
Juni 2020

Evaluering af tilsynet



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: ###-##-####-##-#

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1	SAMMENFATNING AF DE VÆSENTLIGSTE KONKLUSIONER, BAGGRUND OG FORMÅL	
1.1	Sammenfatning af de væsentligste konklusioner	5
1.2	Baggrund	7
1.3	Formål	7
KAPITEL 2	RETSGRUNDLAG OG PRAKSIS	9
2.1	Tilsynets Kompetence	9
2.2.	Tilsynets reaktionsmuligheder	10
2.3	Lovændringen	11
2.4	Tilsynets sagsudvælgelse	12
2.5	Tilsynets udmøntning af den nye lovgivningsmæssige ramme	15
2.6	Tilsynets formidling af viden og udtalelser	16
KAPITEL 3	SAGSBEHANDLINGSTIDEN OG ANDRE KVANTITATIVE FORHOLD VEDRØRENDE TILSYNETS SAGSBEHANDLING FØR OG EFTER LOVÆNDRINGEN	18
3.1	Datamaterialet	18
3.2	Udviklingen i perioden	18
KAPITEL 4	TILSYNETS SAGSREJSNING OG PRIORITERING EFTER LOVÆNDRINGEN	25
4.1	Datagrundlag og metode	25
4.2	Gennemgang af sager, som tilsynet har indledt en undersøgelse af	26
4.3.	Gennemgang af sager, som tilsynet har afvist	41
4.4	Ankestyrelsens behandling af sager om fogedfunktionen	52
4.5	Prioritering, herunder sagsbehandlingsmål	56
KAPITEL 5	INTERESSENTANALYSE	61
5.1	Metode	61
5.2	Interessenternes erfaringsgrundlag	62
5.3	Tilsynets sagsrejsning og prioritering	63
5.4	Tilsynets proaktivitet og aktualitet	64
5.5	Øvrige bemærkninger	69

KAPITEL 6 OPSAMLING OG VURDERING AF LOVÆNDRINGENS EFFEKTER	74
6.1 Ankestyrelsens vurdering af, om formålene med lovændringen er opnået, herunder med inddragelse af interessenternes indtryk	74
6.2 Kort om kvalitet	83
6.3 Ankestyrelsens samlede konklusion	84
 BILAG 1	 87

Sammenfatning af de væsentligste konklusioner, baggrund og formål

Dette kapitel indeholder en sammenfatning af de væsentligste konklusioner, der efter Ankestyrelsens vurdering kan drages på baggrund af evalueringen.

Derudover indeholder kapitlet en beskrivelse af baggrunden for og formålet med evalueringen af de ændrede rammer for sagsudvælgelsen i det kommunale og regionale tilsyn.

For en mere uddybende vurdering af lovændringens effekter henvises til kapitel 6.

1.1 SAMMENFATNING AF DE VÆSENTLIGSTE KONKLUSIONER

Ankestyrelsen kan på baggrund af evalueringen af de ændrede rammer for tilsynets sagsudvælgelse konkludere, at lovændringen har haft den effekt, at:

- Sagsbehandlingstiden er faldet markant.
- Antallet af sager indledt uden forudgående henvendelse er steget markant.
- Antallet af verserende sager er faldet markant.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at de ændrede rammer for tilsynets sagsudvælgelse har vist sig at have en faktisk og relevant effekt, der understøtter formålet med ændringen. Lovændringen har således bl.a. medført, at:

- Ankestyrelsen har fået mulighed for at målrette tilsynet mod de sager, som ud fra det overordnede formål med tilsynet har størst betydning for kommuner og regioner.
- Der er frigivet tid til at undersøge viden, der kommer fra f.eks. Ankestyrelsens klagesagskontorer og presseomtale, og til at kunne agere i relevant omfang i form af eksempelvis rejsning af sager uden forudgående henvendelse, mens det er aktuelt. Dette er med til at understøtte målsætningen om et mere proaktivt tilsyn. Ankestyrelsen har således indledt undersøgelse af en række sager baseret på viden fra Ankestyrelsens klagesagskontorer og har etableret et set up, hvor der systematisk opsamles og skabes viden på tværs i Ankestyrelsen.

- Tilsynet er blevet mere synligt, effektivt og aktuelt og udnytter den synergieffekt, der var tiltænkt i forhold til at anvende viden på tværs af tilsynet og Ankestyrelsens klagesagskontorer.
- Samarbejdet mellem tilsynet og Ankestyrelsens klagesagskontorer understøtter også en øget opmærksomhed på anvendelsen af fogedfunktionen med henblik på at sikre efterlevelse af Ankestyrelsens afgørelser.
- Der er frigivet tid til målsætningen om en mere tematiseret sagsbehandling.

Desuden viser gennemgangen det overordnede billede af tilsynets sagsrejsning, at Ankestyrelsen generelt anvender de kriterier, der er fastlagt i forarbejderne til lovændringen, ved overvejelserne om at rejse og afvise tilsynssager.

Tilsynets interessenter har i forbindelse med evalueringen af lovændringen bidraget med en række relevante og konstruktive input og ønsker. Ikke alle ønsker ligger inden for de gældende rammer for tilsynet, men bidrager til at belyse oplevelsen af og forventningerne til tilsynet. Interessenternes oplevelse af tilsynet viser bl.a., at:

- Det er den generelle oplevelse blandt interessenterne, at de sager, tilsynet behandler, er relevante.
- Det er ikke alle interessenter, som oplever en tydelig ændring i tilsynets sagsrejsning.
- Der er én interessent, der har påpeget, at lange sagsbehandlingstider betyder, at kommunerne ikke anvender forhåndsudtalelserne i det omfang, de kunne.
- Tilsynets udtalelsesdatabase har vist sig særdeles anvendelig og gavnlig. Databasen samler ifølge interessenterne meget brugbar viden, hvilket opleves som en stor forbedring i forhold til tidligere og er med til at give et godt overblik over tilsynets praksis.
- Nogle interessenter efterspørger mere uddybende begrundelser i tilsynets udtalelser, ligesom der efterspørgeres et større fokus på det vejledende element i udtalelserne. Desuden efterspørger nogle interessenter mere konkret telefonisk vejledning fra tilsynet.
- Flere af interessenterne vurderer, at der er sket en positiv udvikling i tilsynets sagsbehandlingstid generelt eller på specifikke områder, og at det givetvis skyldes, at tilsynet har fået mulighed for at prioritere i henvendelserne.

Ankestyrelsen vil i det fremadrettede arbejde med tilsynet tage interessenternes bemærkninger med i betragtning.

1.2 BAGGRUND

Pr. 1. april 2017 blev reglerne i kommunestyrelseslovens § 48 a om det kommunale og regionale tilsyns sagsudvælgelse ændret. Tidligere var tilsynet forpligtet til at undersøge alle sager, der gav grund til at antage, at der var en vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke var bagatelagtig, og som havde betydning for den aktuelle retstilstand. Det betød, at tilsynet i en år-række havde et stort antal sager til behandling og lange sagsbehandlingstider.

Lovændringen gav Ankestyrelsen adgang til at målrette tilsynet mod de sager, som ud fra det overordnede formål med det kommunale tilsyn har størst betydning for kommuner og regioner. Det overordnede formål med tilsynet er at sikre statens interesse i, at kommuner og regioner handler i overensstemmelse med lovgivningen, når de udøver deres magt som offentlige forvaltningsmyndigheder. De fokuspunkter, Ankestyrelsen i den forbindelse skal inddrage, er beskrevet i kapitel 2.

I forbindelse med lovændringen blev det besluttet, at ændringen skulle evalueres af hensyn til at kunne følge op på, om de forventede effekter af lovforslaget var opnået. Social- og indenrigsministeren skal afgive evalueringen til vedkommende folketingsudvalg, Social- og Indenrigsudvalget, senest den 1. oktober 2020.

1.3 FORMÅL

Evalueringen skal overordnet belyse, om lovændringen har haft de forventede effekter, om der har været forhold, der har hindret (fuld) udmøntning heraf, og hvordan der evt. kan følges op herpå, samt hvordan ændringerne opleves blandt Ankestyrelsens interessenter og i ministeriet som overordnet tilsynsmyndighed.

Ifølge lovforslagets bemærkninger samt en redegørelse, som fremgår af den tidligere økonomi- og indenrigsministers svar på spørgsmål 3 (L56) til Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg den 6. januar 2017, skal evalueringen nærmere afdække en række forskellige forhold. Se herom kapitel 2.

For at afdække disse forhold bedst muligt består evalueringen af en beskrivelse af retsgrundlaget for tilsynets virksomhed og en belysning af tre temaer, som samlet dækker de oplyste forhold.

De tre temaer er følgende:

1. Sagsbehandlingstiden og andre kvantitative forhold vedrørende tilsynets sagsbehandling før og efter lovændringen.
2. Tilsynets sagsrejsning og prioritering efter lovændringen.
3. Relevante interessenters oplevelse af tilsynet.

Den del af evalueringen, der vedrører Social- og Indenrigsministeriets tilsynsvirksomhed, afrapporteres ikke i denne rapport.

Retsgrundlag og Praksis

I dette kapitel beskrives retsgrundlaget for det kommunale tilsyns opgaver, herunder tilsynets kompetence. Derudover indeholder kapitlet en redegørelse for Ankestyrelsens måde at udmønte den nye lovgivningsmæssige ramme for tilsynet på samt en beskrivelse af, hvordan Ankestyrelsen formidler viden og praksis.

2.1 TILSYNETS KOMPETENCE

Det kommunale tilsyn varetages af Ankestyrelsen med Social- og Indenrigsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed.

Det overordnede formål med det kommunale tilsyn er at sikre statens interesse i, at kommuner og regioner handler i overensstemmelse med lovgivningen, når de udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder.

Det kommunale tilsyn er rodfæstet i grundlovens § 82 og er nærmere reguleret i lov om kommunernes styrelse, kapitel VI og VII, der også gælder for regionerne.

Lov om kommunernes styrelse indeholder bl.a. følgende bestemmelse:

LOV OM KOMMUNERNES STYRELSE § 48

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Ankestyrelsen fører ikke tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder ansættelsesretlige regler.

Stk. 3. Ankestyrelsen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

Ankestyrelsen kan se på, om en kommune eller region har overholdt lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Lovgivning, som retter sig mod andre end offentlige



myndigheder eller både retter sig mod offentlige myndigheder og andre er ikke omfattet af tilsynet. Privatretlige forhold som f.eks. en kommunes eller regions overholdelse af en aftale er heller ikke omfattet af tilsynet.

Ankestyrelsen kan ikke tage stilling til, om en kommune eller region har handlet rimeligt eller hensigtsmæssigt. Det samme gælder spørgsmål om overholdelse af god forvaltningskik.

Ankestyrelsen kan heller ikke tage stilling til forhold, der kan behandles eller er blevet behandlet af en særlig klage- eller tilsynsmyndighed. Herved undgås overlappende kompetencer, og der sikres en enstrengt klage- og tilsynsstruktur for borgeren.

Rammerne for Ankestyrelsens tilsyn indebærer således, at tilsynet i praksis kan komme til at beskæftige sig med en lang række forskellige kommunale områder inden for forskellige ressortministeriers lovgivning.

2.2. TILSYNETS REAKTIONSMULIGHEDER

Ankestyrelsens mest anvendte reaktion er en vejledende udtalelse. I en vejledende udtalelse står der, om en kommunalbestyrelse eller et regionsråd har tilsidesat lovgivningen. I en vejledende udtalelse står der også, hvordan Ankestyrelsen eventuelt vil følge op på sagen. Det kan f.eks. være i form af, at Ankestyrelsen beder kommunalbestyrelsen eller regionsrådet om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver anledning til.

§

LOV OM KOMMUNERNES STYRELSE § 50

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser

Ankestyrelsen kan også udtale sig vejledende om en påtænkt kommunal disposition, inden kommunen træffer en beslutning. Der er i disse tilfælde ikke tale om en efterfølgende reaktion fra Ankestyrelsen på en allerede besluttet kommunal disposition, men om forudgående vejledning.

Afgørende for Ankestyrelsens kompetence til at kunne afgive en sådan forhåndsudtalelse er først og fremmest, at spørgsmålet er omfattet af tilsynets kompetence.

Herudover forudsættes det, at der er tale om en reelt påtænkt disposition og ikke et hypotetisk spørgsmål. Det er desuden en forudsætning, at dispositionen eller undladelsen er tilstrækkeligt konkretiseret til, at Ankestyrelsen kan vurdere lovligheden af den, ligesom kommunen eller regionen skal redegøre for sine egne overvejelser om det relevante hjemmelsgrundlag.

Hvis en udtalelse undtagelsesvis ikke efterleves af en kommune eller region, kan Ankestyrelsen gøre forskellige ting. Ankestyrelsen kan bl.a. sætte kommunens eller regionens beslutning ud af kraft, hvis den klart strider mod loven, og medlemmerne af kommunalbestyrelsen eller regionsrådet kan få tvangsbøder, hvis de klart undlader at gøre, hvad de efter loven har pligt til. Ankestyrelsen kan også anlægge sag om erstatning mod de medlemmer af regionsrådet eller kommunalbestyrelsen, der har ansvar for et tab og tilbyde en erstatningsretlig bod mod at fratage erstatningssagen.

2.3 LOVÆNDRINGEN

Ved lov nr. 176 af 21. februar 2017, der trådte i kraft den 1. april 2017, blev tilsynet med kommunerne organisatorisk flyttet fra Statsforvaltningen til Ankestyrelsen.

Ved samme lov blev § 48 a i lov om kommunernes styrelse ændret, sådan at bestemmelsen fik følgende ordlyd:

§

LOV OM KOMMUNERNES STYRELSE § 48 A

Ankestyrelsen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

Formålet med lovændringen var at give Ankestyrelsen bedre mulighed for at målrette sit tilsyn mod de sager, som ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn har størst betydning for kommuner og regioner.

Mere specifikt var formålet med lovændringen bl.a.:

- At give tilsynet mulighed for at operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter
- At give tilsynet mulighed for at agere mere proaktivt i forhold til sager og spørgsmål af denne karakter
- At tilsynet kan påtage sig en større og mere aktiv rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter

- At give tilsynet bedre mulighed for at prioritere at tage sager op til behandling på eget initiativ

Før lovændringen skulle tilsynet undersøge en sag nærmere, hvis der forelå oplysninger, som gav grund til at antage, at der var en vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke var bagatelagtig, og som havde betydning for den aktuelle retstilstand.

Efter lovændringen skal Ankestyrelsen ved vurderingen af, om der som følge af en henvendelse, omtale i pressen eller lignende er anledning til at rejse en sag som led i det kommunale tilsyn, i hvert tilfælde foretage en vurdering af, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Ankestyrelsen skal således vurdere, om det har væsentlig betydning, at Ankestyrelsen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling. Ankestyrelsen skal i den forbindelse inddrage en række nærmere forhold, som er beskrevet i bemærkningerne. Se herom afsnit 2.3.

Baggrunden for at ændre disse rammer er beskrevet i forarbejderne til lovændringen og handler i høj grad om at skabe ressourcer i tilsynet til at kunne prioritere de sager, som tilsynet finder mest betydningsfulde ud fra en overordnet vurdering af betydningen for kommuner og regioner i et bredere perspektiv samt at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Endelig var formålet med at overføre tilsynet fra Statsforvaltningen til Ankestyrelsen at understøtte et fortsat fokus på koordineringen mellem tilsynet og Ankestyrelsens øvrige sagsområder som bl.a. klagemyndighed inden for det sociale område og beskæftigelsesområdet, herunder i forhold til henvisning af relevante sager til hinanden og dermed opnå en synergieffekt.

Overførslen understøtter også yderligere fokus på de muligheder tilsynet har i forhold til at sikre overholdelse af Ankestyrelsens afgørelser ved hjælp af den såkaldte fagedfunktion, se også nedenfor.

2.4 TILSYNETS SAGSUDVÆLGELSE

2.4.1 Godkendelsessager

Tilsynet i Ankestyrelsen behandler en række sager, som er bundne i form af lovbestemte godkendelsesbeføjelser. Det drejer sig for eksempel om samtykke til kommuners salg af fast ejendom uden offentligt udbud, sager om kommunernes behandling af deres årsregnskaber og om godkendelse af kommuners antagelse af revision.

KOMMUNAL- OG MYNDIGHEDSFULDMAGT

Kommunal- og myndighedsfuldmagt er de uskrevne regler om kommuners og regioners opgavevaretagelse, der giver mulighed for at varetage opgaver og foretage visse dispositioner, som ikke er hjemlet i den skrevne lovgivning.

STYRELSESLOVGIVNING

Lov om kommunernes styrelse og regionsloven. De nævnte love indeholder overordnede regler for henholdsvis kommunernes og regionernes styrelse, herunder bl.a. borgmesterens, kommunalbestyrelsens, udvalgenes og de enkelte medlemmers rettigheder og pligter i kommunerne og regionsrådsformandens, regionsrådets, udvalgenes og de enkelte medlemmers rettigheder og pligter samt regionernes opgaver i regionerne.

Fælles for disse beføjelser er, at Ankestyrelsen er forpligtet til at realitetsbehandle sagerne og altså ikke skal overveje, om sagerne understøtter tilsynets overordnede formål.

Lovændringen har således ikke betydning for disse sager.

2.4.2 Tilsynssager

I forarbejderne til lovændringen er det anført, hvilke forhold tilsynet skal have særligt fokus på ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag.

Det fremgår således af de specielle bemærkninger til den ændrede § 48 a, at det forudsættes, at tilsynet i sin udvælgelse af sager – ud over de lovbestemte godkendelsesbeføjelser – har særligt fokus på, om en sag rejser spørgsmål om følgende:

- kommunal- og myndighedsfuldmagt
- styrelseslovgivning
- kommunale eller regionale afgørelser om aktindsigt efter offentlighedsloven
- sager om fogedfunktionen
- henvendelser fra en anden forvaltningsmyndighed om overholdelse af lovgivningen inden for den myndigheds ansvarsområde, der har oversendt henvendelsen.

På de andre sagsområder, som hovedsageligt omfatter tilsyn med sektorlovgivningen (f.eks. miljøområdet og socialområdet) og forvaltningsret (f.eks. tavshedspligt, notatpligt og klagevejledning) - se herom i kapitel 4, afsnit 4.2.1.4 – 4.2.1.6 - skal Ankestyrelsen foretage en samlet vurdering af, om sagen generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion.

FOGEDFUNKTIONEN

Fogedfunktionen indebærer, at tilsynet, når det er påkrævet, vil kunne pålægge en kommune eller region, der nægter at efterleve en bindende afgørelse fra en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, at gøre dette, om nødvendigt ved brug af tvangsbøder. Fogedfunktionen kan også være aktuel, hvis en kommune eller region ikke svarer på anmodninger om oplysninger fra en særlige klage- eller tilsynsmyndighed.

Vurderingen baserer sig både på lovens forarbejder og den praksis, Ankestyrelsen på den baggrund har udviklet. Det fremgår således af de specielle bemærkninger til den ændrede § 48 a, at det vil være op til tilsynsmyndighedens praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår tilsynet finder anledning til at tage en sag op til behandling. Det fremgår videre, at dette vil være en skønsmæssig vurdering og at tilsynet har vide rammer for at vurdere, om tilsynet finder anledning til at tage en sag op.

Følgende forhold taler ifølge forarbejderne og Ankestyrelsens udviklede praksis som udgangspunkt for, at Ankestyrelsen rejser en sag:

- At der er tale om en fejlagtig praksis i en kommune
- At der er tale om en bevidst ulovlig beslutning eller unndladelse
- At der er tale om en ulovlighed af et vist omfang (den økonomiske karakter, antallet af berørte borgere og antallet af omfattede kommuner)
- At sagen har aktuel betydning pga. bevågenhed fra medier, borgere og politikere
- At der er behov for at afklare retstilstanden på et bestemt område
- At sagen objektivt har økonomisk eller administrativ betydning for en gruppe af myndigheder eller borgere eller for den enkelte borger eller myndighed

Omvendt taler følgende forhold ifølge forarbejderne og Ankestyrelsens udviklede praksis imod, at Ankestyrelsen rejser en sag:

- At ombudsmanden eller domstolene behandler eller forventes at behandle sagen
- At sagen er afvist af en klagemyndighed af formelle grunde, f.eks. fordi en klagefrist er overskredet
- At retstilstanden i forvejen er velbelyst
- At den pågældende kommune selv er klar over det ulovlige forhold og allerede har rettet op på forholdet enten bagudrettet eller fremadrettet
- At der er tale om en enkeltstående fejl
- At der er tale om en bagatelagtig ulovlighed

2.5 TILSYNETS UDMØNTNING AF DEN NYE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMME

Ankestyrelsen har med lovændringen fået mulighed for at prioritere nogle andre sager end tidligere. Ankestyrelsen kan således målrette flere ressourcer mod principielle og generelle sager.

2.5.1 En organisatorisk og databaseret understøttelse af et mere effektivt tilsyn

Ankestyrelsen har efter lovændringen iværksat et løbende og systematisk samarbejde mellem tilsynet og Ankestyrelsens klagesagskontorer, bl.a. i form af interne netværk for medarbejdere og chefer.

Derudover samarbejdes der løbende om at gøre brug af relevante data og viden fra Ankestyrelsens klagesagskontorer med henblik på at være proaktive og rejse relevante tilsynssager på socialområdet, beskæftigelsesområdet og børneområdet. Ankestyrelsen systematiserer data fra klagesagsbehandlingen for at identificere sagsområder, hvor der kan være udfordringer eller variationer i sagsbehandlingen i kommunerne. Ankestyrelsen kombinerer disse data med styrelsens faglige viden og overvejer på den baggrund, om der kan være anledning til at rejse en tilsynssag.

Som et eksempel herpå kan nævnes, at tilsynet i maj 2020 har bedt en kommune om at redegøre for kommunens behandling af en række borgeres sager i forbindelse med, at kommunen havde foretaget en ændring af kvalitetsstandarden for rengøring. Kommunen skal redegøre for, hvor mange afgørelser den har truffet med en mangelfuld begrundelse, og om kommunen vil genoptage de sager, hvor borgeren ikke har klaget over kommunens afgørelse om nedsættelse af hjælpen. Herefter vil tilsynet vurdere, om der er anledning til at rejse en tilsynssag.

Ankestyrelsen havde forud herfor som klagemyndighed efter lov om social service behandlet flere sager om klager over kommunens afgørelser om nedsættelse af praktisk hjælp i form af rengøring efter § 83 i lov om social service. I disse sager havde kommunen givet en mangelfuld begrundelse.

Eksemplet illustrerer, at Ankestyrelsen gennem data fra klagesagskontorerne får viden om områder, hvor der kan være generelle problematikker i en eller flere kommuners sagsbehandling. På den måde kan Ankestyrelsen eksempelvis være med til at sikre, at det ikke kun er de borgere, som har påklaget deres konkrete afgørelse fra kommunen, der får en bedre retsstilling,

men at også de borgere, som ikke har påklaget deres afgørelser sikres en korrekt afgørelse.

Samarbejdet mellem tilsynet og klagesagskontorerne understøtter herudover en øget opmærksomhed på anvendelsen af fogedfunktionen med henblik på bl.a. at sikre overholdelse af Ankestyrelsens afgørelser. I kapitel 4, afsnit 4.4. er der en nærmere beskrivelse af, hvordan Ankestyrelsen behandler sager om fogedfunktionen.

Tilsynet lægger videre en årlig overordnet plan for sin tilsynsvirksomhed. Planen kan ses på Ankestyrelsens hjemmeside. Planen for det fokuserede tilsyn opdateres kvartalsvis med nye temaer i takt med tilsynets kendskab til relevante problemstillinger i kommuner og regioner. Af planen fremgår bl.a. andet, hvilke temaer tilsynet aktuelt behandler.

