

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 00
sm@sm.dk
www.socialministeriet.dk

Sagsnr.
2017 - 1341

Doknr.
535279

Dato
19-01-2018

Børne- og socialministerens redegørelse vedrørende beretning nr. 6/2017 om viden fra puljer på socialområdet

Som anmodet i brev af 22. november 2017 fremsendes hermed min redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretning nr. 6/ 2017 om viden fra puljer på socialområdet har givet anledning til.

Jeg har noteret mig, at Statsrevisorerne på baggrund af Rigsrevisionens beretning finder, at ministeriet ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at effektpuljerne lever op til hensigten om at skabe viden om effekten af sociale indsatser. Jeg har ligeledes noteret mig, at Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Børne- og Socialministeriet ikke har etableret et overblik og på systematisk vis opsamlet viden om, hvilke sociale indsatser, der virker. Statsrevisorerne bemærker i den forbindelse, at ministeriet har udmøntet relativt få puljer, som giver viden om effekt. Statsrevisorerne bemærker også, at ingen af de evalueringer af effektpuljer, som Rigsrevisionen har gennemgået, lever op til gængse præmisser for effektmåling, men at der er gode eksempler på effektmåling blandt ministeriets andre puljer. Statsrevisorerne bemærker, at ministeriets forhandlingsoplæg med puljeforslag til satspuljeaftalen kan blive mere gennemsigtig, så det bedre understøtter prioritering af puljer, der giver viden om effekt. Statsrevisorerne bemærker også, at ministeriet ikke har levet op til sin strategi om at gemme individdata fra puljerne hos Danmarks Statistik, hvilket vanskeliggør måling af langtidseffekter. Endeligt bemærker Statsrevisorerne, at ministeriets vidensopsamling af evalueringsresultater på tværs af puljer har været utilstrækkelig. Fx er ministeriets Vidensportal ikke som forudsat opdateret med aktuel viden om, hvad der virker på socialområdet.

Jeg tager Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger til efterretning, og jeg er meget enig i, at det er vigtigt, at socialpolitikken er vidensbaseret, og at viden om virksomme indsatser er let tilgængelig. Når det er relevant og muligt, skal der måles effekt af de midler, der bruges på sociale indsatser, og af de indsatser, der udvikles, og det er utilfredsstillende, at det ikke i højere omfang har været tilfældet. Det er dog vigtigt for mig at pointere, at en vidensbaseret socialpolitik ikke udelukkende drejer sig om at udvikle konkrete, borgerrettede metoder, som kan effektmåles. Det dækker også over viden om organisationsformer, der understøtter en helhedsorienteret og koordineret indsats i kommunerne eller effektive måder at indrette den kommunale sagsbehandling på, så den understøtter, at borgerne får den mest effektive indsats. Ligeledes handler det også om at tilvejebringe den nødvendige viden om karakteristika for de forskellige målgrupper og strukturer på socialområdet samt mulige behov for fx justering af lovgivning for at fremme en bedre og mere effektiv indsats. Det er viden som blandt andet bliver tilvejebragt gennem ministeriets analyser baseret på registerdata om modtagere af sociale indsatser. I mange tilfælde bidrager der såle-

des med vigtig viden om indsatser på socialområdet, uden at det er muligt eller relevant at måle effekt af en konkret, borgerrettet metode.

Jeg vil i min dialog med de politiske partier fortsat styrke fokus på udviklingen af en mere vidensbaseret socialpolitik, herunder brugen af effektvurderinger, hvor det er relevant, blandt andet i forbindelse med de årlige satspuljeaftaler.

I det følgende vil jeg redegøre nærmere for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningens indhold og konklusioner samt Statsrevisorernes bemærkninger har givet og giver anledning til.

