

Sheila Zimic & Björn Blom

Kommunala tjänstepersoners uppfattningar om systematisk uppföljning i socialtjänsten

– olikheter, orsaker och möjliga konsekvenser

Abstract

In Sweden, the social services sector is subject to extensive monitoring, including the use of systematic follow-up. This article investigates how systematic follow-up is perceived within municipal social services by civil servants responsible for monitoring practices, addressing the following research question: How do administrative-level officials conceptualize systematic follow-up in social services, and what variations can be observed in their understanding? Drawing on empirical data from six municipalities, the study identifies five types of perceptions and examines their possible origins. A recurring finding is that many officials experience uncertainty regarding the purpose of systematic follow-up. The article further explores how divergent perspectives may generate a range of negative outcomes. In conclusion, we propose strategies for managing these differing interpretations, introducing the concept of the *boundary object* as a theoretical and practical tool for bridging varying understandings of systematic follow-up.

Keywords: Systematic Follow-up, Social Services, Performance Measurement, Boundary Object

Sheila Zimic är fil.dr. i data- och systemvetenskap (informatik) och forskare vid FoU Västernorrland

Björn Blom är fil.dr. i socialt arbete och professor vid Institutionen för socialt arbete, Umeå universitet.

Kontakt: sheila.zimic@kfvn.se

Inledning och bakgrund

Den här artikeln fokuserar på systematisk uppföljning – en form av granskning som efterfrågas i hög utsträckning inom kommunal socialtjänst i takt med ökade krav på evidensbaserat arbetssätt och nationella satsningar från Socialstyrelsen och SKR (Höglund, 2025). Vi undersöker hur tjänstepersoner på förvaltningsnivå förstår och arbetar med denna uppföljning, vilka variationer som kan urskiljas ur deras uppfattningar, samt möjliga förklaringar till skillnader och konsekvenser som kan följa av dessa olikheter. Därigenom vill vi bidra till en ökad förståelse för hur systematisk uppföljning uppfattas och fungerar i praktiken.

Sedan 1990-talet sker en omfattande granskning av och i socialtjänsten (Denvall, 2011; Lindgren, 2014; Pollitt & Bouckaert, 2011), vilket speglar det som ibland kallas för audit society (Power, 1997) eller på svenska ”granskningssamhället” (Johansson & Liljegren, 2021). I detta samhälle används granskning som ett centralt styrmedel, där organisationer investerar betydande resurser för att granska och bli granskningsbara. Granskning har blivit en integrerad och återkommande del av praktiken (Lindgren, 2023; Power, 1997). Många forskare kopplar denna utveckling till introduktionen av New public management/NPM (Hood, 1991; Johansson, Dellgran & Höjer, 2023). Trots att NPM inte längre är en ny reform lever vi fortfarande med konsekvenserna av de förändringar den medförde (Jacobsson, Pierre, & Sundström, 2019).

Granskning inom socialtjänsten tar sig olika uttryck och benämns på olika sätt, beroende på om aktiviteten ses ur ett teoretiskt eller ett verksamhetsperspektiv. Begrepp som inspektion, tillsyn, revision, kvalitetssäkring, prestationsmätning, utvärdering och uppföljning används för att beskriva dessa aktiviteter (Jacobsson, Pierre, & Sundström, 2019; Lindgren, 2014; 2023). Flera aktörer på olika samhällseliga eller organisatoriska nivåer initierar eller utför granskning med skiftande syften och målsättningar (Vedung, 2021) och granskning genomförs med varierande strategier och tekniker. Det kan leda till olika uppfattningar om granskningars funktion, betydelse och genomförande, vilket kan medföra utmaningar både för berörda aktörer och avnämare.

I varje kommun finns en politiskt ansvarig ledning i form av en eller flera nämnder med ansvar för granskning av socialtjänsten, vanligtvis socialnämnd eller motsvarande. Under respektive nämnd finns förvaltningsnivån med tjänstepersoner som ska arbeta efter de beslut som nämnden fattat. Förvaltningsnivå avser här den organisatoriska nivån mellan politisk nämnd (t.ex. socialnämnd) och de verksamheter där direkta möten med klienter/medborgare sker (t.ex. socialtjänsten). Det innebär att dessa tjänstepersoner är väsentliga för arbetet med granskning och att deras tolkningar av och attityder till företeelsen är av stor vikt. Detta eftersom det vanligtvis finns ett tolknings- och handlingsutrymme när de politiska besluten ska implementeras och utformas i detalj av tjänstepersoner på förvaltningsnivå (Lipsky, 2010;

Svensson, Johnsson & Laanemets, 2021). Dessa tjänstepersoners attityder och agerande är av fundamental betydelse eftersom de finns i gränssnittet mellan politik och praktik (Lundquist, 1998).

Studier inom offentlig förvaltning (Hill & Hupe, 2022; Lipsky, 2010), organisationsforskning (Christensen, Lægreid & Røvik, 2024; Jacobsson, Pierre & Sundström, 2019) och professionsforskning (Freidson, 2001; Jonnergård, Funck & Wolmesjö, 2008) visar att tjänstepersoner på olika nivåer i människobehandlande organisationer inte alltid genomför beslut så som politiker förväntar sig. Forskning visar också att tjänstepersoner på samma nivå i en kommunal organisation (bl.a. socialsekreterare i socialtjänsten) gör olikartade bedömningar vid handläggning trots att lagtext, riktlinjer och problematik är identiska (Stranz, 2007; Svensson, 2000). Mot bakgrund av detta antas att kommunala tjänstepersoner på förvaltningsnivå kan förstå och arbeta med granskning på sätt som skiljer sig från politiken och från hur andra tjänstepersoner på motsvarande organisatorisk nivå arbetar med samma fråga.

Granskning av kommunal verksamhet kan ta sig olika uttryck. Vi har valt att fokusera på *systematisk uppföljning* eftersom det är en form av granskning som är mycket aktuell och som sker tämligen omfattande i den kommunala socialtjänsten (Björk, 2017; Höglund, 2025). Det bottnar dels i kommunernas egna kunskapsbehov, dels i att Socialstyrelsen och SKR genomför flera olika satsningar för att öka användning av systematisk uppföljning i socialtjänstens skilda delar. I artikeln antas att tjänstepersoners uppfattningar om systematisk uppföljning konkret påverkar hur de arbetar med olika aspekter av denna företeelse, och att deras uppfattningar därför ger reella konsekvenser. Hur det ser ut i praktiken är likväl en empirisk fråga som denna artikel adresserar. Syftet är att undersöka uppfattningar om systematisk uppföljning i socialtjänsten bland tjänstepersoner i kommunala förvaltningar som arbetar med granskning. Uppfattningarna urskiljs dels genom att identifiera mönster inom det empiriska materialet, dels genom att relatera dessa identifierade mönster till tidigare forskning om framförallt prestationsmätning. Den frågeställning som väglett undersökningen lyder: *Hur förstår tjänstepersoner på förvaltningsnivå systematisk uppföljning i socialtjänsten och vilka variationer kan identifieras.*

Systematisk uppföljning – vad är det?

I en svensk kontext har begreppet *uppföljning* använts av myndigheter och forskningsinstitutioner sedan 1960-talet. Uppföljning som aktivitet har dock funnits i offentlig verksamhet tidigare, men då under andra benämningar som till exempel resultatanalys (Sandahl, 1991). Flera svenska publikationer på området definierar uppföljning som en fortlöpande och rutinmässig del av en organisations egen kontroll och styrning, som genom systematisk insamling av information identifierar och beskriver

de prestationer som utförts, aktiviteter och kostnader. Syftet är att kontrollera att en aktivitet genomförs enligt regler och riktlinjer, genom att presentera en översiktlig bild av aktiviteten på ett sakligt och värderingsfritt sätt. Uppföljning skiljer sig från utvärdering, som normalt sker mer sällan, ofta innebär extern och oberoende granskning, och vanligen är en mer teoretiskt, metodologiskt och etiskt djupgående undersökning (Eriksson & Karlsson, 2016; Lindgren, 2023; Sandberg & Faugert, 2020).

