



DELANALYSE 1 - DEN DANSKE RETSHJÆLPSMODEL

Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft

Af Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland



Delanalyse 1 - Den Danske Retshjælpsmodel

Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft

© Justitia og forfatteren, 1. maj 2020

Justitia - Danmarks uafhængige juridiske tænketank

Fruebjergvej 3, 2. sal. 2100 København Ø

www.justitia-int.org

info@justitia-int.org

Justitia er Danmarks eneste juridiske tænketank, der alene har fokus på retssikkerhed og frihedsrettigheder. Justitias formål er gennem analyser af høj faglig kvalitet og fremsættelse af konkrete juridiske løsningsforslag at påvirke den offentlige og politiske dagsorden med henblik på at fremme en politisk kultur, hvor disse værdier nyder den nødvendige respekt.

Justitias publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Publikationen er en del af projektet Den Danske Retshjælpsmodel
Projektet støttes af:

Borgerretsfonden



AUGUSTINUS FONDEN

STIFTET 25. MARTS 1942

Indhold

Resumé	1
Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft	2
1. Problemet	2
2. Løn og udgiftsrefusion som incitament til at rekruttere og fastholde medarbejdere	4
2.1 Aflønning til retshjælpskontorenes ansatte	4
2.2 Dækning af udgifter til transport	8
3. Mere inddragelse af advokater og advokatfuldmægtige	9
3.1 Advokaternes grunduddannelse	9
3.2 Efteruddannelse for advokater og advokatfuldmægtige	10
4. Andre fagligheder i retshjælpsarbejdet	11
4.1 Regler og praksis for medarbejdernes faglighed/kvalificering	11
4.2 Behovet for andre faggrupper end jurister	12
4.3 Juristrelaterede uddannelser	12
4.4 Andre fagligheder	13

Resumé

Retshjælpskontorerne har problemer med rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft, hvilket kan medføre såvel ukvalificeret rådgivning som mangel på retshjælpstilbud i visse dele af landet. Dette får især betydning for de resourcesvage grupper i befolkningen, herunder ikke mindst de udsatte borgere, der normalt ikke har de fornødne personlige eller økonomiske ressourcer til at gå til en advokat, når de har brug for rådgivning og hjælp til at komme videre med en sag. Rekrutteringsproblemet er således med til at skabe en ulige adgang til at gøre sin ret gældende og dermed en social skævvridning af adgangen til retssikkerhed og retfærdighed.

I denne delanalyse ser Justitia nærmere på udfordringerne med rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft i retshjælpskontorerne og fremsætter en række konkrete anbefalinger, der kan afhjælpe problemet.

Delanalysen vil senere blive fulgt op af flere analyser, der fokuserer på andre problemer i den danske retshjælpsordning.

Rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft

1. Problemet

Offentligt støttede retshjælpskontorer udgør en væsentlig del af den danske retshjælpsordning, som skal sikre, at danske borgere uafhængigt af økonomi, personlige ressourcer og geografi mv. har adgang til at få juridisk rådgivning og bistand med henblik på at kunne gøre deres ret gældende. Advokater deltager også i retshjælpsarbejdet, men deres deltagelse har været faldende de senere år, hvilket har medført et ekstra pres på retshjælpskontorerne.¹

På retshjælpskontorerne kan borgerne gratis få afklaret, om de har et juridisk problem. Mange borgere har komplekse problemstillinger og ikke alle er af juridisk karakter. Retshjælpskontorernes medarbejdere hjælper med at udrede og "oversætte" borgernes problemer, og hvis dele af problemet ikke er juridiske, kan retshjælpskontoret ofte guide borgeren til at søge hjælp til denne del et andet sted. Samtidig kan retshjælpskontorerne hjælpe borgerne med at komme videre med deres juridiske problemer, herunder i form af egentlig sagsbehandling og gennemførelse af forligsmæssige løsninger.²

Den juridiske rådgivning og bistand bidrager til, at borgerne kan få løst deres juridiske tvister på et tidligt stadie uden en for alle parter omkostningstung og ofte meget langvarig forelæggelse for domstolene. Derudover fungerer retshjælpsordningen som et filter, hvor behandlingen af mange grundløse krav mod personer og virksomheder eller klager til offentlige myndigheder afsluttes ved, at kravet/klagen frafalder. Dette er også en stor hjælp for myndighederne, som derved undgår at skulle bruge uforholdsmæssigt mange ressourcer på at behandle grundløse klager.

Kvaliteten af den juridiske rådgivning, som borgerne har adgang til på retshjælpskontorerne, afhænger af retshjælpskontorernes medarbejdere, som består af jurister og jurastuderende. Medarbejderne – bortset fra ledere og administrativt personale – arbejder som hovedregel ulønnet, og det er kendetegnende for mange retshjælpskontorer, at en stor del af medarbejderne består af jurastuderende.

Justitia har flere gange undersøgt retshjælpskontorernes rekrutteringsgrundlag. En tidligere undersøgelse blandt retshjælpskontorerne, som også fremgår af Justitias bog "Den Danske

¹ Advokater deltager i retshjælpsarbejdet gennem advokatvagter og som retshjælp ved advokat. De seneste år er udgifterne til retshjælp ved advokat dog blevet halveret, ligesom antallet af advokatvagter har været faldende. I samme periode har antallet af retshjælpskontorer og deres rådgivningsaktivitet været stigende. Der henvises til kapitel 2.3 i "Den Danske Retshjælpsmodel".

² Se nærmere om rådgivningstrin, kap 2.2.1 i <http://justitia-int.org/bogudgivelse-den-danske-retshjælpsmodel/>. Mundtlig rådgivning på trin 1 er vederlagsfri for klienten. Der kan opkræves et mindre honorar for rådgivning på trin 2 og 3, jf. § 1, stk. 1, nr. 8, i bekendtgørelse nr. 637 af 11. juni 2014 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter, men det ses sjældent i praksis.

