

## **Tale til Folketingets Indenrigs- og Sundhedsudvalg om øget ansvarliggørelse af kommunerne på området for udsatte børn og unge den 29. januar 2016**

Professor, dr.jur. Niels Fenger

### **Indledning**

Tak for invitationen. Det er et vigtigt emne, som udvalget tager op i dag.

Børn og unge skal kunne regne med hjælp fra det offentlige system, når de bliver udsat for overgreb eller omsorgssvigt i deres familie eller på et anbringelsessted. Vi har desværre set for mange sager, hvor det er gået grueligt galt, og hvor den kommunale indsats kunne have været meget bedre.

Som professor kan jeg undertiden føle, at jeg nok kender reglerne til bunds, men ikke ved tilstrækkeligt om den kommunale dagligdag, som reglerne skal virke i. Gode folk, der sidder tættere på de konkrete sager, fortæller mig imidlertid, at nogle de kommunale svigt hænger sammen med, at både tvangsindgreb og støtteforanstaltninger kan være endog meget dyre og ressourcekrævende. Samtidig er der kun få stemmer i området. Det er ganske enkelt sjovere og mere politisk opportunt at bruge penge på en ny svømmehal end på at tvangsfjerne børn. Endelig er kommunestyret jo indrettet således, at overtrædelser af lovgivningen ikke på samme måde som i den statslige forvaltning kan bringe politikere til fald, og der måske allerede af den grund ikke er helt det samme incitament til at undgå fejl.

Alle disse forhold kan føre til en økonomisk underprioritering af området, uanset hvor vigtigt det rettelig er. Jeg vil derfor indledningsvis rejse det spørgsmål, om ikke man kan mindske antallet af uheldige sager ved at øremærke midler til netop dette område. Eller mere drastisk ved at frakoble beslutningskompetencen fra den, der skal bære omkostningerne ved beslutningen.

### **Sanktioner**

Men herefter til det emne, I mere præcist har bedt mig om at tale om, nemlig sanktioner.

Og her er der ikke så meget at finde i den lovgivning, som henhører under Indenrigs- og Socialministeriet.

Vi har ganske vist kommunestyrelseslovens § 50 b, hvorefter Statsforvaltningen kan pålægge kommunalbestyrelsesmedlemmer tvangsbøder. § 50 b vil kunne bruges i sager, hvor en kommune udsteder ulovlige generelle retningslinjer for en sags behandling og nægter at ophæve disse. Altså hvad der kunne have sket, hvis Odense-sagen havde udviklet sig anderledes. § 50 b vil også kunne bruges, hvis Ankestyrelsen har pålagt kommunen at foretage nærmere angivne skridt i en sag om overgreb på børn, og kommunen vægrer sig ved at følge Ankestyrelsens afgørelse.

§ 50 b kan derimod ikke bruges til at straffe for de synder, der allerede har fundet sted. Den er alene et pressionsmiddel til at gennemtvinge en anden *fremtidig* adfærd.

Vi skal derfor over i den generelle lovgivning om overtrædelser af embedsmænds pligter for at finde de vigtigste sanktionsregler.

Efter de almindelige retsgrundsætninger for offentligt ansattes virke kan embedsmænds brud på lovgivningen sanktioneres i form af tjenstlige påtaler og disciplinære reaktioner så som irettesættelser, degraderinger, tjenstlige bøder og afskedigelse. Disse ansættelsesretlige sanktioner kan også anvendes i relation til manglende tilsyn og passivitet på det sociale område. Og de er rent faktisk blevet brugt af kommunerne i nogle af de problemsager, som har ført til, at vi sidder her i dag.

Endvidere indeholder straffeloven flere bestemmelser om straf for ulovlig og sjusket embedsførelse. Efter § 156 kan en embedsmand straffes med op til fire års fængsel, hvis han forsætligt undlader at opfylde sine tjenstlige pligter. Efter § 157 kan grov eller gentagen forsømmelse og skødesløshed i tjenesten medføre bøde eller fængsel i indtil fire måneder.

Begge bestemmelser vil efter omstændighederne kunne bruges over for brud på handlepligter efter den sociale lovgivning. Således er § 156 blevet anvendt på en skolelærer, der undlod at underrette en kommune om, at en pige var blevet udsat for en seksualforbrydelse og tillige kunne blive udsat for yderligere krænkelse, hvis der ikke blev iværksat hjælpeforanstaltninger over for hende.

§§ 156 og 157 gælder alene for embedsmændene, men ikke for lokalpolitikere. Bestemmelserne suppleres imidlertid af kommunestyrelseslovens § 61, hvorefter et kommunalbestyrelsesmedlem kan straffes med bøde, hvis medlemmet gør sig skyldig i grov pligtforsømmelse. Også denne bestemmelse vil efter omstændighederne kunne finde anvendelse i forhold til den type brud på lovgivningen, som vi her taler om.

