

Anbefalinger fra

åben høring om retssikkerhed for borgere med handicap den 11. november 2020

Social- og Indenrigsudvalget afholdte åben høring om retssikkerhed for borgere med handicap den 11. november 2020. Høringen havde til hensigt at belyse problemerne med sagsbehandlingen på handicapområdet og bidrage til at skabe et bedre grundlag for politiske drøftelser om veje til at forbedre retssikkerheden disse borgere. I det følgende opsamles anbefalingerne fra høringens ni oplægsholdere.

Anbefalinger fra oplægsholderne

Høringens ni oplægsholdere:

1. Sanne Møller, Embedsværket ApS og forfatter til rapporten "Retssikkerhed for udsatte borgere" af Advokatsamfundet
2. Jacob Hess, vicedirektør, Ankestyrelsen
3. Thomas Krog, politisk chef, Muskelsvindfonden
4. Monica Lylloff, #ENMILLIONSTEMMER
5. Ditte Brøndum, næstformand, Dansk Socialrådgiverforening
6. Jakob Bigum Lundberg, formand for Socialchefforeningen og direktør i Næstved Kommune
7. Kresten Gaub, borgerrådgiver, Roskilde kommune
8. Anni Sørensen, landsformand, LEV – Livet med udviklingshandicap
9. Birgitte Arent Eriksson, vicedirektør, Justitia

1. Sanne Møller, Embedsværket ApS og forfatter til rapporten "Retssikkerhed for udsatte borgere" af Advokatsamfundet

Pointer og anbefalinger:

- Før tilsyn:
 - Bed Det Kommunale Tilsyn om at føre et systematisk tilsyn med kommunerne på baggrund af det kommunale danmarkskort.
 - Det skal have konsekvenser for kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er ansvarlige for en kommune, der vedholdende overtræder lovgivningen og ikke gør noget ved det.
 - Skab politisk efterspørgsel på retssikkerhed.
- Flyt guleroden:
 - Sørg for at kommunerne ikke kan beholde penge, de har sparet på ulovlige afgørelser (både ved for sene tilkendelser eller uretmæssige nedsættelser). Det kan gøres med en retssikkerhedsfond, men borgerrådgiver Gaubs refleksion over at gøre refusion betinget af lovlige afgørelser kan måske også anvendes. Gevinsten skal i hvert fald fjernes.



- Retssikkerhedsfonden har den fordel, at den samtidig sikrer anerkendelse og kompensation til de borgere, der i mange år har betalt prisen for manglende tilsyn med kommunerne, og som de facto ikke kan få erstatning ved domstolene.
- Skab viden:
 - Støt en kursændring i kommunerne ved at sikre viden om, hvad der virker, hvad der er gode investeringer i handicapområdet, og overvej om der kan skabes frihed i kommunernes budgetter til at investere i/omstille til retssikkerhed i en kort årrække.
- Endelig vil jeg tilslutte mig Justitias forslag om at støtte en borgerrådgiverordning i alle kommuner som en måde at styrke borgerne og give forvaltningerne modspil i nærområdet.

2. Jacob Hess, vicedirektør, Ankestyrelsen

Pointer og anbefalinger:

- Den juridiske kvalitet i en social sag ikke er et påhæng til den gode faglige indsats, men – sammen med stærk socialfaglig viden – er det en forudsætning for rigtige afgørelser og tillid mellem borger og myndighed.
- Ankestyrelsen er sat i verden for at sikre retssikkerheden. Det gør vi på flere måder. Først og fremmest skaber vi retssikkerhed på borgerniveau, når vi afgør de klagesager, vi modtager. Vi skaber også retssikkerhed i forhold til sagsbehandlingen i alle landets kommuner gennem f.eks. kurser og vejledning om praksis. Og vi løfter retssikkerheden på samfundsniveau, når vi omsætter vores data og undersøgelser til ny viden, som vi stiller til rådighed for f.eks. lovgivningsmagten.
- For os har retssikkerheden på borgerniveau to sider. Borgerne skal have en korrekt afgørelse, og den skal komme så hurtigt som muligt. Det skal den, fordi borgeren – og i virkeligheden også kommunen – har behov for en afklaring på et måske langvarigt sagsforløb. Derfor arbejder vi hårdt på at nedbringe sagsbehandlingstiden – uden at slække på kvaliteten. Og vores sagsbehandlingstid er for nedadgående. I 2022 er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid nede på 13 uger for de fleste af sagerne på handicapområdet.
- Tilsynet med at kommuner og regioner overholder de regler, der gælder for kommuner og regioner, har siden 2017 ligget i Ankestyrelsen. Det har givet os en ekstra muskel til at sikre retssikkerheden for borgerne på bl.a. handicapområdet, hvis der er tegn på, at en kommune konsekvent anvender loven forkert, eller hvis kommunen ikke efterlever en afgørelse fra Ankestyrelsen.
- Der er navnlig tre årsager til, at Ankestyrelsen omgør sager på handicapområdet. Sagsoplysning, inddragelse af borgeren og forkert retsanvendelse.
- Erfaringen fra vores arbejde er, at det virker med **ledelsesmæssig opmærksomhed** på retssikkerhedsdimensionen i sagsbehandlingen. En kommune, der skal arbejde systematisk med at løfte kvaliteten, skal **kortlægge**, hvor der er vanskeligheder. Det er også vigtigt, hvordan **viden** om den korrekte sagsbehandling bliver formidlet til