2.6 TILSYNETS FORMIDLING AF VIDEN OG UDTALELSER

Ankestyrelsen har til stadighed fokus på at kommunikere om tilsynsvirksomheden på forskellige måder og også på den måde understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion og dermed udmøntningen af lovændringen.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen, at tilsynet med de mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen i videre omfang får mulighed for at tage initiativ til mere aktivt at følge op på eventuelle generelle spørgsmål i kommuner og regioner. Det fremgår videre, at opfølgningen f.eks. kan ske i form af generelle breve eller informationer til alle kommuner og/eller regioner, og at tilsynet dermed i højere grad vil kunne prioritere forbyggelse af, at der sker (yderligere) ulovligheder i kommunerne og regionerne.

Efter tilsynets overførsel til Ankestyrelsen offentliggøres langt flere udtalelser, sådan at alle kommuner og regioner har mulighed for at se udtalelserne og indrette sig efter dem. Udtalelserne offentliggøres i Ankestyrelsens tilsynsdatabase og nyhedsbreve.

I begyndelsen af 2020 fik Ankestyrelsen en ny tilsynsdatabase på sin hjemmeside. Databasen indeholder tilsynsudtalelser tilbage fra 2007. Som udgangspunkt offentliggøres alle Ankestyrelsens tilsynsudtalelser i databasen, men i nogle tilfælde besluttet det konkret, at en udtalelse ikke offentliggøres. Det kan f.eks. være, hvis den pågældende udtalelse ikke tilføjer noget nyt til tilsynets praksis.

Ankestyrelsen har herudover siden 1. april 2017 udsendt nyhedsbreve på tilsynsområdet til flere end 2.000 abonnenter. I nyhedsbrevene foretages en redaktionel bearbejdning af offentliggjorte tilsynsudtalelser med det formål at styrke formidlingen af de juridiske konklusioner. Derved når informationer om tilsynssager nu ud til en bred kreds, herunder samtlige kommuner og regioner.

Udtalelserne kommer på den måde også en flerhed af borgere til gode, og får dermed større betydning også for borgerne.

Ankestyrelsen formidler desuden mere generel viden på tilsynsområdet gennem Ankestyrelsens nyhedsbrev "Nyt fra Ankestyrelsen".

Ankestyrelsen har også fokus på at formidle nyheder eller anden viden om tilsynets praksis på styrelsens hjemmeside, ligesom Ankestyrelsen afholder kurser på tilsynsområdet for at understøtte vejledningen af kommuner og regioner og for at formidle tilsynets praksis.

Ankestyrelsen har endelig jævnlige dialogmøder med interessenterne på tilsynsområdet og har desuden møder med øvrige myndigheder, organisationer og virksomheder, som kan bidrage til viden på tilsynsområdet og udviklingen af tilsynets proaktive rolle. Via disse møder skabes viden om tilsynets kompetence, og der vil kunne identificeres sagsområder, hvor en vejledende udtalelse fra tilsynet kan have betydning for flere kommuners eller regioners praksis.

KAPITEL 3

Sagsbehandlingstiden og andre kvantitative forhold vedrørende tilsynets sagsbehandling før og efter lovændringen

I dette kapitel beskrives de mest centrale tal og tendenser i relation til udviklingen i tilsynets virksomhed efter lovændringen den 1. april 2017. Kapitlet suppleres af en række tabeller i bilag 1, som indeholder det samlede billede af udviklingen fra perioden før lovændringen og frem til og med 2019. Hvor muligt er der suppleret med tal for 1. kvartal 2020.

3.1 DATAMATERIALET

Materialet er baseret på en række data trukket fra Ankestyrelsens systemer og indeholder nøgletal for følgende før og efter lovændringen:

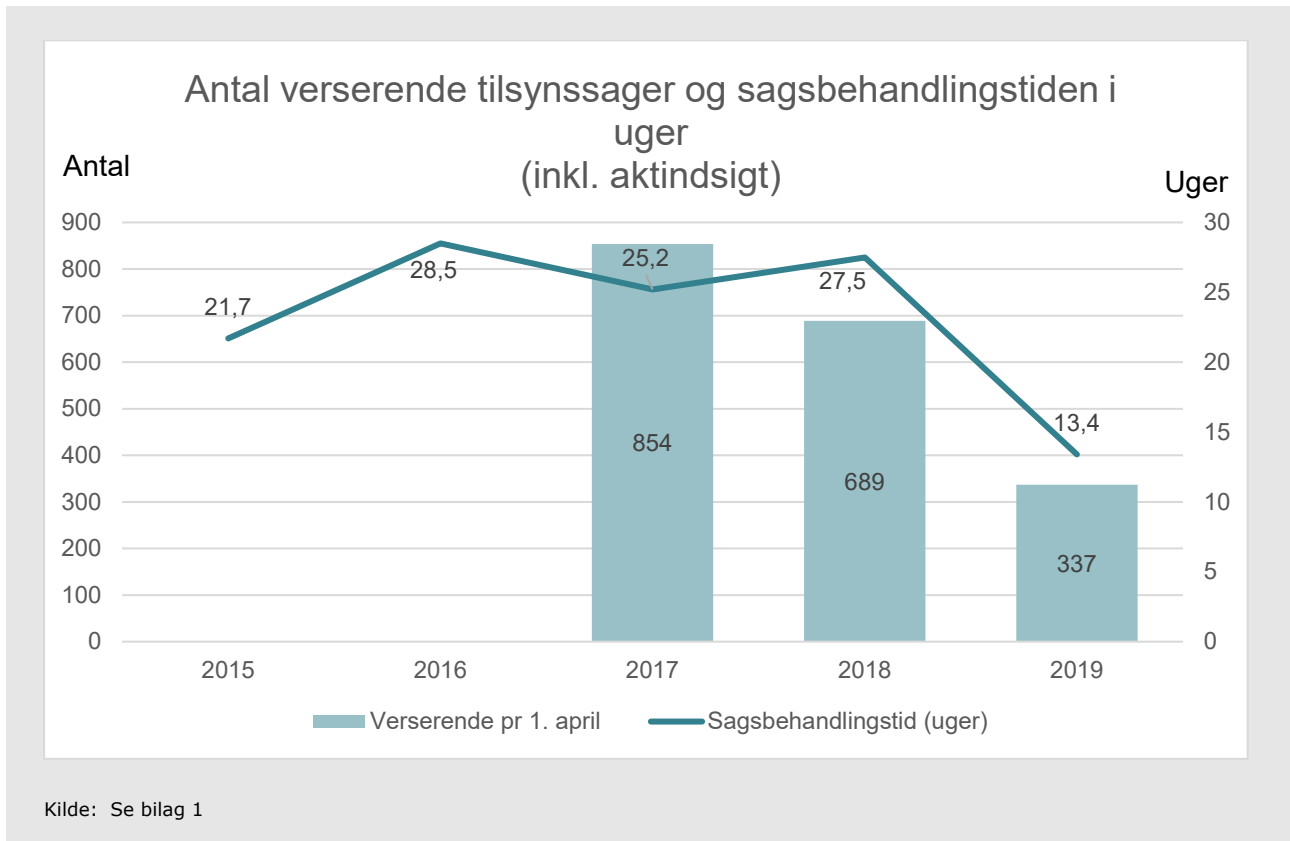
- Indkomne og behandlede sager (herunder særskilt om aktindsigt)
- Tilsynets sagsbehandlingstid
- Antal sager rejst uden forudgående henvendelse
- Antal fogedsager
- Antal verserende sager
- Data om forhåndsudtalelser
- Data om tilsynsvurderingssager behandlet i Ankestyrelsens fagkontorer

Det bemærkes i den forbindelse, at dataudtræk fra de respektive systemer er behæftet med en vis usikkerhed, da der i perioden har været en række skift i it-systemer og registreringspraksis. Tilsynssagerne har i perioden 2014 – 2019 således været behandlet i tre forskellige journaliserings-systemer. Ligeledes er kategoriseringen af tilsynssager og udfaldskoder i sagerne ændret flere gange i perioden, bl.a. ved mere gennemgribende ændringer pr. 1. juli 2016 og pr. 1. januar 2018, hvorfor det ikke fuldt ud er muligt at sammenligne antal sager af bestemte typer og deres udfald før og efter disse ændringer.

3.2 UDVIKLINGEN I PERIODEN

Udviklingen i antallet af verserende sager siden lovens ikrafttræden og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er illustreret i følgende figur 2.1:

FIGUR 2.1 ANTAL VERSERENDE TILSYNSSAGER OG SAGSBEHANDLINGSTID I UGER (INKL. AKTINDSIGT)



Data viser, at antallet af verserende sager er faldet markant siden lovændringen. Tilsynet havde pr. 31 marts 2017 i alt 854 verserende sager inklusive sager om aktindsigt. Den 3. april 2018 var dette tal faldet til 689 sager, mens tallet den 1. april 2019 var nede på 337 verserende sager.

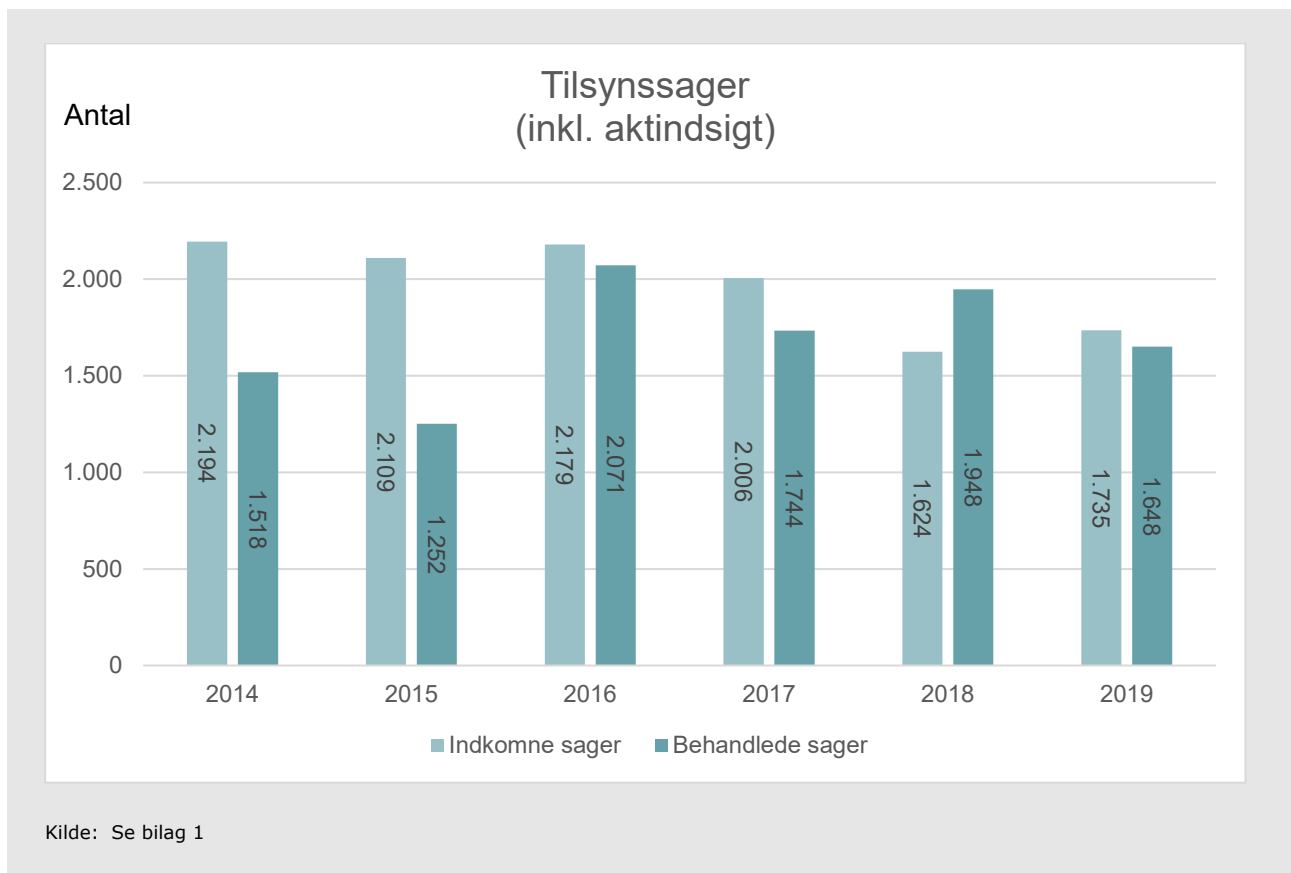
Derudover viser data, at sagsbehandlingstiden ligeledes er faldet efter lovændringen. I 2015 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 21,7 uger. Denne steg i 2016 til 28,5 uger og var i 2017 på 25,2 uger. I 2018 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på 27,5 uger, men med udgangen af 2019 var den faldet til 13,4 uger i gennemsnit. Stigningen i 2018 må tilskrives afviklingen af gamle sager, som skete i den første periode efter lovændringens ikrafttræden.

Det opdaterede tal for 1. kvartal 2020 viser en stigning i antallet af verserende sager således, at der pr. 1. april 2020 verse-

rede 616 sager. Det skyldes bl.a. udskiftning i medarbejderstaben, som følge af flytningen af tilsynet fra Ringsted til København pr. 1. februar 2020. Stigningen forventes at være midlertidig. For 1. kvartal 2020, var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 10,28 uger.

Nedenstående figur 2.2 viser udviklingen i antallet af henholdsvis indkomne og behandlede tilsynssager i årene 2014-2019.

FIGUR 2.2 ANTAL INDKOMNE OG BEHANDLEDE TILSYNSSAGER 2014-2019



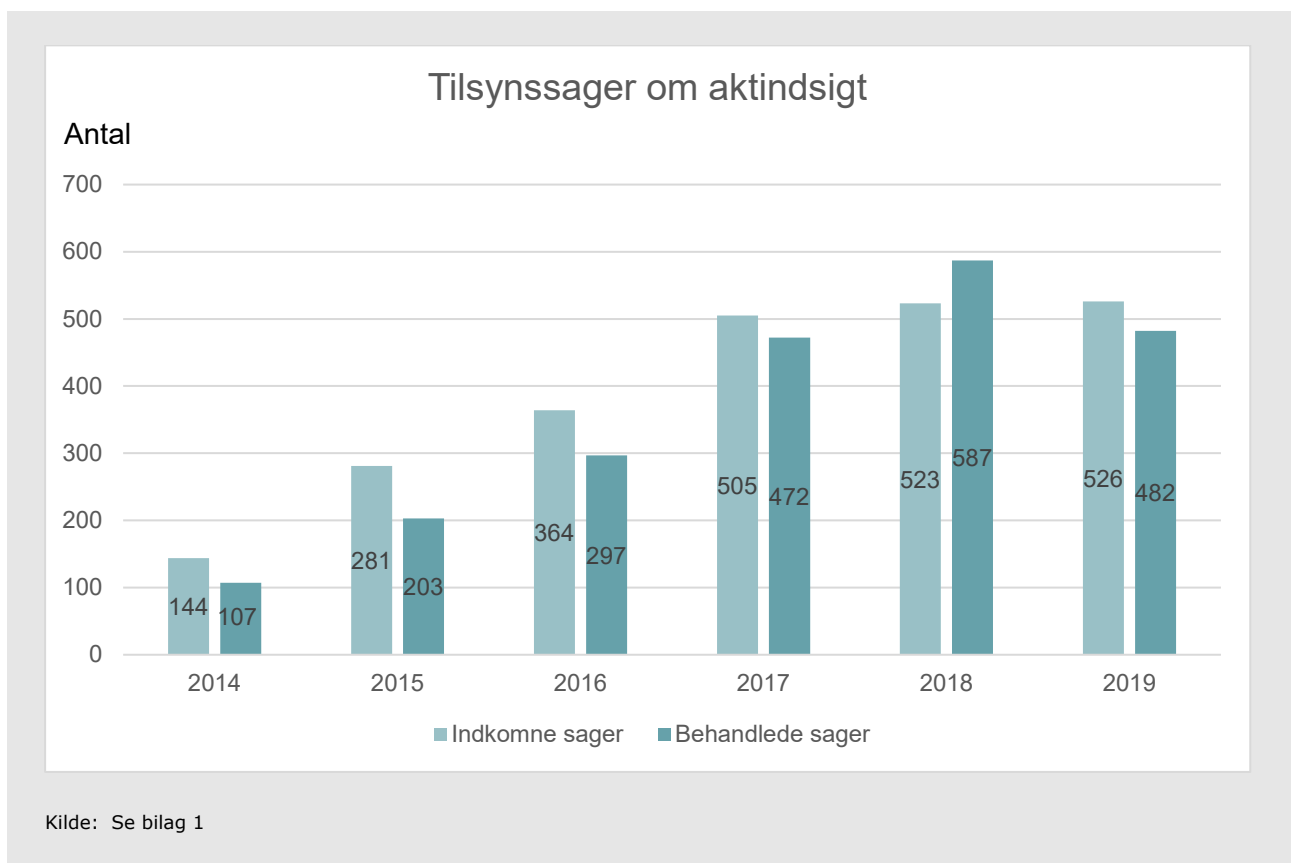
Der ses et fald i antallet af indkomne sager efter 2016 til 2018, der ikke fuldt ud når op igen i 2019. Ankestyrelsen har ikke eksakt viden om baggrunden for dette. En del af forklaringen er de tilsynsvurderingssager og opfølgninger på klagesager, der efter overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen, varetages i styrelsens fagkontorer og derfor ikke figurerer som henvendelser i tilsynets egen statistik. Siden 1. april 2017 har Ankestyrelsens fagkontorer således også i et vist omfang foretaget tilsynsvurderinger på egne områder (dvs. på social- og beskæftigelsesområdet) ved henvendelser, som giver anledning til at overveje, om en tilsynssag skal rejses. Omfanget af disse sager er illustreret i tabel 1.9A og 1.9B i bilag 1, som bl.a. viser,

at der i andet halvår af 2019 har været omkring 70 sager i fagkontorerne. Før placeringen af tilsynet i Ankestyrelsen ville disse henvendelser normalt være blevet oversendt til tilsynet i det daværende Statsforvaltningen og have figureret i tilsynets statistik.

Det opdaterede tal for 1. kvartal 2020 er 385 indkomne sager og 277 behandlede sager.

Nedenstående figur 2.3 viser udviklingen i antallet af indkomne og behandlede aktindsigtssager i årene 2014-2019.

FIGUR 2.3 ANTAL INDKOMNE OG BEHANDLEDE TILSYNSSAGER OM AKTINDSIGT



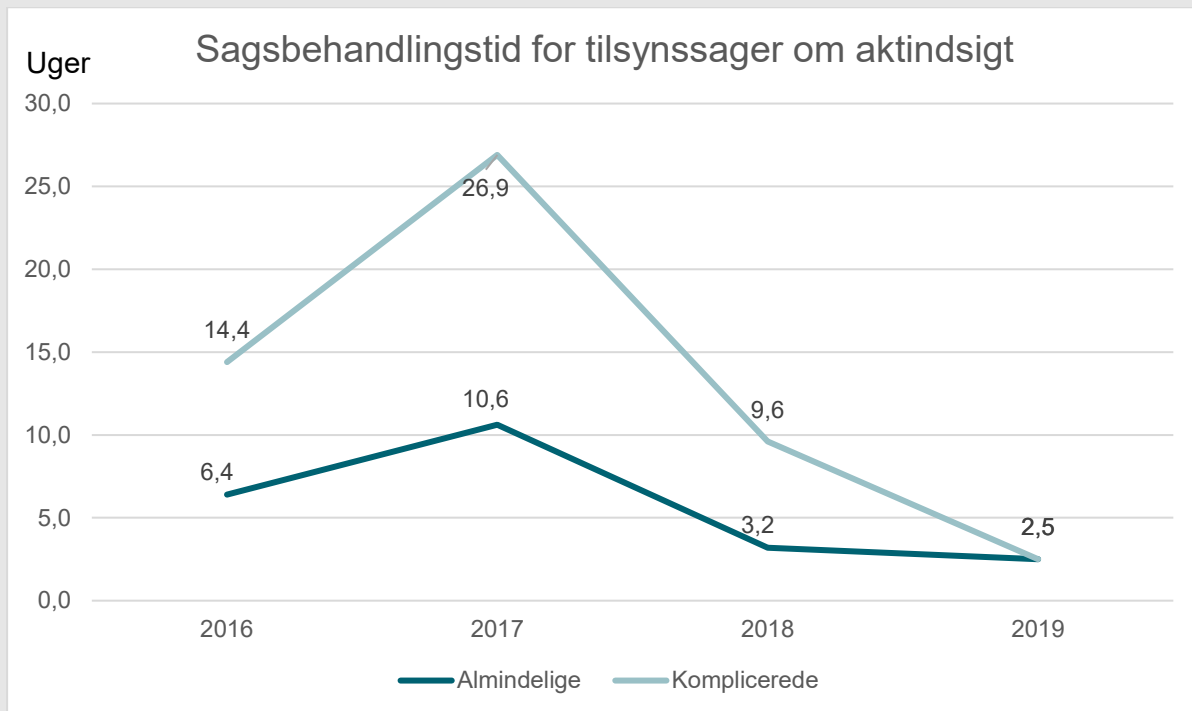
Tilsynssagerne om aktindsigt har et særligt fokus og har fået en stor volumen i tilsynets virksomhed i forlængelse af, at offentlighedsloven fra 2014 trådte i kraft.

Det opdaterede tal for 1. kvartal 2020 er henholdsvis 126 indkomne og 122 behandlede tilsynssager om aktindsigt.

Følgende figur 2.4 illustrerer udviklingen for så vidt angår sagsbehandlingstiden for aktindsigtssager i årene 2016-2019. I 2016-2018 er der sondret mellem henholdsvis almindelige og

kompliserede aktindsigtsager, mens denne sondring ikke har været anvendt i 2019.

FIGUR 2.4 SAGSBEHANDLINGSTID FOR TILSYNSSAGER OM AKTINDSIGT

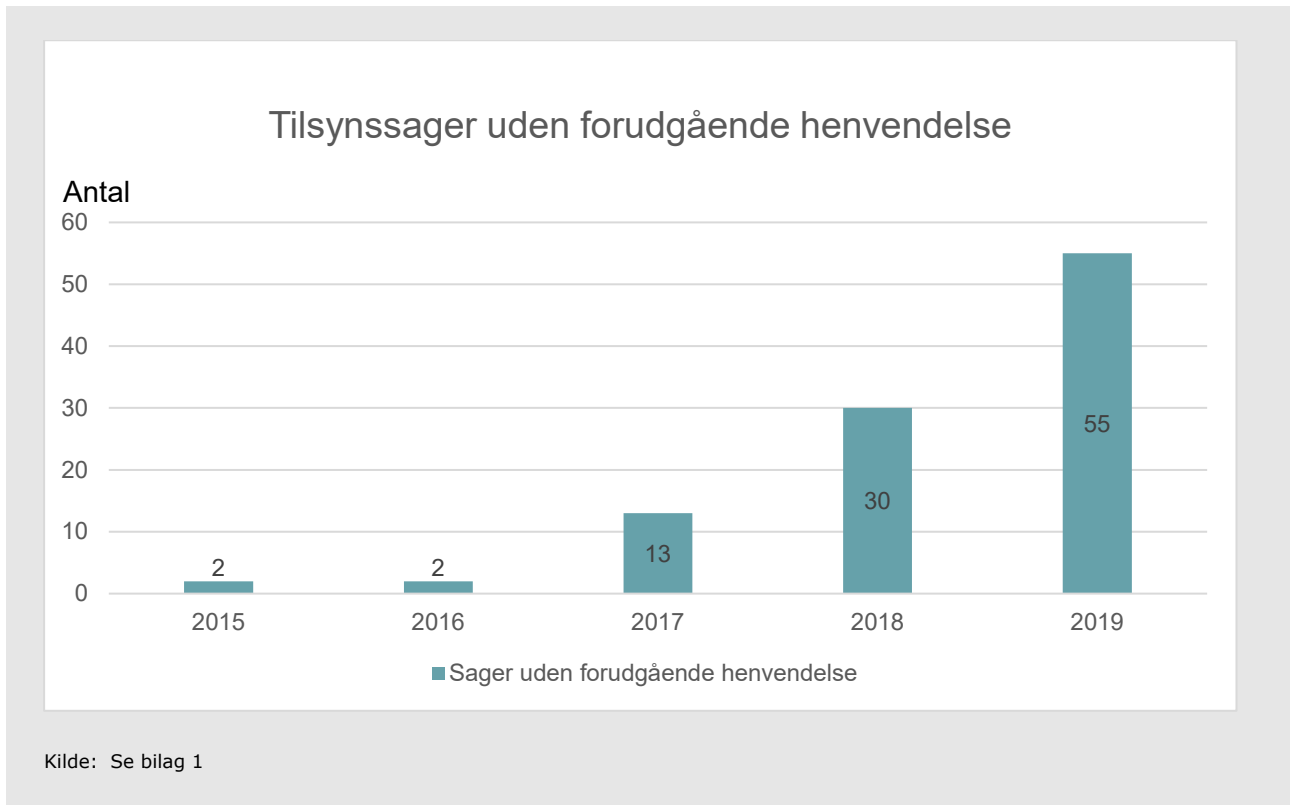


Note: Sagerne er ikke opgjort som hhv. almindelige og kompliserede i 2019.

