

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

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

Sagsnr.
2015 - 5133

Vedrørende Statsrevisorernes beretning nr. 12/2015 om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne

Doknr.
341949

Ved brev af 3. marts 2016 har Statsrevisorerne anmodet social- og indenrigsministeren om en redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretning nr. 12/2015 om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne giver ministeren anledning til.

Dato
20-04-2016

Beretningen kritiserer blandt andet Statsforvaltningens sagsbehandlingstid og rejser tvivl om, hvorvidt Statsforvaltningen prioriterer de rejste tilsynssager på en hensigtsmæssig måde, og om ressourcerne anvendes tilstrækkelig effektivt. I den forbindelse anbefaler beretningen et øget fokus på, hvordan data kan understøtte planlægningen og en effektiv ressourceanvendelse i Statsforvaltningen. Beretningen anbefaler endvidere, at Statsforvaltningen gennemfører tværgående analyser som opfølgning på tilsynssagerne, og at Statsforvaltningen offentliggør flere udtalelser. Beretningen indeholder endelig en kritik af Social- og Indenrigsministeriets sagsbehandlingstider og opfordrer til en styrket dialog om ministeriets udtalelser.

Jeg vil gerne indledningsvis kvittere for de forslag og anbefalinger, beretningen indeholder. Der skal ikke herske tvivl om, at vi har et fælles mål om at sikre et kommunaltilsyn, der er effektivt, målrettet og aktuelt.

Både ministeriet og Statsforvaltningen har gennem nogen tid haft fokus på tilsynets udfordringer. En af de vigtigste udfordringer er sagsbehandlingstiden. Derfor er der også allerede igangsat forskellige tiltag, der skal gøre kommunaltilsynet mere effektivt.

Herudover vil jeg i forlængelse af Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkning søge opbakning til at gennemføre en ændring af kommunestyrelsesloven, der skal give Statsforvaltningen bedre mulighed for at være proaktiv og for at kunne prioritere de sager, der har størst tværgående betydning.

Jeg redegør først for dette lovgivningsinitiativ og herefter for de initiativer, der enten er igangsat eller planlagt, i tilknytning til de enkelte kritikpunkter i beretningen.

1. Lovforslag om mere fleksible rammer for Statsforvaltningens sagsudvælgelse

Formålet med lovforslaget er at give Statsforvaltningen bedre mulighed for at målrette sin virksomhed mod de sager, som Statsforvaltningen finder mest betydningsfulde ud fra en overordnet vurdering af betydningen for kommuner og regioner i et bredere perspektiv.



Som følge af bindinger i lovbemærkningerne har Statsforvaltningen i dag *pligt* til se nærmere på alle ulovligheder, som ikke er bagatelagte, og som har betydning for retstilstanden i dag.

I praksis betyder det, at en del af Statsforvaltningens ressourcer i dag bruges på at undersøge og behandle sager, som ikke vurderes at have større og generel betydning for kommunerne og regionerne.

Kombineret med det forholdsvis store sagsantal medfører det videre, at Statsforvaltningen opleves primært som reagerende i konkrete enkeltsager, uden at de enkelte udtalelser nødvendigvis har en mere aktuel og fremadrettet betydning for en bredere kreds af kommuner.

Rammerne for Statsforvaltningens sagsudvælgelse kan kun ændres, hvis bindingerne i lovbemærkningerne fjernes. Det kræver en lovændring.

Ved at give Statsforvaltningen mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil Statsforvaltningen få mulighed for at operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter. Tilsynet vil kunne agere mere proaktivt i forhold til sager og spørgsmål af denne karakter. Tilsynet vil dermed kunne påtage sig en større og mere aktuel rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter.

Det vil kunne understøtte, at det kommunale tilsyn får en større rækkevidde inden for de områder af kommunernes og regionernes opgavevaretagelse, som falder inden for det kommunale tilsyn.

