

Folketinget – Retsudvalget - Socialudvalget
Christiansborg, den 19. januar 2007

Til
udvalgenes medlemmer og stedfortrædere.

Ad internt ekspertmøde om retssikkerheden på det sociale område 18. januar 2007.

Vedlagte materiale blev modtaget af Holger Kallehauge, Ole Seidling og Alice Brun i forbindelse med ekspertmødet.

Med venlig hilsen

Jørgen Nielsen

Til Retsudvalget og Socialudvalget.

Tak for indbydelsen. DSI er meget glad for at få lejlighed til at få lov til at fremføre nogle hovedsynspunkter vedr. behovet for at gøre retssikkerheden på det sociale område bedre i kommunerne.

Jeg vil belyse 3 spørgsmål.

1. Hvorfor er retskulturen i kommunerne meget ringere end i statsadministrationen ?

Hvorfor prioriteres retssikkerhed ikke i kommunerne ?

Man kunne fristes til at sige, at der er slet ikke nogen retskultur eller retssikkerhedsbevidsthed i kommunerne. - Hvorfor er det sådan ?

2. Hvad kan man gøre for at forbedre denne mangelfulde tilstand?

Spørgsmål 2 giver sig selv, når spørgsmål 1 er stillet og forklaret.

Hvilke midler ville være velegnede til at skabe en retssikkerhedskultur i kommunerne ?

3. Et forslag til at sikre en konstant og løbende overvågning af og kontrol med retssikkerheden på et sociale område ville være etablering af en Tænketank vedr. retssikkerhed på det sociale område.

Jeg skal under pkt 3. vende tilbage til en sådan Tænketanks,

- sammensætning, (personkreds),
- arbejdsopgaver,
- arbejdsform og
- resourcebehov.

Det er min disposition i dag.

DSI har naturligvis stof til meget mere end disse 3 punkter, som det fremgik af den konference, som vi afholdt i november 2005 i Landstingssalen her på Christiansborg, men med den tildelte taletid holder jeg mig til de forannævnte 3 hovedpunkter.

Spørgsmål 1. Hvorfor er retskulturen ringere i kommunerne end i statsforvaltningen ?

Det skyldes jo ikke, at ministre og departementschefer generelt set er mennesker med en bedre moral og større hæderlighed end borgmestre og kommunaldirektører.

Forskellen skyldes alene de sanktioner, som man er udsat for at blive mødt med, hvis man begår retsbrud og den opdagelsesrisiko, som der er tale om.

En minister holdes på dydens smalle sti ikke mindst af:

- Det politiske ministeransvar:

Risiko for et mistillidsvotum og for alvorlig kritik, hvis ministerens svar og oplysninger til Folketinget ikke er sandfærdige. Der gælder ikke noget lignende for en borgmester.

Han/hun er valgt for 4 år og sidder 4 år, uanset om der måtte blive skabt et politisk flertal imod ham/hende.

- Det retlige ministeransvar:

En rigsretssag er ikke blot en teoretisk mulighed, men afhængig af forholdets karakter en realitet.

Et lignende ansvar kendes ikke for en borgmester.

Nok er borgmestre og ministre i lige grad undergivet domstolskontrol og

Ombudsmandens mulige kritik, men begge disse former for kontrol med forvaltningen vedrører konkrete sager, som næsten aldrig har politisk relevans.

Medens en minister altid er under stærkt tilsyn fra Folketingets - særligt fra oppositionens side, lever borgmesteren en i denne forbindelse politisk sorgløs tilværelse.

Derfor er kravet om respekt for retssikkerhed og retssikkerhedshensyn en vedvarende reminder for en minister, men ikke for en borgmester og derfor prioriteres retssikkerhed ikke i kommunerne. Det tilsyn, der føres med kommunerne i retlig henseende, er for svagt til at have nogen effekt - eller effekt nok til at skabe en retskultur i kommunerne. Medens Folketinget har et retsudvalg, kendes der heller ikke på dette punkt noget tilsvarende forum i kommunerne.

Spørgsmål 2. Hvordan kan man forbedre denne mangelfulde tilstand i kommunerne og skabe en retskultur, som ikke er ringere end i den statslige forvaltning ?

Man kan naturligvis overveje forskellige midler.

Det er ikke nye regler, der er behov for. Forvaltningsloven og andre vigtige retssikkerhedsregler gælder jo allerede for kommunerne.

Man bør derimod overveje at indføre en borgerrådgiver i alle kommuner, sådan som man nu har haft det i København i et par år. - En lignende ordning påtænkes indført i bl.a. Sønderborg, Næstved, Holbæk og vist også i flere andre kommuner, men retssikkerhed bør ikke bero på, om der er flertal i kommunalbestyrelsen for at indføre respekt for det, der er selve grundlaget for en retsstat.

Alle kommuner bør have en uafhængig borgerrådgiver med en kompetence og status, som inden for kommunen svarer til den, Ombudsmanden har.

Det er et særdeles virksomt instrument, og de nye 98 kommuner er også store nok til hver at kunne bære deres egen borgerrådgiver.

Dette forslag udelukker ikke andre, f.eks. en bedre intern legalitetskontrol i kommunen. Det skal dog ikke været et alternativ til borgerrådgiveren, men alene et supplement. Når næsten alle kommuner i dag har en økonomisk controller, burde de da også have en retlig controller.

Københavns borgerrådgivers årsrapport dokumenterer, at der sandelig er behov for en oprustning på retssikkerhedsområdet i kommuner.

Spørgsmål 3. En Tænk tank vedr. retssikkerhed på det sociale område.

En sådan tænktank kunne med god grund oprettes - behovet er der utvivlsomt - og kunne eventuelt placeres under Folketinget (retsudvalget), hvor Tænk tanken vil gøre god nytte.

Tænk tanken skal både kunne behandle spørgsmål efter begæring fra rets- og socialudvalget og af egen drift.

Iøvrigt bør Tænk tanken være uafhængig.

