

Ret og rimelighed i kommunal sagsbehandling

Temanummer: Ret og rimelighed i kommunal sagsbehandling

CARINA S. BISCHOFF

Lektor, Institut for
Samfundsvidenskab og
Erhverv, Roskilde Universitet,
carinasb@ruc.dk

JON KVIST

Professor, Institut for
Samfundsvidenskab og
Erhverv, Roskilde Universitet,
jkvist@ruc.dk

Kommunerne er hjørnestenen i den danske velfærdsmodel. Borgernes møde med velfærdsstaten sker primært igennem kommunen, som blandt andet står for udmøntningen af det meste af social- og beskæftigelsespolitikken. Den kommunale sagsbehandling har betydning for, hvad borgerne bliver tilkendt af økonomisk hjælp og serviceydelser. Og netop i den kommunale sagsbehandling udspiller sig nogle af de mest komplekse udfordringer for borgernes retssikkerhed og deres velfærd. Mødet mellem borger og myndighed er underlagt lovkrav, økonomiske begrænsninger og administrative byrder, som kan føre til fejl, langsommelig sagsbehandling og tab af tillid.



Ret handler om, at myndighederne administrerer i overensstemmelse med loven. Rimelighed handler om faglig kvalitet – om borgerne får den hjælp de har brug for – men også om fornuftig anvendelse af ressourcer, så de ressourcer, der stilles til rådighed for velfærd, bliver anvendt bedst muligt

Der er en række udfordrende balancer om *ret* på den ene side, og *rimelighed* på den anden. Ret handler om, at myndighederne administrerer i overensstemmelse med loven, så de rettigheder, som Folketinget har besluttet at borgerne skal have, kan indfris i praksis. Borgernes retssikkerhed er afhængig af, at kommunen følger reglerne for korrekt sagsbehandling og overholder de bestemmelser, der fastsætter, hvornår borgerne har ret til hjælp. Rimeligheden, på den anden side, handler om faglig kvalitet – om borgerne får den hjælp de har brug for – men også om fornuftig anvendelse af ressourcer, så de ressourcer, der stilles til rådighed for velfærd, bliver anvendt bedst muligt. Der er flere balancer, der skal rammes.

En af dem er balancen mellem kommunernes frihed til at lægge et service-niveau, udøve skøn og tilpasse indsatser til borgerens individuelle behov på den ene side og behovet for ensartethed på tværs af kommunegrænser på den anden.

Balancen mellem lokal tilpasning og central styring er en anden udfordring, der skaber komplekse forhold for kommunerne. Lokalt selvstyre giver i teorien fleksibilitet til at skræddersy løsninger til borgernes behov, men denne

fleksibilitet bliver i praksis ofte begrænset af detaljerede regler og proceskrav fra centralt hold.

Der er også en balance mellem politiske ønsker om løbende forbedringer, og de ressourcer det kræver at forholde sig til ændringer ude i kommunerne. Hyppige regelændringer betyder at både borgere og sagsbehandlere skal bruge tid på at sætte sig ind i ny – og ofte kompleks – lovgivning. Ligeledes sikrer lovkrav til beslutningsprocessen at grundlaget for afgørelserne er korrekt og transparent for borgerne. Samtidig kan disse krav være ressourcekrævende at indfri i praksis og i nogle tilfælde opleves som unødigt bureaukrati, der tager tid fra det faglige arbejde og mødet med borgeren.

Motivationen for dette temanummer er at bringe stemmer sammen fra vidt forskellige sider af velfærdssektoren: forskere, borgerorganisationer, sagsbehandlere, kommuner og den dømmende instans. Ved at samle disse perspektiver håber vi at starte en proces, hvor vi bliver klogere af at lytte til hinanden og kan finde bedre løsninger på de komplekse udfordringer.

Det kan måske bidrage til at kvalificere den igangværende debat om, hvorvidt og hvordan vi gennem mindre bureaukrati, frigørelse af kommuner og frigørelse af fagprofessionelle samt inddragelse af borgerne opnår mere ret og rimelighed i den kommunale sagsbehandling på social- og beskæftigelsesområdet.

