PROJEKT PAULUS

Retssikkerhedssvigt og ansvar i Danmark

Dokumenterede fejl, svigtende tilsyn og retten til effektiv beskyttelse
Samlet redegørelse på grundlag af direkte originalkilder



Ole Bakkestrøm
Projektleder, Projekt Paulus

18. november 2026

Ex officio et ex conscientia.

1 Hovedkonklusion

Danmark har et omfattende, flerårigt dokumenteret retssikkerhedsproblem i den kommunale socialforvaltning. Tusindvis af påklagede afgørelser må behandles på ny eller ændres. Grundlæggende mangler i sagsoplysning og begrundelse går igen. Samtidig har den kontrol, som skal sikre lovligheden, haft alvorlige mangler i undersøgelse og opfølgning.

Denne konklusion bæres af flere forskellige originale beviser: Ankestyrelsens afgørelses- og fejlstatistik, juridiske undersøgelser af udvalgte sager, Rigsrevisionens gennemgang af tilsynet og Ombudsmandens underkendelse af en retsopfattelse, som både Ankestyrelsen og ministeriet havde støttet. Den enkelte dokumentationskæde og dens direkte kilde står i kapitel 3-6.

Fejlene angår selve grundlaget for at træffe lovlige og efterprøvelige afgørelser. En ufuldstændig sagsoplysning kan føre til et forkert resultat. En utilstrækkelig begrundelse gør det vanskeligere for borgeren at forstå og anfægte resultatet. Mangelfuld tilsynskontrol kan lade det ulovlige forhold bestå. Når fejl i disse led optræder sammen, svækkes både den første afgørelse og adgangen til effektiv rettelse.

Den centrale anklage er derfor denne: **De ansvarlige myndigheder har ikke sikret, at de eksisterende retssikkerhedsgarantier blev gennemført tilstrækkeligt i praksis inden for de undersøgte områder. Kontrollen har ikke konsekvent dokumenteret det resultat, borgeren har krav på: en lovlig afgørelse og gennemført rettelse af konstaterede fejl.**

Myndighedens pligt til at give korrekte oplysninger er ikke et bevis for, at dens oplysninger er korrekte i den konkrete sag. En kontrolmyndighed skal selv undersøge væsentlig modstrid. En borger, der fremlægger dokumentation imod kommunens forklaring, skal have dokumentationen prøvet. Ellers får den myndighed, hvis handling undersøges, i praksis for stor indflydelse på undersøgelsens faktiske grundlag.

Rapporten placerer ansvaret efter kompetence og handling. Kommunen skal oplyse og afgøre sagen korrekt. Ledelsen skal sikre lovlige arbejdsgange og reagere på kendte fejl. Klage- og tilsynsmyndigheden skal foretage sin egen prøvelse og følge rettelsen til døre. Den ansvarlige minister skal forholde sig til de dokumenterede problemer i kontrollens rammer og funktion. De præcise pligter og ansvarshjemler behandles i kapitel 8.

1.1 Fire krav følger af dokumentationen

1. **Konstateret ulovlig praksis skal standses og lovliggøres.** Kontrollen skal vise, hvad der faktisk er ændret, og hvornår ændringen fik virkning.
2. **Berørte sager skal identificeres og genoprettes.** En underkendt praksis skal udløse konkret stillingtagen til genoptagelse, ny afgørelse og den enkelte borgers krav.
3. **Ansvar skal prøves på et dokumenteret grundlag.** Pligt, kompetence, viden og handling skal placeres hos de organer og personer, som havde mulighed for at reagere.
4. **Underbyggede overgreb skal undersøges efter de relevante menneskeretlige krav.** Alvor, formål, offentlig involvering og den konkrete skade skal prøves efter den regel, som forholdet rejser.

Psykologisk forskning om autoritet og ansvarsspredning hjælper med at forstå den organisatoriske risiko. Den retlige konklusion følger af de dokumenterede handlinger og undladelser. Rapporten fastholder denne bevismæssige opdeling, så kritikken kan efterprøves og bruges.

Indhold

1 Hovedkonklusion . . . 2

1.1 Fire krav følger af dokumentationen . . . 2

Indhold . . . 3

2 Grundlag og bevismetode . . . 5

2.1 Hvad de enkelte beviser fastslår . . . 5

2.2 Sammenkædning uden dobbelttælling . . . 6

2.3 Ansvar prøves på det rette niveau . . . 6

3 Dokumenteret omfang og tilbagevendende fejl . . . 7

3.1 Omfang og afgørelsesudfald 2022-2024 . . . 7

3.2 Serviceloven: de enkelte ydelsesområder . . . 7

3.3 Handicapområdet: flerårig dokumentation . . . 8

3.4 Sagsoplysning, begrundelse og frister . . . 8

3.5 Medarbejdernes oplysninger om økonomi og ledelsespres . . . 9

4 Børn, indgreb og dokumentation . . . 10

4.1 Dokumentation er en del af beskyttelsen . . . 10

4.2 Indgrebsregistrering er ikke lovlighedskontrol . . . 10

4.3 Historisk adoption: dokumenternes autoritet og identitetens tab . . . 11

5 Tilsynet: kontrol skal føre til dokumenteret rettelse . . . 12

5.1 Revisionen dokumenterede et utilstrækkeligt kontrolgrundlag . . . 12

5.2 Sandhedspligten er en pligt, ikke et bevis . . . 12

5.3 Nye retningslinjer og omprioritering skal bedømmes efter deres faktiske virkning . . . 13

5.4 Fra kritik til håndhævelse . . . 13

6 Viden, central praksis og genopretning . . . 14

6.1 Offentligt dokumenterede advarsler . . . 14

6.2 En konkret fejl videreført af flere myndigheder . . . 14

7 Autoritet, afstand og ansvarsspredning 15

7.1 Autoritet og handling 15

7.2 Afstand til borgeren og til autoriteten 15

7.3 En senere delvis gentagelse 15

7.4 Fordeling af arbejde og forskydning af ansvar 15

8 Retlige pligter, menneskerettigheder og ansvar 16

8.1 Oplysning, inddragelse og begrundelse 16

8.2 Tilsynets reaktioner og personligt ansvar 16

8.3 Torturkonventionen: forebyggelse, undersøgelse og genopretning 17

8.4 EMRK: værdighed, familieliv og effektiv prøvelse 17

8.5 Internationale forbrydelser: de selvstændige betingelser 18

9 Den samlede beviskæde og ansvarsplacering 19

9.1 De dokumenterede forhold hænger sammen 19

9.2 Ansvar kan ikke forsvinde mellem funktionerne 20

9.3 Korruptionsperspektivet: når opgaven forskydes 20

10 Prioriterede krav og samlet konklusion 21

10.1 Stands og dokumentér lovliggørelsen 21

10.2 Identificér de berørte sager og gennemfør genopretning 21

10.3 Placér institutionelt og personligt ansvar 21

10.4 Gennemfør effektiv undersøgelse af underbyggede overgreb 22

10.5 Samlet konklusion 22

11 Kildehenvisninger 23

2 Grundlag og bevismetode

Denne redegørelse undersøger, hvad offentliggjorte originalkilder dokumenterer om fejl i dansk socialforvaltning, kontrollen med kommuner og regioner samt ansvaret for at standse og afhjælpe ulovlige forhold. Tyngdepunktet er undersøgelser og statistik fra 2019 til 2025 samt de gældende retsregler pr. 18. november 2026. Historiske adoptionsforhold behandles særskilt som dokumentation offentliggjort i 2024; de er ikke hændelser fra den aktuelle undersøgelsesperiode.

Rapporten fører kritikken så langt, som det verificerede materiale bærer. Statistik, juridiske sagsgennemgange, revision, interview, forskningsforsøg og domme besvarer forskellige spørgsmål. De anvendes derfor med deres konkrete bevisværdi. En myndigheds egen beskrivelse af sin praksis er et udsagn, der kan undersøges. Den er ikke i sig selv bevis for, at praksis er lovlig, eller at borgerens oplysninger er forkerte.