Socialstyrelsen har länge varit en nyckelaktör när det gäller olika former av granskning i socialtjänsten (Björk, 2017; Höglund, 2025). Som en del av arbetet med att främja evidensbaserad praktik inom socialtjänsten introducerade Socialstyrelsen i början av 2010-talet begreppet *systematisk uppföljning*. Sedan dess har myndigheten aktivt verkat för att kommunala verksamheter ska utveckla rutiner för systematisk uppföljning i det klientnära arbetet (Socialstyrelsen, 2011, 2014). Det senaste begrepp som Socialstyrelsen har lanserat i relation till socialtjänsten är *individbaserad systematisk uppföljning* (Socialstyrelsen, 2022). I denna artikel används enbart begreppet systematisk uppföljning eftersom det var etablerat i Sveriges kommuner vid tiden för datainsamlingen, i det följande preciseras vad som i sammanhanget avses med det begreppet.

Genom att kombinera den ovannämnda definitionen av uppföljning med aktuella myndighetsbeskrivningar av systematisk uppföljning i socialtjänsten (Kunskapsguiden.se (a,b)) och anpassa definitionen till syftet med denna artikel så landar vi i följande formulering. *Systematisk* betyder att något görs organiserat, plan enligt och regelbundet. *Uppföljning* betyder att noggrant följa hur något utvecklar sig, för att eventuellt kunna intervensera och förbättra detta. I relation till socialtjänsten kan *systematisk uppföljning* därför syfta på flera olika saker, till exempel uppföljning av:

- utvecklingen i ett projekt för att se om det leder till avsett resultat, volymer, kostnader och budget,
- socialtjänstens kvalitet och resultat på organisatorisk nivå (t.ex. genom Öppna jämförelser¹),
- enskilda klienters/målgruppers behov, personalens insatser och resultat för klienterna (t.ex. genom LOKE²).

Denna definition avspeglar att systematisk uppföljning är ett relativt vidsträckt begrepp som både i princip – och i praktiken – omfattar flera olika typer av uppföljning.

1 Öppna jämförelser är indikatorer som används för nationell jämförelse av kvalitet i socialtjänst eller hälso- och sjukvård. <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/>

2 LOKE är en modell för lokal uppföljning, se Hjelte, J. (2017) LOKE-boken: en handbok för lokal uppföljning enligt LOKE-modellen: <https://regionvasterbotten.se/VLL/Filer/LOKE%20boken.pdf>

Sammanfattningsvis är systematisk uppföljning ett förvaltningsbegrepp från Socialstyrelsens arbete med evidensbaserad praktik inom socialtjänsten (Socialstyrelsen, 2011, 2014), det motsvarar det vetenskapliga begreppet "prestationsmätning" som i internationell forskning benämns "performance measurement" (Behn, 2003; Johansson & Liljegren, 2021). Båda begreppen innebär strukturerad och kontinuerlig datainsamling för att bedöma prestationer och resultat.

Forskning om prestationsmätning och systematisk uppföljning

Internationell forskning visar att prestationsmätning inom offentlig sektor tolkas på flera sätt – inte enbart som ett verktyg för regelefterlevnad utan även som medel för organisatoriskt lärande och förbättring (Pollitt & Bouckaert, 2011). Å ena sidan finns förespråkare av prestationsmätning, exempelvis Osborne och Gaebler som redan i början på 1990-talet bland annat argumenterat för att "det som mäts blir gjort" och "om du inte mäter resultat kan du inte skilja framgångar från misslyckanden" (Osborne & Gaebler, 1992). Å andra sidan menar kritikerna att prestationsmätning genererar perversa effekter (Munro, 2004), dysfunktionella konsekvenser (Feller, 2002) och alternativa logiker (Pollitt, 2013). Pollitt (2013) beskriver hur alternativa logiker formar tjänstepersoners syn på och användning av prestationsmått. Dessa alternativa logiker är bland annat: i) datainsamling utan avsikt att förbättra verksamhet (symbolisk dataanvändning); ii) tänjande på regler för att nå mål utan verklig förbättring (gaming); och iii) förändring av mätkategorier så att de ger fördelaktigt utfall utan att förbättring sker (definitionsdrift). Smith (1995) pekade på att publicering av prestationsmått kan snedvrider fokus till mätbara indikatorer snarare än ursprungliga målsättningar. Bevan och Hood (2006) visade att incitamentsbaserade system kan leda till beteenden där måluppfyllelse prioriteras framför genuin kvalitetsutveckling. Även i nyare studier beskrivs hur tjänstepersoner manipulerar mätdata genom att omdefiniera mål och dölja ogynnsamma utfall (Taylor, 2021) samt hur formella kontrollsystem i kombination med lokala anpassningar kan förstärka fragmentering och minska uppföljningens trovärdighet (Siverbo, Cäker & Åkesson, 2019). Krål (2022) menar att förståelsen av prestationsmätning blir oklar om inte ekonomiska och icke-ekonomiska indikatorer kombineras till helhetsbild av både effektivitet och kvalitet. Andra studier visar hur uppfattningar om prestationsmätning skiljer sig markant mellan centraliserade modeller med standardiserade mål och strikt styrning och decentraliserade modeller med utrymme för lokal anpassning (Boyne, 2002; Van Dooren, Bouckaert & Halligan, 2015). En systematisk översikt av Oppi, Campanale och Cinquini (2022) tydliggör att det finns en tvetydighet som präglar prestationsmätning, där mångtydiga mål och mätvärden hanteras och förstärks inom organisationer.

Denna tvetydighet i mål och mätvärden har tidigare lyfts av Behn (2003), som identifierar åtta syften med prestationsmätning i offentlig sektor: 1) utvärdera, 2) kontrollera, 3) budgetera, 4) motivera, 5) främja, 6) fira, 7) lära och 8) förbättra. Han betonar att inget enskilt mått kan tillgodose samtliga ändamål. Behn understryker att dessa syften ofta samexisterar men är potentiellt motstridiga, vilket gör det svårt för ett enskilt mått att tillgodose samtliga ändamål. Detta perspektiv är centralt för vår studie, eftersom de variationer i tjänstepersoners uppfattningar om systematisk uppföljning som vi identifierar delvis kan förstås i ljuset av denna mångfald av mål. Behns ramverk används här som analytisk utgångspunkt för att identifiera mönster i tjänstepersoners uppfattningar om systematisk uppföljning i socialtjänsten, samt för att belysa hur olika rationaliteter påverkar hur uppföljningspraktiker utformas och tolkas.

I Sverige har två studier specifikt riktat in sig på tjänstepersoner på förvaltningsnivå inom socialtjänsten. Svärd och Zimic (2021) visar att uppfattningar om uppföljning varierar kraftigt beroende på roll – exempelvis mellan politiker, chefer och systemadministratörer – vilket påverkar vilken typ av information som efterfrågas och hur den används vid uppföljning av HVB för barn och unga. Johansson och Liljegren (2021) konstaterar att politiker och tjänstemän generellt har en positiv inställning till Öppna jämförelser som uppföljningsverktyg, men att indikatorerna ofta anpassas till redan befintliga styrformer utan att leda till påtagliga förändringar i lokal styrning.

I tidigare forskning saknas ingående analyser av hur de tjänstepersoner som arbetar med granskning på förvaltningsnivå i socialtjänsten förstår systematisk uppföljning, vilka skillnader i uppfattningar som finns och vad de kan få för konsekvenser. Denna artikel syftar därför till att minska denna kunskapslucka.

