



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

August 2020

Rigsrevisionens notat om
beretning om

statens overførsler til kommuner og regioner i 2011

**- merudgiftsydelse og tabt arbejds-
fortjeneste på det sociale område**

Opfølgning i sagen om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område (beretning nr. 20/2011)

10. august 2020

RN 308/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område, som blev indledt med en beretning i 2012. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 22. februar 2013 og af 16. februar 2015.



Konklusion

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet, herunder Ankestyrelsen, har kortlagt årsagerne til fejl i kommunernes sagsbehandling af merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste for forældre med handicappede børn. Ankestyrelsen vil bl.a. anvende denne viden til at understøtte kommunernes sagsbehandling. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at dette punkt kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

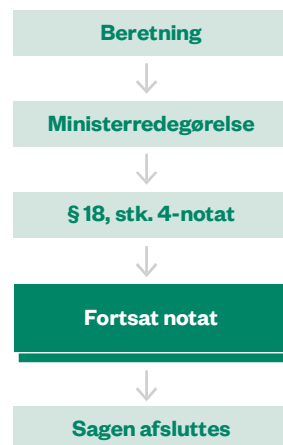
- Ankestyrelsen har styrket kortlægningen af årsagerne til fejl i sagsbehandlingen. Siden marts 2019 har Ankestyrelsen registreret årsager til omgørelser på det kommunale klagesagsområde.
- Ankestyrelsen anvender viden om årsagerne til fejl i den kommunale sagsbehandling og har i 2019 igangsat en række tiltag, som er rettet mod at forbedre sagsbehandlingen i kommunerne.

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet har været for passive i forhold til at opnå et lavere fejlniveau i den kommunale sagsbehandling af merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste for forældre med handicappede børn. Ministeriet har kendt til problemerne med kommunernes sagsbehandling på området i mere end 10 år. Ankestyrelsen har igangsat flere initiativer for at understøtte den kommunale sagsbehandling, men det er endnu for tidligt at vurdere, om de har en effekt.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste.

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 2012 en beretning om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område. Beretningen handlede om revisionen af statens overførsler til kommuner og regioner med særligt fokus på Social- og Indenrigsministeriets administration og kommunernes hjemtagelse af refusion for merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste til forældre med handicappede børn efter servicelovens §§ 41 og 42.

Beretningen viste, at der i 6 af de 8 undersøgte kommuners sagsbehandling var væsentlige fejl med refusionsmæssig betydning. Regelgrundlaget for kommunernes sagsbehandling er komplekst, bl.a. fordi sagsbehandleren ved vurderingen af merudgiftsydelsen skal foretage en række individuelle vurderinger. Social- og Indenrigsministeriet skal understøtte en korrekt sagsbehandling i kommunerne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Social- og Indenrigsministeriet burde arbejde for at forbedre kommunernes muligheder for at administrere dette område korrekt. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at kommunernes administration havde været så fejlbehæftet, at det var usikkert, om afregningen af refusion mellem stat og kommune havde været korrekt.

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

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

Opfølgningspunkt	Status
1. Regionernes arbejde med at styrke styringen af projektregnskaber og anlægsregnskaber.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 22. februar 2013.
2. Social- og Indenrigsministeriets overvejelser om mulige forenklinger af regelsættet som led i ministeriets prioritering af at mindske kompleksitetsgraden af reglerne på ministeriets område.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 16. februar 2015.
3. Social- og Indenrigsministeriets arbejde med at afklare, hvornår bestemmelsen om merudgiftsydelse i servicelovens § 41 er subsidær i forhold til andre ydelser.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 16. februar 2015.
4. Social- og Indenrigsministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne.	Behandles i dette notat.
5. Udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42.	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 opfølgningsspørgsmål. Gennemgangen er baseret på indhentning af materiale og møder med ministeriet og Ankestyrelsen i efteråret 2018 samt opdatering af tidligere oplysninger og supplerende materiale modtaget i marts 2020 fra Social- og Indenrigsministeriets departement og Ankestyrelsen.

Social- og Indenrigsministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne

7. Statsrevisorerne bemærkede, at Social- og Indenrigsministeriet for de 2 undersøgte ordninger burde have kortlagt årsagerne til fejlene og iværksat yderligere tiltag for at understøtte kommunernes administration.