Med mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil Statsforvaltningen således i højere grad få mulighed for at prioritere at tage sager op på eget initiativ, og ikke mindst sikre, at de sager, som tages op til behandling, afsluttes hurtigere. Til glæde for de involverede kommuner, virksomheder, organisationer, borgere m.fl.

Jeg vil drøfte et sådan lovforslag med de øvrige partier i Folketinget med henblik på, at lovforslaget - hvis der er den fornødne opbakning - kan fremsættes i folketingssamlingen 2016-17.

2. Statsforvaltningens sagsbehandlingstid

Jeg er helt enig i, at Statsforvaltningens hidtidige sagsbehandlingstider generelt set udgør et problem. Jeg har i den forbindelse noteret mig, at Statsforvaltningen siden sammenlægningen af de tidligere fem statsforvaltninger til en enhedsforvaltning pr. 1. juli 2013 har iværksat en række initiativer, der skal styrke tilrettelæggelsen af tilsynsopgaven og nedbringe sagsbehandlingstiden, herunder blandt andet følgende:

- Siden medio 2015 har Statsforvaltningen allokeret både flere ledelsesmæssige ressourcer og flere medarbejdere til området.
- Statsforvaltningen har i 2016 organiseret tilsynskontoret i medarbejderteams, som arbejder mere specialiseret. I den forbindelse har Statsforvaltningen effektiviseret og systematiseret arbejdsgange og administrative opgaver.
- Statsforvaltningen har udviklet samarbejdet med relevante myndigheder og organisationer (Ombudsmanden, Ankestyrelsen og KL) med henblik på koordinering af centrale temaer/aktuelle spørgsmål. Effektiv koordinering modvirker dobbeltarbejde i tilfælde af overlappende kompetencer, sikrer en hensigtsmæssig anvendelse af tilsynets såkaldte "fogedfunktion" og skærper kommuners og regioners opmærksomhed på centrale juridiske temaer.



Hertil kommer merarbejdsprojekter, inddragelse af ekstern bistand i tilsynssager om aktindsigt og effektiviseringer af visse sagsbehandlingsprocesser.

Det er min opfattelse, at der er tale om relevante initiativer, der alle målrettet tager sigte på at nedbringe sagsbehandlingstiderne, og jeg glæder mig over, at der allerede kan ses en effekt. Blandt andet er antallet af meget gamle sagsforløb blevet nedbragt, for bl.a. sagsforløb om aktindsigt kan ses en positiv udvikling i sagsbehandlingstiden, som dog ikke ses at være slået fuldt igennem inden for alle sagsområder, og det samlede antal verserende sagsforløb er faldet de seneste måneder.

Som jeg har redegjort for ovenfor, er det endvidere min vurdering, at en ændring af Statsforvaltningens sagsrejsningspligt, som jeg har nævnt i afsnit 1, vil frigøre rum til, at Statsforvaltningen kan behandle sagerne hurtigere.

Ministeriet og Statsforvaltningen vil nøje følge udviklingen i sagsbehandlingstiderne.

3. Prioriteringen af tilsynssagerne og tilsynsopgaven

Statsforvaltningen foretager i dag – inden for de rammer, der gælder for Statsforvaltningens sagsudvælgelse – en visitering af alle sager for at vurdere, hvad de giver anledning til, og hvordan de skal prioriteres. Retningslinjer for prioriteringen er fastlagt i en intern vejledning.

Overvejelser om sagens væsentlighed indgår i visitationen. Som eksempel kan nævnes, at Statsforvaltningen prioriterer sager, hvor der efter en konkret vurdering er en formodning om lovovertrædelser, der kan have særligt store konsekvenser. Det kan f.eks. være sager, hvor en lang sagsbehandlingstid kan medføre risiko for tab af store værdier. Et andet eksempel er tilsynssager om aktindsigt, hvor lovgivningen forudsætter en prioriteret sagsbehandling.

Med det antal sager, Statsforvaltningen i dag er forpligtet til at undersøge nærmere, er der imidlertid væsentlige sager, der trods prioritering bliver for gamle.