2.1 Hvad de enkelte beviser fastslår

Bevis	Hvad det dokumenterer	Hvordan det anvendes
Ankestyrelsens klagestatistik	Udfaldet af de realitetsbehandlede klagesager i den angivne periode	Antal og andele med tydelig sondring mellem ændring, ophævelse og hjemvisning
Juridisk sagsgennemgang	Konkrete juridiske mangler i de udvalgte sager	Kritik af de undersøgte sager og de fejlmekanismer, der faktisk er påvist
Rigsrevisionens sagsgennemgang	Dokumenterede forhold i tilsynets undersøgelser og opfølgning	Prøvelse af kontrolhandlinger og af dokumentationen for, at ulovlige forhold er rettet
Interview med ansatte og borgere	De pågældendes udsagn og erfaringer	Dokumentation for udtrykte opfattelser, arbejdsgange og problemer
Eksperimentel psykologisk forskning	Adfærd i bestemte forsøgssituationer	Forklaring af mekanismer og begrundelse for kontrolforanstaltninger
Lov, konvention og dom	Retlig norm og konkret retlig bedømmelse	Præcis kobling mellem den dokumenterede handling, afvigelsen og retsfølgen

Omgørelse omfatter både ændring eller ophævelse og hjemvisning til ny behandling. En hjemvisning dokumenterer, at sagen kræver fornyet behandling på det pågældende grundlag. Den afgør ikke i sig selv, hvilken ydelse borgeren endeligt har krav på. En ændring af resultatet er en anden og mere direkte indgriben i den oprindelige afgørelse. Rapporten bruger derfor de præcise kategorier frem for at give alle omgjorte sager den samme betegnelse.

2.2 Sammenkædning uden dobbelttælling

Der opstilles intet samlet antal berørte borgere ved at lægge overlappende statistikker sammen. Servicelovssager kan indgå i den samlede social- og beskæftigelsesstatistik, og flerårige handicapopgørelser kan omfatte de samme bestemmelser og år som enkeltårsopgørelser. Flere rapporters gentagelse af samme tal skaber ikke nye sager eller uafhængige beviser.

Den fælles konklusion bygger i stedet på sammenfaldet mellem selvstændige bevisled: fejl i sagsgrundlaget, manglende procesgarantier, gentagen offentlig dokumentation af problemerne samt kontrol, som ikke i tilstrækkelig grad sikrer dokumenteret genopretning. Rapportens egne slutninger betegnes som vurderinger eller delkonklusioner og holdes sporbare til de kilder, de bygger på.

2.3 Ansvar prøves på det rette niveau

Kommunens pligt til at oplyse og afgøre sagen, ledelsens pligt til at sikre lovlige arbejdsgange, Ankestyrelsens opgave som klage- og tilsynsmyndighed samt ministerens opfølgning er forskellige ansvar. Personligt strafansvar forudsætter desuden en bestemt handling eller undladelse, et identificerbart pligtgrundlag og det skyldkrav, som den konkrete bestemmelse kræver. Rapporten sammenblander ikke disse led.

Den sondring svækker ikke kritikken af dokumenterede institutionssvigt. Den placerer den præcist. Et system kan svigte sin kontrol- og beskyttelsesopgave, selv om en samlet statistik ikke kan fastslå en bestemt medarbejders forsæt. Og en konstateret fejl ophører ikke med at være en fejl, fordi den personlige ansvarsvurdering kræver en særskilt behandling.

3 Dokumenteret omfang og tilbagevendende fejl

3.1 Omfang og afgørelsesudfald 2022-2024

De offentlige klagedata dokumenterer, at tusindvis af kommunale afgørelser i hvert af de tre undersøgte år må hjemvises, ændres eller ophæves. Det er et væsentligt retssikkerhedsproblem: borgeren har allerede været udsat for en afgørelse, som ikke kan opretholdes i den foreliggende form. Særligt belastende er den store andel, hvor kommunernes oplysningsgrundlag eller begrundelse er mangelfuld.

Ankestyrelsens afgørelsesår	Realitetsbehandlede klagesager	Omgjorte	Heraf hjemvist	Heraf ændret/ophævet	Oplysningsgrundlag/begrundelse blandt de omgjorte
2022	18.419	5.557	3.512	2.045	4.007 (72 %)
2023	19.221	5.699	3.662	2.037	4.243 (74 %)
2024	17.307	5.408	3.936	1.472	4.315 (80 %)

Kilder: Ankestyrelsen, [1], [2] og [3]. Dataudtrækkene er henholdsvis 15. juni 2023, 24. april 2024 og 11. september 2025.

Omgørelse er den statistiske fællesbetegnelse for hjemvisning, ændring og ophævelse. Hjemvisning indebærer, at afgørelsen ophæves som ugyldig og skal behandles på ny. En ændring kan også skyldes nye oplysninger, som kommunen ikke havde. Statistikken er derfor ikke en optælling af individuelt beviste materielle lovbrud eller af forskellige borgere. Årsagskategorierne kan overlappe. Disse præciseringer ændrer ikke de dokumenterede oplysnings- og begrundelsesmangler. [4].

Delkonklusion. Oplysnings- og begrundelsesmangler er centrale i de dokumenterede omgørelser. Myndigheden skal sikre dette grundlag før afgørelsen. Når manglen først udløser ny behandling efter en klage, har den første behandling ikke leveret den nødvendige retssikkerhed. Ansvar og krav skal følge den konkrete mangel og dens betydning for resultatet.

3.2 Serviceloven: de enkelte ydelsesområder

Den udvidede statistik for 2022 registrerer 401 delvise og 2.901 øvrige omgørelser, i alt 3.302 af 8.716 registreringer, svarende til beregnet 37,9 %. Udvalgte områder viser:

Område, serviceloven 2022	Helt eller delvist omgjort/total	Beregnet andel
Hjemmetræning, § 32 a	45/68	66,2 %
Tabt arbejdsfortjeneste, § 42	553/1.026	53,9 %
Socialpædagogisk bistand, § 85	175/364	48,1 %
Midlertidigt botilbud, § 107	80/160	50,0 %

Der kan registreres flere delafgørelser på samme sag. Rækkerne dokumenterer afgørelsesudfald, og tallene må hverken sidestilles med forskellige personer eller lægges oven i det samlede 2022-tal. [5].

I 2021 var de tilsvarende samlede registreringer 235 delvise og 2.454 øvrige omgørelser af 8.313, dvs. beregnet 2.689 eller 32,3 %. Også her er registreringsenheden delafgørelser, og tallet er ikke en selvstændig befolkning, som kan summeres med andre opgørelser. [6].

Delkonklusion. De store andele på centrale ydelser viser en gentagen svaghed i de påklagede afgørelser. Retten til hjælp må afgøres efter borgerens dokumenterede behov og lovens betingelser. En hjemvisning skal følges af den nødvendige oplysning og en rettidig ny afgørelse; en ændring skal gennemføres i den konkrete sag.

3.3 Handicapområdet: flerårig dokumentation

Undersøgelsen på børnehandicapområdet angiver 35 % omgørelse for 2019-2023. For hjemmetræning er det 59 % af 319 klagesager; for tabt arbejdsfortjeneste 52 % af 4.964. Disse tal vedrører de angivne bestemmelser og realitetsbehandlede klagesager. [7].

På voksenhandicapområdet angiver tabel 2.1 8.081 omgjorte sager af 23.721, afrundet 34 %, for den angivne periode 2019-2023. Socialpædagogisk støtte har 51 % omgørelse, genoptræning 53 % og midlertidigt botilbud 54 %. Tabellens note daterer perioden til 1. januar 2019-3. december 2023. Også denne opgørelse indeholder fælles bestemmelser for børn og voksne. Børne- og voksenopgørelserne kan derfor ikke summeres til et samlet antal forskellige berørte borgere. [8].

Den indledende vidensopsamling viste allerede omgørelsesandele på 21-56 % i udvalgte handicapkompenserende sagsemner for 1. januar 2018-30. november 2022. Den samlede tabel angav 38 % blandt 30.968 realitetsbehandlede klagesager. Rapporterne dokumenterer således et flerårigt vidensgrundlag om problemerne; de er delvist genbrug af samme ankedata og udgør ikke uafhængige befolkningsundersøgelser. [9].

Delkonklusion. Handicapområdet har et flerårigt og specificeret vidensgrundlag. Det forpligter den ansvarlige myndighed til at bruge viden om fejltyper ved sin kvalitetskontrol og til at undersøge konsekvensen for tilsvarende sager. Ledelsens indsats skal måles på korrekt behandling og faktisk genopretning.

3.4 Sagsoplysning, begrundelse og frister

Andelen af kommunale klagesager med mindst én registreret formel sagsbehandlingsfejl er i de respektive publikationer 24 % i både 2021, 2022 og 2024. De tre tilbagevendende hovedkategorier er sagsoplysning, begrundelse og tidsfrister:

År	Mangelfuld sagsoplysning	Mangelfuld begrundelse	Tidsfrister
2021	1.798	1.785	1.219
2022	1.634	1.868	1.062
2024	1.636	1.757	695

Kilder: Ankestyrelsen, [10], [11] og [12].

Kategorierne kan ramme samme sag. De dokumenterer forskellige sagsbehandlingsfejl og må ikke summeres til forskellige borgere eller lægges oven i omgørelsestallene. Den vedvarende registrering viser, at myndighederne råder over konkret viden om tilbagevendende svigt i grundlæggende retssikkerhedsgarantier.