Viden om effekt fra effektpuljer

Med begrebet effektpuljer henviser Rigsrevisionen i sin beretning til puljer, som Socialstyrelsen har kategoriseret som puljer, der indgår i den nationale metodeudvikling på socialområdet. National metodeudvikling omfatter udvikling af sociale metoder, der er velbeskrevne, omkostningseffektive og har dokumenteret effekt, der kan udbredes til kommuner og leverandører, jf. Socialstyrelsens publikation *Viden til gavn* fra 2013. National metodeudvikling og derfor også de puljer, som af Rigsrevisionen betegnes som effektpuljer, omfatter alene borgerrettede metoder.

Jeg er enig i, at vi bør sigte mod, at alle metoder, som indgår i den nationale metodeudvikling, bliver vurderet ift. deres effekt for borgerne. For at sikre stringens i dette arbejde har ministeriet i 2017 udarbejdet *Strategi for udvikling af sociale indsatser*. Strategien skal understøtte, at hjælpen til socialt udsatte og mennesker med handicap bygger på viden om, hvad der virker. Kernen i strategien er en fasermodel, der definerer vejen fra problemstilling til løsning. Ud over en indledende screeningsfase af forudsætningerne for at skabe den ønskede kvalitet for borgerne, skal metodeudviklingen fremadrettet gennemløbe en modningsfase, en afprøvningsfase og herefter hvis relevant udbredes til kommuner og leverandører i en udbredelsesfase.

Effektmålingen af metoder sker i afprøvningsfasen. Først når en metode er færdigudviklet (i modningsfasen) kan man gennemføre en effektmåling af god kvalitet. Der vil også være metoder, som allerede har en dokumenteret effekt, og hvor der derfor ikke er behov for yderligere effektmåling forud for udbredelsesfasen. Med udgangspunkt i ministeriets tilgang til national metodeudvikling er det således ikke forventeligt, at alle ansøgningspuljer, som indgår i den nationale metodeudvikling, skal effektmåles.

Jeg er helt enig i, at der skal gennemføres effektmålinger, når den viden, man kan opnå med en effektmåling, står i rimeligt forhold til de ressourcer, der skal anvendes på effektmålingen. Muligheden for at gennemføre effektmålinger af et initiativ bør fremgå af aftalegrundlaget. I de tilfælde skal Socialstyrelsen naturligvis sikre, at evalueringerne understøtter formålet med at skabe viden om effekt. Socialstyrelsen har oplyst mig, at der fremadrettet vil være yderligere fokus på bedst muligt at understøtte udvikling af viden om effekt, jf. *Strategi for udvikling af sociale indsatser*.

Det skal dog her pointeres, at vidensbaseret socialpolitik handler om andet og mere end effektmålinger, hvilket fremgår af den øvrige redegørelse.

Overblik over viden om, hvad der virker

Jeg er enig med Statsrevisorerne i, at det er afgørende, at viden om virksomme sociale indsatser bliver formidlet til kommuner og andre, som skal gennemføre indsatserne med borgerne.

Socialstyrelsen formidler bl.a. viden via Vidensportalen, hvor kommunale ledere, medarbejdere og leverandører kan finde let tilgængeligt materiale og baggrundsviden om virksomme indsatser for en række målgrupper. Oplysningerne på Vidensportalen er baseret på en systematisk gennemgang af international og national forskning og litteratur. Viden på Vidensportalen er således ikke begrænset til evalueringer og undersøgelser, som ministeriet selv har igangsat.

Viden formidles på Vidensportalen i en fagligt udvalgt, fortolket og formidlet form, så brugerne ikke selv skal navigere i de mange og ofte svært tilgængelige evaluering- og forskningsrapporter, som ikke nødvendigvis har enslydende resultater. Brugere af Vidensportalen har udtrykt stor tilfredshed med, at Vidensportalen kort og præcist formidler relevant viden på et højt fagligt niveau.

