

Det talte ord gælder

Samrådsspørgsmål V:

Vil ministeren redegøre for Ankestyrelsens kompetencer, arbejdsfordeling og betydningen af principafgørelser truffet af Ankestyrelsen, samt redegøre for hvorvidt ministeren finder, at der kunne være brug for en uvildig kvalitetsvurdering af Ankestyrelsen?

Svar:

Jeg vil gerne starte med at skitsere de formelle forhold omkring Ankestyrelsens opgaver og praksis på det sociale område. Ankestyrelsens rolle på beskæftigelsesområdet vil jeg kun komme ganske lidt ind på.

Ankestyrelsen blev oprettet i 1973 for at skabe et enkelt socialt ankesystem, som var uafhængigt, og som skulle skabe en reel retsbeskyttelse for den enkelte borger.

Der blev lagt vægt på, at ankesystemet i modsætning til retssystemet blandt andet har ansvaret for sagens oplysning, ikke indebærer sagsomkostninger for parterne og har mulighed for at opnå en ekspertise inden for sit sagsområde.

Borgernes retssikkerhed er omdrejningspunktet for Ankestyrelsens arbejde. Og Ankestyrelsens opgave

er først og fremmest at garantere retssikkerheden og sikre ensartet behandling af borgerne.

Ankestyrelsens opgave er at være øverste administrative klageinstans for administrative afgørelser, og at koordinere praksis og vejlede kommuner og sociale nævn. Det skal sikre, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen og de sociale nævn træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

I forhold til drift og administration er Ankestyrelsen en styrelse under Socialministeriet, og styres via en resultatkontrakt, som årligt forhandles og indgås med Socialministeriet.

At Ankestyrelsen er **uafhængig** betyder, at styrelsen i afgørelsen af de enkelte sager ikke er bundet af instruktioner fra ministeren.

Rammerne for Ankestyrelsens opgaver er fastlagt i lov og tilhørende bekendtgørelser mv.

Ankestyrelsen er anden administrative klageinstans i sager på det sociale område.

I sager hvor kommunen har truffet afgørelse, og hvor det sociale nævn eller beskæftigelsesankenævnet har truffet afgørelse som første klageinstans, kan Ankestyrelsen beslutte at tage sagen op, hvis den indeholder spørgsmål af principiel eller generel betydning. Det skal sikre ensartethed i afgørelserne og retssikkerhed for borgerne på tværs af kommuner og sociale nævn.

I børnesager er Ankestyrelsen første administrative klageinstans.

Ankestyrelsen udsender og offentliggør nogle af sine afgørelser i anonymiseret form som **principafgørelser**. En principafgørelse er en bindende retskilde, som kommunerne og *skal* anvende i *tilsvarende* sager. På den måde bliver Ankestyrelsens principafgørelser rettesnor for senere afgørelser i kommuner og nævn.

Det er Ankestyrelsen, som beslutter, hvilke afgørelser af principiel betydning eller almen interesse, der er egnede som vejledning om praksis. Adgangen til at offentliggøre afgørelserne har direkte hjemmel i retssikkerhedsloven.

For at bevare kvaliteten i principafgørelserne kasserer Ankestyrelsen gamle afgørelser, når de ikke længere har vejledningsværdi. Det kan være, fordi der er kommet nye regler på et område, eller hvis der er truffet senere afgørelser, som indeholder et lignende budskab.

Desuden kasseres afgørelser, hvis afgørelsen ikke længere afspejler den gældende retstilstand, eller hvis afgørelsen af andre årsager har begrænset vejledningsværdi.

Afgørelser på det sociale område af principiel eller generel betydning træffes på et ankemøde. I ankemødet deltager to beskikkede medlemmer med stemmeret samt to ankechefer, hvoraf den ene er formand. Desuden deltager efter behov en lægefaglig konsulent uden stemmeret i sager med lægelige spørgsmål.

De beskikkede medlemmer repræsenterer befolkningen bredt, og udpeges af LO, DA, FTF, KL og Danske Handicaporganisationer. De deltager dog ikke som partsrepræsentanter, men som lægmænd.

Den specielle sammensætning, hvor Ankestyrelsens ankechefer og jurister ikke afgør klagesagerne alene, bidrager til, at afgørelserne afspejler den almindelige opfattelse i befolkningen og samtidig overholder gældende lovgivning. Det at have fokus på både på den juridiske vinkel og på andre forhold i samfundet, er med til at sikre en bred kvalitet i afgørelserne.

Det er flertallet af de stemmeberettigede deltagere i ankemødet, der afgør sagen, og hvis der er stemmelighed, afgør formandens stemme sagen.

Hvis en deltager i ankemødet ikke er enig i afgørelsen, har vedkommende mulighed for at få sit særstandpunkt med begrundelse skrevet ind i beslutningsreferatet for mødet. Efter de gældende regler anføres særstandpunktet ikke i selve afgørelsen og offentliggøres dermed heller ikke.

