

Redaktionelt forord

Temanummer: Ret og rimelighed i kommunal sagsbehandling

Albert Einstein skulle angiveligt have sagt, at ”ikke alt, der kan tælles, tæller, og ikke alt, der tæller, kan tælles”.

Pendanten til Einsteins refleksion er muligvis, at ”ikke al ret er rimelig, og ikke al rimelighed er retliggjort”.

Det er netop forholdet mellem ret og rimelighed, der er i fokus i dette temanummer. Særlig opmærksomhed rettes mod den kommunale forvaltning på social- og beskæftigelsesområdet. Eller endnu mere præcist: Temanummeret kaster lys på de vilkår og rammer, der stilles til rådighed for de kommunale medarbejdere – nogle gange refereret til som frontlinjemedarbejdere og markarbejdere, eller blot socialrådgivere – der er i direkte kontakt med nogle af de mest udsatte og sårbare danskere.

Den gennemgående konklusion er klar: Frontlinjemedarbejderen er fanget i et uløseligt krydspres mellem forskellige og modsatrettede forventninger og krav. For det første er der en evigt voksende og stadig mere kompleks lovgivning at tage hensyn til. Denne lovgivning er et resultat af en lige så brat stigende forventningskurve fra såvel folkevalgte politikere som befolkningen, og nogle gange også nyhedsmediernes. For det andet er der økonomien at tage hensyn til. Også de tilgængelige ressourcer er stigende, men langt fra i en udstrækning, der står mål med de opgaver, der skal løses. For det tredje er der overstyringen, kontrollen og monitoreringen af tage hensyn til. På den ene side er der behov for diskretionær stillingtagen fra sag til sag, på den anden side må denne diskretionære tilgang ikke gå på kompromis med de retlige krav om ensartet behandling af borgerne. Antallet af klagesager bare vokser og vokser, og konstant ses Ankestyrelsen som en skygge, der følger sagsbehandlerens mindste skridt. Endelig, for det fjerde, men nogle gange som det mindst prioriterede krav, er der sagsbehandlerens egen faglighed at tage hensyn til. Frontlinjemedarbejdernes professionelle faglighed er kun ét og langt fra den vigtigste drivkraft i den konkrete sagsbehandling.

Vi har vidst det længe. Tilbage i 1980'erne talte Michael Lipsky om ”Dilemmas of the Individual in Public Service”. Han refererede til det såkaldte ”Street Level Bureaucracy” (Lipsky, 1980). Når frontlinjemedarbejderne skal imødegå de helt uløselige modsatrettede krav og forventninger, kan de tage en række afværgemekanismer i brug. I forskellige situationer og ofte under tidspres, manglende information og ressourcer må markarbejderen prioritere mellem

forskellige mål og afveje forskellige krav og forventninger. I nogle situationer kan markarbejderen vælge at tolke lovens ord bogstaveligt og arbejde efter reglerne. Vedkommende påtager sig rollen som myndighedsagent. I andre tilfælde kan markarbejderen vælge at se sagen fra borgerens perspektiv og gøre "det nødvendige" for at løse et problem for dette samfunds mest udsatte og sårbare borgere. Nogle gange kræver dette, at reglerne må bøjes efter den konkrete situation, der skal håndteres. Vedkommende påtager sig rollen som en agent for borgerne. Lipsky understreger således på en meget konkret og virkelighedsnær måde dilemmaet mellem ret og rimelighed.

Afværgemekanismerne er ikke et udtryk for, at markarbejderen er illoyal eller udygtig. Alligevel vil sagsbehandlerne ofte se, at deres afgørelser indklages til Ankestyrelsen. I princippet er det således op til Ankestyrelsen at vurdere, hvad det rette forhold mellem ret og rimelighed bør være.