Antallet af medlemmer bør næppe være mere end 10 - 12 personer, som udpeges af civilsamfundet, bl.a. af:

- Universiteterne,
- Advokatrådet,
- Institut for Menneskerettigheder,
- Den sociale Højskole,
- DSI (De Samvirkende Invalideorganisationer).

Tænk tanken skal afgive en betænkning til Folketinget om hvert af de spørgsmål, som behandles, f.eks. 3 - 5 om året.

Tænk tanken vil få behov for en stab bestående af en erfaren leder og to andre jurister, en vis skrive- og sekretærbistand og midler til at ansætte nogle studerende på deltid. Et

budget på ca. 5 mio. kr. vil formentlig være passende.

Løvrigt tilslutter DSI sig Jon Andersens mange kloge bemærkninger, herunder behovet for at kunne tilkende borgere, der udsættes for et retsbrud fra kommunens side, en godtgørelse.

18/1 2007 H. Kallehauge.

Notat til arbejdsgruppen vedrørende helhedsorienteret sagsbehandling

Udarbejdet af Ole Seidling, Høje-Taastrup Kommune og Finn Ingvardson og Jan Gerdes,
Hvidovre Kommune

Forslag til etablering af social kontrol

De forestående ændringer af den offentlige administration i anledning af strukturreformen og det stigende ønske om korrekt sagsbehandling m.v. stiller nye krav til de fremtidige kommuners måde at agere på.

Strukturreformen betyder, at skatte- og inddrivelsesopgaven samles i staten. Det har afgørende betydning for kommunerne, da det fjerner muligheden for at kunne trække på dette kontrol- og inddrivelsesmiljø. Kontrolmiljøet i den kommunale enhedsforvaltning bliver herefter afgørende forringet.

Det kan endvidere forringe kommunernes økonomi, fordi kommunalbestyrelsens indflydelse på ligning og inddrivelse via de årlige planer forsvinder.

Det er derfor nødvendigt, at kommunerne indser denne nye situation og tilpasser organisationen for at kunne leve op til lovgivningens krav om korrekt sagsbehandling/udbetalingsgrundlag og, at kommunerne kan behandle sager vedrørende uberettiget udbetaling af sociale ydelser, socialt bedrageri og sort arbejde (sort økonomi) med videre.

Den sociale kontrol, der skal etableres, skal være opmærksom på dette og sørge for at videregive oplysninger, der har betydning for ligning af kommunens borgere og virksomheder og inddrivelse til den statslige skatte- og inddrivelsesforvaltning. Er der hjemmel hertil i den nuværende sociale lovgivning?

Årsager til, at misbrug af sociale ydelser er blevet så omfattende, som diverse kontrolaktioner m.v. synes at påvise, vurderes at være følgende

1. Der har ikke været etableret en egentlig social kontrol, ligesom hjemlen til at gennemføre social kontrol reelt først er etableret pr. 01.07.2003 i forbindelse med den nuværende Retssikkerhedslovs ikrafttræden.
2. Den sociale kontrol har derfor været baseret på skattekontrollen (indkomst- og formueoplysninger, ligningskontrol og arbejdsgiverkontrol), selvom denne kontrol aldrig har været indrettet på at afdække socialt misbrug, og formueoplysningspligten gradvis er ophævet på skatteområdet.

På det sociale område er der ikke sat "noget andet" i stedet, hvorfor misforholdet mellem de skattemæssige formueoplysninger og de formueoplysninger, der er relevante efter formuereglene i Aktivlovens § 14, bliver større og større.

3. Tilsvarende gør sig gældende vedrørende sager om grundlaget for udbetaling af ydelser til reelt enlige, hvor formueoplysningerne spiller en væsentlig rolle for at kunne bevise, at personer lever i et ægteskabslignende formuefællesskab m.v.
4. På det sociale område har man ikke arbejdet med en håndterbar definition af sort økonomi og dermed det sociale misbrug. Derfor er den til en hver tid gældende regnskabsbekendtgørelse et udtryk for den sociale kontrol, som forudsættes gennemført af kommunerne.

Det bevirker for eksempel, at en "falsk" lønseddel i dag reelt er lige så lødig dokumentation som en "ægte" lønseddel, fordi der ikke er krav om, at man skal foretage kontrolhandlinger for at konstatere, om en given lønseddel er reel eller ej. Dette vurderes at være en væsentlig årsag til omfanget af misbruget af det sociale system.

5. De elektroniske oplysninger, som findes, og som der er hjemmel til at få (oplysninger om indkomst, formue, rådighed m.v.), bliver ikke i fornødent omfang stillet til rådighed for den sociale sagsbehandling og dermed for den sociale kontrol.
Det gælder både udbetalingskontrol, løbende kontrol og efterkontrol. Det er en forudsætning for at kunne etablere en sammenhængende social kontrol. Det er også en forudsætning for at kunne udfinde de virksomheder, der har arbejdspladser/arbejdssted i kommunen, med henblik på at gennemføre social arbejdsgiverkontrol, som vurderes at være et væsentligt element i den samlede sociale kontrolstrategi.
6. Skattekontrollen er en efterkontrol i modsætning til den sociale kontrol, som er en løbende kontrol af aktuelle forhold.

Datagrundlaget baserer sig i al væsentlighed på efterkontrol/skatteligning, og der findes ikke et tilsvarende grundlag vedrørende aktuelle forhold, så som indkomst, formue m.v., jævnfør punkt 5.

Endvidere skal man være opmærksom på, at datagrundlaget for skatteligningen på mange områder er utilstrækkeligt i forhold til de regelgrundlag, der gælder på det sociale område, indkomst, formue, rådighed og husstand.

Derfor bliver behandlingen af sociale sager både i social- og kontrolfaglig sammenhæng meget tung, og det er vanskeligt at skabe den nødvendige kontinuitet (opfølgning) således, at der straks kan gribes ind på det tidspunkt, hvor betingelserne for udbetaling af de sociale ydelser ikke længere er til stede.