Metod och material

Artikeln bygger på en studie om systematisk uppföljning i socialtjänsten i sex kommuner i ett län i norra Sverige (Zimic, 2019). Förutom att kartlägga former av uppföljning, syftade studien till att undersöka tjänstepersoners uppfattningar om systematisk uppföljning och genomfördes via en regional FoU-enhet. Data samlades in genom fokusgrupper (Stewart, Shamdasani & Rook, 2007) med tjänstepersoner som arbetar med granskning i socialtjänstens olika förvaltningar (social-, arbetsmarknad- och vård och omsorgsförvaltning). Antalet deltagare i fokusgrupperna varierade från tre till nio, beroende på kommunstorlek och organisation. Deltagarna valdes ut av närmaste chef utifrån deras erfarenhet av att arbeta med granskning och kvalitets-säkring i socialtjänsten. Tabell 1 visar befattningar på personer som deltog i respektive fokusgrupp.

Tabell 1. Befattning på personer som deltog i studien

Fokusgrupp	Befattning
1	Verksamhetsstrateg Verksamhetsutvecklare (Äldreomsorg) Verksamhetsutvecklare (Individ och familjeomsorg) Verksamhetsutvecklare (IT)
2	Verksamhetsutvecklare (Individ och familjeomsorg) Verksamhetsutvecklare (Hemtjänst) Verksamhetsutvecklare (Socialt stöd) Verksamhetsutvecklare (Särskilt boende) Socialt ansvarig samordnare Kvalitetsledare
3	Verksamhetscontroller Verksamhetsutvecklare (Stöd och omsorg) Verksamhetsutvecklare (Vård och omsorg) Medicinskt ansvarig sjuksköterska
4	Nämndsekreterare Specialistsocionom Verksamhetschef (Individ och familjeomsorg) Enhetschef (Barn- och unga och familj) Enhetschef (Barn och unga) Verksamhetschef (Stöd, vård och omsorg) Biträdande verksamhetschef (Stöd, vård och omsorg) Verksamhetsutvecklare (IT) Verksamhetsutvecklare (Socialtjänst och skola)
5	Systemförvaltare (Individ och familjeomsorg) Systemförvaltare (Stöd, vård och omsorg) Systemförvaltare (Stöd, vård och omsorg) Verksamhetsutvecklare (Funktionsstöd)
6	Systemförvaltare (Individ och familjeomsorg) Medicinskt ansvarig sjuksköterska Verksamhetsutvecklare

Fokusgrupperna genomfördes av en av artikelförfattarna som successivt introducerade olika diskussionsområden genom att muntligen ställa fördefinierade frågor. Fokusgrupperna var en till två timmar långa, spelades in och transkriberades. De områden som diskuterades handlade om: 1) deltagarnas *roller och ansvar* i organisationen, 2) *vad systematisk uppföljning betyder* för deltagarna, 3) *vilka typer av uppfölj-*

ningar som görs inom olika verksamhetsområden, 4) vilken *kunskap* som uppföljning bidrar med och hur det bidrar till *verksamhetsutveckling*, 5) vilken *kompetens* som är nödvändig för att arbeta med uppföljning, samt 6) vad deltagarna har för *förhoppningar* gällande systematisk uppföljning i framtiden.

Genomförande av analys

I en första fas jämförde artikelförfattarna det empiriska materialet med de sex ovanstående områden som väglett fokusgruppsdiskussionerna. Mot bakgrund av hur deltagarna resonerat bedömdes att tre av dessa diskussionsområden (4, 5, 6) kunde omformuleras och användas för att "grovt" kategorisera och sammanfatta materialet i fyra centrala empiriska teman: Förhoppningar, Kunskap som eftersträvas, Tillvägagångssätt, och Nödvändig kompetens (se den övre delen i Tabell 3).

Med utgångspunkt i hur deltagarna samtalat utifrån diskussionsområde 1–3, så tillämpades i en andra fas en *flexibel mönsterpassning* (Bouncken m.fl., 2021; Sinkovics, 2018). Genom att växelvis jämföra empiriska mönster, identifierade via kategorisering av deltagarnas resonemang, med teoretiska mönster från Behn (2003) och Johansson och Liljegren (2021), granskades hur empiri och teori förhöll sig till varandra, bl.a. om det fanns samstämmigheter och avvikelser. Det innebar att vi utgick från en teoretisk förståelse om prestationsmätning (Behn, 2003) i anslutning till hur uppföljning tidigare betraktats i svensk forskning (Johansson & Liljegren, 2021).

Det empiriska materialet sorterades utifrån återkommande utsagor i materialet. Det gav en uppsättning av sex mönster, bland annat olika uppfattningar om vad uppföljningar kan användas till (se Tabell 2, kolumn 1). I det andra steget jämfördes dessa mönster med Behn's (2003) ramverk för prestationsmätning. Det ramverket användes då det är ett väletablerat sätt att analysera varierande syften i forskning om prestationsmätning (Johansson & Liljegren, 2021; Julnes & Holzner, 2008; Pollit 2013). Ur det ramverket matchade kategorierna *kontroll*, *kvalitetssäkring*, *jämförelse* och *verksamhetsutveckling* med det empiriska materialet. Två empiriska mönster matchade ingen av Behn's kategorier, därför skapades kategorierna *klientfokus* och *meningsfokus*. I det tredje steget preciserades de två sistnämnda kategorierna genom att ytterligare förtydliga tolkningen om vad dessa handlar om. I detta steg bedömdes kategorin *klientfokus* handla om lärande med klientfokus, samt *meningsfokus* handla om syftet med systematisk uppföljning och vara relevant för alla typer av uppföljningar. Därför definierades det som en generell utmaning med systematisk uppföljning, istället för att vara en separat kategori baserad på tjänstepersoners uppfattningar.

Tabell 2: Exempel på mönsterpassningsprocessens tre steg

Första steget (skapande av empiriska mönster)	Andra steget (matchning mot teoretiska begrepp och kategorier)	Tredje steget (renodling av kategorier)
"Att mäta för att veta hur vi gör rätt saker för de vi är till för. Det sprider en framåtdel att få till hela kedjan. Det är en drivkraft i det."	Kontroll	Kontroll
"Säkra att man har ändamålsenliga verksamheter"	Kvalitetssäkring	Kvalitetssäkring
"Värdera och jämföra sin verksamhet utifrån nationella målvärden, indikatorer, nyckeltal"	Jämförelse	Jämförelse
"Identifiera förbättringsområden"	Verksamhetsutveckling	Verksamhetsutveckling
"I grunden är det för brukaren, patienten egentligen."	Klientfokus	Lärande med klientfokus
"Systematisk uppföljning är inte bara att man tar fram en massa siffror eller underlag utan även att man gör någonting med det sen."	Meningsfokus	Oklart syfte

Kategorin omtolkades som generell utmaning: "Det oklara syftet med SU"

De fem slutliga kategorierna med uppfattningar om systematisk uppföljning (*kontroll, kvalitetssäkring, jämförelse, verksamhetsutveckling och lärande med klientfokus*) har således dels sprungit ur Behn's (2003) kategorier, dels inspirerats av de övergripande syften som tidigare diskuterats i relation till utvärdering. Vedung (2021) identifierar tolv olika syften med utvärdering (bl.a. kontroll, lärande, förbättring, legitimering och politisk påverkan) som belyser mångfalden av potentiella användningsformer för uppföljning. De fem kategorierna med uppfattningar om systematisk uppföljning korstabulerades med teman från det inledande momentet (se översta redan i tabell 3). Därigenom kunde vi skapa en tabell där varje kategori med uppfattning om systematisk uppföljning kunde beskrivas utifrån fyra teman. I resultatavsnittet presenteras respektive kategori utifrån dessa teman.

