



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

September 2024

Rigsrevisionens notat om

**tilrettelæggelsen af en
større undersøgelse af
Ankestyrelsens tilsyn og
anvendelse af sanktions-
muligheder**

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af Ankestyrelsens tilsyn og anvendelse af sanktionsmuligheder

11. september 2024

RN 307/24

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 12. august 2024 om en undersøgelse af Ankestyrelsens tilsyn og anvendelse af reaktionsmuligheder. Dette notat beskriver, hvordan Rigsrevisionen agter at tilrettelægge undersøgelsen.

Undersøgelsen kan gennemføres, så Rigsrevisionen kan afgive en beretning til Statsrevisorerne i 2. kvartal 2025.

II. Baggrund

2. Folketingets Socialudvalg har bedt Statsrevisorerne om at anmode Rigsrevisionen om denne undersøgelse. Statsrevisorerne har besluttet at imødekomme Socialudvalgets anmodning.

Socialudvalget peger på, at der er flere eksempler på ulovlig administration i de danske kommuner. Socialudvalget er på den baggrund interesseret i, at det undersøges nærmere, om Ankestyrelsen fører tilsyn med de kommuner, som har begået lovbrud, og om styrelsen sanktionerer.

Statsrevisorerne har på den baggrund anmodet Rigsrevisionen om at undersøge Ankestyrelsens tilrettelæggelse og udførelse af tilsynet med kommunerne og regionerne på socialområdet, og om Ankestyrelsen udnytter de reaktionsmuligheder, som er givet i lovgivningen.

3. Statsrevisorerne ønskede en undersøgelse af følgende:

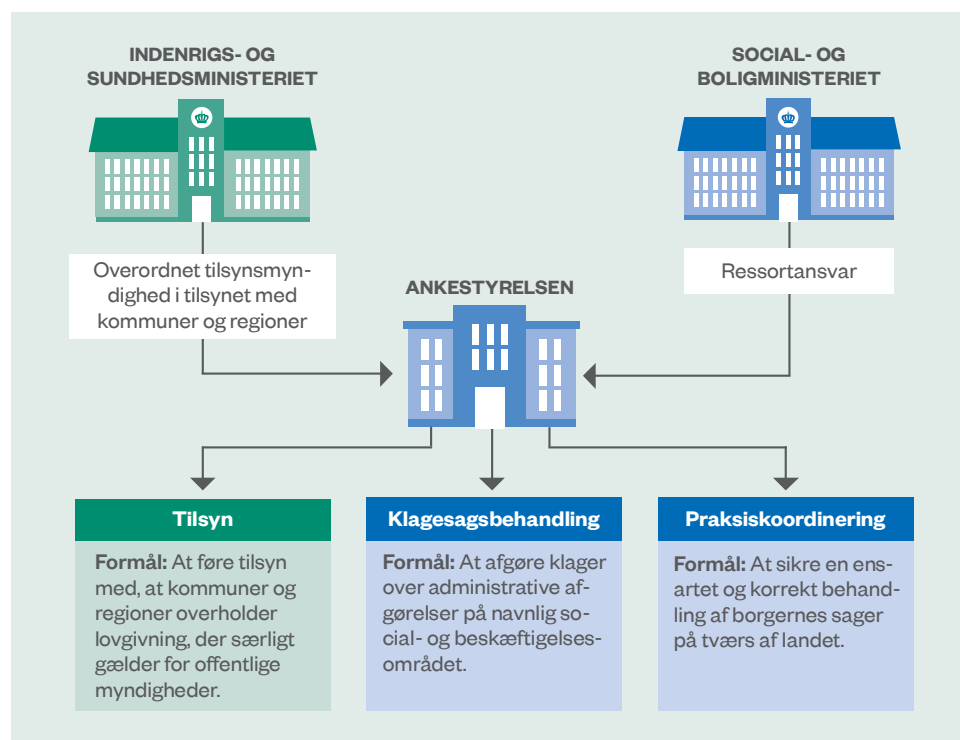
- Om Ankestyrelsen tilrettelægger og udfører et tilfredsstillende tilsyn med kommunerne og regionerne på socialområdet.
- Om Ankestyrelsen udnytter de reaktionsmuligheder, som er givet i lovgivningen på socialområdet.
- Hvor mange tilsynssager på socialområdet der hvert år fra 2017 til 2022 har været behandlet i tilsynet, samt en opgørelse over sagernes udfald. Der ønskes herunder en opgørelse på typer af sager samt en belysning af, hvilke typer af sager der har givet anledning til hvilke sanktioner.