7. Der er i dag ikke uddannet personer til at varetage den sociale kontrol, i modsætning til på f. eks. skatteområdet, hvor man uddanner skatterevisorer. Den sociale kontrol stiller væsentligt anderledes og bredere krav til sagsbehandlingen end den ligningsmæssige kontrol, som lægges til grund for opfyldelse af succeskriteriet om måltal. Dette afspejler sig heller ikke i regnskabsbekendtgørelsen.
8. Den sociale kontrol understøttes heller ikke målrettet for de enkelte sociale områder i form af vejledninger, cirkulærer m.v., ligesom der ikke findes drejebøger med videre, som man bruger i vidt omfang i (skatte)kontrolmæssig sammenhæng.
9. Der mangler entydige og fælles definitioner af begreber og problemstillinger vedrørende socialt misbrug, hvilket i sig selv er problematisk. Som eksempel kan det nævnes, at der indenfor beskæftigelsesministeriets 3 områder, Det Rummelige Arbejdsmarked, sygedagpenge og kontanthjælp ikke opereres med en fælles holdning til eller definition af begrebet socialt misbrug/bedrageri.

I praksis medfører det, at den samme begivenhed, f.eks. at en kontanthjælpsmodtager antræffes i arbejde, behandles forskelligt indenfor samme ministeriums ressortområder, f.eks. ved at vedkommende efterfølgende ansættes på deltid med supplerende kontanthjælp i samme virksomhed.

10. Der mangler indførelse af "arms-længde princippet" i relation til sociallovgivningen, hvilket vurderes at være et stort problem, da mange af omgæelserne af regelgrundlagets forudsætninger netop udspringer af, at interesseforbundne personer indgår aftaler svarende til det, man har brug for, for uretmæssigt at kunne modtage ydelser eller rettigheder.

Definition af begrebet sort økonomi set i kommunalt, socialt perspektiv

I denne sammenhæng defineres sort økonomi som situationer, hvor der sker udbetaling af ydelser eller erhvervelse af rettigheder i modstrid med regelgrundlagets forudsætninger.

I henhold til gældende lovregler er det de kommunale, sociale myndigheder, der har ansvaret for, at udbetaling af diverse sociale ydelser eller tildeling af rettigheder sker på et korrekt grundlag, jævnfør gældende vejledning til Retssikkerhedsloven, afsnit III, punkterne 70 og 71 ff.

Endvidere indeholder regeringens handlingsplan vedrørende bekæmpelse af sort økonomi yderligere krav til kommunerne, som heller ikke fremgår af regnskabsbekendtgørelsen.

I forbindelse med arbejdet med sociale misbrug, som en række kommuner har udført i de senere år, er det konstateret, at der i væsentligt omfang udbetales sociale ydelser og tildeles rettigheder på urigtige grundlag.

Overordnet set er det således konstateret, at såvel de kommunale som de statslige myndigheder i udbredt grad mangler evne til at opdage og reagere på fejl og svig fra personer eller selskaber, som derved uberettiget tilegner sig udbetalinger fra de offentlige kasser.

Ydelser tildeles således typisk med udgangspunkt i ansøgers aktuelle indkomst. Oplysningerne om aktuel indkomst hentes i vidt omfang fra ToldSkats forskudsskatteansættelsesystem (forskudsregistreringen). Forskudsregistreringens oplysninger om indkomst baseres som hovedregel på indkomstoplysningerne fra den seneste selvangivelse eller forskudsregistreringen fra året før, hvilket medfører, at der reelt er tale om oplysninger, som er ca. 2 år gamle.

Kontrol af forskudsskatteregistreringen indgår ikke i skattemyndighedernes målopfyldelseskriterier. Det medfører i praksis, at der ikke er nogen, eller kun meget sporadisk, kontrol af forskudsskatteansættelserne.

Endvidere skal man være opmærksom på, at de myndigheder, der har deciderede registreringsopgaver (folkeregister, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Motorregistret m.v.) ikke foretager en materiel registreringskontrol, hvilket den sociale kontrol skal tage højde for.

Hidtil har kontrollen af indkomstgrundlag, der lægges til grund for udbetaling af indkomstafhængige ydelser så som økonomisk friplads, boligsikring, supplerende kontanthjælp m.v., været foretaget af skattemyndighederne. Der henvises til svaret på spørgsmål 53 i Folketingets Socialudvalgs behandling af lovforslag L 138.

Det har blandt andet betydet, at sagsbehandlerne på det sociale område ikke er uddannet til at vurdere validiteten af oplysninger om borgernes økonomiske forhold.

Samtidig viser ToldSkats razziaer, at der foregår omfattende overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen og at ToldSkat indtil videre ikke har kunnet gøre noget effektivt for at bekæmpe disse ulovligheder.

Dette påvirker andre myndigheder negativt, fordi forkerte/forfalskede oplysninger om arbejds- og indtægtsforhold i vidt omfang lægges til grund for uretmæssig tildeling af sociale ydelser og rettigheder.

Endelig har arbejdet vist, at der generelt i kommunerne ikke er, eller har været, det socialfaglige kontrolmiljø, som lovgiverne synes at forudsætte, hvilket direkte kan henføres til gældende bestemmelser i Regnskabsbekendtgørelsen og forudsætningerne for ToldSkats varetagelse af kontrolopgaven.

Der bør derfor ske følgende justeringer af den fremtidige organisation i kommunerne:

Etablering af egentlig controllerenhed vedrørende udbetaling af sociale ydelser m.v.

For at bringe kommunernes administration på det sociale område i overensstemmelse med lovgivers forventninger anbefales det, at der i alle kommuner etableres en controllerenhed, der skal tage sig af

sagsbehandling vedrørende verifikation af oplysningerne i udmålingsgrundlaget i sager, hvor der søges om indkomstbestemte ydelser m.v. Enheden skal endvidere behandle sager om sort arbejde og socialt bedrageri og foretage uanmeldte virksomhedsbesøg.

Det vil indebære en opdeling af sagsbehandlingen i forhold til den hidtidige måde at arbejde på. Opdelingen i en økonomifastlæggelses- og en behandler/ydelsestildelingsfase forekommer at være nødvendig og naturlig for at sikre, at sagerne samlet set behandles korrekt.