Metodreflektion

Denna artikel baseras på en studie genomförd av första författaren inom ramen för ett forsknings- och utvecklingsuppdrag, med syftet att kartlägga former av uppföljning inom socialtjänstens verksamheter. Ett kritiskt perspektiv, informerat av teorier om granskningssamhället, har varit vägledande för utformningen av fokusgruppernas diskussionsområden. Studien har inte primärt haft prestationsmätning som forskningsfo-

kus, vilket innebär en begränsning i termer av analytisk kongruens. Trots detta bedöms resultaten ha relevans för både forskning och praktik. Mönsterpassning har visat sig vara en ändamålsenlig metod för att belysa relationer mellan teori och empiri.

Resultat

I tabell 3 presenteras de fem kategorierna med uppfattningar om systematisk uppföljning (kolumnen längst till vänster) utifrån fyra centrala teman (i tabellens överkant). Efter tabellen beskrivs varje kategori tillsammans med direkta och indirekta citat från diskussioner i fokusgrupperna. Dessa citat används både för att illustrera och ge stöd till de argument och observationer som presenteras i texten. Avslutningsvis presenteras den generella utmaning med systematisk uppföljning som vi identifierat.

Tabell 3. Fem kategorier av uppfattningar om systematisk uppföljning

Kategorier	Förhoppningar	Centrala teman		
		Kunskap som eftersträvas	Tillvägagångssätt	Nödvändig kompetens
1) Kontroll	Mäta "rätt" parametrar – enbart det som är relevant i syfte att lära och förbättra.	Reflektion i efterhand om bedömning i relation till professionsetik.	Egenkontroll och avvikelshantering.	Om kontroll av "rätt" saker. Vad som är en avvikelse.
2) Kvalitets-säkring	Analys med hjälp av data från informations-system.	Analytisk/teoretisk kunskap.	Sammanställa resultat från olika typer av uppföljningar.	Om att hitta systematik.
3) Jämförelse	Jämföra det som är viktigt för verksamheten och göra det "rätt och riktigt" efter mätlogik.	Noggrannhet, exakta definitioner och mått som följer mätlogik.	Nationella målvärden, indikatorer, nyckeltal.	Om mätteknik, statistik, informationsstruktur, databashantering.
4) Verksamhets-utveckling	Bättre socialt arbete.	Dialogisk kunskap.	Brukarrevision, brukarmedverkan.	Om att fråga brukare.
5) Lärande med klientfokus	En lärande organisation.	Kollektiv kunskap, "best practice" – samla kunskap om vad som fungerar bra.	Uppföljning i enskilda ärenden.	Om bemötande, om förändringsarbete.

Systematisk uppföljning som kontroll

I fokusgrupperna kopplades systematisk uppföljning som kontroll till egenkontroller av verksamheterna. Dessa egenkontroller uppfattades som en viktig del i ett ansvarsutkrävande, att som myndighet ta ansvar för att arbetet utförs på rätt sätt. Inom denna kategori ingår också avvikelshantering. Den kontrollerande effekten av uppföljning knöt deltagarna till professionella bedömningar.

Det tydligaste exemplet är inom äldreomsorgen och den kommunala hälso- och sjukvården där flera kvalitetsregister används för att arbeta med vårdprevention och riskbedömning. En medicinskt ansvarig sjuksköterska förklarade att arbetet med kvalitetsregistren fångar upp hur en del förebyggande vårdinsatser (exempelvis gällande trycksår eller munhälsa) har fungerat. Personen poängterade att hälso- och sjukvårdspersonalen inte alltid vet hur de ska agera i enskilda vårdssituationer. De gör ständigt avvägningar och bedömningar utifrån sin professionsetik, vilket också inkluderar att de kontinuerligt stämmer av hur den valda vårdinsatsen har fungerat. Kunskapen inom denna kategori handlar om att i efterhand analysera sina professionella handlingar i syfte att lära och förbättra.

En av utmaningarna som deltagarna diskuterade är att andra verksamhetsområden inom socialtjänsten kan ha svårare att definiera en avvikelse:

Vi kan bara titta på Lex Sarah ... Den har vi jättestora problem att hantera, därför vi vet inte vad vi ska anmäla för någonting, och det är mer självklart ... inom vården. Det är enklare att säga "ja, den här personen fick inte sin medicin som den skulle". Men när ska vi inom IFO [...] göra en avvikelse och skriva en Lex Sarah?.

(Fokusgrupp 6)

Kompetensen som förutsätts för genomförande av egenkontroller och avvikelshantering handlar således om kontroll av kriterier som är meningsfulla i förhållande till professionsetiska normer, som vägleder professionell bedömning och professionellt handlande. I anslutning till detta reflekterade deltagarna över vikten att enbart mäta det som är nödvändigt för att förbättra verksamheten:

Det är ett intrång på den enskilde, även om det är väldigt övergripande så är det en frihet man tar sig som myndighet att registrera information. Då ska man banne mig göra något bra av det också [...] inte bara för att vi ska ha koll för mätandets skull. (Fokusgrupp 6)

Förhoppningarna inom kategorin systematisk uppföljning som kontroll är att enbart mäta det som är relevant i syfte att lära och förbättra.

Systematisk uppföljning som kvalitetssäkring

Kategorin *kvalitetssäkring* kom till uttryck i fokusgrupperna genom en samlad bedömning av flera olika typer av uppföljningar (bl.a. avtal, överenskommelser, nationella uppföljningar, individuppföljning). Det vill säga, *tillvägagångssättet* för att uppnå kvalitetssäkring är att sammanställa skilda typer av resultat till en så heltäckande bild som möjligt om verksamheten. I en fokusgrupp relaterade personerna systematisk uppföljning till om verksamheterna är ändamålsenliga, utifrån uttalade krav och uppdragsbeskrivningar för verksamheterna (d.v.s. politiska och operativa mål för verksamheten). Det beskrevs att systematisk uppföljning är ett omfattande arbete som kräver både värdering och analytisk förmåga för att göra en sammanvägd bedömning av olika informationskällor (se temat *kunskap som eftersträvas*). *Nödvändig kompetens* uttrycktes som "att hitta systematik", för att på ett så "objektivt" sätt som möjligt spegla hur verksamheten lever upp till uppsatta mål. Systematiken handlade om att få med kriterier som speglar flera perspektiv (personalens, brukarnas och ledningens) samt att kriterierna inte ska vara godtyckliga utan bygga på uttalade mål som återkommande följs upp och är möjliga att jämföra över flera enheter. Deltagarna menade att enskilda resultat kan göra att förhastade slutsatser dras. Därmed betonades vikten av systematik, möjligheten att jämföra resultat över flera enheter, samt tid till att borra djupare i avvikande resultat. Systematik kunde också syfta på en strategi för att prioritera arbetsuppgifter och att ge legitimitet till att ägna tid till att följa upp vissa aspekter av arbetet:

Det är så många delar som ska in i en verksamhetsplanering. Det är ju inte bara klienter eller brukare det är alla möjliga sjuktal, attraktionskraft och allt mellan himmel och jord. Är det inte en ordentlig systematik så är risken att det blir halvgjort. Det är inte på grund av att man inte vill, utan att det är så mycket som pockar på i en modern verksamhet i dag. (Fokusgrupp 2)

Deltagarna uttryckte att utmaningen är att återkommande arbeta utifrån detta arbetssätt då det kräver mycket tid och resurser. De menade att de inte kan göra stora uppföljningar eller genomlysningar av verksamhet (exempelvis avtalsuppföljning) mer än vartannat år. Personernas upplevelse var att systemisk uppföljning för kvalitetssäkring är svår att genomföra då det många gånger blir fragmenterat.