I forlængelse heraf er jeg helt enig i, at det er afgørende for et effektivt tilsyn, at Statsforvaltningen har mulighed for at være proaktiv og opsøgende og kan prioritere de sager, der har størst betydning på tværs af kommuner og regioner.

Det forudsætter efter min vurdering, at Statsforvaltningen får videre lovgivningsmæssige rammer for selv at beslutte, hvilke sager den skal behandle, og derved bedre muligheder for at kunne prioritere, så de væsentligste sager behandles hurtigere. Det er baggrunden for det lovinitiativ, jeg har nævnt i afsnit 1.

Det er min vurdering, at en ændring af Statsforvaltningens sagsrejsningspligt vil kunne understøtte Statsforvaltningen i et mere langsigtet fokus på planlægning og prioritering af både tilsynsopgaven i bred forstand og i særdeleshed af de konkrete tilsynssager med fokus på væsentlighed, risiko og aktualitet.

4. Statsforvaltningens data til understøttelse af tilsynsopgaven

Grundlæggende er jeg helt enig i, at planlægning af tilsynsopgaven så vidt muligt skal basere sig på viden og erfaring.

Statsforvaltningen arbejder derfor løbende på at videreudvikle en struktureret og målrettet tilgang til tilsynsopgaven.

I naturlig forlængelse af den førnævnte teaminddeling i tilsynskontoret har Statsforvaltningen iværksat en proces med henblik på at foretage en kategorisering af tilsynssagerne ud over den sagsregistrering, som allerede sker i dag. Det er hensigten, at sagerne fremover vil blive opdelt inden for nogle underområder, herunder sociale sa-



ger, kommunestyrelseslovssager, miljøssager m.v. Denne inddeling vil give mulighed for at vurdere, om de afsatte ressourcer er passende til hver sagstype, den giver mulighed for i videre omfang end tidligere at følge udviklingen i sagsantal og sagsflow, og den giver mulighed for at overveje hensigtsmæssigheden af yderligere nøgletal.

Statsforvaltningen og ministeriet vil således løbende overveje, hvordan beretningens anbefalinger – herunder om data – kan omsættes i det arbejde, som Statsforvaltningen allerede har igangsat, således at de på en værdifuld måde kan bidrage til tilrettelæggelsen af et mere effektivt tilsyn.

Jeg vil dog gerne benytte denne anledning til at bemærke, at det – henset til tilsynsopgavens betydelige kompleksitet, variation og geografiske spredning – erfaringsmæssigt er vanskelig på grundlag af data at forudse, hvor og hvornår der vil opstå store og ressourcekrævende tilsynssager.

5. Statsforvaltningens offentliggørelse af udtalelser

Statsforvaltningen har siden midten af 2015 på ny haft skærpet fokus på videndeling og på behovet for løbende at offentliggøre konkrete, principielle udtalelser. Statsforvaltningen udsender i dag et ugentligt nyhedsbrev med nye udtalelser.

Statsforvaltningen vil også fremover offentliggøre alle udtalelser, som vurderes at kunne interessere en bredere kreds. Om en sag offentliggøres, beror på en konkret vurdering af, hvorvidt en afgiven udtalelse vil kunne interessere en bredere kreds. Det vil typisk være udtalelser, hvori Statsforvaltningen belyser juridiske forhold, der vurderes at have almen interesse. Særligt på aktindsigtsområdet bliver langt de fleste udtalelser offentliggjort.

Det er efter min opfattelse velbegrundet, at Statsforvaltningen fortsat ikke offentliggør alle tilsynsudtalelser. Nogle af Statsforvaltningens udtalelser er meget konkrete og ikke relevante for en bredere kreds, og nogle udtalelser siger ikke noget nyt. Målet med Statsforvaltningens kommunikationsindsats må være en proaktiv og relevant videndeling. En database bliver imidlertid sværere at anvende som videnskilde, hvis den indeholder overflødig information.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at Statsforvaltningen netop har besluttet at tilknytte en særlig nyhedsfunktion på tilsynets del af Statsforvaltningens hjemmeside, hvor der mere synligt kan informeres om nye principielle afgørelser, generelle temaer m.v.