Der er selv sagt tale om to forskellige fagområder, som det hidtil har været forudsat er til stede, men som erfaringerne viser ikke er det, hvilket blandt andet giver sig udslag i et væsentligt antal fejludbetalinger m.v. Set fra en kommunal synsvinkel vil fejludbetalinger i fremtiden være yderligere problematiske, fordi kommunalbestyrelsen ikke længere har indflydelse på inddrivelsens effektivitet og at der skal betales 5% i gebyr til staten.

Det må også antages, at en sådan arbejdsdeling vil gøre det muligt for ydelsesudbetalerne/sagsbehandlere at koncentrere sig fuldt og helt om "behandler"-opgaven, hvilket må betyde bedre sagsbehandling og derigennem bedre service overfor borgerne.

Endvidere vil en sådan opgavefordeling medføre mulighed for effektiv og reel forebyggelse af fejludbetalinger, hvilket antages at have en objektivt målbar og væsentlig, gavnlig effekt for de offentlige kasser.

I den forbindelse skal det bemærkes, at de hidtidige erfaringer entydigt viser, at fejludbetalinger på det sociale område som oftest er reelt tabte penge, da det ikke er muligt, eller i hvert fald meget vanskeligt og omkostningsfuldt, at inddrive denne type restancer.

Erfaringerne fra det hidtidige arbejde med denne type sager viser, at de respektive fagafdelinger som hovedregel ikke kan afse de nødvendige ressourcer til at deltage i behandlingen af denne type sager. De kommer derved til at virke som flaskehalse ved at forsinke sagsbehandlingen i uholdbart omfang.

Det antages endvidere at ville signalere større grad af alvor overfor borgerne, når det ikke er den "almindelige" sagsbehandler, der skal behandle sagen i tilfælde, hvor der er mistanke om uberettiget brug af ydelser m.v.

Derudover må det anses for at være en fordel, at socialrådgiveren i forhold til borgeren ikke er direkte involveret i fastlæggelsen af udbetalingsgrundlaget samt en eventuel kontrol heraf, hvilket styrker det grundlæggende tillidsforhold mellem borgeren og behandleren.

Endelig vil det give større grad af gennemsigtighed, når kontrolopgaven og arbejdet med vurdering af indkomstgrundlag skilles fra ydelsesudbetalings- og behandler-funktionen og forankres hver for sig i organisationen.

Ud fra et kommunalt helhedssyn vil indførelse af controllerfunktionen medføre en effektivisering og give øget gennemskuelse for borgeren, når hans forhold kun skal kontrolleres et sted, hvilket også bør fremgå af Regnskabsbekendtgørelsen.

Controllerenhedens ressourcebehov og organisatoriske forankring

Umiddelbart kan man forestille sig to mulige modeller for organiseringen af en sådan controllerfunktion.

Model 1; Totalentreprenørmodellen (videnkoncentrationsmodellen)

Ved totalentreprenørmodellen forstås at enheden har de fornødne faglige ressourcer til at kunne sagsbehandle alene/uafhængigt af den øvrige sociale forvaltning. Det medfører, at de ydelsesudbetalende områder ikke aktivt involveres i behandlingen af de enkelte sager, der behandles fra start til slut i

controllerenheden.

Fordelen ved denne model er, at den sikrer enheden størst mulige grad af frihed til selv at kunne planlægge og styre forløbet af en sag (der skal ikke ventes på nogen).

Ulempen er, at den udelukker eller begrænser muligheden for videndeling gennem deltagelse i sagsbehandling- en, og dermed ideen om helhedsorienteret sagsbehandling, hvilket også kan danne barrierer og mindske ejerskabs- og ansvarsfølelsen for sagerne hos de øvrige dele af organisationen.

Model 2; Samarbejdsmodellen (videndelingsmodellen)

Ved anvendelse af denne model vil ressourcebehovet i controllerenheden ikke være så stort, som ved anvendelse af totalentreprenørmodellen, fordi man i vid udstrækning søger at inddrage viden fra de ydelsesudbetalende enheder.

Fordelen ved at anvende denne model er den videndeling, som er en naturlig konsekvens af arbejdsmetoden og som må forventes at give både controllerenheden og de ydelsesudbetalende enheder en bredere faglig indsigt og større grad af ejerskab og ansvar overfor sagerne.

Ulempen ved denne model er, at manglende deltagelse fra de øvrige enheder vil medføre flaskehalsproblemer, som kan virke frustrerende og demotiverende.

Ressourcebehov

Ressourcebehovet vil være afhængigt af den sociale kontrol, der fremover bliver fastlagt i Regnskabsbekendtgørelsen og omfanget af den decentrale, sociale arbejdsgiverkontrol, som lovgiver ønsker.

Social kontrol medfører øget ressourcebehov generelt

En udvidet social kontrol vil alt andet lige medføre øget ressourcebehov på det nuværende forvaltningsgrundlag.

Ved fuld implementering af handlingsplaner, herunder digitalisering, vil en effektiv kontrol på sigt kunne ske indenfor den nuværende ressourceramme.

Organisatorisk placering

Controllerenheden anbefales at være en uafhængig funktion i forhold til de forvaltningsområder, der anvender kontrollen, fordi kontrollen skal være faglig og neutral (troværdighed).

Forslag til praktisk etablering/implementering af social kontrol

Praktisk arbejdsredskab, elektroniske profiler

Arbejdsgruppen vurderer, at der først og fremmest er behov for at etablere en udbetalingskontrol af sociale ydelser, der tager afsæt i de informationer, der er nødvendige for at sikre, at sagerne er korrekt og tilstrækkeligt belyst jfr. Retssikkerhedslovens § 10.

De informationer, der er nødvendige for at træffe en korrekt afgørelse, vil arbejdsgruppen identificere med henblik på, at de stilles til rådighed for en sådan udbetalingskontrol. Det bør ske ved etablering af såkaldte elektroniske profiler.