For socialpædagogisk støtte angiver Ankestyrelsens særundersøgelse 51 % omgørelse blandt klagesager fra 2018-2023; blandt de omgjorte sager var oplysningsgrundlag eller begrundelse en årsag i 92 %. Nævneren til 92 % er således de omgjorte sager. Undersøgelsens borgerinterview belyser også, at svære begrundelser og behovet for egen juridisk viden kan belaste borgerens mulighed for at forstå og anfægte afgørelsen. [13].

Fejlene findes også uden en forudgående klage. I en praksisundersøgelse af 42 ikke-påklagede sager om tabt arbejdsfortjeneste fra seks udvalgte kommuner manglede væsentlige oplysninger i 17. Ankestyrelsen vurderede, at disse ville være hjemvist ved en klage. I alt var 17 afgørelser ikke og 10 delvis i overensstemmelse med regler og praksis. Kommunerne var bl.a. udvalgt på grund af høje omgørelsesandele. Fundet dokumenterer konkrete svigt uden for klagestatistikken, men fastlægger ikke en national fejlprocent. [14].

Delkonklusion. Mangelfuld oplysning og begrundelse rammer borgerens mulighed for at forstå, kontrollere og anfægte afgørelsen. Den særskilte gennemgang af ikke-påklagede sager viser konkret, at fejl også kan bestå uden en klage. Korrekt første behandling og myndighedens egen opfølgning er derfor selvstændige nødvendigheder.

3.5 Medarbejdernes oplysninger om økonomi og ledelsespres

Dansk Socialrådgiverforenings rundspørge fra foråret 2024 viser, at 109 af 519 svarpersoner, afrundet 21 %, efter deres vurdering havde oplevet ulovlige afgørelser på arbejdspladsen inden for to år. På børne- og socialområdet var andelene 28 % og 28,6 %. Blandt de 109 angav 77,1 % kommunens økonomi, 53,2 % pres fra øverste ledelse og 45 % arbejdspres som mulige årsager; flere svar var mulige. Det er væsentlige førstehåndsoplysninger om medarbejdernes oplevelser og vurderinger, som begrunder konkret undersøgelse af økonomi- og ledelsespres. Rundspørgen er ikke juridisk efterprøvelse af 109 bestemte afgørelser og beviser ikke alle kommuners eller lederes viden. [15].

Delkonklusion. Medarbejdernes angivelse af økonomi- og ledelsespres er et konkret signal, som kræver dokumentbaseret opfølgning på instrukser og afgørelser. Et budget kan ikke i sig selv ændre betingelserne for en lovpligtig ydelse. Den enkelte beslutnings lovlighed skal afgøres efter den relevante hjemmel og sagens faktiske grundlag. Rapportens krav til ansvar og genopretning fremgår af kapitel 8 og 10.

4 Børn, indgreb og dokumentation

4.1 Dokumentation er en del af beskyttelsen

Beskyttelsen af børn kræver et efterprøveligt grundlag. En faglig vurdering får ikke den nødvendige bevisværdi alene ved at blive omtalt som faglig. Dens observationer, kilder og slutninger skal kunne identificeres, og barnets og familiens relevante oplysninger skal kunne indgå i prøvelsen.

Ankestyrelsens interviewundersøgelse fra juni 2025 om underretninger indeholder et konkret udsagn fra en rådgiver i Middelfart Kommune om det øgede skriftlige arbejde: "hvor det før VAR der, uden at det stod på skrift." Rapporten gengiver også rådgiveres oplevelse af tidskrav og vanskeligheder ved inddragelse. Undersøgelsen omfatter seks kommuner og bygger på medarbejderinterview; den gennemgår ikke sager juridisk. Udsagnene dokumenterer derfor de beskrevne opfattelser og arbejdsgange, ikke antallet af ulovlige børnesager. Kilde: [16], s. 5, 13 og 16-17; metode s. 47-48.

Bevisets betydning. Udsagnet synliggør forskellen mellem, at medarbejderen oplever at have et grundlag, og at grundlaget er dokumenteret, så det kan prøves. Når indgrebets grundlag kun findes som en intern overbevisning eller mundtlig drøftelse, kan borgeren ikke kontrollere, om en afgørende oplysning stammer fra en observation, en antagelse eller en gentagelse af en tidligere vurdering.

Delkonklusion og krav. Barnets beskyttelse og en kontrollerbar sagsoplysning skal gennemføres sammen. Ledelsen skal sikre, at de faktiske oplysninger og hovedhensyn, der bærer indgrebet, kan genfindes og imødegås. En senere henvisning til barnets bedste kan ikke erstatte dette grundlag. De retlige krav til sagsoplysning, partshøring og begrundelse behandles i kapitel 8.

4.2 Indgrebsregistrering er ikke lovlighedskontrol

Ankestyrelsens afrapportering for 2024 registrerer nul fuldbyrdelser af ændret anbringelsessted med politiets hjælp efter barnets lov § 139, stk. 3, og 11 afgørelser om adgang til forældremyndighedsindehaverens bolig uden retskendelse efter stk. 4. Materialet bygger på kommunernes indberetninger. I metodeafsnittet betyder validerede besvarelser, at de er fuldt besvarede. Det er ikke en juridisk efterprøvelse af de enkelte indgreb. Kilde: [17], s. 4-6 og 11-12.

Delkonklusion og krav. En udfyldt registrering besvarer spørgsmålet om, hvad kommunen har indberettet. Den fastslår ikke, at nødvendighed, proportionalitet og lovens øvrige betingelser var opfyldt. Ved prøvelse af et konkret indgreb skal den kompetente myndighed kontrollere afgørelsen og dens samtidige faktiske grundlag. En statistisk registrering kan ikke bære en godkendelse af indgrebets lovlighed.

4.3 Historisk adoption: dokumenternes autoritet og identitetens tab

Ankestyrelsens undersøgelse fra januar 2024 om adoptioner fra Sydkorea i 1970'erne og 1980'erne beskriver, at familieregistreringen muliggjorde oplysninger, der tilslørede børns oprindelse. AC Børnehjælp og DanAdopt kendte den beskrevne registreringspraksis. Undersøgelsen identificerer samtidig en tæt forbindelse mellem formidling og økonomisk støtte. Det dokumenterede tab omfatter adopteredes adgang til egen identitet og historie. Kilde: [18], s. 10-12.

Tillægsnotatet af 10. september 2024 gengiver en dansk henstilling fra 1976 om at ophæve adoptionskvoter. Notatet vurderer fortsat, at materialet ikke viser en bilateral adoptionsaftale. En kvotehenstilling og en indgået aftale er to forskellige faktiske forhold. Kilde: [19], s. 1-2.

Delkonklusion og sammenhæng. Eksemplet viser den alvorlige risiko ved at lade dokumentets formelle status erstatte kontrollen af, hvordan oplysningerne blev skabt. Et dokument kan følge barnet gennem systemet og samtidig skjule dets historie. Det er denne kildekritiske mekanisme, der er relevant for den samlede redegørelse. Det historiske materiale fastslår ikke i sig selv skyld i nutidige danske børnesager.

5 Tilsynet: kontrol skal føre til dokumenteret rettelse

5.1 Revisionen dokumenterede et utilstrækkeligt kontrolgrundlag

Konklusion. Det kommunale socialtilsyn havde en dokumenteret svaghed i selve bevisprøvelsen: Kommunens forklaring kunne stå tilbage som grundlag, uden at relevante modoplysninger var undersøgt tilstrækkeligt.

Rigsrevisionens beretning 18/2024 omfatter 1.669 afsluttede sagsregistreringer fra 2018-2024: 1.114 afviste og 555 undersøgte. De 67 procent afviste vedrører tilsynsregistreringer, ikke borgernes realitetsbehandlede klagesager. I en kontaktpersonsag fremlagde en borger skriftligt materiale imod kommunens forklaring. Tilsynet indhentede en ny redegørelse og afsluttede sagen på kommunens forklaringer. Revisionen kritiserede undersøgelsesgrundlaget. Den dokumenterede også utilstrækkelig opfølgning på faktisk efterlevelse. Der blev ikke anvendt sanktioner i det undersøgte materiale. Kilde: [20], trykt s. 17-20, boks 3 s. 19 og s. 24-29; afgrænsning og metode s. 31-39. PDF-siderne er syv højere end de trykte sider.

Uoverensstemmelsen. En høring af den kontrollerede myndighed kan afklare dens standpunkt. Den dokumenterer ikke automatisk, at standpunktets faktiske forudsætninger holder. Når materialet indeholder en konkret modstrid, kræver en reel undersøgelse, at modstriden identificeres og afklares. Endnu en forklaring fra samme afsender er ikke i sig selv en uafhængig kontrol af den første.