Den systematiske tilgang til formidling af viden på Vidensportalen betyder, at der ved opdatering af oplysninger på Vidensportalen skal gennemføres et kvalificeringsarbejde. Opdatering af viden for hver målgruppe sker hvert tredje år. Socialstyrelsen har oplyst mig om, at systematikken for formidling af viden på Vidensportalen og systematikken for opdatering af denne viden nu fremgår endnu tydeligere af Vidensportalen.

Jeg medgiver, at Socialstyrelsen skal formidle et samlet overblik over alle evalueringer på socialområdet, der er gennemført for ministeriet. Socialstyrelsen har derfor etableret et sådant overblik på hjemmesiden, som løbende vil blive opdateret med gennemførte evalueringer, så de er lette at tilgå: <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialstyrelsens-viden/evalueringer>. Socialstyrelsen har også oplyst, at der vil blive henvist til denne oversigt på Vidensportalen.

Socialstyrelsen yder desuden vidensbaseret rådgivning til kommunerne og formidler viden om målgrupper, virksomme sociale indsatser, evalueringresultater, anbefalinger, retningslinjer mv. på konferencer, workshops og temadage mv., samt på Socialstyrelsens hjemmeside og i nyhedsbreve. Viden om effekt vil desuden løbende blive tilføjet til effektbasen i Den socialøkonomiske investeringsmodel (SØM), som er frit tilgængelig på Socialstyrelsens hjemmeside, i det omfang, det er relevant.

Få puljer med viden om effekt

Jeg er enig i målsætningen om, at socialpolitikken skal være mere vidensbaseret, herunder at der er brug for at udvikle flere metoder og indsatser med dokumenteret effekt fx via de puljer, der udmøntes i satspuljeaftalerne.

Der er med de seneste satspuljeaftaler iværksat en række tiltag med henblik på at udvikle virksomme metoder og indsatser på socialområdet. For eksempel er der med satspuljeaftalen for 2017 aftalt et Udviklings- og Investeringsprogram, hvor der årligt afsættes et større beløb til at udvikle indsatser for grupper af udsatte voksne m.fl. med effekt for den enkelte borger. Udviklingen af metoder skal ske med afsæt i *Strategi for udvikling af sociale indsatser*. Med strategien tager udviklingen af indsatser på socialområdet også udgangspunkt i lovende praksis i kommunerne, og Socialstyrelsen har udviklet en typologi til brug for identifikation af lovende praksis. Jeg mener, at dette er et vigtigt skridt mod at sikre mere viden om virksomme metoder.

Men som jeg også indledningsvist har pointeret, så drejer en vidensbaseret socialpolitik sig ikke kun om at udvikle konkrete, borgerrettede metoder. En række indsatser på socialområdet har således også til formål at udvikle og udbrede vidensbaserede samarbejdsmodeller, organisationsformer og styringsredskaber. Fra den seneste satspuljeaftale kan der af konkrete eksempler nævnes udvikling af redskaber til at opspore og forebygge hjemløshed blandt unge samt opbygning af yderligere erfaringer med eksisterende modeller fra kommunerne som for én koordinerende sagsbehandler på børnehandicapområdet. Ligeledes etableres nye opstartsforløb for plejefamilier ligesom der understøttes nye samarbejder mellem hhv. plejefamilier og døgninstitutioner og i civilsamfundet. Disse indsatser vil jeg også fortsat have et stort fokus på i mine bestræbelser på at føre en mere vidensbaseret socialpolitik.

Evalueringer lever ikke op til gængse præmisser for effektmåling

Jeg finder det bemærkelsesværdigt, at ingen af de gennemførte evalueringer af ansøgningspuljer i Rigsrevisionens stikprøve, som indgår i den nationale metodeudvikling, lever op til Rigsrevisionens krav til effektmålinger. Jeg bemærker imidlertid også,

at Rigsrevisionen har fundet gode eksempler på effektmåling blandt ministeriets andre puljer.