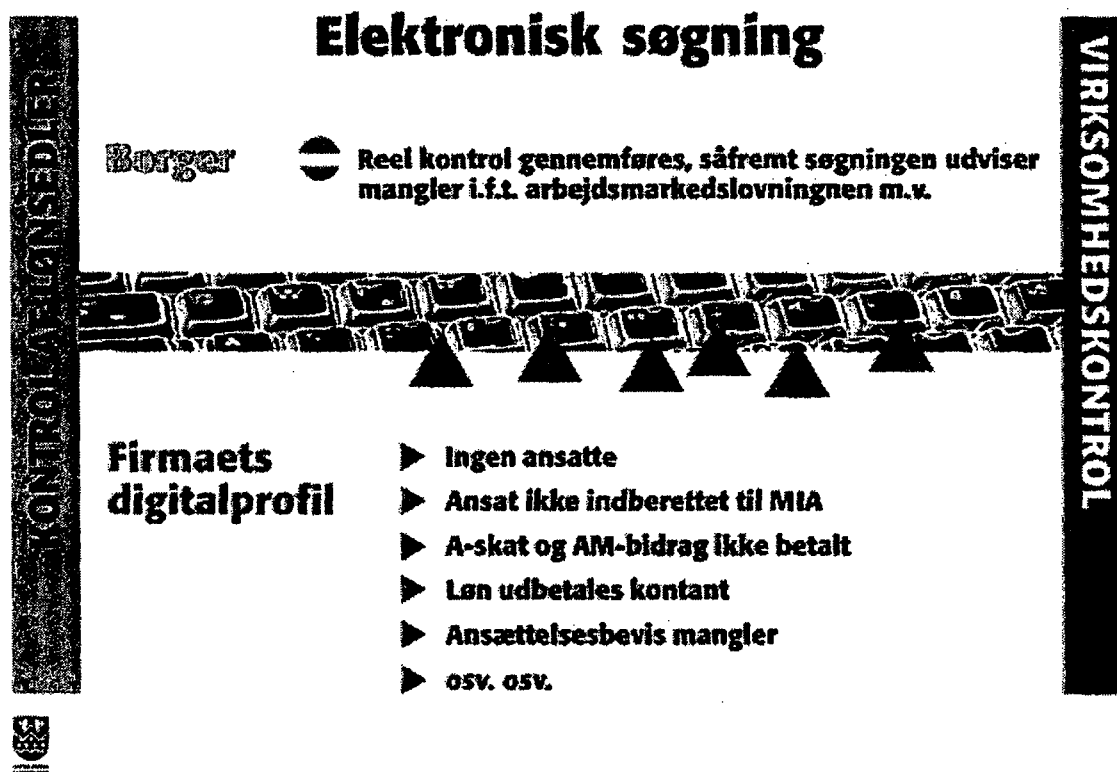
I første omgang opstilles en generel elektronisk profil svarende til den, som kan laves for en lovlydig (mønster) virksomhed med udgangspunkt i de oplysninger, der skal indsendes til myndighederne, jfr. Kildeskatteloven, Skattekontrolloven, arbejdsmarkedslovgivningen m.v.

Der opstilles en generel elektronisk profil for selskaber, en for personligt drevne virksomheder og en for borgeren.

Efterfølgende justeres disse profiler, så de svarer præcis til de krav, der skal efterleves for forskellige offentlige ydelser så som;

1. aktuel indkomst
2. formue
3. rådighedsregler
4. rettighedserhvervelse efter bestemte optjeningsperioder
5. husstand.

Følgende planche illustrerer princippet.



I forbindelse med digitalisering bør disse elektroniske profiler indgå med henblik på at sikre, at selvbetjening vedrørende sociale ydelser kun finder sted, hvis bestemte kriterier er opfyldt. Digitaliseringen vil også betyde, at der kan/vil ske central udsøgning af virksomheder til decentral kontrol i kommunerne. Udsøgningen vil blive en vigtig del af den samlede sociale kontrolstrategi.

Indtil disse profiler kan stilles til rådighed for den kommunale sagsbehandling, bør man i en overgangsperiode sikre, at dataene er tilgængelige for medarbejderne i foran omtalte kommunale, sociale controllerenhed.

Medarbejderne bliver nødt til manuelt at checke/screene ansøgninger, lønsedler m.v. i forhold hertil. Dette antages imidlertid ikke at være specielt tidskrævende, såfremt handlingen udføres af sociale kontrolmedarbejdere, der har det som hoved(arbejds)opgave, og som uddannes specifikt til dette. I så fald er det relativt hurtigt for en specialiseret medarbejder at afdække de ansøgere og virksomheder, som ikke efterlever lovgivningens krav, og som derfor kræver særlig behandling.

Et eksempel på en sådan arbejdsmetode er ved at blive udviklet til Jobkonsulenterne i Hvidovre Kommune, som anvender Købmandsstandens Oplysningsbureaus elektroniske virksomhedsprofiler, der er udarbejdet til grundlag for vurdering af kreditværdighed. Metoden fremsendes når de er færdig udviklet.

Praktisk implementering

Som nævnt ovenfor viser de hidtidige erfaringer med social kontrol entydigt, at man bør adskille den socialfaglige kontrol fra den socialfaglige sagsbehandling.

Der er tale om meget forskelligartede fagområder, som kræver forskellige "sagsbehandlerprofiler" og forskellige uddannelsesmæssige baggrunde, som erfaringerne har vist er vanskeligt forenelige.

Denne (opdelte) måde at sagsbehandle på vil også sikre en mere glidende indførelse af social kontrol (i forhold til det beskrevne udgangspunkt), fordi beslutningsgrundlaget for de sociale sagsbehandlere er fastlagt og afstemt af kontrolfagligt personale.