Ankestyrelsen har forskellige muligheder for at reagere. Ankestyrelsen kan fx reagere ved at udtale sig vejledende om lovligheden af kommuners og regioners dispositioner eller unkladelser. Styrelsen kan også sanktionere, herunder fx give tvangsbøder eller annullere/suspendere beslutninger, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Undersøgelsen vil omfatte både reaktioner og sanktioner. Det fremgår nedenfor, hvornår undersøgelsen omfatter henholdsvis reaktioner og sanktioner.

Indledende om Ankestyrelsen

4. Ankestyrelsen varetager hovedsageligt 3 opgaver, som består af tilsyn, klagesagsbehandling og praksiskoordinering, jf. figur 1.

Figur 1
Ankestyrelsens opgavetyper



Note: Ankestyrelsen løser også andre opgaver, herunder sekretariatsbetjening af forskellige nævn og tilsyn med adoptionsformidlende organisationer.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Social- og Boligministeriet.

Lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder

Ankestyrelsens tilsyn omfatter lovgivning, der kun gælder for offentlige myndigheder, og lovgivning, som primært er henvendt til offentlige myndigheder, men som også i begrænset omfang gælder private, fx offentlighedsloven.

Det fremgår af figur 1, at Ankestyrelsen er *tilsynsmyndighed*. Styrelsen skal føre tilsyn med, om kommuner og regioner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Fx har en kommune i en tilsynssag på socialområdet brugt vagter, som assisterer ved magtanvendelse på botilbud. Styrelsen har i sagen udtalt, at kommunens praksis er i strid med lovgivningen.

Ankestyrelsen er også *klageinstans* for administrative afgørelser på navnlig social- og beskæftigelsesområdet. En administrativ afgørelse kan fx være en kommunes afgørelse om tildeling af eller afslag på en ansøgning om tabt arbejdsfortjeneste til forældre til børn med handicap. Som klagemyndighed kan Ankestyrelsen stadfæste, hjemvise, ophæve eller ændre en kommunes afgørelse.

Ankestyrelsen foretager ligeledes *praksiskoordinering*. Det vil sige, at styrelsen bl.a. følger og vejleder om praksis på social- og beskæftigelsesområdet, gennemfører praksisundersøgelser og deltager i taskforceforløb. Styrelsen offentliggør også principmeddelelser (klageafgørelser i anonymiseret form), som kommunerne skal følge.

5. Ankestyrelsens tilsyn er reguleret i Indenrigs- og Sundhedsministeriets lovgivning, nærmere bestemt kommunestyrelsesloven og regionsloven. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er den overordnede tilsynsmyndighed i tilsynet med kommuner og regioner. Ministeriet har fx beføjelser til at tage sager op af egen drift eller pålægge Ankestyrelsen af tage sager op til behandling.

Ankestyrelsens klagesagsbehandling og praksiskoordinering er reguleret i retssikkerhedsloven, som Social- og Boligministeriet er ressortansvarlig for.

6. Social- og Boligministeriet er ressortansvarlig for Ankestyrelsen og har bevillingsansvaret. Det fremgår af finansloven, at Ankestyrelsen i 2024 har en samlet driftsbevilling på 344,4 mio. kr. på finanslovens § 15.11.21. Heraf er der afsat 14,6 mio. kr. til tilsynet.

III. Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

Afgrænsning

7. Undersøgelsen af Ankestyrelsens tilrettelæggelse og udførelse af tilsynet på socialområdet dækker perioden 2023-2024. Opgørelserne af styrelsens reaktioner, herunder sanktioner, dækker perioden 2017-2024.

8. Statsrevisorerne har bedt Rigsrevisionen om at undersøge Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner. Undersøgelsen kommer derfor ikke til at handle om klagesagsbehandling og praksiskoordinering (de blå felter i figur 1). Vi vil dog inddrage viden om Ankestyrelsens klagesagsbehandling og praksiskoordinering, hvis det bliver relevant.

