

Data i styringen af socialområdet – En afdækning af brug af data i lokal styring hos myndighed og leverandører på det specialiserede socialområde

Hovedresultater



Hovedresultater

Det specialiserede socialområde er en central del af den kommunale velfærd. Cirka 42.000 børn, unge og voksne med handicap, psykiske lidelser eller social udsathed er anbragt uden for eget hjem eller bor i botilbud. I 2022 var kommunernes samlede udgifter til botilbud og anbringelser knap 33 mia. kr. Alligevel mangler der viden på socialområdet om sammenhængen mellem borgerens behov, den sociale indsats, borgeren får, resultaterne for borgeren og udgiften til indsatsen.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har derfor igangsat et større arbejde, som har til formål at afdække og forbedre datagrundlaget på socialområdet. Som led heri har VIVE gennemført denne undersøgelse, der afdækker praksis i 7 kommuners myndighedsafdelinger på det specialiserede børn og unge- hhv. voksenområde samt hos 45 leverandører af sociale tilbud. Undersøgelsen har afdækket:

1. hvilke data der anvendes til styring i de kommunale myndighedsafdelinger
2. hvilke data der registreres og anvendes til styring hos leverandører af sociale tilbud
3. hvilke forbedringspotentialer myndighedsrepræsentanter og tilbudsledere fremhæver i den nuværende adgang til og anvendelse af data til styring.

I det følgende præsenteres undersøgelsens hovedresultater for de tre spørgsmål med fokus på fem kategorier af data, jf. nedenfor.



Socialfaglige oplysninger, herunder om borgerens funktionsevne og støttebehov



Oplysninger om **tilbud og indsats**, herunder oplysninger om aktiviteter, indsatsens socialfaglige indhold, indsatsmål, opfølgningsskade mv.



Oplysninger om **økonomi**, herunder udgifter, indtægter, produktivitet mv.



Oplysninger om **faglige resultater** (effekt) af indsatser, herunder progression



Administrative oplysninger, fx om magtanvendelser og sagsbehandlingstider

Overordnet set viser undersøgelsen, at de interviewede aktører, både hos myndighed og leverandører, anvender data på det niveau, der svarer til deres styringsbehov. Hvis man har fokus på styring af det samlede tilbud eller myndighedsområde, anvender man primært aggregerede data, mens man primært anvender individdata om den enkelte borger, hvis man har fokus på styring af borgerens forløb.

De interviewede tilbudsledere anvender forskellige typer oplysninger med forskellig hyppighed og detaljeringsgrad afhængigt af målgruppen og indsatsen (faglige oplysninger) og af tildelingsmodel og takststruktur (økonomidata).

Myndigheders anvendelse af data i styringen



Sagsbehandlerne bruger mange forskellige social- og sundhedsfaglige oplysninger. Sagsbehandlerne på både børne- og voksenområdet anvender en lang række socialfaglige data i sagsoplysningen, der danner grundlag for beslutningen om indsats. Dertil kommer sundhedsoplysninger om fx diagnoser. De social- og sundhedsfaglige data anvendes alene på sagsniveau og ikke i aggregeret form til analyser på ledelsesniveau.

På børn og unge-området stammer data fra samtaler med barn, familie og netværk samt fra aktører, der kender barnet, fx dagtilbud, skole, PPR, læge eller kontaktperson. Derudover anvendes oplysninger om forældrene fra fx politi, psykiatri eller jobcenter. På voksenområdet er det fx oplysninger om borgerens funktionsevne, hvor flere deltagerkommuner anvender Voksenudredningsmetoden (VUM/VUM 2.0). Sagsbehandlerne anvender mere detaljerede oplysninger, hvis de forventer, at borgeren skal have en mere omfattende støtteindsats.



Sagsbehandlerne anvender data om tilbud ved valg af leverandør. På både børn og unge- og voksenområdet bruger sagsbehandlerne ofte data fra Tilbudsportalen til at finde tilbud kombineret med forhåndsviden om visse tilbud. På voksenområdet benytter myndighed i nogle deltagerkommuner et matchningsskema inden bestilling af indsats, mens andre fremsender udredning og vurdering af støttebehov.



Sagsbehandlerne har indsigt i økonomien. På både børn og unge-området og voksenområdet er der deltagerkommuner, som benytter sig af sagsstammegennemgang, hvor den enkelte sagsbehandler får indsigt i økonomien i den enkelte sag. På børn og unge-området har de fleste deltagerkommuner desuden et IT-system, som gør prisen på hver enkelt sag let tilgængelig for sagsbehandlerne. På voksenområdet anvender sagsbehandlerne i flere deltagerkommuner skemaer over den leverede støtte på døgn- eller ugebasis for at få viden om sammenhængen mellem indsats og pris.

