



Rigsrevisionens notat om beretning om

grundlaget for at dokumentere effekt af sociale indsatser



revision
revision

revision

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 13/2016 om grundlaget for at dokumentere effekt af sociale indsatser**

28. august 2017

RN 307/17

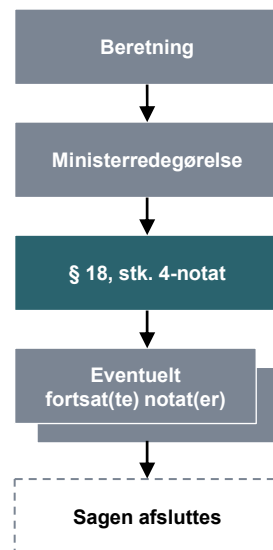
Børne- og socialministerens redegørelse af 26. juni 2017**Økonomi- og indenrigsministerens redegørelse af 1. august 2017**

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som børne- og socialministeren (herafter socialministeren) og økonomi- og indenrigsministeren vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner. Økonomi- og indenrigsministeren skriver, at det er hans overbevisning, at større viden om effektiviteten af de sociale indsatser er en forudsætning for, at vi kan forbedre indsatsen med at forebygge og afhjælpe sociale problemer. Dokumentation af effekten af sociale indsatser forudsætter et datagrundlag af høj kvalitet. Han kan derfor kun tilslutte sig det fortsatte arbejde med udvikling og kvalitetssikring af data på socialområdet. Økonomi- og indenrigsministeren henholder sig i øvrigt til børne- og socialministerens redegørelse, da ressortansvaret for udvikling og kvalitetssikring af data på socialområdet efter ressortomlægningen som følge af kongelige resolution af 28. november 2016 er placeret hos børne- og socialministeren.

KONKLUSION

Socialministeren tager Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger til efterretning.

Socialministeren anfører, at hun er meget enig i, at det er vigtigt at få mere viden om effekten af indsatserne på socialområdet. Ministeren oplyser, at mange af Rigsrevisionens kritikpunkter i dag bliver håndteret med Socialministeriets datastrategi. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet har besluttet en række yderligere initiativer, der skal sikre mere pålidelige, dækkende og aktuelle data. Rigsrevisionen forudsætter, at dette indebærer, at datastrategien nu også omfatter initiativer til udvikling af standardiserede og faste procedurer for kvalitetssikring af data, der sikrer, at data i de nationale statistikker er retvisende. Rigsrevisionen forudsætter også, at dette indebærer, at datastrategien omfatter planer eller strategier for, hvordan og i hvilket omfang ministeriet vil anvende data fra de nationale statistikker til at dokumentere effekt af sociale indsatser.

Sagsforløb for en større undersøgelse

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

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Socialministeriets og Danmarks Statistiks arbejde med at etablere standardiserede og faste procedurer for kvalitetssikring samt udstedelsen af en databekendtgørelse med henblik på at sikre pålidelige, dækkende og aktuelle data i de nationale statistikker
- Socialministeriets arbejde med at løse de tekniske udfordringer med kommunernes indberetninger i samarbejde med kommuner og systemleverandører
- Socialministeriets arbejde med at udarbejde planer eller strategier for at anvende data i de nationale statistikker til dokumentation af effekt af sociale indsatser og ministeriets initiativer til at gennemføre analyser, der kan bidrage til at dokumentere effekt af sociale indsatser.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i marts 2017 en beretning om grundlaget for at dokumentere effekt af sociale indsatser. Beretningen handlede om Socialministeriets arbejde med at etablere et grundlag for at dokumentere effekt af sociale indsatser gennem de nationale statistikker. Skiftende regeringer har siden 2006 haft fokus på, at der skal udvikles mere viden om, hvilke sociale indsatser der har den bedste virkning for borgerne, bl.a. gennem indsamling af data til nationale statistikker. Vi undersøgte i beretningen, om Socialministeriet har sikret en ramme, så kommunerne kan foretage en systematisk registrering og indberetning af data til nationale statistikker, og om ministeriet har understøttet, at data i nationale statistikker er retvisende. Vi undersøgte også, om ministeriet har sikret, at data anvendes til at udvikle viden, der kan dokumentere effekt af sociale indsatser. Beretningen tager afsæt i 4 udvalgte statistikker: anbringelsesstatistikken, statistikken om forebyggende foranstaltninger, handicapstatistikken og statistikken om stofmisbrugere.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Socialministeriets indsats for at få mere viden om, hvilke sociale indsatser der har den bedste virkning for borgerne, har været uacceptabelt langsommelig. Statsrevisorerne fandt det også kritisabelt, at ministeriet ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at retvisende data bliver indsamlet, offentliggjort i nationale statistikker og anvendt til at dokumentere effekten af sociale indsatser.

