

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 2009**

Enkeltsager - Landsstyret

5-7-2 Det Sociale Ankenævns almindelige sagsbehandlingstid

I forbindelse med en klage, som Ombudsmanden behandlede i 2007, blev Ombudsmanden bekendt med, at ankenævnets sagsbehandlingstid var op til 24 måneder, mens sager om tvangsfjernelse af børn blev tilstræbt behandlet inden for 3 måneder. Ombudsmanden besluttede derfor at undersøge de generelle årsager til den lange sagsbehandlingstid i ankenævnet.

Ombudsmanden har i sin udtalelse til Det Sociale Ankenævn bemærket, at en sagsbehandlingstid på indtil 24 måneder er uacceptabel lang.

Ombudsmanden udtalte blandt andet, at sagsbehandlingstiden skal tilrettelægges med fokus på borgernes behov for, at der træffes afgørelse, og at dette hensyn vejer særlig tungt i forhold til forvaltningsorganer, hvis primære opgave er at behandle klager fra borgerne over afgørelser, som borgerne er utilfredse med.

Ombudsmanden udtalte sig herudover om en række spørgsmål af betydning for sagsbehandlingstiden, som ankenævnet havde peget på: 1) ankenævnets personalenormering, 2) ankenævnets oplysning af klagesagerne, 3) uklare klagereregler, 4) et argument fra ankenævnet om manglende politisk stillingtagen til serviceniveauet på handicapområdet og 5) ankenævnets sagsbehandlingsform (j. nr. 2008-905-0006).

Ved brev af 16. juli 2007 meddelte jeg Det Sociale Ankenævn, at jeg havde besluttet af egen drift at undersøge de generelle årsager til ankenævnets sagsbehandlingstid, som på dette tidspunkt var op til 24 måneder:

”Inden for de seneste to år har jeg i to klagesager kritiseret ankenævnets sagsbehandlingstid. Det drejer sig om min sag, j. nr. 11.05.07.04/111-03, hvor jeg afgav udtalelse den 28. juni 2005 og min sag, j. nr. 11.05.08.04/001-05, hvor jeg afgav udtalelse den 4. oktober 2005.

I sagen, hvor jeg afgav udtalelse den 28. juni 2005, udtalte ankenævnet i et høringssvar af 7. juni 2004, at ankenævnets sagsbehandlingstid var på mellem 15 og 18 måneder.

I sagen, hvor jeg afgav udtalelse den 4. oktober 2005, udtalte ankenævnet i et høringssvar af 21. april 2005, at sagsbehandlingstiden var på op til 18 måneder.

I min udtalelse af 4. oktober 2005 tog jeg til efterretning, at Landsstyreformanden i et høringssvar til mig af 20. april 2005 havde oplyst, at det var målsætningen, at ankenævnets sagsbehandlingstid skulle nedbringes til højst 4 til 6 måneder inden udgangen af 2005, blandt andet ved ansættelse af en dobbeltsproget socialrådgiver, som blev finansieret ved en bevillingsudvidelse.

Den 8. december 2005 indledte jeg af egen drift en undersøgelse af ankenævnets prioritering af sager om offentlig hjælp til dækning af huslejerestancer, og jeg afgav udtalelse i sagen den 14. december 2006.

I ankenævnets høringssvar af 15. december 2005 til mig i sidstnævnte sag, oplyste ankenævnet, at dets sagsbehandlingstid var 12 til 18 måneder.

Jeg henstillede i min udtalelse af 14. december 2006, at ankenævnet, for at fremme sagsbehandlingen, anvendte skriftlig votering i videre omfang end hidtil, og jeg hen-

viste i den forbindelse til, at denne mulighed var indsat i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation for at gøre sagsbehandlingen hurtigere og for at lette arbejdet for ankenævnets sekretariat.

Jeg henviste endvidere til, at Landstingets Finansudvalg i sin tillægsbetænkning af 22. marts 2006 vedrørende forslag til landstingsfinansloven for 2006 blandt andet henstillede, at Landsstyret tog de nødvendige initiativer til at sikre, at sagsbehandlingstiden snarest muligt blev nedbragt væsentligt.

I forbindelse med, at jeg aktuelt har en klage (fra A) under behandling, som angår sagsbehandlingen i ankenævnet, har nævnet over for mig gjort opmærksom på, at det aktuelle arbejdspress i ankenævnet vanskeliggør en optimal sagsbehandling, og at ankenævnets aktuelle sagsbehandlingstid nu er på indtil 24 måneder, men at sager om anbringelse af børn uden for hjemmet tilstræbes behandlet inden for 3 måneder.

På denne baggrund har jeg besluttet, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5, af egen drift at undersøge de generelle årsager til den aktuelle sagsbehandlingstid, som efter min umiddelbare opfattelse ikke lever op til principperne for god forvaltningsskik, ligesom det umiddelbart er min opfattelse, at den lange sagsbehandlingstid efter omstændighederne kan indebære konkrete retskrænkelser for klagerne.

Jeg beder på denne baggrund ankenævnet om en redegørelse for de væsentligste årsager til den aktuelle sagsbehandlingstid på op til 24 måneder.

Jeg beder i tilknytning hertil nævnet om en redegørelse for, at sagsbehandlingstiden ikke er nedbragt på trods af Landsstyrets oven for anførte målsætning og initiativer samt Finansudvalgets og mine egne henstillinger til nævnet.”

Ankenævnet svarede mig den 20. august 2007:

“[...]”

Det Sociale Ankenævn kan oplyse, at en lang række faktorer har indflydelse på den nuværende sagsbehandlingstid.

Ankenævnet skal her redegøre for de væsentligste af disse.

Stigende klagemængde:

1) Massiv indgåelse af klager vedrørende den økonomiske udligning mellem kommunerne og Familiedirektoratet

- Det Sociale Ankenævn har i øjeblikket ca. 42 sager vedrørende udligning af udgifter på handicapområdet

- Sagerne er tidskrævende, svære at oplyse og omhandler prisfastsættelse, personalenormering etc.

2) Massiv indgåelse af klager vedrørende støttepersontimer på handicapområdet

- I 2005 indgik 61 sager, i 2006 28 sager og i 2007 er indtil 1. august indgået 13 sager; der er mellem 2 og 10 personer i hver klage, der skal tages individuel stilling til

- Sagerne omhandler graden af behov for hjælp, personalenormering etc.

3) Generel stigning i indgåede antal klager

361 350 346 227

2004 2005 2006 1/8 2007

4) Indførelse af nye klageadgange

- Sager om støttepersonkoordinatorer ansat af Familiedirektoratet og kommunerne i fællesskab; klager over fordelingen af lønbyrden

- Sager om definition af et værested ctr. værksted; dvs, om det er en produktionsmæssig enhed eller et "hyggested"

- Klager over hjælp efter arbejdsmarkedslovgivningen (ikke social lovgivning men ankevejledning til ankenævnet i forordningen om arbejdsmarkedsydelse).

- Klager over afgørelser efter daginstitutionslovgivningen. Som ovenstående.

Kommunernes økonomiske klager over Familiedirektoratet fylder, som det kan ses meget, idet sagerne ofte er tunge og omhandler op til 19 handicappede i en sag. Pr. 1. august 2007 ligger der ca. 134 sager klar til behandling i Det Sociale Ankenævn - alle sager omhandler kommunernes klager over Familiedirektoratet.

Manglende ressourcer i Sekretariatet:

Et af problemerne er, at der er for mange indgående klager til, at to jurister løbende kan nå at oplyse og forberede klagerne til behandling i ankenævnet.

Ankenævnets tidligere formand afholdt 30. marts 2007 møde med ledelsen i Landsstyrets Sekretariat og gjorde her opmærksom på, at det er nødvendigt med en normering på minimum tre jurister for at klare det daglige arbejde i ankenævnets sekretariat. Endvidere oplyste formanden, at det er nødvendigt i en periode at få tilført yderligere ressourcer for at få nedbragt sagspuklen, som i øjeblikket er på 481 sager.

Dette møde har ikke på nuværende tidspunkt resulteret i konkrete initiativer for at få sagsbehandlingstiden nedbragt.

Desuden bliver der hver måned udarbejdet en status over tilgang og behandling af klagesager.

Denne status bliver omdelt til ledelsen i Landsstyrets Sekretariat, som således er fuldt informeret om situationen i ankenævnet.

Besværlig oplysning af klagesager:

De fleste klager og sagsoplysninger fremsendes på grønlandsk. Ankenævnet er henvist til at benytte Hjemmestyrets centrale tolkefunktion til tolkning af disse henvendelser, hvilket betyder, at der ofte går lang tid, fra klagen modtages til der kan tages stilling til, om klagen kan afvises.

Endvidere betyder den manglende tolkefunktion i ankenævnet, at kommunikationen med kommunerne ofte er besværlig med mange misforståelser, og derved kræver flere henvendelser før de relevante sagsoplysninger er fremskaffet.

Mange klagesager er fra 1. instans meget dårligt oplyste, der fremsendes meget sparsomme skriftlige oplysninger fra kommunerne formodentlig begrundet i dårlig sagsbehandling, manglende kontinuitet og ressourcer i kommunerne.

Det er endvidere problematisk, at det ikke er muligt for ankenævnet, at benytte sig af såvel sektortilsynsmyndigheden som Tilsynsrådet i de mange tilfælde, hvor kommunerne efter gentagne opfordringer undlader at svare.

Ankenævnet har flere gange rettet henvendelse til tilsynsmyndighederne med konkrete problemer, men er hver gang blevet afvist.

Uigennemskuelig og usammenhængende lovgivning især på handicapområdet:

Ankenævnet modtager alt for mange unødvendige klager.

