



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Marts 2020

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

viden fra puljer på socialområdet

Opfølgning i sagen om viden fra puljer på socialområdet (beretning nr. 6/2017)

11. marts 2020

RN 304/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om viden fra puljer på socialområdet, som blev indledt med en beretning i 2017. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 13. februar 2018.

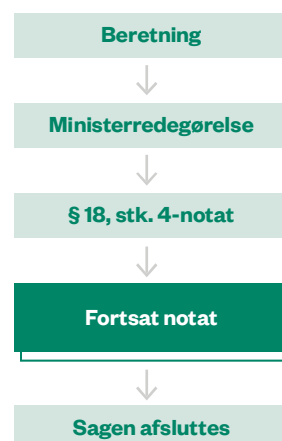
Konklusion

Beretningen omhandlede puljer, der var afsat i regi af satspuljen. Satspuljen blev nedlagt med finansloven for 2019. Rigsrevisionens konklusion er derfor alene baseret på satspuljen for 2019, som er den eneste og sidste satspuljeaftale, der er indgået efter Rigsrevisionens beretning. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at med nedlæggelsen af satspuljen er udvikling af metoder og indsatser på socialområdet primært finansieret af Udviklings- og Investeringsprogrammet på henholdsvis børne- og ungeområdet og voksenområdet (UIP'erne) og af Den Sociale Investeringsfond (DSI). Ministeriet har oplyst, at ambitionsniveauet for at udvikle, afprøve og udbrede sociale indsatser, der virker for borgerne, vil fortsætte. Ministeriet vil anvende de initiativer, der er iværksat i regi af satspuljen, i forbindelse med indsamlingen af viden fra andre puljer. Rigsrevisionen finder samlet set ministeriets initiativer tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Social- og Indenrigsministeriet har arbejdet med, at en større andel af puljer udmøntet under satspuljen skal give viden om effekt. I 2019 blev 19 % af midlerne udmøntet som effektpuljer, hvilket svarer til knap en fordobling.
- Social- og Indenrigsministeriet arbejder ud fra en ny strategi, der er med til at understøtte, at puljer i afprøvningsfasen giver viden om effekt.
- Social- og Indenrigsministeriet har udarbejdet et vidensregnskab for at tydeliggøre puljernes bidrag til vidensopbygning på socialområdet. Vidensregnskabet blev vedlagt i forhandlingsoplægget med puljeforslag til satspuljeaftalen, så det bedre understøttede prioriteringen af puljer, der giver viden om effekt.
- Socialstyrelsen har skabt en ny arbejdsgang for mere løbende opdatering af Vidensportalen, der skal sikre, at artikler på Vidensportalen opdateres inden for 6 måneder efter udgivelse af en ny evaluering. Ministeriet har herudover udviklet et systematisk overblik over nuværende og kommende projektdata. Dermed opsamles viden mere systematisk og gøres tilgængelig hurtigere.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i november 2017 en beretning om viden fra puljer på socialområdet. Beretningen handlede om Børne- og Socialministeriets indsats for at opbygge viden, herunder viden om effekt, der viser, om ministeriets projektpuljer lever op til deres formål om at støtte udsatte borgere. Ministeriet udmøntede i perioden 2012-2017 i gennemsnit 11 % af satspuljemidlerne som effektpuljer, som er puljer til udvikling af sociale metoder, der er velbeskrevne, omkostningseffektive og har dokumenteret effekt.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Børne- og Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at effektpuljerne levede op til hensigten om at skabe viden om effekten af sociale indsatser. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at ministeriet ikke havde etableret et overblik og på systematisk vis havde opsamlet viden om, hvilke sociale indsatser der virker.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Børne- og Socialministeriets indsats for at sikre, at individdata fra puljerne bliver gemt hos Danmarks Statistik.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 13. februar 2018.
2. Børne- og Socialministeriets arbejde med at udmønte en større andel af puljer, der skal give viden om effekt.	Behandles i dette notat.
3. Børne- og Socialministeriets arbejde for at sikre, at der for effektpuljer efter afprøvningsfasen er dokumenteret viden om effekt.	Behandles i dette notat.
4. Børne- og Socialministeriets arbejde for at gøre ministeriets forhandlingsoplæg med puljeforslag til satspuljeaftalen mere gennemsigtigt, så det bedre understøtter prioritering af puljer, der giver viden om effekt.	Behandles i dette notat.
5. Børne- og Socialministeriets indsats for på systematisk vis at samle viden fra puljeevalueringer, herunder sikre, at Vidensportalen giver aktuel viden om, hvad der virker på socialområdet.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Social- og Indenrigsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Social- og Indenrigsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningsskemaer. Gennemgangen er baseret på dokumentgennemgang af materiale fra Social- og Indenrigsministeriets departement og fra Socialstyrelsen.

