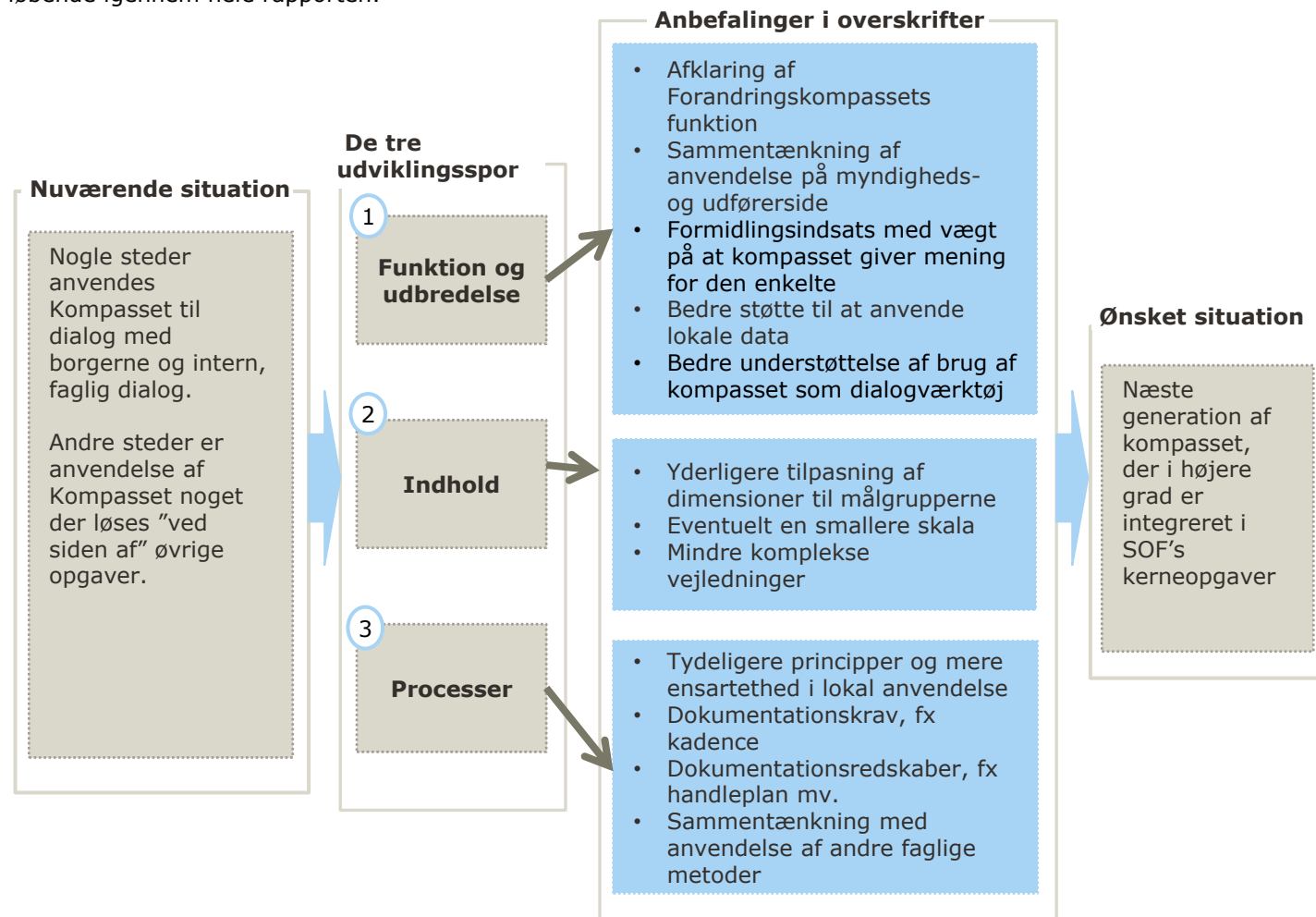
Litteraturen på området viser, at det at dokumentere det pædagogiske arbejde grundlæggende giver mulighed for at:

- Mindske personafhængigheden, så der sikres en mere ensartet tilgang til at vurdere tildeling af ydelser til borgeren, som ikke alene baserer sig på fagpersonens subjektive vurdering, men som understøttes af datadreven viden fra flere fagpersoner om borgerens behov. På nuværende tidspunkt tilbyder SOF kompaslaboratorier, hvor tilbud og centre kan dykke ned i og blive nysgerrige på egne data. Rambøll vurderer, at der også kan være behov for at understøtte lokale initiativer til at sparre på tværs af medarbejdere for at sikre en ensartet vurdering.
- Forbedre indsætserne med viden om, hvad der virker for hvilke målgrupper – og dermed bane vejen for højere grad af vidensbaserede indsatser, der udfordrer eksisterende praksis. Det kræver dog, at medarbejderen, i udfyldelsen af forandringskompasset, også foretager en vurdering af *hvorfor* der er sket en fremgang eller tilbagegang for borgeren.
- Styre på et oplyst, dataunderstøttet grundlag, som giver ledelsen mulighed for at sikre en løbende faglig udvikling samt give mulighed for at identificere områder hvor der er potentiale for udvikling (Når måling giver mening – resultatbaseret styring og dansk velfærdspolitik i forvandling, Ejler et al., 2009).

Litteraturen på området viser desuden, at der er en række forudsætninger, der skal være opfyldt for, at et måleredskab som Forandringskompasset fører til styrkede faglige vurderinger. Det er vigtigt at sikre en ensartet forståelse af kriterier, spørgsmål og svarmuligheder i redskabet (Resultatdokumentation og evaluering – Håndbog for sociale tilbud, Rambøll Management Consulting, 2016). Derudover er det centralt, at fagpersonerne har et tydeligt billede af, hvad meningen er med redskabet, herunder hvorfor, hvordan og hvornår redskabet anvendes. Det er Rambølls vurdering, at disse forudsætninger ikke til fulde er opfyldt.

Overblik over anbefalinger

Samlet set, vurderer Rambøll, at det bør overvejes at udvikle en generation 2 af Forandringskompasset. Figuren nedenfor illustrerer tre udviklingsspor, som Rambøll vil anbefale, at arbejdet med at udvikle en eventuel generation 2 af kompasset tilrettelægges i. Anbefalingerne uddybes løbende igennem hele rapporten.