Lovgivningen er mange steder uklar, og giver vidtgående klageadgang for borgere og kommuner.

Landsstyret burde udarbejde en bedre vejledning til kommunerne om, hvornår man kan klage, ligesom det ville være ønskeligt såfremt Landstinget var mere bevidst i forbindelse med angivelse af ankeadgang i lovgivningen.

Endvidere kan ankenævnet opfordre Landstinget til i lovgivning at indføre en bagatelregel.

Ankenævnets sagsbehandlingstid er den samme, om der klages over tvangsanbringelse af et barn eller afslag på 20 minutters støttepersonstid om ugen.

Manglende politisk stillingtagen til niveau af sociale ydelser især på handicapområdet, bevirker, at afslag begrundes med økonomisk utilstrækkelighed på trods af et retskrav på ydelsen:

Handicaplovgivningen er lavet i en anden tid og under andre forudsætninger end i de i dag eksisterende.

Det betyder, at den manglende politiske stillingtagen til, på hvilket niveau man i Grønland ønsker at tilbyde hjælp til handicappede medborgere, bliver et problem for ankenævnet.

Ankenævnet har i flere tilfælde orienteret Familiedirektoratet om problemerne, ligesom ankenævnet i flere kendelser direkte har kendt nogle af bestemmelserne i handicapbekendtgørelserne ulovlige.

Dette har ikke ført til, at Landsstyret har taget initiativ til at rette op på de ulovlige retsregler, men ufortrødent fortsat anvender disse i nye afgørelser.

Endvidere er der ikke i Familiedirektoratet vilje til af egen drift at genvurdere afgørelser, når ankenævnet har truffet principielle afgørelser, ligesom ankenævnet oplever en uvilje fra Familiedirektoratet til at rette nye afgørelser ind efter ankenævnets principielle afgørelser.

Dette medfører naturligvis, at kommunerne klager over de nye afgørelser truffet i modstrid med ankenævnets principielle kendelser, og derved påfører ankenævnet et unødvendigt merarbejde.

Landstingets Ombudsmand ønsker endvidere en redegørelse for, hvorfor sagsbehandlingstiden ikke er nedbragt på trods af Landsstyrets tidligere anførte målsætning og initiativer, samt Finansudvalgets og Ombudsmandens henstillinger til ankenævnet.

Ankenævnet har store problemer med rekruttering af kvalificeret personale. Senest har ankenævnet haft en stilling, som juridisk fuldmægtig opslået ledig, men har ingen ansøgninger modtaget.

Det er ankenævnets opfattelse, at det er nødvendigt med en opnormering til specialkonsulent af samtlige stillinger i ankenævnet, såfremt det skal være muligt at tiltrække kvalificerede medarbejdere.

Ankenævnet har desværre ikke fundet forståelse for dette synspunkt i Landsstyrets Sekretariat.

Ankenævnet har gennem en meget lang periode været generelt undernormeret. Finansudvalget udtalte i forbindelse med udvalgsbehandling af finansloven 2007:

"Finansudvalget henstiller på denne baggrund, at Landsstyret fremsætter et ændringsforslag til FFL07, således at der tilføres Ankenævnet de nødvendige ressourcer til tolkning og øvrig sekretariatsbistand. Såfremt Landsstyret ikke agter at imødekomme denne henstilling, må Udvalget forstå dette således, at Landsstyret herefter vil arbejde for en ophævelse af borgernes ret til at blive betjent af forvaltningen i et rimeligt tempo og på det sprog, som borgerne selv måtte ønske."

Landsstyret svarede ved 2. behandlingen af finanslov 2007:

"Antallet af ankesager i det sociale ankenævn er stigende. Finansudvalget henstiller derfor, at der afsættes flere midler til sagsbehandlingen og tolkning i det sociale ankenævn. Landsstyret tager Finansudvalget indstilling til efterretning og vil fremsætte ændringsforslag til Finanslovens 3. behandling."

Landsstyret fremsatte herefter forslag om, at bevillingen forhøjes med 420.000 kr. i 2007 og med 0,4 mio. kr. i BO-årene på baggrund af Finansudvalgets henstilling til 2. behandling af finanslovsforslag 2007.

Landsstyrets forslag er baseret på ankenævnets notat om tolkning, hvori ankenævnet skriver:

"Finansudvalget har i den afgivne betænkning inden 2. behandling af finanslovsforslaget for 2007 henstillet til Landsstyret at fremsætte ændringsforslag, således at Det Sociale Ankenævn tilføres de nødvendige ressourcer for at kunne fremsende de afsagte kendelser på både grønlandsk og dansk.

I finanslovsforslaget har Landsstyret angivet, at der i 2007 vil blive afsagt 350 kendelser.

Gennemsnitlig er der 2 sider tekst pr. kendelse.

Det vil således i 2007 være nødvendigt for ankenævnet at købe ekstern tolkning af 700 sider.

Ankenævnet betaler normalt kr. 400 pr. side for ekstern tolkning. I forbindelse med hasteopgaver kræves dobbelt takst.

Det er ankenævnets vurdering, at en del af tolkningerne skal udføres som hasteopgaver.

Såfremt halvdelen af tolkningerne skal udføres som hasteopgave vil ankenævnet i 2007 have brug for en merbevilling på (350x kr.400 + 350x kr.800) i alt kr. 420.000."

Ankenævnet har således alene fået tilført yderligere ressourcer til tolkning og ikke til sekretariatsbehandling, således som Finansudvalget henstillede.

Ankenævnet skal endvidere henlede Ombudsmandens opmærksomhed på forslag til finanslov 2008, hvor ankenævnets bevilling til øvrige omkostninger er beskåret med knap kr. 300.000.

Såfremt finanslovsforslaget vedtages i foreliggende form, betyder det at ankenævnet i 2008 ikke har tilstrækkelige økonomiske ressourcer til at opretholde den nuværende møde aktivitet og samtidig anvende eksternt tolkning til ankenævnets kendelser."

Den 18. oktober 2007 hørte jeg Landsstyrets Sekretariat og Familiedirektoratet.

Jeg skrev til Landsstyrets Sekretariat:

"Ombudsmanden meddelte i brev af 16. juli 2007 til Det Sociale Ankenævn, at ombudsmanden af egen drift havde besluttet at indlede en undersøgelse af årsagerne til Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid.

Det Sociale Ankenævn sendte den 20. august 2007 ombudsmanden det i kopi vedlagte høringsvar.

Jeg beder i den anledning Landsstyrets Sekretariat om en udtalelse til følgende forhold, som ankenævnet har fremdraget i sit høringsvar:

"Det er endvidere problematisk, at det ikke er muligt for ankenævnet, at benytte sig af såvel sektortilsynsmyndigheden som Tilsynsrådet i de mange tilfælde, hvor kommunerne efter gentagne opfordringer undlader at svare.

Ankenævnet har flere gange rettet henvendelse til tilsynsmyndighederne med konkrete problemer, men er hver gang blevet afvist.",

"Landsstyret burde udarbejde en bedre vejledning til kommunerne om, hvornår man kan klage"

og

"Ankenævnet har store problemer med rekruttering af kvalificeret personale. Senest har ankenævnet haft en stilling, som juridisk fuldmægtig opslået ledig, men har ingen ansøgninger modtaget. Det er ankenævnets opfattelse, at det er nødvendigt med en opnormering til specialkonsulent af samtlige stillinger i ankenævnet, såfremt det skal være muligt at tiltrække kvalificerede medarbejdere.

Ankenævnet har desværre ikke fundet forståelse for dette synspunkt i Landsstyrets Sekretariat."

Jeg skrev til Familiedirektoratet:

"Ombudsmanden meddelte i brev af 16. juli 2007 til Det Sociale Ankenævn, at ombudsmanden af egen drift havde besluttet at indlede en undersøgelse af årsagerne til Det Sociale Ankenævns sagsbehandlingstid.

Det Sociale Ankenævn sendte den 20. august 2007 ombudsmanden det i kopi vedlagte høringssvar.

Jeg beder i den anledning Familiedirektoratet om en udtalelse til følgende forhold, som ankenævnet har fremdraget i sit høringssvar:

"Ankenævnet har i flere tilfælde orienteret Familiedirektoratet om problemerne, ligesom ankenævnet i flere kendelser direkte har kendt nogle af bestemmelserne i handicapbekendtgørelserne ulovlige. Dette har ikke ført til, at Landsstyret har taget initiativ til at rette op på de ulovlige retsregler, men ufortrødent fortsat anvender disse i nye afgørelser.

Endvidere er der ikke i Familiedirektoratet vilje til af egen drift at genvurdere afgørelser, når ankenævnet har truffet principielle afgørelser, ligesom ankenævnet oplever en uvilje fra Familiedirektoratet til at rette nye afgørelser ind efter ankenævnets principielle afgørelser."

Familiedirektoratet svarede mig den 5. november 2007:

"[...]

Til dette kan Familiedirektoratet oplyse følgende:

- Den 28. april 2006 traf Det Sociale Ankenævn en principiel afgørelse om afslag på takstbetaling for brugere af beskyttede værksteder. For at skabe klar lovhjæmmel blev der herefter straks taget initiativ til en forordningsændring, som blev vedtaget på Landstingets Efterårssamling 2006. Det drejer sig om Landstingsforordning nr. 13 af 20. november 2006 om ændring af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, hvorefter Landsstyret kan bevilge driftstilskud til beskyttede værksteder, hvor vidtgående handicappede, bosat i egen bolig, er beskæftiget. Der kan ydes driftstilskud til lønudgifter samt udgifter til beskæftigelsesmaterialer.
- Det sociale Ankenævn har i en principiel afgørelse af 3. juni 2005 gjort opmærksom på, at Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 28 af 22. dec. 2000 om hjælp til vidtgående handicappede, § 11 stk. 4, var ulovlig, idet der blev henvist til, at der efter bemærkningerne til landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap, kan tildeles støttetimer under ophold på døgninstitutioner. P.t. er ny bekendtgørelse om hjælp til personer med vidtgående handicap, sendt i høring; efter høringsfristens udløb vil høringssvarene blive indarbejdet og § 11 stk. 4 vil udgå.