Faste, månedlige opfølgninger på økonomi og aktiviteter for myndighedsledere.

Alle de interviewede myndighedsledere på både børn og unge-området og voksen-området har faste, månedlige økonomiopfølgninger på budget og forbrug. På begge områder har flere af myndighedslederne fast praksis for løbende at følge udgifterne til de dyreste enkeltsager. Nogle af undersøgelsens myndighedsledere følger månedligt udvalgte nøgletal for aktiviteter, mens andre gør det mere ad hoc. På børn og unge-området er det fx udviklingen i antallet af indsatser, målgruppekarakteristika og afgørelsestype. På voksenområdet er det fx visiterede bostøttetimer, ligesom forventet til- og afgang af borgere anvendes som grundlag for at vurdere forventede udgifter og behov for at tilpasse tilbudsviften. Myndighedslederens anvendelse af aggregerede oplysninger om produktivitet, dvs. ressourceforbrug pr. aktivitet, er generelt begrænset. I en kommune anvender myndighed dog timeprisen for intern bostøtte i forhandlinger med eksterne leverandører.



Opfølgning på indsatser og faglige resultater sker kvalitativt og på individniveau.

Som opfølgning på indsatser får sagsbehandlere statusrapporter fra leverandørerne. De består primært af kvalitative beskrivelser af leverandørens arbejde med indsatsmål, udvikling i funktionsevne og status på målopfyldelse. Typisk anvendes faste skabeloner til statusbeskrivelserne, hvilket understøtter systematik i opfølgningen. Skabelonerne følger ofte ICS-metoden på børneområdet og VUM/VUM 2.0 på voksenområdet. På voksenområdet anvender nogle deltagerkommuner VUM til kvantitativt at score udviklingen på indsatsmål. På børn og unge-området er der to af deltagerkommunerne, der har udviklet egne resultatmålinger, der kan sammenlignes på tværs af indsatser og over tid. Myndighedsledere på begge områder vurderer dog, at målingerne er usikre. På både børn og unge-området og voksenområdet er aggregerede data om resultater mindre udbredt blandt deltagerkommunerne.



Voksenområdet: Udbredt brug af data om magtanvendelser og klager. På voksenområdet følger myndighed op på data om magtanvendelser og Ankestyrelsens opgørelser af klagesager, også på aggregeret niveau. Det sker for at skabe overblik over niveauet og udviklingen, hvilket bl.a. bruges i undervisning og kompetenceudvikling samt til præsentation for politikerne.

Børn og unge-området: Udbredt brug af data om sagsbehandling og klager. På børn og unge-området anvender størstedelen af deltagerkommunerne IT-systemer i sagsbehandlingen, som giver både sagsbehandlere og myndighedsledere overblik over fx overholdelse af lovpligtige tidsfrister for udarbejdelse af børnefaglig undersøgelse, opfølgninger i anbringelsessager samt antal sager, der mangler handleplaner. Desuden følger myndighed op på data fra Ankestyrelsens opgørelser af klagesager.

Leverandørers anvendelse af data i styringen



Omfang af social- og sundhedsfaglige data afhænger af målgruppen. Leverandørerne får relevante socialfaglige oplysninger overleveret fra myndighed. På børn og unge-området er det typisk barnets plan, den børnefaglige undersøgelse og udtalelser fra forskellige aktører omkring barnet. På voksenområdet er det oplysninger om borgerens fysiske og mentale funktioner samt sociale forhold, ofte med afsæt i VUM/VUM 2.0. Dertil kommer på begge områder sundhedsoplysninger, fx diagnoser, hvor omfanget af oplysninger varierer meget, afhængigt af barnets eller borgers konkrete udfordringer. Omfanget af social- og sundhedsfaglige oplysninger, som leverandører selv løbende registrerer, afhænger ligeledes meget af målgruppens udfordringer og kompleksiteten heri. Nogle leverandører udarbejder trivsels- og risikoprofiler for børnene eller borgerne.



Forskel på tilbuddenes brug af data om støttetimer. Det varierer mellem tilbuddene i undersøgelsen, om indsatsen er opgjort til et specifikt antal støttetimer, angivet som støttetimer i et interval eller mere overordnet beskrevet. Flere tilbudsledere følger løbende op på, om det budgetterede antal støttetimer svarer til det leverede antal støttetimer. På børn og unge-området følges der typisk op på det samlede timetal for stedets anbragte børn og unge. På voksenområdet er der flere eksempler på, at tilbud løbende følger op på visiterede og leverede støttetimer for den enkelte borger. I botilbud med differentierede takster er der typisk aftalt et specifikt antal støttetimer til de enkelte borgere, som lægges til grund for vagtplanlægningen.