Der findes således allerede en bred vifte af sanktionsmuligheder over for ulovlig og skødesløs forvaltning. Personligt ser jeg ikke noget behov for at indføre nye regler til supplement af disse regler. Sanktionsreglerne er for vidt gode nok. Det er forvaltningskulturen, der i givet fald udgør problemet.

Man kan naturligvis overveje, om sanktionsreglerne håndhæves strengt nok. Men inden jeg adresserer det spørgsmål, vil jeg gerne minde om, at hverken Statsforvaltningen eller Indenrigs- og Socialministeriet har kompetence til at påse overholdelsen af ansættelsesretlige og strafferetlige regler. Endvidere er det i praksis svært at forestille sig, at ombudsmanden og den kommunale revision vil påtale, at en kommune undlader at reagere tjenesteretligt over for embedsmænds forsømmelser. Afgørelsen ligger derfor for de ansættelsesretlige reglers vedkommende hos kommunen, mens straffespørgsmålet henhører under anklagemyndigheden og domstolene.

Det er naturligt, og meget i tidsånden, at man stiller det spørgsmål, om ikke tjenestefejl skal have personlige konsekvenser for de forvaltningspersoner, der handlede forkert.

Det er dog næppe manglen på sanktionstrusler, der er skyld i, at fejlene opstår. Kun i de allerfærreste sager begår kommuner bevidst lovbrud efter en kynisk kalkulation af, hvor stor risikoen er for at blive opdaget og straffet. Årsagen til fejlene er derimod for få ansatte med for lidt tid, for få penge og for ringe kompetencer.

Mener man ikke desto mindre, at der er behov for strengere sanktionsregler, vil jeg rejse det spørgsmål, om der er grund til at indføre hårdere reaktioner over for myndighedsfejl, når fejlen angår hjælpeforanstaltninger over for udsatte børn, end når fejlen har relation til andre kommunale opgaver.

Jeg er ingenlunde sikker på, at det vil være hensigtsmæssigt med forskellige sanktioner over for embedsfejl afhængigt af, om fejlen begås inden for netop denne del af den sociale lovgivning, eller om den begås indenfor andre dele af sociallovgivningen eller inden for f.eks. skatteområdet eller miljøområdet. For mig er spørgsmålet om, hvor meget der skal til, før man retter personlige sanktioner mod sagsbehandlere og lokalpolitikere, en mere almen problemstilling, som gælder for alle dele af offentlige forvaltning, og som dermed i givet fald bør adresseres gennem en generel lovgivning gældende for alle former for tjenesteforsømmelser.

## Erstatning

Så meget om de ansættelses- og strafferetlige sanktioner.

Jeg vil gerne afslutte med kort at berøre en anden form for sanktion, som nok i praksis vil blive opfattet som mindst lige så vigtig for de børn, det er gået ud over, nemlig økonomisk godtgørelse fra den kommune, der undlod at gribe ind i tide.

Tre betingelser skal være opfyldt, før godtgørelse kan komme på tale:

- For det første skal barnet have været udsat for overgreb eller alvorligt omsorgssvigt fra forældre, plejeforældre eller institution;
- For det andet skal kommunen have haft kendskab til eller mistanke om, at barnet blev udsat for disse overgreb eller omsorgssvigt og;
- For det tredje skal kommunen på trods af denne viden eller mistanke have undladt at gribe ind for at beskytte barnet.

Hidtil har det været svært at få erstatning fra det offentlige for brud på velfærdstjenester. Det gælder bl.a., fordi omsorgssvigt sjældent udløser et økonomisk tab, og fordi sagerne ofte er forældede, når de anlægges ved domstolene.

I Tøndersagen anerkendte Tønder Kommune imidlertid at være erstatningsansvarlig over for den ældste pige og betalte hende 300.000 kr. i godtgørelse.

Selv om sagen ikke endte med en dom, illustrerer den, at børn har en grundlæggende ret til at blive beskyttet af deres kommune mod umenneskelig og nedværdigende behandling, og at en kommunes svigt ved manglende indgriben i visse tilfælde må kunne udløse økonomisk kompensation til barnet.

Som Udvalget måske kan huske, blev satspuljepartierne i 2012 enige om at iværksætte et projekt, som giver børn og unge mulighed for at søge om erstatning, når de svigtes af myndighederne i sager om alvorlige overgreb og vanrøgt. Projektet løber på sit sidste år, og jeg kan på forhånd anbefale udvalget at studere de resultater, man finder frem til.

Endnu engang tak for, at I tager dette vigtige emne op. Jeg håber, at jeg har kunnet bidrage lidt til jeres videre overvejelser.