Kilde: Se bilag 1

Det opdaterede tal for 1. kvartal 2020 er 5,1 uger.

Udviklingen i antallet af sager taget op uden forudgående henvendelse er illustreret i nedenstående figur 2.5.

FIGUR 2.5 ANTAL TILSYNSSAGER UDEN FORUDGÅENDE HENVENDELSE

SAGER REJST UDEN FORUDGÅENDE HENVENDELSE

Som forudsat ved lovændringen er antallet af sager, som tilsynet har rejst uden forudgående henvendelse, steget markant efter lovændringen. I både 2015 og 2016 rejste tilsynet to sager uden forudgående henvendelse, mens dette tal steg til 13 sager i 2017 og 30 sager i 2018. I 2019 har tilsynet rejst 55 sager uden forudgående henvendelse.

Sagerne rejst uden forudgående henvendelse rejses bl.a. på grundlag af den viden, som kommer fra Ankestyrelsens fagkontorer fra de kommunale klagesager, hvis viden heri tyder på en generel ulovlig praksis i en kommune. Den ramme, der er etableret i Ankestyrelsen for at sikre samarbejde på tværs af klagesagskontorer og tilsynet, indebærer generelt et tæt samarbejde mellem klagesagskontorer og tilsynet og herunder også kvartalsvise netværksmøder med orientering fra tilsynet om seneste sager rejst på styrelsens fagområder.

Som et andet eksempel på et område med sager rejst uden forudgående henvendelse kan nævnes, at tilsynet i slutningen af 2019 har rejst sager på baggrund af oplysninger fra tilsynets gennemgang af kommunernes og de kommunale fællesskabers regnskaber. Her er tilsynet blevet opmærksom på, at en del ikke har sørget for at få godkendt antagelsen af deres revision, hvilket er et krav efter kommunestyrelsesloven.

FORHÅNDS- UDTALELSER

Det opdaterede tal for 1. kvartal 2020 er 15 sager.

Et element i tilsynets virksomhed er at afgive forhåndsudtalelser til kommunerne. Om tilsynets forhåndsudtalelser viser data, at tilsynet har afgivet 15 forhåndsudtalelser i 2019.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager var 21,3 uger.

Til sammenligning afgav Ankestyrelsen 17 forhåndsudtalelser i 2018 med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 14 uger. For årene før 2018 findes ikke samlede data for sagsbehandlingstiden for forhåndsudtalelser. De gennemsnitlige sagsbehandlingstider for forhåndsudtalelser i 2017 kan dog aflæses fordelt på sagstyper i tabel 1.8. i bilag 1.

FOGEDFUNKTIONEN

Særligt om fogedfunktionen, som drejer sig om tilsynets mulighed for at gennemtvinge en handlepligt over for kommunerne, herunder om nødvendigt ved brug af sanktioner, viser tabel 1.3 i bilag 1 antallet af sager i årene 2016-2019, som er behandlet i tilsynskontorerne. Der har været relativt få sager, i alt 46 sager i disse år, hvoraf 21 vedrører det sociale område.

Siden tilsynets overgang til Ankestyrelsen pr. 1. april 2017 har fagkontorerne i Ankestyrelsen selv haft mulighed for at anvende fogedfunktionen i forbindelse med opfølgning på deres egne afgørelser m.v. Fra 1. juni 2019 har retningslinjen været, at alle henvendelser, der vedrører spørgsmål om, hvorvidt en kommune har efterlevet en bindende afgørelse fra Ankestyrelsen, og hvor styrelsen retter henvendelse til kommunen herom, er blevet registreret som en fogedsag. Ved en kommunes manglende fremsendelse af akter/oplysninger er sagen siden 1. juni 2019 registreret som en fogedsag, hvis det har været nødvendigt at oplyse kommunen/kommunalbestyrelsen om muligheden for at pålægge tvangsbøder med henblik på at få kommunen til at fremsende oplysningerne.

Tilsynet har ikke i perioden haft behov for at pålægge tvangsbøder. Men som det fremgår af tabel 1.3B i bilag 1, har Ankestyrelsens fagkontorer dog behandlet i alt 102 fogedsager i perioden fra 1. april 2017-31. december 2019. Tallet skal ses i lyset af, at registreringen af disse fogedsager ikke var ensartet før den 1. juni 2019.

Tilsynets sagsrejsning og prioritering efter lovændringen

I dette kapitel beskrives, hvad der kendetegner de sager, Ankestyrelsen indleder undersøgelser af¹ og rejser efter lovændringen, og hvilke kriterier der typisk fører til, at sagerne tages op. Det beskrives også, hvilke typer sager Ankestyrelsen afviser at behandle. Desuden beskrives det, hvordan sagerne prioriteres, herunder hvordan Ankestyrelsen arbejder med tematisering som et tiltag, der skal understøtte implementeringen af lovændringens effekter. Endelig beskrives det under de relevante afsnit, hvordan Ankestyrelsen indleder sager uden forudgående henvendelse.

4.1 DATAGRUNDLAG OG METODE

Beskrivelsen i dette kapitel er baseret på en gennemgang af de registreringer, der er foretaget i alle sager, der er indledt undersøgelse i efter lovens ikrafttræden.

Beskrivelsen af Ankestyrelsens prioritering er baseret på en analyse af arbejdet med temaer, sager om fagedfunktionen og sager, som der er indledt undersøgelse af uden forudgående henvendelse, herunder den faktiske prioritering i form af sagsbehandlingstiden for udvalgte sagstyper.

Beskrivelsen af tilsynets afvisningspraksis er først og fremmest baseret på en gennemgang af 60 tilfældigt udvalgte sager, som er afvist umiddelbart efter en henvendelse til tilsynet. Der er udvalgt flest sager inden for de sagsområder, hvor tilsynet oftest afviser at rejse en sag. Der er også en beskrivelse af sager, som er afvist efter en høring af kommunen/regionen/det kommunale fællesskab. Beskrivelsen baserer sig på afvisnings-sager, der er udvalgt stikprøvevis. Desuden beskrives de afvisninger, som Ankestyrelsens klagesagskontorer foretager, baseret på en gennemgang af stikprøvevis udvalgte sager.

¹ I denne evaluering anvendes terminologien "at indlede en undersøgelse af en sag" når Ankestyrelsen sender en høring i en sag uden herved at tage stilling til, om der konkret er anledning til at rejse en tilsynssag. Høringen sendes således med det formål at få sagen yderligere belyst med henblik på, at Ankestyrelsen herefter kan vurdere, om der er anledning til at rejse en tilsynssag. Kategorien omfatter således både sager, som tilsynet indleder, men senere afvises, og sager, som tilsynet indleder og senere beslutter af rejse og afgive en udtalelse i.

4.2 GENNEMGANG AF SAGER, SOM TILSYNET HAR INDLEDT EN UNDERSØGELSE AF

4.2.1 Hvad kendetegner de sager, som der er indledt undersøgelse af?

Af forarbejderne til § 48 a fremgår en række forhold, der som udgangspunkt vil tale for, at tilsynet rejser en sag. Der henvises til kapitel 2.3.2. for en nærmere beskrivelse heraf.

Tilsynet har i perioden 1. april 2017 - 31. december 2019 manuelt registreret de sager, hvor der er sendt en høring til en kommune, region eller et kommunalt fællesskab.

Det overordnede billede er, at sager om overholdelse af kommunestyrelsesloven, kommunalfuldmagtsreglerne, forvaltningsretten, herunder f.eks. sager om afslag på aktindsigt, klagevejledning og notatpligt samt sager om overholdelse af social- og beskæftigelseslovgivningen udgør hovedparten af de sager, som Ankestyrelsen har indledt en undersøgelse af.

Der indledes kun undersøgelse af få sager om bygge- og planlovgivningen, miljølovgivningen, lovgivningen om bolig, skole og institution samt sundhedslovgivningen. Der indledes undersøgelse af en del sager, som har samlebetegnelsen "Øvrig sektorlovgivning". Kategorien udfoldes nærmere nedenfor.

4.2.1.1 Sager om kommunestyrelsesloven

I 2019 har tilsynet indledt undersøgelse af et større antal sager om kommuner og kommunale fællesskaber, som har for sømt at bede om Ankestyrelsens godkendelse af deres revision, hvilket er et krav efter kommunestyrelsesloven.

Derudover har tilsynet indledt undersøgelse af et antal sager om overholdelse af habilitetsreglerne i kommunestyrelsesloven.

Desuden har tilsynet indledt undersøgelse af et antal sager, som vedrører kommuners offentliggørelse af dagsordenpunkter og beslutninger fra den lukkede del af kommunalbestyrelsesmøderne. Disse sager vedrører samme problematik i flere kommuner og er derfor behandlet samtidig som en tematiseret behandling. Den tematiserede behandling af sager er beskrevet i afsnit 4.5.6. nedenfor.

Sager om overholdelse af kommunestyrelsesloven indledes typisk på baggrund af en henvendelse. Det kan f.eks. være sager, der handler om afvikling af kommunalbestyrelsesmøder,

sagsindsigt til kommunalbestyrelsesmedlemmer og stedfortræderindkaldelse.

Undersøgelse af sager, som vedrører kommunestyrelseslovens regler om inhabilitet for medlemmer af kommunalbestyrelser og regionsråd, er alle indledt på baggrund af henvendelser.

Sagerne om manglende godkendelse af revision er tilsynet blevet opmærksom på ved gennemgangen af kommuners, regions og kommunale fællesskabers behandling af deres årsregnskaber.

Tilsynet har på baggrund af sin viden fra behandlingen af disse sager om årsregnskaber også indledt undersøgelse af enkelte sager om udbetaling af faste vederlag til medlemmer af bestyrelser i kommunale fællesskaber.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelse af sagerne om habilitetsreglerne og sagerne om offentliggørelse af dagsordenpunkter og beslutninger fra den lukkede del af kommunalbestyrelsesmøder er der først og fremmest lagt vægt på, at de som anført i bemærkningerne vedrører overholdelse af kommunestyrelsesloven, som indeholder de overordnede regler for kommunernes styrelse og dermed er af central betydning på tværs af alle kommuner. Derudover er der i visse tilfælde lagt vægt på, at de foreliggende oplysninger har tydet på en fejlagtig forståelse af reglerne eller en fejlagtig praksis. Desuden er der i visse tilfælde lagt vægt på, at sagen har haft aktuel betydning pga. bevågenhed fra medier, borgere og politikere.

I en del af sagerne om habilitetsreglerne og i enkelte af sagerne om offentliggørelse af dagsordenpunkter og beslutninger fra den lukkede del af kommunalbestyrelsesmøder har tilsynet efter den indledende høring afvist at rejse en tilsynssag med henvisning til, at der ikke var grundlag for at antage, at kommunen havde handlet ulovligt. De øvrige sager er afsluttet med en vejledende udtalelse eller er fortsat under behandling.

EKSEMPEL PÅ SAG OM KOMMUNESTYRELSESLOVEN

Et medlem af kommunalbestyrelsen i en kommune skrev til Ankestyrelsen, at borgmesteren under kommunalbestyrelsens behandling af en sag om endelig vedtagelse af kommuneplanen havde afvist at sætte seks ændringsforslag til afstemning.

Ankestyrelsen hørte kommunalbestyrelsen og udtalte på baggrund af de fremkomne oplysninger, at borgmesteren havde handlet i strid med kommunestyrelsesloven, da han afviste ændringsforslagene uden forudgående afstemning i kommunalbestyrelsen.

Kommunen svarede, at den tog Ankestyrelsens udtalelse til efterretning, og at kommunen fremover ville sikre, at der ikke blev truffet lignende beslutninger. På den baggrund afsluttede Ankestyrelsen sagen.

4.2.1.2 Sager om kommunalfuldmagten og myndighedsfuldmagten

I 2019 har tilsynet indledt undersøgelser af et større antal sager om kommuners manglende opkrævning af garantiprovision fra forsyningsvirksomheder, som kommunerne har stillet garantier for.

De øvrige sager om kommunalfuldmagten og myndighedsfuldmagten vedrører typisk mulig ulovlig støtte til enkeltpersoner og virksomheder, ligesom et antal sager vedrører mulig ulovlig kommunal erhvervsaktivitet.

Undersøgelse af sager om overholdelse af kommunalfuldmagtsreglerne og myndighedsfuldmagten indledes i vidt omfang uden forudgående henvendelse.

Der er hovedsagelig indledt undersøgelser af sagerne om manglende opkrævning af garantiprovision på baggrund af revisionsbemærkninger eller andre former for oplysninger fra kommunernes revision, som tilsynet er blevet opmærksom på ved gennemgangen af kommunernes behandling af deres årsregnskaber. Disse sager vedrører samme problematik i flere kommuner og er derfor behandlet samtidig.

Af de øvrige sager er der indledt undersøgelse af ca. halvdelen uden forudgående henvendelse.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelse af sagerne i denne kategori er der først og fremmest lagt vægt på, at de vedrører overholdelse af kommunalfuldmagtsreglerne og myndighedsfuldmagten, jf. forarbejderne til lovændringen. Derudover er der i en del tilfælde lagt vægt på, at de foreliggende oplysninger har tydet på en fejlagtig praksis og i visse tilfælde på, at sagen har haft aktuel betydning pga. bevågenhed fra medier, borgere og politikere.

I en del af sagerne har tilsynet efter den indledende høring afvist at rejse en tilsynssag med henvisning til, at der ikke var grundlag for at antage, at kommunen havde handlet ulovligt. De øvrige sager er afsluttet med en vejledende udtalelse eller er fortsat under behandling.

EKSEMPEL PÅ EN SAG OM KOMMUNALFULDMAGTEN

Gennem presseomtale blev Ankestyrelsen opmærksom på, at en kommune havde købt en ejendom, hvorpå der lå en tankstation. Ifølge presseomtalen havde kommunen ved handlen forpligtet sig til at drive tankstationen i et år.

Ankestyrelsen hørte kommunalbestyrelsen, som oplyste, at kommunen ved købet indtrådte i en lejeaftale med et aktieselskab, som på det tidspunkt drev tankstationen. Da købsaftalen var endelig, blev lejeaftalen opsagt af kommunen med et års varsel i overensstemmelse med kontraktens bestemmelser. Kommunen skønnede ikke, at det var økonomisk fordelagtigt at ophæve aftalen i strid med det kontraktlige opsigelsesvarsel.

Ankestyrelsen udtalte på baggrund af de fremkomne oplysninger, at kommunens køb af ejendommen var lovligt, fordi ejendommen skulle anvendes til et lovligt kommunalt formål. Ankestyrelsen vurderede også, at kommunen lovligt kunne udleje tankstationen på ejendommen i en periode for at afværge et tab.

EKSEMPEL PÅ EN SAG OM KOMMUNALFULDMAGTEN

Ankestyrelsen blev gennem presseomtale opmærksom på, at en kommune i visse tilfælde havde udlånt lokaler på rådhuset vederlagsfrit til medlemmer af kommunalbestyrelsen til private formål.

Ankestyrelsen hørte kommunalbestyrelsen og afgav en vejledende udtalelse om lovligheden af kommunens praksis.

Ankestyrelsen foretog ikke videre, da kommunen bl.a. havde oplyst, at retningslinjerne for udlån af lokaler på rådhuset som følge af sagen var blevet ændret, og at den særlige praksis, hvorefter medlemmer af kommunalbestyrelsen havde haft mulighed for at låne et lokale på rådhuset til en reception i forlængelse af medlemmets indgåelse af ægteskab, ikke var videreført.

4.2.1.3 Sager om aktindsigt

Tilsynets behandling af tilsynssager om aktindsigt efter offentlighedsloven og forvaltningsloven adskiller sig fra de øvrige sagsområder. Det skyldes bl.a., at sager om aktindsigt efter offentlighedsloven efter klage sendes til Ankestyrelsen af den myndighed, som har givet helt eller delvist afslag på aktindsigt. Tilsynssager om aktindsigt omfatter både sager om afslag på aktindsigt og sager om overholdelse af de lovbundne frister for behandling af aktindsigtsanmodninger.

Tilsynssager om aktindsigt efter offentlighedsloven rejses dermed typisk ikke uden forudgående henvendelse. Tilsynssager om aktindsigt efter forvaltningsloven vil tilsvarende normalt opstå ved henvendelser fra borgere.

Tilsynssager om aktindsigt rejses således typisk på baggrund af en forudgående henvendelse. Det er dog sket i et enkelt tilfælde, at Ankestyrelsen har rejst en tilsynssag om aktindsigt uden forudgående henvendelse. Se eksemplet nedenfor i dette afsnit.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelse af sagerne i denne kategori er der først og fremmest lagt vægt på, at de vedrører et af de forhold, som tilsynet ifølge forarbejderne til lovændringen skal have særlig fokus på.

Når Ankestyrelsen modtager en sag om afslag på aktindsigt, undersøges det således generelt altid, om kommunens/regionens afgørelse er rigtig. Hvis Ankestyrelsen konstaterer eller formoder, at reglerne ikke er fulgt på aktindsigtsområdet – ud over det bagatelagtige – foretager Ankestyrelsen som det helt klare udgangspunkt en realitetsbehandling af dette spørgsmål og afgiver en vejledende udtalelse. Der foretages således ikke først en selvstændig vurdering af, om realitetsbehandling af sagen vil være generelt egnet til at understøtte det kommunale og regionale tilsyns overordnede formål og funktion.

EKSEMPEL PÅ EN SAG OM AFSLAG PÅ AKTINDSIGT

Ankestyrelsen konstaterede ved behandlingen af konkrete sager om afslag på aktindsigt, at en kommune havde været næsten fire måneder om at besvare en anmodning om aktindsigt i en personalesag. Efterfølgende havde kommunen været mere end fem måneder om at genvurdere sagen på baggrund af en klage på trods af gentagne rykkere fra borgeren og henvendelser fra Ankestyrelsen.

På den baggrund hørte Ankestyrelsen kommunalbestyrelsen, som redegjorde for de tiltag, der var iværksat i kommunen med henblik på at overholde sagsbehandlingsfristerne i aktindsigtssager. Kommunalbestyrelsen oplyste bl.a., at direktionen frem over en gang om året ville blive orienteret om udviklingen på aktindsigtsområdet, og at det var kommunalbestyrelsens forventning, at kommunen med det øgede fokus på håndtering af aktindsigtsanmodninger kunne overholde fristerne.

Efter at Ankestyrelsen havde modtaget en sådan direktionsorientering, foretog styrelsen ikke yderligere i sagen.

4.2.1.4 Sager om andre forvaltningsretlige regler

I 2019 har tilsynet indledt undersøgelser af sager om tre kommuners formulering af klagevejledningen i såkaldte agterskrivelser i sager om forhøjelse af betalingen ved fripladsbevilling i fritids- og daginstitutioner. Sagerne har givet Ankestyrelsen anledning til at foretage en vurdering af, om formuleringen, som anvendes af et stort antal kommuner, er i overensstemmelse med de forvaltningsretlige krav.

Ankestyrelsen har desuden indledt sager om tre kommuners mulige brud på tavshedspligtsreglerne. Der manglede mødefaciliteter i de tre kommuners jobcentre, hvilket betød, at der ikke blev udvist fornødne diskretionshensyn.

De øvrige forvaltningsretlige sager vedrører typisk manglende overholdelse af notatpligten og journaliseringspligten samt forskellige typer begrænsning af borgeres mulighed for at rette henvendelse til kommunen.

Sagerne om klagevejledning er der indledt undersøgelse af på baggrund af viden, som tilsynet har fået fra et af Ankestyrelsens klagesagskontorer.

Sagerne om tavshedspligt er der blevet indledt undersøgelse af uden forudgående henvendelse på baggrund af presseomtale.

For så vidt angår de øvrige sager i denne kategori er der typisk indledt en undersøgelse på baggrund af henvendelser.

Ved beslutningen om at indlede sagerne om klagevejledning er der lagt vægt på, at der er tale om en potentielt ulovlig praksis i mange kommuner.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelse af sagerne om tavshedspligt har Ankestyrelsen lagt vægt på, at mange borgere kunne være berørt.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelser i de øvrige sager er der oftest lagt vægt på, at oplysningerne i henvendelserne kunne tyde på en mulig ulovlig praksis i kommunen, eller at sagen objektivt set havde stor betydning for den berørte borger eller gruppe af borgere.

I alle afsluttede sager i denne kategori har tilsynet efter den indledende høring afvist at rejse en tilsynssag efter kommunestyrelseslovens § 48 a. En del af sagerne er blevet afvist, fordi der ikke var grundlag for at antage, at kommunen havde handlet ulovligt. Andre sager er afvist, fordi kommunen selv havde rettet op på det ulovlige forhold, og endelig er en del sager afvist med henvisning til, at der har været tale om enkeltstående fejl i kommunen.

Ankestyrelsens behandling af sagerne om formulering af klagevejledning er endnu ikke afsluttet².

² Oplysninger om sagsstatus i denne evaluering er senest opdateret den 18. juni 2020

EKSEMPEL PÅ EN FORVALTNINGSRETTLIG SAG

Social- og Indenrigsministeriet og Ankestyrelsen er gennem medierne blevet opmærksom på, at flere kommuner har indgået aftaler med private konsulentfirmaer, der bl.a. tilbyder kommuner at gennemgå sager inden for det sociale område med henblik på at komme med anbefalinger om ændringer i den bistand og støtte, som kommunerne aktuelt yder borgere inden for det sociale område.

Aftalerne indebærer efter det oplyste, at konsulentfirmaerne gennemgår en i aftalerne nærmere afgrænset sagsmængde i kommunerne inden for det sociale område og kommer med anbefalinger i forhold til bl.a. kvalitet og effektivisering. Aftalerne er i visse tilfælde indgået efter et "no-cure-no-pay"-princip, hvorefter konsulentfirmaets honorar er afhængig af de besparelser, som kommunen opnår eller vil kunne opnå ved at følge konsulentfirmaets anbefalinger i de enkelte borgersager.

Aftalerne indebærer efter det oplyste i visse tilfælde, at konsulentfirmaet både har givet rådgivning og selv tilbudt at overtage indsatsen for borgeren i den konkrete sag ("dobbeltrolle-problematikken").

Social- og Indenrigsministeriet har den 16. december 2019 anmodet Ankestyrelsen om at behandle spørgsmålet om lovligheden af kommuners anvendelse af konsulenter inden for det sociale område.

Ankestyrelsen har på den baggrund hørt 31 kommuner og afgivet en generel udtalelse, som Ankestyrelsen følger op på over for de enkelte kommuner.