Ankestyrelsen fungerer som klageinstans for afgørelser truffet inden for social-, børne- og beskæftigelsesområdet. Den overordnede opgave for Ankestyrelsen er at styrke retssikkerheden for borgere, blandt andet i form af at sikre korrekte afgørelser og hurtig sagsbehandling på tværs af velfærdsområdet. I dette temanummers perspektiv er det yderligere interessant at erindre, at også Ankestyrelsen er underlagt nogle sagsbehandlingsregler og dermed kan vurderes efter de samme standarder som de sagsbehandlere og kommuner, Ankestyrelsen er sat i verden til at monitorere.

Ankestyrelsen behandler således årligt omkring 50.000 sager, herunder mellem 2.100 (2024) og 2.200 (2023) børne- og ungdomsudvalgssager. Det fremgår af Ankestyrelsens egne oplysninger om deres sagsbehandlingstider, at de i årene 2023 og 2024 i børn- og ungeudvalgssager havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på syv uger og dermed med en god margin overholdt den fastsatte absolutte sagsbehandlingsfrist på otte uger (Ankestyrelsen, 2025).

Dermed er der intet *retligt* at komme efter. Ankestyrelsen overpræsterer faktisk på dette vigtige politikområde. Alligevel er det en overvejelse værd, hvorvidt en sagbehandlingstid på syv uger er *rimelig*, når afgørelsen eksempelvis handler om en indgivet klage vedrørende en kommunes beslutning om tvangsanbringelse af børn. Set fra børnenes og forældrenes perspektiv kan de syv uger ses som uendelig lange og potentielt skadelige for barnets ve og vel. Dilemmaet om ret versus rimelighed går igen i alle led af det store social- og beskæftigelsesområde.

Hvilke løsninger på krydspreset i frontlinjen og dilemmaet mellem ret og rimelighed kan tilbydes? Tilbage i 1980'erne diskuterede Lipsky to løsningsmodeller: færre regler og flere ressourcer. Han talte om afbureaukratisering og et ønske om at nedbryde de fastlagte rammer for, hvordan markarbejderne skal udføre deres arbejde. Han talte om frihed til at individualisere sagsbehandlingen og til at udøve et fagligt skøn, der er tilpasset de sager, som markarbejderen møder på sin vej. Men han var ikke specielt optimistisk med hen-

syn til, hvorvidt og hvorledes denne frigørelse i det decentrale led ville kunne finde sted. Allerede dengang var den dominerende tendens, at borgerne efterspurgte stadig flere regler, at politikerne svarede på efterspørgslen med et stigende udbud af regler, og at markarbejderen forventedes, at få stadig flere regler til at fungere i praksis.

Jamen, hvad så med det andet løsningsforslag: at imødekomme den kroniske mangel på ressourcer i det udførende led? Heller ikke på dette punkt kunne Lipsky tilbyde en optimistisk diagnose. Ifølge Lipsky vil en radikal tilførsel af nye ressourcer ikke etablere en ligevægt mellem udbud og efterspørgsel af ydelser. Forøgede ressourcer ville uafvendeligt lede til en stigende efterspørgsel efter ydelser og dermed atter skabe uligevægt. Han peger på en generel lovmæssighed: hvis vi udvider motorvejene, vil det ikke skabe mere plads på vejene, bare mere trafik. Hvis vi udvider sundhedsudbudene på vore sygehuse, vil det ikke fjerne ventelisterne, men derimod aktivere flere borgere med alle mulige former for sygdomme. Og sådan kan vi studere alle samfundets sektorer fra undervisning og uddannelse til forsvar og beredskab.

Det er klart, at Lipsky ikke har svar på alle de spørgsmål, der rejses i debatten omkring sagsbehandling i kommuner. I dette temanummer fremlægges ny data, der illustrerer og substantierer relationen mellem ret og rimelighed, og det skaber grundlaget for en debat mellem forskere og fagpersoner på et højere oplysningsniveau. Dermed er meget opnået siden Lipsky.

Martin Marcussen

Professor, ansvarshavende redaktør

Referencer

Ankestyrelsen (2025), "Udviklingen i sagsbehandlings-tider", <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider-1/sagsbehandlingstider3>

Lipsky, Michael (1980), *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*, Russell Sage Foundation.