medarbejderne i organisationen. Endelig er det vigtigt med **løbende kvalitetssikring**. Det er fornuftigt for kommunen at overveje, hvordan man løbende vil overvåge kvaliteten i sagsbehandlingen og sikre, at den ikke skrider.

3. Thomas Krog, politisk chef, Muskelsvindfonden

Pointer og anbefalinger:

- På intet tidspunkt i nyere tid har retssikkerheden været så meget under pres, som den er netop nu.
- Kulturen er skiftet i kommunerne – kompensationsprincippet er nogle steder glemt.
 - Vi skal have genoprettet kulturen, der bygger på en kompensationsordning, hvor et fysisk handicap ikke skal stoppe mennesker med handicap fra at få børn, fra at tage en uddannelse, fra at være sammen med venner og fra selv at bestemme over eget liv.
- Økonomien i enkeltsager fylder for meget
 - Der er vildt meget brug for en finansieringsreform, der markant fjerner den dyre enkeltsags betydning for en kommunes økonomi. Vi skal have kommunerne til igen at fokusere på den enkeltes behov og ikke på prisen for den enkeltes foranstaltning.
- Ankestyrelsen er under indflydelse af presset – både ressourcemæssigt og fra KL
 - 2-pct.-besparelserne gennem mange år kan mærkes på kvaliteten. Vi oplever flere og flere elementære fejl.
 - Ankestyrelsens dygtige unge velmenende jurister mangler erfarne lægfolk at spare med, om hvilken betydning deres afgørelser får i virkeligheden.
 - Vi ser meget tydeligt, at Ankestyrelsen de seneste år har ændret praksis til fordel for kommunerne, f.eks. i forhold til BPA-ordninger.
- Der er brug for en retssikkerhedspakke.
 - Muskelsvindfonden har f.eks. peget på disse elementer:
[Finanslovsforhandlinger. Det koster ikke noget at øge retssikkerheden \(muskelsvindfonden.dk\)](#)

4. Monica Lylloff, #ENMILLIONSTEMEMR

Pointer og anbefalinger:

- Vi har i Enmillionstemmer indsamlet og indsamler stadig vidnesbyrd fra ofrene og vidnerne til den manglende retssikkerhed. De første 474 er blevet offentliggjort og er med til at vise menneskene bag tallene, både tallene i rapporter og mørketallet. Vidnesbyrddene viser, at mennesker bliver svigtet, krænket, og diskrimineret – de viser lovbrud og konventionsbrud.
- Vi skal have gjort op med den vilkårlighed og dermed manglende retssikkerhed, der gennemsyrrer handicapområdet. Alle med handicap skal have lige muligheder for og adgang til specialiseret udredning, visitation, viden, behandling og tilbud uanset, hvor



man bor. Vi skal altså have området ud af 98 kasser, så det hverken er lokaløkonomiske hensyn eller geografiske forskelle der afgør, om man kan få den rette hjælp.

- Vi skal have området tættere på fagligheden. Der skal ske en opdeling af ansvaret for området, det vil sige en opdeling af ansvaret for visitation - drift/udførelse - betaling: Der skal sikres en faglig og ensartet visitation: Inddrag VISO i den tanke. Det vil kræve en omorganisering af VISO og af den nuværende brug af VISO, men vil give god mening. Lad VISO visitere til rette specialiserede myndighed/tilbud med rette faglige viden, som er tilgængeligt for borgere i hele landet og ikke kun for dem med det rette postnummer. Giv regionerne muligheden for at drive de tilbud.
- En strukturændring er en langsigtet investering, og er ikke den endelige løsning, men vil være forudsætningen for, at alle andre nødvendige ændringer vil have effekt. Det vil være en investering i menneskers livskvalitet og en investering rent samfundsøkonomisk.