Retshjælpsmodel³, viste, at flere retshjælpskontorer har vanskeligt ved at rekruttere og fastholde frivillig arbejdskraft. Det skyldes, at det er svært at rekruttere jurastuderende uden for universitetsbyerne, og at det er de færreste studerende, som vil ofre tid og penge på at transportere sig over længere strækninger for at udøve gratis arbejde. Et andet problem er, at en del af de studerende ofte skifter job, når de har opnået et vist kvalifikationsniveau på retshjælpskontoret, fordi erfaring kan give adgang til et lønnet studiejob et andet sted.⁴

Rekrutteringsproblemet blev også drøftet på Retshjælpens dag i 2019.⁵ Her gav flere retshjælpskontorer udtryk for, at det var tiltagende svært at rekruttere studerende, der ofte fravalgte frivilligt arbejde til fordel for lønnede studiejobs.

Justitia har i 2020 foretaget en ny spørgeskemaundersøgelse blandt de tilskudsberettigede retshjælpskontorer,⁶ hvor 53 procent⁷ af retshjælpskontorerne har svaret, at de har problemer med at rekruttere tilstrækkeligt kvalificeret arbejdskraft. Derudover svarer 53 procent⁸ af retshjælpskontorerne, at de også har problemer med at fastholde medarbejderne i tilstrækkeligt lang tid.

Problemer med rekruttering og fastholdelse af tilstrækkeligt kvalificerede medarbejdere i retshjælpskontorerne kan få alvorlige konsekvenser, da det kan medføre såvel ukvalificeret rådgivning som mangel på retshjælpstilbud. Sidstnævnte kan både komme til udtryk i færre åbningstimer og manglende geografisk udbredelse af retshjælpskontorerne - særligt udenfor universitetsbyerne. Dette får især betydning for de resourcesvage grupper i befolkningen, herunder ikke mindst de udsatte borgere, der normalt ikke har de fornødne personlige eller økonomiske ressourcer til at søge bistand hos f.eks. en advokat. Problemerne med at rekruttere og fastholde kvalificerede medarbejdere i retshjælpskontorerne er således med til at skabe en ulige adgang til at gøre sin ret gældende og dermed en social skævvridning af adgangen til retssikkerhed og retfærdighed.

I dette notat ses der nærmere på forskellige tiltag, som kan afhjælpe problemerne med sikring af kvalificeret arbejdskraft til retshjælpskontorerne. Først ses der nærmere på tiltag, der generelt kan være egnede til at rekruttere og fastholde medarbejdere hos retshjælpskontorerne. Derefter ses der på tiltag, som kan være egnede til at engagere flere advokater og advokatfuldmægtige i

³ "[Den danske retshjælpsmodel](#)" fra januar 2019 er baseret på Justitias tre tidligere analyser om retshjælp, fri proces og retshjælpsforsikringer. Lovgivning og indeksregulerede satser er ajourført til 2018, øvrige data er ajourført i videst muligt omfang, og der er enkelte indholdsmæssige ændringer, som bl.a. skyldes ny data mv.

⁴ Den danske retshjælpsmodel 2019, side 37. Den refererede undersøgelse blev foretaget pr. mail den 14. marts 2017.

⁵ Jf. tilsendte referater fra Retshjælpens dag 2019, som blev afholdt den 21. september 2019 hos Aarhus Retshjælp.

⁶ Spørgeskemaundersøgelsen er sendt til 42 tilskudsberettigede retshjælpskontorer den 6. marts 2020. 22 retshjælpskontorer har pr. 28. april 2020 deltaget i undersøgelsen.

⁷ 17 af retshjælpskontorerne har svaret på dette spørgsmål. 9/17 har svaret ja, og 8/17 har svaret nej.

⁸ 17 af retshjælpskontorerne har svaret på dette spørgsmål. 9/17 har svaret ja, og 8/17 har svaret nej.

retshjælpskontorenes arbejde. Og afslutningsvist ses der på tiltag, der er møntet på inddragelse af andre fagligheder end jurister i retshjælpsarbejdet.

2. Løn og udgiftsrefusion som incitament til at rekruttere og fastholde medarbejdere

2.1 Aflønning til retshjælpskontorenes ansatte

Offentligt støttede retshjælpskontorer modtager økonomisk tilskud fra Civilstyrelsen på baggrund af reglerne i tilskudsbekendtgørelsen⁹. Retshjælpskontorerne modtager bl.a. et såkaldt basistilskud til dækning af institutionens rimelige driftsudgifter, herunder et rimeligt honorar til lederen af institutionen og efter omstændighederne til rådgiverne.¹⁰ Herudover kan tilskuddet dække rimelig løn til eventuelt kontorphonale¹¹.

Som tilskudsordningen administreres af Civilstyrelsen, er det dog hovedreglen, at det alene er lederen af retshjælpskontorerne og evt. kontorphonale, som modtager vederlag for arbejdet, mens de der i praksis udfører den direkte rådgivning af borgerne som hovedregel arbejder ulønnet.

Civilstyrelsen har i et svar på aktindsigt af 15. april 2020 oplyst følgende om det tilskud, der blev ydet i 2019:

- 34 ud af 42 godkendte retshjælpskontorer modtog tilskud, som dækkede lønninger til ledere.
- 12 ud af 42 godkendte retshjælpskontorer modtog tilskud, som dækkede lønninger til en eller flere rådgivere.
- 28 ud af 42 godkendte retshjælpskontorer modtog tilskud, som dækkede lønninger og lignende til administration og administrativt personale.