Retlig betydning. Ansvaret for det tilstrækkelige oplysningsgrundlag ligger hos den myndighed, som afslutter undersøgelsen. Den kan ikke flytte ansvaret til kommunen ved alene at henvise til kommunens forpligtelse til at give korrekte oplysninger. Den selvstændige undersøgelsespligt gennemgås i kapitel 8.

Konsekvens. En sag kan blive administrativt afsluttet, mens det afgørende faktiske spørgsmål stadig står ubesvaret. Borgerens dokumentation risikerer derved at blive neutraliseret af en proces, som har indhentet et svar, men ikke prøvet dets rigtighed. Det er netop i dette led, et kontrolsystem mister sin beskyttende funktion.

Delkonklusion og krav. Ankestyrelsen skal kunne vise, hvilke oplysninger den har kontrolleret, hvordan konkrete modbeviser er behandlet, og hvorfor kommunens forklaring kan lægges til grund. Kontrollen skal være synlig i akten. Ellers kan borgeren og en senere prøvelsesinstans ikke efterprøve, om undersøgelsespligten faktisk blev opfyldt.

5.2 Sandhedspligten er en pligt, ikke et bevis

Myndighedens udsagn. I sit bidrag af 19. august 2025 til ministerredegørelsen begrundede Ankestyrelsens direktør, Cathrine Due Billing, et udgangspunkt om at kunne lægge kommunens oplysninger til grund med kommunens sandhedspligt. Bidraget anerkendte samtidig undersøgelsesprincippet og beskrev nye dokumentationsretningslinjer. Kilde: [21], s. 4.

Vurdering. At en myndighed har pligt til at tale sandt, beviser ikke, at en bestemt oplysning er sand, fuldstændig eller korrekt gengivet. Denne logiske forskel er afgørende. Tilsynet skal netop kunne opdage situationer, hvor den kontrollerede myndighed ikke har opfyldt sine pligter. Hvis pligten i sig selv bruges som tilstrækkelig sikkerhed for oplysningen, bliver kontrollens begrundelse cirkulær.

Den praktiske grænse går ved oplysningens betydning og den konkrete tvivl. Tilsynet skal reagere på væsentlig modstrid i materialet. En borger, der fremlægger et modbevis, skal mødes med en prøvelse af beviset, ikke med en generel erklæring om den anden myndigheds troværdighed.

Delkonklusion og krav. Sandhedspligten fritager ikke modtagermyndigheden for sit eget undersøgelsesansvar. En konkret indsigelse skal have et konkret svar. Når et afgørende dokument

modsiger kommunens redegørelse, skal tilsynets begrundelse vise, hvordan dokumentet er vurderet, og hvilken betydning det har fået.

5.3 Nye retningslinjer og omprioritering skal bedømmes efter deres faktiske virkning

Rigsrevisionens opfølgningsnotat af 10. oktober 2025 afsluttede punktet om dokumentindhentning efter gennemgang af nye retningslinjer. Revisionen fortsatte opfølgningen på sagsbehandlingstid, opfølgningsregler og tilsynets lovrammer. Notatet oplyste også, at ministeren ikke iværksatte initiativer mod de kritiserede ventetider, samtidig med at ressourcer var flyttet fra tilsynet. Kilde: [22], s. 2-6, især s. 5.

Bevisets betydning. En vedtaget kontrolregel dokumenterer en ændring af reglen. Faktisk efterlevelse og genopretning af tidligere sager er særskilte resultater. De kan ikke sluttes af regelændringen alene.

Ansvar og krav. Ankestyrelsens ledelse har ansvaret for at omsætte retningslinjerne til faktisk undersøgelse og opfølgning. Ministerens ansvar omfatter stillingtagen til den dokumenterede svaghed i kontrollens kapacitet og rammer. Når en revision har vist problemer, skal opfølgningen dokumentere den ændrede praksis og resultatet for de berørte sager. Antallet af nye vejledninger eller interne aktiviteter kan ikke stå alene som mål for, om borgerens beskyttelse er blevet reel.

5.4 Fra kritik til håndhævelse

En vejledende udtalelse kan føre til rettelse. Det afgørende er, om rettelsen bliver gennemført. Hvis tilsynet afslutter på et løfte om lovliggørelse, skal dets opfølgning kunne skelne mellem løftet, den ændrede instruks og den faktisk ændrede afgørelse eller praksis.

Samlet delkonklusion. Den dokumenterede kritik rammer kontrollens funktion, ikke blot dens formuleringer. Et tilsyn skal kunne opdage fejl, afklare modstrid og følge lovliggørelsen til dørs. Når disse led ikke er sikret, bliver det i praksis borgeren, der fortsat må bære opgaven med at få loven gennemført. Reaktions- og ansvarshjemlerne behandles i kapitel 8; kravene til den samlede opfølgning står i kapitel 10.

6 Viden, central praksis og genopretning

6.1 Offentligt dokumenterede advarsler

Justitias årsrapporter dokumenterer en vedvarende offentlig kritik af retssikkerheden. I status for 2022 beskrev tænketanken forringelser som en fortsættelse af den negative udvikling, den havde fulgt siden 2014. I status for 2023 vurderede Justitia, at denne tendens var eskaleret, og fremhævede blandt andet brister i Familieretshusets visitation og sagsoplysning. I status for 2024 kritiserede Justitia, at hensynet til kontrol og effektivitet ofte fortrængte retssikkerhed; på socialområdet beskrev rapporten risiko for retstab ved mangelfuld og opdelt vejledning. Det er Justitias dokumenterede vurderinger og undersøgelser. Et bestemt ministeriums eller en bestemt ledelses modtagelse og viden skal fastlægges særskilt. [23], [24], [25].

Bevisets betydning. Årlige advarsler viser, at problemerne er identificeret og formidlet. For den konkrete ansvarsvurdering skal modtagelsen, kompetencen og den efterfølgende beslutning fastlægges hos det ansvarlige organ. Dette giver en prøvelig kæde fra viden til handlepligt.

6.2 En konkret fejl videreført af flere myndigheder

Myndighedskendskab skal tidsfæstes og placeres: hvem modtog hvilken oplysning om hvilken fejl, og hvornår opstod pligten til at reagere? Ombudsmandens gennemgang af genoptagelsespligten angiver, at en myndighed skal ændre en underkendt praksis og som udgangspunkt genoptage tilsvarende tidligere sager på eget initiativ. Fejlens karakter, betydningen for borgerne og vanskelighederne ved at finde sagerne indgår i den konkrete vurdering. Arbejdet skal begynde, så snart pligten står eller burde stå klar. Det giver et præcist undersøgelseskrav: Identificér de berørte sager, afgør genoptagelsespligten og dokumentér den faktiske korrektion; offentliggørelse af en rapport er ikke denne korrektion. [26].

Et konkret dokumenteret eksempel er FOB 2024-19. Ankestyrelsen og Social-, Bolig- og Ældreministeriet havde lagt en retsopfattelse til grund, hvorefter kommuner generelt kunne fravælge behandling efter servicelovens § 102 uden individuel vurdering. Ombudsmanden afviste denne retsopfattelse og henstillede til nye afgørelser og undersøgelse af øvrige sager. Opfølgningen oplyser, at de to sager blev genoptaget og hjemvist, yderligere 85 sager genoptaget og principmeddelelse 4-23 erstattet af 25-24. Kilden dokumenterer både den kritisable centrale retsopfattelse og faktiske korrektionsskridt. Den viser også, hvorfor gentagelse af en fortolkning i flere myndighedsled ikke beviser dens lovlighed. Det resterende borgerrettede krav er at kontrollere, om nye afgørelser og eventuel genopretning faktisk er gennemført i hver berørt sag. [27].

Delkonklusion. Sagen om § 102 placerer et konkret ansvar for den underkendte retsopfattelse hos de centrale myndigheder, der anvendte og støttede den. Den dokumenterede genoptagelse er et nødvendigt korrektionsskridt. Borgerens ret opfyldes gennem den efterfølgende korrekte afgørelse og dens gennemførelse. Ledelsen skal sikre, at en erkendt praksisfejl bliver rettet i hele den berørte sagsgruppe.

7 Autoritet, afstand og ansvarsspredning

7.1 Autoritet og handling

Socialpsykologien giver grundlag for at undersøge, hvordan en organisation kan fastholde skadelige handlinger, selv når udføreren oplever moralsk konflikt. I Milgrams forsøg offentliggjort i 1963 deltog 40 mænd fra New Haven-området, 20-50 år gamle. Alle betjente den simulerede stødgenerator til mindst 300 volt; 26 af 40, svarende til 65 procent, fortsatte til 450 volt. I denne forsøgsbetingelse begyndte medhjælperens protester først ved 300 volt. Han modtog ingen stød. Resultatet viser adfærd i en bestemt, iscenesat autoritetssituation; det er ikke en befolkningsandel eller en måling af danske embedsmænd. Milgram beskrev betydelig uro og protest hos flere deltagere, som alligevel fortsatte. [28].