Arbejdsgruppen foreslår følgende fremgangsmåde for den praktiske implementering af arbejdsmetoder:

1. De generelle profiler opstilles
2. Det sikres, at der er adgang til de relevante systemer og kun de personer, der skal behandle/kontrollere sagerne, får adgang hertil, hvilket sikrer, at grundlaget i henhold til Datatilsynet er i orden.
3. Fra centralt hold udarbejdes og udsendes en vejledning eller lignende således, at også de sociale ankeinstanser er bekendt med regelgrundlagets forudsætninger, hvorpå ansøgninger behandles.
4. Mangler i den elektroniske profil, som afdækkes, kræver en informationsudveksling med de relevante myndigheder. Endvidere kræver det en forpligtende aftale om samarbejde mellem myndighederne, typisk ToldSkat og relevante myndigheder i relation til overholdelse af arbejdsmarkedslovgivningen. Se foranstående.

Det kræver hjemmel til, at der sendes relevante oplysninger fra den sociale kontrol til Skattemyndigheden, til sikring af et korrekt beskatnings- og inddrivelsesgrundlag.

5. Der udarbejdes vejledende skrivelser til brug for dialog med ansøgere, virksomheder og myndigheder.

Disse skrivelser skal betragtes som en integreret del af det, som er fortrykt på de generelle ansøgninger således, at de tilsammen udgør det grundlag, hvorpå ansøgningen behandles. Dermed har man defineret de regelgrundlag, der skal opfyldes i det konkrete tilfælde og som dermed er det regelgrundlag, som de konkrete sociale ydelser er baseret på.

6. Der udsendes redegørelse til Kommunalbestyrelserne
7. Regnskabsbekendtgørelsen tilrettes således, at der bliver overensstemmelse mellem konkret udbetalingskontrol og de forpligtelser, der er for de sociale myndigheder i forbindelse med behandling af ansøgninger, lønsedler m.v.
8. Der udarbejdes undervisningsmateriale og undervisning udbydes.

29. november 2004

Ole Seidling, Høje-Taastrup Kommune

Finn Ingvardson, Hvidovre Kommune

Jan Gerdes, Hvidovre Kommune

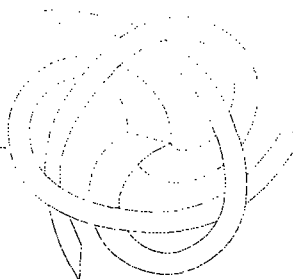


Den
Uvildige Konsulentordning
på Handicapområdet

Ekspertmøde om retssikkerheden på det sociale område

**Folketingets Retsudvalg og Socialudvalg
torsdag den 18. januar 2007**

DUKH er en selvejende institution under
Socialministeriet, oprettet efter Lov om Social Service.
DUKH skal styrke retssikkerheden for personer med
handicap gennem information og rådgivning.



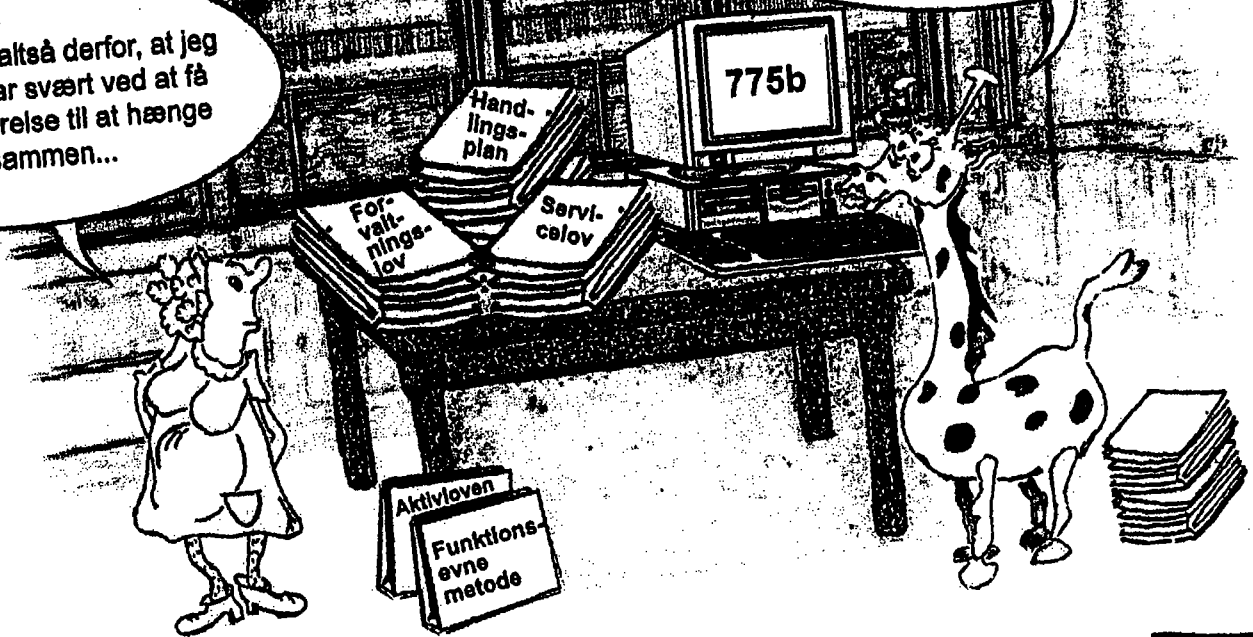
DUKH

Postboks 284 · Banegårdspladsen 2, 2. sal
6000 Kolding · Tlf.: 76 30 19 30
Fax: 75 54 26 69 · Skrivetelf.: 76 30 19 39
E-mail: mail@dukh.dk · www.dukh.dk

Paragiraffen & Mona - ta' loven af bordet...

Og det er altså derfor, at jeg
alt i alt har svært ved at få
min tilværelse til at hænge
sammen...

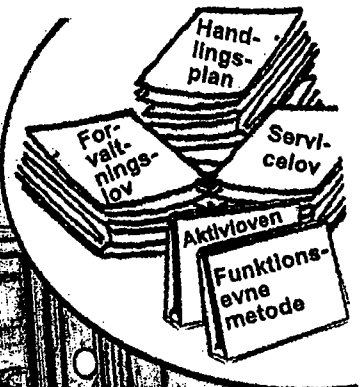
Problemer med arbejde, ryggen
og økonomien, siger du...
hmm øjeblik
Tja bum bum...og så trykker jeg
lige her... og wupt!
blanket 775b



og ha' den med i baghovedet

Og det er altså derfor, at jeg
alt i alt har svært ved at få
min tilværelse til at hænge
sammen...