6. Statsforvaltningens tværgående analyser

Jeg kan oplyse, at Statsforvaltningen løbende er opmærksom på mulighederne for at foretage tværgående analyser, hvor det ud fra kompleksitet, genkendelighed og udbredelse af et givent problem er relevant.

Som et eksempel kan jeg nævne, at Statsforvaltningen i december 2015 sendte et brev til samtlige kommunalbestyrelser og regionsråd med en række opmærksomhedspunkter til brug for sagsbehandlingen i aktindsigtssager. Statsforvaltningen har også for nylig, på baggrund af en række konkrete sager, udfærdiget et notat om en bestemmelse i offentlighedsloven, der har givet anledning til tvivl. Notatet vil blive offentliggjort på Statsforvaltningens hjemmeside.

Som et tredje eksempel kan jeg nævne, at Statsforvaltningen i marts 2016, på baggrund af en principiel udtalelse fra Social- og Indenrigsministeriet og efterfølgende drøftelser med KL, har tilsendt alle kommuner og regioner en kortfattet vejledning om, hvordan partshøringsprocessen i advarselssager skal tilrettelægges i overensstemmelse med forvaltningsloven.

Endelig kan jeg nævne, at Statsforvaltningens opgave med at godkende de samordnede beredskaber har blotlagt en række juridiske tvivlsspørgsmål i kommunerne, som



Statsforvaltningen løbende har orienteret Forsvarsministeriet om. Der er nu taget initiativ til supplerende lovgivning på området.

Det er min forventning, at den nye teaminddeling i Statsforvaltningen vil kunne understøtte opmærksomheden på tværgående problemstillinger, som med fordel kan adresseres over for kommuner og regioner.

7. Ministeriets sagsbehandlingstider

Jeg er helt enig i, at ministeriets hidtidige sagsbehandlingstider ikke har været tilfredsstillende.

Ministeriet har derfor over de senere år arbejdet målrettet med at nedbringe antallet af ældre verserende sager, hvilket er lykkedes. Det betyder, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de sager, ministeriet afsluttede i 2015, fortsat var lang, men at der nu er udsigt til, at ministeriet fremadrettet kan opretholde mere rimelige sagsbehandlingstider.

Ministeriet har i dag 5 konkrete tilsynssager under behandling med en gennemsnitlig liggetid på 11 måneder.

Ministeriet har iværksat et struktureret sagsstyringskoncept, som skal understøtte de enkelte medarbejdere og chefer i at styre de enkelte sager effektivt og sikkert fra start til slut. Ministeriet vil således fastholde fokus på et godt sagsflow og rimelige sagsbehandlingstider.

8. Dialogen mellem ministeriet og Statsforvaltningen om afgivne tilsynssager

Der er allerede i dag en rigtig god, løbende dialog mellem ministeriet og Statsforvaltningen om afgivne tilsynssager, men den har i et vist omfang været af uformel karakter.

Jeg kan oplyse, at ministeriet og Statsforvaltningen nu har besluttet en mere fast mødestruktur fremadrettet, som kan være med til at give sikkerhed for en hensigtsmæssig håndtering af de spørgsmål, som måtte opstå i tilknytning til tilsynsopgaven.

9. Afrunding

Det er min samlede vurdering, at de initiativer, Statsforvaltningen og ministeriet allerede har iværksat, de yderligere initiativer som planlægges iværksat i forlængelse af beretningen, herunder navnlig det nævnte lovforslag, og et vedvarende fremadrettet fokus på området, på tilfredsstillende måde vil kunne imødegå de udfordringer, beretningen om tilsynet har peget på.

Kopi af denne redegørelse er samtidig sendt til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen
Karen Ellemann