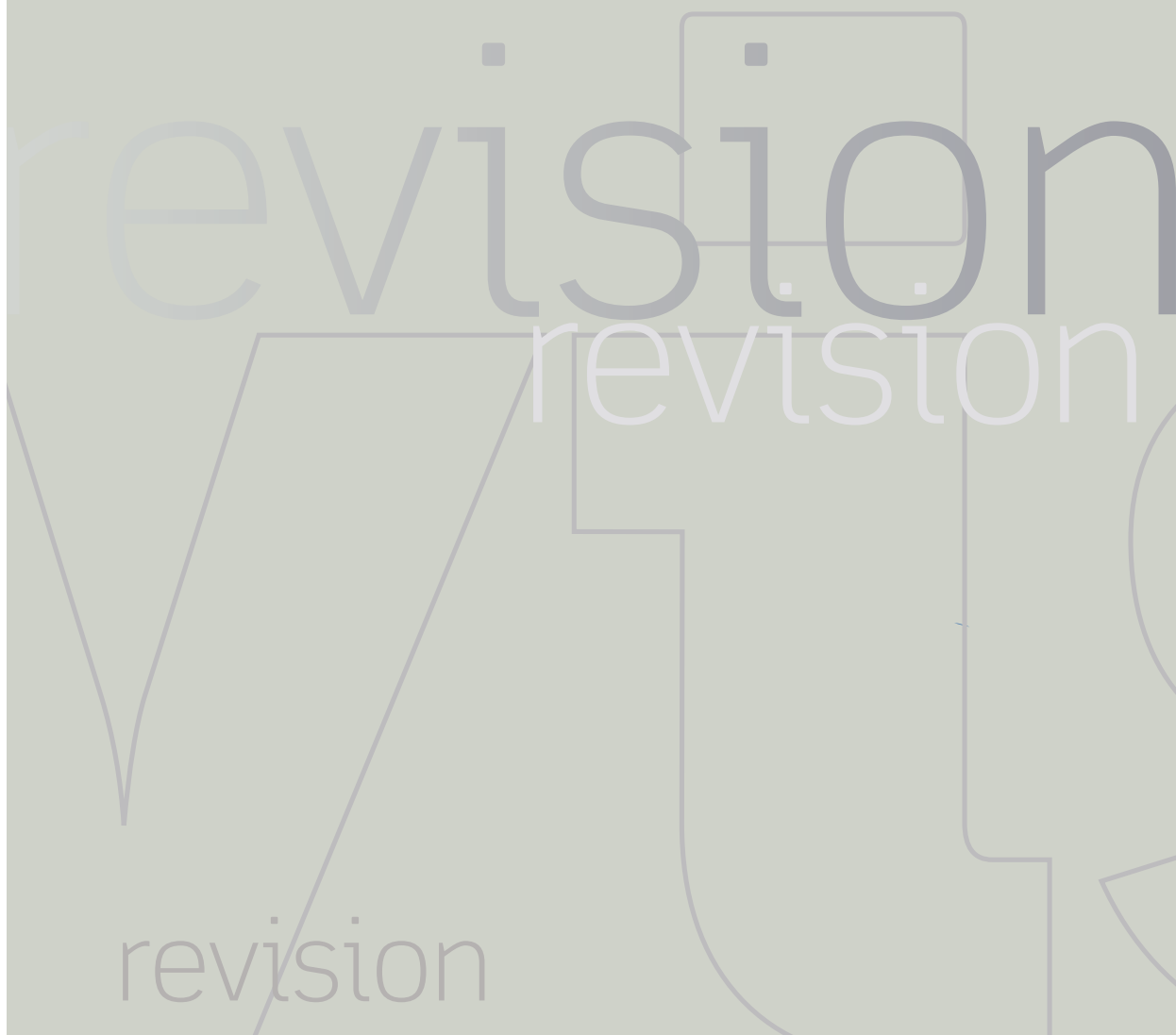
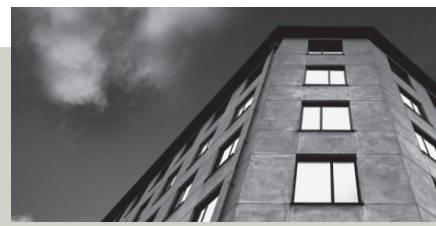