8. Det fremgik af beretningen, at der blandt kommunerne var en meget stor variation i udgiftsniveauet, og hverken kommunerne eller Social- og Indenrigsministeriet kunne forklare årsagerne til variationen. Beretningen viste også, at ministeriet siden 2007 havde haft viden om, at kommunernes sagsbehandling havde været behæftet med fejl. Rigsrevisionen fandt, at ministeriet burde have kortlagt årsagerne til det høje fejlniveau for at understøtte en bedre administration i kommunerne. En løbende indsamling og formidling af viden om de typiske udgifter ville kunne lette sagsbehandlingen i kommunerne og give kommunerne et bedre grundlag for at vurdere en eventuel merudgift.

9. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Social- og Indenrigsministeriet siden 2017 årligt har udarbejdet et Danmarkskort med omgørelsesprocenter for hver kommune på børnehandicapområdet. Det er med afsæt i satspuljeaftalen for 2018 blevet tilføjet i retssikkerhedsloven, at ministeriet én gang årligt skal offentliggøre Danmarkskortet, og at kommunalbestyrelserne skal drøfte kortet.

10. Ankestyrelsen har i 2017 gennemført en praksisundersøgelse af kommunernes sagsbehandling i 50 sager om merudgifter efter servicelovens § 41. I 2018 blev en lignende praksisundersøgelse af 94 sager om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 udarbejdet. Begge undersøgelser bidrog til at kortlægge omfanget og typen af fejl i den kommunale sagsbehandling, og Ankestyrelsen kom med en række anbefalinger til kommunerne.

11. Med satspuljeaftalen 2018-2021 fik Social- og Indenrigsministeriet 53,4 mio. kr. til en handlingsplan, som skulle styrke kvaliteten i sagsbehandlingen på handicapområdet. Det har bl.a. medført, at Ankestyrelsen har styrket kortlægningen af årsagerne til fejl i sagsbehandlingen. Siden marts 2019 har Ankestyrelsen registreret årsager til omgørelser på det kommunale klagesagsområde. Det kommunale klagesagsområde omfatter alle sager, der er ændret, ophævet eller hjemvist. 2019 er en prøveperiode for de nye registreringer, og der vil ikke blive offentliggjort data i 2020. Indtil da skal der ske en afrapportering af data for 2019 til styregruppen for kommuneøkonomiaftalen, hvor Social- og Indenrigsministeriet, Finansministeriet og KL indgår. Ankestyrelsen forventer herefter, at de indsamlede data løbende vil blive offentliggjort.

12. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Ankestyrelsen siden august 2019 på alle styrelsens områder har arbejdet systematisk med at anvende sagsbehandlingsdata som fx registrering af kritik og omgørelser. Data skal anvendes til en mere målrettet koordinering af praksis i sagsbehandlingen og til at målrette tilsynsarbejdet. Ankestyrelsen benytter også registreringerne til at blive klogere på, hvilke af de formelle regler der i særlig grad giver problemer for kommunerne. Ankestyrelsen vurderer, at styrelsen med denne viden i højere grad end tidligere kan hjælpe kommunerne, der hvor der er behov for det.

13. Derudover har Ankestyrelsen siden 2018 igangsat en række tiltag, som er rettet mod at forbedre den kommunale sagsbehandling. Det er bl.a. tiltag, som skal opkvalificere og understøtte de kommunale sagsbehandlere gennem kurser, oplæg, dialogmøder og telefonisk rådgivning. Ankestyrelsen arbejder også på at forbedre vejledende materiale og tydeliggøre begrundelser og anvisninger, når sager bliver hjemvist.

14. De beskrevne initiativer, som Social- og Indenrigsministeriet har iværksat, har det primære formål at opnå en bedre kortlægning af, om kommunernes afgørelser er korrekte, og skabe et overblik over årsager til fejl i sagsbehandlingen. Initiativerne er ikke direkte rettet mod at skabe et bedre overblik over fejl i sagsbehandlingen, hvor det har refusionsmæssig betydning. Ministeriets forbedrede kortlægning vil dog også være en indikator for niveauet af fejl med refusionsmæssig betydning.