4.2.1.5 Sager om social- og beskæftigelseslovgivningen

Ankestyrelsen har inden for denne kategori bl.a. indledt undersøgelser af sager om en kommunes retningslinjer for ansøgninger om boligindskudslån, en kommunes praksis for kontakt til aktivitetsparate borgere forud for en sanktion efter aktivloven, anbringelse af uledsagede flygtningebørn på ikke-godkendte opholdssteder og en kommunes kvalitetsstandard for ledsagelse efter servicelovens § 97.

Ankestyrelsen har desuden indledt undersøgelse af flere sager, som vedrører samme problematik i flere kommuner, herunder

adskillige sager om kommuners offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister, jf. retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, ligesom der er rejst flere sager om kommuners kvalitetsstandarder.

Undersøgelse af sager om overholdelse af social- og beskæftigelseslovgivningen er i vidt omfang indledt på baggrund af viden, som tilsynet har fået fra et af Ankestyrelsens klagesagskontorer.

Ved beslutningen om at indlede undersøgelse i sagerne i denne kategori er der typisk lagt vægt på, at der er tale om en fejlagtig praksis, eller at der kan være tale om en bevidst ulovlig beslutning eller undladelse, eller at der er tale om en ulovlighed af et vist omfang pga. antallet af berørte borgere eller antallet af omfattede kommuner.

I hovedparten af de afsluttede sager i denne kategori har Ankestyrelsen efter den indledende høring afvist at rejse en tilsynssag. I mange tilfælde har årsagen været, at kommunen selv har rettet op på det ulovlige forhold, og i de resterende sager har årsagen været, at der ikke var grundlag for at antage, at kommunen havde handlet ulovligt.

EKSEMPEL PÅ SAG OM SOCIALLOVGIVNINGEN

Ved behandlingen af en klagesag blev Ankestyrelsen opmærksom på, at en kommune i sin kvalitetsstandard har begrænset adgangen til midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107 således, at det alene er borgere, som har behov for hjælp til socialpædagogisk støtte over syv timer om ugen, som kan have ret til et midlertidigt botilbud.

Kommunen anvender kvalitetsstandarden som begrundelse for at give afslag på botilbud. Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt der foretages en konkret og individuel vurdering i henhold til servicelovens § 1, stk. 3. Sagen rejser også spørgsmål om lovligheden af andre kriterier i kvalitetsstandardens.

Ankestyrelsen har hørt kommunen og overvejer nu, hvad kommunens høringssvar giver anledning til. Sagen er således ikke afsluttet³.

³ Oplysninger om sagsstatus i denne evaluering er senest opdateret den 18. juni 2020

EKSEMPEL PÅ SAG OM SOCIALLOVGIVNINGEN

Ankestyrelsen modtog en henvendelse fra foreningen LEV. Det fremgik af henvendelsen, at en kommune havde besluttet at beskære borgernes ret til ledsagelse efter servicelovens § 97 uden en konkret og individuel vurdering. Ankestyrelsen sendte en høring til kommunen.

Kommunen redegjorde for sin administration af ledsageordningen. Ankestyrelsen fandt, at kommunens redegørelse ikke indeholdt oplysninger, som gav anledning til at antage, at kommunen havde en ulovlig praksis på området. Ankestyrelsen foretog derfor ikke yderligere.

EKSEMPEL PÅ SAG OM SOCIALLOVGIVNINGEN

Ankestyrelsen blev gennem presseomtale opmærksom på, at en kommunes kvalitetsstandard vedrørende hjemmehjælpen på øer formentlig ikke var i overensstemmelse med reglerne på området.

Ankestyrelsen hørte kommunen og udtalte på baggrund af sagens oplysninger, at kommunens serviceniveau for personlig og praktisk hjælp til borgere bosiddende på øer ikke var i overensstemmelse med serviceloven og den generelle lighedsgrundsætning.

Kommunen svarede, at den havde besluttet at etablere døgnpleje på øerne, og at ændringen i kommunens serviceniveau ville blive indarbejdet i kvalitetsstandarderne.

Ankestyrelsen foretog på den baggrund ikke videre i sagen.

Ankestyrelsen har behandlet yderligere to tilsvarende sager om kommuners kvalitetsstandarder for borgere på øer.

EKSEMPEL PÅ AT ANKESTYRELSENS SAMLEDE VIDEN PÅ SOCIAL- OG BESKÆFTIGELSESMRÅDET FØRTE TIL EN TILSYNSSAG

Et klagesagskontor i Ankestyrelsen gjorde tilsynet opmærksom på, at en kommune på sin hjemmeside havde sat en absolut ansøgningsfrist på fire uger for lån til boligindskud. Tilsynet sendte en høring til kommunen, idet det fremgik af vejledningen til loven, at en ansøgning blot skal indgives i tilknytning til indflytning.

Kommunen ændrede teksten på hjemmesiden på baggrund af Ankestyrelsens henvendelse, og Ankestyrelsen gjorde derfor ikke yderligere i sagen.

**EKSEMPEL PÅ AT EN KOMMUNE HAVDE HAFT EN GENEREL, FORKERT RETSOPFATTELSE, MEN FREM-
OVER VILLE FØLGE REGLERNE**

En faglig organisation oplyste til Ankestyrelsen, at en kommune havde besluttet at genvurdere alle revalideringssager i kommunen. Et klagesagskontor i Ankestyrelsen havde behandlet syv klagesager om problemstillingen.

Ankestyrelsen rejste på den baggrund en tilsynssag og udtalte, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at kommunen fra politisk eller ledelsesmæssig side havde truffet en ulovlig beslutning om at stoppe allerede bevilgede revalideringsforløb på baggrund af usaglige hensyn.

Ankestyrelsen vurderede imidlertid, at kommunen havde haft en generel, forkert retsopfattelse af, hvornår der kan ske tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Kommunen svarede, at den tog Ankestyrelsens udtalelse til efterretning og fremover ville følge reglerne om tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Ankestyrelsen foretog derfor ikke videre i sagen.

EKSEMPEL PÅ REJSTE SAGER AF BETYDNING FOR FLERE KOMMUNER

På baggrund af henvendelser fra borgere rejste Ankestyrelsen sager om to kommuners beregning og offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Ankestyrelsen udtalte i begge sager, at kommunens praksis vedrørende beregningen af sagsbehandlingsfrister var eller havde været i strid med retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 1. punktum.

Den ene kommune bragte sin praksis i overensstemmelse med lovgivningen på baggrund af Ankestyrelsens høring. Den anden kommune bragte sin praksis i overensstemmelse med lovgivningen på baggrund af Ankestyrelsens udtalelse.

4.2.1.6 Sager om den øvrige sektorlovgivning

Sager om den øvrige sektorlovgivning kan f.eks. være sager, der handler om miljøområdet, færdselsloven, dagtilbudsloven og forældreansvarsloven. Blandt de sager, som vedrører den øvrige sektorlovgivning, hvor tilsynet har indledt en undersøgelse, er der særligt et større antal sager om kommuners manglende udpegning af en midlertidig forældremyndighedsindehaver til et uledsaget flygtningebarn.

Derudover er der indledt undersøgelser af en del sager vedrørende 23 kommuners manglende lovliggørelse af solcelleanlæg.

Desuden er der indledt undersøgelser af sager om fem kommuners krav til visitation til individuel handicapkørsel, som tilsyneladende er i strid med ressortministeriets fortolkning af lov om trafikskaber.

Undersøgelse af sagerne om overholdelse af den øvrige sektorlovgivning er for en dels vedkommende indledt på baggrund af en henvendelse, herunder fra en anden myndighed.

Der er typisk indledt undersøgelser af sagerne, fordi oplysningerne har tydet på en bevidst ulovlig beslutning eller undladelse, eller fordi der har været tale om en potentiel ulovlighed

af et vist omfang i forhold til antallet af berørte borgere eller antallet af omfattede kommuner.

Samtlige afsluttede sager er afvist, fordi Ankestyrelsen typisk efter en forudgående høring af kommunen har vurderet, at der ikke var tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. I langt de fleste tilfælde har årsagen været, at kommunen selv har rettet op på det ulovlige forhold.

EKSEMPEL PÅ SAG OM SEKTORLOVGIVNINGEN

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet bad Ankestyrelsen rejse en tilsynssag over for 18 kommuner, som ikke havde reageret på ministeriets henstilling om at ændre ulovlige regler om parkering.

Ankestyrelsen hørte kommunerne, som alle svarede, at de på baggrund af styrelsens henvendelse havde ændret deres parkeringsregler eller agtede at gøre det.

Ankestyrelsen fulgte efterfølgende op på, at kommunerne havde bragt parkeringsreglerne i overensstemmelse med lovgivningen og afsluttede herefter sagerne.

EKSEMPEL PÅ SAG OM SEKTORLOVGIVNINGEN

En kommune havde truffet afgørelse om at bevilge danskbonus som selvforsørgende til en borger. I stedet for at udbetale danskbonussen nedskrev kommunen den sikkerhedsstillelse, der var stillet i forbindelse med borgerens familiesammenføring med et tilsvarende beløb.

Ankestyrelsen traf som klageinstans afgørelse om, at borgeren havde ret til danskbonus som selvforsørgende og bad som tilsynsmyndighed kommunen om at redegøre for den del af sagen, som vedrørte nedskrivning af sikkerhedsstillelsen, samt for kommunens generelle praksis på området.

Kommunen svarede, at den på baggrund af henvendelsen fra Ankestyrelsen havde gennemgået tre afgørelser og fundet, at der var sket en nedskrivning af sikkerhedsstillelsen i strid med lovgivningen.

Kommunen oplyste videre, at den havde berigtiget afgørelserne og iværksat tiltag for at sikre, at den fremover ikke traf afgørelse om nedskrivning af sikkerhedsstillelse i forbindelse med bevilling af danskbonus.

4.2.2 Opsamling – hvilke sager indleder Ankestyrelsen typisk undersøgelser af, og er det de rigtige sager, der indledes?

Ankestyrelsen har fokus på de sagsområder, som det i forarbejderne til den ændrede § 48 a er beskrevet, at tilsynet skal have fokus på, herunder sager om kommunalfuldmagten og kommunestyrelsesloven og sager om afslag på aktindsigt.

Når Ankestyrelsen indleder undersøgelser af sager inden for fokusområderne lægges der i overensstemmelse med forarbejderne typisk vægt på, at der er tale om sager, der f.eks. vedrører overholdelse af kommunestyrelsesloven eller kommunalfuldmagtsreglerne, at der er tale om en mulig fejlagtig forståelse af reglerne, at kommunen eller regionen har en fejlagtig praksis og at der er tale om en sag med en aktuel betydning.

Når Ankestyrelsen indleder undersøgelser af sager uden for fokusområderne, er der typisk lagt vægt på, at oplysningerne i

sagerne har tydet på en bevidst ulovlig beslutning eller undladelse, eller fordi der har været tale om en potentiel ulovlighed af et vist omfang i forhold til antallet af berørte borgere eller antallet af omfattede kommuner.

Ankestyrelsen indleder i vidt omfang undersøgelser af sager uden henvendelser fra borgere, kommunalpolitikere o. lign. Der henvises til kapitel 3, herunder særligt figur 2.5, der viser udviklingen i antallet af sager, som Ankestyrelsen rejser uden forudgående henvendelse. På kommunalfuldmagtsområdet indledes der typisk undersøgelser af disse sager på baggrund af den viden, Ankestyrelsen får fra behandlingen af andre tilsynssager. Inden for social- og beskæftigelseslovgivningen indledes undersøgelse af sagerne typisk på baggrund af den viden, som Ankestyrelsen har fået ved behandlingen af klagesager inden for Ankestyrelsens øvrige sagsområder.

Ankestyrelsen anvender således generelt de kriterier, der er fastlagt i forarbejderne til lovændringen, til at udvælge sager, hvor det er relevant at undersøge, om der er anledning til at rejse en tilsynssag.

4.3. GENNEMGANG AF SAGER, SOM TILSYNET HAR AFVIST

Af forarbejderne til § 48 a fremgår en række forhold, der som udgangspunkt vil tale imod, at tilsynet rejser en sag. Der henvises til kapitel 2.3.2. for en nærmere beskrivelse heraf.

Det er ikke muligt at angive et overordnet billede af, hvilke typer af sager, Ankestyrelsen typisk afviser at behandle. Der er således tale om et nuanceret billede, hvor sagernes kontekst og karakter spiller en afgørende rolle i forhold til Ankestyrelsens vurdering af, om der konkret er anledning til at rejse en tilsynssag.

4.3.1 Sager afvist efter § 48 a uden en høring af kommunen/regionen

Indledningsvist bemærkes, at størstedelen af de afviste sager er afvist umiddelbart uden en høring af kommunen eller regionen.

Langt de fleste af de gennemgåede sager, der er afvist uden en høring af kommunen eller regionen, er oprettet på baggrund af borgerhenvendelser. Dette skyldes for en stor dels vedkommende, at henvendelserne vedrører borgernes egne sager eller andre enkeltsager, hvor der ikke er noget, der indikerer en generel ulovlig praksis eller forkert forståelse af reglerne.

4.3.1.1 Sager om sektorlovgivning og anden forvaltningsret end aktindsigt

En meget stor del af henvendelserne er blevet afvist med henvisning til, at sagen ikke understøtter tilsynets overordnede formål og funktion.

En gennemgang af disse sager viser, at en meget stor del af dem drejer sig om enkeltstående forhold i en kommune. Der er altså tale om enkeltsager, hvor der ikke er noget, der tyder på, at der er tale om en generel forkert praksis eller retsopfattelse.

EKSEMPEL PÅ ENKELTSTÅENDE FORHOLD

En kommune havde tilbudt en borger ansættelse som social- og sundhedshjælper. Kommunen bad derefter borgeren om at fremsende uddannelsesbevis og straffetest. Borgeren blev efterfølgende orienteret om, at kommunen alligevel ikke ville tilbyde ansættelse, da hun havde fået en dom, som efter kommunens opfattelse var uforenelig med arbejdet som social- og sundhedshjælper.

Borgerens advokat gjorde gældende, at borgeren alene havde fået afslag med begrundelse i straffeattesten, og at der således ikke var tale om en nuanceret saglig bedømmelse af sagen.

Ankestyrelsen vurderede, at der ikke var anledning til at rejse en tilsynssag.

Generelt viser gennemgangen også, at de indbragte forhold enten – ud fra en umiddelbar vurdering – ikke indeholder en ulovlighed, eller/og de vurderes ikke at være af væsentlig betydning, f.eks. fordi den potentielle ulovlighed kun berører et mindre antal borgere eller er af mindre økonomisk betydning.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE ULOVLIGHED

En borger var fritaget fra tilslutning til Digital Post og ønskede at klage over, at han dermed også havde fået frataget sin mulighed for at sende sikker, digital post.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE VÆSENTLIGHED

En kommune havde truffet beslutning om at fratage et skolebarns buskort. Kommunen havde oplyst, at drengen ikke længere var berettiget til buskort, da vejen, der gik forbi hans og forældrenes hus, var særlig trafikfarlig. Drengen skulle i stedet benytte en privat vognmand, når han skulle til og fra sin skole.

Moderen oplyste, at det var hendes ønske, at sønnen fortsat kunne beholde sit buskort, da det var det tilbud, der fungerede bedst for dem.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag.

En enkelt af de gennemgåede sager er ikke taget op, fordi kommunen allerede havde rettet op på det ulovlige forhold.

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR KOMMUNEN HAVDE RETTET OP

En borger havde rettet henvendelse til Ankestyrelsen om en kommunes varetagelse af sin tilsynsforpligtelse efter byfornyelseslovens § 75 i forhold til en konkret ejendom.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag. Ankestyrelsen bemærkede, at kommunen telefonisk havde oplyst, at kommunen efter borgerens henvendelse havde truffet afgørelse efter byfornyelsesloven med klagevejledning til byfornyelsesnævnet.

Enkelte af sagerne er afvist, fordi der mangler tilstrækkelig dokumentation eller oplysninger om den potentielle ulovlighed, og hvor Ankestyrelsen har vurderet, at det foreliggende grundlag har været for spinkelt til at give anledning til at bede kommunen om at redegøre nærmere for forholdet.

EKSEMPEL PÅ UTILSTRÆKKELIGE OPLYSNINGER

En borger oplyste, at hendes søn med angstdiagnose og skolevægning på 6. måned ikke var blevet tilbudt sygeundersøgning.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag. Ankestyrelsen henviste til, at borgerens henvendelse ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om der var anledning til at rejse en tilsynssag. Ankestyrelsen opfordrede borgeren til at fremsende eventuelle afgørelser og/eller andre relevante sagsakter til brug for Ankestyrelsens vurdering af, om der var anledning til at rejse en tilsynssag.

EKSEMPEL PÅ UTILSTRÆKKELIGE OPLYSNINGER

En borger rettede henvendelse til Ankestyrelsen om en kommunes håndtering af udbygning af en ny bydel. Borgeren oplyste, at projektet var videreført i to år, uden at lovgrundlaget for at videreføre arbejdet med eksterne leverandører var på plads.

Ankestyrelsen fandt på det foreliggende grundlag ikke anledning til at rejse en tilsynssag. Det skyldtes, at henvendelsen ikke indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at Ankestyrelsen kunne vurdere, om der var anledning til at rejse en tilsynssag, hvis styrelsen havde kompetence til at behandle sagen.

Ankestyrelsen opfordrede til eventuelt at fremsende yderligere oplysninger, herunder om hvilket lovgrundlag der var tale om, samt eventuelle relevante sagsakter til brug for Ankestyrelsens vurdering af, hvorvidt der var anledning til at rejse en tilsynssag.

4.3.1.2 Sager om kommunalfuldmagt/myndighedsfuldmagt og sager efter kommunestyrelsesloven

Ankestyrelsen skal i sin udvælgelse af sager have fokus på, om en sag rejser spørgsmål om bl.a. kommunal- og myndighedsfuldmagt eller styrelseslovgivning (kommunestyrelsesloven og regionsloven med tilhørende bekendtgørelser), jf. oven for afsnit 4.2.1.1. og 4.2.1.2.

En mindre del af de gennemgåede afvisningssager drejer sig om sager om kommunalfuldmagtsreglerne og sager efter kommunestyrelsesloven.

En nærmere vurdering af disse sager viser, at de indbragte forhold generelt ikke synes at indeholde ulovlige forhold.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE ULOVLIGHED

En borger rettede henvendelse til Ankestyrelsen om en kommunes undladelse af at registrere, hvem der modtog medlemskort til en lokal fodboldklubs business-klub som led i en aftale mellem kommunen og fodboldklubben.

Ankestyrelsen vurderede, at der ikke var anledning til at rejse en tilsynssag.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE ULOVLIGHED

Et kommunalbestyrelsesmedlem havde bedt om sagsindsigt i kommunens politianmeldelse af ham. Kommunen afslog med henvisning til, at anmodningen om sagsindsigt var fremsat som led i varetagelsen af kommunalbestyrelsesmedlemmets private interesser, og at den var uden sammenhæng med varetagelsen af hans hverv som kommunalbestyrelsesmedlem. Kommunalbestyrelsen fastholdt efterfølgende afslaget.

Ankestyrelsen afviste at rejse en tilsynssag. Ankestyrelsen fandt ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at kommunalbestyrelsesmedlemmets anmodning om sagsindsigt var fremsat som led i varetagelsen af private interesser. Ankestyrelsen tog alene stilling til kommunalbestyrelsesmedlemmets ret til sagsindsigt efter kommunestyrelseslovens regler, som Ankestyrelsen påser overholdelsen af. Ankestyrelsen tog dermed ikke stilling til, om kommunalbestyrelsesmedlemmet havde ret til indsigt i politianmeldelsen efter andre regler.

I en enkelt af de gennemgåede kommunalfuldmagtssager ses Ankestyrelsen ikke at være gået ind i en vurdering af lovligheden, men i stedet at have henvist til kommunalbestyrelsen.

EKSEMPEL PÅ HENVISNING TIL KOMMUNALBESTYRELSEN

Et kommunalbestyrelsesmedlem skrev til Ankestyrelsen om kommunens resultatkontrakter med et privat selskab. Kommunalbestyrelsesmedlemmet udtrykte bekymring for, om resultatkontrakterne var i overensstemmelse med lovgivningen, og om de kommunale midler, som det private selskab modtog i støtte, blev anvendt inden for kommunalfuldmagtens rammer.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag, men henledte opmærksomheden på, at kommunalbestyrelsesmedlemmet havde mulighed for at indbringe spørgsmål om kommunens anliggender for kommunalbestyrelsen, ligesom kommunalbestyrelsesmedlemmet kunne fremsætte forslag til beslutning herom.

4.3.1.3 Sager om aktindsigt

Ankestyrelsen skal i sin udvælgelse af sager have fokus på, om en sag rejser spørgsmål om aktindsigt efter offentlighedsloven, jf. oven for afsnit 4.2.1.3.

Gennemgangen af afviste tilsynssager om aktindsigt viser, at en stor del af disse sager er blevet afvist med henvisning til manglende ulovlighed.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE ULOVLIGHED

En kommune havde givet afslag på aktindsigt i en "oversigt over kommunalt formidlede jobs via jobcenter de seneste 5 år". Kommunen havde begrundet afslaget med, at jobcenteret ikke var i besiddelse dokumenter eller sammenstillelige data, som kunne imødekomme anmodningen. Kommunen henviste til offentlighedslovens § 7, stk. 1, og § 11, stk. 1.

Ankestyrelsen vurderede på baggrund af sagens oplysninger, at kommunen ikke havde truffet en ulovlig afgørelse om aktindsigt. Ankestyrelsen rejste derfor ikke en tilsynssag.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE ULOVLIGHED

En borger havde bedt om aktindsigt i dokumentation for et abstrakt forhold. Kommunen gav afslag på aktindsigt med henvisning til, at kommunen ikke var i besiddelse af dokumenter eller oplysninger vedrørende det anmodede.

Ankestyrelsen vurderede, at kommunen ikke havde undladt at udlevere akter i strid med retten til aktindsigt.

En forholdsvis stor del af sagerne er blevet afvist med en samtidig oversendelse til kommunen til videre foranstaltning. Dette gælder henvendelser om overskridelse af den lovbestemte frist for behandling af aktindsigtsanmodninger. I disse sager har Ankestyrelsen vurderet, at det væsentlige er at få kommunen til at behandle aktindsigtsanmodningen.

EKSEMPEL PÅ OVERSENDELSE TIL KOMMUNEN

En borger havde bedt en kommune om egenaces den 31. januar. Den 20. februar bad kommunen om supplerende oplysninger til brug for anmodningen, hvilket blev besvaret den 25. februar. Den 28. marts rettede borgeren henvendelse til Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen sendte borgerens henvendelse til videre behandling i kommunen. Henvendelsen blev sendt som en anmodning om, at kommunen oplyste borgeren om, hvorfor kommunen endnu ikke havde besvaret anmodningen, og om hvornår kommunen forventede at besvare anmodningen. Ankestyrelsen orienterede samtidig borgeren om muligheden for at kontakte styrelsen igen, hvis kommunen ikke svarede.

En mindre del af de gennemgåede sager er blevet afvist, fordi en nærmere undersøgelse af sagen ikke vil give borgeren en bedre retsstilling.

EKSEMPEL PÅ AT TILSYNSSAG IKKE VILLE GIVE BORGEREN EN BEDRE RETSSTILLING

Et massemedie rettede henvendelse til Ankestyrelsen om et kommunalt fællesskabs manglende svar på massemediets aktindsigtsanmodning.

Det kommunale fællesskab oplyste telefonisk over for Ankestyrelsen, at selskabet havde modtaget et stort antal anmodninger fra massemediet, og at der var truffet en delafgørelse i sagen for så vidt angår aktlister og elektroniske akter. Selskabet var nu ved at undersøge i hvilken udstrækning, der kunne gives aktindsigt i nogle papirdokumenter, der blev opbevaret i en container med forurenede materiale. Det kommunale fællesskab forventede, at der ville blive truffet afgørelse senest ugen efter.