7.2 Afstand til borgeren og til autoriteten

Afstand skal præciseres. Milgrams variationer viste mindre lydighed, når den udsatte person kom tættere på deltageren. Omvendt faldt lydigheden, når forsøgslederen gav instrukser på afstand i stedet for at være til stede. Afstand til borgeren og afstand til autoriteten kan derfor ikke behandles som samme påvirkning. Forsøgene understøtter, at synligheden af konsekvenser og autoritetens nærhed kan ændre handlemønstre. De påviser ikke i sig selv virkningen af en bestemt dansk kommandovej. [29].

7.3 En senere delvis gentagelse

Burgers senere undersøgelse afgrænser, hvad den nyere forsøgsdokumentation viser. Jerry Burgers forsøg fra 2006, offentliggjort i 2009, omfattede 70 voksne. I grundbetingelsen fortsatte 28 af 40, altså 70 procent, efter protesten ved 150 volt og blev straks stoppet. I en anden betingelse fortsatte 19 af 30. Undersøgelsen gentog kun forløbet til denne grænse. Burgers vurdering af mulig senere adfærd var en slutning fra Milgrams data, ikke observeret gennemførelse til 450 volt. [30].

7.4 Fordeling af arbejde og forskydning af ansvar

Albert Banduras teori om moralsk frakobling beskriver blandt andet forskydning af ansvar til overordnede, spredning af ansvar mellem flere aktører og nedtoning af skadelige konsekvenser. Opdeling af arbejdet kan gøre det lettere at undgå at forholde sig til den samlede virkning. Teorien giver præcise spørgsmål til dokumentundersøgelsen: Hvem kendte skaden? Hvem gav instruksen? Hvem kunne standse eller rette praksis? Hvilke følger fik den fortsatte undladelse? Den er ikke en diagnose af konkrete medarbejdere, og den dokumenterer hverken deres motiv eller et bestemt juridisk forsæt. [31].

Den danske kontrolkritik skal føres gennem dokumenteret fejl, konkret viden, handlemulighed og opfølgning. Ansvarsspredning skal prøves i instrukser, afgørelser og korrespondance. Den konkrete handling og konsekvens afgør den retlige bedømmelse.

Delkonklusion og krav. Organisationen skal gøre konsekvenserne synlige, placere beslutningskompetencen og fastholde hvert leds pligt til at reagere på dokumenterede fejl. De danske svigt skal bedømmes efter dokumenterne, de gældende pligter og den faktiske opfølgning. Ansvar følger kompetence og handling.

8 Retlige pligter, menneskerettigheder og ansvar

8.1 Oplysning, inddragelse og begrundelse

Mangelfuld sagsoplysning og forsinkelse skal prøves mod konkrete pligter. I sager omfattet af retssikkerhedsloven har myndigheden efter § 10 ansvaret for et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. §§ 3-3 a kræver hurtig behandling, offentliggjorte frister og skriftlig besked om en forventet afgørelsesdato, når en frist ikke kan overholdes; på de nævnte områder gælder frister også efter hjemvisning. § 4 kræver reel mulighed for borgerens medvirken. § 66 kræver genvurdering af, om en klager skal have helt eller delvist medhold, før en uændret sag sendes videre. Konkrete dokumenterede tilsidesættelser skal derfor føre til krav om sagens færdigoplysning, reel genvurdering, tidsfastsat ny afgørelse og prøvelse af den ydelse, borgeren var berettiget til. [32].

Partshøring skal rette sig mod de væsentlige ugunstige faktiske oplysninger eller eksterne faglige vurderinger, som parten ikke kan antages at kende, jf. forvaltningslovens § 19. Den konkrete anvendelse af en lovbestemt undtagelse skal kunne efterprøves. §§ 22-24 kræver den relevante begrundelse, herunder retsgrundlag, hovedhensyn ved skøn og fornødne væsentlige faktiske omstændigheder. § 25 kræver klagevejledning ved de omfattede skriftlige afgørelser. Et kritikpunkt skal derfor vise præcist, hvad borgeren ikke blev hørt over, hvilken afgørende oplysning der mangler eller er forkert, og hvordan det påvirkede afgørelsen eller muligheden for at klage. Krav om ny behandling og korrekt afgørelse skal knyttes til denne fejl. En statistisk fejlregistrering opgør ikke alene den enkelte borgers ydelses- eller erstatningskrav. [33].

8.2 Tilsynets reaktioner og personligt ansvar

Kommunestyrelsesloven giver Ankestyrelsen adgang til at kræve oplysninger, udtale sig om lovlighed og anvende nærmere afgrænsede reaktioner. Efter § 50 b kan ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer pålægges tvangsbøder, når kommunalbestyrelsen undlader en lovpligtig foranstaltning. Tvangsbøder skal fremtvinge opfyldelse og er ikke det samme som strafferetlig afstraffelse for tidligere adfærd. § 50 a vedrører annullation eller suspension, § 51 anerkendelsessøgsmål, og §§ 50 c-d angår tab påført kommunen. Sidstnævnte bestemmelser er derfor ikke en generel hjemmel til at erstatte borgerens tab. § 61 hjemler bøde for et kommunalbestyrelsesmedlems grove pligttilsidesættelse, mens simpel uagtsomhed er undtaget. Tilsynet beslutter efter § 48 a, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en sag. En holdbar ansvarsvurdering skal identificere den konkrete pligt, rette ansvarlige organ eller person og den faktiske undladelse. [34].

Dansk strafferet indeholder desuden selvstændige ansvarshjemler: § 155 om stillingsmisbrug til rettighedskrænkelse, § 156 om nægtet eller undladt pligtopfyldelse og § 157 om grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed. §§ 156-157 undtager hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg. Ledende stilling kan skærpe strafferammen. § 118 l kriminaliserer tortur med krav om offentlig funktion, stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse og et angivet formål, herunder afstraffelse, tvang eller diskrimination; tilskyndelse og indvilligelse er også omfattet. Den konkrete handling, person, skyld og dagældende lov skal bevises. § 3 begrænser anvendelsen af senere strengere straffelovgivning. Fravær af administrative tilsynssanktioner etablerer derfor ingen generel lovbestemt personlig strafimmunitet. Materialet bærer et krav om en dokumenteret ansvarsvurdering, når konkrete forhold giver grundlag herfor, men opgør ikke i sig selv bestemte personers strafskyld. [35].

8.3 Torturkonventionen: forebyggelse, undersøgelse og genopretning

CAT artikel 1 kræver forsætligt påført alvorlig fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, et relevant formål og offentlig tilknytning gennem udførelse, tilskyndelse, samtykke eller stiltiende accept. Artikel 2 kræver effektive forebyggende foranstaltninger og udelukker overordnedes ordrer og nødsituationer som torturbegrundelse. Artikel 4 kræver kriminalisering af tortur, forsøg og medvirken. Artikel 12 kræver hurtig og upartisk undersøgelse ved rimelig grund til at tro, at tortur er begået; en forudgående domfældelse er ikke undersøgelsens betingelse. Artikel 13 sikrer klage, hurtig og upartisk prøvelse samt beskyttelse af klager og vidner. Artikel 14 kræver håndhævelig adgang til rimelig og tilstrækkelig erstatning og så fuld rehabilitering som muligt. Artikel 16 angår anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling med offentlig tilknytning og gør udtrykkeligt artikel 10-13 anvendelige herpå. Den konkrete undersøgelse skal derfor dokumentere lidelsen, formålet, handlingen eller undladelsen, aktørerne og deres kendskab. Nationale omgørelsestal fastslår ikke disse elementer, men konkret underbygget mistanke skal behandles på undersøgelsestærsklen. [36].

Torturkomitéens generelle kommentar nr. 2 præciserer, at beskyttelsen også omfatter kontrol- og omsorgssituationer i hospitaler, skoler og institutioner for børn, ældre og personer med handicap. Kendte overgreb fra private kan udløse statsansvar, når myndigheden forsømmer fornøden forebyggelse, undersøgelse og håndhævelse. Kommentarens punkt 26 retter prøvelsen mod ledere, som kendte eller burde kende tortur eller mishandling og undlod nødvendige, rimelige forebyggende skridt. Et hierarki fritager derfor ikke i sig selv den udførende eller ledelsen. Det konkrete kendskab, kontrollen og de mulige beskyttelseshandlinger skal undersøges i hvert led. Kommentaren er komitéens fortolkning af statsforpligtelser og udgør ikke i sig selv en dansk straffedom eller en ny selvstændig dansk straffehjemmel. [37].

