

God behandling i det offentlige

- om god forvaltningsskik i stat og kommune

<https://oim.dk/media/18170/god-behandling-i-det-offentlige.pdf>

Indledning

Større kvalitet i den offentlige forvaltning I disse år er de offentlige ydelser og den offentlige sagsbehandling til debat. For borgerne er afgørelsernes indhold og kvaliteten af ydelserne naturligvis af afgørende betydning. Men for den enkelte borger er den måde, som en offentlig myndighed behandler hans eller hendes sag på, også af stor betydning. Denne pjece indeholder en orientering til borgere og offentlige myndigheder om, hvad god forvaltningsskik er - og navnlig om, hvordan myndighederne bør optræde i forhold til borgerne. Orienteringen er ikke mindst aktuel, efter at Folketingets Ombudsmand den 1. januar 1997 fik udvidet sit arbejdsområde, så det dækker både stat og kommune. Ombudsmanden kan nu kontrollere, om også kommunerne og amtskommunerne følger principperne for god forvaltningsskik. Som et led i regeringens samlede indsats for større kvalitet i velfærdssamfundet har regeringen taget en række initiativer, der skal sikre kvaliteten i den offentlige forvaltning. Denne pjece om god forvaltningsskik er et af flere initiativer, der bl.a. skal vejlede borgerne om, hvad de kan forvente fra de offentlige myndigheder. Hermed kan der også skabes bedre rammer for kontakten mellem borgerne og myndighederne.

Retsregler og god forvaltningsskik **Retsregler for sagsbehandling** Der findes i forvaltningsloven en række vigtige regler om, hvordan offentlige myndigheder skal behandle sager. Loven indeholder bl.a. regler om myndighedernes pligt til at vejlede borgerne og om parters adgang til aktindsigt, partshøring, begrundelse og klagevejledning. På særlige områder kan der være fastsat specielle regler for sagsbehandlingen. Det gælder f.eks. planlovens regler om nabohøring. Ud over de lovbestemte regler findes der også en række uskrevne forvaltningsretlige regler. De er bl.a. fastlagt af domstolene og i ombudsmandens praksis. Det er f.eks. en uskreven forvaltningsretlig regel, at det som udgangspunkt er myndighedens ansvar, at der er indhentet tilstrækkelige oplysninger til, at sagen kan afgøres (det såkaldte "officialprincip"). Denne regel udelukker dog ikke, at oplysninger indhentes via borgeren.



Som et andet eksempel kan nævnes, at en offentlig myndighed normalt ikke kan stille særlige krav til, hvordan en henvendelse til myndigheden skal udformes. En offentlig myndighed kan normalt heller ikke pålægge borgeren pligter med hensyn til sagens behandling (f.eks. sagens oplysning), der kun vil kunne opfyldes af borgere med særlige forudsætninger, eller som gør det nødvendigt for borgeren at søge sagkyndig bistand.

Overholdelse af retsreglerne for sagsbehandling

En offentlig myndighed har pligt til at efterleve disse regler. Hvis reglerne ikke overholdes, kan det betyde, at klagemyndigheden eller domstolene når frem til, at afgørelsen er ugyldig og derfor ikke får retsvirkninger.

God forvaltningsskik

Ud over de egentlige retsregler for sagsbehandlingen gælder der en række principper for god forvaltningsskik. Der kan være glidende overgange mellem retsregler og god forvaltningsskik. Principperne for god forvaltningsskik har navnlig udviklet sig på grundlag af udtalelser fra Folketingets Ombudsmand. Principperne for god forvaltningsskik er udtryk for, at offentlige myndigheder skal sikre en hurtig og effektiv sagsbehandling og optræde på en måde, der giver borgerne tillid til den offentlige forvaltning.

Overholdelse af god forvaltningsskik

En offentlig myndighed bør naturligvis følge principperne for god forvaltningsskik. Manglende overholdelse betyder dog ikke,

at en afgørelse bliver ugyldig, men det vil kunne give anledning til kritik.

Hvis man mener, at en myndighed har overtrådt god forvaltningsskik, er der sidst i pjecen oplysninger om mulighederne for at klage.



Principper

Sagsbehandlingen i almindelighed Her beskrives en række principper for god forvaltningsskik. Gennemgangen er ikke udtømmende - og principperne er kun beskrevet i hovedtræk.

Enkel og hurtig sagsbehandling

Sager, der behandles af offentlige myndigheder, bør behandles så enkelt og hurtigt som muligt.