Ankestyrelsen rejste ikke en tilsynssag.

4.3.2 Sager afvist efter § 48 a efter en høring af kommunen/regionen

Ankestyrelsen har foretaget en gennemgang af 10 sager, som er afvist efter § 48 a efter en skriftlig høring af kommunen/regionen.

Undersøgelse af langt størstedelen af disse sager er blevet indledt på baggrund af borgerhenvendelser.

Størstedelen af disse sager har Ankestyrelsen afvist med henvisning til manglende aktualitet, idet kommunen har rettet op på det ulovlige forhold – ofte er der rettet op i forlængelse af Ankestyrelsens høring til kommunen.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE AKTUALITET

Ankestyrelsen sendte en høring til en kommune, som havde afholdt fællesmøder mellem udvalg i kommunen.

Kommunen oplyste i sit svar, at det ikke var i overensstemmelse med kommunestyrelsesloven, at der havde været afholdt fællesmøder, hvor der havde været truffet beslutning. Kommunen oplyste, at den ville rette op på dette, sådan at eventuelle fremtidige fællesmøder alene ville blive afholdt i overensstemmelse med reglerne om drøftelsesmøder, jf. § 31 a, stk. 2, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen foretog på den baggrund ikke yderligere.

I en enkelt af de gennemgåede sager valgte kommunen at genoptage sagen i forlængelse af Ankestyrelsens høring.

EKSEMPEL PÅ KOMMUNENS GENOPTAGELSE AF SAGEN

En kommune havde behandlet en anmodning om aktindsigt i materiale omkring køb af overskudsvarme fra et datacenter. Ankestyrelsen sendte en høring til kommunen om kommunens lovvalg. Ankestyrelsen henviste i den forbindelse til miljøoplysningslovens regler.

Kommunen oplyste, at kommunen ville genoptage behandlingen af sagen. Ankestyrelsen vurderede derfor, at der ikke var anledning til at rejse en tilsynssag.

De resterende gennemgåede sager er blevet afvist, fordi der ikke har foreligget en sag af generel betydning.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE GENEREL BETYDNING

Ankestyrelsen havde afgivet en vejledende udtalelse om en kommunes adgangsbegrænsning over for en borger. Kommunen traf efterfølgende en ny afgørelse om at begrænse borgerens adgang til kommunen.

Af afgørelsen fremgik bl.a., at borgeren fremover skulle rette alle skriftlige og telefoniske henvendelser vedrørende sit barn og det sociale område i øvrigt til afdelingslederen i en bestemt afdeling i kommunen. Borgeren oplyste til sagen, at han i en periode ikke kunne komme i kontakt med afdelingslederen. Kommunen oplyste Ankestyrelsen, at afdelingslederen havde været på ferie i den pågældende periode.

Ankestyrelsen besluttede ikke at rejse en tilsynssag. Ankestyrelsen fandt dog anledning til at bemærke over for kommunen, at kommunen skulle sikre, at borgerens mulighed for at kontakte kommunen ikke blev afskåret i unødigt omfang i det tilfælde, hvor afdelingslederen var fraværende.

4.3.3 Afvisninger i Ankestyrelsens klagesagskontorer

Med henblik på at udnytte tilsynets placering i Ankestyrelsen, har Ankestyrelsens klagesagskontorer fået til opgave at behandle visse tilsynssager på deres egne fagområder. Det er især sager, som skal afvises, fordi der ikke er anledning til at rejse en tilsynssag.

En gennemgang af 10 afvisningssager fra de klagesagskontorer viser, at der typisk er tale om klage over sagsbehandlingen i sager, hvor Ankestyrelsen *som klageinstans* ikke har mulighed for at behandle forholdet, f.eks. fordi der endnu ikke er truffet afgørelse i kommunen.

De omhandlede forhold kan f.eks. være utilstrækkelig sagsoplysning.

EKSEMPEL PÅ SAG OM UTILSTRÆKKELIG SAGSOP- LYSNING

En borger havde klaget over, at kommunen havde givet afslag på at indhente lægelige attester fra borgerens psykiater. Borgeren mente derfor, at jobcenterets sagsoplysning var utilstrækkelig.

Borgeren havde ikke klaget over en afgørelse fra kommunen, men over kommunens sagsbehandling. Der var endnu ikke truffet en afgørelse i sagen. Ankestyrelsen som klageinstans kunne derfor ikke behandle sagen. Ankestyrelsen (beskæftigelseskontor) vurderede samtidig, at der ikke var anledning til at rejse en tilsynssag.

Klagesagskontorenes afvisninger af at rejse en tilsynssag indeholder også ofte henvisninger til, at Ankestyrelsen alene fører tilsyn med, at kommunerne overholder de regler, der særligt gælder for offentlige myndigheder, og at Ankestyrelsen ikke kan behandle spørgsmål, der kun drejer sig om, hvorvidt kommunen handler uhensigtsmæssigt eller i strid med god forvaltningskik.

Sådanne spørgsmål kan f.eks. vedrøre langsommelig sagsbehandling i det omfang, sagsbehandlingstiden ikke er reguleret i lovgivningen, eller medarbejdernes optræden.

EKSEMPEL PÅ SAG OM LANGVARIG SAGSBEHAND- LING

En borger gjorde i relation til sin søsters sag gældende, at kommunen bevidst valgte ikke at informere eller direkte misinformerede om søsterens rettigheder. Borgeren gjorde også gældende, at flere pårørende i kommunen havde oplevet at blive løjet for, og at sagsbehandlingstiderne generelt var meget lange.

Sagen rejste ikke spørgsmål om overholdelse af sagsbehandlingsfrister fastsat i lovgivningen. Ankestyrelsen afviste at rejse en tilsynssag.

4.3.4 Opsamling – hvilke sager afviser Ankestyrelsen typisk, og er det de rigtige sager, der afvises?

Gennemgangen viser, at Ankestyrelsen har fokus på de forhold, som efter forarbejderne til loven som udgangspunkt taler imod, at tilsynet rejser en tilsynssag, herunder om der er tale om en enkeltstående fejl frem for en generel ulovlighed og om en sag mangler aktualitet.

På området for kommunalfuldmagt/myndighedsfuldmagt og sager efter kommunestyrelsesloven, som er fokusområder efter forarbejderne til lovændringen, afviser Ankestyrelsen som udgangspunkt ved manglende ulovlighed, eller hvis det vurderes, at en nærmere undersøgelse ikke vil føre til en konstatering af en ulovlighed. Det samme gælder tilsynssager om aktindsigt. Sagerne afvises således på baggrund af en generel vurdering af, om der er noget, der peger i retning af, at en kommune har handlet ulovligt.

På sektorlovsområdet og på området for øvrig forvaltningsret afviser Ankestyrelsen sager, som enten ikke indeholder en ulovlighed og/eller som ikke er væsentlige, fordi de f.eks. ikke har generel betydning eller ikke har objektivet stor betydning for den berørte.

Ankestyrelsen afviser generelt sager, som mangler aktualitet – typisk fordi kommunen har rettet op på det ulovlige forhold.

Gennemgangen synes således at vise, at Ankestyrelsen generelt anvender de kriterier, der er fastlagt i forarbejderne til lovændringen, til at afvise at rejse tilsynssager.

Det bemærkes, at gennemgangen af repræsentativt udvalgte sager ikke har vist eksempler på afvisninger som følge af ombudsmands- eller domstolsbehandling, som følge af afvisning fra en klagemyndighed eller som følge af, at retstilstanden er velbelyst.

4.4 ANKESTYRELSENS BEHANDLING AF SAGER OM FOGEDFUNKTIONEN

Udover mere fleksible rammer for Ankestyrelsens sagsrejsning som led i tilsynet, havde overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen også bl.a. til formål at understøtte yderligere fokus på de muligheder, tilsynet har i forhold til at sikre overholdelse af Ankestyrelsens afgørelser som klagemyndighed inden for det sociale område og beskæftigelsesområdet ved hjælp af den såkaldte fogedfunktion.

Tilsynskontorerne og klagesagskontorerne varetager begge opgaver vedrørende sager om fagedfunktionen.

4.4.1 Tilsynskontorerne behandling af sager om fagedfunktionen

I dette afsnit beskrives tilsynets behandling af sager om fagedfunktionen på baggrund af en gennemgang af alle sager om fagedfunktionen, som er afsluttet i perioden 1. april 2017 – 31. december 2019. En del af sagerne er således startet ved henvendelser til tilsynet inden den 1. april 2017.

Der er behandlet enkelte sager inden for bygge- og planlovgivningen, miljølovgivningen og lovgivningen om skole og institution.

Sagerne om bygge- og planlovgivningen har typisk vedrørt spørgsmålet om, hvorvidt kommunen ikke ville efterleve en afgørelse fra Planklagenævnet. Disse sager blev afvist med henvisning til, at kommunen enten var i gang med tiltag for at sikre efterlevelsen af nævnets afgørelse, eller at der ikke var grundlag for at antage, at kommunen ikke ville efterleve afgørelsen.

Sagerne om miljølovgivningen har vedrørt spørgsmålet om, hvorvidt kommunen ikke ville efterleve en afgørelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnet. En af sagerne blev afvist med henvisning til, at kommunen var i gang med tiltag for at sikre efterlevelsen af klagenævnets afgørelse. I de øvrige sager havde borgeren oplyst, at kommunen ikke havde foretaget sig noget for at efterleve klagenævnets afgørelse. Disse henvendelser blev videresendt til kommunen til besvarelse med anmodning om, at Ankestyrelsen blev orienteret om kommunens svar til borgeren.

Andre sager har vedrørt eventuel manglende efterlevelse af afgørelser fra Klagenævnet for Specialundervisning. En af sagerne blev videresendt til kommunen til besvarelse med anmodning om, at Ankestyrelsen blev orienteret om kommunens svar til borgeren. De øvrige sager blev afvist med henvisning til, at kommunen enten havde efterlevet afgørelsen eller var i færd med det.

Den største gruppe sager har omhandlet en anmodning fra Rigsarkivet om, at tilsynet foranledigede, at et større antal kommuner besvarede en anmodning om oplysninger om kommunernes arkivforhold.

Kun en enkelt sag i Ankestyrelsens tilsynskontorer har vedrørt eventuel manglende efterlevelse af en afgørelse, som er truffet

af Ankestyrelsen. I udgangspunktet behandles disse sager af Ankestyrelsens klagesagskontorer, jf. afsnit 4.4.2.

EKSEMPEL PÅ FOGEDSAG PÅ ANKESTYRELSENS OMRÅDE

Ankestyrelsen havde hjemvist en sag om merudgifter til handicapridning og medicin til fornyet behandling i kommunen. Det fremgik af oplysningerne i sagen, at kommunen var i gang med sagsbehandlingen med henblik på at træffe en ny afgørelse. Tilsynet afviste sagen med henvisning til, at der ikke var grundlag for at antage, at kommunen ikke ville efterleve Ankestyrelsens afgørelse.

4.4.2 Klagesagskontorerens behandling af sager om fogedfunktionen

Når en borger henvender sig til Ankestyrelsen og oplyser, at en kommune ikke efterlever en afgørelse, som Ankestyrelsen har truffet, behandles sagen som udgangspunkt af det kontor, som har truffet afgørelsen. Ankestyrelsen har fastlagt procedurer for, hvordan der systematisk følges op i sager, hvor der er oplysninger om, at en kommune ikke efterlever Ankestyrelsens afgørelse. Det vurderes i hvert enkelt tilfælde, hvilken opfølgning der er behov for, herunder om kommunalbestyrelsen skal afgive en udtalelse om sagen.

Hvis det efter oplysning af sagen og eventuel dialog med kommunen måtte vise sig, at kommunen nægter at følge Ankestyrelsens afgørelse, vil sagen overgå til behandling i Ankestyrelsens tilsynskontor.

Ankestyrelsens klagesagskontorer har således siden den 1. april 2017 behandlet et antal sager om kommuners mulige nægtelse af at efterleve en afgørelse fra Ankestyrelsen.

Der har ikke været behov for at lade behandlingen af sager om fogedfunktionen overgå til behandling i tilsynskontoret. Det er således ikke Ankestyrelsens erfaring, at kommunerne generelt vægrer sig ved at efterleve Ankestyrelsens afgørelser.

Når en kommunes efterlevelse af Ankestyrelsens afgørelse trækker ud, skyldes det ofte lang sagsbehandlingstid i kommunen eller misforståelser. I nogle tilfælde skyldes det, at kommunen er i tvivl om, hvad den skal gøre for at efterleve afgørelsen.

Der er en del eksempler på, at Ankestyrelsen har måttet rette telefonisk eller skriftlig henvendelse til en kommune for at sikre efterlevelsen af en afgørelse. I nogle få tilfælde har Ankestyrelsen fundet anledning til at gøre en kommune opmærksom på, at Ankestyrelsen som tilsyn har mulighed for at gennemtvinge kommunens efterlevelse af afgørelsen.

EKSEMPEL PÅ AT TVANGSBØDER ER NÆVNT OVER FOR KOMMUNEN

En kommune havde truffet afgørelse om, at en borger ikke havde ret til sygedagpenge. Ankestyrelsen traf afgørelse om, at borgeren var uarbejdsdygtig og ændrede derved kommunens afgørelse. Kommunen mente fortsat, at borgeren ikke var uarbejdsdygtig og traf afgørelse om ikke at udbetale sygedagpenge.

Ankestyrelsen gjorde kommunen opmærksom på, at den skulle efterleve styrelsens afgørelse, og at vi i modsat fald havde mulighed for at anvende fogedfunktionen og udstede tvangsbøder.

Kommunen udbetalte derefter sygedagpenge til borgeren.

Ankestyrelsen har indført faste procedurer, når Ankestyrelsen på området for særlig støtte til børn og unge giver en kommune pålæg efter servicelovens § 65 om f.eks. at udarbejde en børnefaglig undersøgelse eller andet. Der sker en systematisk opfølgning af, om kommunen efterlever pålægget. Der fastsættes en frist for kommunen til at efterleve pålægget, og kommunen skal orientere Ankestyrelsen om efterlevelsen.

Der er ofte behov for at forlænge den frist, kommunen har fået. Det kan f.eks. være fordi, psykologundersøgelser trækker ud, fordi de faktiske forhold er ændret efter Ankestyrelsens pålæg, eller fordi kommunen ikke har svaret rettidigt.

Der er således ikke tale om, at kommunerne generelt ikke vil efterleve de pålæg, Ankestyrelsen giver.

Der har dog været enkelte tilfælde, hvor en kommune indledningsvis ikke ville følge Ankestyrelsens afgørelse. Disse sager er endt med, at kommunen – efter dialog med Ankestyrelsen – har efterlevet afgørelsen.

EKSEMPEL PÅ, AT EN KOMMUNE IKKE VILLE EFTERLEVE ANKESTYRELSENS PÅLÆG

Ankestyrelsen afgjorde, at en kommune skulle opdatere en børneundersøgelse med en undersøgelse af morens forældreevne. Kommunen mente ikke, at der var hjemmel til at opdatere børneundersøgelsen.

Ankestyrelsen skrev til kommunen, at den var forpligtet til at efterleve et pålæg efter servicelovens § 65, stk. 1, og at kommunen ikke selv skulle vurdere, om pålægget var hensigtsmæssigt eller relevant. Ankestyrelsen gjorde opmærksom på, at hvis kommunen ikke fulgte pålægget, kunne det være en sag for tilsynet.

Derefter efterlevede kommunen Ankestyrelsens afgørelse.

4.5 PRIORITERING, HERUNDER SAGSBEHANDLINGSMÅL

Ankestyrelsen prioriterer at behandle en række sagstyper hurtigt, herunder prioriterer Ankestyrelsen generelt at få behandlet afvisningssagerne så hurtigt som muligt. Bl.a. derfor er Ankestyrelsens arbejde struktureret sådan, at der foretages en indledende visitation af de indkomne sager bl.a. med henblik på hurtigst muligt at identificere sager, hvor Ankestyrelsen vurderer, at der ikke er grund til at indlede en undersøgelse af sagen.

Derudover prioriteres det også generelt at behandle bl.a. forhåndsudtalelser og godkendelsessager om samtykke til salg af fast ejendom uden udbud hurtigt. Ankestyrelsen har derfor fastsat et mål om, at disse sager behandles inden for tre måneder.

Der er særlige hensyn i forhold til behandling af sager om kommuners og regioners afgørelser om aktindsigt. Disse sager prioriteres derfor forud for alle andre sager.

Desuden har lovændringen også givet bedre mulighed for at foretage en konkret indbyrdes prioritering af sager, hvor det er vurderingen, at der er anledning til at rejse sagen. Sagerne behandles således ikke nødvendigvis i den rækkefølge, de er kommet til Ankestyrelsens kendskab, men efter om de er særligt hastende karakter, f.eks. på grund af deres samfundsmæssige betydning.

4.5.1 Tilsynssager om aktindsigt

Tilsynssager om aktindsigt prioriteres forud for alle andre sager.

Ankestyrelsen er ikke – i modsætning til almindelige administrative klageinstanser – undergivet en frist for færdigbehandlingen af en klage over et afslag på aktindsigt. De grundlæggende hensyn bag offentlighedsloven, herunder om hurtig og effektiv "klagesagsbehandling", har dog ført til fastsættelse af en målsætning om kort sagsbehandlingstid.

Ankestyrelsen havde derfor i perioden 2017-2018 en målsætning om, at almindelige sager om aktindsigt skulle behandles inden for en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 20 arbejdsdage, mens komplicerede sager skulle behandles inden for 40 arbejdsdage, fra sagen var fuldt oplyst. Fra 2019 er det målsætningen, at 80 % af sagerne skal behandles inden for 20 arbejdsdage fra sagens modtagelse. For at opfylde denne målsætning prioriteres sagerne forud for alle andre sager.

Der henvises til kapitel 3, figur 2.4 om opgørelse af sagsbehandlingstiden for tilsynssager om aktindsigt.

4.5.2 Kommuners og regioners anmodning om en forhåndsudtalelse

Forhåndsudtalelser prioriteres højt. Det skyldes, at en forhåndsudtalelse kan påvirke kommunens eller regionens dispositioner, før de er foretaget, og såfremt forhåndsudtalelser afgives inden for et rimeligt tidsrum, er de derfor udtryk for proaktivitet.

Ankestyrelsen har udarbejdet et særligt skema, som kommuner og regioner kan anvende, når de anmoder om en forhåndsudtalelse. Herved får Ankestyrelsen allerede fra sagens start præciseret problemstillingen og kommunens eller regionens egne overvejelser om sagen - alt med henblik på at optimere sagsbehandlingen.

Ankestyrelsen har i dag fastsat et mål om, at anmodninger om forhåndsudtalelser på det kommunalretlige område besvares inden for tre måneder.

Der henvises til kapitel 3 vedrørende sagsbehandlingstider for behandling af anmodninger om en forhåndsudtalelse.

4.5.3 Sager, der efter en konkret vurdering bliver prioriteret

Ankestyrelsen kan beslutte, at en konkret sag prioriteres og behandles forud for andre sager. Beslutningen træffes med henblik på at understøtte det overordnede formål med tilsynet, og beslutningen træffes på baggrund af en konkret vurdering af, om en sag er af en så vigtig og samfundsrelevant karakter, at den skal prioriteres forud for andre sager.

Det kan f.eks. være sager, der berører flere kommuner eller mange borgere, og hvor der er behov for en hurtig afklaring af lovligheden af kommuners eller regioners dispositioner eller udladelser. Da sagerne har forskellig karakter og kompleksitet, er det dog ikke muligt at fastsætte interne mål for sådanne sager. Men der er fokus på, at sådanne sager ikke forsinkes unødigt.

EKSEMPLER PÅ SAGER, SOM KONKRET ER PRIORITERET

Eksempel 1:

Sagen om kommuners aftaler med private konsulentfirmaer, som er beskrevet oven for i afsnit 4.2.1.4.

Eksempel 2:

Sagen om en kommunes administration af ledsageordningen efter servicelovens § 97, som er beskrevet oven for i afsnit 4.2.1.5.

EKSEMPEL PÅ AT ANKESTYRELSEN PRIORITEREDE EN SAG GRUNDET DENS HASTENDE KARAKTER

En region bad den 13. januar 2020 Ankestyrelsen om en forhåndsudtalelse om, hvorvidt det ville være lovligt, at regionen udbød ambulancekørslen i regionen på nærmere bestemte vilkår. Sagen hastede for regionen, som ønskede svar, inden regionsrådet skulle tage stilling til udbudsvilkårene.

Ankestyrelsen prioriterede sagen grundet dens hastende karakter og afgav en forhåndsudtalelse den 24. januar 2020.

4.5.4 Sager om anmodning om sagsindsigt

Ankestyrelsen behandler som led i det kommunale tilsyn kommunalbestyrelsesmedlemmers klager over borgmesterens begrænsning i retten til indsigt i sagsmateriale, der foreligger i

endelig form i kommunens administration. I lighed med klager over afslag på aktindsigt prioriteres disse sager.

4.5.5 Sager om kommuners og regioners anmodninger om samtykke til salg uden offentligt udbud

Disse sager drejer sig ofte om projekter med større økonomiske konsekvenser for kommuner og regioner, og som derfor kræver planlægning. Ankestyrelsen har derfor fastsat en målsætning om en sagsbehandlingstid på tre måneder.

EKSEMPEL PÅ SAG OM SALG UDEN OFFENTLIGT UDBUD

En kommune bad Ankestyrelsen om samtykke til, at kommunen kunne sælge et areal på en havn til en fond uden offentligt udbud. Arealet var udlagt til byggeriet af en maritim uddannelsesinstitution, og fonden skulle forestå byggeriet.

Kommunen havde brug for Ankestyrelsens svar senest den 1. februar 2019, fordi fonden havde udskrevet en arkitektkonkurrence med henblik på at påbegynde byggeriet. Hvis Ankestyrelsen ikke kunne give samtykke til et salg uden offentligt udbud, ville der være behov for at undersøge alternative muligheder.

Ankestyrelsen prioriterede at behandle sagen hurtigt og traf afgørelse den 3. december 2018.

4.5.6. Ankestyrelsens tematiske behandling af sager

I tilknytning til behandlingen af de konkrete sager har Ankestyrelsen iværksat andre tiltag med henblik på at understøtte implementeringen af lovændringens muligheder for prioritering.

Som led heri i udvælger tilsynet sager til tematiseret behandling. Det betyder, at tilsynet behandler sager med samme retlige problemstilling på samme tid for at opnå en bredere belysning af et område, end hvis sagerne behandles enkeltvis.

Tilsynet har siden den 1. april 2017 besluttet at behandle fem sager tematiseret på baggrund af viden fra Ankestyrelsens klagesagsbehandling, herunder eksempelvis om kommuners kvalitetsstandarder på socialområdet. Tilsynet har i samme periode besluttet at behandle fem sager tematiseret på anden baggrund, herunder eksempelvis sager om offentliggørelse af

beslutninger fra lukkede møder i kommunalbestyrelser og udvalg.

Tilsynet afslutter typisk en tematiseret behandling med én eller flere udtalelser, som offentliggøres på Ankestyrelsens hjemmeside. Udtalelsen eller udtalelserne vil som oftest blive efterfulgt af en artikel om emnet, som offentliggøres i Nyt fra Ankestyrelsen, som udkommer seks gange årligt. Artiklerne om tilsynets temaer har til formål at øge kendskabet til tilsynets praksis blandt kommuner, regioner og kommunale fællesskaber for derved at sikre, at tilsynets praksis efterleves.

Interessentanalyse

I dette kapitel beskrives indledningsvis den anvendte metode i interessentanalysen samt interessenternes berøringsflade og erfaringsgrundlag med tilsynet. Derefter gennemgås interessenternes oplevelse af tilsynet og betydningen af lovændringen i forhold til nedenstående temaer:

- Tilsynets sagsrejsning og prioritering
- Tilsynets proaktivitet aktualitet

Desuden beskrives generelle forhold vedrørende tilsynet, som interessenterne fremhæver, der ikke knytter sig direkte til lovændringen.