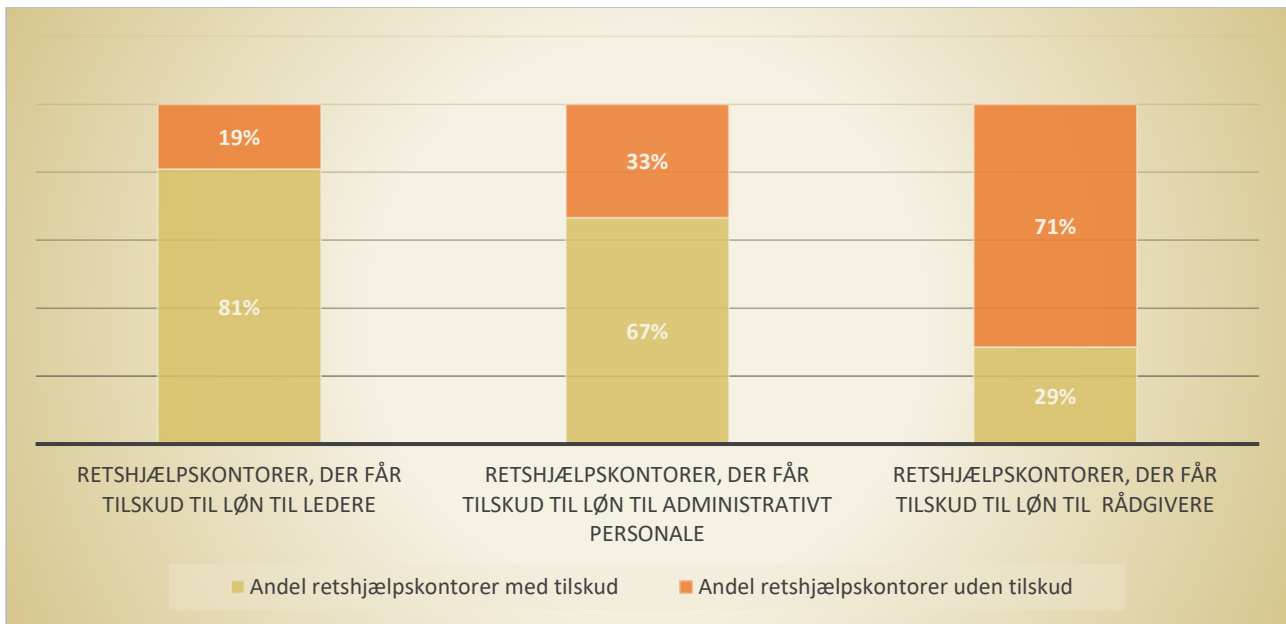
Ovenstående tal fra Civilstyrelsen er illustreret i figur 1 nedenfor.

⁹ Bekendtgørelse nr. 637 af 11. juni 2014 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter (tilskudsbekendtgørelsen).

¹⁰ Tilskudsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 2.

¹¹ Tilskudsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 3.

Figur 1: Tilskud til lønninger til hhv. ledere, rådgivere og administrativt personale i 2019



Det er således en stor del af retshjælpskontorerne, som modtager tilskud til aflønning af ledere, mens det kun er under en mindre del (29 procent) af retshjælpskontorerne, som modtager tilskud til aflønning af rådgivere. Hertil kommer, at der i nogle tilfælde ikke er tale om egentlig løn til rådgiverne, men derimod en årlig godtgørelse til retshjælpskontoret på et fast beløb pr. rådgiver.¹²

I Justitias nye spørgeskemaundersøgelse fra marts 2020,¹³ oplyser retshjælpskontorerne, at det manglende honorar for retshjælpsarbejdet er et generelt problem, især i forhold til de jurastuderende, som udgør en stor del af retshjælpskontorerens arbejdskraft. Det bliver bl.a. fremhævet, at lønnede studiejobs som regel er mere tillokkende for de studerende, at der er stor konkurrence fra øvrige studenterfaglige områder, og at der ikke er meget prestige forbundet med retshjælpsarbejde. Derfor peger retshjælpskontorerne også på, at en ændring af Civilstyrelsens praksis, så der i højere grad kan gives vederlag til retshjælps medarbejdere, vil kunne gøre en stor forskel i forhold til rekruttering og fastholdelse af medarbejdere.

Anbefaling 1: Rådgiverne skal i højere grad kunne modtage honorar

Det anbefales, at der i højere grad åbnes op for, at der kan gives et mindre honorar til retshjælpskontorerens rådgivere. Det gælder naturligvis særligt for de retshjælpskontorer, der har vanskeligt ved at rekruttere og fastholde medarbejdere, og hvor det står værst til med den geografiske dækning af retshjælpsbehovet, jf. også kapitel 2.7.2 i "Den Danske Retshjælpsmodel".

¹² Jf. Civilstyrelsens svar på aktindsigt af 15. april 2020, side 3.

¹³ Spørgeskemaundersøgelsen blev udsendt den 6. marts 2020. 22 ud af 42 retshjælpskontorer har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen.

Ifølge Civilstyrelsen var der i 2019 12 retshjælpskontorer, der modtog tilskud til aflønning af rådgivere; Sønderjyllands Retshjælp, Københavns Retshjælp, Aarhus Retshjælp, Gellerupparkens Retshjælp, Silkeborg Retshjælp, Odense Retshjælp, Færøernes Retshjælp, Arbejdernes Retshjælp i Skive, Studenterrådets Retshjælp, Retshjælpen i Vestergade, Arbejdernes Retshjælp i Ringkøbing Amt og Mødrehjælpens Retshjælpsinstitution.

