



## Indenrigs- og boligminister Kaare Dybvad Beks talepapir

<b>Anledning</b>	Samrådsspørgsmål G og H
<b>Dato / tid</b>	6. maj 2021 kl. 10.15 - 11.15
<b>Sted</b>	Indenrigs- og Boligudvalget
<b>Talens varighed</b>	Ca. 20-25 minutter

*Det talte ord gælder*

### **[Indledning]**

Tak for ordet.

De to spørgsmål om tilsynet med kommunerne hænger tæt sammen, så jeg vil besvare dem samlet.

For en måneds tid siden havde jeg også lejlighed til at drøfte tilsynet med kommunerne i et samråd med det daværende Social- og Indenrigsudvalg. Mit ministerium besvarede efterfølgende en række spørgsmål fra Social- og Indenrigsudvalget om tilsynet – alm. del spørgsmål 379-383.



Jeg har forstået, at udvalgene deler disse spørgsmål og svar. Alligevel vil jeg i min besvarelse her i dag gøre lidt ud af at redegøre for nogle af de væsentligste hovedtræk i Ankestyrelsens opgaver og arbejdsgange. Det mener jeg giver det bedste afsæt for at drøfte udfordringer og forbedringsmuligheder.

### **[Kommunalbestyrelsernes ansvar]**

Men inden vi tager fat på tilsynet, vil jeg gerne starte ved kommunalbestyrelserne. For det er vigtigt at fastholde kommunalbestyrelsernes ansvar som kommunens øverste myndighed. Det omfatter også ansvaret for, at kommunen overholder lovgivningen.

I nogle af de sager, som har været omtalt i medierne de sidste par måneder, kan man se, at kommunalbestyrelserne faktisk reagerer, når de bliver bekendt med uregelmæssigheder og mulige ulovlige forhold.

I både Fredericia og Guldborgsund Kommuner har kommunalbestyrelserne igangsat undersøgelser af, hvad der er foregået. I begge kommuner har man fulgt op, og sagerne har også givet anledning til, at medarbejdere er fratrukket eller hjemsendt. I Fredericia Kommune er borgmesteren stoppet, og



sagen har ført til, at kommunaldirektøren og to andre chefer er blevet hjemsendt.

Jeg mener grundlæggende, det er et sundhedstegn, at en kommunalbestyrelse reagerer, tager skridt til at rette op og lærer af fortiden, så sager kan undgås fremadrettet. Det gælder, uanset om der er tale om ulovligheder, om en uhensigtsmæssig praksis eller om dårlig kultur.

Det er, når kommunalbestyrelsen ikke vil påtage sig et ansvar, at det kommunale tilsyn kan blive aktuelt.

### **[Klage- og tilsynsmyndigheder over for kommunerne]**

Så vidt kommunalbestyrelsens ansvar. Så er der kontrollen.

Her vil jeg gerne starte med at slå fast, at når jeg taler om tilsynet med kommunerne i samrådet i dag, så taler jeg om det tilsyn, som varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Boligministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Begrebet "det kommunale tilsyn" anvendes også om andre tilsyn. Ud over det kommunale tilsyn i Ankestyrelsen findes der også en



række klagemyndigheder og sektor-tilsynsmyndigheder på andre ministerområder.

Det kommunale tilsyn står altså ikke alene, men skal ses i sammenhæng med andre klage- og tilsynsmyndigheder, når man skal vurdere den samlede kontrol, kommunerne er underlagt.

Men i dag vil jeg som sagt fokusere på det kommunale tilsyn, som varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Boligministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

### **[Det kommunale tilsyns formål og funktion]**

Jeg vil nævne fire væsentlige forhold, der handler om, hvordan tilsynet fungerer.

**For det første** er tilsynet rettet mod kommunalbestyrelsen og omfatter al virksomhed, som udøves af kommunalbestyrelsen eller på kommunalbestyrelsens vegne. Det gælder både beslutninger og undladelser. Tilsynets virkeområde er altså meget bredt.

**For det andet** ser tilsynet på lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det indebærer to ting. For det første, at



tilsynet ikke kan se på lovgivning, der alene gælder for private, eller som både gælder for private og offentlige myndigheder. Det kan for eksempel være ansættelsesretlig lovgivning. For det andet, at tilsynet kun ser på lovlighed. Tilsynet ser ikke på, om en kommunes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige. Det hænger sammen med hensynet til det kommunale selvstyre.