En annan utmaning som lyftes är bristen på tillgänglig information. Deltagarna beskrev att de vanligtvis måste göra egna undersökningar för att ta reda på hur vissa kvalitetsaspekter ser ut i verksamheterna. Den viktiga informationen finns ofta inte i de IT-system som används. I de fall då informationen existerar, exempelvis i kvalitetsregister eller avvikelshanteringssystem, krävs ofta ett stort arbete för att manuellt "gräva fram" informationen och sammanställa den. Personernas önskemål och vision

var att framtida IT-system ska vara mer anpassade för uppföljning, bland annat för att slippa belasta verksamheterna med enkätundersökningar. Förhoppningarna var att det IT-system som används i verksamheterna (verksamhetssystem) ska samla all väsentlig information (t.ex. i en databas), att informationen ska vara aktuell och uppdaterad, samt att informationen ska vara enkel att komma åt och sammanställa för att användas till olika syften.

Systematisk uppföljning som jämförelse

Deltagarna i fokusgrupperna resonerade om systematisk uppföljning som jämförelse i relation till större nationella undersökningar och statistikinsamling. Ur materialet framträder bilden av att det inte är verksamheterna själva som driver och äger insamlingen av statistik, snarare att det är någonting de "lämnar ifrån sig". Även då statistiken används av verksamheterna så uppstår funderingar över tillförlitligheten i mätningarna och därmed grunden för jämförbarhet. Personerna gav uttryck för att de uppgifter som jämförs inte alltid är enhetliga och jämbördiga. Exempelvis framhöll deltagare i fokusgrupp fem att det är viktigt att jämföra "äpplen med äpplen och päron med päron" och "att man inte jämför bananer, när de kommer in".

Kritiken handlar om att värden såsom oberoende, neutralitet och noggrannhet (att måtten ska vara precisa och mäta det som avses att mätas) inte uppfylls i många av de uppföljningar och statistikrapporteringar som görs. En problematik som personerna pekade ut är att det idag inte finns någon standard för hur flera av de mått som efterfrågas ska kvalitetssäkras. De efterfrågade en gemensam grund, en struktur eller klassifikation för måtten och menade att det är först då som jämförelser är möjliga att göra mellan kommuner, men också jämförelser i den egna kommunen över tid.

Här synliggörs spänningen mellan å ena sidan en mätteknisk logik, där neutrala, objektiva mått eftersträvas och å andra sidan det som sker i praktiken, att rapportören själv många gånger måste tolka, värdera och välja vilka variabelvärden som ska rapporteras in. Det som framträder är att en tillförlitlig jämförelse innebär klassificering och kodning i databasen, för att säkerställa att rätt typ av information inkluderas och räknas med i statistiken. Kompetensen handlar således om statistik-kunskaper, informations- och databashantering, och den kunskap som efterfrågas är noggrannhet och exakthet. Deltagarna hade flera exempel där systemets kategorier inte fullt motsvarar de värden och mått som efterfrågas i olika undersökningar. Ett sådant mått är väntetiden till särskilt boende:

Hur lång var väntetiden från den dagen man gjort en ansökan om särskilt boende tills det verkställs. I systemet registreras det inte som en ansökan utan som en aktualisering, så då får jag gå in i varenda utredning för att få fram rätt ansökningsdatum. (Fokusgrupp 1)

I de fall då systemets kategorier inte motsvarade efterfrågad information, krävdes manuell hantering och eftersökning i enskilda akter. Utöver dessa utmaningar skiljer sig kommunernas förutsättningar när det gäller möjligheter att ta fram statistik. Möjligheterna är beroende av vilka verktyg och funktioner som kommunerna har köpt in i sina verksamhetssystem. Förhoppningarna handlade om att enas kring vad som är viktigt för verksamheterna att jämföra, samt att jämförelsen görs "rätt och riktigt" efter mätlogik och databashantering.

Systematisk uppföljning som verksamhetsutveckling

I fokusgrupperna var det vanligt att systematisk uppföljning kopplades till verksamhetsutveckling, det var även det användningsområde som personerna uttryckte mest osäkerhet kring. Till exempel om hur dokumentation i individärenden ska sammanställas och användas i syfte att utveckla verksamheten:

Det kan samlas in uppgifter på individnivå, men det finns ingen klar bild över hur man ska använda och vad man ska dra slutsatser utifrån. (Fokusgrupp 2)

Det är få uppföljningar som tycks uppfylla syftet att följa upp verksamheten, utifrån att först ha identifierat förbättringsområden. Deltagare uttryckte att det framför allt var kvantitativa mått såsom antal (t.ex. antal ärenden, placeringar och genomförandepaner) och tid (t.ex. beviljad tid i hemtjänst, handläggningstid) som följs upp. Dessa mått upplevdes inte ge några nya insikter om vad som behöver förbättras i verksamheten. I stället beskrevs måtten i termer av "temperaturmätare" (ex. Fokusgrupp 4), eller att det bara är "hårddata" och statistik (ex. Fokusgrupp 2 och 3) samt att abstraktionsnivån förflyttas från klientfokus till mer generella mönster om verksamhetens produktivitet. Dessa generella, kvantitativa mått uppfattas inte spegla verksamhetskvalitet, vilket antyds i följande citat:

Det är ju väldigt mycket hårddata. Antal tider, antal ärenden ... Men sen innehållet och hur man upplever, alltså vad har det lett till? Den typen av information tycker jag inte vi är jätteduktiga på idag. (Fokusgrupp 2)

Ett lyckat exempel som lyftes fram är den brukarundersökning som görs inom LSS-området som det finns ett länsgemensamt samarbete kring. Undersökningen beskrevs som "flaggskeppet" och "där har vi verkligen lyckats" (Fokusgrupp 4 och 5). Framgångsfaktorerna beskrevs dels utifrån att det finns ett länsgemensamt samarbete som skapar förutsättningar för lärande mellan kommunerna, dels utifrån att det finns en flexibilitet att justera frågorna i undersökningen så att dessa fångar de kunskapsbehov som kommunerna gemensamt kommer överens om att fokusera på.

Till skillnad från generella, kvantitativa mått som inte upplevdes skapa nya insikter i verksamheterna, beskrevs resultaten från brukarundersökningarna inom LSS-området vara användbara för flera intressenter. Resultaten användes av personalgrupper inom enskilda enheter, av chefer som beslutsunderlag och presenteras för politiker i socialnämnder. Den kunskap som skapas om brukarna är värdefull för verksamheterna och kan användas för att anpassa och förbättra verksamheten för att bättre möta brukarnas behov. Deltagare berättade också att verktyget PictoStat, som användes i brukarundersökningarna har utvecklats och passar målgruppen (exempelvis personer med intellektuella funktionsnedsättningar). Därmed fanns en tilltro till att mätinstrumentet mäter det som avses att mätas, någonting som inte var en självklarhet när det gäller alla undersökningar.

Systematisk uppföljning som lärande med klientfokus

I fokusgrupperna berördes återkommande klientfokus genom att deltagarna påminde sig själva och varandra om att anledningen till att använda systematisk uppföljning är för att det ska bli bättre för den enskilde, där uppföljning på individnivå är grunden. I denna kategori tycks dilemmat handla om i vilken utsträckning det är möjligt att föra över väsentlig information från individuppföljning till en aggregerad nivå, för att lära och förbättra. Deltagare menade exempelvis att det är svårt, för att inte säga omöjligt, att fånga in all väsentlig information även i dokumentationen i individärenden:

Genomförandeplanen är det enskilt viktigaste dokumentet i verkställigheten. Men den fångar inte allt. Den fångar inte hur du bemöter den enskilde. Hur ska vi mäta det? Hur ska vi mäta att jag är trevlig och go, gör det jag ska, och respekterar dig och din integritet? Och det kan jag känna, att den fångar mycket och den är basen, men det finns saker som inte ryms däri. (Fokusgrupp 2)

Kunskapen som eftersträvas är en slags kollektiv och lokal kunskap om vad som fungerar bra i arbetet med klienterna och brukarna. Kompetensen i den här kategorin handlar om att fånga upp och förstå vad som är viktigt i förändringsarbete, både på individnivå liksom på en mer organisatorisk nivå. Det innebär bland annat att svårigheten med att fånga mer kvalitativa mått, likt det som exemplifieras i citatet ovan, inte nödvändigtvis behöver innebära en motsättning i att mäta och följa upp vissa kvantitativa värden. I en fokusgrupp menade deltagarna att verksamheten kanske behöver synliggöra kvantitativa värden, exempelvis antal genomförandeplaner, för att överhuvudtaget börja diskutera varför dessa behövs och sedan komma in på djupare diskussioner om hur arbetet utförs och hur det skapar värde för klienterna/brukarna. De efterfrågade en lärande organisationskultur med klientfokus, vilket här tolkas som deras förhoppningar med systematisk uppföljning.