Vi har først tre forskningsartikler, som stiller skarpt på forskellige spørgsmål. Den første fokuserer på, hvad der ligger til grund for de forskelle, som kan observeres mellem kommunerne med hensyn til, hvor mange fejl Ankestyrelsen finder i deres afgørelser på social- og beskæftigelsesområdet. Den ser særligt på den rolle økonomien spiller. De andre to ser ind i udvikling og rammer for sagsbehandlernes faglige arbejde. Det ene studie belyser vilkårlighed og ensartethed i fagprofessionelles vurderinger af sager på børneområdet, mens det andet ser på oplevelse af konflikter mellem regler og procedurer og det faglige arbejde.

Carina S. Bischoff og Bjarke Lund-Sørensen starter temanummeret med en artikel om økonomi og retssikkerhed i kommunerne. I artiklen afdækker de, hvordan stram budgetstyring kan skabe fejl i kommunernes afgørelser på social- og beskæftigelsesområdet. Når kommuner overskrider budgetterne ét år, stiger risikoen for fejl markant det næste år. Analysen viser også, at kommuner, der prioriterer flere ressourcer til socialområdet, generelt træffer færre fejlbehæftede afgørelser. Omvendt er der ikke nogen tegn på, at den strukturelle pres på kommunernes økonomi spiller en rolle. Bischoff og Lund-Sørensen stiller spørgsmål ved, om kommunerne har de rette incitamenter til at træffe korrekte afgørelser. Hvor budgetloven har skabt stærke incitamenter til at overholde budgetterne, er incitamenter, der belønner korrekt sagsbehandling, svagere. Endelig opfordrer de til mere forskning i, hvilke forhold påvirker retssikkerheden i kommunernes sagsbehandling.

Tea Torbenfeldt Bengtsson, Kirstine Karmsteen og Anne Mette Møller er gået sammen om at undersøge udviklingen i rådgiveres vurderingspraksis på børne- og ungeområdet. De sammenligner resultaterne fra et nyt studie, de har lavet i 2024, med et vignetstudie i 2002, hvor vilkårlige afgørelser skabte bekymringer om retssikkerheden og sendte chokbølger gennem det sociale Danmark og førte til en lang række ændringer på børne- og ungeområdet. Forfatterne finder, at kommunale rådgiveres vurderinger af børnesager er blevet mere ensartede siden 2002. Gennem det nyt vignetstudie dokumenteres en styrket faglighed, hvor kollektive drøftelser, systematiske metoder og et bedre vidensgrundlag er centrale drivkræfter. Selvom vurderingerne er blevet mere konsistente, påpeger artiklen, at lokale forskelle i økonomi og politiske prioriteringer stadig kan føre til variation i de tilbud, familierne modtager. Den øgede professionalisering har forbedret borgernes retssikkerhed, men forfatterne peger på behovet for yderligere undersøgelser af, om og hvordan den faktiske ligebehandling kan sikres i praksis.

Artiklen af Rasmus Stenderup fokuserer på, hvordan medarbejderperspektivet kan bruges til at forbedre kvaliteten af kommunal sagsbehandling gennem såkaldte medarbejder-fokuserede friktionseftersyn. Artiklen beskriver de udfordringer, frontlinjemedarbejdere oplever, når formelle regler og bureaukratiske krav kolliderer med deres faglige vurderinger. Gennem tre empiriske eksempler fremhæves, hvordan overdreven dokumentation, uformelle opgaver og affektive konsekvenser påvirker kvaliteten af sagsbehandlingen. Friktionseftersyn – sludge audits – præsenteres som en metode til at identificere og adressere belastende administrative praksisser. Artiklen anbefaler, at kommunale ledere bruger indsigt fra medarbejderne til at skabe mere effektive og meningsfulde arbejdsgange.

De næste fire aktørbidrag fra Danske Handicaporganisationer, Dansk Socialrådgiverforening, Kommunernes Landsforening og Ankestyrelsen giver os indblik i, hvordan problemerne ser ud fra borgernes, sagsbehandlingernes, kommunernes og Ankestyrelsens perspektiv.