FORANDRINGSKOMPASSETS HISTORIK

Kompassets historik

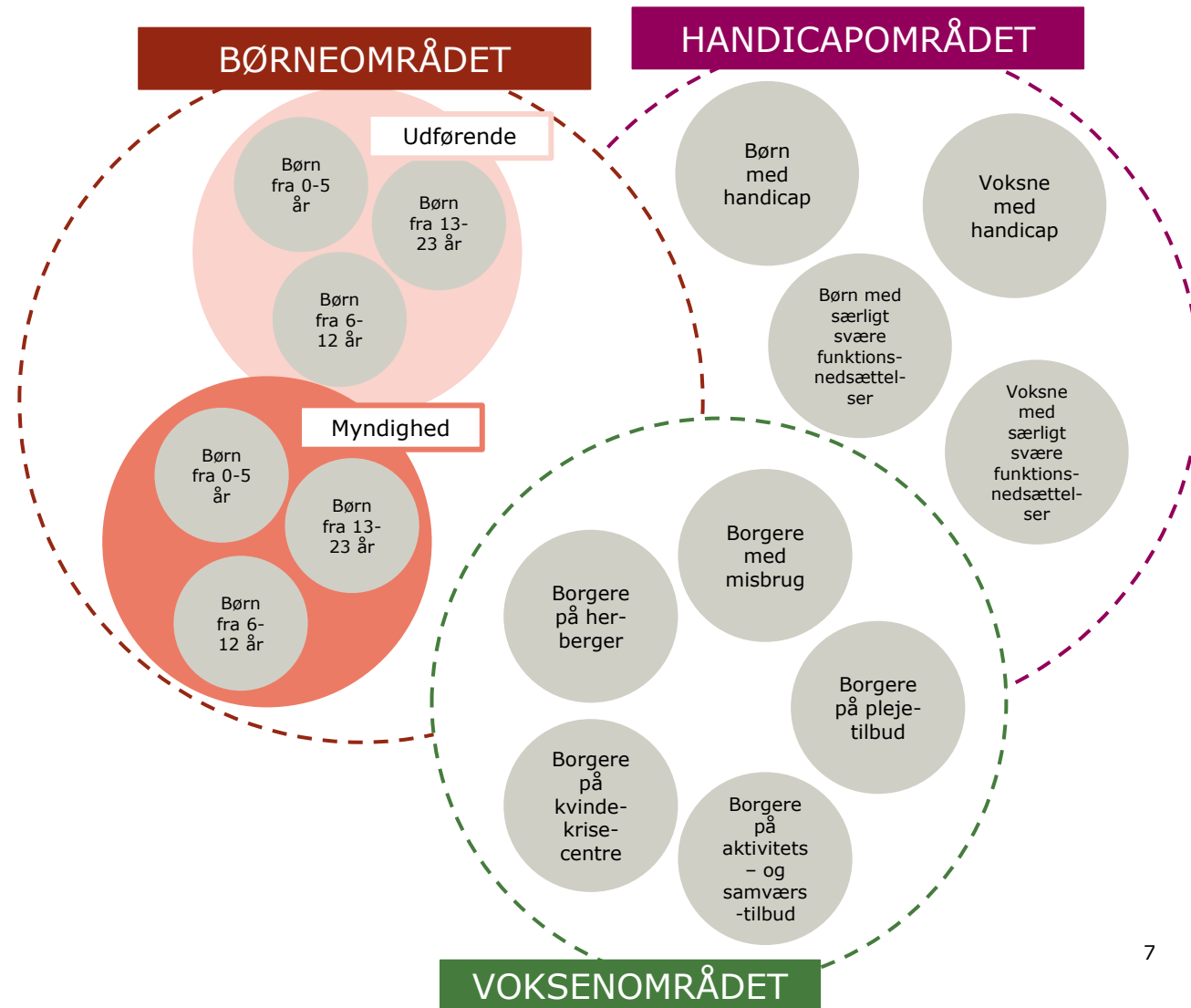
Forandringskompasset blev implementeret i Socialforvaltningen i Københavns Kommune i 2012. Hensigten var firefold: Forandringskompasset skulle bruges til at strukturere en god udviklende dialog med borgeren, sikre en helhedsorienteret intern faglig dialog om borgeren, give data på tilbuds- og centerniveau, der understøtter reflekteret ledelse, og endelig skulle kompasset være et afsæt for dialog med det politiske niveau om forandringer i Socialforvaltningens målgrupper og indsatser.

Kompasset er løbende blevet videreudviklet og tilpasset målgruppernes behov samt enhedernes arbejde i forvaltningen. Undervejs er enkelte enheder blevet fritaget for at bruge Forandringskompasset, da omstændighederne omkring gruppen af borgerne og/eller tilbuddets karakter, har gjort at forandringskompasset ikke har været et relevant redskab. Eksempelvis er det ikke et krav at udfylde Forandringskompasset på borgere, der kommer på væresteder (på voksenområdet), da det kan være vanskeligt at følge op på deres udvikling ved sporadisk fremmøde på værestedet.

På nuværende tidspunkt eksisterer der 15 forskellige kompasområder indenfor de tre områder; børn, voksen og handicap i forvaltningen (se sidestående figur). Hertil kommer, at der er udviklet yderligere varianter af Kompasset målrettet borgere.

Socialforvaltningen har foretaget adskillige interne undersøgelser og et serviceeftersyn af Forandringskompasset for at understøtte en kvalificering af kompasserne samt imødekomme behov hos enhederne. Herudover gennemføres løbende både dialogmøder, følgegruppemøder såvel som understøttende kompetenceudvikling og undervisning i at anvende kompasset. De interne undersøgelser mv. har medvirket til en række tiltag og ændringer i brugen af kompasserne undervejs.