En generell utmaning med systematisk uppföljning – det oklara syftet

När vi nu beskrivit de fem kategorierna med uppfattningar ska vi diskutera den generella utmaning som identifierats. En av de aspekter som diskuterades mest frekvent i fokusgrupperna, och som på olika sätt berör samtliga fem kategorier, handlade om att fokusgruppsdeltagarna upplevde ett oklart syfte med systematisk uppföljning. Vi betraktar därför detta som en generell och en av de mest centrala utmaningarna i arbetet med systematisk uppföljning i praktiken.

Det fanns en samstämmighet gällande uppfattningen att det rapporteras många uppgifter till skilda aktörer, att det genomförs många enkätundersökningar, men att det samtidigt råder en brist på analys och användning av de resultat som sammanställs. Deltagarna reflekterade över om enbart genomförande av uppföljningar egentligen kan sägas vara systematisk uppföljning om dess resultat inte används:

[...] för mig är systematisk uppföljning inte bara att man tar fram en massa siffror eller underlag utan även att man gör någonting med det sen. Att det inte bara blir ..., att man gör en enkät bara för att, och sen gör man en ny efter ett tag. Man jobbar inte med det som kommer fram. (Fokusgrupp 5)

Det fanns också en uppfattning om att uppföljning många gånger handlar om att mata in siffror som man inte har kännedom om vad de egentligen används till, vilket skapar en känsla av förlorat värde och mening med arbetsuppgifterna:

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. (Fokusgrupp 5)

De manuella inmatningarna av uppgifter tar mycket tid samtidigt som det fanns en uppfattning om att de sammanställda resultaten används i begränsad utsträckning. Det som uppfattades som kanske den största utmaningen, för den personal som rapporterar in information, är att de inte alltid kan leverera de mått som efterfrågas samt att de själva måste göra bedömningar gällande vilka variabler eller variabelvärden som ska inkluderas i vissa inrapporteringar.

Deltagarna uttryckte även att de ibland upplever en förväntan att det är de som ska göra "kvalitetsarbetet" och menar att det är en omöjlig uppgift, eller som en medicinskt ansvarig sjuksköterska uttryckte det: *"kvalitet uppstår inte på våra skrivbord"* (Fokusgrupp 3).

Även detta kan knytas till otydlighet gällande syftet/poängen med systematisk uppföljning.

Analys, diskussion och slutsatser

Skillnader i förståelser av systematisk uppföljning

Analysen visar att kommunala tjänstepersoner uppvisar betydande skillnader i sina uppfattningar om systematisk uppföljning inom socialtjänsten. Dessa skillnader rör bland annat uppföljningens syfte, vilken kunskap som eftersträvas, hur uppföljning bör genomföras samt vilken kompetens som krävs. Resultaten överensstämmer med tidigare forskning om prestationsmätning och utvärdering inom olika sektorer (Behn, 2003; Pollitt & Bouckaert, 2011; Vedung, 2009, 2021). Studien bidrar med ny kunskap genom en empirisk analys av kommunala tjänstepersoners perspektiv, baserad på konkreta exempel från svensk socialtjänst. Att uppfattningarna skiljer sig åt och att systematisk uppföljning upplevs som en generell utmaning indikerar en avsaknad av konsensus kring begreppet. Detta kan delvis förklara tidigare identifierade implementeringsproblem (Höglund, 2025). Genom att belysa dessa varierande uppfattningar i kommunal socialtjänst ger studien en fördjupad förståelse av hur systematisk uppföljning tillämpas i praktiken.

Möjliga förklaringar till skillnaderna

De skilda synsätten på systematisk uppföljning kan förstås genom att olika intressenter har olikartade syften med att använda prestationsmätning, utvärdering och uppföljning (Svärd & Zimic, 2021; van Dooren m.fl., 2015). Delvis kan de varierande syftena i sin tur antas bero på vilken position personer har i organisationen, vilket ansvarsutkrävande som förbinds med den positionen och vilken kunskap som eftersträvas. Det är någonting som tidigare forskning resonerat om i termer av konkurrerande institutionella logiker (Furenäck & Arnesson, 2020; Pollitt 2013).

Dessutom kan involverade personer parallellt ha flera olika syften med uppföljning (Vedung, 2021). Till exempel kan en verksamhetscontrollers primära syfte med systematisk uppföljning vara att kontrollera måluppfyllelse, samtidigt som ett sekundärt syfte är verksamhetsutveckling och ett tredje syfte är kritisk granskning av verksamheten. En annan kategori intressenter, t.ex. brukarrevisorer kan ha liknande syften, men i omvänd ordning där kritisk granskning är det primära och kontroll av måluppfyllelse det som kommer i sista hand.

Möjliga konsekvenser av skilda uppfattningar

Baserat på studiens resultat och tidigare forskning har vi urskilt fem möjliga konsekvenser som olikartade perspektiv på systematisk uppföljning kan leda till.

Inkonsekvent uppföljning

Skilda perspektiv på systematisk uppföljning kan leda till inkonsekvens i hur diverse områden eller insatser följs upp inom socialtjänsten. Det blir därför svårt att jämföra resultat och dra övergripande slutsatser om prestationer och effektivitet. Sammanställningar blir problematiska om skilda enheter rapporterar avvikande mått, vilket i vår studie beskrivs som att jämföra "äpplen, päron och bananer". Därtill förstärks problemen av informationssystemen som inte upplevs ge ett tillräckligt stöd till verksamhetens informationsförsörjning (jfr Svärd och Zimic, 2021). Detta överensstämmer med den problematik med fragmentering i prestationsmätningssystem som Siverbo et al. (2019) beskriver.

Osäkerhet och koordinationsproblem

Tjänstepersoners olika uppfattningar gällande systematisk uppföljning exemplifierar det spektra av uppföljningstyper som de förhåller sig till och förväntas genomföra. Vad de ger uttryck för är att tid för analys och användning av uppföljningsresultat inte ges tillräckligt stort utrymme. Vi tolkar det som bristande koordinering mellan olika uppföljningstyper. Tjänstepersonerna förväntas vara involverade i samtliga uppföljningstyper som framstår som likvärdigt prioriterade. Därutöver, och möjligen som en konsekvens av koordineringsproblem, ger studiedeltagarna uttryck för osäkerhet kopplat till systematisk uppföljning. Till exempel upplever flera deltagare i studien tvivel kring vilken uppföljningsinformation på individnivå som är relevant på grupp-nivå och hur den informationen kan användas för att utveckla verksamheten. Behn (2003) menar att det inte finns ett optimalt mått som leder till samtliga ändamål (kontroll, lärande och verksamhetsutveckling). Istället behöver ledare inom offentlig sektor göra medvetna val och bestämma sig för vilken typ av uppföljning som bör prioriteras.