Social- og Indenrigsministeriet udarbejder ud over de nye initiativer årligt en opgørelse over de kommunale revisorers gennemgang af sager, som viser antallet af fejl med refusionsmæssig betydning.

15. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet, herunder Ankestyrelsen, har forbedret kortlægningen af årsagerne til fejl i kommunernes sagsbehandling. Viden fra denne kortlægning bliver i Ankestyrelsen bl.a. anvendt til en række målrettede tiltag for at forbedre kommunernes sagsbehandling. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste

16. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at kommunernes administration havde været så fejlbehæftet, at det var usikkert, om afregningen af refusion mellem stat og kommune havde været korrekt.

17. Det fremgik af beretningen, at Social- og Indenrigsministeriet i en årrække havde haft viden om, at kommunernes sagsbehandling havde været behæftet med fejl.

18. Social- og Indenrigsministeriet offentliggjorde i december 2012 en evaluering af resultaterne af kommunernes revision for regnskabsåret 2010. Evalueringen viste, at der var fejl i 48 % af kommunernes sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste.

19. Social- og Indenrigsministeriet oplyste i sin redegørelse af 23. januar 2013, at gennemgangen af revisionsberetningerne for regnskabsåret 2012 viste en positiv udvikling i forhold til 2011 i antallet af kommuner, hvor de kommunale revisorer har konstateret fejl i sagsbehandlingen af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste. Ministeriets gennemgang viste, at antallet af kommuner, hvor revisorerne havde konstateret fejl i administrationen af merudgiftsydelse fra 2011 til 2012, var faldet fra 31 til 19 kommuner. For tabt arbejdsfortjeneste var antallet af kommuner med konstaterede fejl faldet fra 42 til 25 kommuner.

Merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste var dog ifølge Social- og Indenrigsministeriet stadig de statslige ordninger med refusion og tilskud, som gav kommunerne størst udfordring. Ministeriet ville i forbindelse med gennemgangen af revisionsberetningerne for de kommende år have fokus på, om den positive udvikling fortsatte.

20. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Social- og Indenrigsministeriet har udarbejdet en opgørelse over de kommunale revisorers gennemgang af sager fra 2018 om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste til forældre med handicappede børn. Gennemgangen viser, at fejlniveauet i 2018 fortsat er højt, og at der ikke umiddelbart er sket en forbedring de seneste 5 år.

21. Rigsrevisionen forventer, at det tidligst i 2023 vil fremgå af Social- og Indenrigsministeriets opgørelse over kommunale revisorers gennemgang af sager fra 2021, om Ankestyrelsens tiltag har haft en effekt på kvaliteten i den kommunale sagsbehandling. Det skyldes, at hovedparten af initiativerne på baggrund af satspuljebevillingen for 2018-2021 er igangsat fra 2019 og frem, og sagsbehandlingen af nye sager efter disse tiltag skal være afsluttet.

22. Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at det er kommunalbestyrelsernes ansvar at sikre, at de kommunale ansvarsområder administreres i overensstemmelse med gældende regler. Det er derfor kommunalbestyrelsernes ansvar, at der er etableret betryggende og hensigtsmæssige forretningsgange for sagsbehandling samt for udbetaling og regnskabsaflæggelse for ydelser eller tilskud, medmindre andet følger af lovgivningen.

Rigsrevisionen anerkender, at Social- og Indenrigsministeriet ikke er ansvarlig for administrationen af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste i den enkelte kommune. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at Social- og Indenrigsministeriet både har et overordnet ressortansvar og et bevillingsmæssigt ansvar, idet området er refusionsbelagt. Ministeriet er derfor forpligtet til at handle, når en stor andel af kommunerne år efter år har fejl i sagsbehandlingen.

23. Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet har været for passive i forhold til at opnå et lavere fejlniveau i den kommunale sagsbehandling af merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste for forældre med handicappede børn. Ministeriet har kendt til problemerne med kommunernes sagsbehandling på området i mere end 10 år. Ankestyrelsen har igangsat flere initiativer for at understøtte den kommunale sagsbehandling, men det er endnu for tidligt at vurdere, om de har en effekt. Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen i fejlniveauet.

Lone Strøm