

RAPPORT OM RETSSIKKERHED I KOMMUNERNE. Udarbejdet af Institut for Menneskerettigheder. Rapportens sammenfatning og anbefaling fremgår nedenfor. Rapporten kan downloades i sin helhed på <https://menneskeret.dk/udgivelser/retssikkerhed-kommunerne>

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER:

Menneskerettighederne er vigtige i kommunalt regi. Det er i høj grad i kommunerne, at borgerne møder myndighederne. Det er også i kommunerne, at en stor del af den menneskeretlige beskyttelse gennemføres i praksis. Det gælder særligt for de økonomiske og sociale menneskerettigheder. Både menneskeretten og dansk forvaltningsret skal sikre, at de kommunale myndigheder fungerer i overensstemmelse med lovgivningen, forfølger saglige hensyn og ikke tildeler ydelser på et vilkårligt grundlag. Det drejer sig grundlæggende om borgernes retssikkerhed. Der er imidlertid en række udviklinger i samfundet, der kan sætte retssikkerheden under pres: Lovgivningen er blevet stadig mere kompleks, og kommunernes økonomi er stram. Institut for Menneskerettigheder har derfor valgt at se nærmere på retssikkerheden i kommunerne i sociale sager.

ANBEFALINGER fra Institut for Menneskerettigheder

På baggrund af rapportens resultater anbefaler Institut for Menneskerettigheder:

At kommunerne overvejer, hvordan de systematisk kan sikre, at alle borgere får den information og vejledning, de har behov for, til at søge kommunen om hjælp.

At kommunerne systematisk sikrer:

- At enhver borger får mulighed for at tilkendegive, om han eller hun mener, at alle vigtige elementer er inddraget i vedkommendes sag.

- At borgernes synspunkter rapporteres skriftligt som led i sagsbehandlingen og tillægges passende vægt i afgørelsen.
- At borgerne får et udtrykkeligt tilbud om, at deres sag bliver talt igennem med en sagsbehandler.
- At borgerne får information om deres mulighed for at have en bisidder med igennem sagsforløbet.
- At borgerne udtrykkeligt spørges, om sagens afgørelse og begrundelsen herfor er forståelig for dem med tilbud om forklaring på afgørelsen samt klagevejledning.

At kommunerne overvejer, hvordan sagsbehandlere kan imødekomme de særlige behov for information og vejledning og for inddragelse i deres egen sag, som findes hos borgere med anden etnisk baggrund end dansk og borgere med funktionsnedsættelse.

At kommunen overvejer, om etablering af en borgerrådgiverfunktion kan være et redskab til at styrke borgernes retssikkerhed i kommunen.

UNDERSØGELSENS FORMÅL

Formålet med undersøgelsen er at kortlægge retssikkerheden i kommunernes sagsbehandling. Først beskrives den menneskeretlige ramme, dvs. kommunernes menneskeretlige forpligtelser. Dernæst undersøges borgernes oplevelser af, hvordan de er blevet behandlet i deres sagsforløb. Den enkelte borgers oplevelse er subjektiv, men er der nogle mønstre i sagsbehandlingen, hvor mange borgere føler sig dårligt behandlet, kan det pege på, at retssikkerheden halter i den kommunale forvaltning. Endelig spørger vi de kommunale borgerrådgivere, om de ser udfordringer for retssikkerheden i den kommunale virksomhed, og i givet fald hvilke løsningsmuligheder de kan pege på.⁵

UNDERSØGELSENS OPBYGNING

Rapporten falder således i tre dele:

1. En menneskeretlig indledning. Her gives en beskrivelse af kommunernes menneskeretlige forpligtelser i sociale sager.
2. En spørgeundersøgelse om borgernes møde med kommunen i sociale sager. Vi har spurgt mere end 1.100 borgere, repræsentativt udvalgt, hvordan de har oplevet sagsbehandlingen i deres kommune – om vejledningen om deres rettigheder har været god og forståelig, om de har været inddraget i deres egen sag, og om de har fået en forståelig forklaring på afgørelsen. Der bliver også set på, hvordan borgerne føler sig behandlet alt efter køn, etnicitet, alder, funktionsnedsættelse, uddannelse samt type af bopælskommune. Hvis der er tydelige forskelle på, hvordan forskellige grupper oplever mødet med myndighederne, kan det være tegn på diskrimination.
3. En forespørgsel blandt kommunale borgerrådgivere om retssikkerhed. Godt en tredjedel af kommunerne har en borgerrådgiverfunktion. Vi har spurgt borgerrådgiverne, om de ser udfordringer for borgernes retssikkerhed i den kommunale forvaltning. Desuden giver denne del af rapporten nogle bud på, hvordan borgerrådgiverfunktionen kan virke som en sikring eller styrkelse af borgernes rettigheder og retssikkerhed i forhold til den kommunale forvaltning.