Forandringskompassets nuværende udbredelse



FORANDRINGSKOMPASSETS FUNKTION OG UDBREDELSE

Kompasset udfylder flere forskellige funktioner

Rambøll har observeret følgende funktioner, som Forandringskompasset udfylder:

Værktøj til at følge borgerens tilstand/progression: Forandringskompasset anvendes nogle steder som værktøj til at måle og følge den enkelte borgers progression. Så vidt Rambøll kan vurdere anvendes Kompasset dog sjældent til systematisk at følge en borgers progression. Det skyldes en række faktorer, herunder at andre metoder og måleredskaber allerede anvendes, at nogle borgeres forløb er for korte til at måle progression mv. Desuden er det en udbredt holdning, at hver medarbejder scorer på sin egen måde, hvilket gør at forskellige medarbejders scorer ikke sammenlignes.

Dialogværktøj: Kompasset anvendes primært som dialogværktøj mellem borger og medarbejder på børne- ungeområdet, men ikke i særlig udstrakt grad som dialogværktøj mellem borger og medarbejder på de to andre områder. Der er dog flere eksempler på, at kompasset anvendes som dagsorden for personalemøder, sparringsmøder mellem medarbejdere eller som dagsorden for statusmøder eller handleplansmøder med borgeren. Størstedelen af medarbejderne giver udtryk for, at de kan se meningen med at benytte dimensionerne som en strukturerende ramme i møder, der sikrer, at de når omkring alle aspekter i borgerens liv, og dermed mindsker risikoen for at fokusere for snævert på borgeren.

Visitationsværktøj: Rambøll er ikke stødt på steder, hvor data fra Forandringskompasset indgår direkte i afgørelsen om, hvilken hjælp den enkelte borger tildeles – eller den løbende opfølgning på hjælp. I og med, at det på Børn & Ungeområdet er obligatorisk for sagsbehandlerne at udarbejde et kompas som led i foranalysen, er det dog nærliggende at tro, at arbejdet med at udfylde kompasset indirekte kan påvirke tildelingen af støtte, hvilket dog ikke underbygges af viden fra nærværende undersøgelse.

Strategisk ledelsesinformation: Data fra kompasserne formidles i aggregeret form til politisk niveau. Her er erfaringerne dog endnu sparsomme. Desuden anvendes data fra kompasserne til at rapportere aggregerede tal på borgercenterniveau, som oplæg til strategiske drøftelser af udviklingsbehov mv. Der ses eksempler på borgercentre, der anvender aggregeret data fra forandringskompasset som udgangspunkt for at reflektere over borgercentrets generelle indsats.

Lokal ledelsesinformation: Det er ikke Rambølls indtryk, at data fra kompasserne anvendes systematisk til lokal ledelse eller styring på center-/områdeniveau eller på tilbuds niveau. Det hænger bl.a. sammen med en udbredt holdning både blandt ledelse og medarbejdere om, at "det ikke giver mening" at lægge scorerne for forskellige borgere sammen, fordi medarbejderne scorer forskelligt, og at data derfor ikke er sammenlignelige på tværs. Desuden vurderer nogle ledere, at det er for vanskeligt at trække og analysere data på center-/områdeniveau, der sammenligner de forskellige tilbud.

Store lokale forskelle – og usikkerhed om, hvad "andre" bruger kompas-data til

Uensartet anvendelse

Der er umiddelbart store variationer i, hvordan Kompasset anvendes på de enkelte enheder. På nogle enheder er kompasset primært en administrativ dokumentationsopgave, mens kompasset på andre enheder fungerer som et aktivt arbejdsredskab i forbindelse med dialog med borgeren, statusmøder mv.

Det er endvidere indtrykket, at det ofte er op til den enkelte enhed at bestemme hvordan de vil anvende Kompasset. Det betyder, at Kompasset umiddelbart er bedre integreret som en del af det pædagogiske arbejde de steder, hvor ledelse og medarbejdere aktivt har arbejdet med at tilpasse og integrere kompasset i egen praksis. Disse enheder er oftest kendetegnet ved at have en højere grad af ejerskab og fælles sprog omkring Kompasset. På krisecentre indenfor voksenområdet ses eksempler på enkelte medarbejdere, der har inkorporeret kompasset i dialogen med borgeren, som et værktøj, der understøttes af de øvrige faglige metoder indenfor området (fx den motiverende samtale og narrativ metode), mens kolleger udfylder kompasset som en 'skal-opgave' efter dialogen med borgeren.

På tværs af børne- voksen- og handicapområdet er der også store variationer. Det virker som om, Kompasset anvendes mindre aktivt på handicapområdet end de øvrige områder. Det skyldes især, at dimensioner og skala opleves vanskeligt eller ligefrem meningsløst at anvende i forhold til meget funktionsnedsatte borgere. Nogle fagpersoner giver udtryk for, at "forandring som målestok" kan være demotiverende for deres arbejde, da meget handicappede borgere ikke forandrer sig væsentligt over kort tid, og at skalaen ikke giver et billede af, hvor stort et pædagogisk arbejde, der ligger bag at sikre, at borgerne bliver på samme scoring over tid (såkaldt vedligeholdelse).

Usikkerhed om hvad "andre" bruger kompasset til

Det er Rambølls oplevelse, at der hersker en udbredt usikkerhed om, hvad de data, der registreres i forbindelse med brug af Kompasset, anvendes til i andre dele af forvaltningen, end der hvor registreringerne foregår. Nogle medarbejdere og tillidsrepræsentanter giver udtryk for, at data fra Kompasset anvendes til styring og ledelsesinformation i højere grad, end det umiddelbart vurderes at være tilfældet.

Usikkerheden knytter sig også til, hvordan data fra kompasserne anvendes på myndighedssiden. Der er således uklarhed om, hvorvidt de data der registreres på udførersiden, indgår i myndighedssidens afgørelser indenfor alle tre områder – fx om der sikres en sammenhæng i anvendelsen af VUM-metoden og kompasset.