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

II. Gennemgang af socialministerens redegørelse

Socialministeriets ramme for dataindsamling

5. Statsrevisorerne bemærkede, at Socialministeriets indsats for at få mere viden om, hvilke sociale indsatser der har den bedste virkning for borgerne, har været uacceptabelt langsommelig.

Det fremgik af beretningen, at Socialministeriet over de sidste 10 år ikke har sat en tilstrækkelig velfungerende ramme for systematisk at indsamle data til nationale statistikker. Rammen skal definere, hvilke data kommunerne skal indberette, bl.a. med henblik på at dokumentere effekt af sociale indsatser. Det fremgik også af beretningen, at ministeriets arbejde med at udvikle indikatorer, der bl.a. skal sikre, at kommunerne indberetter nødvendige og ensartede data, har været langsommeligt.

Endelig fremgik det af beretningen, at den lovgivning, der regulerer ansvaret for at indsamle data mellem kommunerne og Socialministeriet, er upræcis og har været det gennem de sidste 10 år, men at ministeriet havde sendt et lovforslag i høring og ville udarbejde en databekendtgørelse, der skulle præcisere reglerne for dataindsamling, herunder tidsmæssige og tekniske krav til indberetning i kommunerne.

6. Socialministeren oplyser, at hun er enig med Statsrevisorerne, når de på baggrund af Rigsrevisionens beretning påpeger, at processen med at tilvejebringe mere viden om, hvilke sociale indsatser der har den bedste virkning for borgerne, har været langstrakt.

Socialministeren oplyser, at det ikke er ministeriets vurdering, at udviklingen af indikatorer har haft en betydning for afgrænsningen af dataindsamlingen, idet udviklingen af indikatorer ikke har en direkte betydning for, hvilke data kommunerne skal indberette. Afgrænsningen af, hvilke data kommunerne skal indberette, foregår i mange aspekter af ministeriets arbejde og afhænger fx af nye lovkrav, politisk efterspørgsel, udvikling af nye muligheder for indberetning og dialog med kommuner og andre relevante samarbejdspartnere.

Socialministeren oplyser også, at et nyt lovforslag blev vedtaget i juni 2017, som giver ministeriet hjemmel til at udstede en databekendtgørelse, der så vidt muligt samler alle regler og informationer om dataindberetningen ét sted. Databekendtgørelsen skal gøre det helt klart, hvori indberetningspligten består, og at det i højere grad skal være muligt at følge op, hvis ministeriet gentagne gange oplever, at indberetningskravene ikke bliver overholdt.

7. Rigsrevisionen anerkender, at indsamlingen af data i kommunerne afgrænses af mange aspekter af Socialministeriets arbejde, og tager til efterretning, at ministeriet ikke vurderer, at udviklingen af indikatorer har haft en betydning for afgrænsningen af dataindsamlingen. Rigsrevisionen finder dog, at det er afgørende for det videre arbejde med at dokumentere effekt af sociale indsatser, at ministeriet gør sig klart, hvilke data der er nødvendige for at kunne dokumentere effekt af sociale indsatser med henblik på at sikre, at kommunerne indberetter nødvendige og ensartede data. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at etablere rammer for dataindsamling.

Rigsrevisionen finder det positivt, at et lovforslag er blevet vedtaget, som giver Socialministeriet hjemmel til at udstede en databekendtgørelse, der kan skabe klarhed over kommunernes indberetningspligt, og som skaber bedre mulighed for, at ministeriet i højere grad kan følge op på manglende indberetning i kommunerne. Rigsrevisionen vil følge udstedelsen af databekendtgørelsen med henblik på at sikre pålidelige, dækkende og aktuelle data i de nationale statistikker.