7. Rigsrevisionens beretning om viden fra puljer på socialområdet omhandlede puljer, der var afsat i regi af satspuljeaftalen. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at satspuljen blev nedlagt med finansloven for 2019. Ministeriets besvarelse af Rigsrevisionens opfølgning tager udgangspunkt i satspuljen for 2019, da ministeriet oplyser, at det er den eneste og sidste satspuljeaftale, der er indgået efter Rigsrevisionens beretning. Rigsrevisionen har derfor gennemgået de effektpuljer, som det blev besluttet at udmønte i satspuljeaftalen for 2019-2022.

8. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at ambitionsniveauet for at udvikle, afprøve og udbrede sociale indsatser, der virker for borgerne, er uformindsket. Ministeriet oplyser videre, at med nedlæggelsen af satspuljen er udvikling af metoder og indsatser på socialområdet primært finansieret i regi af Udviklings- og Investeringsprogrammet på henholdsvis børne- og ungeområdet og voksenområdet (UIP'erne) samt af Den Sociale Investeringsfond (DSI). Både UIP'erne og DSI har til formål at udvikle og investere i sociale indsatser, hvor fokus er på at udbrede virksomme og omkostningseffektive indsatser, der efterspørges i kommunerne. Samtidig er en del af formålet med både UIP'erne og DSI at bidrage til videreudviklingen af vidensdatabasen i Den Social-økonomiske Investeringsmodel (SØM).

Social- og Indenrigsministeriet oplyser herudover, at ministeriet har oprettet et kontor for virksomme indsatser og investeringer, som skal være med til at sikre øget viden på ministerområdet, bl.a. ved at koordinere og sammentænke aktiviteter i regi af UIP'erne og DSI, samt arbejdet med at videreudvikle SØM.

Puljer, der skal give viden om effekt

9. Statsrevisorerne bemærkede, at Børne- og Socialministeriet havde udmøntet relativt få puljer, som skal give viden om effekt.

10. Det fremgik af beretningen, at Børne- og Socialministeriet i perioden 2012-2017 i gennemsnit blot udmøntede 11 % af midlerne fra satspuljen som effektpuljer. Rigsrevisionen anbefalede, at ministeriet kunne gøre det til en fast praksis, at en minimumsprocent af ministeriets puljeforslag var effektpuljer.

11. Gennemgangen viser, at der på finansloven for 2019 blev udmøntet 219,3 mio. kr. til puljer, der skal bidrage til ny viden om nationale indsatser og dermed kan karakteriseres som effektpuljer, i satspuljeaftalen for børne- og socialområdet for perioden 2019-2022. Det svarer til, at 19 % af midlerne fra satspuljeaftalen for 2019 blev udmøntet som puljer, der kan karakteriseres som effektpuljer.

12. Rigsrevisionen finder det positivt, at en større andel af midlerne fra satspuljen er blevet udmøntet som effektpuljer, svarende til knap en fordobling. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Udviklings- og Investeringsprogrammer (UIP'ere)

Der findes 2 UIP'ere på socialområdet – ét på voksenområdet og ét på børne- og ungeområdet. UIP'erne har til formål at understøtte en mere vidensbaseret og effektiv socialpolitik med afsæt i metoder og indsatser, som efterspørges i kommunerne. Det sker ved at styrke udviklingen og udbredelsen af virksomme og omkostningseffektive indsatser.

Den Sociale Investeringsfond (DSI)

DSI omfatter investeringer på flere områder, fx sundheds-, social-, beskæftigelses- og børneområderne. DSI består af 2 fonde.

Udvikling af indsatser med effekt gennem 4 faser

1. **Screeningsfase:** indledende fase, der skal indsamle og udvikle viden om målgruppe, indsats(er), efterspørgsel, udbredelsesmuligheder mv.
2. **Modningsfase:** videreudvikling og pilottest af indsats, så den bliver klart defineret og klar til at blive systematisk afprøvet.
3. **Afprøvningsfase:** Den modnede indsats afprøves med henblik på at undersøge, om indsatsen virker i den nuværende form. Der laves effektmåling.
4. **Udbredelsesfase:** Den udviklede indsats udbredes til kommuner/sociale tilbud med henblik på at sikre størst mulig effekt.