FORANDRINGSKOMPASSETS FUNKTION OG UDBREDELSE

Rambølls vurdering og anbefaling

Det er Rambølls' vurdering, at den oplevede uklarhed om Kompassets funktion er en barriere for hensigtsmæssig brug af Kompasset. Det gør bl.a., at der er usikkerhed omkring, hvad data bruges til, hvilket kan gøre at nogle medarbejdere scorer taktisk, snarere end fagligt. Det er derfor Rambølls' vurdering, at der er brug for en afklaring af Kompassets funktion:

- Er det primært et fagligt redskab til at følge den enkelte borgers tilstand/progression?
- Er det primært et dialogværktøj, og i så fald hvilke aktører/interessenter skal det skabe dialog mellem? Herunder: hvorvidt og hvornår skal borgeren inddrages?
- Er det primært et ledelsesværktøj - og i givet fald for hvilke niveauer i forvaltningen?
- Eller er det primært et visitationsværktøj, der skal anvendes til at vurdere, hvilken hjælp borgerne har brug for?

Det er Rambølls' vurdering, at Kompasset næppe kan udfylde alle funktioner til fulde og at der derfor er brug for at foretage nogle valg.

For det første skal det besluttes, om central ledelsesinformation og styring eller lokal dialog og vurderinger er vigtigst at understøtte. Er det central ledelsesinformation og styring, der skal prioriteres, taler det for at holde en høj grad af ensartethed i dimensioner og skala. Det gør det nemmere at udarbejde benchmarks på baggrund af sammenlignelige data og det sikrer i det hele taget en vis "styrbarhed", at kompasserne har et mere ensartet indhold, ift. dimensioner og skala. Det vil dog svække muligheden for at matche Kompasset til de enkelte målgruppers behov og forandringspotentiale - dermed vil det også vanskeliggøre en større grad af lokalt ejerskab til redskabet.

For det andet skal det besluttes, om Kompasset skal indgå i udmålingen af hjælpen eller ej. Hvis det er tilfældet, skal myndighedssiden kobles tættere til Kompasset. Det vil dog givetvis kunne svække Kompassets værdi ift. at fungere som dialogværktøj, da det vil kunne opfattes som om, at bestiller og udførerrolle blandes sammen.

Rambøll vurderer, at kernen i Kompasset bør være at understøtte og kvalificere dialog og progressionsmålinger lokalt - med de variationer, der kan være i forståelse af progression på tværs af målgrupperne (dvs. funktion a og b oven for). Det vil kræve mere rum til lokale tilpasninger, som fx. vil bane vej for at Kompasset bliver relevant på handicapområdet. Samtidig bør lokale tilpasninger af dimensioner, skala eller vejledninger ske ud fra tydelige fælles retningslinjer om hvilke elementer i og omkring kompasset, man skal gøre brug af og hvilke man kan gøre brug af, hvis det vurderes relevant. Dette sikrer en vis styrbarhed, på trods af lokale tilpasninger.

I forhold til funktion c - ledelsesværktøj - vil et sådan fokus på Kompasset som et fagligt redskab og dialogværktøj svække mulighederne for aggregerede opgørelser på forvaltningsniveau. Det vil dog, formentlig, kunne øge muligheden for at anvende Kompasset som ledelsesværktøj på lokale niveauer, fordi datakvaliteten vil stige. I denne sammenhæng vurderer Rambøll, at der er et potentiale i at sætte yderligere fokus på, hvordan data kan anvendes mere af center-, afdelings- og tilbudsledelse. Det vil kræve en nærmere analyse at finde ud af, hvilke virkemidler der vil være mest effektive. Formentlig vil det dog være hensigtsmæssigt at kombinere:

- Udvikling af brugervenlige funktionaliteter (fx simple dashboards) og mere brug af push-funktioner
- Udvikling af train the trainer-koncepter ift. at trække og analyse data
- Udvikling af muligheder for at få analysebistand
- Udvikling af lokal kompetence i forhold til procesmæssigt at rammesætte forløb, der fører til datadrevet refleksion og ledelse.

Endelig vurderer Rambøll, at der i forhold til funktion (d) oven for, er brug for at genoverveje, om Kompasset både skal udarbejdes på myndigheds- og udførersiden på børne- og ungeområdet. Det kan umiddelbart virke som dobbeltarbejde, og er ikke nødvendigvis med til at understøtte samarbejdet mellem myndighed og udfører om den enkelte borger. I afsnit 5 - processer - uddybes denne anbefaling.

Når der er skabt mere klarhed omkring Kompassets funktion, er der brug for en grundig formidlingsindsats. Der er brug for, at hver medarbejder oplever:

- At kunne se meningen med at gøre brug af Kompasset i relation til eget arbejde med borgeren, og i forhold til generel faglig udvikling. Medarbejderen skal gerne opleve en værdi i at anvende kompasset som et dialogværktøj sammen med borgeren, men også en værdi i at foretage faglig refleksion med kolleger ud fra kompasset.
- At forstå indholdet i - og den konkrete anvendelse af kompassets skala og dimensioner.

INDHOLD I KOMPASSET: SKALA OG DIMENSIONER

Gennemgående positiv vurdering af nuværende dimensioner

Det er det gennemgående billede, at de nuværende dimensioner i Forandringskompasset opleves relevante og meningsfulde af ledelse og medarbejdere.

På tværs af de adspurgte respondenter er en oplevelse af, at dimensionerne i Forandringskompasset stemmer fint overens med tematikkerne i de øvrige anvendte socialfaglige metoder. Netop af denne grund opleves det af flere af respondenterne som dobbeltarbejde at forholde sig til de samme tematikker to gange efter hinanden. Som det nævnes andetsteds, ønsker medarbejderne derfor, at Forandringskompasset integreres med de øvrige redskaber, så det ikke opleves som dobbeltarbejde, men som en sammenhæng, hvor tallene i Forandringskompasset understøtter prosa i fx en handleplan.

Det er alene dimensionerne "fysisk og psykisk sundhed" og "alkohol og stofmisbrug", som der er et udbredt ønske om ændres. Det skyldes, at flere medarbejdere, især indenfor socialpsykiatrien på voksenområdet, ikke mener, at der nødvendigvis er en 1-1-sammenhæng mellem fx fysisk og psykisk sundhed hos den enkelte borger. Det betyder fx., at en borger der har det dårligt psykisk, men er i god fysisk form scores midt i skalaen. På samme vis vil der også være en række borgere, hvor stof- og alkoholmisbrug er to forskellige problemstillinger, som det ikke giver fagligt mening at vurdere under ét. Derfor er der et ønske om, at disse to dimensioner splittes op i fire forskellige dimensioner.