**For det tredje** kan tilsynet ikke behandle forhold, som en klage- eller tilsynsmyndighed kan se på. For eksempel kan tilsynet ikke se på en kommunes beslutning om at dispensere fra en lokalplan, hvis det er noget, Planklagenævnet kan se på. Ordningen sikrer et så enstrengt klage- og tilsynssystem som muligt, så der ikke er overlap i anvendelsen af offentlige myndigheders ressourcer.

**For det fjerde** er det kommunale tilsyn netop et tilsyn og ikke en klageinstans. Det betyder, at tilsynet ikke er afhængig af, at der kommer en klage. Tilsynet kan få sin viden om mulige tilsynssager på mange forskellige måder. Det kan for eksempel være ved omtale i medierne eller ved en henvendelse fra borgere eller andre. Tilsynet vurderer selv, om der er anledning til at rejse en tilsynssag.

**[Tilsynets belysning af en sag og sanktioner]**



Tilsynet har en række muligheder for at oplyse et forhold, hvis tilsynet mener, at der er behov for det.

Først og fremmest kan tilsynet kræve, at kommunalbestyrelserne giver tilsynet alle de oplysninger og dokumenter, som tilsynet har brug for.

Tilsynet kan også bede andre offentlige myndigheder om vejledning og bistand. Det vil typisk være aktuelt i forhold til afklaring af retsgrundlaget på et område.

Når tilsynet afslutter en tilsynssag, vil det ofte ske med en vejledende udtalelse, som fortæller kommunen, hvad kommunen har pligt til at gøre.

Men tilsynet har også en række mere slagkraftige værktøjer, som tilsynet kan tage i brug, hvis en kommune ikke retter ind.

Tilsynet kan blandt andet annullere en kommunal beslutning eller anlægge erstatningssager mod kommunalbestyrelsesmedlemmer, der har ansvarlige for, at kommunen har lidt et tab.



Den vigtigste sanktion er tvangsbøder. Her skal det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen af egen lomme betale dagbøder, indtil der er rettet op på ulovlige forhold.

Tvangsbøder kan altså bruges til at tvinge en kommunalbestyrelse til at overholde lovgivningen. De kan også bruges, hvis en kommune ikke kommer med de oplysninger, som tilsynet har bedt om. Eller hvis en kommune ikke vil efterleve en bindende afgørelse, som Ankestyrelsen eller en anden klagemyndighed har truffet over for kommunen. Det sidste er dét, vi kalder fogedfunktionen.

Det har gennem tiden kun yderst sjældent været nødvendigt at tage tvangsbøder i brug. Men det sker til gengæld jævnligt, at en kommune bliver opmærksom på fejl og retter op, når Ankestyrelsen henvender sig. Tilsynet har derfor også en væsentlig funktion uden at anvende sanktioner.

### **[Tilsynet står stærkere efter lovændringen i 2017]**

De regler om tilsynets virke, som jeg nu har redegjort for, har grundlæggende været de samme i en længere årrække.



Men i 2017 skete der to justeringer. Dels fik tilsynet friere rammer til at beslutte, hvornår der er anledning til at rejse en sag. Dels blev tilsynet overflyttet fra Statsforvaltningen til Ankestyrelsen.

Lovændringen har givet Ankestyrelsen bedre mulighed for at prioritere blandt sagerne. Ankestyrelsen rejser også i videre omfang tilsynssager på eget initiativ. Det kan være på baggrund af presseomtale og lignende. Men det kan også være på baggrund af viden fra Ankestyrelsens virke som klagemyndighed på socialområdet, beskæftigelsesområdet og børneområdet.

Tilsynet kan nemlig nu i langt højere grad gøre brug af relevante data og viden fra Ankestyrelsens klagesagskontorer til at vurdere, om der er anledning til at rejse en generel tilsynssag. Det kan for eksempel være, hvis det konstateres, at en eller flere kommuner generelt har en forkert forståelse af bestemte regler i lovgivningen.

Lovændringen havde også en positiv indvirkning på sagsbehandlingstiderne.

Samlet set har de friere rammer for Ankestyrelsens sagsudvælgelse betydet, at Ankestyrelsen nu kan sætte ressourcer ind på de vigtige, aktuelle og tværgående sager.