5.1 METODE

Tilsynet dækker et bredt lovområde, og interessenterne er derfor blevet udvalgt ud fra et ønske om at afdække forskellige samarbejdsflader og lovområder, som tilsynet berører i deres arbejde. Der er i alt indsamlet erfaringer fra syv af tilsynets interessenter, herunder seks interview og en skriftlig høring. Der er afholdt interview med tre advokatfirmaer, henholdsvis Bech-Bruun, Nielsen Nørager og Horten. Derudover er der afholdt interview med repræsentanter fra Kommunernes Landsforening (KL), Transport- og Boligministeriet og interesseorganisationen LEV. Danske Regioner har valgt at sende et skriftligt svar på baggrund af en høring blandt de fem regioner.

Ældresagen har ikke ønsket at deltage, da de vurderede at de ikke har et fyldestgørende erfaringsgrundlag med tilsynet at tale ud fra. Danske Handicaporganisationer (DH) har anmodet deres medlemmer om at bidrage med erfaringer med tilsynet, men ingen er vendt tilbage. DH har derfor ikke ønsket at deltage i et interview, ligeledes på grund af manglende erfaringsgrundlag at tale ud fra.

For hvert interview er der blevet udarbejdet et referat, som efterfølgende er blevet suppleret ud fra lydoptagelsen. Uddrag fra afrapporteringen har været sendt i høring, så hver interessent har haft mulighed for at give bemærkninger til dem. Faktuelle fejl eller misforståelser er efterfølgende rettet afrapporteringen.

5.2 INTERESSENTERNES ERFARINGSGRUNDLAG

Interessenternes berøringsflade med tilsynet er meget forskelligartet, og erfaringsgrundlaget i forhold til sager i tilsynet varierer også i høj grad. Nedenfor beskrives kort det erfaringsgrundlag, der danner grundlag for de oplevelser af tilsynets arbejde, som beskrives i de efterfølgende afsnit.

Kommunernes Landsforening

Udtalelserne fra KL er baseret på bidrag fra i alt syv kommuner og KL's egne erfaringer, som interesseorganisation for kommunerne. Kommunerne har typisk kontakt til tilsynet om kommunal- og styrelsesretlige spørgsmål, aktindsigtssager og inhabilitetssager. KL har som interesseorganisation løbende kontakt med tilsynet og bistår kommunerne med indledende afklaringer af tvivlsspørgsmål.

Danske Regioner

De fem regioners kontakt med tilsynet er generelt begrænset. De har løbende kontakt med tilsynet om enkelte konkrete klager, herunder klager over afslag på aktindsigt og eksempelvis sager om udbud af fast ejendom. Danske Regioner har ikke i øvrigt udtalt sig som interesseorganisation for regionerne, da deres berøringsflade med tilsynet er meget begrænset.

Transport- og Boligministeriet

Repræsentanterne fra Transport- og Boligministeriet udtaler sig på baggrund af én større sag, hvor ministeriet involverede tilsynet, med henblik på tilsynets bistand til at indhente oplysninger fra kommunerne. Derudover har repræsentanterne været i kontakt med tilsynet i forbindelse med to henvendelser fra tilsynet, hvor de bad ministeriet om bidrag til fortolkning af lovgivning.

Organisationen LEV

Repræsentanterne fra organisationen LEV har løbende kontakt med tilsynet enten på organisationens eller på enkelte borgers vegne. Henvendelserne handler ofte om kommunernes serviceniveauer og forvaltningen heraf. Et andet eksempel er en sag om ventelister til botilbud.

Horten advokatpartnerselskab

Repræsentanterne udtaler sig på baggrund af en bred erfaring med tilsynet om en række områder, der kan grupperes i sager om oprettelse af socialøkonomisk virksomhed, personer der ønsker at afklare om kommunen handler i overensstemmelse med lovgivningen, ændring af vedtægter i kommunale fællesskaber og endelig sager om aktindsigt og udbud.

Bech-Bruun advokatpartnerselskab

Repræsentanten udtaler sig på baggrund af bred erfaring med tilsynet. Repræsentanten har kontakt til tilsynet på baggrund af rådgivning af kommuner, kommunalt og regionalt ejede institutioner, regioner og enkelte statslige institutioner om organisatoriske og offentligretlige forhold samt eksempelvis anlægsprojekter.

Nielsen Nørager advokatpartnerselskab

Repræsentanten har haft begrænset direkte kontakt til tilsynet i form af konkrete sager eller henvendelser. Udtalelserne er baseret på et indgående kendskab til tilsynets område og en rådgivningsfunktion over for kommuner.

5.3 TILSYNETS SAGSREJSNING OG PRIORITERING

Det er den generelle oplevelse blandt interessenterne, at de sager, tilsynet behandler, er relevante. Nogle få af interessenterne har oplevet enkelte eksempler på, at tilsynet har afvist at tage en sag op, og den overvejende oplevelse blandt samtlige interessenter er, at tilsynet behandler de sager, interessenterne henvender sig med.

Forskelligartet oplevelse af tilsynets prioritering

Interessenternes opfattelse af tilsynets prioritering af sager er mere forskelligartet. KL peger på, at det ikke er tydeligt for dem, at der er sket en udvikling i forhold til, at tilsynet i højere grad prioriterer at tage sager op, der har en tværgående og generel karakter. Det er KL's opfattelse, at enkeltsagerne fortsat fylder meget. I forlængelse heraf efterlyser KL, at tilsynet bliver bedre til at kommunikere, hvordan de foretager prioriteringen af sager, og hvilke sager tilsynet tager op. Oplevelsen deles af repræsentanterne fra Horten, der ligeledes vurderer, at de ikke kan se nogen tydelig ændring i de sager, tilsynet vælger at behandle.

Blandt repræsentanterne fra de tre advokatfirmaer er der i øvrigt en oplevelse af, at de sager, tilsynet vælger at tage op til behandling, generelt lever op til formålet med lovændringen om, at tilsynet skal behandle sager af tværgående og generel karakter. Repræsentanten fra Bech-Bruun peger i modsætning til KL og Horten på, at det er hans oplevelse, at der er sket en ændring i de sager, tilsynet tager op siden lovændringen i april 2017.

Kommunikation om tilsynets kompetence og kobling til Ankestyrelsen efterspørges

For LEV's målgruppe og lokalkredse har tilsynets sammenlægning med Ankestyrelsen bl.a. betydet, at forskellen på Ankestyrelsens konkrete klagesagsbehandling og det kommunale og regionale tilsyn er blevet mere uklar. Dermed er det også blevet mere uklart, hvilke sager tilsynet kan behandle. LEV ønsker derfor mere synlighed og tydelig kommunikation om tilsynets kompetence, og særligt hvilke sager tilsynet kan gå ind i. Dette kan være med til at klæde LEV's lokalkredse på, når de skal vejlede borgere om muligheden for at rejse en tilsynssag. Det kan desuden bidrage til en bedre forventningsafstemning for borgerne, så færre oplever utilfredshed over, at tilsynet afviser at rejse en sag.

Forhold der kan vanskeliggøre implementeringen af lovændringen i forhold til sagsrejsning og prioritering

Både KL og advokatfirmaerne vurderer, at tilsynssager om aktindsigt fylder meget på bekostning af sager af tværgående og generel karakter. Interessenterne giver udtryk for, at behandling af tilsynssager om aktindsigt kan lægge beslag på uforholdsmæssigt mange ressourcer i tilsynet, som derfor ikke kan anvendes til at behandle sager, der har en bredere betydning for flere interessenter. Da der fortsat er en række sagstyper, som tilsynet er forpligtet til at behandle, peger interessenterne på, at det kan være vanskeligt for tilsynet at leve op til formålet med lovændringen, fordi mulighederne for at prioritere i sagerne stadigvæk er begrænsede.

5.4 TILSYNETS PROAKTIVITET OG AKTUALITET

Blandt interessenterne er der ikke en entydig oplevelse af, hvorvidt tilsynet er mere proaktivt siden lovændringen. KL og repræsentanterne fra Horten peger på, at de ikke kan spore nogen bemærkelsesværdig udvikling i tilsynets proaktivitet. Dog med undtagelse af Udtalelsesdatabasen, som de roser. Repræsentanten fra Bech-Bruun vurderer omvendt, at der er sket en positiv udvikling over de seneste år.

Interessenterne lægger særligt vægt på to forhold i deres vurdering af, hvorvidt tilsynet agerer proaktivt og om udtalelserne er aktuelle:

- hvorvidt tilsynet tager sager op uden forudgående henvendelse eller behandler emner uden at afvente en konkret sag
- sagsbehandlingstiderne, både generelt og ift. forhåndsudtalelser.

Tilsynets kommunikation fylder desuden en del i interessenternes oplevelse af tilsynets proaktivitet og aktualitet.

Stor tilfredshed med udtalelsesdatabasen – som gør tilsynet mere proaktivt

På tværs af alle interessenter er der stor begejstring for tilsynets udtalelsesdatabase. Databasen samler ifølge interessenterne meget brugbar viden, hvilket opleves som en stor forbedring i forhold til tidligere og er med til at give et godt overblik over tilsynets udtalelser. KL fortæller, at kommunerne oplever, at databasen er et anvendeligt og konkret redskab. De fortæller dog samtidig, at der kan være i tvivl om, hvorvidt alle kommuner har kendskab til databasen.

Repræsentanterne fra Horten giver udtryk for, at de kan være i tvivl om, hvorvidt udtalelsesdatabasen indeholder en udtømmende liste over udtalelser fra tilsynet. De foreslår derfor, at det bliver tydeliggjort, om databasen indeholder uddrag eller, om der er tale om samtlige udtalelser. Derudover efterspørger Horten, at der vedlægges bilag med de relevante vedtægter, når tilsynet giver udtalelser om kommunale fællesskaber. På den måde bliver det lettere for udefrakommende at forstå afgørelsen i sin helhed.

Begrænset kendskab til sager uden forudgående henvendelse, men ønske om flere

Generelt oplyser interessenterne, at de har begrænset kendskab til, hvorvidt tilsynet tager sager op uden forudgående henvendelse ud over de sager, der bliver beskrevet i medierne, eller hvor det eksplicit fremgår af tilsynets nyhedsbreve eller i selve udtalelsen. Derfor er det vanskeligt for interessenterne at vurdere, om der er sket en ændring i tilsynets praksis siden lovændringen i 2017. Flere interessenter peger dog på, at de har bemærket, at tilsynet er opmærksomme på forhold, der bliver omtalt i medierne og interessenterne ser positivt på, at tilsynet vælger at afdække, hvorvidt der skal rejses en tilsyns-sag i de situationer.

Flere interessenter peger desuden på, at tilsynet med fordel kunne kommunikere tydeligere om, hvilke sager og emner de tager op uden forudgående henvendelse. Det vil særligt være en fordel, når kommuner eller regioner overvejer at henvende sig til tilsynet med en problemstilling, hvis eksempelvis KL eller advokaterne kan rådgive om, at de er bekendt med, at tilsynet er på vej med en udtalelse, hvorfor det vil være tilstrækkeligt at afvente udmeldingen fra tilsynet.

Særligt LEV efterspørger flere sager uden forudgående henvendelse for at imødekomme svage borgere

Repræsentanterne fra LEV efterspørger, at tilsynet i højere grad tager sager op uden forudgående henvendelse, når der

danner sig et mønster af, at en eller flere kommuner har en ulovlig praksis på et specifikt område. Samtidig efterspørger LEV, at tilsynet går mere grundigt til værks, og påtager sig en større rolle i at sikre retssikkerheden for LEV's målgruppe, som ofte ikke har ressourcer til selv at henvende sig om en kommunal afgørelse eller praksis. LEV bemærker i den sammenhæng, at problemet også kan gøre sig gældende for andre borgere med kognitive funktionsnedsættelser, udover LEV's medlemmer.

Ønske om at tilsynet kommer mere på forkant med problemstillinger

Både KL, LEV og to af advokatfirmaerne efterspørger, at tilsynet prioriterer at behandle emner, hvor det er tydeligt, at kommunerne oplever vanskeligheder.

“Vi kunne godt savne, at tilsynet var mere på forkant med problemstillingerne. Hvis der er områder, hvor de kan fornemme, at der er en usikkerhed blandt kommunerne ift. hvordan et givent område skal forstås.” – KL

Interessenterne peger desuden på, at det vil være en hjælp for deres medlemmer og klienter, at tilsynets udtalelser i højere grad kan bruges til fremadrettet læring i forbindelse med lignende sager. Det kræver ifølge interessenterne, at tilsynet behandler sagen på et mere generelt niveau – i tråd med principmeddelelserne, som Ankestyrelsens øvrige kontorer udgiver. Konkret efterspørger kommunerne mere uddybede begrundelser med henblik på en bredere anvendelse af udtalelsernes indhold og budskab. Derudover efterspørges et større fokus på det vejledende element i udtalelserne.

Endelig efterspørger flere interessenter, at tilsynet i højere grad prioriterer at udarbejde udtalelser, der imødekommer nogle af de mere generelle udfordringer, der ikke nødvendigvis kommer til udtryk i enkeltsager.

Tematiserede udtalelser

I forlængelse af ovenstående fremhæver repræsentanten fra Nielsen Nørager tematiserede udtalelser som noget af det, der kan bidrage til, at tilsynet kommer på forkant med relevante problemstillinger og opleves som mere proaktive. Han peger også på, at tilsynet med fordel kan kommunikere en samlet plan for tematiserede udtalelser ud, hvilket vil skabe mere synlighed omkring arbejdet.

Positiv udvikling i sagsbehandlingstiderne, men de er stadig for lange for kommuner og borgere

Flere interessenter fremhæver, at jo hurtigere sagsbehandlingen i tilsynet er, desto mere aktuelle er udtalelserne, og jo

større en rolle kan tilsynet spille i forhold til at være på forkant med problemstillinger.

KL er særligt opmærksom på sagsbehandlingstiderne, som i deres optik bør være væsentligt kortere, hvis udtalelserne skal være anvendelige og relevante for kommunerne. Dog fremhæver KL samtidig, at det er positivt, at tilsynet giver mulighed for fristudsættelse på skriftlige svar fra kommunerne, da kommunerne kan have vanskeligheder ved at nå at indhente oplysninger fra flere kontorer. LEV fremhæver omvendt, at de oplever, at tilsynet for ofte giver kommunerne udsættelser, der betyder, at sagsbehandlingen bliver trukket i langdrag, hvilket i sidste ende er til skade for de borgere, der venter på en afgørelse.

Flere af interessenterne vurderer, at der er sket en positiv udvikling i tilsynets sagsbehandlingstid generelt eller på specifikke områder, og at det givetvis skyldes, at tilsynet har fået mulighed for at prioritere i henvendelserne. Transport- og Boligministeriet fremhæver eksempelvis, at tilsynet reagerede meget hurtigt og udviste stor forståelse for, at deres konkrete sag krævede hurtig sagsbehandling. KL oplever dog fortsat problemer med, at det tager for lang tid at få en forhåndsudtalelse, hvilket beskrives yderligere i et nedenstående afsnit.

Endelig fremhæver KL, at de har en oplevelse af, at sagsbehandlingstiden på tilsynssager om aktindsigt er blevet væsentlig forbedret. Tilsynssager om aktindsigt er dog en del af tilsynets bundne opgaver.

Konsekvenser for borgeren ved lang sagsbehandlingstid

LEV oplever eksempler på, at den lange sagsbehandlingstid i tilsynet kan betyde, at tilsynets udtalelser ender med at miste sin relevans. Det kan skyldes, at borgeren i en langstrakt periode, hvor tilsynet behandler sagen, er ringere stillet. Eller at det ikke er muligt at genetablere den hjælp, som kommunen har frataget borgeren, når der går lang tid, før tilsynet kommer med deres udtalelse. Det kan eksempelvis være et botilbud, der bliver nedlagt i mellemtiden.

Potentiale for øget brug af forhåndsudtalelser -behov for aktuelle sagsbehandlingstider

Særligt repræsentanterne fra Horten har erfaringer med at anmode om forhåndsudtalelser fra tilsynet på vegne af klienter. De vurderer, at det er undtagelsen, at de modtager forhåndsudtalelserne inden for de tre måneder, som er tilsynets målsætning. De oplever dog lydhørhed hos tilsynet over for specifikke anmodninger om at få en hurtig forhåndsudtalelse.

KL peger på, at forhåndsudtalelserne kan være et vigtigt og meget anvendeligt redskab for kommunerne, når de står overfor at træffe beslutninger, hvor der opstår tvivlsspørgsmål. Lange sagsbehandlingstider betyder dog, at kommunerne ikke anvender forhåndsudtalelserne i det omfang, de kunne. Ifølge KL afholder nogle kommuner sig fra at anmode om forhåndsudtalelser på grund af tidligere dårlige erfaringer med meget lange sagsbehandlingstider. Kommunerne overvejer derfor meget nøje, om de skal henvende sig til tilsynet, eller om de skal bruge en anden rådgiver i stedet. KL peger på, at det er nødvendigt, at tilsynet kommunikerer de aktuelle sagsbehandlingstider ud, så kommunerne, hvis muligt, kan tage højde for dem. Ifølge KL er det ikke brugbart for kommunerne, at der er meldt en målsætning om en sagsbehandlingstid på tre måneder ud, hvis kommunerne ikke kan regne med den.

KL fremhæver, at kommunalfuldmagten er et område, hvor det er særligt vanskeligt for kommunerne at få rådgivning fra andre end tilsynet, hvorfor kommunerne kan opleve at komme i klemme, når tilsynets sagsbehandlingstid er meget lang.

Både KL og Horten efterspørger desuden, at det er muligt at få differentierede sagsbehandlingstider på forhåndsudtalelserne alt efter hvilke emner, de handler om. Ifølge interessenterne kan der være spørgsmål, som er afgørende at få afklaret meget hurtigt, mens andre spørgsmål ikke kræver ligeså hurtig afklaring.

Ønske om mere synlighed om forventede sagsbehandlingstider

I forlængelse af ovenstående efterspørger flere af interessenterne, at der er mere synlighed om den forventede sagsbehandlingstid for de forskellige sagstyper i tilsynet på deres hjemmeside. KL peger i den forbindelse på, at sagsbehandlingstiden også kunne være relevant at oplyse i nyhedsbreve. Dette for at adressere tidligere dårlige erfaringer med meget lange sagsbehandlingstider.

Endelig fremhæver repræsentere fra Horten, at formuleringen i det standardmæssige bekræftelsesbrev, Ankestyrelsen sender, når der er modtaget en skriftlig henvendelse, kan give anledning til usikkerhed om sagsbehandlingstiderne i det kommunale tilsyn.

Synergi med Ankestyrelsen

Der er flere af interessenterne, som ikke har berøring med det sociale område. Derfor har de ikke direkte kendskab til, hvor-

vidt der er en synergieffekt efter sammenlægning med Ankestyrelsen. Flere peger dog på, at der er sket et kvalitetsløft i tilsynets udtalelser efter sammenlægningen.

LEV er en af de interessenter, som har mest berøring med sager inden for det sociale område. De fortæller, at de har konkrete erfaringer med, at sammenlægningen har betydning for tilsynets sagsrejsning. Ifølge LEV har nogle af deres medlemmer modtaget henvendelser fra et fagkontor i Ankestyrelsen, som beder om tilladelse til at videregive deres sag til tilsynet, da sagen er en del af et større sagsmateriale, som bærer præg af, at kommunen begår systematiske fejl. LEV har ikke kendskab til, hvad dette har resulteret i.

Forhold der kan vanskeliggøre implementeringen af lovændringen i forhold til tilsynets proaktivitet og aktualitet

Både KL og advokatfirmaerne peger på, at det kan være vanskeligt for tilsynet at nå ned på de sagsbehandlingstider, der efterspørges, med de rammer for tilsynet, der eksisterer i dag. Her nævner de bl.a. antallet af medarbejdere, der kan behandle sager, og den række af sager, tilsynet fortsat er forpligtet til at behandle.

Både repræsentanten fra Nielsen Nørager og Bech-Bruun roser dog i den forbindelse tilsynet, som ifølge dem skal balancere hensynet til hurtig sagsbehandling med kvaliteten af sagsbehandlingen og udtalelsen.

”Man kunne eventuelt efterspørge endnu flere offentliggjorte afgørelser, flere vejledninger og hurtigere sagsbehandling, men det er mildest talt urealistisk uden at det går ud over andre forhold, som er endnu vigtigere.” – Bech-Bruun

5.5 ØVRIGE BEMÆRKNINGER

Interessenterne fremhæver en række forhold ved tilsynets praksis, som har betydning for interessenternes oplevelse af tilsynet, men som ikke har en direkte sammenhæng med lovændringen.

Særligt tilsynets tilgængelighed og kommunikation har stor betydning for, hvordan tilsynet opleves. Flere interessenter peger i den forbindelse på, at kommunikationen og tilgængeligheden er blevet markant forbedret de seneste par år. Derudover har bl.a. tilsynets vejledning, kompetence samt tilgang til sagsoplysning betydning for interessenterne. Dette uddybes nedenfor.

Tilfredshed med hjemmesiden, nyhedsbreve og NFA

Der er generel tilfredshed med tilsynets hjemmeside og nyhedsbreve. Informationerne på hjemmesiden opleves som brugbare og relevante. Nyhedsbrevene bliver brugt aktivt i forhold til at følge med i tilsynets nyeste praksis. Repræsentanter fra Horten efterlyser, på samme måde som ved udtalelsesdatabasen, at det bliver gjort tydeligt, om der i nyhedsbrevene er tale om uddrag af tilsynets udtalelser eller, om der er fast praksis for, at samtlige nye udtalelser sendes ud via nyhedsbrevet. Repræsentanten fra Nielsen Nørager udtrykker tilfredshed med, at tilsynet har formået at forbedre sin kommunikation de seneste par år.

”Jeg synes, det er svært at kræve mere, da det er utroligt, set i forhold til den samlede kommunikation, udtalelsesdatabasen m.v., så langt tilsynet er kommet i dag. Det vil jeg gerne rose.” - Nielsen Nørager

Forskellige oplevelser af tilsynets tilgængelighed

Blandt interessenterne er der forskellige opfattelser af, i hvilken grad tilsynet er tilgængeligt. Nogle interessenter fortæller, at der kan være lang ventetid, hvis de benytter hovednummeret til Ankestyrelsen. De kontakter derfor tilsynet via direkte kontaktoplysninger på sagsbehandlere, som de tidligere har haft kontakt til. Repræsentanterne fra LEV fortæller i den forbindelse, at den lange sagsbehandlingstid og svartid betyder, at de ofte kontakter andre fagkontorer i Ankestyrelsen, hvis de har brug for en hurtig afklaring af lovligheden af f.eks. en kommunes vejledning i en konkret sag. Det kan eksempelvis være tilfælde hvor kommunen oplyser, at borgeren ikke kan klage over en afgørelse eller afviser at anvende en principmeddelelse.

Andre interessenter oplever i høj grad, at tilsynet er tilgængeligt. Repræsentanter fra Transport- og Boligministeriet fremhæver en meget kompleks sag, hvor de havde et godt samarbejde med tilsynet. Sagen var af hastende karakter, og ministeriet oplevede, at tilsynet stod til rådighed og udviste fleksibilitet. De oplevede, at tilsynet leverede en kvalificeret vejledning og tog sagen alvorligt.

Ønske om at tilsynet bliver endnu mere synligt

Flere interessenter, herunder Transport- og Boligministeriet, LEV og Horten, efterspørger, at tilsynet bliver mere synligt i forhold til deres omverden.

Deltagelse i arrangementer

Repræsentanterne fra Horten efterspørger, at tilsynet i højere grad deltager i netværk og relevante kurser. Det vil efter re-

præsentanternes vurdering være hensigtsmæssigt, hvis tilsynet fik mulighed for at prioritere at deltage i arrangementer, hvor de kan indgå i dialog med interessenter på området.