Efter komitéens generelle kommentar nr. 3 omfatter artikel 14 også ofre for anden konventionsstridig mishandling. Genopretning omfatter restitution, kompensation, rehabilitering, anerkendelse og garantier mod gentagelse. Offerstatus afhænger ikke af, at en bestemt gerningsperson allerede er identificeret eller dømt. Når en konkret konventionskrænkelse og dens følger er underbygget, skal krav om undersøgelse og individuel genopretning derfor fremsættes særskilt fra spørgsmålet om personligt strafansvar. [38].

8.4 EMRK: værdighed, familieliv og effektiv prøvelse

EMRK artikel 3 forbyder tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling. Artikel 8 beskytter privat- og familieliv og kræver, at et offentligt indgreb har lovgrundlag, legitimt formål og er nødvendigt i et demokratisk samfund. Artikel 13 kræver et effektivt nationalt retsmiddel ved konventionskrænkelse. Derfor skal konkret dokumenterede indgreb og afskåret prøvelse vurderes særskilt mod den relevante rettighed. [39].

I Bouyid mod Belgien præciserer Storkammeret, at alvorstærsklen afhænger af bl.a. varighed, fysiske og psykiske følger, alder, helbred og kontekst. Manglende hensigt om at ydmyge udelukker ikke en artikel 3-krænkelse. Ved ikke strengt nødvendig fysisk magt fra politiet mod en person under dets kontrol kan krænkelsen foreligge uanset begrænset skade. En troværdig påstand om artikel 3-behandling hos politiet eller tilsvarende myndighed kræver en effektiv undersøgelse med institutionel og praktisk uafhængighed. Det styrker kravet om selvstændig prøvelse af konkrete overgreb og af myndighedens dokumentation. Dommen er en retskilde om disse betingelser, ikke bevis for hændelser i Danmark. [40].

Ved indgreb i familielivet giver Strand Lobben m.fl. mod Norge et præcist prøvelsesgrundlag. Storkammeret kræver effektive procesgarantier, reel inddragelse af forældrene og mulighed for rettidig brug af retsmidler. Anbringelse skal som udgangspunkt være midlertidig med sigte på genforening, og mere vidtgående afbrydelse af familiebånd kræver helt særlige omstændigheder og et tungtvejende hensyn til barnets bedste. Tidens gang må ikke alene afgøre familiens fremtid; myndighedsskabt

svækkelse af relationen skal indgå i prøvelsen. Konkrete dokumenterede forsinkelser, kontaktbegrænsninger og mangelfuld inddragelse skal derfor forbindes med deres virkning for barnet og forældrene. Kravet er rettidig, dokumentbaseret prøvelse og en faktisk begrundet vurdering af mindre indgribende muligheder og genforening. [41].

8.5 Internationale forbrydelser: de selvstændige betingelser

Romstatuttens artikel 7 kræver en opregnet forbrydelse som led i et udbredt eller systematisk angreb mod en civilbefolkning og kendskab til angrebet. Angrebet skal bestå i flere relevante handlinger i medfør af eller til fremme af en stats- eller organisationspolitik. Tortur efter artikel 7, stk. 2, litra e, kræver forsætlig påføring af alvorlig smerte eller lidelse hos en person under gerningspersonens varetægt eller kontrol; definitionen er ikke identisk med CAT's. Artikel 25 angår individuelt ansvar, og artikel 27 afskærer i denne sammenhæng ansvarsfrihed alene på grund af officiel stilling. For civile overordnede kræver artikel 28 bl.a. effektiv myndighed og kontrol, kendskab eller bevidst tilsidesættelse af klart oplysende information samt undladelse af nødvendige og rimelige tiltag. Artikel 30 kræver som udgangspunkt forsæt og viden. ICC's jurisdiktion og artikel 17 om sagens antagelse skal desuden være opfyldt. Klage- og tilsynsstatistik dokumenterer ikke alene denne kæde. En videre strafferetlig undersøgelse skal bygge på identificerede handlinger, politik, aktører, kontrol, viden og konkrete ofre. [42].

Samlet delkonklusion. Hvert ansvar skal knyttes til den dokumenterede pligt, handling og konsekvens. En klageafgørelse kan kræve ny sagsbehandling, en praksisfejl kan udløse genoptagelse, og en underbygget overgrebspåstand kan udløse undersøgelsespligt. Den kompetente myndighed skal tage stilling til netop den retsfølge, som grundlaget bærer. Et organisatorisk hierarki gør ikke pligten til at reagere væk.

9 Den samlede beviskæde og ansvarsplacering

9.1 De dokumenterede forhold hænger sammen

De undersøgte kilder rammer flere nødvendige led i samme beskyttelsesforløb. Afgørelsen skal bygge på tilstrækkelige oplysninger. Borgeren skal kunne forstå og anfægte den. Klageinstansen skal prøve den. Tilsynet skal reagere på ulovlig praksis. En erkendt fejl skal føre til den rettelse, som dens karakter og betydning kræver.

Afgørende påstand	Direkte originalt bevis	Bevisets betydning
Mange påklagede afgørelser kan ikke opretholdes i den foreliggende form	Ankestyrelsens årsagsstatistik 2022, 2023 og 2024, tabel 3-4, jf. kapitel 3.1	Dokumenteret behov for ny behandling eller ændret resultat i de opgjorte klagesager
Oplysning og begrundelse svigter gentagne gange	Statistik om formelle sagsbehandlingsfejl 2021, 2022 og 2024, tabel 3, jf. kapitel 3.4	Tilbagevendende mangler i centrale procesgarantier
Fejl forekommer også i undersøgte sager uden klage	Praksisundersøgelsen om tabt arbejdsfortjeneste, maj 2022, s. 5-6 og 10	Myndighedens egen kontrol er nødvendig også uden en klagesag
Tilsynets undersøgelse og opfølgning var utilstrækkelig	Rigsrevisionens beretning 18/2024, trykt s. 17-20 og 24-29	Kontrollen har ikke sikret et tilstrækkeligt selvstændigt grundlag og dokumenteret efterlevelse
En forkert retsopfattelse blev støttet på flere centrale myndighedsniveauer	FOB 2024-19, s. 2 og 31-33	Enighed mellem myndigheder beviser ikke lovlighed; den konkrete praksis blev underkendt
Genoptagelse kan være en konkret følge af en praksisfejl	FOB 2024-19, opfølgning s. 33; Ombudsmandens overblik 25	Rettelse skal omfatte de tilsvarende berørte sager efter en konkret retlig vurdering

Tabellen samler de beviskæder, der er udfoldet med direkte links og kildepositioner i kapitel 3, 5 og 6. Den tilføjer ingen ny optælling. Dens konklusion er, at fejl i første afgørelse og svagheder i kontrollen kan forstærke hinanden. De skal derfor også afhjælpes samlet.

9.2 Ansvar kan ikke forsvinde mellem funktionerne

Funktion	Den konkrete opgave	Det resultat, der skal kunne kontrolleres
Kommunens afgørende enhed	Oplyse sagen, inddrage relevante oplysninger og anvende den rette regel	En begrundet afgørelse, der kan spores til det faktiske og retlige grundlag
Kommunens ledelse	Sikre arbejdsgange, kompetence og rettelse af identificerede fejl	Gennemført ændring af praksis og behandling af de berørte sager
Ankestyrelsen som klageinstans	Prøve den påklagede afgørelse og tage stilling til fejlens retsfølge	En selvstændig prøvelse med et forståeligt og tilstrækkeligt grundlag
Ankestyrelsen som tilsyn	Undersøge lovligheden inden for sin kompetence og følge nødvendig lovliggørelse	Dokumentation for, at det konstaterede ulovlige forhold er rettet
Det ansvarlige ministerium	Følge op på de dokumenterede problemer inden for sit ressort	Konkrete beslutninger om de relevante rammer og opfølgning på deres virkning
Den relevante ansvarsvurderende instans	Prøve konkret tjenstligt, erstatningsretligt eller strafferetligt ansvar	En begrundet vurdering af pligt, handling, skyld, kausalitet og den mulige retsfølge

Tabellen operationaliserer pligterne og reaktionsmulighederne i kapitel 8. Den enkelte myndigheds kompetence skal respekteres. Det ændrer ikke dens ansvar for den del af forløbet, den selv afgør eller kontrollerer.

Et organisatorisk skift ophæver ikke en dokumenteret fejl. En henvisning til en anden afdeling besvarer ikke, om fejlen er rettet. Når en sag går fra kommune til klageinstans og tilbage, skal afgørelsen og opfølgningen vise, hvem der gør hvad, og om resultatet bliver gennemført.

