



Socialstyrelsen

Auditrapport Økonomisk audit 19.a

Socialtilsynenes skriftlige
formidling af vurderingen fra det
økonomiske tilsyn til
anbringende myndighed

december 2019

Viden til gavn

Publikationen er udgivet af
Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf: 72 42 37 00
E-mail: info@socialstyrelsen.dk
www.socialstyrelsen.dk

Forfatter: Kontor for Socialtilsyn og National
koordination
Udgivet december 2019

Download eller se rapporten på
www.socialstyrelsen.dk.

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse
af kilde.

ISBN: kontakt isbn@socialstyrelsen.dk
digital isbn: kontakt isbn@socialstyrelsen.dk

Indhold

Indledning	2
Formål med de lærende auditforløb	2
Tilrettelæggelse af den økonomiske audit	2
Baggrund for auditforløbet.....	2
Fokusområde.....	3
Deltagere	3
Auditmateriale.....	3
Metodisk tilgang.....	3
Drøftelse af tværgående tematikker	5
Input fra Bjerg K.....	6
Opfølgning på audit	7

Indledning

Socialstyrelsen gennemfører løbende auditforløb. Auditforløbene indgår i Socialstyrelsens opgave med at følge og understøtte socialtilsynene i deres opgavevaretagelse.

Formål med de lærende auditforløb

Socialstyrelsen har siden 2014 gennemført en række lærende audits, hvor et auditpanel har vurderet og drøftet konkrete bedømmelser og tilsynsfaglige udfordringer. Formålet med de lærende auditforløb er overordnet:

- At understøtte koordinering af opgaveløsningen og en ensartet udvikling i praksis i socialtilsynene.
- Gennem læringsorienterede forløb at understøtte den faglige dialog på tværs af socialtilsynene.
- At skabe rum til faglige refleksioner, der skal munde ud i anvendelige faglige anbefalinger.
- At sætte fokus på centrale aspekter af den samlede tilsynsproces på en måde, så læring og udvikling kan forplante sig i det fremadrettede arbejde med tilsynsprocessen.

Nedenfor belyses baggrunden for og tilrettelæggelsen af øko.audit 19.a. Dernæst præsenteres auditpanelets drøftelser, ligesom Socialstyrelsens anbefalinger på baggrund af drøftelserne opstilles.

Tilrettelæggelse af den økonomiske audit

Baggrund for auditforløbet

I 2018 bad Børne- og Socialministeriet Deloitte Consulting (Deloitte) om at gennemføre en analyse af udfordringerne ved rammerne for det nuværende økonomiske tilsyn med sociale tilbud. Rapporten udkom november 2018, og analysen mandede ud i en række forslag til at styrke og udvikle rammerne for det økonomiske tilsyn med sociale tilbud.

Rapporten blev præsenteret og drøftet på et temamøde i november 2018 med deltagelse af økonomikonsulenter og ledelsesrepræsentanter fra socialtilsynene samt Socialstyrelsens auditfunktion. På mødet blev det tilkendegivet, at udfordring E1: *Køberkommuner har svært ved at inddrage resultatet af det økonomiske tilsyn* kunne være interessant at arbejde videre med i form af en økoaudit.

I Deloitte rapporten er udfordringen således beskrevet: *"Socialtilsynene har få sanktionsmuligheder, når det gælder økonomiske tilsyn, da forholdene sjældent er af en sådan karakter, at socialtilsynene ikke kan godkende budget eller faglig indsats, jævnfør udfordring 1D¹. Deres primære værktøj er i stedet at kommunikere eventuelle opmærksomhedspunkter til køberkommunerne gennem tilsynsrapporternes konklusioner på Tilbudsportalen.*

¹ Udfordring 1D: Manglende sanktionsmuligheder i forbindelse med økonomisk tilsyn.

De økonomiske forhold kan dog ofte være af teknisk karakter eller være svære at beskrive på en måde, der gør det klart for køberkommunerne, om det er noget, de bør handle på.