Om begrundelsen for, at netop disse 12 kontorer har modtaget tilskud til lønning af rådgivere, har Civilstyrelsen oplyst, at det er en forudsætning, at retshjælpskontorerne specifikt ansøger om tilskud til lønninger. Derudover har Civilstyrelsen oplyst, at der ved vurderingen af, om et retshjælpskontor skal modtage tilskud, og hvor stort tilskuddet skal være, lægges vægt på følgende:

- *Kontorets mulighed for at tiltrække og fastholde kvalificerede rådgivere.* Heri indgår kontorets egne erfaringer samt kontorets beliggenhed, idet det antages, at kontorer med en beliggenhed uden for de større universitetsbyer sædvanligvis har sværere ved at tiltrække frivillige rådgivere end kontorer, der ligger i yderområder.
- *Kontorets budget for det pågældende finansår sammenholdt med budgettet for det forudgående finansår.*¹⁴
- *Forholdet mellem institutionens tilskud til driftsudgifter og omfanget af den ydede retshjælp i det forudgående finansår, hvilket der kan lægges vægt på ved beregningen af, om en driftsudgift er rimelig.*¹⁵
- *De ansøgte beløb sammenholdt med institutionens aktivitet mv.* Hvor store beløb der er søgt til forskellige poster under driftstilskuddet, hvor store beløb der er anvendt på de forskellige poster det forudgående år, kontorets størrelse både i forhold til antal åbningstimer, antal rådgivere og aktivitetsniveau i øvrigt.

7 af de 12 retshjælpskontorer, der modtager tilskud til aflønning af rådgivere, er beliggende i universitetsbyerne,¹⁶ og et andet retshjælpskontor ligger mindre end 50 km herfra. Det er således kun 4 af de 12 retshjælpskontorer, der modtager tilskud til lønninger af rådgivere, som reelt bidrager med retshjælpstilbud i områder med manglende/begrænset adgang til retshjælp.¹⁷ Dette kan naturligvis skyldes manglende kendskab til muligheden for at ansøge om tilskud til aflønning af rådgivere. Det kan dog også skyldes, at Civilstyrelsen giver afslag på nye ansøgninger om tilskud til aflønning af rådgivere, og/eller at Civilstyrelsen lægger mindre vægt retshjælpskontorets mulighed for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft i yderområder og mere vægt på de øvrige kriterier. I så fald kan muligheden for at give tilskud til aflønning af rådgivere være en forspildt chance for at understøtte en geografisk spredning af retshjælpskontorerne.

¹⁴ Jf. tilskudsbekendtgørelsens § 4, stk. 3.

¹⁵ Jf. tilskudsbekendtgørelsens § 4, stk. 4.

¹⁶ Jurauddannelsen udbydes i København, Odense, Aarhus og Aalborg.

¹⁷ Der er advokatvagter i f.eks. Sønderborg, Haderslev, Aabenraa, Lemvig, Ringkøbing og Skive, men advokatvagterne kan ikke dække behovet for retshjælp, da de kun tilbyder grundlæggende mundtlig rådgivning (trin 1).

Anbefaling 2: Mere viden om Civilstyrelsens praksis

Det anbefales, at der indhentes mere viden om Civilstyrelsen behandling af sager om tilskud til retshjælpskontorer, herunder i hvilket omfang manglende tilskud til aflønning af rådgivere i yderområder skyldes manglende ansøgninger fra retshjælpskontorer i yderområder, manglende præcisering af ønske om aflønning af rådgivere i de ansøgninger, som modtages fra retshjælpskontorer i yderområder, afslag fra Civilstyrelsen om tilskud til aflønning af rådgivere i retshjælpskontorer i yderområder eller eventuelle andre relevante faktorer.

Tilskuddet til løn er ikke standardiseret og kan svinge meget for alle personalegrupper. Justitia har fra Civilstyrelsen modtaget beregninger om den faktiske timepris for lønninger til henholdsvis ledere, rådgivere og administrativt personale i de retshjælpskontorer, som modtog tilskud i 2019.¹⁸

Tabel 1: Oversigt over timeprisinterval og gennemsnitlig timepris for lønninger til hhv. ledere, rådgivere og administrativt personale i 2019. 61F

	Lønningsinterval	Gennemsnitlig timepris
Ledere	53-582 kr.	300 kr.
Rådgivere	25-400 kr. ¹⁹	226 kr.
Administrativt personale	38-375 kr.	180 kr.

Retshjælpskontorerne har tidligere i forbindelse med en undersøgelse af tilskudsordningen, som Justitia foretog i 2017, peget på, at det er svært at gennemskue, om der bliver stillet identiske krav til retshjælpskontorerne i forbindelse med tildeling af tilskud, f.eks. om åbningstider, og at der er forskellige satser til f.eks. honorarer til lederne fra kontor til kontor.²⁰

¹⁸ Civilstyrelsen svar på aktindsigt af 15. april 2020.

¹⁹ Ifølge Civilstyrelsen vedrører timelønnen på 25 kr. et kontor, hvor Civilstyrelsen over en treårig periode foretager udfasning af lønnen til jurastuderende rådgivere. Opgøres timeprisen til rådgivere uden førnævnte oplysning, er intervallet i stedet 122-400 kr. Enkelte af de kontorer, der er medregnet som kontorer, som modtog tilskud til lønninger til rådgivere, modtog ikke tilskud til egentlig løn i 2019, men derimod tilskud til en godtgørelse til rådgiverne på et fast beløb pr. rådgiver på mellem 1.500 kr. og ca. 2.286 kr.

²⁰ Justitia foretog i 2017 en undersøgelse af tilskudsordningen, som fremgår af bogen Den Danske Retshjælpsmodel fra 2019. I undersøgelsen blev en række retshjælpskontorer i mail af 14. marts spurgt om deres holdninger til det nuværende tilskudssystem. Justitia modtog bemærkninger fra 9 retshjælpskontorer.