Dermed kan tilsynet målrettes mod de sager, som ud fra det overordnede formål med tilsynet har størst betydning for kommuner og regioner.

Og endelig har overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen understøttet et øget fokus på muligheden for at anvende fogedfunktionen for at sikre, at kommunerne overholder Ankestyrelsen afgørelser på styrelsens øvrige fagområder. Ankestyrelsen har en fast procedure, hvor der systematisk følges op, når Ankestyrelsen bliver opmærksom på, at en kommune endnu ikke har efterlevet en afgørelse fra Ankestyrelsen.

Jeg kan om lovændringen henvise til den evaluering af Ankestyrelsens ændrede rammer for sagsudvælgelse, som den daværende social- og indenrigsminister sendte til Social- og Indenrigsudvalget den 12. august sidste år.

For fuldstændighedens skyld kan jeg også nævne, at Statsrevisorerne i februar 2020 afsluttede en revisionssag tilbage fra 2016, hvor man havde set på den daværende Statsforvaltnings tilsyn med kommunerne. Statsrevisorerne gav i sin afsluttende bemærkning udtryk for tilfredshed med, at de initiativer, der er blevet iværksat siden 2016 på baggrund af beretningen, har



medført, at Ankestyrelsens tilsyn med kommunerne nu er langt mere effektivt og målrettet.

### **[Udfordringer og forbedringer til det kommunale tilsyn]**

På den baggrund, jeg nu har redegjort for, er det grundlæggende min vurdering, at rammerne for tilsynet er, som de skal være, og at tilsynet fungerer godt.

Tilsynet har mulighed for at fange de sager, som tilsynet skal fange. Tilsynet har efter min opfattelse også de fornødne muskler. Både i form af sanktioner og mulighed for at kunne indhente de oplysninger fra kommuner og andre, som er nødvendige for at komme til bunds i en sag.

Jeg forestiller mig ikke, at vi nogensinde når til et punkt, hvor der ikke er sager om ulovligheder i kommunerne. Det tror jeg ikke er realistisk. Men målet må set fra min stol være, at tilsynet rejser de rigtige sager, og at vi har et tilsyn, som følger op, hvor der opstår sager om kommunale ulovligheder. Det har vi i dag efter min opfattelse.

### **[Udfordringer i tilsynet – navnlig sagsbehandlingstider]**



Betyder det så, at der ikke er udfordringer i tilsynet overhovedet?

Nej, selvfølgelig ikke.

En helt konkret og aktuel udfordring er fortsat sagsbehandlingstiderne. Ankestyrelsen har inden for visse områder af tilsynet gennemsnitlige sagsbehandlingstider for vejledende udtalelser på mere end et halvt år. Der kan også findes eksempler på sager, der har taget længere tid.

Det, kan vi vist alle blive enige om, er en udfordring.

Sagsbehandlingstiderne er noget, Ankestyrelsen vedvarende har fokus på, herunder for at sikre, at så få sager som muligt trækker ud.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i samtlige tilsynssager er dog noget lavere. Ankestyrelsen har oplyst, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i tilsynssager i 2020 lå på 13,7 uger. Jeg henviser her til min besvarelse af 25. marts 2021 til Folketingets Social- og Ældreudvalg på alm. del spørgsmål nr. 380.

### **[Overvejelser om mulige initiativer i forhold til tilsynet]**

Kan vi gøre mere i forhold til at gøre tilsynet bedre?



Ét spørgsmål, som nogen måske kunne rejse, er, om tilsynet skal have mulighed for at tage stilling til andet end ulovlighed. Det kunne for eksempel være, om en kommune har indrettet sin administration på en tilstrækkelig hensigtsmæssig måde, så den sikrer sig bedst muligt imod at begå fejl.

En sådan udvidelse af tilsynets kompetence ser jeg ikke umiddelbart for mig. Begrundelsen for, at tilsynet er begrænset til at se på, om kommunen har handlet ulovligt, er, at lovlige lokale ønsker og prioriteringer skal kunne slå igennem. Her mener jeg ikke, at staten skal gå ind og tage over. Man må lokalt tage ansvaret på sig.

Noget andet man kunne overveje er, om det kommunale tilsyn skulle have hjemmel til at varetage generel inspektionsvirksomhed eller sagsgennemgang hos kommuner – sådan som for eksempel Folketingets Ombudsmand, Datatilsynet eller Rigsrevisionen har.