9.3 Korruptionsperspektivet: når opgaven forskydes

Rapportens fund begrunder en kritisk prøvelse af, om kontrollen i praksis beskytter sin egen proces frem for borgerens ret. Risikoen opstår, når sagsafslutning bliver mål for succes, når den kontrolleredes forklaring får afgørende vægt uden nødvendig prøvelse, eller når en ny instruks behandles som bevis for, at den tidligere fejl er genoprettet. Dette er en analyse af kontrolfunktionens virkning på grundlag af kapitel 5 og 6.

Medarbejderundersøgelsens oplysninger om økonomi- og ledelsespres rejser samme spørgsmål fra afgørelsessiden: Bliver det retlige spørgsmål om borgerens krav forskudt af hensyn til budget, tempo eller intern lydighed? Den enkelte afgørelse skal prøves mod sin hjemmel. Et organisatorisk formål giver ikke i sig selv adgang til at tilsidesætte borgerens lovbestemte rettigheder.

Noble cause corruption afgrænses her til et ulovligt middel, som aktøren begrunder med et godt eller nødvendigt formål. Motiv skal bevises konkret. De verificerede kontrolsvigt kræver genopretning og ansvarsvurdering på deres eget dokumenterede grundlag.

Delkonklusion. Den samlede kritik rammer en dokumenteret afstand mellem de retlige garantier og deres gennemførelse. Kravet om effektiv kontrol følger allerede af pligterne. Den enkelte borgers beskyttelse skal derfor genoprettes på grundlag af den konstaterede fejl og den relevante regel.

10 Prioriterede krav og samlet konklusion

10.1 Stands og dokumentér lovliggørelsen

Første krav er rettet mod den konkrete ulovlige handling eller praksis. Den ansvarlige myndighed skal angive, hvad den ændrer, hvem der har ansvaret, hvornår ændringen gennemføres, og hvordan den kontrolleres. Tilsynet skal dokumentere efterlevelsen og tage begrundet stilling til den nødvendige reaktion inden for sin kompetence.

Retsgrundlaget er de konkrete handle- og kontrolpligter, der er gennemgået i kapitel 8. Fejl i sagsoplysning kræver de manglende oplysninger. En forkert retsopfattelse kræver korrekt retsanvendelse. En praksis, der afskærer individuel vurdering uden hjemmel, kræver ophør og konkret behandling. Kravet skal ramme den konstaterede afvigelse.

10.2 Identificér de berørte sager og gennemfør genopretning

Den ansvarlige myndighed skal foretage en begrundet vurdering af genoptagelsespligten ved en underkendt praksis. Den skal identificere de omfattede sager og gennemføre den nye behandling. Den enkelte borger skal have en korrekt, forståelig afgørelse og stillingtagen til den retsfølge, som fejlen og det korrekte resultat udløser.

Efterbetaling, tilbagegivelse, erstatning og anden genopretning skal vurderes efter deres respektive betingelser. Det afgørende resultat er, om borgerens ret er gennemført. En hjemvisning dokumenterer, at sagen skal behandles igen. Den efterfølgende afgørelse og dens opfyldelse dokumenterer, hvad borgeren faktisk fik.

10.3 Placér institutionelt og personligt ansvar

En ansvarsvurdering skal besvare følgende i denne rækkefølge:

1. Hvilken konkret pligt gjaldt på handlingstidspunktet?

2. Hvem havde kompetence, oplysninger og mulighed for at handle?

3. Hvad gjorde eller undlod vedkommende, og hvornår?

4. Hvilken fejl eller skade fulgte, og hvordan er årsagssammenhængen dokumenteret?

5. Hvilket skyldkrav og hvilken ansvarshjemmel er relevant?

6. Hvilken retsfølge eller ansvarssag giver de verificerede forhold grundlag for?

Hvert led skal afgøres på sit eget dokumentgrundlag. Der skal skelnes mellem kommunens ansvar for afgørelsen, ledelsens ansvar for en arbejdspraksis, tilsynets ansvar for sin kontrol og et muligt individuelt ansvar. Ansvarskæden skal være synlig, så intet led forsvinder i henvisninger til de andre.

10.4 Gennemfør effektiv undersøgelse af underbyggede overgreb

Når konkrete oplysninger når den relevante menneskeretlige undersøgelsestærskel, skal de prøves hurtigt, upartisk og med den nødvendige uafhængighed. Undersøgelsen skal sikre beviserne, høre de relevante personer og tage stilling til handling, lidelse, offentlig involvering og de øvrige betingelser efter den relevante rettighed.

Undersøgelsespligt og endelig strafskyld er forskellige spørgsmål. Kravet om undersøgelse skal vurderes på sit eget grundlag. Borgerens adgang til genopretning skal ligeledes behandles særskilt efter de gældende regler og konventionsforpligtelser.

10.5 Samlet konklusion

De verificerede kilder dokumenterer gentagne retssikkerhedssvigt i afgørelserne og alvorlige svagheder i den kontrol, der skulle beskytte borgeren. Sagsoplysning, begrundelse og opfølgning er nødvendige forudsætninger for, at rettigheder kan gennemføres. Når disse forudsætninger svigter, mister borgeren den beskyttelse, loven skulle give.

Den dokumenterede viden gør opfølgning til et konkret ansvar. Den ansvarlige myndighed skal omsætte konstaterede fejl til rettelse. Ledelsen skal sikre, at rettelsen gennemføres i de berørte sager. Tilsynet skal kontrollere efterlevelsen. Den relevante ansvarsvurdering skal placere pligt, viden og handling hos de rette organer og personer.

Kritikkens styrke ligger i dens efterprøvelighed. De opgjorte omgørelser, registrerede procesfejl, tilsynets dokumenterede mangler og den konkrete centrale praksisfejl har hver deres bevisgrundlag. Tilsammen viser de, at borgerens retssikkerhed er blevet svækket på flere trin af det samme forløb. Det kræver samlet, dokumenteret genopretning.

En myndighed har ikke løst sin opgave, blot fordi sagen er afsluttet i dens system. Opgaven er løst, når den relevante lovpligtige behandling er gennemført, den konstaterede fejl er rettet, og borgerens ret er opfyldt. Det er dette resultat, de ansvarlige myndigheder skal kunne dokumentere.

Ole Bakkestrøm
Projektleder, Projekt Paulus
18. november 2026
Ex officio et ex conscientia.

11 Kildehenvisninger

Numrene henviser til de kilder, der er angivet ved de konkrete udsagn og delkonklusioner. Kildernes titler er klikbare. Alle henvisninger fører direkte til eksterne originalkilder. Kilderne er kontrolleret senest den 18. november 2026. Præcise sider og afsnit fremgår af henvisningsteksten nedenfor eller ved behandlingen af forløbet.

[1] Statistik over årsager til omgørelse i 2022, juni 2023, s. 6-7, tabel 3-4
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638731496163432012/Anketsyrelsens-statistik-over-%C3%A5rsager-til-omg%C3%B8relse-i-2022.pdf#page=6

[2] Statistik over årsager til omgørelse i 2023, juni 2024, s. 6, tabel 3-4
https://www.ast.dk/Media/638751420654389898/Ankestyrelsens-statistik-over-%C3%A5rsager-til-omg%C3%B8relse-i-2023.pdf#page=6

[3] Statistik over årsager til omgørelse i 2024, december 2025, s. 8, tabel 3-4
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/639017472748971422/ankestyrelsens-statistik-over-aarsager-til-omgoerelser-i-2024.pdf#page=8

[4] Ankestyrelsen, Årsager til omgørelse i 2022, s. 4-5
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638731496163432012/Anketsyrelsens-statistik-over-%C3%A5rsager-til-omg%C3%B8relse-i-2022.pdf#page=4

[5] Ankestyrelsen, Udvidet statistik om kommunernes afgørelser efter serviceloven, juni 2023, s. 1-4, især tabel s. 2-4
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638733074908452179/Udvidet-statistik-om-serviceloven-2022.pdf#page=2

[6] Ankestyrelsen, Udvidet statistik om kommunernes afgørelser efter serviceloven, august 2022, s. 1-3
https://www.ast.dk/Media/638732218939506357/Ankestryrelsens-udvidede-statistik-om-serviceloven-2021.pdf#page=3

[7] Ankestyrelsen, Samlet retssikkerhedsundersøgelse - Delundersøgelse på børnehandicapområdet, september 2024, den aktuelle handicaptilgængelige udgave, s. 13-15, tabel 1.1
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/639046878554957603/Samlet-retsikkerhedsunders%C3%83%C2%B8gelse-delunders%C3%83%C2%B8gelse-p%C3%83%C2%A5-b%C3%83%C2%B8rnehandicapomr%C3%83%C2%A5det-2024%20.pdf#page=13