Evalueringer af effektpuljer

13. Statsrevisorerne bemærkede, at ingen af de evalueringer af effektpuljer, som Rigsrevisionen havde gennemgået, levede op til gængse præmisser for effektmåling.
14. Den daværende børne- og socialminister oplyste i sin redegørelse til beretningen, at ministeriet ville sigte mod, at der for effektpuljer efter afprøvningsfasen er dokumenteret effekt for borgerne. Vi følger i dette punkt op på ministeriets arbejde for at sikre, at der for effektpuljer efter afprøvningsfasen er dokumenteret viden om effekt.
15. Gennemgangen viser, at Social- og Indenrigsministeriet har udarbejdet en ny strategi for udvikling af sociale indsatser (SUSI), der bl.a. skal sikre et målrettet og systematisk udviklingsarbejde på det sociale område, herunder hvornår der skal foretages effektmålinger. Kernen i strategien er en fasemodel, der beskriver, at effektpuljer fremover skal gennemløbe en screeningsfase, en modningsfase, en afprøvningsfase og en udbredelsesfase. Fasemodellen understøtter målrettet udvikling af metoder og indsatser, så der ikke investeres store beløb i effektmålinger af indsatser, som i de indledende faser ikke viser tilstrækkeligt potentiale.
- Herudover viser gennemgangen, at Socialstyrelsen i 2019 har opdateret drejebogen for national udvikling af sociale indsatser, der har til formål at understøtte strategien. Drejebogen uddyber bl.a. de forudsætninger og kriterier, der skal være til stede, for at udviklingen af en social indsats kan bevæge sig fra en fase til en ny fase.
16. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Social- og Indenrigsministeriet fremover vil gennemføre effektmålinger af projekter, der er i afprøvningsfasen. Ministeriet har oplyst, at der ikke i satspuljen for 2019 har været effektpuljer i afprøvningsfasen, men at de effektpuljer, der er udmøntet, er i screenings-, modnings- og/eller udbredningsfasen.
17. Rigsrevisionen har gennemgået udbudsmaterialet og de vindende udbud for de effektpuljer, der er i screenings- og/eller modningsfasen, for at vurdere, om designet af puljerne gør det muligt at lave en eventuel effektmåling på et senere tidspunkt, når de er i afprøvningsfasen. Det har vi vurderet ved at undersøge, om strategien og drejebogen er anvendt i forbindelse med evalueringdesignet.
18. Gennemgangen viser, at Social- og Indenrigsministeriet bl.a. har anvendt kriterierne i fasemodellen til at målrette evalueringerne af puljerne. Ministeriet specificerer fx i udbuddene, at resultaterne af evalueringerne af effektpuljerne skal kunne anvendes til at vurdere, om indsatsen har potentiale til videre afprøvning med en egentlig effektmåling. De valgte evalueringstilbud har fokus på at bidrage til dette formål. I ét af udbuddene forventes dette fx opnået via en kombination af virkningsevaluering og resultatevaluering, hvor der bl.a. gennemføres en måling før, under og efter. Herudover vil evalueringerne bidrage til revidering af indsatsen og/eller modellen.
19. Social- og Indenrigsministeriet oplyser ydermere, at ministeriet har iværksat flere tiltag, som understøtter, at effektpuljer i afprøvningsfasen fremover giver viden om effekt. Fx har ministeriet udviklet et koncept, der fastsætter kvalitetsstandarder i evalueringsarbejdet med henblik på at øge kvaliteten og vidensstyringen af slutevalueringer. Konceptet har bl.a. fokus på, at der for effektpuljer foretages en vurdering af perspektiverne i at modne, afprøve eller udbrede den sociale indsats.

20. Rigsrevisionen finder det positivt, at Social- og Indenrigs ministeriet har udviklet en fasemodel, der skal understøtte, at der efter afprøvningsfasen udføres effektmålinger efter gængse præmisser for effektmåling. Rigsrevisionens gennemgang viser, at evalueringsudbuddene er formuleret, så effektpuljerne for 2019-2022 følger ministeriets strategi for udvikling af sociale indsatser. Ministeriet har også oplyst, at de vil anvende de initiativer, der er iværksat i regi af satspuljen, i forbindelse med indsamling af viden fra andre puljer. Da satspuljen er nedlagt med finansloven for 2019, har Rigsrevisionen valgt også at afslutte denne del af sagen.