Anbefaling 3: Afklaring af lønforskelle

Det anbefales, at der indhentes mere viden om baggrunden for de store forskelle i lønnen til retshjælpskontorernes ansatte, herunder hvordan lønforskellene manifesterer sig i forhold til retshjælpskontorernes geografiske placering, og i hvilket omfang lønforskellene kan skyldes Civilstyrelsens praksis for tildeling og udmåling af tilskud til løn.

På Retshjælpens dag 2019²¹ gav retshjælpskontorerne udtryk for, at det var et særligt problem for nye retshjælpskontorer, at aflønningen til ledere ikke lå på samme niveau som for ledere af de ældre retshjælpskontorer, og at niveauet for aflønningen ikke altid var højt nok til at tiltrække kvalificerede ledere.

Anbefaling 4: Bedre og mere lige adgang til tilskud til aflønning af ledere

Det anbefales, at det med henblik på at sikre kvalificerede ledere til alle landets retshjælpskontorer i højere grad bliver muligt at modtage tilskud til en aflønning af lederne, som står mål med den konkrete opgaves omfang og karakter. Samtidig bør det sikres, at der ikke sker en favorisering af de ældre retshjælpskontorer, når der udbetales tilskud til aflønning af ledere, da det kan være en væsentlig barriere for oprettelse af nye retshjælpskontorer i yderområderne. Derfor bør sådanne tilskud fremover udbetales mere lige, eventuelt med en overgangsordning det første år.

2.2 Dækning af udgifter til transport

I dag giver tilskudsreglerne ikke mulighed for at dække medarbejdernes udgifter til transport. Det er især et problem for retshjælpskontorer, der er placeret uden for de store universitetsbyer. I forbindelse med en af Justitias tidligere undersøgelser, oplyste flere retshjælpskontorer, at det er de færreste studerende der kan eller vil bruge tid og penge på at transportere sig over længere strækninger for at udøve frivilligt arbejde.²²

I Justitias spørgeskemaundersøgelse fra marts 2020²³ fremhæver en håndfuld retshjælpskontorer netop dette som én af årsagerne til, at det er svært at rekruttere og fastholde medarbejderne, når retshjælpskontoret placering medfører en lang transporttid for medarbejderne og transportudgifter ikke kan refunderes.²⁴

²¹ Jf. referat sendt til Justitia.

²² I Justitias undersøgelse fra 2017, som anvendes i bogen "Den Danske Retshjælpsmodel" fra 2019 blev en række retshjælpskontorer spurgt om deres holdninger til blandt andet tilskudssystemet og rekrutteringsgrundlaget mv. i mail af 14. marts 2017. Justitia modtog bemærkninger fra 9 retshjælpskontorer.

²³ Spørgeskemaundersøgelse sendt til alle tilskudsberettigede retshjælpskontorer den 6. marts 2020. 22 ud af 42 godkendte retshjælpskontorer har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen.

²⁴ Jf. Justitias spørgeskemaundersøgelse udsendt den 6. marts 2020.

Anbefaling 5: Der skal åbnes op for refundering af transportudgifter

Det anbefales, at tilskudsbekendtgørelsen ændres, så der er mulighed for, at basistilskuddet kan anvendes til refundering af medarbejdernes transportudgifter. Dette gælder særligt i de tilfælde, hvor retshjælpskontoret er placeret i yderområder, og/eller når retshjælpskontorets rådgivere ikke modtager løn for deres arbejde.

3. Mere inddragelse af advokater og advokatfuldmægtige

Som tidligere nævnt er en stor andel af retshjælpskontorenes medarbejdere jurastuderende. Hvis retshjælpskontorerne kunne tiltrække flere advokater og advokatfuldmægtige til retshjælpsarbejdet, ville det både kunne afhjælpe rekrutteringsproblemer og højne kvaliteten af den ydede rådgivning.

Dette vil f.eks. kunne ske ved at inddrage retshjælpsarbejde i advokaternes grunduddannelse og efteruddannelse, som har til formål at sikre, at advokatbistanden til borgere og virksomheder har en høj faglig og etisk kvalitet.²⁵

Sådanne tiltag ville også kunne give advokater og advokatfuldmægtige et incitament til at deltage mere i de advokatordninger, der findes på retshjælpsområdet (advokatvagter og retshjælp ved advokat).

Samtidig kan en mere udbredt og aktiv inddragelse af advokatfuldmægtige og advokater i retshjælpsarbejdet bidrage til at understøtte advokatprofessionens forståelse for professionens kernefunktioner og gavne professionens omdømme.

3.1 Advokaternes grunduddannelse

For at opnå advokatbestalling og dermed retten til at anvende titlen som advokat, skal den færdiguddannede jurist gennemføre tre års ansættelse som advokatfuldmægtig hos et advokatkontor. Derudover skal den advokatfuldmægtige bestå en praktisk retssagsprøve og en skriftlig eksamen.²⁶ Pensum til den skriftlige eksamen bliver gennemgået på en række flerdageskurser, der forløber henover et års tid. Advokatfuldmægtigene bliver undervist i en række emner af essentiel karakter for advokatgerningen, herunder god advokatskik, håndtering af klienters penge, udfærdigelse af retssagens dokumenter og den praktiske udførelse af en retssag. I den nuværende advokatfuldmægtiguddannelse er der imidlertid intet pensum, som direkte vedrører retshjælpsarbejde og dermed almindelige borgeres behov for juridisk rådgivning og vejledning. Som

²⁵ Lovforslag nr. 1634 af 28. februar 2007 om forslag til lov om ændring af retsplejeloven (revision af regler om advokaters virksomhed), afsnit 2.2.