Endelig synes der at være et udbredt ønske om bedre mulighed for at svare "ved ikke" eller "ikke relevant", når kompasserne udfyldes. Det vil give mulighed for mere ærlige besvarelser i de tilfælde, hvor medarbejderne ikke kender borgerne godt nok til at kunne give en kvalificeret score. Det er især på myndighedsniveauet, at 'ved ikke'-kategorien opleves relevant, da myndighed typisk ikke har samme kendskab til den enkelte borger, som de udførende medarbejdere har. Ønsket om en "ikke relevant"-kategori er mest udtalt blandt de medarbejdere, som arbejder med meget svage målgrupper, og hvor en eller flere dimensioner ikke er relevant for borgerne, som oftest grundet et lavt funktionsniveau kognitivt og fysisk.

Case: Ikke alle dimensioner er lige relevante for visse målgrupper

Medarbejderne på et af kommunens botilbud oplever, at det ikke giver mening at score borgerne på alle dimensioner, idet nogle af dimensionerne ikke har relevans for borgeren. F.eks. har svært demente borgere ikke en forståelse for, hvad økonomi er, men skal alligevel scores på dimensionen. Medarbejderne oplever ikke, at det giver mening at score borgeren, idet der med al sandsynlighed ikke sker en forandring af borgerens forståelse for økonomi med tiden. Derfor er det mere relevant at fokusere på dimensioner, der giver mening, og have mulighed for at notere "ikke relevant" ved andre dimensioner.

Delte meninger om nuværende skala

Diskussionen om skalaens hensigtsmæssighed kan opdeles i to dele – dels diskussionen for og i mod overhovedet at have en skala og dels diskussionen om hvorvidt en 10-punkts skala er den rigtige.

Skala eller ej

Hvorvidt det er hensigtsmæssigt at score mennesker på sociale og personlige forhold deler vandene.

En gruppe af ledere og medarbejdere vurderer, at kravet om "at sætte et tal på mennesker" er med til at sikre en grundig vurdering af den enkelte borger og giver et bedre grundlag for at følge op på den enkeltes udvikling.

Nogle fagpersoner vurderer, at det grundlæggende ikke giver mening at score borgeren på ting som livskvalitet, psykisk tilstand, socialt netværk mv, mens andre fagpersoner godt kan se meningen med at sætte tal på denne slags dimensioner - teoretisk set - men vurderer, at det ofte vil skade relationen til borgeren mere end det gavner (se case på modsatte side). Endelig er det et forholdsvist udbredt argument mod en skala, at forskellige fagpersoner ikke vil score den samme borger ens – at det er individuelt og personafhængigt, hvilken score der gives.

Modstand mod at anvende 10-punkts skala

Den gennemgående vurdering er, at 10-punkts-skalaen er unødigt kompleks. Flere medarbejdere oplever, at deres vidensniveau ikke er tilstrækkelig detaljeret til, at det muliggør en så detaljeret vurdering, som en 10-punkts skala lægger op til. Resultatet kan bl.a. være en tendens til at score "ind mod midten af skalaen". Andre oplever desuden, at skalaen er svær at overskue for borgerne.

Modstand mod vejledning til skalaen

Rambøll har desuden oplevet delte meninger om vejledningen til at anvende skalaen. For nogle opleves vejledningen som en god hjælp, og enkelte af medarbejderne har vejledningen liggende ved siden af dem, mens Kompasset udfyldes. Omvendt oplever andre vejledningen for teksttung og 'akademisk', hvilket gør det svært for dem at vurdere, hvordan tallene skal forstås og scores med.

INDHOLD I KOMPASSET: SKALA OG DIMENSIONER

Rambølls vurdering og anbefaling - dimensioner

Det er Rambølls vurdering, at de seneste års proces mod en højere og højere tilpasning af kompassernes dimensioner til de enkelte centres målgrupper bør fortsætte, da det er forudsætningen for, at indholdet af kompasserne afspejler målgruppernes karakteristika og behov i tilstrækkelig grad til, at Kompasset vil opleves som meningsfuldt at anvende af medarbejdere og borgere.

”Prisen” for denne specialisering er bl.a. forringede muligheder for at udarbejde aggregeret statistik på højere niveauer. Omvendt vil kvaliteten af data formentlig stige, og mulighederne for at udvikle på anvendelsen af statistik på centerniveau vil dermed forbedres.

Forudsætningen for at en fortsat specialisering vil være hensigtsmæssig er dog, at udviklingen foregår evidensbaseret. Det vil sige, at der systematisk tages afsæt i bedste eksisterende viden inden for de enkelte målgrupper og ydelsesområder. Desuden bør udviklingen af lokale Kompasser ske inden for fælles retningslinjer udstukket fra centralt hold. Denne struktur skal sikre nogenlunde ensartet brug af Kompasset indenfor hvert sit område, og dermed være medvirkende til at sikre høj kvalitet inden for de forskellige centre.

Vi er opmærksomme på, at der løbende er blevet foretaget lokale tilpasninger til målgrupper mv., og at dette har været en medvirkende årsag til, at Kompasset kan siges at være ”vokset sig større og større”. Det er ikke hensigten med vores anbefalinger at lade Kompasset blive endnu større, uden en egentlig retning. Med en yderligere tilpasning er det helt centralt at rette fokus mod, hvordan mere målgruppeforskelligt data kan bruges til faglig udvikling lokalt, og at den faglige refleksion med afsæt i data styrkes for hver af målgrupperne, og i nogen grad også for delmålgrupperne. Det er formodningen, at man med en tilpasning kan få medarbejderne til i højere grad at anvende Kompasset og at se meningen med det i deres daglige arbejde med målgrupperne. Derved genereres mere data til brug for faglig refleksion i forhold til de forskellige målgrupper.

Fx kunne man åbne op for, at medarbejdere, der arbejder med specifikke delmålgrupper, som fx multihandicappede, ikke nødvendigvis skal score borgeren på alle dimensioner, men at de i stedet fokuserer på de dimensioner, der giver mening. Samtidigt kunne det overvejes at give mulighed for at tilføje flere dimensioner hos de målgrupper, hvor dette giver mening, fx på børn- og ungeområdet. Dette vil dog udfordre forandringskompasset som redskab, fx ift. den nuværende grafiske visning i CSC Social.