Varieret anvendelse af data om produktivitet. Det varierer, i hvilken grad leverandørerne opstiller og følger op på budgetforudsætninger om personalets tidsanvendelse (ATA-tid) for at beregne en realiseret udgift pr. støttetime. På voksenområdet ser det ud til, at botilbuddene i undersøgelsen i lavere grad anvender data om personalets arbejdstid i styringen, mens det i højere grad er tilfældet blandt bostøtteenhederne. På børn og unge-området er der nogle af undersøgelsens anbringelsessteder, der følger op månedligt eller over en længere periode, og et enkelt, hvor lederen dagligt sammenholder den realiserede timepris med den i budgettet forudsatte gennemsnitspris.

Forskel på brug af økonomidata. Der er forskel på, hvor detaljeret og hyppigt tilbudslederne følger op på økonomien. Hyppighed og detaljeringsgrad i opfølgningen på økonomidata ser ud til at hænge sammen med ressourcetildeling og takststruktur, hvilket har betydning for, hvor ofte tilbuddets indtægtsbudget forventes at ændre sig i løbet af året, så forbruget skal tilpasses. Typisk har tilbudslederne som minimum månedlig opfølgning på tilbuddets samlede økonomi, herunder budget og forbrug, med fokus på bl.a. lønudgifter og vikarforbrug. På børn og unge-området er der dog eksempler på kvartalsvis opfølgning.



Leverandørerne dokumenterer især indsats og resultater kvalitativt. Leverandørerne dokumenterer og følger op på indsats og resultater ved løbende registreringer i dagbogsnotater i leverandørens fagsystem. Leverandørerne har forskellig hyppighed og regularitet i dokumentationen; nogle har en fast procedure for at dokumentere flere gange dagligt på hvert enkelt barn, ung eller voksen, mens andre dokumenterer ved behov. Hyppigheden hænger sammen med kompleksiteten i barnets eller borgerens udfordringer.

Forud for opfølgning med myndighed udarbejder tilbuddene statusbeskrivelser for hvert barn, ung eller voksen, der forholder sig til de mål og delmål, der er aftalt mellem myndighed og leverandør. På børn og unge-området benytter mange anbringelsessteder skabeloner struktureret efter Integrated Children's System (ICS), som matcher de fleste kommuners struktur for sagsbehandling. På voksenområdet benyttes ofte VUM/VUM 2.0 som struktur for opfølgning på mål og delmål. Statusbeskrivelserne er i høj grad baseret på kvalitative beskrivelser af børnenes eller borgerens udvikling i forhold til mål og delmål, som udarbejdes ud fra dagbogsnotater i fagsystemet, der kan være struktureret efter temaerne for ICS eller VUM. Nogle leverandører anvender også kvantitative data, fx scorer for borgernes funktionsevne eller børnenes udvikling.



Børn og unge-området: Forskel på brug af data om sygefravær, magtanvendelser, vold og trusler. Der er forskel mellem anbringelsesstederne på, hvor ofte personalet oplever vold og trusler samt foretager magtanvendelser. Derfor er der også forskel på registrering og anvendelse af data herom. Flere anbringelsessteder analyserer sygefraværets sammenhæng med fx magtanvendelser, utilsigtede hændelser eller børnenes trivsel. Der er endvidere eksempler på, at aggregerede oplysninger om magtanvendelser anvendes til at undersøge, om de typisk opstår i bestemte situationer.

Voksenområdet: Udbredt brug af personaledata om sygefravær og kompetencer. Botilbud og bostøtteenheder i undersøgelsen anvender i deres styring oplysninger om sygefravær og vikarforbrug, som har stor betydning for økonomien og tilrettelæggelsen af arbejdstiden. Endvidere registreres uddannelsesmæssig baggrund, gennemført kompetenceudvikling, fx medicinkursus, og andre relevante faglige kompetencer hos medarbejderne. Særligt ledere af botilbud, der varetager sundhedsindsatser, eller hvis målgruppe har psykiske udfordringer og udadreagerende adfærd, sammenholder løbende oplysninger om personalets faglige kompetencer med målgruppens støttebehov.

Forbedringspotentialer



Bedre datadeling. Nogle myndigheds- og tilbudsledere vurderer, at mere og bedre deling af socialfaglige oplysninger, fx via integrerede IT-løsninger, kan bidrage til, at forskellige aktører i højere grad har og arbejder ud fra de samme data og dermed kan understøtte en mere helhedsorienteret tilgang til borgerne. Det gælder såvel forbedret deling af oplysninger mellem myndighed og leverandør som mellem myndighed og øvrige kommunale eller regionale aktører, fx på skole- eller sundhedsområdet.