Socialministeriets understøttelse af retvisende data

8. Statsrevisorerne bemærkede, at der er risiko for, at data for de 4 nationale statistikker, der indgik i undersøgelsen, ikke var retvisende, bl.a. på grund af utilstrækkelig kvalitetssikring.

Det fremgik af beretningen, at Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad har understøttet, at data indsamlet fra kommunerne er pålidelige, dækkende og aktuelle. Det skyldtes bl.a., at kommunerne havde udfordringer med de tekniske løsninger til at indberette data. Det fremgik også af beretningen, at procedurerne for og metoderne til at kvalitetssikre data på tværs af de undersøgte statistikker ikke var standardiserede og faste, så kommunerne kunne tilrettelægge deres arbejdsgange herefter. Fx har Danmarks Statistik forskellig praksis for brugen af oplysninger om personnummer i Danmarks Statistiks valideringslister, når kommunerne skal kvalitetssikre data.

Det fremgik desuden af beretningen, at data ikke er dækkende for handicapstatistikken, da næsten $\frac{2}{3}$ af kommunerne ikke har indberettet data på handicapområdet. Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, at Danmarks Statistik hidtil kun har valgt at kvalitetssikre data fra de kommuner, som de har vurderet, har en tilfredsstillende datakvalitet, hvilket kan have været en medvirkende årsag til, at data ikke er dækkende på handicapområdet.

Endelig fremgik det af beretningen, at nogle af de undersøgte statistikker ikke lever op til Danmarks Statistiks egne målsætninger for aktualitet, om end aktualiteten af data er bedre i dag end de forgangne år.

9. Socialministeren medgiver, at der fortsat er en række udfordringer i forhold til kvaliteten af data i statistikkerne. Ministeren oplyser, at ministeriet med datastrategien har opprioriteret arbejdet med indsamling og kvalitetssikring af data, og at udmøntningen af datastrategien betyder, at de nævnte udfordringer løses, i takt med at ministeriet opdager og udreder dem. Ministeren oplyser også, at der allerede i dag er et tæt og struktureret samarbejde om at identificere og løse problemer, herunder tekniske problemer, i forbindelse med indberetning, fx gennem møder mellem kommune, systemleverandør og Danmarks Statistik. Ministeriet vil fortsætte med og ved behov intensivere denne indsats. Der er dog områder, hvor ministeriet ikke har bemyndigelse, men hvor det alene er kommunernes egen prioritering, der kan afhjælpe problemerne. Ministeren oplyser, at ministeriet har fuld tillid til, at Danmarks Statistik følger de nøje beskrevne procedurer for at kvalitetstjekke og fejlsøge data. Ministeren oplyser yderligere, at Danmarks Statistik siden undersøgelsen har ændret praksis angående oplysninger om personnummer i Danmarks Statistiks valideringslister på voksenhandicapområdet, og at valideringen af data nu foregår på tilsvarende måde som på de andre individbaserede socialstatistikker.

Socialministeren deler ikke umiddelbart Rigsrevisionens opfattelse af, at det – hvis Danmarks Statistik havde valgt en anden tilgang til kvalitetssikring af data i voksenhandicapstatistikken – ville have ført til, at flere kommuner i dag indberettede til statistikken. Ministeren er enig med Rigsrevisionen i, at det er vigtigt, at der indsamles data fra alle kommuner, så statistikkerne er dækkende. Socialministeriet har i samarbejde med Danmarks Statistik – i forbindelse med den seneste validering af data til de nationale statistikker – sendt et informationsbrev til alle kommunaldirektører og opfordret dem til at prioritere valideringsopgaven. Resultatet af denne øvelse er, at flere kommuner nu leverer validerede data til tiden til ministeriets statistikker. Ministeriet har derfor besluttet at videreføre denne praksis.

Endelig oplyser socialministeren, at ministeriet for fremadrettet at sikre mere aktuelle data er ved at indgå nye aftaler med Danmarks Statistik, hvoraf det fremgår, at data skal offentliggøres tidligere, end det hidtil har været praksis.