Rambølls vurdering og anbefaling - skala

Det er Rambølls vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at drøfte, om skalaen skal reduceres fra 10 til færre svarmuligheder. I forvejen er skalaen delt op med små tekstbokse, der sammenfatter forståelsen af skalaens tal, fx 1 og 2, hvor det beskrives, hvad der samlet set menes med de to scoringer. Man kan derfor pege på, at skalaen i forvejen er delt op i fem ”forståelser” af scoringerne. I denne drøftelse må der naturligvis foretages en afvejning af, hvorvidt man mister muligheden for at vise ”de ganske små skridt”, som nogle af de mest svage målgrupper tager. Vores vurdering er, at man med fordel kan nuancere forståelse af skalaen og italesætte, at et 6-tal på skalaen for børn- og unge ikke svarer til et 6-tal på skalaen for svært handicappede borgere. Det vil potentielt kunne åbne op for, at medarbejderne i højere grad ”tør” bruge bredden i skalaen og evt. kunne synliggøre en forandring, om end den er lille, idet de så at sige sammenligner sig med egen målgruppe. På samme måde bør det italesættes, at ”vedligeholdelse” af en borgers funktionsniveau og trivsel også kan være et udtryk for høj faglighed i arbejdet med borgeren. Indenfor fx socialpsykiatrien på voksenområdet sker udvikling typisk over flere år, hvorfor kadencen i udfyldelsen af kompasset med fordel også kan ændres fra hver 4. måned til hver 6. eller 12. måned for at understøtte medarbejdernes motivation yderligere.

Det er endvidere Rambølls’ vurdering, at der ved samme lejlighed bør ses på vejledningerne til Kompasset. Som litteraturen understøtter, bør målsætningen være (gennem vejledningerne) at sikre, at fagpersonerne får en ensartet forståelse af, hvad Forandringskompasset kan bruges til, samt hvordan dimensionerne og skalaen skal forstås, men også en generel forståelse af, hvad meningen er med at integrere brugen af Kompasset i det øvrige pædagogiske arbejde.

Det er Rambølls’ vurdering, at bekymring for, at forskellige medarbejdere ikke vil score den samme borger ens, er et argument for at arbejde systematisk med at score – snarere end et argument mod at anvende scorer. Hvis det er rigtigt, at vurderingen af de enkelte borgers tilstand og behov for hjælp afhænger af hvilken medarbejder, der vurderer borgeren, tyder det på et behov for at arbejde med at gøre vurderingerne mindre personafhængige og mere fagligt baserede. Scoringer kan være ét skridt i retning af at synliggøre forskelle mellem medarbejderes opfattelser – og muliggøre dialog om disse forskelle. Dette forudsætter dog, at der er ledelsesmæssigt fokus på rum for dialog mellem medarbejderne om scoringen af de enkelte borgere, og at der findes og anvendes gode procesværktøjer hertil (uddybes i næste afsnit). Det kræver også, at Forandringskompasset i højere grad bliver sat ind i en større faglig sammenhæng, og på den måde italesættes som en del af det socialfaglige, pædagogiske arbejde, hvor scoringen af borgeren naturligvis ikke kan stå alene.

PROCESSER I FORBINDELSE MED ANVENDELSE AF KOMPASSET

Lokal fastlæggelse af processen for, hvordan Kompasset anvendes

Når der ses på tværs af de 10 enheder, der har indgået i undersøgelsen, er der observeret betydelige forskelle i, hvordan Kompasset anvendes. Nogle steder anvendes Kompasset aktivt som en del af at løse kerneopgaverne. Andre steder er det et appendiks, der udfyldes, fordi der er et krav om, at det sker.

Forklaringen på disse forskelle er, så vidt Rambøll kan vurdere, at det i vid udstrækning bestemmes lokalt, på den enkelte arbejdsplads, hvordan Kompasset skal anvendes. Det gør, at der er meget store forskelle på processen i forbindelse med selve udfyldelse af kompasserne og i perioden mellem kompasserne udfyldes:

- Under udfyldelse af Kompas: Nogle steder inddrages borgerne, andre steder inddrages de ikke. Nogle steder scores borgeren på baggrund af struktureret dialog mellem forskellige fagpersoner, andre steder er det primært én person der udfylder kompasset alene mv.
- I perioden mellem udfyldelsen: Nogle steder anvendes kompasserne til en løbende dialog med borgeren eller anvendes som dagsorden for/struktur på møder og konferencer om den enkelte borger. Andre steder "ligger Kompasset i skuffen" indtil det er tid til opdatering.

Den samlede vurdering er derfor, at det i høj grad er op til det enkelte bosted, tilbud eller visitationsenhed at finde deres egen form.

Case: Forandringskompasset strukturerer konferencer

På Spanager, der er et samlet bo- og undervisningstilbud for børn i alderen 6-18 år, anvendes Forandringskompasset som dagsorden for de halvårslige konferencer om hvert barn. Ved konferencerne deltager typisk lærer, pædagog, daglig kontaktperson og stedets psykolog. Hver deltager sidder med en lamineret udgave af kompasset foran sig. Konferencen ledes af psykologen, der faciliterer en struktureret status på barnets situation og progression ud fra dimensionerne i Kompasset. Drøftelsen inden for hver dimension afsluttes med, at deltagerne sætter et kryds på den score i Kompasset, som man er enige om. Til sidst tager psykologen et billede af det udfyldte kompas, og billedet vedlægges barnets sag i journalen.