²⁶ Jf. retsplejelovens § 119.

en del af modulet "retssagens forberedelse"²⁷ er et af læringsmålene, at advokatfuldmægtigen skal kunne vurdere, om en sag kan dækkes via fri proces (statens dækning af retssagsomkostninger) eller retshjælpsforsikringsdækning. Øvrige regler om retshjælpsarbejde eller viden om den praktiske udførelse af retshjælpsarbejde bliver ikke berørt på grunduddannelsen.

Anbefaling 6: Inkorporering af retshjælpsarbejde i advokatfuldmægtiguddannelsen

Det anbefales, at advokatfuldmægtige fremadrettet bliver præsenteret for retshjælpsarbejde i løbet af advokatfuldmægtiguddannelsen og eventuelt får rundvisning på et retshjælpskontor. Det vil øge kendskabet til og opmærksomheden på frivilligt arbejde blandt advokater under uddannelse, og forhåbentligt vil det øgede kendskab medføre, at flere også får lyst til at arbejde som frivillig på et retshjælpskontor (eller hos en advokatvagt).

En inkorporering af retshjælpsarbejde på advokatuddannelsen vil kunne implementeres på flere måder. Det følgende er blot ideer til, hvordan en model kunne skrues sammen:

Det foreslås, at det inkluderes i læringsmålene på advokatuddannelsen, at advokatfuldmægtige skal kunne forstå og redegøre for den danske retshjælpsmodel og borgeres adgang til juridisk rådgivning og bistand. Som led heri foreslås det, at advokatfuldmægtigene eksamineres i retsplejelovens regler om retshjælp og tilhørende bekendtgørelser. Herudover foreslås det, at deltagerne i en eller anden form introduceres til det praktiske retshjælpsarbejde, så det ikke alene bliver en teoretisk viden. Den praktiske introduktion kunne f.eks. ske som led i et rollespil på grunduddannelsen.

Det bemærkes, at der i Advokatsamfundets og Danske Advokaters "Rapport om retshjælp" fra 2016 også blev fremsat anbefaling om, at Advokatsamfundet og Danske Advokater skulle tage initiativ til at udbyde gratis kurser til advokater og advokatfuldmægtige, som påtænkte at yde eller allerede ydede retshjælp i en advokatvagt, med henblik på at tiltrække flere frivillige advokater hos advokatvagterne. Det er uvist, om og i givet fald i hvilket omfang denne anbefaling er fulgt op af konkrete initiativer.

3.2 Efteruddannelse for advokater og advokatfuldmægtige

Alle advokater og advokatfuldmægtige skal løbende deltage i efteruddannelse af betydning for advokaterhvervet.²⁸ Advokater og advokatfuldmægtige skal henover en periode på 3 år optjene 54 point (lektioner). Efter gældende regler kan *advokatfuldmægtige* (men ikke advokater) få godkendt op til 18 point via retshjælpsarbejde.²⁹

²⁷ Se læreplanen til "retssagens forberedelse".

<https://www.advokatsamfundet.dk/Uddannelse/Advokatuddannelsen/OmUddannelsen.aspx>

²⁸ Retsplejeloven §§ 126, stk. 5 og 130.

²⁹ Bekendtgørelse nr. 1474 af 12. december 2007 med senere ændringer om løbende obligatorisk efteruddannelse for advokater og advokatfuldmægtige § 6 a.

Anbefaling 7: Retshjælpsarbejde bliver et led i advokaters efteruddannelse

Det anbefales, at såvel advokater som advokatfuldmægtige fremadrettet får mulighed for at få godkendt op til 54 timers frivilligt arbejde på et retshjælpskontor som efteruddannelsespoint. Det vil formentlig motivere flere advokater og advokatfuldmægtige til at involvere sig i frivilligt arbejde. Retshjælpsarbejde er desuden tiltagende relevant for advokaters virke set i lyset af den tiltagende specialisering af advokaterhvervet, og hvor mange advokater ikke har klientkontakt i deres daglige arbejde. Derudover vil det betyde, at flere advokater vil holde sig opdateret inden for gængse juridiske emner og dermed opnår en bredere juridisk viden.

Det bemærkes, at det i Advokatsamfundets og Danske Advokaters "Rapport om retshjælp" fra 2016 tilsvarende blev anbefalet, at Advokatsamfundet og Danske Advokater skulle genoverveje, om deltagelse i arbejdet i en *advokatvagt* skulle kunne tælle med i advokaters obligatoriske efteruddannelse (op til 18 point). Regelsættet, herunder den af justitsministeren udstedte bekendtgørelse,³⁰ er dog endnu ikke ændret.

4. Andre fagligheder i retshjælpsarbejdet

4.1 Regler og praksis for medarbejdernes faglighed/kvalificering

Efter de gældende regler er det en betingelse for retshjælpskontorenes tilskud, at rådgivningen ydes af rådgivere, der er tilstrækkeligt kvalificerede.³¹ Det er ikke nærmere defineret, hvad begrebet "tilstrækkeligt kvalificeret" indebærer, men der stilles som udgangspunkt krav om, at rådgivningen skal udføres eller superviseres af en færdiguddannet jurist.³²

Efter Civilstyrelsens praksis ydes der alene tilskud til juridisk rådgivning, hvis rådgivningen ydes af *jurister eller jurastuderende*.³³ Det følger også af Justitsministeriets rådgivningsvejledning,³⁴ at det alene er *juridisk rådgivning*, som er tilskudsberettiget. Rådgivning om personlige og/eller sociale forhold er således ikke omfattet af reglerne, og det samme gælder eventuelle aktiviteter, der ikke angår konkret juridisk rådgivning.³⁵

³⁰ Bekendtgørelse nr. 1474 af 12. december 2007 med senere ændringer om løbende obligatorisk efteruddannelse for advokater og advokatfuldmægtige.