I artiklen ”En bedre borgerrejse kan gøre handicap mindre” argumenterer Thorkild Olesen, formand for Danske Handicaporganisationer (DH), for nødvendigheden af at styrke retssikkerheden ved at skabe en bedre borgerrejse for personer med handicap. Han peger på kommunale forskelle, kaldet postnummerlotteriet, hvor borgerens bopæl afgør adgangen til ydelser. Han kritiserer manglende helhedsorientering, lange sagsforløb og fejl i kommunernes afgørelser. DH foreslår en specialeplan, der sikrer sammenhængende, specialiserede tilbud, en bedre finansieringsmodel og øget fokus på korrekt sagsbehandling første gang. DH opfordrer til forenkling af regler og langsigtet samarbejde med kommuner og regeringen for at sikre lige adgang til støtte og forbedret livskvalitet for personer med handicap.

Signe Færch, forkvinde for Dansk Socialrådgiverforening, sætter i artiklen ”Perspektiver fra praksis” fokus på, hvordan stramme økonomiske rammer,

arbejdspres og hyppige medarbejderskift underminerer borgernes retssikkerhed i kommunernes sagsbehandling. Socialrådgivere balancerer dagligt mellem faglige vurderinger og økonomiske krav, hvilket ofte fører til utilstrækkelige eller forsinkede indsatser. Medarbejdernes faglighed presses af manglende ressourcer og høje sagstal, mens brudte relationer og tabt viden som følge af personaleomsætning rammer borgerne hårdt. Færch efterlyser strukturelle løsninger som sagslofter, bedre oplæring af nyuddannede og øget finansiering. Kun ved at tænke retssikkerhed som en helhed – hvor både faglighed og ressourcer spiller sammen – kan vi sikre bedre hjælp til borgerne og styrke socialrådgivernes arbejdsforhold.

Artiklen af chefkonsulenterne Rigmor Lond og Kristian Hvolbæk Christensen fra KL fremhæver, hvordan komplekse regler og stram statslig styring udfordrer retssikkerheden på social- og beskæftigelsesområdet. Sagsbehandlere kæmper med et uoverskueligt system fyldt med særregler og målgrupper, der skaber unødvendigt lange sagsforløb og øger risikoen for fejl. På socialområdet gør hyppige lovændringer og individuelle vurderinger det vanskeligt at sikre klare og ensartede afgørelser. KL opfordrer til omfattende regelforenklinger og større lokal frihed, så kommunerne kan bruge deres faglige skøn og levere bedre løsninger til borgerne. Samtidig efterlyses en bæredygtig økonomisk ramme, så kommunerne kan sikre både effektivitet og kvalitet i deres sociale indsatser.

I bidraget fra ankechef Maria Louise Friis redegøres for, hvordan Ankestyrelsen søger at styrke og udvikle retssikkerheden på det brede velfærdsområde gennem behandling af klagesager, praksiskoordinering og tilsyn. Ankestyrelsen fremlægger sine perspektiver på de juridiske og retssikkerhedsmæssige udfordringer i kommunernes sagsbehandling, hvor omgørelsesprocenten i perioden 2019-2024 ligger på omkring 30 pct. af alle kommunale social- og beskæftigelsessager. Undersøgelser fra Ankestyrelsen viser, at niveauet er højere på handicapområdet med 34 pct. af voksenhandicapsager og 35 pct. af børnehandsapsager omgjort i perioden 2019-2023. Almindelige årsager inkluderer mangelfuld sagsoplysning og begrundelse, hvilket kan have konsekvenser for sagsbehandlingstid og for borgernes tillid og retssikkerhed.

Ankestyrelsens Retssikkerhedsundersøgelse fra 2024 fandt, at kommunerne finder sagsoplysning svær i sager med stort skøn, hvilket understøttes af sagsbehandlingsstatistikken, hvor omgørelsesprocenten er betragteligt højere i socialsager med større skøn end i beskæftigelsessager med mindre skøn. Gennem praksisundersøgelser og taskforceforløb identificerer styrelsen udfordringer med den juridiske kvalitet af kommunernes sagsbehandling, og giver anbefalinger til forbedringer. Ankestyrelsen understreger betydningen af at følge forvaltningsretlige regler for at forbedre kvalitet og lovmedholdelighed på socialområdet.

Samlet viser artiklerne, at der ikke findes en enkel løsning. Øget ret og rimelighed i kommunal sagsbehandling kræver lovgivning, økonomi og praktisk udførelse spiller sammen.

Hermed er bolden givet op til videre diskussion og politisk forvandling!