Ringe sammenhæng mellem forskellige krav til dokumentation og metodeanvendelse

På tværs af de steder Rambøll har besøgt, er det indtrykket, at arbejdet med Forandringskompasset er forholdsvist ringe sammenhængt med øvrige dokumentationskrav og anvendelse af faglige metoder:

- Sammenhæng med øvrige dokumentationskrav: Både på myndigheds- og udøverside er det indtrykket, at der arbejdes med forholdsvis mange forskellige dokumenter rundt om den enkelte borger. Forandringskompasserne udgør således ofte kun ét af de dokumenter, der anvendes til at styre hjælpen til den enkelte borger. Andre dokumenter er handlingsplaner af forskellige typer (sundhedsplaner, bostedsplaner mv.), journalnotater, hjemmeplaner, baggrundsbeskrivelser, pædagogiske planer, dagbogsnotater mv.
- Sammenhæng med faglige metoder: Hertil kommer, at en lang række af fagpersonerne både på myndigheds- og udførerside arbejder med faglige metoder, der ofte også involverer vurdering af borger eller forløb på en række dimensioner. Arbejdet med scoringen i forbindelse med anvendelse af de faglige metoder og scoringen ved Kompasset er ikke nødvendigvis afstemt, hvilket kan opleves som dobbeltarbejde af medarbejderne, og som formentlig også vil opleves forvirrende fra et borgerperspektiv.

De cases som Rambøll har gennemført, har efterladt et samlet indtryk af, at der – med rette – er en efterspørgsel fra medarbejderne på, at de dokumenter og vejledninger, der tilsammen udgør rammerne om arbejdet med at vurdere og følge op på borgerne er mere sammenhængende og generelt nemmere at gå til. For eksempel efterspørges der en tættere sammenhæng, eller egentlig sammenlægning, af Forandringskompas og handlingsplaner eller udviklingsplaner. Der efterspørges i denne sammenhæng også en bedre systemunderstøttelse, der sikrer et nemmere flow af informationer mellem de forskellige dokumenter.

Flere af respondenterne udtrykker i denne sammenhæng frustration over arbejdsgangene i CSC, herunder mangel på automatiserede dataoverførsler. Desuden ønsker flere nye og mere tidssvarende måder at anvende teknologien på. Fx foreslår nogle, at man kunne forsøge med apps, hvor kompasset udfyldes sammen med borgeren. Andre respondenter, især den ældre gruppe af medarbejderne, oplever dog stadigvæk at skulle vænne sig til at anvende IT i deres arbejdsdokumentation.

PROCESSER I FORBINDELSE MED ANVENDELSE AF KOMPASSET

Begrænset dialog mellem myndighed og udførerside om Kompasset

På børn- og ungeområdet udarbejder både myndighedssiden og udførerne Forandringskompasset på de samme borgere.

Udførersiden giver ikke indtryk af at kende til de Kompasser, der udarbejdes på myndighedssiden.

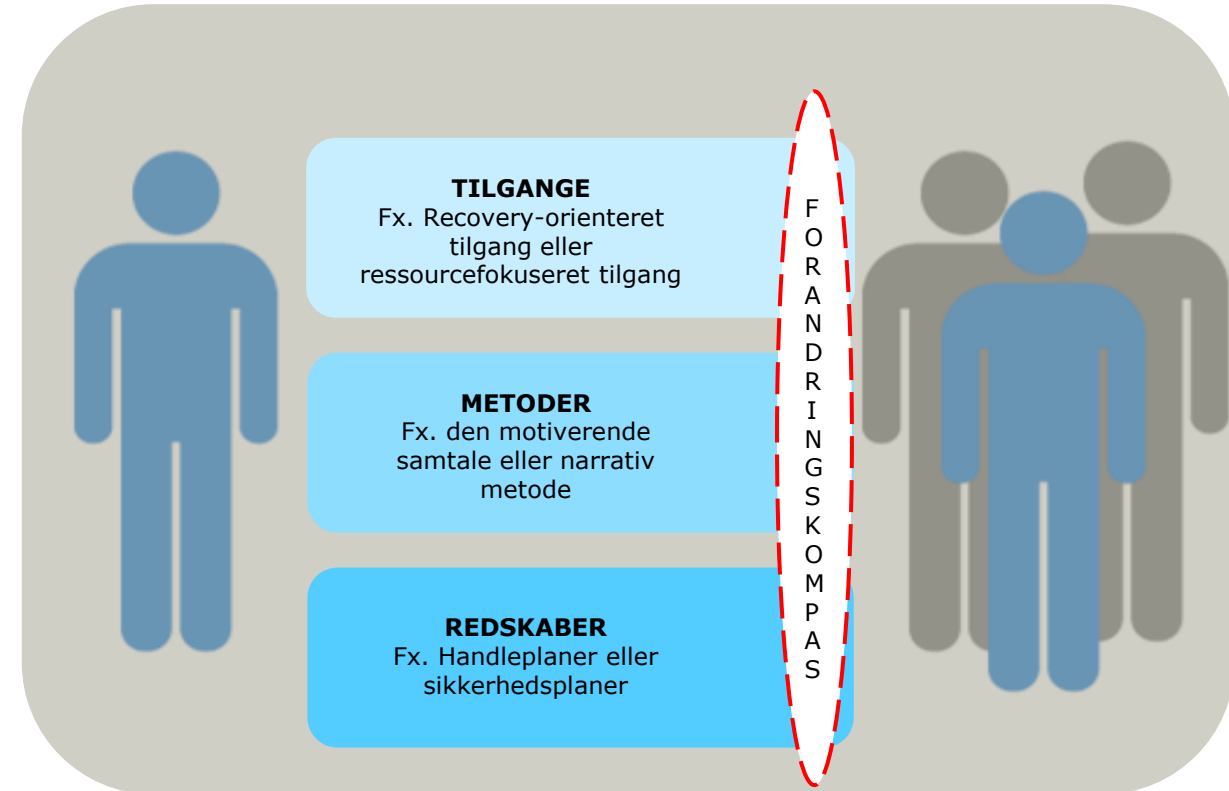
På myndighedssiden er den generelle oplevelse, at det er vanskeligt at udarbejde kvalificerede Kompasser, og at kompasserne i øvrigt langt hen ad vejen er dobbeltarbejde i forhold til den forundersøgelse, der i øvrigt gennemføres. Flere sagsbehandlere på myndighedssiden vurderer samtidigt, at det ville give både mere kvalitet og spare tid, hvis de fik adgang til det Kompas, som bliver udarbejdet på udførersiden – i stedet for at de selv skal udarbejde et.