Fokus på at informere ministerier

For Transport- og Boligministeriet vil det være brugbart at få mere viden om tilsynets kompetencer. Repræsentanterne for ministeriet forklarer, at de formentlig ikke ville have haft kendskab til tilsynet, hvis det ikke havde været for enkeltsagerne. De vurderer, at andre ministerier ligeledes kan mangle kendskab til tilsynet, og peger på, at tilsynet med fordel kan gøre mere ud af at informere ministerier om tilsynets kompetencer og beføjelser.

”Der er mange, der måske ikke lige kender Ankestyrelsen. Det er kun fordi, vi har haft alt det her med brandsagen, at vi har et forholdsvis godt kendskab til, hvad I kan. Men jeg tror ikke, det er almen viden overhovedet, hvad Ankestyrelsen laver, ikke blandt ministerierne.”

- Transport- og Boligministeriet

Sætte frister for bidrag og give tilbagemelding på udfaldet

I forlængelse af ovenstående peger Transport- og Boligministeriet også på, at tilsynet med fordel kunne fastsætte tidsfrister for de bidrag, der anmodes om fra ministerierne. Det vil efter repræsentanternes vurdering være en hjælp for både dem og tilsynet, da det kan fungere som en forventningsafstemning og muligvis bidrage til at nedbringe sagsbehandlingstiden i de pågældende sager. Fristen kunne fremgå af den skriftlige anmodning, tilsynet sender.

Derudover peger repræsentanterne fra ministeriet på, at det kunne være relevant for dem, at tilsynet orienterer om udfaldet af behandlingen af sager, ministeriet har bidraget med lovforklaring i, da det kan være relevant for ministeriets videre forvaltning af lovområdet og dialog med kommunerne.

Ønske om bredere faglig kompetence

I forhold til tilsynets sagsrejsning bemærker repræsentanterne fra Horten, at det ville være til fordel for kommunerne, hvis tilsynet får en bredere faglig kompetence, så der i højere grad er det fornødne faglige grundlag for at gå ind i sager med krydsende retsområder, herunder krydset mellem hjemmelsspørgsmål og selskabsretlige forhold. Det kan eksempelvis være relevant i forhold til kommuners samarbejde med fonde, deltagelse i OPP-projekter og forholdet til de offentligt ejede selskaber. Det ville ifølge Horten gøre tilsynet mere relevant for kommunerne.

Manglende konsekvenser ved forkert praksis

Repræsentanterne fra LEV peger på, at de oplever, at det ikke har reelle konsekvenser for kommunerne, når tilsynet vurderer, at kommunernes praksis er forkert. Det er LEV's opfattelse, at tilsynet blot stiller sig tilfredse med, at kommunen ændrer sin praksis fremadrettet.

Ønske om mere målrettet kommunikation i udtalelserne

Størstedelen af LEV's målgruppe er mindre ressourcestærke og kan have vanskeligt ved at forstå udtalelser fra tilsynet, fordi sproget er juridisk tungt. Repræsentanterne efterspørger derfor, at tilsynet bliver mere opmærksomme på, at de også skal kommunikere til borgere, der har andre forudsætninger for at læse udtalelser end tilsynets øvrige interessenter.

Tilsynet bør have et særligt fokus på sårbare målgrupper

Repræsentanterne fra LEV fremhæver desuden, at det er særligt vigtigt, at tilsynet er proaktivt i forhold til sårbare grupper. Da disse grupper ifølge LEV i begrænset omfang kan forventes selv at kunne gøre tilsynet opmærksom på relevante sager.

For høje krav til fremstillingen af sagen ved henvendelser til tilsynet

I forhold til den indledende dialog hæfter interesseorganisationen LEV sig ved, at tilsynet stiller høje krav til organisationens rolle i fremstillingen af sagen. De oplever, at blive betragtet som "advokater", og at det forventes, at de selv er opmærksomme på at belyse alle perspektiver af en sag. Repræsentanterne fortæller videre, at de savner en nysgerrighed fra tilsynets side i forhold til oplysning af sagen, og at de kunne ønske sig, at tilsynet i højere grad var kritiske over for kommunernes oplysning af sagen.

Kommunerne har behov for konkret vejledning

Det er KL's indtryk, at tilsynet er tilbageholdende med at give konkret vejledning til kommunerne, når de er i dialog, og at vejledning ofte bliver holdt på et generelt niveau. KL oplever, at kommunerne efterspørger mere konkret vejledning, som kan anvendes i forhold til den specifikke problemstilling, de står overfor. Regionerne er generelt tilfredse med den telefoniske rådgivning. Dog er der en af regionerne, som også efterspørger, at tilsynet bliver mere konkrete og tydelige i den telefoniske rådgivning. De ønsker i højere grad, at tilsynet tør give klare svar i rådgivningen.

Repræsentanten fra Bech-Bruun nævner i den forbindelse, at tilsynet i hans øjne lykkes godt med at balancere sin dobbeltrolle over for kommuner og regioner, som henholdsvis rådgivnings og tilsynsmyndighed på samme tid.

"For et tilsyn er det en svær kunst at rådgive nogen, man også holder øje med og skal kunne slå oven i hovedet, hvis de gør noget forkert. Jeg synes, man har en god kultur i tilsynet, hvor man tør indgå i en dialog." – Bech-Bruun

Opsamling og vurdering af lovændringens effekter

Denne rapport har i kapitlerne 2-5 gennemgået retsgrundlaget, datatræk, sager, hvor der er indledt en undersøgelse og afvisningspraksis, tilsynets egne erfaringer og interessentinterviews for at afdække lovændringens effekter i praksis.

Ankestyrelsen vil i dette kapitel samle op på rapportens kapitler og beskrive egne vurderinger af lovens effekt.

6.1 ANKESTYRELSENS VURDERING AF, OM FORMÅLENE MED LOVÆNDRINGEN ER OPNÅET, HERUNDER MED INDDRAGELSE AF INTERESSENTERNES INDTRYK

6.1.1 Målretning af sagsrejsningen, herunder hvilke sager der tages op til behandling, og hvilke sager der afvises

Når tilsynet overvejer, hvorvidt der er anledning til at indlede undersøgelse af en sag, f.eks. som følge af en henvendelse, omtale i presse eller lignende, skal tilsynet foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn har væsentlig betydning, at tilsynet tager en sag op. Se nærmere om formålet med tilsynet i kapitel 2.

6.1.1.1 Hvilke sager tages op til behandling?

Som det fremgår i kapitel 2, er det i forarbejderne til lovændringen anført, hvilke forhold tilsynet skal have særligt fokus på ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag.

Gennemgangen af de sager, som tilsynet har indledt en undersøgelse af, viser, at Ankestyrelsen har fokus på de sagsområder, som det i forarbejderne er beskrevet, at tilsynet skal have fokus på, herunder sager om kommunalfuldmagten og kommunestyrelsesloven og sager om afslag på aktindsigt. Se nærmere i kapitel 4, afsnit 4.2.

På sagsområder, uden for de fokusområder, som fremgår af forarbejderne, herunder f.eks. sektorlovgivningen, foretager tilsynet en samlet vurdering af, om den konkrete sag eller henvendelse generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Der henvises til kapitel 4.2.1.5. og 4.2.1.6. for en nærmere beskrivelse af sagerne på dette område.

En række af de sager, som tilsynet uden for fokusområderne har indledt undersøgelse af, hidrører fra Ankestyrelsens øvrige sagsområder, hvilket er i overensstemmelse med lovbemærkningerne, hvor det er forudsat, at det skal have en synergieffekt, at Ankestyrelsen både varetager klagesagsbehandling og samtidig fører tilsynet med kommuner og regioner. Se nærmere i kapitel 4, afsnit 4.2.

Gennemgangen viser desuden, at Ankestyrelsen, i overensstemmelse med et af formålene med lovændringen, i vidt omfang indleder undersøgelse af sager uden forudgående henvendelse fra borgere, kommunalpolitikere o. lign. Der henvises til kapitel 3, herunder særligt figur 2.5, der viser udviklingen i antallet af sager, som Ankestyrelsen rejser uden forudgående henvendelse.

Det er på baggrund af gennemgangen Ankestyrelsens vurdering, at tilsynet generelt anvender de kriterier, der er fastlagt i forarbejderne til den ændrede § 48 a, til at indlede undersøgelse af sager.

De sager, Ankestyrelsen tager op til behandling, er således målrettet det overordnede formål med tilsynet, herunder de fokusområder, som er angivet i forarbejderne til lovændringen.

En af interessenterne i kapitel 5 har bemærket, at en bredere faglig kompetence hos tilsynet kunne gavne kommunernes behov for udtalelser i sager med krydsende retsområder. Ankestyrelsen henviser i den forbindelse til, at tilsynets kompetence ikke omfatter lovgivning, der både gælder for offentlige myndigheder og private.

6.1.1.2 Hvilke sager afvises?

Som det fremgår i kapitel 2, er det i forarbejderne til lovændringen anført, hvilke forhold der som udgangspunkt taler imod, at Ankestyrelsen rejser en tilsynssag.

Ankestyrelsen vurderer på baggrund af sagsgennemgangen i kapitel 4, at Ankestyrelsen i sin administration af muligheden for at afvise at rejse en tilsynssag, generelt anvender de kriterier, der er fastlagt i forarbejderne til lovændringen, til at afvise at rejse tilsynssager.

Gennemgangen af afviste sager viser, at på sektorlovsområdet og på området for øvrig forvaltningsret afviser Ankestyrelsen sager, som enten ikke tyder på en ulovlighed, og/eller som ikke er væsentlige, fordi de f.eks. ikke har generel betydning

eller ikke har objektivt stor betydning for den berørte. Se nærmere i kapitel 4, afsnit 4.3.

Inden for fokusområderne, som er angivet i forarbejderne til lovændringen, afviser Ankestyrelsen som udgangspunkt ved manglende ulovlighed eller, hvis det vurderes, at en nærmere undersøgelse ikke vil føre til en konstatering af en ulovlighed.

Derudover kan Ankestyrelsen konkludere, at Ankestyrelsen generelt afviser sager, som mangler aktualitet – typisk fordi kommunen har rettet op på det ulovlige forhold.

6.1.1.3. Ankestyrelsens samlede vurdering

Det er på den baggrund Ankestyrelsens samlede vurdering, at Ankestyrelsen rejser sager i overensstemmelse med tilsynets formål og de fokusområder, der fremgår af forarbejderne til § 48 a, og at Ankestyrelsen tilsvarende ikke afviser sager i strid med formål og forarbejder.

Det fremgår af de gennemførte interessentinterviews, at interessenterne samlet set også oplever, at tilsynet behandler relevante sager.

Nogle af interessenterne peger på, at det ikke er tydeligt for dem, at der er sket en udvikling i tilsynets prioritering i forhold til at tage sager op, der har en tværgående og generel karakter. Blandt repræsentanterne fra de tre advokatfirmaer er der en oplevelse af, at de sager, tilsynet rejser, generelt lever op til formålet med lovændringen ved at være sager af tværgående og generel karakter.

Endelig fremhæver nogle interessenter, at det er deres oplevelse, at tilsynssager om aktindsigt fortsat fylder meget i tilsynets arbejde. Det kan bl.a. betyde, at tilsynet har vanskeligt ved at leve op til formålet med lovændringen om at prioritere at rejse sager, der har en bredere betydning for flere interessenter.

Ankestyrelsen har i forhold til disse udsagn noteret sig, at det kan være svært at illustrere udadtil, hvordan linjen er udviklet i praksis i forhold til, hvornår en sag afvises, og hvornår den rejses som tilsynssag. Ankestyrelsen er altid tilgængelig for henvendelser om sager, der ønskes indbragt for tilsynet, og navnlig de seneste år har Ankestyrelsen arbejdet aktivt for at udbrede kendskabet til tilsynets kompetence gennem aktiv formidling og systematiske møder med andre myndigheder og interessenter.

6.1.2 Effektivitet og prioritering mellem sager

Et af formålene med lovændringen var at give tilsynet mulighed for at operere mere effektivt i form af bl.a. nedbringelse af sagsbehandlingstiden og bedre mulighed for at kunne prioritere at behandle visse sager hurtigere end andre.

6.1.2.1 Sagsbehandlingstid

En del af baggrunden for at ændre rammerne for tilsynets sagsudvælgelse var at nedbringe sagsbehandlingstiden og give tilsynet bedre mulighed for at behandle de sager, der tages op til behandling, hurtigere.

Ankestyrelsen kan på baggrund af datatræk konstatere, at sagsbehandlingstiden er faldet markant efter lovændringen i 2017. Se nærmere i kapitel 3, figur 2.1., hvoraf det fremgår, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2017 var 25,2 uger, i 2019 13,4 uger og i 1. kvartal 2020 yderligere faldet til 10,28 uger.

I den forbindelse kan det bl.a. fremhæves, at sagsbehandlingstiden for tilsynssager om aktindsigt også er faldet markant efter lovændringen.

Sagsbehandlingstiden for forhåndsudtalelser er ligeledes nedbragt. Det betyder, at tilsynet har mulighed for at efterkomme kommuners og regioners ønske om hurtigere tilbagemeldinger på dette punkt.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at den markant kortere sagsbehandlingstid er udtryk for, at effekten af de friere rammer for tilsynets sagsudvælgelse nu er slået igennem. Tilsynet kan således nu behandle sagerne, mens de er aktuelle. Lovændringen har dermed efter Ankestyrelsens opfattelse haft den ønskede effekt på sagsbehandlingstiden, herunder også i forhold til afgivelse af forhåndsudtalelser.

Som det fremgår af kapitel 5, vurderer tilsynets interessenter samlet set også, at der er sket en positiv udvikling i sagsbehandlingstiden. KL fremhæver dog, at der er behov for et fortsat fokus på sagsbehandlingstiden, hvis tilsynets udtalelser skal være anvendelige og relevante for kommunerne. Derudover peger nogle interessenter på, at der særligt er potentiale for et øget brug af forhåndsudtalelser, såfremt sagsbehandlingstiden reduceres. Endelig ønsker flere af interessenterne mere synlighed om tilsynets sagsbehandlingstider for udtalelser og forhåndsudtalelser.

Ankestyrelsen er på baggrund af KL's ønske om så kort en sagsbehandlingstid som muligt, opmærksom på vigtigheden af, at der fortsat afsættes ressourcer til hurtig behandling af navnlig forhåndsudtalelser. På nuværende tidspunkt stræber tilsynet som nævnt efter en sagsbehandlingstid på tre måneder for forhåndsudtalelser.

6.1.2.2 Prioritering mellem sagerne, der rejses

Formålet med lovændringen var også at give bedre mulighed for at foretage en indbyrdes prioritering af sager, hvor det er vurderingen, at der er anledning til at rejse en tilsynssag.

Som det fremgår af kapitel 4, prioriterer tilsynet at behandle sager om aktindsigt særligt hurtigt. Derudover prioriteres det generelt at få behandlet afvisningssagerne så hurtigt som muligt. Det samme gælder for bl.a. forhåndsudtalelser og sager om samtykke til salg af fast ejendom uden udbud, hvor en kommune eller region venter på at kunne disponere.

Ankestyrelsen har således udviklet en praksis, hvorefter visse sagskategorier bliver prioriteret forud for andre, men styrelsen vurderer derudover altid konkret, om en sag har så vigtig og samfundsrelevant karakter, at den skal prioriteres og behandles forud for øvrige sager. Det vurderes derudover om en sag, f.eks. efter anmodning fra kommunen eller regionen, skal prioriteres.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at tilsynet med lovændringen har fået bedre mulighed for at foretage indbyrdes prioritering af sagerne, og at den måde, styrelsen i praksis prioriterer sagerne på, understøtter lovens formål. Eksemplerne i kapitel 4 viser også, at Ankestyrelsen har understøttet lovens formål ved at prioritere sager, som haster for en kommune eller region.

6.1.2.3 Antal verserende sager

Som det fremgår af kapitel 3, er antallet af verserende sager i tilsynet faldet markant, siden lovændringen trådte i kraft.

Dog er der sket en stigning i 2020 blandt andet som følge af udskiftninger i medarbejderstaben i forbindelse med den fysiske flytning af tilsynet fra Ringsted til København den 1. marts 2020. Det er Ankestyrelsens absolutte forventning, at stigningen er midlertidig og at antallet af verserende sager vil falde igen i takt med oplæringen af nye medarbejdere m.v.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at lovændringen har haft en mærkbar effekt på sagsbeholdningen i tilsynet og dermed i forlængelse af samlingen af tilsynet i 2013 har understøttet en god udvikling og et fald i antallet af verserende sager frem til 2020.

Tilsynet bruger nu ikke ligeså mange ressourcer på sager, som skal afvises, som det var tilfældet før lovændringen. Det har betydet, at der er blevet frigivet ressourcer til at nedbringe antallet af verserende sager.

Ankestyrelsen kan således konkludere, at lovændringen har haft en positiv effekt på antallet af verserende sager.

De færre verserende sager betyder, at tilsynet i højere grad end før lovændringen har ressourcer til at handle proaktivt og i højere grad end tidligere fokusere på også at rejse sager uden forudgående henvendelse. Tilsynets rammer giver mulighed for at samle sager i tematiserede indsatser, ligesom tilsynet nu kan operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter.

6.1.3 Proaktivitet

Det fremgår af bemærkningerne til lovændringen, at de mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil give tilsynet mulighed for at kunne agere mere proaktivt og dermed påtage sig en større og mere aktuel rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter.

Det fremgår videre, at 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.

6.1.3.1 Sager indledt uden forudgående henvendelse

Et af formålene med lovændringen var at give tilsynet bedre mulighed for at prioritere at tage sager op til behandling på eget initiativ.

Ankestyrelsen kan konstatere, at antallet af sager, der er indledt undersøgelse af uden forudgående henvendelse er steget markant efter lovændringen. Der henvises til figur 2.5 i kapitel 3, hvoraf det fremgår, at antallet i 2016 og 2017 var henholdsvis 2 og 13, mens der i 2019 blev indledt undersøgelse af 55 sager uden forudgående henvendelse.

Ankestyrelsen kan på den baggrund konkludere, at lovændringen har haft en effekt på muligheden for at indlede undersøgelse af sager, uden at der foreligger en forudgående henvendelse. Det understøttes af tilsynets egen vurdering af, at der med lovændringen er frigivet tid til at undersøge f.eks. presseomtale for problemstillinger, som kunne være relevante for tilsynet at undersøge nærmere med henblik på eventuelt at rejse en tilsynssag.

Som det fremgår af kapitel 5, har flere af tilsynets interessenter desuden bemærket, at tilsynet er opmærksomt på forhold, der bliver omtalt i medierne, og interessenterne ser positivt på, at tilsynet vælger at afdække, om der skal rejses en tilsynssag i de situationer.

Som det også fremgår af kapitel 5, efterspørger LEV, at tilsynet i højere grad tager sager op uden forudgående henvendelse, når der danner sig et mønster af, at en eller flere kommuner har en ulovlig praksis på et specifikt område.

Ankestyrelsen kan hertil oplyse, at tilsynet får relevant viden fra Ankestyrelsens klagesagskontorer med henblik på at være proaktive og rejse tilsynssager på socialområdet, beskæftigelsesområdet og børneområdet. Ankestyrelsen vil også fremadrettet være opmærksom på at understøtte vidensdeling mellem tilsynet og klagesagskontorer i Ankestyrelsen.

6.1.3.2 Forhåndsudtalelser

Kommuner og regioner kan anmode Ankestyrelsen om en forhåndsudtalelse om lovligheden af en påtænkt disposition. En forhåndsudtalelse kan således påvirke kommunens eller regionens dispositioner, før de er foretaget, og hvis forhåndsudtalelser afgives inden for et rimeligt tidsrum, er de derfor udtryk for proaktivitet.

Tilsynet har fokus på at afgive forhåndsudtalelser hurtigt, herunder ved at smidiggøre sagsgangen fra anmodning til forhåndsudtalelse, hvilket de mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen har frigjort ressourcer til.

Dermed kan tilsynet – som nævnt i bemærkningerne til lovændringen – påtage sig en større og mere aktuel rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter.

Det fremgår videre, at 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. Særligt også under hensyn til,

at forhåndsudtalelserne (ligesom tilsynets andre udtalelser) offentliggøres og danner grundlag for korrekt regelanvendelse i samtlige kommuner og regioner om det specifikke emne.

Det fremgår af kapitel 5, at KL peger på, at forhåndsudtalelserne kan være et vigtigt og meget anvendeligt redskab for kommunerne, når de står overfor at træffe beslutninger, hvor der opstår tvivlsspørgsmål. Det fremgår videre, at nogle kommuner ifølge KL afholder sig fra at anmode om forhåndsudtalelser på grund af tidligere dårlige erfaringer med meget lange sagsbehandlingstider.

Ankestyrelsen vil også fremadrettet have fokus på at understøtte en hurtigere sagsbehandling af anmodninger om aktindsigt.

6.1.4 Opfølgning på generelle spørgsmål, herunder kort om tematisering, udtalelsesdatabase, nyheder m.v.

Det følger af forarbejderne til den ændrede § 48 a, at tilsynet med lovændringen og de mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen i videre omfang skulle have mulighed for at tage initiativ til mere aktivt at følge op på eventuelle generelle spørgsmål i kommuner og regioner.

Ankestyrelsen vurderer, at lovændringen har givet Ankestyrelsen mulighed for i højere grad at tage initiativ til mere aktivt at følge op på eventuelle generelle spørgsmål i kommuner og regioner.

Ankestyrelsen kan i den forbindelse pege på, at Ankestyrelsen som led i strategien for det kommunale og regionale tilsyn udvælger sager til tematiseret behandling. Det betyder bl.a., at tilsynet behandler sager med samme retlige problemstilling på samme tid for at opnå en bredere belysning af et område, end hvis sagerne behandles enkeltvis. Se nærmere om Ankestyrelsens tematiserede behandling i kapitel 4.5.6.

Derudover kan Ankestyrelsen henvise til, at Ankestyrelsen, som det fremgår af kapitel 2, afsnit 2.5., i begyndelsen af 2020 fik en ny tilsynsdatabase på sin hjemmeside samt at Ankestyrelsen siden 1. april 2017 har udsendt nyhedsbreve på tilsynsområdet til flere end 2.000 abonnenter.

Flere interessenter efterspørger, at tilsynet i endnu højere grad prioriterer at udarbejde udtalelser, der imødekommer nogle af de mere generelle udfordringer, der ikke nødvendigvis kommer til udtryk i enkeltsager. En interessant fremhæver, at tematiserede udtalelser kan bidrage til, at tilsynet kommer på forkant

med relevante problemstillinger og opleves som mere proaktive.

Ankestyrelsen har noteret sig, at dette er et ønske hos flere af tilsynets interessenter, og Ankestyrelsen er opmærksom på, at det efter interessenternes vurdering vil bidrage til at øge vejledningsniveauet, hvis Ankestyrelsens udtalelser i højere grad har karakter af tematiserede, mere generelle udtalelser.

Det fremgår af kapitel 5, at der blandt tilsynets interessenter er en udbredt tilfredshed med tilsynets nye udtalelsesdatabase. Interessenterne vurderer, at databasen samler og synliggør brugbar viden og på den måde er med til at understøtte, at tilsynet samlet set opleves som mere proaktivt.

Flere interessenter peger på, at tilsynets kommunikation og tilgængelighed er blevet markant forbedret de seneste par år.

Det fremgår desuden af kapitel 5, at tilsynets interessenter bruger nyhedsbrevene til at følge med i tilsynets nyeste praksis, hvilket også tydeligt mærkes i netværkssammenhænge. Selv om lovændringen betyder, at enkeltsager ikke tages op til behandling i samme omfang som efter de tidligere regler, kommer udtalelserne på den måde også en flerhed af borgere til gode og får dermed større betydning også for borgerne.