I forbindelse med sagen fra Fredericia har jeg noteret mig, at der har været forslag fremme om et mere opsøgende eller udfarende tilsyn. Måske en slags rejsende task force, der banker uanmeldt på døren i kommunerne.



Dette vil i givet fald kræve en ændring af lovgivningen.

Det kan være fornuftigt at have så intensive beføjelser på et specifikt område. Men jeg synes, man må overveje grundigt, om det er den slags statslig kontrol med kommunerne, vi ønsker i det helt almindelige tilsyn med kommunerne.

Det ville i givet fald kræve, at Ankestyrelsen fik tillagt langt mere vidtgående beføjelser. Det ville også kræve, at man afsatte langt flere ressourcer til det kommunale tilsyn.

Personligt er det min opfattelse, at det ville være betydeligt mere indgribende over for kommunerne, end det almindelige tilsyn er i dag. Jeg er desuden ikke overbevist om, at de resultater, man ville kunne få ud af det, ville kunne stå mål med så vidtgående kompetencer og ressourcer.

Et tredje forslag, jeg har hørt italesat, er at tilsynet skulle udsende en vejledning til alle landets kommuner, når tilsynet støder på ulovligheder i kommunerne, som kan være aktuelle for andre kommuner.



Det, synes jeg, i udgangspunktet er et godt forslag. Og det gør tilsynet faktisk allerede i vidt omfang.

For eksempel udsendte Ankestyrelsen for nylig udtalelsen om kommunernes brug af private konsulenter på det sociale område til alle kommuner.

Netop den udtalelse er et eksempel på, at tilsynet har blik for sin mulighed for agere tværgående, og at tilsynet faktisk er handlekraftigt. I udtalelserne klargjorde Ankestyrelsen retsstillingen på området og fik samlet op i forhold til de konkrete sager, hvor kommunerne havde anvendt private konsulenter på en ulovlig måde.

På den måde kan tilsynet være med til at forebygge, at der sker tilsvarende ulovligheder i andre kommuner.

Ankestyrelsen har også mere generelt en udstrakt vejledningsvirksomhed.

Ankestyrelsen offentliggør selvsagt tilsynsudtalelser på sin hjemmeside, og udsender nyhedsbreve om tilsynsudtalelser til



flere end 2.000 abonnenter, herunder sagsbehandlere i kommunerne.

Ankestyrelsen formidler også viden gennem artikler i styrelsens nyhedsbrev om særligt interessante udtalelser eller andre aktuelle forhold, for eksempel når styrelsen har behandlet en flerhed af sager med samme tema, der kan give anledning til at formidle retstilstanden på et bestemt område.

Ankestyrelsen har over for mig oplyst, at styrelsen – ud over sagen om Guldborgsund Kommune – i flere tilfælde har modtaget anonyme henvendelser om, at kommuner har instrueret sine medarbejdere i at spare på det sociale område. Ankestyrelsen behandler disse sager som et samlet tema og undersøger i øjeblikket lovligheden af kommunernes beslutninger, og hvilken betydning de har haft i konkrete sager. Når sagerne er færdigbehandlet, vil Ankestyrelsen tage stilling til, om der er anledning til at vejlede kommunerne samlet om problematikken, for eksempel i en artikel.

Ankestyrelsen formidler også viden via webinarer. Ankestyrelsen holdt eksempelvis den 12. marts i år et webinar om reglerne for kommunernes salg af fast ejendom. I webinarret indgik en



gennemgang af baggrunden for kravet om, at kommuner som udgangspunkt kun kan sælge fast ejendom efter offentligt udbud. Det blev også understreget, at der kan være anledning til at være særligt omhyggelig med at overholde reglerne, når en kommune sælger fast ejendom til et medlem af kommunalbestyrelsen.

Ankestyrelsen har over for mig oplyst, at styrelsen i øjeblikket behandler flere sager, som vedrører kommuners overholdelse af reglerne for salg af fast ejendom.

Om netop sagen med Fredericia Kommune egner sig til en tværgående orientering af kommunerne, er for tidligt at sige. Ankestyrelsen har en sag om Fredericia Kommune, der stadig verserer. Og Ankestyrelsen vil, når sagen er afsluttet, overveje behovet for generel vejledning.