5. Ditte Brøndum, næstformand, Dansk Socialrådgiverforening

Pointer og anbefalinger:

- *Socialrådgiverne skal have tid og mulighed for at være tættere på borgerne*
De skal have tid til at samarbejde med de mennesker, der har behov for hjælp og støtte, og deres pårørende. Og tid til kendskab. Det er kendskab til den enkelte borger og hans og hendes behov, drømme og mål. Men det er jo også kendskab til støtte, hjælpemidler, specialiserede tilbud, mv. Det kræver naturligvis tid og kanaler for mine medlemmer til at få viden.
- *Den specialiserede viden og udvikling af den specialiserede indsats skal sikres*
Der skal gøres mere, for at sikre at viden om og udvikling af den mere specialiserede indsats. Der skal tages et nationalt ansvar for at de specialiserede indsatser eksisterer, og at de udvikles. Den viden, der er på de specialiserede indsatser, skal gøres mere tilgængelig for de kommunale indsatser og socialrådgiverne. Det er derudover også vigtigt at understøtte de specialiserede og dermed oftest de dyreste indsatser økonomisk.
- *Genopret økonomien*
Det er afgørende, at socialrådgiverne får lov til at give den hjælp, vi i samarbejde med borgerne vurderer, de har brug for. Mange socialrådgivere oplever, at økonomiske hensyn jævnligt overtrumfer deres faglige vurderinger af, hvilken hjælp og støtte, der er behov for. Folketinget skal sikre, at kommunernes økonomi følger med de stigende udgifter på handicapområdet, samt at kommunerne har mulighed for at forbedre vilkårene for mennesker med handicap generelt. Der er kommet flere borgere til med behov for hjælp og støtte – og økonomien er ikke fuldt med – der skal ske en økonomisk genopretning af dette område.

6. Jakob Bigum Lundberg, formand for Socialchefforeningen og direktør i Næstved Kommune

Pointer og anbefalinger:



- Rapporten fra Advokatrådet viser, at det stigende antal fejl, kommunerne begår, primært er fejl i f.t. forvaltningsloven. Antallet af indholdsmæssige fejl/omgørelser har ikke ændret sig betydeligt de senere år.
- Kommunerne kan og skal gøre det bedre. Først og fremmest rette op på forvaltningslovfejl. Vi skal sørge for, at medarbejderne har de rette kompetencer. Vi vil også gerne udvide samarbejdet med Ankestyrelsen om kvalitet i sagsbehandlingen. Styrelsen har vigtig viden på tværs af kommuner, som bør nyttiggøres.
- Men vi skal også blive bedre til at inddrage og lytte til borgerne. Dialogen skal forbedres. Samarbejdet med kommunen må ikke opleves som en kamp, heller ikke om jura. Vi skal passe på en udvikling med stigende fokus på formelle regler på bekostning af den gode dialog og samarbejde.
- Regler om f.eks. merudgifter til handicap og tabt arbejdsfortjeneste bør forenkles. De er alt for bureaukratiske både for borgere og for kommuner. Merudgifter udgør i sig selv 20 pct. af alle hjemviste klager.
- Retssikkerhed må ikke generelt føre til mindre skøn, minimumsstandarder og one-size-fits-all. Hvert menneske med handicap har krav på en individuel behandling.
- Debatten om retssikkerhed må ikke kun blive for enkeltgrupper. Vi skal have alle med. Også alle på vores botilbud, som ofte ikke kan argumentere og klage selv.
- Og til syvende og sidst handler diskussionen også om værdighed og hvilken tilværelse, vi tilbyder mennesker med handicap. Hvis Folketinget beslutter at hæve overlæggeren, bør der følge penge med.

7. Kresten Gaub, borgerrådgiver, Roskilde kommune

Pointer og anbefalinger:

- Vi kan ikke længere gå ud fra, som en selvfølge, at myndighederne gør, hvad de kan for at efterleve loven.
- Vi er derfor nødt til at se på, om myndighederne i de enkelte tilfælde har tilstrækkeligt med *Evne, Vilje og Ressourcer* - til at efterleve loven.
- Hvordan kan udvalget understøtte efterlevelsen af loven?
 - a) Regelforenkling – færre detailregler. Hold fast i de grundlæggende principper.
 - b) Sørg for at der er tilstrækkeligt med ressourcer til området – både til ydelserne og til behandlingen af sager.
 - c) Fokus på regelefterlevelse som en del af en kultur i myndighederne.
 - i) Udvalget skal prioritere tiltag, der hjælper myndighederne til at forstå hvorfor de skal efterleve loven.
 - ii) Fokus på, at myndighederne har de rigtige incitamenter til at efterleve loven
 - (1) Hvad er vigtigst?
 - (2) Hvad understøtter vi? Grundloven eller budgetloven?
 - (3) Hvad måler vi på?