6.1.5 Anvendelse af Ankestyrelsens fagedfunktion, herunder Ankestyrelsens håndtering heraf

Den organisatoriske overførsel af tilsynet fra Statsforvaltningen til Ankestyrelsen i forbindelse med lovændringen skulle bl.a. understøtte en øget opmærksomhed på anvendelsen af fagedfunktionen med henblik på at sikre overholdelse af Ankestyrelsens afgørelser.

Ankestyrelsen vurderer samlet set, at overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen har understøttet yderligere fokus på at sikre efterlevelse af Ankestyrelsens afgørelser i konkrete klagesager på social- og beskæftigelsesområdet ved hjælp af tilsynets fagedfunktion. Det er samtidig hensigtsmæssigt og bidrager til en kortere sagsbehandlingstid, at det er det kontor i styrelsen, der har truffet en afgørelse, der selv tager stilling til, om afgørelsen efterleveres, og hvilken opfølgning der i givet fald er behov for. I den sammenhæng har lovændringen virket som en styrkelse af borgerhensynet.

Tilsynet har ikke haft anledning til at anvende tvangsbøder. Det er således ikke Ankestyrelsens erfaring, at kommunerne generelt vægrer sig ved at efterleve Ankestyrelsens afgørelser.

Når en kommunes efterlevelse af Ankestyrelsens afgørelse trækker ud, skyldes det ofte lang sagsbehandlingstid i kommunen eller misforståelser. I nogle tilfælde skyldes det, at kommunen er i tvivl om, hvad den skal gøre for at efterleve afgørelsen.

Som det fremgår af tabel 1.3B i bilag 1, har Ankestyrelsens klagesagskontorer behandlet i alt 102 fogedsager i perioden fra 1. april 2017 til 31. december 2019. Tallet skal ses i lyset af, at der indtil 1. juni 2019 ikke var helt faste retningslinjer for registreringen af disse fogedsager.

6.1.6 Forhold, der kan have hindret udmøntningen af lovens formål

Efter ændringen af § 48 a i lov om kommunernes styrelse, som trådte i kraft den 1. april 2017, skulle henvendelser indkommet før denne dato fortsat behandles efter den tidligere bestemmelse.

Det har haft den konsekvens, at den fulde effekt af de friere rammer for tilsynets sagsudvælgelse og dermed det arbejde, som den nye lovgivning indebærer, har været forsinket. Efter lovens ikrafttræden den 1. april 2017 er der afsluttet i alt 851 sager, der var indkommet før denne dato.

Der har således været en overgangsperiode, hvor Ankestyrelsen har færdigbehandlet henvendelser efter den tidligere bestemmelse. Dette forhold indgik i beslutningen om, at lovændringen skulle evalueres tre år efter lovens ikrafttræden. Det fremgår af forarbejderne til den ændrede bestemmelse, at det var forventet, at tilsynet skulle bruge noget tid på at indrette sig og sin praksis efter de ændrede rammer, samt at det måtte forventes, at lovforslagets fulde effekt først ville slå igennem efter noget tid.

Lovændringen er nu fuldt implementeret i Ankestyrelsens tilsynsvirksomhed, og det er styrelsens forventning, at den positive effekt vil fortsætte uanset de midlertidige udsving, der følger af den geografiske flytning af tilsynet.

6.2 KORT OM KVALITET

Ankestyrelsen har i forlængelse af lovændringen haft fokus på implementeringen af de nye rammer for tilsynets sagsudvælgelse, herunder forventningerne om en kortere sagsbehandlingstid. Dog er det en grundlæggende præmis, at kvaliteten i tilsynets udtalelser er høj. Det er en vigtig forudsætning for tilsynets gennemslagskraft.

Kvaliteten af udtalelserne kan desuden have betydning i forhold til, at kommuner og regioner i langt de fleste tilfælde følger tilsynets udtalelser.

En grundig og metodestærk sagsbehandling må betragtes som en nødvendig forudsætning for tilsynet, som behandler sager med juridisk komplicerede problemstillinger.

Ankestyrelsen følger løbende kvaliteten i hele styrelsens arbejde. Det sker bl.a. ved årlige interne kvalitetsmålinger. Ved den seneste kvalitetsmåling blev 15 tilsynsudtalelser gennemgået. Det overordnede billede var, at tilsynet overholder de lovgivningsmæssige krav til sagsbehandlingen. Der blev dog også afdækket muligheder for forbedringer.

Tilsynet arbejder kontinuerligt med dette og har til stadighed fokus på at sikre kvaliteten af tilsynets udtalelser. Tilsynets brevskelelner medvirker til at sikre dette, ligesom udkast til udtalelser som altovervejende hovedregel skal godkendes på flere niveauer i tilsynet med henblik på at sikre den fornødne kvalitet, før de sendes til kommuner og regioner. Der er også fokus på vigtigheden af kvalitet i forbindelse med oplæring af nye medarbejdere.

6.3 ANKESTYRELSENS SAMLEDE KONKLUSION

På baggrund af vurderingerne i de forudgående afsnit i dette kapitel kan Ankestyrelsen sammenfattende konkludere, at lovændringen har haft den ønskede effekt:

- Sagsbehandlingstiden er faldet markant
- Antallet af sager uden forudgående henvendelse er steget markant
- Antallet af verserende sager er faldet markant.

Sammenfattende vurderer Ankestyrelsen desuden, at de ændrede rammer for tilsynets sagsudvælgelse har vist sig at have en faktisk og relevant effekt, der understøtter formålet med ændringen.

Ændringen af § 48 a i lov om kommunernes styrelse har i høj grad medført en større mulighed for at tage de mere principielle og generelle sager op, behandle disse sager hurtigere og i højere grad sikre, at resultatet bliver udbredt til kommuner og regioner. Derudover har lovændringen frigivet tid til at undersøge viden, der kommer fra f.eks. Ankestyrelsens klagesagskontorer og presseomtale, og til at kunne agere i relevant omfang i form af f.eks. rejsning af sager uden forudgående henvendelse, mens det er aktuelt. Dette er med til at under-

støtte målsætningen om et mere proaktivt tilsyn. Gennemgangen af datatrækkene og sager viser, at tilsynet har brugt de nye muligheder.

Tilsynet er blevet mere synligt, effektivt og aktuelt, og udnytter den synergieffekt, der var tiltænkt i forhold til at anvende viden på tværs af tilsynet og Ankestyrelsens klagesagskontorer. For så vidt angår synergieffekten er der således stort fokus på at udvælge og gøre brug af oplysninger fra klagesagskontorernes konkrete klagesager, hvis oplysningerne tyder på eksempelvis en generel ulovlig praksis eller forkert forståelse af lovgivningen i en eller flere kommuner. I disse tilfælde bruges de relevante oplysninger fra de konkrete klagesager til at rejse generelle tilsynssager.

Samarbejdet understøtter også en øget opmærksomhed på anvendelsen af fogedfunktionen med henblik på at sikre overholdelse af Ankestyrelsens afgørelser.

Derudover er der frigivet tid til en mere tematiseret sagsbehandling, og tilsynet har behandlet en række sager tematiseret på baggrund af viden fra Ankestyrelsens klagesagskontorer og på anden baggrund. Den tematiserede sagsbehandling er også med til at understøtte målet om et proaktivt tilsyn.

Tilsynets interessenter har i forbindelse med evalueringen af lovændringen fremført nogle relevante og konstruktive ønsker, som tilsynet vil tage med sig i det videre arbejde.

Som det fremgår af kapitel 5 har repræsentanter fra Transport- og Boligministeriet for eksempel peget på, at det kunne være relevant for dem, at tilsynet orienterer om udfaldet af behandlingen af de sager, ministeriet har bidraget med lovfortolkning i, da det kan være relevant for ministeriets videre forvaltning af lovområdet og dialog med kommunerne.

Det fremgår desuden af kapitel 5, at det er KL's indtryk, at tilsynet er tilbageholdende med at give konkret vejledning til kommunerne, når de er i dialog, og at vejledning ofte bliver holdt på et generelt niveau.

Ankestyrelsen henviser i den forbindelse til vigtigheden af at balancere sin dobbeltrolle over for kommuner og regioner som henholdsvis rådgivnings- og tilsynsmyndighed på samme tid. Dette fremgår også af advokatfirmaet Bech-Bruuns tilkendegivelse. Hertil kommer, at tilsynet nødvendigvis må afholde sig fra at vejlede for løseligt om komplekse forhold, der kræver en grundigere stillingtagen i f.eks. en forhåndsudtalelse.

Det fremgår af kapitel 5, at KL og Horten peger på, at det ikke er tydeligt for dem, at der er sket en ændring i de sager, tilsynet indleder undersøgelse af. De peger også på, at det ikke er tydeligt for dem, at der er sket en udvikling i forhold til, at tilsynet i højere grad prioriterer at tage sager op, der har en tværgående og generel karakter. Andre interessenter mener, at de sager, tilsynet tager op til behandling, lever op til formålet med lovændringen.

KL peger desuden på, at forhåndsudtalelserne kan være et vigtigt og meget anvendeligt redskab for kommunerne. Lange sagsbehandlingstider betyder dog, at kommunerne ikke anvender forhåndsudtalelserne i det omfang, de kunne. Ifølge KL afholder nogle kommuner sig fra at anmode om forhåndsudtalelser på grund af tidligere dårlige erfaringer med meget lange sagsbehandlingstider.

Ankestyrelsen har noteret sig, at tilsynets interessenter på nogle områder ønsker en endnu bedre service. Det er helt naturligt og forventeligt, at modtagerne f.eks. gerne vil have endnu kortere sagsbehandlingstid. Ankestyrelsen er løbende i kontakt med tilsynets interessenter for at sikre sig, at tilsynets virksomhed, så vidt det er muligt, tilgodeser interessenternes behov. Det er imidlertid vanskeligt at indfri alle ønsker fra alle interessenter.

Som nævnt ovenfor er lovændringen nu fuldt implementeret i Ankestyrelsens tilsynsvirksomhed, og det er styrelsens vurdering, at formålene med lovændringen er opnået. Ankestyrelsen har således fået bedre mulighed for at målrette sit tilsyn mod de sager, som ud fra det overordnede formål med det kommunale tilsyn har størst betydning for kommuner og regioner.

Vurderingen baserer sig på datatrækkene, gennemgangen af sager, tilsynets egne erfaringer og interessenternes tilbagemeldinger.

Det er Ankestyrelsens forventning, at de positive effekter vil fortsætte, og styrelsen vil også fremover have fuldt fokus på aktivt at fastholde og udbygge disse positive effekter, sådan at tilsynet på bedst mulige måde lever op til sit overordnede formål, som er at sikre statens interesse i, at kommuner og regioner handler i overensstemmelse med lovgivningen, når de udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder.

Bilag 1

TABEL 1.1: NØGLETAL

Antal indkomne sager i tilsynet

2014	2015	2016	2017	2018	2019
2.194	2.109	2.179	2.006	1.624	1.735

Heraf antal indkomne sager om aktindsigt

2014	2015	2016	2017	2018	2019
144	281	364	505	523	526

Antal behandlede sager i tilsynet

2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.518	1.252	2.071	1.744	1.948	1.648

Heraf antal behandlede sager om aktindsigt

2014	2015	2016	2017	2018	2019
107	241	307	498	587	482

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i uger

2014	2015	2016	2017	2018	2019
15,0	21,7	28,5	25,2	27,5	13,4

Tilsynssager om aktindsigt – gennemsnitlig sagsbehandlingstid i uger

	2016	2017	2018	2019
Almindelige	6,4	10,6	3,2	2,5
Komplicerede	14,4	26,9	9,6	

TABEL 1.2: SAGER REJST I TILSYNET UDEN FORUDGÅENDE HENVENDELSE

Antal sager pr. år

2015	2016	2017	2018	2019
2	2	13	30	55

Note: Pr. februar 2020 er der 65 verserende sager rejst uden forudgående henvendelse.

TABEL 1.3A: FOGEDFUNKTIONEN

Behandlede fogedsager i tilsynet (Statsforvaltningen og Ankestyrelsens tilsynskontorer) fra 1. juli 2016 til 31. december 2019. Dvs. sager om opfølgning over for kommunerne.

	Social eller beskæftigelsessag	Andet	I alt
2. halvår 2016	8	2	10
2017	10	5	15
2018	1	12	13
2019	2	6	8
I alt	21	25	46

Note: Fogedfunktionen indebærer, at tilsynet, når det er påkrævet, vil kunne pålægge en kommune eller region, der nægter at efterleve en bindende afgørelse fra en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, at gøre dette, om nødvendigt ved brug af tvangsbøder. Fogedfunktionen kan også være aktuel, hvis en kommune eller region ikke svarer på anmodninger om oplysninger fra en særlige klage- eller tilsynsmyndighed.

TABEL 1.3B: FOGEDFUNKTIONEN

Behandlede fogedsager i Ankestyrelsens klagesagskontorer fra 1. april 2017 til 31. december 2019.

102

Note: Klagesagskontorerne i Ankestyrelsen har efter overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen pr. 1. april 2017 kunne behandle sager om kommuners mulige nægtelse af at efterleve en afgørelse fra Ankestyrelsen

TABEL 1.4: VERSERENDE SAGER I TILSYNET PRIMO APRIL I ÅRENE 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Forvaltningsret	220	105	47	158
Tilsynssager om aktindsigt	163	49	23	70
Kommunalret	221	285	200	231
Kommunalfuldmagt	75	59	43	50
Godkendelsessager og regnskabssager	77	178	138	132
Sektorlov	389	299	90	231
Social sager	33	37	33	62
Øvrige/diverse	34	0	0	0
I alt	854	689	337	620

TABEL 1.5: ANTAL INDKOMNE SAGER I TILSYNET FORDELT PÅ SAGSEMNE 2018-2019

	2018	2019
Forvaltningsret	638	651
Tilsynssager om aktindsigt	523	527
Kommunalret	494	537
Kommunalfuldmagt	78	80
Godkendelsessager og regnskabssager	301	355
Sektorlov	492	547
Social sager	67	91
Øvrige/diverse	0	0
I alt	1.624	1.735

Note: Man kan ikke opgøre indkomne sager på sagsemne for årene 2014-2017

TABEL 1.6 Antal behandlede sager i tilsynet fordelt på sagsemne 2015	Antal sager	Sagsbehandlingstid (uger)
Forvaltningsret	273	20,0
§ 48 Afvisning	23	10,0
§ 48 a Afvisning	28	18,4
§ 50 Vejledende udtalelse	18	47,3
<i>Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet</i>	8	4,6
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, vejledning	79	29,9
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, afvisning	115	12,5
Herunder aktindsigt	247	17,9
§ 48 Afvisning	20	8,3
§ 48 a Afvisning	21	16,2
§ 50 Vejledende udtalelse	3	24,9
<i>Sagen trukket tilbage /oversendt/ henlagt pga. passivitet</i>	8	4,6
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, vejledning	79	29,9
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, afvisning	115	12,5
Kommunalret	140	30,6
§ 48 Afvisning	2	27,5
§ 48 a Afvisning	17	35,7
§ 50 Vejledende udtalelse	19	51,2
<i>Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet</i>	9	49,5
§ 42, stk. 1 Godkendelse/afsked. Af revisor	7	22,0
§ 45, stk. 2 Godk. af regnskab., jf §57/Godk. af delberetning	8	27,9
§ 59 Samtykke til solidarisk hæftelse	1	23,1
§ 60 Kommunale fællesskaber og samarbejder	47	26,1
§ 68 Udbudsbekendtgørelsen	30	19,0
Herunder kommunalfuldmagt	19	47,1
§ 48 Afvisning	2	27,5
§ 48 a Afvisning	7	55,9
§ 50 Vejledende udtalelse	9	34,9
<i>Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet</i>	1	135,2
Herunder godkendelsessager og regnskabssager	101	23,5
§ 42, stk. 1 Godkendelse/afsked. Af revisor	7	22,0
§ 45, stk. 2 Godk. af regnskab., jf §57/Godk. af delberetning	8	27,9
§ 50 Vejledende udtalelse	3	19,4

§ 59 Samtykke til solidarisk hæftelse	1	23,1
§ 60 Kommunale fællesskaber og samarbejder	47	26,1
§ 68 Udbudsbekendtgørelsen	30	19,0
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	5	24,9
Sektorlov	93	63,2
§ 48 Afvisning	15	58,1
§ 48 a Afvisning	44	67,8
§ 50 Vejledende udtalelse	22	73,3
§ 50 a-d / §51 Sanktioner	1	10,4
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	11	36,9
Øvrige/diverse	655	16,0
§ 48 Afvisning	325	12,7
§ 48 a Afvisning	295	18,8
§ 50 Vejledende udtalelse	7	41,7
§ 68 Udbudsbekendtgørelsen	1	0,1
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	22	20,9
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, afvisning	5	12,9
Uden sagsemne	91	8,1
§ 42, stk. 1 Godkendelse/ afsked. Af revisor	2	8,2
§ 48 Afvisning	32	7,4
§ 48 a Afvisning	41	5,4
§ 50 Vejledende udtalelse	7	21,2
§ 60 Kommunale fællesskaber og samarbejder	1	8,1
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	6	5,5
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, vejledning	1	25,2
Klager over kommuners aktindsigt efter offentlighedsloven, afvisning	1	59,9
I alt	1.252	21,7

**TABEL 1.7A:
ANTAL BEHANDLEDE SAGER I TILSYNET FORDELT PÅ SAGSEMNE 2016**

Styringsemne	Antal sager	Sagsbehandlingstid (uger)
Kommunestyrelseslovsager	87	60,9
Sektorlovssager	535	38,4
Herunder social og sundhed	132	23,7
Forvaltningsret	399	12,6
Herunder kommuneaktindsigter	307	8,9
Øvrige sager	7	64,6
Umiddelbare afvisninger	445	10,3
Kommunalret	570	39,0
Herunder kommunalfuldmagt (Kommunalret)	57	47,0
Herunder godkendelser og regnskabssager	507	38,0
Herunder styrelsesvedtægter	6	50,5
Uden sagsemne⁴	28	27,0
I alt	2.071	28,5

Note: På grund af ændret kodelstruktur pr. 1. juli 2016 er afgørelseskoderne for visse sagsemner slået sammen, herunder f.eks. på området for kommunale fællesskaber, der omfatter både § 48 a-afvisninger og afgørelser.

¹ Baggrunden for, at dette emne er benævnt "(uden sagsemne)" er, at der i forbindelse med registreringen af disse sager ikke er angivet et styringsemne.

**TABEL 1.7B: ANTAL BEHANDLEDE SAGER I TILSYNET FORDELT PÅ AF-
GØRELSESKODER 2016**

Afgørelseskoder på sager fra tabel 1.7A	Antal sager	Sagsbehandlingstid (uger)
Koder om godkendelse af revision	37	15,9
Koder om årsregnskaber og delberetninger	365	43,9
Koder om lånebekendtgørelsen	28	9,7
Koder om kommunale fællesskaber	36	41,2
Koder om samtykke til salg uden offentligt udbud	46	23,8
Koder om styrelsesvedtægter	6	50,5
Kompetenceafvisning	460	10,0
§48a afvisning	735	26,0
§50 udtalelse/godkendelse	293	47,3
Sanktioner	3	9,9
Sagen trukket tilbage/oversendt/henlagt	52	27,6
Fogedsag	10	15,9
I alt	2.071	28,5

	2017		2018		2019	
	Antal Sager	Sagsbehandlingstid (uger)	Antal sager	Sagsbehandlingstid (uger)	Antal sager	Sagsbehandlingstid (uger)
TABEL 1.8:						
ANTAL BEHANDLEDE SAGER I TILSYNET FORDELT PÅ SAGSEMNE 2017-2019						
Forvaltningsret	648	38	710	9,3	582	3,7
§ 48 a Afvisning	395	38,9	425	10,1	355	3,1
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	100	56,1	142	13,7	91	5,9
Kompetenceafvisning	69	10,2	43	2,4	38	8,2
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	84	34,8	98	1,6	97	2,2
Forhåndsudtalelse			2	51,1	1	6,5
Herunder aktindsigt	508	40,8	587	5,1	482	2,5
§ 48 a Afvisning	315	42,7	340	4,7	289	2,0
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	85	51,8	132	9,4	87	5,2
Kompetenceafvisning	33	9,4	25	1,9	21	1,9
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt	75	38,9	90	1,4	85	1,6
Kommunalret	455	37,1	566	31,1	553	22,6
§ 48 a Afvisning	131	33,5	87	28,4	75	13,4
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	277	39,9	440	39,0	446	23,6
Kompetenceafvisning	1	52,9	3	23,6	2	2,45
Forhåndsudtalelse	24	20	13	9,6	12	16,9
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	21	44,6	23	10,1	18	6,6
Sanktioner	1	0,3				
Herunder kommunalfuldmagt	114	52,3	94	42,1	69	19,2
§ 48 a Afvisning	61	39,3	47	33,2	39	14,9
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	30	95,6	34	66,9	11	34,7
Forhåndsudtalelse	12	28,7	4	14,6	10	15,7
Sagen trukket tilbage /oversendt/henlagt pga. passivitet	10	30,2	8	1,5	8	25
Kompetenceafvisning	1	52,9	1	54,1	1	2
Herunder godkendelsessager og regnskabssager	213	25,6	316	41,7	398	24,2
§ 48 a Afvisning	27	28,4	1	6,6		

§ 50 Udtalelse/ godkendelse	169	25,1	298	43,1	389	24,4
Forhåndsudtalelse	10	10,3	6	10,4		
Sagen trukket tilbage /over- sendt/henlagt pga. passivitet	6	55,7	11	19	8	18,7
Kompetenceafvisning					1	0,9
Sanktioner	1	0,3				
Sektorlov	641	25,5	672	40,5	513	14,0
§ 48 a Afvisning	356	29,1	533	41,4	428	12,3
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	38	56	26	67,7	24	53,4
Kompetenceafvisning	186	19,1	87	29,1	41	8,7
Fogedsag	15	14,2	13	56,8	8	6,7
Forhåndsudtalelse	5	14,3	2	5,3	1	42
Sagen trukket tilbage /over- sendt/henlagt pga. passivitet	35	18,7	11	12,5	10	13,8
Sanktioner	6	5,4			1	1,6
Herunder sociale sager	193	23,5	78	45,7	86	25,5
§ 48 a Afvisning	82	25,9	55	38,3	65	20
§ 50 Udtalelse/ godkendelse	18	70,9	10	71,2	11	69,9
Fogedsag	10	19	1	97,4	2	1,3
Kompetenceafvisning	67	13,4	9	63,1	3	12,5
Sagen trukket tilbage /over- sendt/henlagt pga. passivitet	13	6,7	3	27,9	4	6,6
Forhåndsudtalelse					1	57,6
Sanktioner	3	3,9				
I alt	1.744	25,2	1.948	26,6	1.648	13,5

Note: Tallene fra 1. april 2017 i tabellerne ovenfor omfatter udelukkende de sager, som tilsynskontorerne selv har behandlet.

TABEL 1.9A: AFSLUTTEDE TILSYNSVURDERINGSSAGER I ANKESTYRELSSENS KLAGESAGSKONTORER FRA 1. APRIL 2017 TIL 31. MAJ 2019.

Afsluttede tilsynsvurderingssager	
Samlet antal	70

Note: Siden overførslen af tilsynet til Ankestyrelsen pr. 1. april 2017 har Ankestyrelsens klagesagskontorer haft mulighed for i et vist omfang at foretage tilsynsvurderinger på egne områder (dvs. navnlig social- og beskæftigelsesområdet) ved henvendelser, som giver anledning til at overveje, om en tilsynssag skal rejses.

TABEL 1.9B: AFSLUTTEDE TILSYNSVURDERINGSSAGER I ANKESTYRELSSENS KLAGESAGSKONTORER FRA 1. JUNI 2019 TIL 31. DECEMBER 2019

Afsluttede tilsynsvurderingssager	
§ 48 a afvisning	72
Sagen trukket tilbage/oversendt/henlagt	1

Note: 7 sager med formodet fejlregistrering er indeholdt i §48 a afvisning.