Som tidligere beskrevet har det ikke været intentionen at gennemføre effektmålinger af samtlige ansøgningspuljer, som er en del af ministeriets metodeudvikling. Men i de tilfælde, hvor det er formålet og muligt at gennemføre en effektmåling, skal det være målsætningen at få mest mulig viden om effekt. Socialstyrelsen har derfor bekræftet, at de for disse indsatser fremadrettet vil have øget fokus på at sikre et design af effektmålinger, som bedst muligt understøtter viden om effekt.

Mere gennemsigtigt forhandlingsoplæg

Jeg kan kun være enig i, at Folketingets partier skal have det bedst mulige grundlag for at prioritere anvendelsen af midlerne i satspuljen. Derfor udarbejder ministeriet også et omfattende materiale til brug for de årlige satspuljeforhandlinger.

Jeg vil gerne arbejde videre med at gøre materialet til de kommende års satspuljeforhandlinger endnu mere gennemsigtigt, således at det fremgår tydeligt af materialet til brug for forhandlingerne, i hvilken grad initiativerne fremmer udviklingen af en mere vidensbaseret og virksom indsats på socialområdet.

Lagring af individdata hos Danmarks Statistik

Jeg anerkender, at Socialstyrelsen ikke konsekvent har lagret individdata fra afsluttede evalueringer hos Danmarks Statistik, således som det var hensigten i Socialstyrelsens publikation 'Viden til Gavn' fra 2013.

Socialstyrelsen er ved at rette op på den manglende lagring af data ved Danmarks Statistik. Der pågår således et arbejde med at indhente og arkivere data for de i beretningen påtalte projekter fra de leverandører, der har foretaget evalueringerne for Socialstyrelsen, og hvor der er et lovligt formål med at lagre data i Danmarks Statistik. Dette arbejde vil snarest være tilendebragt. Socialstyrelsen vil desuden fremadrettet sikre, at relevant data bliver lagret hos Danmarks Statistik, når der er et lovligt formål hermed.

Socialstyrelsen har ligeledes udarbejdet en dataguide, som beskriver procedurer for, hvordan Socialstyrelsen skal sikre valide data i alle relevante projekter fremadrettet. DataGuiden er udarbejdet ultimo 2017.

Utilstrækkelig vidensopsamling

Jeg anerkender, at der, som Statsrevisorerne påpeger, kan være et behov for et samlet overblik over evalueringer. Som nævnt har Socialstyrelsen nu etableret et sådant overblik på deres hjemmeside. Tilsvarende har Socialstyrelsen opdateret Vidensportalen, så der ikke længere fremgår forældede oplysninger om evalueringer. Endeligt bemærkes det, at satspuljeordførerne ultimo 2017 har modtaget en vidensopsamling af evalueringer, som er gennemført fra medio 2016 til november 2017. I vidensopsamlingen beskrives bl.a. evalueringens vidensbidrag og om de politiske mål for evalueringen er opfyldt. I forlængelse heraf bemærkes, at satspuljeordførerne ligeledes i 2016 modtog en vidensopsamling af gennemførte evalueringer.

Konklusion

Afslutningsvis vil jeg konkludere, at Rigsrevisionen og Statsrevisorerne har rejst en række relevante kritikpunkter, som jeg tager til efterretning og som Børne- og Socialministeriet har truffet en række foranstaltninger omkring for at udbedre. Som det fremgår af resten af min besvarelse, vil jeg imidlertid også gerne understrege, at jeg finder, at det er vigtigt, at vi har et fokus, der er bredere end det fokus på effektmålinger af borgerrettede indsatser, der er sat i Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger, når vi skal sikre en mere vidensbaseret socialpolitik. Derfor vil Børne- og Socialministeriet fortsat arbejde videre med også at udbrede vidensbaserede samarbejdsmodeller, organisationsformer, styringsredskaber mv. samt arbejde målrettet

med at tilvejebringe datadreven viden om, hvad der virker, for at sikre en bedre og mere virksom indsats på socialområdet.

Der er ved fremsendelsen af dette brev sendt en kopi til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen



Mai Mercado