³¹ Bekendtgørelse nr. 637 af 11. juni 2014 om tilskud til retshjælpskontorer og advokatvagter § 1, stk. 1, nr. 7.

³² REU alm. Del – svar på spørgsmål 479 (2011-2012).

³³ REU alm. Del – svar på spørgsmål 429 (2011-2012): <https://www.ft.dk/samling/2011/almDEL/REU/spm/479/1079737.pdf>

³⁴ Justitsministeriets vejledning nr. 9413 af 23. juni 2014 om omfanget af rådgivning på trin 1 til 3 i tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner og opgørelse ved ansøgning om tilskud.

³⁵ Justitsministeriets vejledning nr. 9413 af 23. juni 2014 om omfanget af rådgivning på trin 1 til 3 i tilskudsberettigede retshjælpsinstitutioner og opgørelse ved ansøgning om tilskud, pkt. 2.

4.2 Behovet for andre faggrupper end jurister

I Justitias spørgeskemaundersøgelse fra marts 2020 har 59 procent³⁶ af retshjælpskontorerne oplyst, at de mener, at der er behov for andre faggrupper end jurister i retshjælpskontoret. Endvidere har de på spørgsmålet om, hvilke fagligheder, der kunne være relevante at inddrage i retshjælpsarbejdet, peget på især socialrådgivere, men også kandidater i samfundsvidenskabelig jura (cand. soc. jur.) og andre samfundsvidenskabelige uddannelser er blevet nævnt. Herudover har enkelte peget på medarbejdere med kendskab til henholdsvis kommunikation og sociale medier samt rekruttering og IT mv.

19 procent af retshjælpskontorerne har oplyst³⁷, at de også tilbyder rådgivning, som ydes af ikke-jurister. Her er der dog ikke tale om juridisk rådgivning, men om gældsrådgivning, socialretlig rådgivning og psykologisk rådgivning. F.eks. tilbyder Mødrehjælpen ved siden af juridisk rådgivning også socialrådgivning af socialrådgivere og psykologisk hjælp af psykologer.

I forhold til, hvilke sagsområder i retshjælpen, hvor det særligt kan være relevant med andre fagligheder end jurister, nævner retshjælpskontorerne især socialområdet (f.eks. sociale ydelser), gældsrådgivning, pensionssager og i nogle tilfælde udlændingeret. Som særligt egnede til at rådgive inden for disse områder nævner retshjælpskontorerne socialrådgivere og økonomer.

4.3 Juristrelaterede uddannelser

Som nævnt ovenfor gives der efter gældende ret kun tilskud til juridisk rådgivning, der ydes af jurister eller jurastuderende. Der findes imidlertid to yderligere uddannelser med en stor andel af juridisk indhold.

Det gælder erhvervsjurister (cand.merc.jur.), hvor både kandidat- og bacheloruddannelsen (ha. jur.) indeholder store dele jura.³⁸ I spørgeskemaundersøgelsen har et enkelt retshjælpskontor peget på,

³⁶ Spørgeskemaundersøgelsen er udsendt til alle tilskudsberettigede retshjælpskontorer den 6. marts 2020. 22 ud af 42 retshjælpskontorer har deltaget i undersøgelsen. Heraf har 22 retshjælpskontorer svaret på spørgsmålet. 8/22 svarer nej på spørgsmålet om, hvorvidt de mener, at der er behov for andre faggrupper end jurister i retshjælpskontoret. Heraf har én angivet, at "Fordi retshjælpen yder juridisk bistand og styrker retssikkerheden (og ikke social bistand)" og en anden har skrevet "Ikke som det er organiseret i øjeblikket, og en anden "Der er ikke decideret brug for det, men det kan være en fordel". Disse tre svar er kategoriseret som "nej". Herudover har 13 svaret ja. Ud af dem, der har svaret ja, har én skrevet at "Det kunne sagtens være et supplement", en anden "I princippet ja, men det er svært for os at bedømme andre faggruppers kvalifikationer", en tredje "Vi tilbyder rådgivning ved jurister, psykologer og socialrådgivere. Vi sammensætter et rådgivningsteam, som er nødvendig i den konkrete situation. Det tilstræbes, at deltager 2 rådgivere i hver konsultation", og en fjerde, at "Det kan være en stor fordel. Men man må aldrig gå på kompromis med supervision af jurister". Disse svar er kategoriseret under "ja". Heraf har én svaret "Ikke nødvendigvis, men mange erhvervsjurister har lige så stor indsigt i/forståelse for juraen som jurister. Derudover afhænger det af den enkelte persons faglige niveau", hvilket er blevet kategoriseret som "ved ikke".

³⁷ 22 ud af 42 retshjælpskontorer har deltaget i undersøgelsen, og 21 retshjælpskontorer har svaret på dette spørgsmål. 4/21 har svaret, at rådgivningen ikke udelukkende ydes af jurister eller jurastuderende.

³⁸ På bacheloruddannelsen gennemfører de studerende fagene juridisk metode og aftaleret, forvaltningsret, formueret og konkurrenceret, skatteret og rets- og kontraktsøkonomi. Kandidatuddannelsen (cand. merc. jur.) er en toårig overbygning på bacheloruddannelsen, hvor de studerende bliver tiltagende specialiseret i områder, der kombinerer økonomi og jura gennem valgfag. De studerende har dog følgende obligatoriske fag: civilproces, voldgift og mediation samt videregående obligationsret. De mulige områder er konkurrence, handel inden for EU, kontrakter, forhandling og immaterielle rettigheder.

at erhvervsjurister er særligt velegnede til at beskæftige sig med problemstillinger indenfor selskabsret, skatteret og gældsret. Det gælder også cand. soc. jur., som er en kandidatuddannelse i samfundsvidenskabelig jura³⁹, der blev oprettet på Københavns Universitet i 2015. Uddannelsen kan bygges ovenpå en række professionsbacheloruddannelser som f.eks. socialrådgiveruddannelsen. Begge uddannelser har et relevant juridisk indhold, og der er en formodning for, at disse kandidater uden problemer vil kunne deltage i det juridiske rådgivningsarbejde i retshjælpskontorerne – f.eks. på særligt udvalgte områder.