Deloitte har gennemgået 150 tilsynsrapporter, og der er bemærkninger til økonomien i cirka en tredjedel af rapporterne. Knap halvdelen af bemærkningerne er af en sådan karakter, at det kan være svært at gennemskue problemstillingerne for køberkommunerne, jævnfør eksemplerne til højre, især da målgruppen er kommunale sagsbehandlere, der arbejder med at visitere udsatte borgere og ikke har en økonomisk faglighed. Der er bred enighed blandt de interessenter, der er inddraget i analysen, om, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad forstår og inddrager konklusionerne fra det økonomiske tilsyn med tilbud.” (Økonomisk tilsyn med sociale tilbud – Rapport 28. november 2018 s. 35)

Øko.audit 19.a er dedikeret til at arbejde med anbefaling E1, og formålet var at skabe læring vedrørende den skriftlige kommunikation med henblik på at kvalificere det fremadrettede arbejde med udarbejdelse af økonomivurderinger, samt at opnå større gennemskuelighed og forståelse hos anbringende myndighed.

For at kvalificere drøftelserne har auditpanelet været suppleret med Kresten Bjerg, som er leder af Bjerg K² og en vidensperson indenfor kommunikation. Kresten Bjerg fik som opgave at holde et oplæg med fokus på klar og tydelig skriftlig kommunikation, herunder greb til at kommunikere kritiske bemærkninger. Derudover bidrog Kresten Bjerg med konkrete eksempler på, hvordan økonomivurderinger kan skrives, så de bedre kommunikerer resultatet af økonomivurderingerne til anbringende myndighed.

Fokusområde

Fokus for den økonomiske audit var socialtilsynenes skriftlige formidling af vurderingen fra det økonomiske tilsyn til anbringende myndighed, der fremgår af Tilbudsportalen. Auditforløbet tog derfor udgangspunkt i et modtagerperspektiv, hvor der ikke var fokus på, om tilbuddenes økonomi var god eller mindre god, men derimod kommunikationen af de økonomiske vurderinger til modtagerne.

Deltagere

For at understøtte videndeling på tværs af de fem socialtilsyn vedrørende formidling af økonomivurderingstekster deltog alle fem socialtilsyn. Fra fire af socialtilsynene deltog økonomikonsulenter og faglig leder eller mellemlider. Fra et tilsyn deltog faglig leder. I alt deltog 15 personer i øko.audit 19.a.

Auditmateriale

Auditforløbet tog afsæt i tre økonomivurderinger fra hvert socialtilsyn. To økonomivurderinger hvor der i socialtilsynet har været kritiske bemærkninger til tilbuddets økonomi, og en vurdering hvor der i socialtilsynet ikke har været kritiske bemærkninger til tilbuddets økonomi. Der blev kun taget udgangspunkt i den del af økonomivurderingen, der er offentligt tilgængelig på Tilbudsportalen.

Metodisk tilgang

Deltagerne var forud for auditmødet blevet anmodet om at læse alle 15 økonomivurderinger. For hver enkelt sag blev deltagerne bedt om at overveje følgende:

1. Hvad er det for en økonomisk vurdering, der bliver kommunikeret i vurderingsteksten?

² Kresten Bjerg har bl.a. udgivet bogen "Skriveguiden til offentlige virksomheder". <http://bjergk.dk/>.

2. I hvilken grad vurderer du, at anbringende myndighed (f.eks. kommunale sagsbehandlere) kan forstå og handle på økonomivurderingsteksten?

På auditmødet blev syv forskellige sager drøftet. Sagerne blev udvalgt fra forskellige socialtilsyn, som alle havde kritiske bemærkninger til økonomien.

Drøftelsen blev efterfulgt af et oplæg fra Kresten Bjerg om læsbarhed og skriveråd. Oplægget indeholdt desuden øvelser.

På baggrund af auditforløbet og drøftelserne på auditmødet har Socialstyrelsen opstillet to anbefalinger.