RIGSREVISIONEN



Rigsrevisionens notat om beretning om

Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne



Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 12/2015 om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne**

13. maj 2016

RN 306/16

Social- og indenrigsministerens redegørelse af 20. april 2016

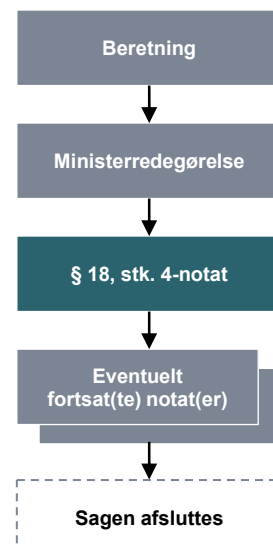
1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som social- og indenrigsministeren vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

KONKLUSION

Social- og indenrigsministeren anfører generelt, at ministeriet har et fælles mål med Statsrevisorerne og Rigsrevisionen om at sikre et kommunaltilsyn, der er effektivt, målrettet og aktuelt. Ministeren kvitterer for de forslag og anbefalinger, beretningen indeholder. Ministeren oplyser, at både ministeriet og Statsforvaltningen gennem nogen tid har haft fokus på tilsynets udfordringer og allerede har igangsat forskellige tiltag, der skal gøre kommunaltilsynet mere effektivt. Ministeren informerer derudover om, at hun i forlængelse af beretningen vil søge opbakning til at gennemføre en ændring af kommunestyrelsesloven, der skal give Statsforvaltningen bedre mulighed for at være proaktiv og prioritere de sager, som har størst tværgående betydning.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i sagsbehandlingstider i Statsforvaltningen og i Social- og Indenrigsministeriet i sager om tilsyn med kommunerne
- Statsforvaltningens arbejde med prioriteringen af tilsynssager og tilsynsopgaver
- Statsforvaltningens arbejde med at understøtte styring og planlægning af tilsynsopgaven
- Statsforvaltningens arbejde med offentliggørelse af udtalelser.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i februar 2016 en beretning om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne. Beretningen handlede om, hvorvidt tilsynet er tilrettelagt hensigtsmæssigt, dvs. om tilsynet er planlagt og prioriteret på baggrund af væsentlighed og risiko, så tilsynet retter sig mod de væsentligste sager om muligt lovbrud. Statsforvaltningen skal føre tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Statsforvaltningen skal tage tilsynssager op og udtale sig om, hvorvidt der er tale om en ulovlighed, og eventuelt iværksætte sanktioner, hvis det er påkrævet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne er utilstrækkeligt, og at Statsforvaltningens tilrettelæggelse af tilsynsopgaverne ikke er tilstrækkelig målrettet og effektiv.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af social- og indenrigsministerens redegørelse

Sagsbehandlingstider i Statsforvaltningen og i Social- og Indenrigsministeriet

5. Statsrevisorerne bemærkede, at sagsbehandlingstiderne kan være så lange, at en ulovlig praksis kan fortsætte i flere år, mens kommunen venter på en afgørelse.

Det fremgik af beretningen, at Rigsrevisionen vurderer, at Statsforvaltningen er udfordret af en stadig stigende sagsmængde, hvor antallet af styringsakter steg med 20 % fra 2013 til 2014. Samtidig er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 115 uger for de 25 % ældste sager, som endte med en udtalelse i 2014. Udfordringerne i antallet af sager og sagsbehandlingstiderne skyldes bl.a. en stigning i antallet af aktindsigtssager.

Det fremgik også af beretningen, at Rigsrevisionen vurderer, at Social- og Indenrigsministeriets sagsbehandlingstider er utilfredsstillende, da ministeriet i 2015 var mere end 3 år i gennemsnit om at afgive en udtalelse. Ministeriets lange sagsbehandlingstider kan udfordre Statsforvaltningen, da ministeriets udtalelser i sagerne kan være retningsgivende for Statsforvaltningens udførelse af tilsynsopgaven.

Det fremgik endelig af beretningen, at Rigsrevisionen vurderer, at dialogen mellem ministeriet og Statsforvaltningen om de afgivne udtalelser bør styrkes, så det sikres, at udtalelserne bidrager til styring og koordinering af tilsynspraksis.

Statsforvaltningen

6. Social- og indenrigsministeren tilkendegiver, at Statsforvaltningens hidtidige sagsbehandlingstider generelt set udgør et problem. Ministeren oplyser, at Statsforvaltningen siden 1. juli 2013 har iværksat en række initiativer, der skal styrke tilrettelæggelsen af tilsynsopgaven og nedbringe sagsbehandlingstiden. Ministeren oplyser:

- at Statsforvaltningen siden medio 2015 har allokeret flere ledelsesmæssige resurser og medarbejdere til området
- at Statsforvaltningen fra 2016 har organiseret tilsynskontoret i medarbejderteams, som arbejder mere specialiseret
- at samarbejdet med relevante myndigheder og organisationer er udviklet med henblik på koordinering af centrale temaer/aktuelle juridiske spørgsmål
- at der er inddraget eksternt bistand i tilsynssager om aktindsigt og effektiviseringer af visse sagsbehandlingsprocesser.

Ministeren oplyser, at antallet af meget gamle sagsforløb er blevet nedbragt, og at det samlede antal verserende sager for de seneste måneder er faldet. Ministeren oplyser videre, at der kan ses en positiv udvikling i sagsbehandlingstiden for sagsforløb om aktindsigt, som dog ikke gør sig gældende for øvrige sagsområder i tilsynet med kommunerne. Der er efter ministerens opfattelse tale om relevante initiativer, som alle målrettet tager sigte på at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Ministeren oplyser, at ministeriet og Statsforvaltningen nøje vil følge udviklingen i sagsbehandlingstiderne.

Ministeren oplyser, at det endvidere er hendes vurdering, at en ændring af kommunestyrelsesloven vedrørende Statsforvaltningens sagsrejsningspligt vil frigøre rum til, at Statsforvaltningen kan behandle sagerne hurtigere.

7. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at social- og indenrigsministeren er opmærksom på udviklingen i sagsbehandlingstiderne. Rigsrevisionen bemærker, at Statsforvaltningen særligt prioriterer aktindsigtssager, hvilket efter Rigsrevisionens opfattelse kan påvirke sagsbehandlingstiderne og prioriteringen af andre rejste tilsynssager negativt. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Statsforvaltningens arbejde med at nedbringe sagsbehandlingstiderne.

Social- og Indenrigsministeriet

8. Social- og indenrigsministeren oplyser, at hun er enig i, at ministeriets hidtidige sagsbehandlingstider ikke har været tilfredsstillende. Ministeren oplyser, at ministeriet har iværksat et struktureret sagsstyringskoncept, som skal understøtte de enkelte medarbejdere og chefer i at styre de enkelte sager effektivt. Ministeriet vil således fastholde fokus på et godt sagsflow og rimelige sagsbehandlingstider.

Ministeren oplyser videre, at dialogen mellem ministeriet og Statsforvaltningen om afgivne tilsynssager i et vist omfang hidtil har været af mere uformel karakter, men at ministeriet og Statsforvaltningen nu har besluttet en mere fast mødestruktur fremadrettet.

9. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet har taget initiativ til et mere struktureret sagsstyringskoncept, og at der fremadrettet etableres en mere fast mødestruktur mellem ministeriet og Statsforvaltningen. Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen i ministeriets sagsbehandlingstider.

Statsforvaltningens prioritering af tilsynssager og tilsynsopgaver

10. Statsrevisorerne bemærkede, at tilsynssagerne ikke prioriteres, men primært behandles ud fra den rækkefølge, de modtages. Statsrevisorerne bemærkede også, at tilsynsopgaverne ikke er prioriteret efter, hvor der er størst risiko for lovbrud, og hvor det kan have væsentlige konsekvenser.

Det fremgik af beretningen, at Rigsrevisionen vurderer, at Statsforvaltningen kun tager få sager op på eget initiativ. Statsforvaltningen samler ikke systematisk op på viden om og erfaring med de forskellige typer af tilsynsopgaver. Rigsrevisionen finder derfor, at Statsforvaltningen ikke opnår viden om, hvor der er størst risiko for lovbrud.

11. Social- og indenrigsministeren oplyser, at Statsforvaltningen foretager en visitering af alle sager for at vurdere, hvad de giver anledning til, og hvordan de skal prioriteres. Overvejelser om sagens væsentlighed indgår i visitationen.

Ministeren oplyser videre, at med det antal sager, Statsforvaltningen i dag er forpligtet til at undersøge nærmere, er der imidlertid væsentlige sager, der trods prioritering bliver for gamle. Ministeren oplyser i den sammenhæng, at hun er helt enig i, at det er afgørende for et effektivt tilsyn, at Statsforvaltningen har mulighed for at være proaktiv og opsøgende og kan prioritere de sager, der har størst betydning på tværs af kommuner og regioner. Ifølge ministeren forudsætter det, at Statsforvaltningen får videre lovgivningsmæssige rammer for selv at beslutte, hvilke sager den skal behandle.

Ministeren angiver, at man ved at give Statsforvaltningen mere fleksible rammer for sagsudvælgelse giver Statsforvaltningen mulighed for at operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter. Det er ministerens opfattelse, at med mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil Statsforvaltningen i højere grad få mulighed for at prioritere at tage sager op på eget initiativ.

Ministeren oplyser endvidere, at det er hendes vurdering, at en ændring af kommunestyrelsesloven, herunder Statsforvaltningens sagsrejsningspligt, vil kunne understøtte Statsforvaltningen i et mere langsigtet fokus på planlægning og prioritering – både af tilsynsopgaven i bred forstand og i særdeleshed af de konkrete tilsynssager med fokus på væsentlighed, risiko og aktualitet. Ministeren oplyser, at hun vil drøfte et sådant lovforslag med de øvrige partier i Folketinget med henblik på, at lovforslaget kan fremsættes i folketingssamlingen 2016-17, hvis der er opbakning til forslaget.

12. Rigsrevisionen vil fortsat følge Statsforvaltningens arbejde med at sikre, at prioriteringen af tilsynssager og tilsynsopgaver sker ud fra, hvor der er størst risiko for lovbrud, og hvor det kan have væsentlige konsekvenser, herunder Statsforvaltningens initiativ til selv at tage sager op.

Statsforvaltningens arbejde med at understøtte styring og planlægning af tilsynsopgaven

13. Statsrevisorerne bemærkede, at Statsforvaltningens data kun i få tilfælde understøtter en effektiv resurseanvendelse eller muliggør intern styring og planlægning af tilsynsopgaverne.

Det fremgik af beretningen, at Rigsrevisionen finder, at Statsforvaltningen i samarbejde med departementet bør vurdere, om de eksisterende nøgletal er relevante og fyldestgørende for Statsforvaltningens interne styring af tilsynsopgaverne. I vurderingen bør indgå, om andre eller flere nøgletal i højere grad vil kunne understøtte en effektiv resurseanvendelse. Det fremgik endvidere, at Rigsrevisionen vurderer, at Statsforvaltningen bør sikre en planlægning, der baserer sig på viden om og erfaring med bl.a. opgavetyper, resurseforbrug, sagsbehandlingstider og forventet kompleksitet i sagerne. Rigsrevisionen konstaterer i beretningen, at Statsforvaltningen fx har opstillet interne mål for sagsbehandlingstiden på udvalgte opgavetyper, men at de ikke har data, så de kan følge op på, om målene indfries.

14. Social- og indenrigsministeren oplyser, at hun grundlæggende er helt enig i, at planlægning af tilsynsopgaven så vidt muligt skal basere sig på viden og erfaring. Ministeren oplyser, at Statsforvaltningen og ministeriet løbende vil overveje, hvordan beretningens anbefalinger om data kan omsættes i det allerede igangværende arbejde i Statsforvaltningen.

Ministeren oplyser videre, at Statsforvaltningen har iværksat en proces med henblik på at foretage en kategorisering af tilsynssagerne ud over den sagsregistrering, som allerede sker i dag. Det er hensigten, at sagerne fremover vil blive opdelt inden for nogle underområder i forhold til forskellige sagstyper. Ministeren oplyser videre, at det skal give mulighed for at vurdere afsatte resurser til hver sagstype og at følge udviklingen i sagsantal og sagsflow. Derudover vil det ifølge ministeren give mulighed for at overveje hensigtsmæssigheden af yderligere nøgletal.

15. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Statsforvaltningen har fokus på at understøtte planlægningen af tilsynsopgaven med data. Rigsrevisionen vil fortsat følge Statsforvaltningens arbejde med at understøtte styring og planlægning af tilsynsopgaven.

Statsforvaltningens offentliggørelse af udtalelser

16. Statsrevisorerne bemærkede, at Statsforvaltningen kun medtager få udtalelser på sin hjemmeside, selv om en mere omfattende offentliggørelse kunne forebygge lignende tilsynsager.

Det fremgik af beretningen, at Rigsrevisionen vurderer, at Statsforvaltningen med fordel kan gennemføre en tværgående analyse af udtalelserne for at identificere mulige emner, som kan oplyse kommunerne om risikoområder i forhold til at overholde den offentlige lovgivning.

17. Social- og indenrigsministeren oplyser, at Statsforvaltningen siden midten af 2015 har haft skærpet fokus på videndeling og på behovet for løbende at offentliggøre konkrete, principielle udtalelser. Statsforvaltningen udsender i dag et ugentligt nyhedsbrev med nye udtalelser. Om en sag offentliggøres, beror på en konkret vurdering. Ministeren oplyser, at Statsforvaltningen også fremover vil offentliggøre alle udtalelser, som vurderes at kunne interessere en bredere kreds.

Ministeren oplyser videre, at det efter hendes opfattelse er velbegrundet, at Statsforvaltningen fortsat ikke offentliggør alle tilsynsudtalelser. Nogle af Statsforvaltningens udtalelser er meget konkrete og ikke relevante for en bredere kreds, og nogle udtalelser siger ikke noget nyt. Ministeren oplyser, at målet med Statsforvaltningens kommunikationsindsats må være en proaktiv og relevant videndeling og ikke en database med eventuel overflødig information.

Ministeren oplyser endelig, at Statsforvaltningen løbende er opmærksom på mulighederne for at foretage tværgående analyser, hvor det ud fra kompleksitet, genkendelighed og udbredelse af et givent problem er relevant. Ministeren anfører 3 konkrete eksempler fra 2015 og 2016, hvor der er udsendt brev eller øvrig orientering til kommunerne.

18. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Social- og Indenrigsministeriet og Statsforvaltningen ikke fremadrettet sikrer, at alle udtalelser er offentligt tilgængelige. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at kravet om gennemsigtighed i forvaltningen er væsentligt, da offentligheden herved kan få indsigt i Statsforvaltningens arbejde og udtalelser uanset udtalelsens rækkevidde, og om den har generelt sigte. Social- og indenrigsministeren anfører, at der er en risiko for overflødig information i databasen, hvis alle udtalelser gøres tilgængelige. Rigsrevisionen vurderer ikke, at fuld offentlighed er en hindring for en nem tilgængelig og overskuelig database. Rigsrevisionen finder, at Statsforvaltningens seneste beslutning om at tilknytte en særlig nyhedsfunktion på tilsynets del af Statsforvaltningens hjemmeside imødegår risikoen for, at væsentlig information drukner i den samlede mængde af udtalelser i en database.

19. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Statsforvaltningen er opmærksom på mulighederne for at foretage tværgående analyser. Rigsrevisionen vil fortsat følge Statsforvaltningens arbejde med offentliggørelse af udtalelser og tværgående analyser med henblik på at sikre en proaktiv og relevant videndeling.