Ineffektiv resursanvändning och symbolisk uppföljning

Oenighet kring synen på systematisk uppföljning kan medföra konsekvenser när det gäller resursanvändning. Problem uppstår bl.a. när tjänstepersoner upplever att aktiviteter kopplade till systematisk uppföljning tar mycket tid, särskilt när uppföljningar ofta uppfattas som "en siffra ingen bryr sig om". Trots detta fortsätter uppföljningsaktiviteter, förmodligen delvis på grund av det Johansson och Liljegren (2021) benämner som "symbolisk uppföljning" i Öppna jämförelser, där en organisation som ägnar sig åt systematisk uppföljning betraktas som modern. Rimligen sker även det Bevan och Hood (2006) beskriver som oönskade beteendeanpassningar vid stark incitamentskoppling. Vår studie belyser även att uppföljning ofta har ett snävt fokus på det mätbara istället för att utforska annat som kan vara väsentligt att följa upp. Uppfattningen var att mycket statistik tas fram men väldigt få analyser genom-

fördes gällande verksamhetens innehåll. En förklaring kan vara att introducerandet av en granskningslogik minskar möjligheterna för en professionslogik, och att verksamheter anpassar sig till granskningsförfarandet utan att det nödvändigtvis leder till förbättrad verksamhet (Pollitt, 2013). I empirin kommer detta till uttryck genom deltagarnas uttalande om att de inte vill ta fram siffror i onödan utan istället vill göra någonting meningsfullt med de uppföljningar som genomförs. Enbart en uppföljning (brukarundersökning inom LSS) beskrevs som användbar och meningsfull i termer av att det ledde till förbättring för individer.

Missad potential för förbättring

Olika perspektiv på uppföljning kan medföra att viktiga aspekter av verksamheten inte får tillräcklig uppmärksamhet eller korrekt prioritet i uppföljningsprocessen. Studien belyser emellertid att tjänstepersoner uppmärksammat och påpekat problem med uppföljningar, inte minst genom att ifrågasätta validitet och reliabilitet i använda metoder och underlag. Samtidigt framgår att tjänstepersonernas kompetens på området inte utnyttjas till fullo. Det kan leda till att potentiella förbättringsområden förbises, vilket i sin tur minskar socialtjänstens möjligheter att vidareutveckla sin verksamhet och att erbjuda förbättrat stöd till medborgarna. Det är i samklang med Kråls (2022) argumentation om vikten av att kombinera ekonomiska och icke-ekonomiska indikatorer, samt resultat från Oppi et al. (2022) om hur en tydligare målsättning kan frigöra lärandepotential. En konsekvens av detta kan bli att uppföljning används enbart som ledningsverktyg som inte förändrar den lokala styrningen (jfr Johansson och Liljegren, 2021). Därtill finns risk att skapa parallella uppföljningar, ett formellt och ett informellt system för uppföljning med konkurrerande institutionella logiker (Furenback och Arnesson, 2020; Pollitt, 2013).

Minskad trovärdighet och förtroende

Tjänstepersoners skilda perspektiv på systematisk uppföljning kan dessutom minska förtroendet för socialtjänstens förmåga att granska och förbättra sin verksamhet, vilket i sin tur kan påverka förtroendet för socialtjänsten hos medborgare och andra organisationer. Vår undersökning visar bl.a. att bristande matchning mellan mätmetoder och uppföljningars syfte innebar att vissa intressenter inte betraktar uppföljningen som trovärdig, vilket resulterar i minskad legitimitet och användning. Det är i linje med forskning som visat på en optimering mot mätbara indikatorer (Smith, 1995), symbolisk dataanvändning, gaming och definitionsdrift istället för genuin kvalitetsutveckling (Bevan & Hood, 2006; Pollitt, 2013; Taylor, 2021). I en svensk kontext har Johansson och Liljegren (2021) observerat att Öppna jämförelser främst används som styrinstrument snarare än medborgarfokuserade förbättringsverktyg.

Avslutning

Artikeln undersöker hur tjänstepersoner i kommunala förvaltningar uppfattar systematisk uppföljning i socialtjänsten, med syfte att fördjupa förståelsen av granskningssamhällets lokala manifestationer. Studien visar på betydande variationer i förståelsen, vilket vi menar behöver uppmärksammas då dessa skillnader kan påverka hur uppföljning implementeras och används i praktiken.

En principiell möjlighet vore att minska skillnader genom standardisering av systematisk uppföljning, exempelvis via gemensamma indikatorer och metoder. I linje med Behn (2003) och Vedung (2021) antar vi emellertid att detta riskerar att skapa nya problem, då standarder ofta gynnar vissa aktörer men missgynnar andra. Perspektiv- och kunskapsskillnader kommer antagligen kvarstå trots enhetliga normer.

Ett alternativ är att erkänna och försöka hantera skilda synsätt och olika kunskapsbehov i dialog med berörda verksamheter och personer. Vi föreslår därför att begreppet *gränsobjekt* används för att kommunicera och hantera skilda perspektiv på systematisk uppföljning i socialtjänsten. Gränsobjekt är konceptuella eller fysiska artefakter som fungerar som gemensamma referenspunkter/referensramar som möjliggör kommunikation och samarbete mellan olika grupper inom en organisation eller över olika organisationer. Exempel på gränsobjekt är kartor, flödesscheman och kollaborativa digitala plattformar (Star & Griesemer, 1989).

Forskning på andra områden t.ex. produktutveckling (Carlile, 2002) och hälsofrämjande åtgärder (Duignan et al., 2020) har visat att gränsobjekt framgångsrikt har använts för att främja samverkan och koordinera olikartade uppfattningar. Vi antar därför att användning av gränsobjekt har potential att underlätta kommunikation och samarbete mellan personer med varierande synsätt på systematisk uppföljning i socialtjänsten. Tjänstepersoner i socialtjänsten behöver hantera skilda perspektiv för att minska oönskade konsekvenser och bidra till vidareutveckling av systematisk uppföljning. Det torde gagna både dem som arbetar med olika former av granskning och de människor som är i behov av socialtjänstens hjälp och stöd.

Avslutningsvis vill vi framhålla att den här artikeln bygger på ett verksamhetsnära FoU-uppdrag med primärt syfte att kartlägga former av uppföljning samt komma med konkreta råd till socialtjänstens verksamheter. Vad resultaten belyste är dock någonting mer djupgående än praktikaliteteter som val av verktyg och mått. Den generella utmaningen som i artikeln beskrivs som "det oklara syftet" och vår vilja att förstå denna utmaning, riktade vårt sökarpjus mot tidigare forskning om prestationsmätning. Genom att förstå systematisk uppföljning i ljuset av prestationsmätning är vår insikt att systematisk uppföljning alltid förhåller sig till olika typer av syften och kunskapsintressen som medvetet behöver hanteras. Därför är vår rekommendation att betrakta systematisk uppföljning som gränsobjekt, både teoretiskt (Star & Griesemer, 1989), praktiskt (ex. som verktyg) och förvaltningspolitiskt (ex. det Dahler-Larsen (2012) kallar för utvärderingsbedömning (*evaluability assessment*)).