Anbefaling 8: Tilskud til rådgivning ydet af personer med en anden jurarelateret uddannelse

Med henblik på at forbedre retshjælpskontorerens muligheder for at rekruttere kvalificerede medarbejdere, især i de områder, hvor dette er vanskeligt, anbefales det, at Civilstyrelsen tager initiativ til en nærmere undersøgelse af, om der også kan være grundlag for at yde tilskud til rådgivning ydet af personer med en anden jurarelateret uddannelse (cand. soc. jur. og erhvervsjurister). Dette vil i givet fald kunne indføres som en ordning, hvor spørgsmålet om tilskud til denne del af rådgivningen kunne afgøres efter en konkret vurdering, hvor der f.eks. kan lægges vægt på, om retshjælpskontorets brugere har problemstillinger, som disse kandidater er egnede til at håndtere, om retshjælpskontoret har svært ved at rekruttere og fastholde frivillige jurister og jurastuderende, og hvilke andre fagligheder der er repræsenteret i den pågældende retshjælp. Vedrørende sidstnævnte bemærkes, at Civilstyrelsen i et brev til Justitia af 3. marts 2017 har oplyst, at der også er blevet godkendt retshjælpsinstitutioner, der alene drives af jurastuderende i en række større universitetsbyer. Disse retshjælpskontorer vil formentlig kunne få stor gavn af den faglighed, som en færdiguddannet person med en jurarelateret uddannelsesbaggrund kan tilbyde.

4.4 Andre fagligheder

Mange retshjælpskontorer peger på, at der kan være behov for socialrådgivere i retshjælpen, især til tunge sociale sager, herunder familiesager.

Socialrådgiveruddannelsen er en professionsbachelor af tre et halvt års varighed, som har til formål at kvalificere den uddannede til at varetage opgaver inden for socialrådgivning og socialt arbejde.

<https://www.cbs.dk/uddannelse/kandidat/candmercjur-erhvervsoekonomi-jura>. <https://www.cbs.dk/uddannelse/bachelor/hajur-erhvervsoekonomi-erhvervsjura>

³⁹ Uddannelsen består af fag såsom "retssystemer og deres virke", videnskabsteori og metoder i juridisk perspektiv", samt enten "selskabsformerne" eller "arbejdsret" og "kommunikation og retorik i en juridisk og tværfaglig kontekst" og faget "juridisk fortolkning, analyse og vurdering". Derudover er der et semester udelukkende med valgfag. <https://studier.ku.dk/kandidat/samfundsvidenskabelig-kandidatuddannelse-jura/undervisning-og-opbygning/> og <https://studier.ku.dk/kandidat/samfundsvidenskabelig-kandidatuddannelse-jura/pdf/studieordning-candsocijura-ka.pdf>

Der fokuseres traditionelt på ledighed, beskæftigelse, børn, unge og familier og udsatte grupper. Socialrådgiveren bliver også undervist i de juridiske rammer af betydning for socialrådgivningen.⁴⁰

Familieretlige og socialretlige sager udgør en væsentlig del af sagerne hos mange retshjælpskontorer. F.eks. handlede 19 procent af sagerne hos Københavns Retshjælp i 2018⁴¹ om familieretlige problemstillinger og 8,6 procent omhandlede sociallovgivning. Hos Silkeborg Retshjælp androg de familieretlige sager 26 procent i 2019⁴². Hos Retshjælpen Fyn udgjorde familieretlige sager 6 procent og socialretlige sager 16 procent i 2017.⁴³ Dette udpluk af retshjælpskontorenes sagsstatistikker viser, at der er en væsentlig del af sagerne, som kan være særlig relevant for socialrådgivere. I de familieretlige sager kan socialrådgivere især bidrage med et særligt kendskab til det kommunale system og den kommunale sagsbehandling på området samt selvfølgelig socialretlige kompetencer.

Anbefaling 9: Tilskud til rådgivning ydet af socialrådgivere

Med henblik på at forbedre retshjælpskontorenes muligheder for at rekruttere kvalificerede medarbejdere, især i de områder, hvor rekruttering er vanskeligt, eller hvor der er særlig behov for retshjælp til udsatte borgere, anbefales det, at Civilstyrelsen tager initiativ til en nærmere undersøgelse af, om der også kan være grundlag for at yde tilskud til rådgivning ydet af andre fagligheder, herunder ikke mindst socialrådgivere. Det kan f.eks. være i retshjælpskontorer, som har en særlig høj andel af socialretlige og familieretlige sager, eller som arbejder med socialt udsatte borgere.

⁴⁰ <https://www.kp.dk/wp-content/uploads/2020/03/studieordning-socialraadgiver-rev-2020.pdf>

⁴¹ https://17a65899-fd3c-4cb3-881b-e8eb06308423.filesusr.com/ugd/342573_5eac9d882aa443d196e803de94b43841.pdf

⁴² <http://sirh.dk/wp-content/uploads/%C3%85rsberetning-2019-Silkeborg-Retshj%C3%A6lp.pdf>

⁴³ <https://www.retshjaelfenfyn.dk/vollsmose/pdf/beretning2017.pdf>