I budgetlægningen for handicapinstitutionerne bliver der taget højde for, at der er afsat tilstrækkelige midler til personale, herunder til støtte for beboerne. Dette giver institutionerne et kvalitetsmæssigt løft frem for at ansætte skiftende støttepersoner

ad hoc. Der vil således alene være behov for at tildele støttetimer på døgninstitutionerne i helt specielle situationer.

- I cirkulære nr. 255 om gældende sociale kontantydelse pr. 1. november 2007 er blevet foretaget en ændring, således at det er praksis at yde tabt arbejdsfortjeneste i 52 uger årligt i stedet for den hidtidige praksis på 45 uger. Denne fejl og tiltag til ændring var konstateret og foretaget af Familiedirektoratets jurister, forinden Det Sociale Ankenævn gjorde opmærksom derpå.

Det kan endvidere oplyses, at Familiedirektoratet løbende er opmærksom på, om der er harmoni mellem forordninger/bekendtgørelser og vejledninger, således at de forskellige tekster kan blive entydige eller tydeliggjorte ved udstedelse af reviderede udgaver.

Af Ombudsmandens skrivelse fremgår det ligeledes, "... at der i Familiedirektoratet ikke er vilje til af egen drift at genvurdere afgørelser, når ankenævnet har truffet principielle afgørelser, ligesom ankenævnet oplever en uvilje fra Familiedirektoratet til at rette nye afgørelser ind efter ankenævnets principielle afgørelser."

Dette er ikke i overensstemmelse med de faktiske forhold. Der er i Familiedirektoratet stor vilje til at genvurdere afgørelser, hvilket vi kan dokumentere er sket i følgende sager:

1. Familiedirektoratet har på eget initiativ revurderet alle sager om støttetimer i forbindelse med en sag af 5. juli 2005, hvor ankenævnet underkendte Familiedirektoratets afgørelse.
2. I en konkret sag af 13/3 2007 fra [...] revurderede Familiedirektoratet sagen, forinden Det Sociale Ankenævn behandlede sagen.
3. I konkrete sager ultimo 2006 fra [...] har Familiedirektoratet revurderet sagerne og ændret sit oprindelige afslag til en delvis bevilling for 18 forældres deltagelse i en [...] konference i [...] i januar 2007.
4. Det Sociale Ankenævn har den 26. januar 2007 truffet en principiel afgørelse om, at motordrevne køretøjer skal forsikres af Familiedirektoratet, jf. § 24 i bekendtgørelse nr. 28 af 22. december 2000. Efterfølgende har Familiedirektoratet revurderet alle sager af denne kategori, hvorefter der afholdes forsikringsudgifter til disse køretøjer.
5. Familiedirektoratet må erkende, at i en periode kan sagsbehandlingspresset i Familiedirektoratet p.g.a. sagsantal og vakante stillinger, have medført, at direktoratet ikke har haft mulighed for systematisk at gennemgå samtlige sager med henblik på at revurdere dem i forhold til ankeafgørelser. Der udfoldes dog store bestræbelser på at revurdere tidligere sager samt at behandle nyindkomne sager i forhold til tidligere truffne afgørelser i Det Sociale Ankenævn.

Samtidig kan Familiedirektoratet oplyse, at direktoratet altid bestræber sig på at overholde Det Sociale Ankenævns tidsfrister, således at der ikke går unødvendig tid med sagsbehandling, i en periode i foråret/sommeren 2006 var det pga. vakancer i handicapafdelingen ikke muligt at overholde tidsfrister, hvilket ankenævnet blev meddelt i skrivelser af 24. maj og 2. august 2006 med angivelse af, hvilke konkrete sager, der afventede behandling.

Familiedirektoratet må dog også konstatere, at det faktum, at Det Sociale Ankenævn har lang ekspeditionstid, influerer på Familiedirektoratets arbejdsgange, da der sker sagsbehandling efter hidtidig praksis i perioden, indtil en ankesag i en tilsvarende sag er afgjort.

Endvidere har Familiedirektoratet i nogle situationer konstateret, at der også kan gå rimelig lang tid efter, Det Sociale Nævn har truffet en afgørelse, indtil kendelsen bliver ekspederet, hvilket også kan give ekstra arbejde i såvel kommune som Familiedirektorat i den mellem liggende tid."

Landsstyrets Sekretariat svarede mig den 7. november 2007:

"[...]

Med hensyn til ankenævnets anbringende om, at "Det er endvidere problematisk, at det ikke er muligt for ankenævnet, at benytte sig af såvel sektortilsynsmyndigheden som Tilsynsrådet i de mange tilfælde, hvor kommunerne efter gentagne opfordringer undlader at svare. Ankenævnet har flere gange rettet henvendelse til tilsynsmyndighederne med konkrete problemer, men er hver gang blevet afvist." kan oplyses:

Tilsynsrådets Sekretariat oplyser, at Tilsynsrådets Sekretariat ikke er vidende om, at Det Sociale Ankenævn på noget tidspunkt skulle have rettet henvendelse til Tilsynsrådet med konkrete problemer. Tilsynsrådet har ikke afvist Det Sociale Ankenævn. Landsstyrets Sekretariat er ikke vidende om ankenævnets henvendelser til sektortilsynsmyndigheden (Familiedirektoratet).

Med hensyn til "Landsstyret burde udarbejde en bedre vejledning til kommunerne om, hvornår man kan klage" skal bemærkes:

Landsstyrets Sekretariat kan oplyse, at Det Sociale Ankenævn kan rette henvendelse til Familiedirektoratet, der som ressortmyndighed på socialområdet bla. varetager sociallovgivningens regler om klageadgang indenfor socialområdet, med henblik på udarbejdelse af en bedre vejledning om klagemulighederne.

Med hensyn til "Ankenævnet har store problemer med rekruttering af kvalificeret personale. Senest har ankenævnet haft en stilling som juridisk fuldmægtig opslået ledig, men har ingen ansøgninger modtaget. Det er ankenævnets opfattelse, at det er nødvendigt med en opnormering til specialkonsulent af samtlige stillinger i ankenævnet, såfremt det skal være muligt at tiltrække kvalificerede medarbejdere.

Ankenævnet har desværre ikke fundet forståelse for dette i Landsstyrets Sekretariat" kan oplyses:

Landsstyrets Sekretariat har primo oktober 2007 til Hjemmestyrets Personaledirektorat indstillet, at ankenævnets juridiske fuldmægtige opnormeres til specialkonsulenter."

Ved brev af 27. juni 2008 bad jeg ankenævnet meddele mig, om nævnet havde bemærkninger til svarene fra Familiedirektoratet og Landsstyrets Sekretariat.

Styrelsen for Råd og Nævn svarede mig den 20. august 2008:

"I besvarelse af Ombudsmandens brev af 27.06.2008 skal det indledningsvis oplyses, at Nævnet ved en ressortændring februar 2008 overflyttedes fra Landsstyreformandens departement til Departementet for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, som henlagde Nævnets sekretariat til den da nyetablerede Styrelse for Råd og Nævn (SAA).

På daværende tidspunkt havde de ansatte i 2007 i nævnets tidligere sekretariat på Indenrigskontoret forladt deres stillinger, og den eneste sagsbehandler, der medfulgte var en fra Ankestyrelsen i Danmark udlånt juridisk sagsbehandler for godt 4 måneder. Pr. 1. 3.2008 ansattes en nyuddannet cand. merc. jur. som fast sagsbehandler for ankenævnet. I seks måneder har endnu en fra Ankestyrelsen udlånt jurist ligeledes virket for Ankenævnet her. Den pågældende stopper med udgangen af indeværende måned, men erstattes af endnu en rutineret juridisk medarbejder, udlånt fra Danmark resten af 2008. Pr. 1.7. tiltrådte en erfaren jurist som fast medarbejder i ankenævnets sekretariat her, og ved årsskiftes tiltræder en teoretisk meget dygtig jurist den sidste af de 3 stillinger, som p.t. fortsat er normeret til. - Endelig har Styrelsen sammen med Arbejdsskadestyrelsen i Danmark fundet midler til at ansætte [...] som kontorchef for Det sociale Ankenævnets sekretariat og Centret for Arbejdsskade med virkning fra 1. 4. 2008.

Til Ombudsmanden orientering i øvrigt vedlægges en kopi af den handleplan for nedbringelse af sagsbehandlingstiden i Det Sociale Ankenævn som herfra den 20. april 2008 er fremsendt til Landsstyreformanden, Landstingets Familieudvalg og nævnets medlemmer. I denne handleplan er det nederst nævnt, at der er søgt om en tillægsbevilling til brug for informationsvirksomhed og regionsvis undervisning af sagsbehandlere i kommunerne på de sociale forvaltninger. - Det er tanken, at denne undervisning primært skal forestås af cand. jur. Naja Joelsen, der ligeledes er formand for nævnet. Materialet, som kunne danne grundlag for udfærdigelse af en tillægsbevillingsansøgning, blev 29.02.2008 afleveret til Landsstyreformandens sekretariat, men blev ikke sendt til det daværende økonomidirektorat - og heller ikke videregivet til Departementet for Erhverv mv., da ressortændringen departementalt senere foretoges, men med tilbagevirkende virkning til 1.2.2008. Materialet er ultimo april dernæst genfremsendt til Departementet for Erhverv mv., der har udfærdiget og indsendt tillægsbevillingsansøgningen, der p.t., så vidt Styrelsen er underrettet, i øjeblikket ligger i Finansudvalget, som imidlertid ikke har taget stilling, inden sommerferien.

Det skal vedrørende de bevillingsmæssige forhold oplyses, at Styrelsen for Råd og Nævn har indgivet anmodning om en betydeligt forøget finanslovsbevilling i 2009 til styrkelse af nævnets ansættelsesmæssige muligheder og andre forbedringer i sekretariatsfunktionen, således at bla. sagsbehandlingstiden kan blive nedbragt på en radikal og realistisk måde. Af finanslovsforslaget for 2009 kan det ses, at bevillingen i forhold til 2008 kun er forøget med 5,04 %, cirka kun svarende til inflationen. Det kan således konstateres, at der altså ikke er politisk vilje til at øge bemanningen for derigennem at få nedbragt sagsbehandlingstiden.

Indtil nu har Ankenævnet i år holdt 2 møder, hvori man har truffet afgørelse i ca. 50 sager. I Nævnet verserer der aktuelt ca. 800 sager. Der er således sket en netto tilgang, og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er aktuelt på 24 måneder.

Vedrørende høringsvarene.

I det materiale, som styrelsen her har modtaget fra Landsstyreformandens tidligere direktorat i forbindelse med overflytningen af nævnets sekretariat, ses der ikke at være skriftlige henvendelser fra Ankenævnets side til Tilsynsrådet på Indenrigskontoret, jf. hertil kontorchef [...] brev af 7.11.2007 til Landstinget Ombudsmand.

Med hensyn til Familiedirektoratets hørings svar, dateret 3.11.2007, vedrører det tiden forud for ressortændringen, ligesom det ses at vedrøre nogle konkrete problemstillinger, som styrelsen under de foreliggende omstændigheder ikke har eller ønsker at anvende ressourcer på at besvare.

Afslutningsvis bemærkes, at det henset til den meget betydelige mangel på jurister, der aktuelt er oplyst at være i Centraladministrationen og de underliggende styrelser (på ca. 25 af i alt 50 jurister), den eksisterende bevilling og den endnu ikke konstaterede politisk økonomiske interesse for at styrke nævnets sekretariat og dermed bl.a. nedbringelse af sagsbehandlingstiden, forekommer det undertegnede fuldt ud tilfredsstillende og betryggende, hvad der det seneste halve år er lykkedes at etablere af forbedringer for sekretariatet fremtidige virke for Det sociale Ankenævn.

Handleplan for nedbringelse af sagsbehandlingstiden i Det Sociale Ankenævn

Nedbringelsen af sagsbehandlingstiden vil være en løbende proces på flere niveauer. Der er ansat en kontorchef i Det Sociale Ankenævn, og kontorchefens opgave vil blandt andet være at få sagsbehandlingstiden nedbragt.

Der er flere faktorer, der er årsag til at sagsbehandlingstiden er meget lang. Nogle af de faktorer, der er årsagen til den lange sagsbehandlingstid er:

- Dokumenthåndteringerne er mange, og registreringsmetoderne utidssvarende og tidstunge.
- Der har ikke været fokus på processerne ved behandlingen af sagerne.

- Der har i Ankenævnet været en generel og meget langvarig periode med mangel på kvalificerede medarbejdere, hvilket har betydet, at man har lånt medarbejdere i Ankestyrelsen i Danmark, med en deraf følgende mangel på vidensforankring og kontinuitet i organisationen.
- Herudover giver samarbejdet med kommunerne anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Dels er den kommunale forvaltning juridisk mangelfuld, og dels er der store forsinkelser med leveringen af de akter Nævnet skal bruge til sagsbehandlingen.

Derfor vil der i Det Sociale Ankenævn fremover være fokus på:

1. Elektronisk dokumenthåndtering
2. Processoptimering
3. Rekruttering og fastholdelse af medarbejdere
4. Samarbejde med øvrige myndigheder

Der vil være tale om sideløbende processer, hvor elektronisk dokumenthåndtering (Captia 3.0) vil blive indført. Processerne ved behandlingen af sagerne vil køres efter principperne i LEANmetoden.

Der er ansøgt om en ekstrabevilling til information og undervisning af kommunale medarbejdere. Med hensyn til rekruttering og fastholdelse af medarbejdere, er det planen at gå mere offensivt til værks både kortsigtet og langsigtet. Rekrutteringsplanen er endnu ikke udarbejdet, men forventes klar inden sommerferien.”

Retschef Michael Mikkelsen har den 16. januar 2009 telefonisk hørt Styrelsen for Råd og Nævn om opfølgningen på den ovenfor citerede handlingsplan og om ankenævnets ressourcesituation efter vedtagelsen af landstingsfinansloven for 2009.

De pågældende medarbejdere i Styrelsen for Råd og Nævn oplyste, at der på landstingsfinansloven er givet en personalenormering til ankenævnet på 3 stillinger, som er besat. Hertil kommer kontorchefstillingen, som i øjeblikket både omfatter opgaver i arbejdsskadesager og sekretariatsfunktionen for ankenævnet.

Der vil i indeværende år være særlig opmærksomhed på procesoptimering i nævnet, herunder uddelegering af opgaver til nævnets formand.

Det blev på retschefens forespørgsel oplyst, at Ombudsmandens tidligere afgivne henstilling om i højere grad at indføre skriftlig votering, formentlig kun i be-

grænset omfang ville blive fulgt, idet nævnets medlemmer som følge af honoreringsformen ønskede at begrænse denne arbejdsform, idet de alene modtog honorar for mødedeltagelse men ikke for sagsforberedelse.

Nævnets sagsbehandlingstid er fortsat op til 24 måneder, men forventes nedbragt i årets løb.

Jeg udtalte på denne baggrund:

”Sagsbehandlingstiden efter en almindelig forvaltningsretlig målestok

Jeg har i mine udtalelser i to af de sager, som jeg henviste til i min høring af ankenævnet af 16. juli 2007 udtalt mig om de generelle forvaltningsretlige krav til myndighedernes sagsbehandlingstid, nemlig i mine udtalelser af 28. juni 2005 og 4. oktober 2005.

Jeg har i begge sager henvist til den beskrivelse af god forvaltningsskik, som er indeholdt i Landsstyrets Lovkontors vejledning af december 1994 til sagsbehandlingsloven pkt. 199 og pkt. 204, som jeg finder anledning til at citere igen:

”199. Det selvfølgelige krav om, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt, gælder i særlig grad sager, hvori enkeltpersoner eller private selskaber, institutioner, foreninger m.v. er part.

[...]

204. Sagsbehandlingsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl. a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelsen træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringsystemer.”

Jeg har noteret mig, at ankenævnets sagsbehandlingstid for nogen sagers vedkommende kan være op til 24 måneder, men at sagsbehandlingstiden i sager om tvangsfjernelse af børn er en del kortere, og jeg er konkret bekendt med, at Landstyreformanden i et svar af 10. september 2007 på et § 36 spørgsmål fra landstingsmedlem Lene Knüppel oplyste, at sagsbehandlingstiden i den sidst nævnte sagskategori var 2 til 3 måneder.

I samme svar udtalte Landsstyreformanden, at en sagsbehandlingstid på mellem 1 og 6 måneder efter sagens karakter måtte anses for acceptabel for borgerne.

Det generelle princip, som er udtrykt i den citerede vejlednings pkt. 199, tilsiger, at sagsbehandlingstiden skal tilrettelægges med fokus på borgernes behov for, at der træffes afgørelse.

Dette hensyn bør efter min opfattelse veje særlig tungt i forvaltningsorganer, der primært behandler klager fra borgerne over afgørelser, som borgerne er utilfredse med.

Det er derfor min overordnede opfattelse, at en sagsbehandlingstid på op til 24 måneder i sociale klagesager er uacceptabel, og jeg kan således tilslutte mig Landsstyreformandens vurdering af dette spørgsmål i svaret til landstingsmedlem Lene Kniüppel.

Jeg har med dette udgangspunkt foretaget en vurdering af de årsager til den lange sagsbehandlingstid, som ankenævnet har gjort rede for i sine høringssvar til mig og af de iværksatte initiativer for at nedbringe sagsbehandlingstiden. Jeg henstiller samtidig, at ankenævnet og Landsstyret vurderer, om min vurdering af årsagerne giver anledning til yderligere tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiden i sociale klagesager.

Årsagerne til sagsbehandlingstiden

Jeg har noteret mig, at hovedårsagerne til, at Det Sociale Ankenævn ikke har kunnet nedbringe sagsbehandlingstiden, efter nævnets oplysninger er følgende:

- Et stigende antal klager uden forholdsmæssig normeringsudvidelse i nævnets sekretariat,*
- vanskelig oplysning af klagesagerne,*
- uklare klageregler,*
- manglende politisk stillingtagen til niveauet for sociale ydelser, navnlig på handicapområdet,*
- ankenævnets sagsbehandlingsform.*

Jeg bemærker, at jeg forstår ankenævnets høringssvar af 20. august 2008 således, at problemerne med manglende opbakning fra Tilsynsrådet for De Grønlandske Kommuner og Familiedirektoratet ikke længere er aktuelle.

Mine bemærkninger til de anførte faktorer er ikke alene rettet mod ankenævnet, men tillige mod Landsstyret, som er den centraladministrative myndighed på det sociale

område i det omfang, at kompetencen ikke er henlagt til Det Sociale Ankenævn. Samtidig er Landsstyret ansvarlig for fremsættelse af forslag til ankenævnets finanslovsbevillinger, for dets sekretariatsbistand og for dets forretningsorden, og jeg har derfor ved særskilt brev og ved kopi af dette brev orienteret Landsstyreformanden om min opfattelse af disse spørgsmål.

Jeg bemærker herefter til de enkelte årsager:

1. Tilpasning af personalenormeringen til sagsmængden

Ankenævnet har i sit hørings svar af 20. august 2007 henvist til, at ankenævnets formand på et møde den 30. marts 2007 med ledelsen i Landsstyrets Sekretariat gjorde opmærksom på, at det var nødvendigt med en normering på minimum tre jurister og i en periode var nødvendigt med yderligere bemanning af ankenævnets sekretariat. Ankenævnet oplyste videre, at mødet ikke havde resulteret i konkrete initiativer.

Ifølge landstingsfinanslovene for 2008 og 2009 har ankenævnets sekretariat haft en normering på tre medarbejdere.

Ifølge ankenævnets seneste hørings svar af 20. august 2008 og ifølge anmærkningerne til landstingsfinansloven for 2009, er alle tre juriststillinger besat pr. 1. januar 2009, og der er herudover knyttet en kontorchefstilling til sekretariatet, dog således, at kontorchefen også er chef for Centret for Arbejdsskade.

Jeg finder på denne baggrund, at jeg ikke kan udtale kritik af ankenævnets aktuelle personaleforbrug.

Det forudgående forløb giver mig imidlertid anledning til at fremkomme med nogle principielle bemærkninger til spørgsmålet om normering og prioritering af bevillingerne i ankenævnet.

Ved landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 4, blev det bestemt, at Landsstyret stillede sekretariatsbistand til rådighed for Det Sociale Ankenævn. Bestemmelsen er for så vidt videreført uændret ved landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 9, stk. 4.

Det fremgår hverken af forarbejderne til den dagældende eller til den nugældende regel, efter hvilke retningslinier, at Landsstyret skulle/skal opfylde denne forpligtelse.

Der er samtidig tale om, at landstingsfinanslovene for 2008 og 2009 opererer med samlede bevillinger til ankenævnet, som både dækker lønninger og mødeudgifter, og at personaleloftet på tre juriststillinger er knyttet til ankenævnets sekretariat.

Denne bevillingskonstruktion forekommer umiddelbart at stemme mindre godt med den opgavefordeling mellem Landsstyret og Det Sociale Ankenævnet, som er forudsat i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation.

Sidstnævnte landstingsforordning henlægger således sekretariatsbetjeningen til Landsstyret, men Landsstyret formodes ikke at have styringsbeføjelser overfor nævnet i nævnets sagsbehandling.

Det kan med andre ord siges, at Landsstyret er ansvarlig for den del af bevillingen, som angår ankenævnets sekretariat, mens ankenævnet selv har ansvaret for den øvrige del af bevillingen, bortset fra, at nævnets forretningsorden fastsættes af Landsstyret.

Efter landstingslov nr. 8 af 29. oktober 1999 om Grønlands Hjemmestyres budget § 8 fremsætter Landsstyret forslag til finansloven.

Landsstyret kan således alene 1) ved fremsættelsen af forslag til finanslovsbevillingen til ankenævnet, 2) ved disponeringen af bevillingen til ankenævnets sekretariat og 3) ved fastsættelsen af ankenævnets forretningsorden tage stilling til ankenævnets ressourceforbrug, hvorimod disponeringen af ankenævnets midler i øvrigt hører under ankenævnet selv.

Det forekommer på denne baggrund problematisk, at der fastsættes en samlet bevilling til ankenævnet, som skal disponeres af organer uden fælles overordnet ledelse.

Om størrelsen af den aktuelle bevilling har jeg noteret mig, at Styrelsen for Råd og Nævn i sit høringssvar af 20. august 2008 har givet udtryk for, at bevillingsudvidelsen fra 2008 til 2009 alene kompenserer for inflationen, men ikke giver plads til personaleforøgelse.

Henset til bevillingens sammensætning, som jeg har beskrevet ovenfor, forekommer det uklart, hvorvidt ankenævnet selv kan ansætte personale.

I sammenhæng hermed finder jeg grund til at pege på, at ankenævnets sekretariat i høringssvaret af 20. august 2007 har bemærket, at nævnet er henvist til at benytte hjemmestyrets centrale tolkefunktion, og at dette i sig selv medfører forsinkelser i sagsbehandlingen.

Det er umiddelbart min opfattelse, at der ikke i lovgivningen er klare holdepunkter for, at ankenævnets adgang til at søge tolkebistand uden for hjemmestyrets centrale tolkefunktion er afskåret. Henset til nævnets funktionelle uafhængighed af Landsstyret, er det min opfattelse, at en sådan begrænsning forudsætter lovhjemmel.

Nævnets anvendelse af sådan ekstern tolkebistand forudsætter imidlertid bevillingsmæssig dækning af udgiften hertil.

Jeg finder samlet set, at der kan være grund til at overveje, om ankenævnets bevillingsbehov i finanslovsforslaget kan opgøres mere præcist med henblik på at sikre en klarere adskillelse af Landsstyrets udgifter til ankenævnets arbejde fra de udgifter, som ankenævnet selv disponerer over.

Der foreligger desuden et særligt problem i tilknytning til spørgsmålet om, hvilke sekretariatsressourcer, som står til ankenævnets disposition²⁵.

Jeg henviser i den anledning til, at Styrelsen for Råd og Nævn i sit høringssvar af 20. august 2008 har henvist til, at der er ansat en kontorchef, hvis ansvarsområde omfatter såvel ankenævnets sekretariat som Centret for Arbejdsskade.

En sådan konstruktion kan eventuelt også indebære problemer, idet det ikke tilkommer Styrelsen for Råd og Nævn at prioritere kontorchefens prioritering af de konkrete opgaver, men kontorchefen har to af hinanden uafhængige chefer, som begge kan gøre krav på kontorchefens arbejdskraft.

Henset til, at rekursfunktionen på det sociale område er henlagt til et ankenævn, er det min opfattelse, at Landsstyret har pligt til at sørge for, at der ikke hersker tvivl om, hvilken personalenormering, som nævnet kan trække på.

2. Vanskelig oplysning af klagesagerne

Ankenævnets sekretariat har i høringssvaret af 20. august 2007 givet udtryk for, at sagerne ofte fremstår i dårligt oplyst stand, når de modtages fra kommunerne.

Jeg bemærker, at da lovgivningen ikke foreskriver andet, er Det Sociale Ankenævns prøvelse af sagerne en fuldstændig prøvelse af sagsfaktum, retsfaktum og den retlige kvalifikation af sagsfaktum.

Det indebærer, at ankenævnet kun undtagelsesvist kan lægge underinstansens sagsoplysning til grund.

Dette må forudsætte, at faktum er ubestridt, at der ikke i klagesagen er inddraget nyt faktum, og at ankenævnet finder, at underinstansens sagsoplysning har været tilstrækkelig set i forhold til det retsgrundlag, som ankenævnet finder relevant i sagen. Ankenævnet er under alle omstændigheder bundet af det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip²⁶.

25) Jeg vil i forbindelse med min undersøgelse af omorganiseringen af centraladministrationen, hvor Landsstyreformanden afgav høringssvar til mig den 24. oktober 2008, vurdere kompetenceafgrænsningen mellem ankenævnet og Styrelsen for Råd og Nævn.

Hvis ankenævnet modtager ufyldstgørende oplysninger fra en underinstans, må ankenævnet tage de nødvendige skridt for at få de relevante oplysninger frem.

Kommunernes og hjemmestyrets pligt til at meddele ankenævnet oplysninger er ikke reguleret i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, men følger af sagsbehandlingslovens § 32 sammenholdt med selve det forhold, at der tale om et ankenævn, som i sociale sager er overordnet myndighed i forhold til den kommune eller hjemmestyremyndighed, som har afgjort sagen i første instans²⁷.

Sagsbehandlingslovens § 32 er sålydende:

”§ 32. I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder dog ikke anvendelse, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, den anden myndighed har i at få oplysningerne.”

Denne pligt for underinstansen indebærer i første række, at ankenævnet må rykke underinstansen for svar, og hvis dette ikke giver resultat, må ankenævnet overveje, om oplysningerne kan tilvejebringes ved tvang eller sanktioner.

Til sidstnævnte typer af oplysningsmidler hører umiddelbart i forhold til kommunerne, anvendelse af tvangsbøder, jf. landstingslov nr. 14 af 5. december 2008 om den kommunale styrelse § 69.

Hertil kommer, at forsømmelighed i forvaltningen af sociale sager er omfattet af kriminallovens § 30²⁸ om tjenesteforsømmelse, jf. landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 14, som er sålydende:

”§ 14. Enhver, der deltager i administrationen af sociale sager, er ansvarlig efter kriminallovens regler om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, selv om hvervet hviler på offentligt valg.”

Det forhold, at en kommune eller en hjemmestyremyndighed ikke meddeler ankenævnet de nødvendige oplysninger, kan på denne baggrund ikke retfærdiggøre, at ankenævnet sætter sagen i bero, eller at ankenævnet behandler sagen på et utilstrækkeligt grundlag.

3. Uklare klageregler og kommunal klageadgang

26) Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, side 1000 med henvisninger til dansk ombudsmandspraksis.

27) Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter, 1999, side 579, vedrørende forvaltningslovens § 31, som svarer til sagsbehandlingslovens § 32.

28) Omfatter blandt andet undladelse af at efterkomme en lovlig tjenestebefaling.

Ankenævnets sekretariat har i sit hørings svar af 20. august 2007 bemærket, at ankenævnet er belastet dels af uklare klageregler og dels af regler, som sikrer kommunerne klageadgang vedrørende den økonomiske byrdefordeling mellem hjemmestyret og kommunerne.

Til spørgsmålet om uklare klageregler bemærker jeg, at Landsstyrets forslag til landstingslove og landstingsforordninger naturligvis skal være udarbejdet således, at der ikke er tvivl om, hvorvidt der kan klages over forvaltningens afgørelser.

Inden for det socialretlige forvaltningsområde er det i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8, stk. 1, fastslået, at afgørelse truffet i medfør af sociale regler kan påklages til ankenævnet.

Det indebærer umiddelbart, at der består en rekursadgang til ankenævnet, medmindre senere tilkomne lovregler klart afskærer denne rekursadgang.

Det er min opfattelse, at ankenævnet som led i sit forvaltningsansvar bør rette henvendelse til Landsstyret, såfremt nævnet bliver opmærksom på uklarheder i klageadgangen.

Indtil en uklarhed er afklaret, må ankenævnet anvende sædvanlige fortolkningsprincipper for at afklare tvivlen, ligesom ankenævnet efter landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 10, stk. 2, 2. pkt., skal offentliggøre principielle afgørelser.

For så vidt angår spørgsmålet om klageadgang for kommunerne, bemærker jeg, at denne klageadgang er hjemlet i landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser § 19, stk. 1:

”§ 19. Kommunerne kan indbringe spørgsmål om deres indbyrdes betalingsforpligtelser for Landsstyremedlemmet for Sociale Anliggender til endelig administrativ afgørelse. Kommunerne og Direktoratet for Sociale Anliggender kan indbringe afgørelser om deres indbyrdes betalingsforpligtelser for Det Sociale Ankenævn.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen i forslaget til landstingsforordningen fremgår:

”Stk. 1, 2. punktum er en ny bestemmelse, der er indsat for at sikre, at der ikke opstår inhabilitet i de tilfælde, hvor der opstår uenighed om betalingsforpligtelserne mellem en eller flere kommuner og Direktoratet for Sociale Anliggender. Det Sociale Ankenævn vurderes at være det mest velegnede organ til at behandle klager over afgørelser om de indbyrdes betalingsforpligtelser mellem disse parter.”

Dette må sammenholdes med, at det fremgår af forarbejderne til den første landstingsforordning om socialvæsenets styrelse og organisation, landstingsforordning nr. 8 af

10. oktober 1979, at formålet med oprettelsen af et socialt ankenævn var at sikre en adskillelse af den administrative anordningsmyndighed fra kontrolmyndigheden²⁹.

Der er således tale om, at den indførte klageadgang for kommunerne ikke hviler på samme hensyn som formålet med oprettelsen af Det Sociale Ankenævn.

Det kan derfor ikke antages, at Landstinget har haft til hensigt i almindelighed at anse kommunerne for klageberettigede i sociale sager.

Hvorvidt den konkrete indførte klageadgang for kommunerne er hensigtsmæssig, er et politisk spørgsmål, som det falder uden for min virksomhed at forholde mig til. Det er dog min opfattelse, at ankenævnet som et nævn under centraladministrationen har pligt til at gøre Landsstyret opmærksom på forholdet, hvis ankenævnet finder, at denne klageadgang er uhensigtsmæssig. Dette gælder uanset, om ankenævnet er blevet hørt over lovforslaget.

4. Manglende politisk stillingtagen til niveauet for sociale ydelser, navnlig på handicapområdet

Udgangspunktet er, at politisk stillingtagen til niveauet for sociale ydelser må ske gennem lovgivningen, enten direkte i loven eller ved en bemyndigelse i loven til, at Landsstyret kan fastsætte serviceniveauet.

Det er min opfattelse, at Landstinget ikke uden for lovgivningen kan instruere Det Sociale Ankenævn om, hvorledes det inden for rammerne af gældende ret skal udøve sine beføjelser.

Det skyldes navnlig det forhold, at Landstingets beslutninger og tilkendegivelser er rettet mod Landsstyret, som har ministeransvaret på det sociale område. Landstingets kontrol med Landsstyret kan ikke påvirke situationer, hvor Landsstyret og dets medlemmer ikke har styringsbeføjelser³⁰.

Jeg forstår med dette udgangspunkt ankenævnets høringsvar af 20. august 2007 således, at problemet navnlig kan henføres til, at Landsstyret har indført bekendtgørelsesregler, som regulerer serviceniveauet, og at disse regler ikke er blevet ændret eller ophævet på trods af, at ankenævnet i sin praksis har vurderet, at disse regler ikke (længere) har fornøden hjemmel.

Familiedirektoratet har i sit høringsvar erklæret sig uenig i, at der ikke bliver fulgt op på de hjemmelsmangler, som ankenævnet har peget på.

29) Landstingets forhandlinger 1979, Efterår, Bilag, side 305 f.

30) Bent Christensen, Forvaltningsret, Opgaver/Hjemmel/Organisation, 2. udgave 1997, side 335.

Det falder uden for rammerne af nærværende undersøgelse, at jeg foretager en nærmere analyse af, hvorvidt der konkret har foreligget tilfælde, hvor Landsstyret ikke har forholdt sig til afgørelser fra ankenævnet om manglende hjemmel for administrative regler.

Jeg finder alene anledning til generelt at udtale, at det af hensyn til at undgå unødvendige klager til ankenævnet, er væsentligt, at Landsstyret løbende forholder sig til sådanne hjemmelsmangler, som konstateres af ankenævnet.

I sammenhæng hermed bemærker jeg endvidere, at i sager, hvor klagen alene angår underinstansens retsanvendelse (og der således ikke er tvivl om faktum i sagen), og hvor ankenævnet tidligere har taget stilling til retstilstanden på området, er det min opfattelse, at sådanne sager bør kunne afgøres relativt hurtigt på grund af det begrænsede behov for sagsoplysning.

5. Ankenævnets sagsbehandlingsform

Ankenævnets hørings svar af 20. august 2007 fremhæver det som ressourcekrævende for nævnets sekretariat at forberede sagerne til nævnsmøderne.

Herudover fremgår det af den handleplan af 20. april 2008, som Styrelsen for Råd og Nævn har vedlagt hørings svaret af 20. august 2008, at der ikke har været tilstrækkelig fokus på "processerne ved behandlingen af sagerne".

Dette har ankenævnets sekretariat i sin telefoniske udtalelse til retschef Michael Mikelsen den 16. januar 2009 uddybet således, at der vil blive sat fokus på muligheden for delegation til ankenævnets formand, mens ankenævnet har udtrykt uvilje mod øget brug af skriftlig votering af hensyn til den gældende honoreringsform af ankenævnets medlemmer.

Det er min opfattelse, at spørgsmålet om ankenævnets sagsbehandlingsform ikke kan vurderes isoleret.

Det er efter min opfattelse også nødvendigt at vurdere sagsbehandlingsformen i sammenhæng med selve nævnskonstruktionen, som er fastlagt i landstingsforordningen om socialvæsenets styrelse og organisation, idet sagsbehandlingsformen og organisationsformen har en snæver sammenhæng. Jeg gør i det følgende nærmere rede for denne sammenhæng.

Til den problemstilling som angår sagsforberedelsen, finder jeg, at det umiddelbart er tvivlsomt, hvorvidt denne del af ankenævnets sagsbehandlingstid kan begrænses med mindre nævnets sekretariat organisatorisk placeres under nævnet, eller nævnets formand overtager sagsforberedelsen.

Det har sammenhæng med, at det er nævnet selv, som afgør, hvilke oplysninger som er nødvendige, for at det kan træffe afgørelse. Ankenævnets sekretariat er imidlertid henlagt til en forvaltning, hvor Landsstyrets organisationsmagt gælder. Følgen kan blive en konflikt: Nævnet kan tænkes at stille krav til sekretariatsbetjeningen – såvel kvantitativt som kvalitativt – som Landsstyret ikke vil honorere. Konflikten kan – sat på spidsen – resultere i, at nævnet nægter at træffe afgørelse, førend forberedelsen efter dets opfattelse er god nok, men ankenævnet kan ikke tvinge Landsstyret, som indehaver af organisationsmagten over sekretariatet³¹. En sådan konflikt kan ikke løses ud fra forvaltningsretlige regler, men må løses politisk.

Adgangen til delegation til ankenævnets formand bør fremgå af nævnets forretningsorden³², som Landsstyret fastsætter.

Denne mulighed er imidlertid undergivet retlige begrænsninger.

For det første må afgørelser, som er praksisdannende, eller som bryder med eller ændrer ankenævnets hidtidige praksis, træffes af det samlede ankenævn.

For det andet må delegationen ikke tage et sådant omfang, at det samlede organ reelt overflødiggøres i relation til behandlingen af konkrete sager³³. En for vidtgående delegation kan ikke afhjælpes ved efterfølgende godkendelse af formandsafgørelsen i ankenævnet³⁴.

For så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af skriftlig votering, bemærker jeg, at jeg ikke er enig med ankenævnets medlemmer i, at der i dag ikke er direkte lovhjemmel til at honorere mødeforberedelse.

Det fremgår af landstingslov nr. 22 af 18. december 2003 om vederlag m.v. til medlemmer af Landstinget og Landsstyret m.v. § 18, at der ydes vederlag for mødedeltagelse.

Det fremgår blandt andet til bemærkningerne til § 18 i forslaget til landstingsloven:

”Det afgøres på grundlag af en konkret vurdering, hvor mange dage, der medgår til varetagelse af hvervet. Varetagelse af hverv i råd og nævn kan således ud over mødedage omfatte forberedelse og rejsetid.”

Såfremt medlemmer af ankenævnet måtte være af den opfattelse, at mødeforberedelse ikke honoreres tilstrækkeligt, er dette efter min mening ikke et relevant og sagligt argument for at undlade at indføre skriftlig votering, hvis skriftlig votering er nødvendig for at nedbringe ankenævnets uacceptabelt lange sagsbehandlingstid.

31) Bent Christensen, Forvaltningsret, Opgaver/Hjemmel/Organisation, 2. udgave 1997, side 287.

32) Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, side 149.

33) Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, 2002, side 149.

34) UfR 1948.6540.

Den omstændighed, at lovgivningsmagten har henlagt rekursen af sociale afgørelser til et nævn, har den umiddelbare konsekvens, at sagerne som udgangspunkt skal behandles på møder, og de anførte begrænsninger i adgangen til delegation fra nævnet sætter således også grænser for mulighederne for effektivisering af sagsbehandlingen gennem alternativer til mødebehandling af sagerne.

Jeg bemærker, at Det Sociale Ankenævn blev oprettet ved landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8:

”§ 8. Det sociale Ankenævn består af 5 medlemmer. 3 udpeget af Grønlands Landsting 2 af disse medlemmer skal samtidigt være medlemmer af tinget, dog kan landsstyremedlemmet for sociale anliggender og medlemmer af det ved § 2 nedsatte udvalg ikke være medlemmer af ankenævnet, og 2 udpeget af De grønlandske kommuners Landsforening Der udpeges suppleanter for samtlige medlemmer. Valgperioden for ankenævnet falder sammen med landstingets valgperiode.

Stk. 2. Det sociale Ankenævn afsiger skriftlig, motiveret kendelse.

Stk. 3. Ankenævnet vælger selv sin formand og næstformand og fastsætter sin forretningsorden.

Stk. 4. Ankenævnet holder møde, så ofte formanden bestemmer det.

Stk. 5. Når særlige forhold taler for det, kan formanden bestemme, at en anke afgøres, uden at der afholdes møde, men efter at samtlige nævnets medlemmer skriftligt har givet deres motiverede mening til kende.

Stk. 6. Rigsombudet er ankenævnets sekretær.”

Baggrunden for etableringen af ankenævnet er beskrevet i de almindelige bemærkninger til forslaget til landstingsforordningen³⁵:

”På centralt hold er der tilstræbt en tredeling af de funktioner, der skal udøves af socialvæsenet i fremtiden. Den daglige ledelse og styrelse foreslås henlagt til landsstyremedlemmet for sociale anliggender, der således får ”ministeransvar” på dette område. For at sikre landstingets løbende indsigt med udviklingen på det sociale område, foreslås nedsat et stående socialudvalg, der dels kan virke rådgivende for landsstyremedlemmet, dels af egen drift tage spørgsmål om socialpolitikken op i landstinget. Endeligt foreslås som noget nyt nedsat et særligt socialt ankenævn, der kan påkende anke i de sager, der afgøres af kommunerne i henhold til de til enhver tid gældende regelsæt, og endvidere sager som afgøres af andre myndigheder end kommunerne i henhold til landstingets nærmere bestemmelser herom. Der tænkes i denne forbindelse bl.a. på, at der under denne samling vil blive stillet forslag om, at for sorgen for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap overgår som en landsdækkende foranstaltning, og at afgørelser herom ikke træffes af kommunerne, men af en anden myndighed, f.eks. Socialdirektoratet efter retningslinier, der udstikkes af landsstyremedlemmet for sociale anliggender.

Det skal fremhæves, at den nu foreslåede ordning altså afskaffer den tidligere Arbejds- og Socialdirektion. Dette sker naturligvis i konsekvens af, at arbejds- og socialvæsenet skilles ad,

35) Landstingets forhandlinger 1979, Efterår, Bilag, side 305 f.

men man kunne naturligvis i stedet forestille sig en socialdirektion, der fungerede på samme måde som den tidligere arbejds- og socialdirektion. Dette er ikke fundet hensigtsmæssigt; Arbejds- og Socialdirektionen skulle i princippet udstikke de principielle retningslinier for sociale sager i Grønland og var samtidigt ankeinstans, og det må vel principielt kunne fastslås, at det er uheldigt, når en instans både er regelfastsættende og ankeinstans i egne sager. Noget tilsvarende har tidligere været gældende i Danmark, hvor socialministeren både "udfyldte" de sociale love med bekendtgørelser og cirkulærer m.v. og var endelig ankemyndighed, men i Danmark har man taget konsekvensen af det principielt uheldige heri og har udskilt ankebeføjelsen, dels til de amtskommunale ankenævn i første instans, dels til den sociale ankestyrelse i anden instans."

Det fremgår endvidere af forordningsforslagets bemærkninger til § 8:

"I stk. 6 foreslås, at Rigsombudet bliver ankenævnets sekretær. Dette er principielt upraktisk, men man sikrer sig neutralitet hos sekretæren. Alternativet er at gøre Socialdirektoratet til ankenævnets sekretær, hvilket er hensigtsmæssigt, fordi socialvæsenet som sådan hører under hjemmestyret. Betænkeligheden går alene på, at visse administrative afgørelser kan komme til at påhvile Socialdirektoratet. I Danmark er dette problem løst, fordi man har en mangedeling indenfor de sociale områder, og en særlig social ankestyrelse med eget sekretariat. Af ressourcemæssige grunde er en sådan opdeling ikke muligt i Grønland, men hvis man på forhånd mener at kunne antage, at direktoratet vil være loyalt med hensyn til sagsfremlægning, vil det naturligvis være mest enkelt at lade direktoratet være sekretariat. Eventuelt kan man i første omgang vedtage at lade direktoratet være ankenævnets sekretariat, og så senere ændre dette forhold, hvis direktoratets loyalitet i så henseende kan betvivles."

Der findes derimod ikke offentliggjorte forarbejder til landstingsforordningen, som forklarer baggrunden for den valgte sammensætning af ankenævnet.

Ankenævnets sammensætning blev ændret ved landstingsforordning nr. 9 af 30. oktober 1998 om socialvæsenets styrelse og organisation § 8:

"§ 8. Det Sociale Ankenævn består af en formand og fire øvrige medlemmer. Landsstyret udnævner formanden og dennes suppleant samt de fire medlemmer og deres suppleanter for en toårig periode. Formanden skal have bestået en juridiske kandidateksamen og/eller på anden vis have indgående kendskab til socialretlige forhold i Grønland. To medlemmer skal have socialretlig indsigt, og to medlemmer skal have socialpolitisk indsigt. Landsstyret kan ikke udnævne personer, som deltager i sagsbehandling eller afgørelse af sociale sager.

Stk. 2. Det Sociale Ankenævn kan i konkrete tilfælde indkalde sagkyndige personer, som repræsenterer en særlig viden om den sag, der er til behandling. Sådanne personer har ikke stemmeret i Det Sociale Ankenævn.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter en forretningsorden for Det Sociale Ankenævn.

Stk. 4. Landsstyret stiller sekretariatsbistand til rådighed for Det Sociale Ankenævn."

Landsstyret beskrev ændringerne i ankenævnets sammensætning således i bemærkningerne til forordningsforslaget:

"Dette forordningsforslag indeholder en forenkling af det sociale ankesystem samt en ændring af Det Sociale Ankenævns sammensætning. Det er en opfølgning på "Betænkning afgivet af embedsmandsgruppe vedr. Landstingets udvalgsstruktur" fra forårssamlingen 1995 (pkt. 5), og på Socialreformkommissionens betænkning. I forbindelse hermed har Landsstyret tillige foretaget en revision af de øvrige bestemmelser i den gældende Landstingsforordning nr. 8 af 10. oktober 1979 om socialvæsnets styrelse og organisation med senere ændringer. Der har været en del ændringer af landstingsforordningen siden 1979. Det er derfor valgt at sammenskrive landstingsforordningen i dette forslag, således at overskueligheden fremmes.

Embedsmandsgruppen anbefalede at:

- Det Sociale Ankenævn skulle bestå af embedsmænd, som et særligt sagkyndigt ankenævn.

Socialreformkommissionen har blandt andet anbefalet, at:

1. Det Sociale Ankenævn bliver den eneste administrative ankeinstans i klager over kommunale afgørelser på det sociale område.
2. Bestemmelserne om Det Sociale Ankenævns sammensætning ændres, således at der oprettes et fagligt ankenævn, hvor udgangspunktet bliver en prøvelse af afgørelsens lovlighed. Det Sociale Ankenævn foreslås sammensat af embedsmænd og politikere, således at såvel de faglige og juridiske som de politiske aspekter af en sag tages i betragtning.
3. Det Sociale Ankenævn får adgang til oprette et forretningsudvalg, der kan behandle ukomplicerede sager, hvor der ikke indgår skøn i afgørelsen.

[...]

3. Det Sociale Ankenævns sammensætning.

De gældende regler.

Ankenævnet består af fem medlemmer, hvoraf tre udpeges af Landstinget, og to af disse skal være medlemmer af Landstinget, mens to medlemmer udpeges af KANUKOKA.

Socialreformkommissionen udtalte, at den fandt det problematisk, at Det Sociale Ankenævns medlemmer som udgangspunkt ikke har juridisk indsigt i den socialretlige problemstilling, der indbringes for Ankenævnet. Dette kan ifølge Kommissionen medføre, at enkelte sager bliver afgjort ud fra socialpolitiske hensyn, snarere end efter reglernes ordlyd.

Endvidere fandt Kommissionen det problematisk, at flertallet af Ankenævnets medlemmer gennem de seneste år har været kommunalbestyrelsesmedlemmer, og derfor i vid udstrækning er inhabile i behandlingen af sager fra egen kommune.