10. Rigsrevisionen finder det positivt, at Socialministeriet har opprioriteret arbejdet med at indsamle og kvalitetssikre data. Rigsrevisionen vil fortsat følge, om udmøntningen af ministeriets datastrategi bidrager til at løse de tekniske udfordringer med kommunernes indberetninger. Rigsrevisionen forudsætter desuden, at datastrategien fremadrettet også kommer til at omfatte initiativer, der sikrer standardiserede og faste procedurer for kvalitetssikring, herunder brugen af oplysninger om personnummer i valideringslisterne, på tværs af statistikker, som reducerer risikoen for ikke at få pålidelige data væsentligt. Rigsrevisionen konstaterer, at socialministeren har tillid til, at Danmarks Statistik følger nedskrevne procedurer, men bemærker, at ministeren har pligt til at føre tilsyn med, at disse procedurer følges og sikrer retvisende data i de nationale statistikker. Rigsrevisionen vil fortsat følge, om Danmarks Statistik etablerer standardiserede og faste procedurer, som forbedrer kvaliteten af data i de nationale statistikker.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Socialministeriet og Danmarks Statistik sammen har taget kontakt til alle kommuner med henblik på at kvalitetssikre data i handicapstatistikken. Rigsrevisionen forudsætter og vil forsat følge, at ministeriet fremadrettet sikrer, at der bliver taget kontakt til alle kommuner, når data i handicapstatistikken skal kvalitetssikres, og at ministeriets forventning om en dækkende handicapstatistik inden for de næste år bliver indfriet.

Rigsrevisionen finder det positivt, at Socialministeriet vil indgå aftaler med Danmarks Statistik om en hurtigere offentliggørelse af data i de nationale statistikker. Rigsrevisionen vil forsat følge, om de nævnte aftaler indgås, og om aftalerne bevirker, at socialstatistikkerne lever op til Danmarks Statistiks egne målsætninger for aktualitet.

Anvendelse af data til at udvikle viden om effekt

11. Statsrevisorerne fandt det kritisabelt, at Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at retvisende data bliver indsamlet, offentliggjort i nationale statistikker og anvendt til at dokumentere effekten af sociale indsatser. Statsrevisorerne bemærkede endvidere, at ministeriet ikke har planer eller strategier for, hvordan og i hvilket omfang man vil anvende data fra de nationale statistikker til at udvikle mere viden om effekten af sociale indsatser.

12. Socialministeren oplyser, at det står helt centralt i ministeriets arbejde at etablere et samlet overblik over målgrupper, udgifter, indsatser og resultater som grundlag for en vidensbaseret udvikling af socialpolitikken med fokus på bedre indsatser og større effekt. Ministeriet baserer sig på en række tilgange i arbejdet med at tilvejebringe viden, herunder viden om effekter og resultater, som følger 2 overordnede spor. Det første spor handler om fra centralt hold at opbygge viden om resultater og effekter af sociale indsatser. Det kommer bl.a. til udtryk i Socialpolitisk Redegørelse samt i en række satspuljeprojekter og andre centralt finansierede projekter, hvor man udvikler, afprøver og dokumenterer effekten af konkrete indsatser. Ministeren oplyser, at med Socialpolitisk Redegørelse 2016 og 2017 er der fx for første gang skabt et bredt overblik over målgrupper på socialområdet, hvilket er første skridt i retningen af at kunne skabe viden om, hvad der virker på baggrund af et stadig bedre datagrundlag i de nationale statistikker. Det andet spor handler om at understøtte kommunerne og de enkelte sociale tilbud i deres arbejde med lokalt at opbygge viden om indsatserne via systematisk dokumentation af resultaterne, herunder indsamling af egne data.

13. Rigsrevisionen anerkender, at Socialministeriets socialpolitiske redegørelser skaber overblik over målgrupper og indsatser på socialområdet, men bemærker, at hverken de socialpolitiske redegørelser eller nogen af de andre analyser af de indsamlede data i nationale statistikker på socialområdet bidrager med viden om effekt af sociale indsatser. Rigsrevisionen forudsætter, at datastrategien fremadrettet vil omfatte planer eller strategier for, hvordan og i hvilket omfang ministeriet vil anvende data fra de nationale statistikker til at dokumentere effekt af sociale indsatser. Rigsrevisionen vil forsat følge ministeriets arbejde med at udarbejde planer eller strategier for at anvende data i de nationale statistikker til dokumentation af effekt af sociale indsatser og ministeriets initiativer til at gennemføre analyser, der kan bidrage til at dokumentere effekt af sociale indsatser.