Drøftelse af tværgående tematikker

I det følgende afsnit har Socialstyrelsen udvalgt nogle tværgående tematikker fra drøftelserne af de udvalgte økonomivurderinger. Socialstyrelsen vurderer, at disse tematikker giver anledning til nogle vigtige opmærksomheder i forhold til skriftlig kommunikation.

I det følgende nævnes de tværgående tematikker, deltagerne på mødet mente, var væsentlige opmærksomheder i forhold til den skriftlige kommunikation af økonomivurderingen på Tilbudsportalen.

Flere målgrupper

Deltagerne drøftede, at en af udfordringer i økonomivurderingsteksten er, at der er flere modtagere, som har forskellige formål med økonomivurderingen. Socialtilsynene skriver i det økonomiske tilsyn både til køberkommunerne, tilbuddene, tilbuddets revisor og driftsherrerne. Nogle af disse modtagere kan have brug for økonomiske oplysninger af mere teknisk kvalitet, som omvendt kan være svære at forstå for anbringende myndighed.

Konklusioner

Under drøftelserne bemærkede auditdeltagerne, at konklusionerne af økonomivurderingsteksterne ofte fremgik uklare eller stod gemt blandt den øvrige tekst. Konklusionerne kan fortabe sig i det faglige indhold, og bliver derfor svære for anbringende myndighed at forstå. Deltagerne gav udtryk for, at konklusionen kunne fremgå mere klart, hvilket eksempelvis kunne ske ved en ændret struktur, men at der er behov for, at det faglige indhold fortsat fremgår.

Internt sprogbrug

Deltagerne drøftede, at sprogbruget skal være klart og ikke blive for internt. Der var flere eksempler på internt sprogbrug, som kan være svære for anbringende myndighed at forstå.

Selv bærende økonomivurdering på Tilbudsportalen

Under drøftelserne bemærkede auditdeltagerne, at det var vigtigt at have en opmærksomhed på, at den del af økonomivurderingen, der fremgår på Tilbudsportalen, skal være selv bærende. Økonomivurderingen skal være selv bærende fordi tilsynsrapporten ikke offentliggøres i sin fulde omfang på Tilbudsportalen, og derfor skal konklusionen af økonomivurderingen kunne læses og forstås af en bred kreds af interessenter, der ikke som udgangspunkt kan forventes at have økonomisk indsigt, blandt andet pårørende og myndighedssagsbehandlere.

Formidling af økonomitekniske problemstillinger

Deltagerne drøftede, at de økonomiske forhold kan være af teknisk svær karakter, og være svær for anbringende myndighed at forstå og handle på. Samtidig finder deltagerne, at der er et reelt behov for at inkludere økonomiske forhold af mere teknisk karakter, da økonomivurderingen har flere modtagere end blot anbringende myndighed.

Auditforløbets kommunikationsfaglige vidensperson Kresten Bjerg pegede på, at økonomivurderingernes formidling kunne styrkes ved at socialtilsynene arbejder sprogligt med at identificere, evaluere og konstruere de argumenter (argumentationsteoretiske greb), som

indgår i økonomivurderingerne og dermed tydeliggøre sammenhænge, budskaber og forklaringer/begrundelserne i vurderingerne.

Manglende formateringsmuligheder

Under auditmødet blev det drøftet, at kommunikationen på Tilbudsportalen bliver begrænset af manglende formateringsmuligheder, der kan anvendes som sproglige kommunikationsredskaber, f.eks. mulighed for fed skrift, understregninger, punktopstilling og lignende. Det er imidlertid muligt på nuværende tidspunkt at anvende linjeskift og stjerner til at skabe niveauer og overskuelighed. Endvidere vil flere formateringsmuligheder betyde at det blev nemmere at ordne teksten, så læseren nemt kan se hvad der er argumenter og hvad der er konklusioner – hvad der er væsentlige kritikpunkter og mindre alvorlige bemærkninger.