UNDERSØGELSENS RESULTATER

Undersøgelsens resultater kan sammenfattes i forlængelse af de tre ovennævnte dele: Første del, den juridiske og menneskeretlige analyse, viser, at efterlevelsen af de forvaltningsretlige sagsbehandlingsregler er afgørende for, at kommunerne forvalter i overensstemmelse med menneskeretten.

Undersøgelsens anden del, hvor borgere spørges, hvordan de har oplevet deres sag behandlet af kommunen, viser, at flertallet har haft et udmærket og rimeligt forløb. Imidlertid er der på en lang række områder et ret stort mindretal, der ikke deler de positive erfaringer.

De vigtigste problemer, der tegnes op, er, at:

- Op imod en fjerdedel af de borgere, der selv har startet deres sag synes, det var svært eller meget svært at ansøge kommunen om hjælp.
- Cirka en femtedel har haft større eller mindre vanskeligheder med at forstå kommunens kommunikation.
- En tredjedel af borgerne mener ikke, at kommunen har sat sig ind i alle vigtige forhold i deres sag.
- Knap 40 % mener ikke, at de har haft gode muligheder for at fortælle deres syn på sagen. Godt en femtedel mener slet ikke, de har haft mulighed for at blive hørt i deres egen sag.

- Flere end 40 % ønsker, at sagsbehandleren havde talt sagen bedre igennem med dem og havde lyttet mere til dem.
- Flere end 40 % mener ikke, de er blevet informeret om muligheden for at have en bisidder med i sagen. Og halvdelen af de borgere, der har haft et møde med kommunen, ville gerne have haft mere information om en bisidders rolle. Godt en fjerdedel mener, det ville have været en betydelig fordel for dem.
- Af de borgere, der ikke har fået medhold i deres sag, mener knap en tredjedel ikke, at de har fået en begrundelse. Nogle (få) fik dog en begrundelse, da de bad om den.
- Omkring en femtedel af de borgere, der ikke fik medhold i deres sag, og som fik en begrundelse, synes, at begrundelsen var svær at forstå, og halvdelen mener ikke, at de er blevet oplyst om klagemulighederne.
- Af de (relativt få) borgere, der har klaget over kommunens afgørelse, oplevede knap en tredjedel, at det var temmelig eller meget svært at forstå klagevejledningen.
- Over en fjerdedel synes ikke, at de har haft en god dialog med kommunen.

Generelt mener cirka en femtedel af borgerne:

I mindre grad eller overhovedet ikke, at de er blevet rimeligt behandlet.

At kommunens kommunikation ikke har været venlig og hensynsfuld.

To grupper af borgere skiller sig ud ved i særlig grad at opleve vanskeligheder i kommunikationen med kommunen og i mindre grad end andre borgere at føle sig inddraget og rimeligt behandlet. Det gælder:

- Borgere med anden etnisk baggrund end dansk.

Borgere med funktionsnedsættelse.

Spørgeundersøgelsens informanter giver udtryk for deres erfaringer og oplevelser med kommunens sagsbehandling. Disse er ikke nødvendigvis udtryk for, hvordan sagerne faktisk er forløbet, men derimod subjektive indtryk. Men her er det vigtigt at holde sig for øje, at spørgeundersøgelsens informanter må forventes at have en relativt positiv opfattelse af kommunen, idet langt den største del af informanterne har modtaget en ydelse eller anden hjælp inden for det seneste år.

Når ret store mindretal af borgere, der får sociale ydelser eller hjælp af det offentlige, har dårlige eller mindre gode erfaringer med mødet med myndighederne, er det tegn på, at retssikkerheden ikke fungerer optimalt.

Det er vigtigt for et retssamfund som det danske, at der ikke er store grupper af borgere, der oplever sig uretfærdigt eller urimeligt behandlet. Det er også afgørende for, at den tillid, myndighederne generelt nyder i Danmark, kan opretholdes.

Undersøgelsens tredje del har indsamlet vurderinger af retssikkerheden i kommunerne fra landets borgerrådgivere. Her mener to tredjedele, at der er udfordringer for sagsbehandlerne på en række områder, som er centrale for retssikkerheden: Først og fremmest i form af manglende eller for ringe overholdelse af forvaltningsretlige sagsbehandlingsregler såsom sagsoplysning, partshøring og begrundelse af afgørelserne.

Denne del af undersøgelsen afdækker også, hvordan borgerrådgiverfunktionen kan gå ind med en række metoder, der kan styrke retssikkerheden i kommunen. Dels direkte over for borgere, som føler sig fortabt i forvaltningens systemer, dels over for forvaltningen ved at give tilbagemelding og rådgivning på konstaterede problemområder.

Rapporten kan downloades i sin helhed på

<https://menneskeret.dk/udgivelser/retssikkerhed-kommunerne>