8. Anni Sørensen, landsformand, LEV – Livet med udviklingshandicap

Pointer og anbefalinger:



Udfordringerne

- **Mange fejl fører til utilstrækkelig hjælp og mistillid.** Ekstreme fejlprocenter i kommunernes afgørelser på socialområdet/handicapområdet er en alvorlig udfordring for mange familier med børn med handicap, samt for voksne med handicap og deres pårørende. Konsekvenserne er utilstrækkelig hjælp, lange ventetider og mistillid til kommunale myndigheder.
- **Stort mørketal.** Fejlprocenterne dækker over et stort mørketal af afgørelser med tilsvarende mange fejl, som aldrig påklages. Ikke mindst blandt voksne med udviklingshandicap er der mange, som ikke har forudsætninger for at ansøge om den nødvendige hjælp eller til at benytte klagesystemet på egen hånd - og som ikke har nogle (f.eks. forældre/søskende) til at hjælpe sig med at gøre det. Nogle har professionelle/faste værger, men disse yder meget sjældent bistand i forbindelse med ansøgning eller klage i det sociale system – og de er heller ikke retligt forpligtede til denne opgave. Konsekvensen er ulighed i retssikkerhed på grund af handicap.
- **Klagesystemet er vigtigt, men kan ikke løse alle udfordringer.** Muligheden for at klage og få sagen i Ankestyrelsen er helt centralt. Men vi må ikke tro, at alle retssikkerhedsudfordringer kan løses ved at justere og styrke klagesystemet – eller gennem en nyskabelse som en forvaltningsdomstol for den sags skyld. Klagesystemet forudsætter ressourcestærke borgere, det vil sige mennesker som kan læse og forstå den afgørelse, de modtager – og som kan tage stilling til om den er korrekt eller om der skal klages.

Løsninger

Lev finder Advokatrådets anbefalinger relevante i forhold til initiativer, der kan styrke retssikkerheden på handicapområdet. Vi finder det imidlertid afgørende, at der også tages initiativer, som kan imødegå de særlige udfordringer, som gør sig gældende for borgere, der ikke selv har forudsætninger for at ansøge og klage – og som ikke har pårørende eller andre til at bistå i den forbindelse.

- **De bagvedliggende mekanismer skal ændres.** Der er brug for at ændre på de bagvedliggende mekanismer på handicapområdet, som er årsagerne til at retssikkerheden er truet. Det drejer sig om kommunernes økonomi, incitament og specialviden i visitationen mv. Ændringerne skal understøtte, at børn, unge og voksne med behov visiteres til den rette indsats uden at skulle klage sig vej gennem systemet.
- **Automatisk 'second opinion'.** Der er brug for en balancering af den uindskrænkede myndighedsfunktion, som kommunerne har i dag. Visse afgørelser bør – uanset om borgeren klager eller ej – automatisk underkastes en slags 'second opinion' eller en 'gatekeeper' funktion hos en anden myndighed. En 'dobbeltmyndighed' vil styrke retssikkerheden for de mest sårbare, som ikke har forudsætninger for at klare sig i klagesystemet på egen hånd. Og det vil kunne understøtte, at der ydes den rette kvalitet og specialisering i den indsats, der visiteres til.
- **Offensivt retssikkerhedstilsyn.** Ankestyrelsen bør gives en mere offensivt og opsøgende rolle på vegne af dem, som ikke ansøger eller klager selv. Styrelsen bør

have mulighed for at optage sager til behandling af egen drift, blandt andet baseret på en udvidet brug af praksisundersøgelser af ikke-påklagede afgørelser.

- **Værger bør få entydig forpligtelse til at sikre retssikkerheden.** I den eksisterende værgemålslov er værgerne ikke forpligtet til at yde bistand i forhold til sociale sager, ansøge om hjælp, yde bistand til at klage over sociale afgørelser mv. En sådan forpligtelse – særligt i forhold til professionelle/faste værger – vil styrke retssikkerheden for borgere med et værgemål.

9. Birgitte Arent Eriksson, vicedirektør, Justitia

Pointer og anbefalinger:

- Den kommunale retssikkerhed på handicapområdet er på et helt uacceptabelt niveau.
- Der er stor regelkompleksitet på det socialretlige område (herunder serviceloven), men det er kun en del af problemet.
- Der er brug for hurtig handling og konkrete initiativer.
- Anbefaling 1: Ankestyrelsen skal have mulighed for - af egen drift i forbindelse med en klagesag eller efter anmodning fra en borger - at pålægge en kommune at betale godtgørelse til borgere, der har lidt et velfærdstab, fordi kommunen groft har tilsidesat sine pligter efter serviceloven.
- Anbefaling 2: Udbredelse og styrkelse af borgerrådgiverordningen, der er en slags kommunale ombudsmænd, der kan føre tilsyn med forvaltningen og skabe bedre forvaltningskultur, ligesom de kan hjælpe især ressourcetsvage borgere, når sagen er gået i hårknode, eller de har brug for hjælp til at klage.

Der henvises i den forbindelse til <https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2019/03/Forslag-til-godtgørelsesordning-25042019.pdf> og <https://justitia-int.org/analyse-borgerraadgiver-en-sikring-af-borgernes-retssikkerhed/>