9. Statsrevisorerne har bedt Rigsrevisionen om at undersøge Ankestyrelsens tilsyn med socialområdet. Derfor vil undersøgelsen fokusere på socialområdet, selv om styrelsens tilsyn omfatter en bred vifte af lovgivning.

Taskforceforløb

Ankestyrelsen og Socialstyrelsen samarbejder om 3 taskforces for at styrke kommunernes sagsbehandling vedrørende udsatte børn og unge, handicapområdet for børn og handicapområdet for voksne. Kommunerne kan ansøge om et forløb med de respektive taskforces. Forløbene kan bl.a. indeholde en analyse af og udviklingsplan for en kommunes sagsbehandling.

10. Når vi undersøger og vurderer tilsynets tilrettelæggelse og udførelse, vil vi tage udgangspunkt i Ankestyrelsens egne retningslinjer og målsætninger for tilsynet. I kommunestyrelsesloven og regionsloven er det kun fastlagt, at styrelsen skal føre tilsyn, men ikke, hvordan det skal gøres. Det fremgår af kommunestyrelsesloven og forarbejderne hertil, at styrelsen altid skal foretage en skønsmæssig vurdering af, hvornår der er anledning til at rejse en tilsynssag. Styrelsen har dermed mulighed for at målrette sit tilsyn mod de sager, som styrelsen finder mest betydningsfulde ud fra formålet med tilsynet. Vi kan ikke efterprøve styrelsens skønsudøvelse. Vi vil derimod så vidt muligt efterprøve, om styrelsen lever op til egne retningslinjer og målsætninger for tilsynets tilrettelæggelse og udførelse.

Besvarelse af Statsrevisorernes spørgsmål

11. Statsrevisorerne har anmodet Rigsrevisionen om at besvare 3 spørgsmål. Vi forventer i hovedsagen at kunne besvare alle Statsrevisorernes spørgsmål.

Nedenfor beskriver vi, hvordan vi forventer at kunne besvare de enkelte spørgsmål.

Spørgsmål 1 om Ankestyrelsens tilrettelæggelse og udførelse af tilsynet

12. Vi forventer at besvare dette spørgsmål i 2 dele.

For det første vil vi undersøge, om Ankestyrelsen har retningslinjer, der understøtter en tilfredsstillende tilrettelæggelse af tilsynet.

For det andet vil vi undersøge og beskrive, hvordan Ankestyrelsen udfører sit tilsyn. Vi vil så vidt muligt efterprøve, om styrelsen følger egne retningslinjer.

Spørgsmål 2 om Ankestyrelsens udnyttelse af reaktionsmuligheder

13. Kommunestyrelsesloven angiver en række reaktionsmuligheder, men det er ikke nærmere beskrevet, hvornår Ankestyrelsen skal anvende den enkelte reaktion. Vi vil derfor undersøge, om styrelsen har fastlagt retningslinjer for, hvornår reaktioner skal anvendes. Hvis det er tilfældet, vil vi så vidt muligt undersøge, om styrelsen har fulgt disse retningslinjer. I den forbindelse vil vi bl.a. gennemgå et antal sager for at se, om styrelsen eksplicit har forholdt sig til reaktionsmuligheder i den konkrete sag. Vi vil desuden opgøre, i hvor mange tilfælde styrelsen har anvendt sine reaktionsmuligheder i tilsynssager på socialområdet i perioden 2017-2024.

Spørgsmål 3 om opgørelse af sager

14. Statsrevisorerne har anmodet om, at Rigsrevisionen opgør antallet af tilsynssager på socialområdet, som Ankestyrelsen har behandlet i perioden 2017-2022, og hvad udfaldet har været af sagerne. Vi vil foretage opgørelsen for perioden 2017-2024, hvis der er tilgængelige data. Vi vil foretage en kategorisering af forskellige sagstyper og på den baggrund opgøre, hvilke sagstyper der har givet anledning til hvilke typer af sanktioner.

15. Rigsrevisionen skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i forhold til det skitserede oplæg.