I Aarhus Kommune har man god erfaring med at samarbejde om dokumentationen på tværs af myndigheds – og udførersiden på børneområdet. Her anvender sagsbehandleren et dokumentationsredskab (i stil med Forandringskompasset) til at score barnet/den unge på en række forskellige dimensioner, som sammen med handleplanen danner udgangspunkt for 'bestillingen' hos udførersiden. Udfører modtager således sagsbehandlerens vurdering af barnet, idet udføreren skal iværksætte den konkrete indsats. På den måde kan udfører følge op på de opsatte mål og den score, som sagsbehandler har foretaget.

Case: Eksempel på at Kompas fører til hjælp til at arrangere middagsaftaler

Der er som led i undersøgelsen observeret flere eksempler på, at møder med borgere eller interne personalemøder berører vigtige spørgsmål, som ikke ville være blevet berørt, hvis strukturen i kompasset ikke var blevet fulgt. Det gælder fx en statussamtale med en beboer på et §105 tilbud. Som noget nyt, fordi tilbuddet var udpeget til at være case i undersøgelsen, blev Kompasset anvendt som struktur for det halvårige statusmøde med en borger. Som ét mål i handleplanen blev det aftalt, at borgeren skulle have hjælp til at få taget initiativ til spiseaftaler med andre borgere tilknyttet tilbuddet. Både borger og medarbejder var enige om, at indsatsen var vigtig, og at de kun var kommet til at tale om det, fordi Forandringskompassets dimension om *beskæftigelse og fritid* ledte dem ind på emnet.

Forandringskompasset som en del af det pædagogiske arbejde



- Figuren illustrerer den socialfaglige tilgang, som kan bestå af mange forskellige tilgange, metoder og redskaber.
- Forandringskompasset indgår som del af den samlede socialfaglige tilgang og pædagogiske arbejde med borgeren
- Umiddelbart virker der til at være uklarhed om, hvorvidt Forandringskompasset er en tilgang, metode eller et redskab

PROCESSER I FORBINDELSE MED ANVENDELSE AF KOMPASSET

Rambølls vurdering og anbefaling

Mere gennemsigthed ift. hvordan der arbejdes lokalt med Forandringskompasset: Den høje grad af procesmæssig lokal frihed kan være en styrke, da det giver plads til at fagpersonalet kan anvende faglige skøn og tilpasse anvendelsen til de behov, som borgerne har og de metoder, man ellers arbejder med. Samtidigt er det dog et umiddelbart indtryk, at det kan være forholdsvist tilfældigt, hvilken proces, der anvendes. Derfor vurderer Rambøll også, at der er et betydeligt behov for at se på arbejdsgangene omkring hvordan kompasset anvendes, udvikle best practices og sørge for, at der udvikles manualer eller vejledninger, som giver en tydeligere rolle – og ansvarsfordeling. Det skal være tydeligt for alle led i organisationen: fra borgercenterchefer, til tilbudsledere, til medarbejdere mv. hvem, hvornår og hvordan kompasset og data fra kompasset anvendes.

Forenkling i dokumentationskrav: Rambøll vurderer, at der må være mulighed for at gennemføre en forenkling af, hvilke dokumenter der anvendes i forbindelse med den enkelte borger. Det kan fx. være ved at fjerne dokumenter, sammenlægge dokumenter eller sikre en højere grad af automatisk overførsel af data mellem dokumenter. Denne opgave kan evt. ses som del af arbejdet med at digitalisere sagsbehandlingsprocesserne. Første skridt er at skabe en grundig baseline over nuværende dokumentationskrav. Herefter kunne det være en mulighed at gennemføre værdistrømsanalyser, der viser hvordan dokumentationen kunne bygges op, hvis den skulle skabe maksimal værdi - set fra borgeren og ind i forvaltningen.

Sammentænkning med anvendelse af faglige metoder: Rambøll vurderer endvidere, at der er brug for at igangsætte et udviklingsarbejde, der har til formål at skabe et samlet overblik over hvilke faglige metoder, der anvendes til at foretage faglige vurderinger i forvaltningen. Der anvendes mangfoldige metoder alt afhængigt af målgruppe, fokus for indsats og medarbejdergruppe, hvorfor vi er opmærksomme på, at det er et omfattende arbejde. Ikke desto mindre vurderer vi, at det vil være hensigtsmæssigt, idet dette billede, sammenholdt med et overblik over de forskellige variationer af Forandringskompasset, kan ligge til grund for en drøftelse af, hvordan anvendelse af Forandringskompasset og faglige metoder fremover kan koordineres mere hensigtsmæssigt.

Myndigheds- og udførerside: Rambøll vurderer, at der bør foretages en vurdering af den mest hensigtsmæssige arbejdsgang for myndigheds – og udførerside i forhold til at udarbejde Kompasser. Følgende modeller kan bl.a. overvejes:

- a) At Kompasset udarbejdes og ajourføres af udførere alene – men evt. med mulighed for/krav om, at myndighedssiden har adgang til Kompasset.
- b) At Kompasset indledningsvist udarbejdes af myndighed og udfører i fællesskab, og at ansvaret for at ajourføre Kompasset herefter placeres på myndighedsside. Denne model eksperimenteres der pt. med på børne- ungeområdet i forbindelse med pilotprojektet "Pilotprojekt – et fælles forandringskompas på familieplejeområdet".

Hensynet til, at borgeren så vidt muligt oplever en sammenhængende indsats, tilsiger at vælge model b frem for a, hvis evalueringen af pilotforsøget viser en positiv effekt.

Afklaring af frihedsgrader: Rambøll vurderer, at der er behov for en skærpelse af hvornår og hvordan der scores og til hvad data anvendes. Dette for at sikre både datavaliditet og at data anvendes meningsfuldt på alle niveauer i SOF.

Mere støtte til medarbejderne i at anvende Kompasset til dialog: Det er også Rambølls' vurdering, at der er behov for en bedre understøttelse af medarbejderne, hvis Kompasset skal kunne bruges i dialog med borgeren. Medarbejderne bør have adgang til konsulentstøtte, viden fra forskning og best practice mv. Desuden bør der gøres mere for at sikre adgang til laminerede udgaver af kompasset, da det giver de bedste muligheder for at anvende kompasserne aktivt. Herudover kan det overvejes, om der bør eksperimenteres med at udvikle en app med kompasset.