Referenser

- Behn, R.D. (2003) Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63(5): 586–606.
- Bevan, G., & Hood, C. (2006) What's measured is what matters: Targets and gaming in the English public health care system. *Public Administration*, 84(3): 517–538.
- Björk, A. (2017) Mot en situerad standardisering inom socialtjänsten. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 24(3-4): 303–313.
- Bouncken, R.B., Qiu, Y., & García, F.J.S. (2021) Flexible pattern matching approach: Suggestions for augmenting theory evolution. *Technological Forecasting and Social Change*, 167, 120685.
- Boyne, G.A. (2002) Public and private management: What's the difference? *Journal of Management Studies*, 39(1): 97–122.
- Carlile, P.R. (2002) A pragmatic view of knowledge and boundaries: Boundary objects in new product development. *Organization Science*, 13(4): 442–455.
- Christensen, T., Lægred, P. & Røvik, K.A. (2024). *Organisationsteori för den offentliga sektorn*. Uppl. 1. Lund: Studentlitteratur.
- Dahler-Larsen, P. (2012). Evaluation as a situational or a universal good? Why evaluability assessment for evaluation systems is a good idea, what it might look like in practice, and why it is not fashionable. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 16(3), 29–46.
- Denvall, V. (2011) Det sociala utvärderingslandskapet. I. B. Blom, L. Nygren & S. Morén, (red.) *Utvärdering i socialt arbete: utgångspunkter, modeller och användning*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Duignan, S., Moffat, T., & Martin-Hill, D. (2020) Using boundary objects to co-create community health and water knowledge with community-based medical anthropology and indigenous knowledge. *Engaged Scholar Journal*, 6(1): 49–76.
- Eriksson, B.G. & Karlsson, P. (2016) *Att utvärdera välfärdsarbete*. Malmö: Gleerups.
- Feller, I. (2002) Performance Measurement Redux. *American Journal of Evaluation*, 23(4): 435–452.
- Freidson, E. (2001) *Professionalism: The third logic*. Cambridge: Polity Press.
- Furenback, I., & Arnesson, K. (2020) Mätningen visade att barnet mår bättre efter insatsen. *Socialmedicinsk tidskrift*, 96(6): 776–784.
- Hill, M.J. & Hupe, P.L. (2022) *Implementing public policy: an introduction to the study of operational governance*. 4 uppl., Los Angeles: SAGE.
- Hood, C. (1991) A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1): 3–19.
- Höglund, P. (2025). *Socialtjänsten som kunskapande praktik: Exemplet individbaserad systematisk uppföljning i öppenvården för barn och familj*. [Licentiatuppsats]. Linnaeus University Press. <https://doi.org/10.15626/LnuLic.49.2025>
- Jacobsson, B., Pierre, J. & Sundström, G. (red.) (2019) *Granskningsamhället: offentliga verksamheter under lupp*. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S. (red.) (2023) *Människobehandlande organisationer: villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. 2 uppl., Stockholm: Natur & Kultur.
- Johansson S. & Liljegren, A. (2021) Socialtjänsten som granskningsobjekt. Politikens och tjänstemäns användning av Öppna jämförelser. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 28(1): 3–28.
- Jonnergård, K., Funck, E.K. & Wolmesjö, M. (red.) (2008) *När den professionella autonomin blir ett problem*. Växjö: Växjö University Press.
- Julnes, P.D.L., & Holzer, M. (2008) *Performance Measurement: Building Theory, Improving Practice*. 1 uppl., Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315701783>

- Král, M. (2022) 20-year history of performance measurement in the local public sector: a systematic review. *International Journal of Public Administration*, 45(9): 726–740.
- Kunskapsguiden.se (a) (hämtad 2023-09-06). *Presentationsmaterial om individbaserad systematisk uppföljning*. [https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/systematisk-uppfoljning/](https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/systematisk-uppfoljning/stod-for-systematisk-uppfoljning/presentationsmaterial-om-individbaserad-systematisk-uppfoljning/)
- Kunskapsguiden.se (b) (hämtad 2023-09-06) <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/systematisk-uppfoljning/>
- Lindgren, L. (2014) *Nya utvärderingsmonstret: om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. 2 uppl., Lund: Studentlitteratur.
- Lindgren, L. (2023) Granskning för kontroll och utveckling i och av socialt arbete. I: S. Johansson, P. Dellgran & S. Höjer (red.) *Människobehandlande organisationer: villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. 2 uppl., Stockholm: Natur & Kultur.
- Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 2 uppl., New York: Russell Sage Foundation.
- Hjelte, J. (2017) *LOKE-boken: en handbok för lokal uppföljning enligt LOKE-modellen*. <https://regionvasterbotten.se/VLL/Filer/LOKE%20boken.pdf>
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Munro, E. (2004) The Impact of Audit on Social Work Practice. *British Journal of Social Work*, 34(8): 1075–1095.
- Oppi, C., Campanale, C., & Cinquini, L. (2022) Ambiguity in public sector performance measurement: a systematic literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(3): 370–390.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992) *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Pollitt, C. (2013) The logics of performance management. *Evaluation*, 19(4): 346–363.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011) *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. 3 uppl., Oxford: Oxford University Press.
- Power, M. (1997) *The audit society: rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Sandahl, R. (1991) *Resultatanalys*. Stockholm: Riksrevisionsverket.
- Sandberg, B. & Faugert, S. (2020) *Perspektiv på utvärdering*. 4 uppl., Lund: Studentlitteratur.
- Sinkovics, N. (2018) Pattern matching in qualitative analysis. I: C. Cassell, A.L. Cunliffe & G. Grandy (red.) *The SAGE Handbook of Qualitative Business and Management Research Methods: Methods and Challenges*. Thousand Oaks, Calif.: SAGE.
- Siverbo, S., Cäker, M., & Åkesson, J. (2019) Conceptualizing dysfunctional consequences of performance measurement in the public sector. *Public Management Review*, 21(12): 1801–1823.
- Smith, P. (1995) On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector. *International Journal of Public Administration*, 18(2-3): 277–310.
- Socialstyrelsen (2011) *På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten: kartläggning, analys och förslag för att förbättra kunskapsstyrningen*. (Artikelnr. 2011-2-14). <https://www.socialstyrelsen.se/contentassets/48d7edbb4612418e8af1ba371df75685/2011-2-14.pdf>
- Socialstyrelsen (2014) *Systematisk uppföljning: beskrivning och exempel*. (Artikelnr. 2014-6-25). <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2014-6-25.pdf>

- Socialstyrelsen (2022) *OM - Individbaserad systematisk uppföljning i socialtjänsten*. (Artikelnr. 2022-3-773). <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2022-3-7773.pdf>
- Star, S.L., & Griesemer, J.R. (1989) Institutional ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social Studies of Science*, 19(3): 387–420.
- Stewart, D.W., Shamdasani, P.N. & Rook, D.W. (2007) *Focus groups: theory and practice*. 2 uppl., Thousand Oaks, Calif.: SAGE.
- Stranz, H. (2007) *Utrymme för variation: om prövning av socialbidrag*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet.
- Svensson, G. (2000) *Skälig levnadsnivå och goda levnadsvillkor: bedömning i förvaltningsdomstolar och socialnämnder*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Svensson, K., Johnsson, E. & Laanemets, L. (2021) *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. 2 uppl., Stockholm: Natur & Kultur.
- Svärd, P., & Zimic, S. (2021) *Slutrapport: Innovativ och samskapande informationshantering för uppföljning av Hem för Vård eller Boende (HVB): I samverkan mellan Mittuniversitetet och Örnsköldsviks och Härnösands Kommun*. Mid Sweden University. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1622965/FULLTEXT01.pdf>
- Taylor, J. (2021) Public officials' gaming of performance measures and targets: The nexus between motivation and opportunity. *Public Performance & Management Review*, 44(2): 272–293.
- van Dooren, W., Bouckaert, G. & Halligan, J. (2015) *Performance management in the public sector*. 2 uppl., London: Routledge.
- Vedung, E. (2009) *Utvärdering i politik och förvaltning*. 3 uppl., Lund: Studentlitteratur.
- Vedung, E. (2021) Twelve uses of evaluation. *Zeitschrift für Evaluation*, 20(1): 101–130.
- Zimic, S. (2019) *Mätandets logik i fronesis land. Om systematisk uppföljning och idén om en kunskapsbaserad socialtjänst – en studie i Västernorrland*. Rapport 2019:1, FoU Västernorrland. Kommunförbundet Västernorrland.
- Öppna jämförelser <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/>