Hvad vil du nu?
Prøv at fortæl mig noget mere,
så skal jeg se hvilke muligheder,
der findes for at
hjælpe dig?



Ticket © idet ThC - tegning Ditte K.

Paragiraffen & Mona er en tegneserie fra DUKHs nyhedsbrev »DUKHsen«, som ironiserer over forholdet mellem borger og sagsbehandler.

DUKH

Jeg har taget Mona og Paragiraffen med til jer. Det har jeg, fordi det er i mødet mellem Mona og Paragiraffen, at retssikkerheden først står sin prøve.

Det kan godt være, at man kan styrke retssikkerheden ved at indføre sanktioner og godtgørelser i den sidste ende af et sagsforløb. Men inden da er Mona og Paragiraffen gået gruelig meget igennem, det offentlige har sammenlagt brugt en skrækkelig masse ressourcer og der er gået så lang tid, at det i sig selv kan udgøre et retssikkerhedsmæssigt problem. Mange Paragiraffer og især mange Mona'er vil aldrig komme så langt.

Derfor gælder det om at støtte Paragiraffen og i et vist omfang også Mona til at lovgivningen i praksis udmøntes efter hensigten. Det er mit udgangspunkt, at der er rigtig meget, rigtig god lovgivning. Jeg tror samtidigt ikke, at mere lovgivning, mere detailstyring, flere obligatoriske metoder er svaret, - det ser det i hvert fald ikke ud til at have været hidtil.

Mona henvender sig til DUKH, fordi hun har en funktionsnedsættelse som gør, at hun har brug for hjælp, og den hjælp synes hun ikke, at kommunen giver.

Kommunen personificeret i Paragiraffen vil gerne hjælpe Mona, det er jo det, den er der for.

Nogle gange viser det sig, at der er begået fejl. Mona har ikke fået den ydelse, hun havde krav på (eller også har hun fået den uden at have krav på den) og sagsbehandlingen er ikke forløbet, som den burde.

At det forekommer, er belyst i mange undersøgelser.

Hvad der er problemer med bliver løbende belyst af Ankestyrelsen.

Men *hvorfor* sker det?

Vi har ikke undersøgt det i DUKH, men jeg vil gerne komme med et bud på nogle forklaringer.

Mona	Paragiraffen
<ul style="list-style-type: none">- er sikker på, at hun har ret til hjælp. Kan måske henvise til en § (derfor ved hun, hun har ret til det, hun har brug for – det er jo "nødvendigt"), men kender ikke kriterier for tildeling. Søger måske iht. den forkerte §. "Man må kende lovgivningen, være sin egen sagsbehandler og koordinator." - synes, hun er helt speciel og derfor skal have den støtte, der lige netop passer til hende. Samtidigt ved hun, at der er mange andre i hendes situation, der får hjælp, så derfor må hun også kunne få det. - det bliver påstand mod påstand, når hun siger, at hun har talt med kommunen, og de ikke har skrevet noget ned. Hun forstår ikke meningen med de skemaer, hun får tilsendt.	<ul style="list-style-type: none">- <i>har et afgrænset og snævert arbejdsområde med mange sager af samme slags.</i> Så snart han har hørt Monas første udtalelser, har han dannet sig et billede af problemet og dets løsning. Han spørger snævert ind til det, der ligger inden for hans kompetenceområde. Han er ikke opmærksom på, om Mona har andre problemer, der måske endda er større eller som kan få betydning for løsningen af det problem, han tager sig af. Han er ikke opmærksom på, at der kan være støttemuligheder andre steder i lovgivningen, som Mona også skal rådgives om. - <i>synes, det er svært at balancere mellem kommunens serviceniveau og Monas individuelle behov.</i> Kommunen har præference for bestemte løsninger, og dem får han opbakning til. Samtidigt er der lavet standarder og skemaer som lægger op til, at arbejdet skal foregå lidt pr. automatik, og der skal jo også være en vis ensartethed. Det kræver en større indsats at foretage de individuelle vurderinger og give begrundelser og hvorfor bruge tid på det, hvis afgørelsen alligevel er den samme. (Men det bliver den måske ikke.) - <i>skriftlighed er tungt administrativt arbejde, som skal begrænses.</i> Journalføring er en nødvendig men sur pligt, ikke rigtigt fagligt arbejde. Det er en hjælp at have lavet standardbreve. Han synes, de obligatoriske skemaer og arbejdsgange er tåbelige, men vil gerne have checklister lavet sammen med kolleger.

<ul style="list-style-type: none">- er opmærksom på begrebets vigtighed, men er egentlig ligeglad med, hvad det hedder. Hun vil bare have det, hun har krav på og behandles ordentligt.- vil gerne have forklaret reglerne. Det er træls at få afslag, men det er nemmere at forstå, når der er givet en ordentlig begrundelse og forklaring. Somme tider viser det sig så også, at der er noget, Paragiraffen har misforstået eller ikke kender til.- synes ikke, det skal gå ud over hende, at Paragiraffen har travlt. Hun skal rykke og rykke for at få svar, og hvorfor skal det tage så lang tid at få en afgørelse.- hun har en enkelt gang prøvet at klage til borgmesteren. Så skete der noget. Hun fik i hvert fald et møde med en flink leder. Men bagefter var det jo det samme igen.	<ul style="list-style-type: none">- <i>retssikkerhed er noget, der bliver trukket frem ved særlige lejligheder.</i> Selvfølgelig går han ind for retssikkerhed, men det har lige som ikke noget at gøre med hans hverdag. Retssikkerhedsloven og forvaltningsloven beskæftigede han sig med i sin studietid. Det er noget tørt. En formsag.- <i>der er mange nye love, bekendtgørelser, vejledninger, meddelelser og undersøgelser fra Ankestyrelsen osv. man burde kende.</i> Han får sat sig ind i det allermest nødvendige. Der er ikke lejlighed til at forsøge at forstå den dybere mening eller sammenhængen med andre bestemmelser. Funktionsevne metoden skulle han på kursus i, så den sidder der næsten, men der er så meget andet. Man må trække på sine erfaringer og sunde fornuft. (Den følger ikke nødvendigvis loven.)- <i>har mange sager og for lidt tid til at løse dem, synes han.</i> Det gælder om at få defineret opgaven snævert. Mona må henvende sig andre steder, hvis hun har brug for mere og andet. Det er svært at planlægge sagsforløbene, der kommer altid noget akut, der er vigtigt. Hvis der er ro i en sag, havner den nemt i bunden af stakken.- <i>forsøger at leve op til ledelsens krav.</i> Ledelsen snakker meget om økonomi og budgetrammer. Procedurer der skal opfyldes for at få refusion har højeste prioritet, uanset om de passer til den enkelte sag eller ej. Han ved egentlig ikke, hvad ledelsen mener om det faglige arbejde og måden, det bliver gjort på.
--	---

Valg af indsatser for at styrke retssikkerheden vil afhænge af, hvilken forståelse man har af problemernes kontekst. Det kunne være et godt emne for en grundigere drøftelse i en bredere kreds.

Her er et par *eksempler* på indsatsområder:

- Skabe forståelse for, at den administration, forvaltninger står for, er både faglighed og bureaukrati, og at administration og bureaukrati ikke altid er af det onde, men er med til at sikre borgeren
Støtte medarbejderne i at være både myndighedspersoner og rådgivere. At udøve myndighed er ikke alene ensbetydende med at have økonomisk afgørelseskompetence, men indebærer også den faglige myndighed og udøvelse iht. lovgivningen. Økonomi står ikke over loven.
- Skabe sammenhæng mellem de materielle og de formelle bestemmelser, så varetagelsen af retssikkerheden opleves og varetages som en integreret del af myndighedens sagsbehandling.
- Fortælle og vise medarbejderne i forvaltningerne, at borgernes retssikkerhed ikke alene er et formelt krav men også en grundlæggende værdi i forvaltningen. Understrege at sagsbehandlingsreglerne skal følges og opbygge et ledelsesinformationssystem, som sikrer tilbagemelding, hvis medarbejderne af en eller anden grund har problemer med at opfylde kravene.
- Organisere og tilrettelægge sagsbehandlingen, så den hænger sammen internt (ingen huller, ingen overlap) og borgeren modtager en helhedsorienteret indsats.
- Prioritere medarbejdernes kompetenceudvikling, så de kender og kan bruge lovgivningen korrekt.
- Informere borgerne om deres rettigheder og pligter i forbindelse med forskellige støttebehov i et lettilgængeligt, praksisorienteret sprog både i samtale, digitalt og i små pjecer. Orienter om sagsgangen, procedure og sagsbehandlingstid i forvaltningens arbejde.

DUKH rådgiver i sager mellem en borger med handicap og en myndighed

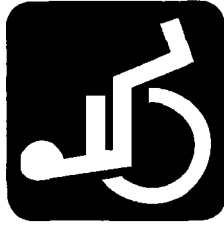
- Vi styrker retssikkerheden for borgere med handicap
- Vi giver råd og information om reglerne på handicapområdet til borgere, myndigheder og organisationer
- Vi mægler i sager mellem en borger og en myndighed
- Vi informerer om udviklingen på handicapområdet gennem artikler, foredrag, hjemmeside og nyhedsbreve.
- Vi er uvildige og landsdækkende og har konsulenter i hele landet.

DUKH's rådgivning er gratis.



DUKH

Hvis sagen gør knuder



Titel, layout, tekst: DUKH - Foto: Karen Relster - 2. udg., 1. oplag, 250.000 eks. - 12/2004

DUKH

Borger & pårørende

Du kan bruge DUKH, når du:

- mangler konkret viden om lovgivning og støttemuligheder
- mangler overblik og har brug for hjælp til at komme videre
- har svært ved at komme i dialog med sagsbehandleren
- undrer dig over forvaltningens behandling af din henvendelse
- føler dig som kastebold mellem de offentlige systemer
- er utilfreds med en afgørelse i din sag, og er i tvivl om dine muligheder for at klage

DUKH kan ikke:

- udmåle støtte
- være bisidder eller advokat for dig
- rådgive om specifikke handicap
- ændre en afgørelse truffet af en anden myndighed

Sagsbehandler & rådgiver

Du kan bruge DUKH, når du:

- ønsker viden om handicapkompenenserende ydelser
- ønsker rådgivning om bestemmelserne om retssikkerhed
- har brug for sparring i en speciel eller kompliceret sag
- ønsker en uvildig vurdering af sagsbehandlingen ud fra et retssikkerhedsperspektiv
- synes, at samarbejdet med en borger er gået i hårdknude
- ønsker foredrag, oplæg eller faglig dialog om retssikkerhed

Den Uvildige

Konsulentordning på

Handicapområdet (DUKH)

er oprettet efter

Lov om Social Service.

DUKH kan ikke:

- vurdere borgerens behov for støtte
- varetage dele af en sags behandling
- træffe myndighedsafgørelser



Læs mere på www.DUKH.dk

På DUKH's hjemmeside
kan du finde:

Råd om Ret: Svar på
gængse spørgsmål om ret
og pligt for handicappede
og sagsbehandlere

Udgivelser: Nyhedsbreve,
artikler, pjecer og
rapporter fra DUKH

Du kan læse om
mulighederne for at
få DUKH til at holde
foredrag og oplæg

Du kan også melde dig til
vores **nyhedsbrev**.



DUKH
Postboks 284
Banegårdspladsen 2, 2. sal
6000 Kolding

Tlf.: 76 30 19 30

Fax: 75 54 26 69

Teksttlf.: 76 30 19 39

mail@dukh.dk

www.dukh.dk

Telefonerne er åbne

Mandag	9.00 - 15.00
Tirsdag	9.00 - 17.00
Onsdag	9.00 - 13.00
Torsdag	9.00 - 17.00
Fredag	9.00 - 15.00