Socialstyrelsens anbefaling

Socialstyrelsen anbefaler, at de fem socialtilsyn anvender de formateringsmuligheder, der er tilgængelige på Tilbudsportalen: linjeskift og stjerner, så læserne hjælpes til at få overblik over temaerne i økonomivurderingerne og indblik i hvilke elementer i vurderingen som er væsentligst.

Socialstyrelsen vil endvidere videreformidle ønskerne om flere formateringsmuligheder til de ansvarlige for udviklingen af Tilbudsportalen.

De øvrige tematikker beskrevet ovenfor vedrørende målgrupper, konklusioner, internt sprogbrug og selv bærende økonomivurderinger bliver adresseret i næste afsnit.

Input fra Bjerg K

Anden halvdel af auditmødet var reserveret til et kommunikationsfagligt input v/ Kresten Bjerg. Det kommunikationsfaglige input tog udgangspunkt i de økonomivurderingstekster, socialtilsynene havde fremsendt: Ét eksempel på en økonomivurderingstekst hvor der i socialtilsynet ikke har været kritiske bemærkninger til tilbuddets økonomi, og to eksempler på økonomivurderingstekster hvor der i socialtilsynet har været kritiske bemærkninger til tilbuddets økonomi.

Kresten Bjerg fortalte blandt andet, at man ikke læser lineært. Han konkluderede ud fra eksemplerne på økonomivurderingsteksterne, at socialtilsynene antager, at læseren starter fra begyndelsen og læser hele teksten fra start til slut. Kresten fortalte, at dette dog ofte ikke er tilfældet. Det betyder også, at det ikke er vigtigt om konklusionen står først eller sidst. Det er derimod meget vigtigt, at det er tydeligt hvad der står hvor. Det skal være nemt at se, hvor afsnit starter og slutter. Dette hjælper på læsbarheden og hjælper hjernen til bedre at huske, hvad man læser.

Kresten Bjerg havde overordnet fire skriveråd:

1. Klare sætninger, der viser hvem der gør hvad
 - Brug en central aktør som grundled
 - Brug aktørens vigtigste handling som udsagnsled
 - Sæt grundled og udsagnsled tidligt og tæt
 - Brug korte grundled

Hvis udsagnsled og grundled bruges til at benævne centrale begreber og handlinger, stiger læsbarheden. Kresten fortæller, at det folk husker fra en tekst ofte er grundledene. Ved bevidst at anvende centrale aktører som grundled, kan man påvirke, hvad læseren bedst husker fra en tekst. Desuden forbedres læsbarheden.

2. Overskrifter der viser, hvor hvad står
 - Brug af korte emneoverskrifter
3. Punktstillinger med emneord til at skabe overblik

Hvis læseren kender emnet og ved, hvad det er, han skal til at læse om, er læseren også mere villig til at acceptere tekst, hvor han ikke forstår alt.

4. Tællinger, der gør det nemt at huske
 - Fortæl læseren, hvor mange informationer et tekststykke indeholder.

Eksempler på skriverådene kan rekvireres hos Socialstyrelsen efter anmodning.

Socialstyrelsens anbefaling

Socialstyrelsen anbefaler, at de fem socialtilsyn anvender de fire skriveråd til at øge læsbarheden, i det omfang skriverådene er relevante og kan anvendes.

Det er Socialstyrelsens vurdering, at disse skriveråd kan hjælpe anbringende myndighed til en bedre forståelse af økonomivurderingerne, selvom vurderingerne også indeholder økonomiske forhold af teknisk karakter. Skriverådene bør desuden imødekomme ovenfor nævnte udfordringer vedrørende flere målgrupper, konklusioner og internt sprogbrug.

Opfølgning på audit

Socialstyrelsen vil udbyde en undervisningsdag med fokus på argumentationsteori og skriftlig fremstilling. Undervisningsdagen vil tage afsæt i det kommunikationsfaglige oplæg, som var en del af økoaudit 19.a.

Der afholdes et opfølgende møde om økonomivurderinger, ultimo 2020



Socialstyrelsen

Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00

www.socialstyrelsen.dk

januar 2020