Gennemsigtighed i forhandlingsoplæg med puljeforslag

21. Statsrevisorerne bemærkede, at Børne- og Socialministeriets forhandlingsoplæg med puljeforslag til satspuljeaftalen kunne blive mere gennemsigtigt, så det bedre understøttede en prioritering af de puljer, der giver viden om effekt.

22. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at det daværende Børne- og Socialministerium indførte et vidensregnskab for initiativer i satspuljen i forlængelse af Rigsrevisionens beretning. Formålet med vidensregnskabet er at tydeliggøre for satspuljeordførerne, i hvilket omfang initiativerne bidrager til generel vidensopbygning på socialområdet. Ministeriet oplyser også, at vidensregnskabet ikke alene omfatter effektpuljer forstået som udvikling af sociale indsatser, men også andre vidensgenererende aktiviteter, fx kortlægninger, indsamling af registerdata, udvikling af SØM mv.

Endvidere oplyser Social- og Indenrigsministeriet, at der i forhandlingsoplægget til brug for satspuljeforhandlingerne for 2019-2022 blev vedlagt en oversigt over de enkelte puljer, og for hver pulje blev det beskrevet, hvilken type viden der forventedes opnået med puljen ud fra vidensregnskabet. Herudover modtog satspuljeordførerne en oversigt over fordelingen af de vedtagne puljer ud fra vidensregnskabet efter indgåelsen af satspuljeaftalen for 2019-2022.

23. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet har udarbejdet et vidensregnskab for at tydeliggøre puljernes bidrag til vidensopbygning på socialområdet og dermed øger gennemsigtigheden af forhandlingsoplægget. Dermed understøtter forhandlingsoplægget bedre prioritering af de puljer, der giver viden om effekt. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Systematisk vidensopsamling

24. Statsrevisorerne bemærkede, at Børne- og Socialministeriets 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.

25. Det fremgik af beretningen, at Børne- og Socialministeriet i en periode på 2 år mellem 2013 og 2015 ophørte med at udarbejde vidensopsamlinger af evalueringsresultater på tværs af puljer. Det fremgik også af beretningen, at Rigsrevisionen fandt eksempler på puljer, der i Vidensportalens vidensnotater stod som igangværende, selv om de var afsluttet for mere end 3 år siden.

26. Gennemgangen viser, at Social- og Indenrigsministeriet har genoptaget arbejdet med at lave vidensopsamlinger af evalueringsresultater på tværs af puljer. Ministeriet har i 2019 lavet en samlet vidensopsamling af alle slutevalueringer af satspuljeprojekter, som er udkommet i perioden december 2017 til og med november 2018.

27. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at siden Rigsrevisionens notat fra februar 2018 har Socialstyrelsen videreført og iværksat yderligere tiltag for at samle viden fra puljeevalueringer, herunder at sikre, at Vidensportalen er opdateret med aktuel viden om, hvad der virker på socialområdet. For det første oplyser ministeriet, at overblikket over evalueringer på Socialstyrelsens hjemmeside bliver opdateret løbende. I løbet af 2019 er der tilføjet 8 evalueringer til listen.

For det andet oplyser Social- og Indenrigsministeriet, at Socialstyrelsen i 2019 igangsatte et arbejde med at udvikle Vidensportalen. Bl.a. har Socialstyrelsen lavet en ny arbejdsgang for mere løbende opdatering af Vidensportalen. Arbejdsgangsbeskrivelsen skal sikre, at der sker en opdatering af artikler på Vidensportalen inden for 6 måneder efter udgivelse af en ny evaluering. Socialstyrelsen vil tilpasse arbejdsgangen efter behov, så den bedst muligt understøtter dette mål. Ministeriet vil opretholde den generelle opdateringskadence på 3 år for fagområder. Socialstyrelsens begrundelse for at fastholde den generelle opdateringskadence er, at der sikres et systematisk tjek af opdateringsbehovet.

28. Gennemgangen viser desuden, at Social- og Indenrigsministeriet har udviklet et systematisk overblik og styring af nuværende og kommende puljeprojekter, der skal sikre rettidig opfølgning på indsatsens effekt.

29. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet har videreført og iværksat en række tiltag for at samle viden fra puljeevalueringer. Rigsrevisionen finder det herudover tilfredsstillende, at Socialstyrelsen fremadrettet vil opdatere Vidensportalen hyppigere. Rigsrevisionen vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Lone Strøm