Jeg kan altså helt afgjort tilslutte mig, at det er vigtigt, at det kommunale tilsyn formidler viden om regler og praksis så bredt som muligt. Men det er også min vurdering, at Ankestyrelsen allerede gør ganske meget på den front i dag.

**[De kommende whistleblowerordninger]**





Hvis jeg skal nævne yderligere et initiativ, som ganske vist ikke direkte angår tilsynet, men som måske alligevel kan bidrage positivt til at understøtte, at kommunerne overholder lovgivningen, så vil jeg pege på de kommende whistleblowerordninger.

Som det vil være spørgerne bekendt, har justitsministeren fremsat et lovforslag om beskyttelse af whistleblowere. Lovforslaget skal efter planen behandles i Folketinget inden sommerferien og træde i kraft den 17. december 2021.

Med lovforslaget får samtlige kommuner pligt til at oprette eller deltage i en whistleblowerordning, der blandt andet skal omfatte grove eller gentagne overtrædelser af lovgivningen.

Jeg vil ikke gå mere i detaljer med lovforslaget, da det hører under justitsministeren, men jeg tænker, at de kommende whistleblowerordninger kan være med til at understøtte, at mulige ulovligheder bliver bragt frem og sat under lup.

### **[Sammenfattende om tilsynet]**

Som det er fremgået, er det min overordnede vurdering, at det kommunale tilsyn med de gældende rammer fungerer tilfredsstillende.



Det er ikke perfekt – det tror jeg ikke, at noget er – men tilsynet udfylder og opfylder sin rolle som statens vagthund med kommunerne. De aktuelle udfordringer, der er med sagsbehandlingstider, er der fokus på.

Jeg mener derfor ikke, at der lige nu er et behov for at komme med initiativer for at styrke det kommunale tilsyn.

Heller ikke i lyset af de aktuelle sager, der verserer om blandt andet Fredericia og Guldborgsund Kommuner. De er stadig under behandling i tilsynet, så det er for tidligt at konkludere på dem. Hvis det videre forløb måtte vise, at der er mangler i tilsynet, så er jeg selvfølgelig indstillet på at se på det.

### **[Øget fokus på kulturen i kommunerne]**

Sagen om Fredericia Kommune er ikke afsluttet endnu. Men noget tyder på, at sagen viser noget om, hvilken betydning det kan få at have en borgmester med et flertal i ryggen og et mindretal og en forvaltning, der muligvis ikke i tilstrækkeligt omfang har sagt fra.



Denne cocktail er det svært at lovgive imod. For det handler om, hvilken kultur man har i kommunen, og hvilken tilgang man har til tingene.

Jeg tror på, at det er vigtigt, at man i alle kommuner løbende har en kvalificeret og åben samtale om, hvilke værdier og vilkår der skal præge arbejdet i kommunalbestyrelse, udvalg og forvaltning. Hvordan de forskellige roller skal forvaltes i samspillet mellem politikerne og forvaltning og internt mellem flertal og mindretal i kommunalbestyrelsen. Herunder hvordan man kan skabe en professionel uenighedskultur, hvor der er plads til de gode diskussioner med respekt for hinandens faglighed, roller og ansvar.

Sådan en kultur kommer ikke, tror jeg, af et øget tilsyn. Den udvikler sig på grundlag af viden og information. Og god ledelse. Både på det politiske og på det forvaltningsmæssige niveau.

Det vil jeg gerne være med til at understøtte. Og derfor udgiver ministeriet og KL i fællesskab i de kommunale valgår en vejledning til kommunalpolitikere om det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg.



Der er som bekendt kommunalvalg til november. Når vi derfor inden længe tager hul på at revidere vejledningen til de nye kommunalbestyrelser, vil det være oplagt at samle op på alle de erfaringer, der er gjort gennem den seneste valgperiode.

I den forbindelse vil vi fra ministeriets side have et særligt fokus på, om der er noget, vi i samarbejde med KL kan tydeliggøre med henblik på generelt at fremme en dagsorden med ordentlighed og redelighed, der som en selvfølge bør præge arbejdet i kommunalbestyrelser og forvaltninger rundt omkring i landet.

### **[Afrunding]**

Med disse ord ser jeg frem til en god politisk drøftelse, ligesom jeg naturligvis gerne vil svare på eventuelle spørgsmål.

Tak for ordet.