Børn og unge-området: Forbedring af leverandørers egen registrering af data.

Særligt på børn og unge-området er der flere tilbudsledere, der fremhæver et potentiale i at understøtte personalet i en mere ensartet og præcis registrering af den pædagogiske indsats og barnets eller den unges trivsel. Samtidig påpeger lederne, at det skal sikres, at personalet ikke mangler tid til det pædagogiske arbejde, fordi de skal registrere.



Mere og bedre måling og brug af data om faglige resultater og borgernes progression.

Både myndighedsrepræsentanter og tilbudsledere vurderer, at der er et uudnyttet potentiale i at forbedre og gøre øget brug af data om resultaterne af tilbuddenes indsats. På voksenområdet ses der fx et potentiale i øget anvendelse af kvantitative data fra fx VUM-scorer til at følge borgernes udvikling. Det forudsætter dog, at myndighed og leverandør har en fælles forståelse af indholdet af en score, og hvornår en borger bevæger sig fra én score til en anden. På børn og unge-området nævner flere interviewpersoner som eksempel et ønske om mere data på, hvordan børnene og de unge klarer sig efter anbringelsen, fx om de har gennemført folkeskolen eller en ungdomsuddannelse, og om de klarer sig uden eller med begrænset støtte. Det er således en generel pointe, at der er et potentiale i at producere og anvende flere og bedre data om faglige resultater og progression hos borgerne, på både individuelt og aggregeret niveau. Det gælder på tværs af kommuner, områder, aktører, målgrupper og indsats typer.



Voksenområdet: Øget brug af data om produktivitet.

Særligt på voksenområdet er der flere myndighedsrepræsentanter, der ser et potentiale i at skabe bedre adgang til og gøre øget brug af data om produktivitet, dvs. ressourceforbrug pr. aktivitet, i styringen. Det kan give større gennemsigtighed i sammenhængen mellem udgifter og aktiviteter. En realisering af dette potentiale forudsætter dog bl.a. mere tilgængelige data og data af en højere kvalitet end i dag. Endvidere er der flere af de interviewede tilbudsledere, der ser et potentiale i en mere systematisk registrering og øget anvendelse af data om personalets tidsanvendelse, herunder tid anvendt sammen med borgerne (ATA-tid). Både for at kunne følge op på

forudsætningerne i timeprisberegningerne og for at kunne levere dokumentation til køberkommuner om tidsanvendelsen.

Børn og unge-området: Potentiale i standardkontrakter. På både myndigheds- og leverandørsiden er der interviewpersoner, der ser et potentiale ved at anvende standardkontrakter med faste krav til opbygning og indhold. Det vil ifølge myndighedsrepræsentanter forbedre den økonomiske styring, fordi de lettere kan sammenligne forskellige leverandørers tilbud og kontraktvilkår.



Voksenområdet: Mere automatisering og øget anvendelse af data om sagsbehandling. I mange deltagerkommuner er det svært for myndighed på voksenområdet at tilgå og anvende aggregerede oplysninger om fx sagsbehandlingstid og opfølgningstidspunkter. Det skyldes bl.a., at data kun kan tilgås via manuelle opslag i fagsystemet, og at sagsbehandlere ikke registrerer tilstrækkeligt ensartet. Flere myndighedsrepræsentanter vurderer endvidere, at øget automatisering af manuelle arbejdsgange, fx overførsel af oplysninger om tilgang af unge til voksenområdet, kan spare tid og sikre mere retvisende data.

Fakta om undersøgelsen

Undersøgelsen omfatter det specialiserede børn og unge-område og det specialiserede voksenområde. På begge områder er private, selvejende, regionale og kommunale leverandører inkluderet.

Der er fokus på anbringelsessteder på børn og unge-området samt på botilbud, botilbudslignende tilbud og bostøtte på voksenområdet.

Undersøgelsen bygger på interviews med myndighedsrepræsentanter på begge områder i 7 kommuner, dvs. i alt 14 interviews. Desuden er der interviewet ledere af 17 anbringelsessteder, 21 botilbud eller botilbudslignende tilbud og 7 bostøtteenheder.

Kapitel 8 uddyber metode og dataindsamling.

Hovedresultater: Data i styringen af socialområdet – En afdækning af brug af data i lokal styring hos myndighed og leverandører på det specialiserede socialområde

VIVE/2024

HR_302796