[8] Ankestyrelsen, Samlet retssikkerhedsundersøgelse - Delundersøgelse om voksenhandicapområdet, september 2024, den aktuelle handicaptilgængelige udgave, s. 11-14, tabel 2.1
https://www.ast.dk/Media/639141903510051031/18-30107-2-samlet-retssikkerhedsundersoegelse-delundersoegelse-om-voksenhandicapomraadet-22040746_1024439_0.pdf#page=12

[9] Ankestyrelsen, Vidensopsamling på handicapområdet, januar 2023, s. 5-8, tabel 2
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638743506204230105/Samlet-retssikkerhedsunders%C3%B8gelse-vidensopsamling-p%C3%A5-handicapom%C3%A5det.pdf#page=6

[10] Statistik over kritik af formelle sagsbehandlingsfejl i 2021, august 2022, s. 9-10, tabel 3
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638736619593133304/Ankestyrelsens-statistik-over-kritik-af-formelle-sagsbehandlingsfejl-i-2021.pdf#page=9

[11] Ankestyrelsen, Statistik over kritik af formelle sagsbehandlingsfejl i 2022, august 2023, s. 10-11, tabel 3
https://www.ast.dk/Media/638731481139383800/Ankestyrelsens-statistik-over-kritik-af-formelle-sagsbehandlingsfejl-i-2022.pdf#page=10

[12] Ankestyrelsen, Statistik over kritik af formelle sagsbehandlingsfejl i 2024, december 2025, s. 9-10, tabel 3
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/639017517741967806/Ankestyrelsens-statistik-over-kritik-af-formelle-sagsbehandlingsfejl-i-2024.pdf#page=9

[13] Ankestyrelsen, Kommunernes arbejde med begrundelser i sager om socialpædagogisk støtte, maj 2024, s. 5-9
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638755729845509761/Retssikkerhedsenhedens-analyse-af-kommunernes-arbejde-med-socialp%C3%A6dagogisk-st%C3%B8tte.pdf#page=8

[14] Ankestyrelsen, Praksisundersøgelse om udmåling af tabt arbejdsfortjeneste, maj 2022, s. 5-6, 10 og 36-38
https://www.ast.dk/Media/638736692749888794/Praksisunders%C3%B8gelse-om-udm%C3%A5ling-af-tabt-arbejdsfortjeneste.pdf#page=10

[15] Dansk Socialrådgiverforening, Notat: Hver 5. socialrådgivere har oplevet ulovlige afgørelser på sin arbejdsplads, 30. september 2024, s. 1-3
https://socialraadgiverne.dk/wp-content/uploads/2024/10/2024-09-Notat-om-ulovlige-afgoerelser.pdf

[16] Ankestyrelsen, Underretninger på børne- og ungeområdet, juni 2025
https://www.ast.dk/Media/638912777568566410/underretninger-pa-borne-og-ungeomradet-kommunernes-erfaringer-med-underretninger-om-boern-og-unge-i-udsatte-positioner.pdf

[17] Ankestyrelsen, Afrapportering af kommunernes brug af barnets lov § 139, stk. 3 og 4, marts 2025
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638821366715249144/afrapportering-af-kommunernes-brug-af-barnets-lov-%C3%82%C2%A7139-stk-3-4.pdf

[18] Ankestyrelsen, Adoptionsformidlingen fra Sydkorea til Danmark i 1970'erne og 1980'erne, januar 2024
https://www.ast.dk/Media/638733164077013233/Adoptionsformidlingen-fra-Sydkorea-til-Danmark-i-1970erne-og-1980erne.pdf

[19] Ankestyrelsen, Vurdering af materiale fra Udenrigsministeriet om adoptionsformidlingen fra Sydkorea til Danmark, 10. september 2024
https://cdn.ast.dk/ankestyrelsen/Media/638731326537630816/Vurdering-af-materiale-fra-Udenrigsministeriet-om-adoptionsformidlingen-fra-Sydkorea-til-Danmark-i-1970erne-og-1980erne.pdf

[20] Rigsrevisionen og Statsrevisorerne, Beretning 18/2024 om Ankestyrelsens tilsyn og brug af reaktioner ved lovbrud, juni 2025
https://www.ft.dk/statsrevisor/20241/beretning/sb18/bilag/1/3032560/index.htm

[21] Ankestyrelsen, bidrag til ministerredegørelse om beretning 18/2024, 19. august 2025
https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/sou/bilag/448/3063405.pdf

[22] Rigsrevisionen, Notat til Statsrevisorerne om beretning 18/2024, 10. oktober 2025
https://www.rigsrevisionen.dk/Media/638965751479211559/C116-25.pdf

[23] Justitia, Statusrapport Retssikkerhed 2022, udgivet januar 2023, s. 4
https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2023/01/Statusrapport_retssikkerhed-2022.pdf

[24] Justitia, Statusrapport Retssikkerhed 2023, udgivet februar 2024, s. 3-4
https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2024/02/Statusrapport-Retssikkerhed-2023.pdf

[25] Justitia, Statusrapport Retssikkerhed 2024, december 2024, s. 3-4 og 31
https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2024/12/Statusrapport-Retssikkerhed-2024.pdf

[26] Folketingets Ombudsmand, Myndighedsguidens overblik 25, opdateret 27. september 2023, afsnit 2-3
https://www.ombudsmanden.dk/find-viden/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/25-pligten-til-genoptagelse-ved-praksisaendring-paa-grund-af-fejl

[27] Folketingets Ombudsmand, FOB 2024-19, 30. juni 2024, resumé s. 2, begrundelse s. 31-32 og opfølgning s. 33
https://cdn.ombudsmanden.dk/ombudsmanden/Media/638590413948798657/2024-19%20Pligten%20til%20at%20foretage%20et%20konkret%20sk%C3%B8n%20efter%20servicelovens%20%C2%A7%20102.pdf

[28] Stanley Milgram, Behavioral Study of Obedience, Journal of Abnormal and Social Psychology 67(4), 1963, s. 371-378, her s. 372-376
https://www.psy.miami.edu/_assets/pdf/rpo-articles/milgram-1963.pdf

[29] Stanley Milgram, Some Conditions of Obedience and Disobedience to Authority, Human Relations 18(1), 1965, s. 57-76, her s. 61-66
https://doi.org/10.1177/001872676501800105

[30] Jerry M. Burger, Replicating Milgram: Would People Still Obey Today?, American Psychologist 64(1), 2009, s. 1-11, her s. 1-2 og 8-9, tabel 2
https://www.psy.miami.edu/_assets/pdf/rpo-articles/burger-2009.pdf

[31] Albert Bandura, Moral Disengagement in the Perpetration of Inhumanities, Personality and Social Psychology Review 3(3), 1999, s. 193-209; resumé og afsnit om ansvarsforflytning og ansvarsspredning
https://doi.org/10.1207/s15327957pspr0303_3

[32] Retssikkerhedsloven, lovbekendtgørelse 680 af 3. august 2026, §§ 3-4, 10 og 66, PDF-s. 1, 5 og 14
https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2026/680/pdf

[33] Forvaltningsloven, lovbekendtgørelse 433 af 22. april 2014, §§ 19-25, PDF-s. 4-5
https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/433/pdf

[34] Kommunestyrelsesloven, lovbekendtgørelse 13 af 5. januar 2026, §§ 48 a, 49-51 og 61, PDF-s. 11-12 og 14
https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2026/13/dan/pdf

[35] Straffeloven, lovbekendtgørelse 1294 af 7. november 2025, §§ 3, 118 l og 155-157, PDF-s. 1, 25 og 29
https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/1294/pdf

[36] FN's torturkonvention, vedtaget 10. december 1984, artikel 1-4 og 10-16, UNTS bind 1465, s. 113-116, PDF-s. 2-5
https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201465/volume-1465-I-24841-English.pdf

[37] CAT/C/GC/2, 24. januar 2008, punkt 3-4, 15-18 og 26
https://documents.un.org/api/symbol/access?l=en&s=CAT%2FC%2FGC%2F2&t=pdf

[38] CAT/C/GC/3, 13. december 2012, punkt 1-7
https://documents.un.org/api/symbol/access?l=en&s=CAT%2FC%2FGC%2F3&t=pdf

[39] Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, 4. november 1950 med senere protokoller, artikel 3, 8 og 13, PDF-s. 5, 7-8
https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG

[40] EMD, Bouyid mod Belgien, Storkammeret, 28. september 2015, nr. 23380/09, præmis 82-88, 100-101 og 114-123
https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-157670

[41] EMD, Strand Lobben m.fl. mod Norge, Storkammeret, 10. september 2019, nr. 37283/13, præmis 207-212
https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-195909

[42] Romstatutten, 17. juli 1998 med ændringer, artikel 7, 11-13, 17 og 25-30, navnlig trykt s. 3-4, 15 og 20-23
https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf