

## Lighedsprincippet - hvad betyder det?

af konsulent Erik Jappe

Fra tid til anden hører vi i DUKH fra borgere, der overvejer at flytte til en anden kommune, hvor de har hørt, at de kan få en bedre service og modtage flere og bedre handicap-kompenserende ydelser.

Borgere i en kommune har ofte svært ved at forstå, at når de er omfattet af fuldstændig samme lovgivning som borgere i nabokommunen, hvordan der så kan være forskelle i service- og ydelsesniveauet mellem kommunerne. Andre borgere giver udtryk for, at de har været uheldige med deres sagsbehandler - bare de dog havde fået sagsbehandler A i stedet for sagsbehandler B, der er meget restriktiv med udmåling af hjælpen.

Politisk er det besluttet, at der kan være forskelle i de kommunale serviceniveauer. F.eks. udtalte daværende socialminister Manu Sareen sig sådan her i april 2014 til [dr.dk](#):

*"Borgerne må acceptere, at der i de enkelte kommuner er en vis grad af forskel i serviceniveauet til handicappede. Forskel i service til handicappede er udtryk for kommunalt selvstyre."*

Tilbage i begyndelsen af 1980'erne udtalte daværende socialminister Ritt Bjerregaard, at folk godt måtte kunne mærke, at det havde konsekvenser, hvem de stemte på til kommunalbestyrelserne.

På den anden side finder tidligere formand for DH, Stig Langvad, i denne [artikel](#), at forskellene fra kommune til kommune er udtryk for

*"et grundlæggende problem i forhold til retssikkerheden".*

### Lighedsprincippet

En række grundlæggende forvaltningsretlige principper fremgår ikke af nogen lov, men følger af uskreven ret. Det gælder eksempelvis lighedsprincippet.

Efter lighedsprincippet må myndighederne ikke gøre forskel på folk, uanset hvor de bor i landet. En borger, der f.eks. bor i A kommune, skal have sin ansøgning om hjælp efter serviceloven behandlet på fuldstændig samme måde, som en borger der bor i B kommune.

I den tidligere [retssikkerhedsvejledning](#) fra 2006 var det anført om lighedsprincippet:

*"443. Efter det forvaltningsretlige lighedsprincip er myndigheden forpligtet til at behandle ensartede tilfælde ens. Der skal derfor være saglige grunde for at gøre forskel. Lighedsprincippet har således tæt sammenhæng med princippet om saglig forvaltning som udgangspunkt for en vurdering af, om en forskelsbehandling er sagligt begrundet. Hvis fx*

*to borgere har de samme helbredsmæssige problemer og har den samme erhvervmæssige baggrund, vil det som udgangspunkt være i strid med lighedsprincippet kun at tilkende den ene førtidspension. Der kan dog være saglige grunde til forskelsbehandling, fx at kun den ene opfylder de almindelige betingelser i loven for retten til førtidspension."*

I rapporten [Det specialiserede socialområde – en analyse af den statslige regulering og ankesystemet](#) (juni 2011) er det anført om lighedsprincippet:

*"Hvad det betyder i praksis i forhold til serviceloven kan være svært at definere, da forestillingen om ensartet behandling kan være svært at forene med de meget konkret begrundede afgørelser som følge af lighedsprincippet og princippet om konkrete individuelle afgørelser, ... . Lighedsprincippet betyder ikke, at borgere i alle tilfælde har krav på samme ydelse, uanset hvilken kommune man bor i. Derimod sikres ligebehandling ved, at den myndighed (kommunalbestyrelsen), der behandler sagen og træffer afgørelse, skal behandle (tilnærmelsesvis) ens sager ens inden for sit myndighedsområde."*

### Princippet om saglig forvaltning

Når en kommune skal træffe afgørelse i en sag efter f.eks. serviceloven, må kommunen ikke forfølge usaglige eller uvedkommende hensyn. Det ville i givet fald være magtfordrejning. Kommunen må heller ikke forfølge ulovlige formål. Det fremgik bl.a. af den tidligere [retssikkerhedsvejledning](#) fra 2006 (pkt. 442):

*"Der kan fx være tale om at forfølge et ulovligt formål, hvis en kommune af hensyn til kommunens økonomi ikke bevilger en skønsmæssig ydelse, fx hjælp efter aktivloven til enkeltudgifter eller sygebehandling. Hensynet til kommunens økonomi er i en sådan situation ikke et lovligt hensyn. Kommunen må således heller ikke nægte at stille et socialt tilbud til rådighed for en borger, der opfylder betingelserne i loven, alene med henvisning til, at årets budget er opbrugt. Kommunen må - og skal - tage økonomiske hensyn, når det drejer sig om valget mellem to forskellige tilbud, som er lige gode, men ikke er lige dyre."*

### Lighedsprincippet gælder inden for kommunen

Lighedsprincippet gælder ikke alene for borgere bosat i forskellige kommuner, men også for en kommunes egne borgere. I DUKH hører vi jævnligt om borgere, der føler sig uheldige med den tildelte sagsbehandler (A), for hvis de havde fået sagsbehandler B tildelt, vil de kunne have fået en bedre hjælp. Her må det understreges, at der ikke må gøres forskel på borgere i samme situation. Kommunens le-

delse skal sikre sig, at lighedsprincippet overholdes. Folkeetingets Ombudsmand har i en sag ([FOU nr. 2006.390](#)) således udtalt følgende:

*”Myndighederne skal overholde det forvaltningsretlige lighedsprincip, og det forudsætter, at de har et tilstrækkeligt sikkert overblik over deres egen praksis.”*

### **Eksempel: Kommunen må ikke gøre forskel på borgere i samme situation**

Efter [servicelovens](#) § 11, stk. 6 kan kommunen som led i det forebyggende arbejde beslutte at tilbyde økonomisk støtte til fritidsaktiviteter til børn og unge, der har behov for særlig støtte. Kommunen kan fastsætte kriterier for tildeling af denne støtte. I [lovbemærkningerne](#) til LF 168 (13/14) er det anført om § 11, stk. 6:

*”Det skal bemærkes, at kommunen er forpligtet til at vurdere alle inden for bestemmelsens målgruppe i overensstemmelse med det opstillede kriterium. Dette indebærer, at hvis kommunen for eksempel har fastsat et kriterium om, at børn i bestemte boligområder kan tildeles støtte, så er kommunalbestyrelsen forpligtet til at behandle alle i målgruppen lige. Kommunalbestyrelsen er i øvrigt både i forbindelse med fastsættelse af kriterium og i forbindelse med behandling af konkrete ansøgninger forpligtet til at overholde almindelige forvaltningsretlige principper, herunder lige-behandlingsprincippet og saglighedsprincippet.”*

I DUKH vurderer vi, at der rettelig burde have stået lighedsprincippet i stedet for ligebehandlingsprincippet.

### **Kommunalt selvstyre**

Her i landet har vi kommunalt selvstyre. Det fremgår af [Grundlovens](#) § 82, hvor det er anført, at kommunernes ret til under statens tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender ordnes ved lov.

I [serviceloven](#) er det nævnt i lovens § 3, at kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om tilbud efter denne lov, og i lovens § 4 er det nævnt, at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de nødvendige tilbud efter denne lov. Så kommunerne har inden for det sociale område fået tillagt store beføjelser og forpligtelser. I [Finansministeriets Budgetredøgørelse 2010](#) er det anført (s. 95):

*”Kommunerne har stor frihed til at indrette deres opgaveløsning på de store kommunale serviceområder. Både serviceloven, der regulerer ældre- og socialområdet, samt dagtilbuds- og folkeskoleloven er rammelove, der giver fleksibilitet for den enkelte kommune i forhold til sammensætning af serviceydelser og tilrettelæggelsen af opgaveløsningen. Det er en del af kernen i det kommunale selvstyre, at kommunerne skal kunne prioritere og indrette sig forskelligt. Det har flere fordele:*

- *Kommunalbestyrelsernes politiske prioriteringer kan afspejle holdninger og ønsker i lokalsamfundet.*
- *Kommunerne har mulighed for at løse service- og driftsopgaverne på forskellig måde og herved afprøve alternative løsninger. Det kan give en smidig opgaverevurter og muliggøre nytænkning og herigennem understøtte større effektivitet.”*

### **Vejledende serviceniveauer**

Efter [servicelovens](#) § 138 kan kommunalbestyrelsen inden for lovens rammer træffe beslutning om at fastsætte generelle vejledende serviceniveauer for den lokale udmøntning af hjælp efter loven.

Efter samme lovs § 1 skal hjælpen tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte (se evt. [Praksisnyt nr. 30/2013](#)). Afgørelse efter loven træffes på baggrund af faglige og økonomiske hensyn.

### **Ankestyrelsen**

Ankestyrelsen skal i sin klagebehandling efterprøve, om de almindelige forvaltningsretlige principper om lovlig forvaltning er blevet fulgt, f.eks. at kommunen ikke har forfulgt et ulovligt formål (magtfordrejning), har tilsidesat lighedsgrundsaetningen eller har sat ”skøn under regel” mv. I rapporten [Det specialiserede socialområde – en analyse af den statslige regulering og ankesystemet](#) (juni 2011) er det anført:

*”Ankestyrelsen tilkendegav, at styrelsen gerne ser, at kommunerne får mere åbne og gennemskelige retningslinjer, som kan bidrage til at sikre en ensartet behandling af kommunens borgere. Såfremt kommunerne henviser til serviceniveauer og kvalitetsstandarder - og stadig har truffet en konkret, individuel afgørelse - vil de blive lagt til grund i Ankestyrelsens afgørelse. Ankestyrelsen vil tilsvarende ud fra en lighedsbetragtning lægge vægt på at påse, at kommunerne som minimum overholder egne standarder.”*

### **Praksiskoordinering**

Efter [retssikkerhedslovens](#) § 76 har Ankestyrelsen pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen eller Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

Ankestyrelsen følger praksis i kommunerne og jobcentrene og vejleder om praksis. I [retssikkerhedsvejledningen](#) pkt. 315 er det anført, at praksiskoordineringen har til formål at sikre ligebehandling af borgerne og en ensartet praksis i hele landet i overensstemmelse med lovgivningen og Ankestyrelsens praksis.

### **Afrunding**

Lighedsprincippet er et forvaltningsmæssigt grundprincip, som skal overholdes af myndighederne på samme måde som skreven ret. ”Lige” borgere skal behandles ens.

Lighedsprincippet betyder dog ikke, at der ikke er plads til kommunale forskelle, men de konkrete afgørelser inden for bl.a. servicelovens område skal være i overensstemmelse med lovgivningen, herunder lovgivningen om serviceniveauer og kvalitetsstandarder.

Endvidere medfører lighedsprincippet, at den enkelte kommune skal sikre sig, at kommunens borgere ikke forskelsbehandles, når de søger om en ydelse f.eks. inden for servicelovens område, med mindre der er en saglig grund til det.