Danske Handicaporganisationer har i en henvendelse til Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet opfordret til, at man indfører offentliggørelse af dissens i afgørelser truffet af Ankestyrelsen. Folketingets ombudsmand har desuden udtalt, at han mener, det vil være i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelse af afgørelser og den alminde-

lige retsudvikling, at det skal fremgå af en afgørelse, om den er truffet med dissens

Angivelse af dissens i selve afgørelsen er udbredt ved andre kollegiale nævn, der træffer deres afgørelser i møder med deltagelse af lægmænd.

Offentliggørelsen af dissens og begrundelse for den i afgørelsen kan bidrage til at skærpe opmærksomheden på den konkrete problemstilling, så derfor er jeg positiv over for ønsket om offentliggørelse af dissens.

Beskæftigelsesministeren har samme holdning, så derfor vil vi nu i samarbejde se nærmere på, hvordan det kan gennemføres.

Som ordningen er i dag, er der flere måder, Ankestyrelsens afgørelser kan – og bliver – kvalitetssikret på.

For det første skal Folketingets Ombudsmand som led i sin virksomhed bl.a. kontrollere statslige myndigheder herunder Ankestyrelsen.

Folketingets Ombudsmand modtager årligt mellem 120 og 180 klager over Ankestyrelsens afgørelser og/eller sagsbehandling. Heraf finder Ombudsman-

den kun grundlag for at realitetsbehandle mellem 40 og 70 sager. I langt de fleste sager finder Ombudsmanden ikke anledning til at anfægte Ankestyrelsens sagsbehandling eller afgørelse. For eksempel endte 9 ud af 103 sager vedrørende Ankestyrelsen i 2008 med, at Ombudsmanden udtalte kritik.

Ankestyrelsen drøfter internt alle sager, hvor Ombudsmanden har givet kritik eller henstilling og tager stilling til, om der er behov for en ændring eller præcisering af praksis. Det gælder både praksis i forhold til den materielle afgørelse, som Ankestyrelsen har truffet, og praksis i forhold til de forvaltningsretlige regler.

På den måde har ombudsmandens behandling af sagerne direkte påvirkning af Ankestyrelsens sagsbehandling og medvirker til intern læring i styrelsen.

Der finder også en væsentlig kvalitetskontrol af Ankestyrelsens afgørelser sted ved domstolene, når de efterprøver de sager, som indbringes for retssystemet.

Domstolene foretager en fuldstændig og tilbundsgående efterprøvelse af de enkelte afgørelser. De har også mulighed for at inddrage Retslægerådet i forhold til eventuelle lægelige spørgsmål.

Domstolenes efterprøvelse fører i de fleste tilfælde til, at Ankestyrelsens afgørelser fastholdes. Medholdsprocenterne ligger forholdsvis stabilt mellem 70 og 80 procent.

Domme af principiel betydning for praksis indarbejdes i Ankestyrelsens offentliggjorte principafgørelser.

Både Folketingets Ombudsmand og domstolene foretager altså en vurdering af den fastlæggelse af gældende ret, som kommer til udtryk i Ankestyrelsens afgørelser ved at vende tommelfingeren opad eller nedad for Ankestyrelsens fortolkning af loven.

Ved siden af ombudsmandens og domstolenes kvalitetskontrol har Ankestyrelsen en høj grad af egenkontrol, som blandt andet består i kvalitetsmåling af sagsbehandlingen, løbende vedligeholdelse og videreudvikling af medarbejdernes faglige kompetencer og interne vejledninger på forskellige forvaltningsretlige områder.

Jeg tror ikke, vi får en bedre efterprøvelse af sagsbehandlingen og afgørelsernes indhold end den, der kan ske ved klage til ombudsmanden og indbringelse

for domstolene. Jeg kan slet ikke se, hvem der skulle være bedre til at foretage en ekstern kvalitetsvurdering af Ankestyrelsen.

Tværtimod mener jeg, at man ved fx at bede et konsulentfirma om at foretage en sådan kvalitetsvurdering, ville udhule ombudsmandens kompetence, og det mener jeg heller ikke, Folketinget kan være interesseret i.

Jeg mener, vi bør værne om den uafhængighed, der ligger i lovgivningen om Ankestyrelsen og ikke nærme os en situation, hvor der kan gives tjenestebefalinger om afgørelser.

Derimod mener jeg, at Folketinget som lovgiver og jeg som ressortminister, har en forpligtelse til at udforme de regler, vi fastsætter, på en måde, så de er i overensstemmelse med de hensigter, vi har med dem. De skal også være klare både for de borgere, der berøres af dem, og for de myndigheder, som er sat i verden for at fortolke reglerne og fastlægge praksis.

Ellers må vi som lovgivere påtage os ansvaret for at ændre reglerne.

For at runde af vil jeg sige, at jeg har fuld tillid til Ankestyrelsen og dens virksomhed og til den kvalitetsvurdering af Ankestyrelsens arbejde, som ligger hos Folketingets Ombudsmand og domstolene.

I ministeriet er vi løbende dialog med Ankestyrelsen både på det faglige og det mere driftsmæssige plan, og det har begge parter megen nytte af.

Ankestyrelsen er i det hele taget åben for dialog, og i den forbindelse har jeg lovet at viderebringe en invitation fra styrelsens direktør Thorkild Juul til Socialudvalget om at besøge Ankestyrelsen.