Overvægten af kommunalbestyrelsesmedlemmer anså Kommissionen for at være uheldig, både i tilfælde hvor Ankenævnet alene skal afgøre, om en foranstaltning skal betales af en

kommune eller af Hjemmestyret, og i forhold til borgernes retsstilling, da medlemmerne kan være tilbøjelige til at se en sag fra kommunens synsvinkel, snarere end fra borgerens.

De foreslåede regler.

Nærværende forslag til ændring af sammensætningen af Det Sociale Ankenævn indebærer for det første, at inhabilitet undgås. Det sker ved, at landsstyret ikke kan udnævne personer, som deltager i sagsbehandling eller afgørelse af sociale sager. For det andet tilgodeser det en fordeling mellem juridisk, socialfaglig samt socialpolitisk ekspertise, dog således at den faglige ekspertise vægtes højest.

[...]

§ 8.

§ 8, stk. 1 i den gældende landstingsforordning. Efter indstilling fra Socialreformkommissionen er der foretaget en gennemgribende ændring af Det Sociale Ankenævns sammensætning og arbejdsform. Nærværende forslag til ændring af sammensætningen af Det Sociale Ankenævn indebærer for det første, at inhabilitet så vidt muligt undgås, ved at medlemmerne ikke deltager i behandling eller afgørelse af sociale sager. For det andet tilgodeser det en fordeling mellem juridisk, socialfaglig samt socialpolitisk ekspertise, dog således at den faglige ekspertise vægtes højest.

Stk. 1.

Bestemmelsen indeholder reglerne for udnævnelse af medlemmer af Det Sociale Ankenævn. Det foreslås, at landsstyret udnævner medlemmerne af Det Sociale Ankenævn. Det er en følge af en embedsmandsbetænkning vedrørende Landstingets udvalgsstruktur, som Landstinget tog til efterretning under forårssamlingen 1995, pkt. 5. I betænkningen indstillede embedsmandsgruppen, at udnævnelser til nævn, fonde m.v. overføres til landsstyret, for at Landstinget kan koncentrere sig om det egentlige lovgivningsarbejde.

Formanden for Det Sociale Ankenævn skal have bestået den juridiske kandidateksamen. Der stilles ingen krav om formandens arbejdsmæssige tilhørsforhold, men det må anses for at være af betydning, at personen opfattes som værende objektiv og uafhængig.

Derudover udnævner landsstyret fire øvrige medlemmer, hvoraf to skal have en socialretlig indsigt, og to skal have socialpolitisk indsigt. Som medlemmer kan landsstyret ikke udnævne personer, der deltager i behandling eller afgørelse af sociale sager. Medlemmer kunne f.eks. være tidligere kommunalpolitikere, personer med stort socialpolitisk engagement, undervisere i socialret, personer der arbejder med socialretlige spørgsmål uden for kommunalt eller direktoralt regi, eller personer der tidligere har deltaget i sagsbehandling eller afgørelse af sociale sager.

Der vil dermed være en overvægt af fagkyndige i forhold til politikere, således som Socialreformkommissionen har foreslået.

Landsstyret udnævner suppleanter til alle fem medlemmer af Det Sociale Ankenævn.

Det foreslås, at medlemmerne af Det Sociale Ankenævn udnævnes for en toårig periode. Det er ikke længere nødvendigt at lade Nævnets valgperiode følge Landstingets, idet medlemmerne nu foreslås udnævnt af landsstyret. Der er stor mobilitet i samfundet, hvorfor en kort valgperiode forekommer mere hensigtsmæssig.

Der er intet til hinder for, at et medlem udnævnes flere gange. Dette kan være hensigtsmæssigt ud fra et kontinuitetssynspunkt.

Den toårige valgperiode kombineret med muligheden for genudnævnelse kan fremme en sammensætning af Det Sociale Ankenævn, hvor der er medlemmer med såvel kortere som længere tids erfaring i Nævnet."

Det fremgår om ankenævnets sammensætning af landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation § 9:

"§ 9. Det Sociale Ankenævn består af en formand og fire øvrige medlemmer. Landsstyret udnævner formanden og dennes suppleant samt de fire medlemmer og deres suppleanter for en to-årig periode. Formanden skal have bestået juridisk kandidateksamen eller på anden vis have indgående kendskab til socialretlige forhold i Grønland. To medlemmer skal have socialretlig indsigt, og to medlemmer skal have socialpolitisk indsigt. Landsstyret kan ikke udnævne personer, som deltager i sagsbehandling eller afgørelse af sociale sager.

Stk. 2. Det Sociale Ankenævn kan i konkrete tilfælde indkalde sagkyndige personer, som repræsenterer en særlig viden om den sag, der er til behandling. Sådanne personer har ikke stemmeret i Det Sociale Ankenævn.

Stk. 3. Landsstyret fastsætter en forretningsorden for Det Sociale Ankenævn.

Stk. 4. Landsstyret stiller sekretariatsbistand til rådighed for Det Sociale Ankenævn."

Det følger af bemærkningerne til forordningsforslagets § 9, at der ikke er tiltænkt ændringer i forhold til den gældende retstilstand.

Det fremgår af ovenstående gennemgang af regelgrundlaget fra 1979, at nævnskonstruktionen oprindeligt blev valgt for at sikre, at anordningsmyndigheden blev adskilt fra kontrolmyndigheden, ligesom det blev tillagt betydning, at oprettelsen af en ankestyrelse med eget sekretariat ville være for ressourcekrævende.

Ved de efterfølgende ændringer i nævnskonstruktionen blev det tilstræbt, at nævnet skulle være et ekspertnævn bestående af jurister og personer med socialpolitisk indsigt, men med overvægt af retskyndige medlemmer.

Der blev ved ændringen også taget hensyn til, at man ville undgå habilitetsproblemer ved sagernes behandling.

Jeg opfatter det herefter således, at ankenævnskonstruktionen ikke har været tvingende for Landstinget, hverken oprindeligt eller i dag, men at konstruktionen er valgt dels ud fra praktiske organisatoriske overvejelser og dels ud fra hensynet til at sikre afgørelsernes retlige kvalitet. At ankenævnets sekretariat udpeges af Landsstyret, som også fastsætter ankenævnets forretningsorden, taler også imod at anse uafhængighedshensyn og ekstern indflydelse på beslutningsprocessen som de væsentligste elementer bag nævnskonstruktionen.

Det er min umiddelbare vurdering, at de hensyn, som har været styrende for oprettelsen af et ankenævn, i vidt omfang vil kunne tilgodeses ved andre organisationsformer. Vedrørende de i forordningsforarbejderne fremhævede problemer omkring inhabilitet ved behandlingen af klager fra Grønlands Hjemmestyres sociale myndigheder, er det min opfattelse, at hyppigt forekommende habilitetskonflikter bør forebygges via lovgivning.

Såfremt de retlige grænser for effektivisering af ankenævnets sagsbehandling udgør en hindring for, at ankenævnets sagsbehandlingstid kan bringes ned på et acceptabelt niveau, finder jeg, at mere grundlæggende organisatoriske ændringer vedrørende rekursmyndigheden bør inddrages i de videre overvejelser.

Som jeg har nævnt ovenfor, kan intern delegation fra ankenævnet ikke gennemføres i et omfang, som reelt overflødiggør ankenævnet.

Selve nævnskonstruktionen indebærer desuden, at udgangspunktet er, at sagerne afgøres i møder. Jeg har tidligere i relation til et andet klagenævn, Skatterådet, udtalt, at det forhold, at sagerne skal afgøres på møder indebærer, at der må afholdes det nødvendige antal møder, idet det skal undgås, at der opstår flaskehalsproblemer som en konsekvens af den kollegiale sagsbehandlingsform³⁶.

Mine afsluttende bemærkninger

Jeg beder ankenævnet meddele mig, hvad mine bemærkninger giver anledning til.

Jeg har endvidere ved fremsendelsen af en kopi af dette brev til Landstyret bedt om at blive underrettet om, hvad min udtalelse giver Landsstyret anledning til.”

Naalakkersuisoq for Erhverv og Arbejdsmarked svarede mig den 27. august 2009:

”Som opfølgning på Deres udtalelse fra den 2. marts 2009 vedrørende sagsbehandlingstiden hos Det Sociale Ankenævn, har jeg følgende foreløbige kommentar.

³⁶ Landstingets Ombudsmands årsberetning for 1998, side 153 ff. (grønlandssproget version) og side 122 ff. (danskproget version).

Til det andet spørgsmål, forbedring af sagsbehandlingen i det eksisterende ankenævn, bemærkede jeg, at der både måtte ses på organisationsformen, bevillingskonstruktionen og nævnets forretningsorden.

Organisationsformen, hvor nævnet i lighed med andre råd og nævn sekretariatsbetjenes af en fælles sekretariatsfunktion, lægger op til prioriteringsmæssige problemer.

Bevillingskonstruktionen, hvor både ankenævnet og Naalakkersuisut har disponeringskompetence over én bevilling, lægger også op til konflikter.

Sagsbehandlingsformen, herunder spørgsmålet om udvidet brug af skriftlig votering og/eller videokonferencer, må reguleres i nævnets forretningsorden.

Det er dog vigtigt at have sig for øje, at såfremt nævnskonstruktionen opretholdes, er det forvaltningsretlige udgangspunkt, at sagerne afgøres på møder. Det indebærer konkret, at der må afholdes et tilstrækkeligt antal møder for at afvikle sagerne, uanset omkostningerne herved.

[...] nævnte også, at Departementet overvejede at tilknytte en eller flere eksterne konsulenter til Ankenævnets sekretariat med base i Danmark.”

Jeg havde herefter ikke hørt fra Departementet for Erhverv og Arbejdsmarked ved beretningsårets udløb.