Sagsbehandlingstid

En offentlig myndighed har pligt til at behandle sager så hurtigt, som forholdene tillader det. Sagsbehandlingen skal derfor tilrettelægges sådan, at sagerne kan ekspederes uden unødvendige forsinkelser. Der må desuden tages særlige hensyn, hvis det er af væsentlig økonomisk betydning for en borger, at sagen afgøres hurtigt. Hvornår en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan ikke besvares generelt. Det afhænger bl.a. af sagens art, omfanget af de undersøgelser, myndigheden skal foretage, og partens behov for, at der træffes en hurtig afgørelse. Desuden kan den sædvanlige sagsbehandlingstid på området have betydning.

Journalisering m.v.

Bl.a. for at sikre en hurtig og sikker sagsbehandling bør en offentlig myndighed have effektive journalsystemer.

Indkommen og udgået post bør så vidt muligt journaliseres samme dag, som posten modtages hos eller afsendes fra myndigheden,

eller senest dagen efter. Journalisering af indkommen post bør altså normalt ske, før dokumenterne går til sagsekspedition. Det interne journalsystem bør bl.a. sikre en regelmæssig udskrivning af restancelister.

Tilrettelæggelse af sagen

Sagsbehandlingen bør tilrettelægges, så der ikke kan opstå tvivl om, hvor langt sagen er kommet - eller hvad der i øvrigt er sket i sagen.



Notat om væsentlige ekspeditioner

Myndighederne bør altid gøre notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag. Det gælder dog kun, hvis ekspeditionerne ikke fremgår af brevvekslingen i sagen eller af sagens dokumenter i øvrigt.

Høflig og hensynsfuld optræden over for borgerne

Høflig og hensynsfuld optræden

Offentlige myndigheder skal optræde høfligt og hensynsfuldt over for borgerne. Det betyder bl.a., at myndigheden skal udvise den fornødne diskretion.

Det gælder både ved behandlingen af afgørelsessager (f.eks. tildeling af kontanthjælp) og ved udførelse af faktisk forvaltningsvirksomhed (f.eks. undervisning og sygehusbehandling).

Formulering af breve og afgørelser

Breve og afgørelser fra en offentlig myndighed til en borger bør være formuleret i et sprog, der er let at læse og forstå. Sproget bør samtidig virke venligt og hensynsfuldt, og må ikke kunne opfattes som krænkende eller nedladende over for modtageren.

Breve og afgørelser bør desuden være formuleret, så der ikke kan opstå tvivl om borgerens retsstilling.

Afgørelser skal normalt være skriftlige

Der gælder ikke nogen almindelig regel om, at afgørelser skal være

skriftlige. Det fremgår dog undertiden af lovgivningen, at afgørelser skal gives skriftligt. Det er desuden antaget, at særligt indgribende afgørelser skal være skriftlige.

Herudover følger det af god forvaltningsskik, at myndighedernes afgørelser normalt skal være skriftlige.

Hvis en afgørelse undtagelsesvis er givet mundtligt, bør den normalt bekræftes skriftligt, hvis borgeren beder om det. Det gælder også, hvis afgørelsen giver borgeren fuldt ud medhold.

En skriftlig henvendelse fra en borger til en offentlig myndighed bør normalt besvares skriftligt.

Svar på borgerens synspunkter

En offentlig myndighed bør i sin afgørelse - inden for rimelige rammer - kommentere de relevante synspunkter, som borgeren har fremført.



Hurtig meddelelse af afgørelser

Normalt sendes afgørelser i konkrete sager med almindelig post. En myndighed bør dog, hvis der er et særligt behov, sørge for, at borgeren omgående får besked om afgørelsen, f.eks. telefonisk eller pr. telefax.

Inddragelse af borgerne i beslutningsprocessen

Retsregler om partshøring

Forvaltningsloven indeholder regler om partshøring m.v. (§§ 19-21). Formålet er først og fremmest at inddrage sagens parter i behandlingen af sagen. Af disse regler følger det, at myndighederne i et vist omfang skal give en sags parter lejlighed til at udtale sig om sagens faktiske grundlag, før afgørelsen træffes.

Både i ombudsmandens og domstolens praksis antages det at være en retsgrundsætning, at myndighederne i nogle typer af sager skal partshøre i videre omfang, end hvad der følger af forvaltningslovens regler. Det antages f.eks., at en myndighed, som påtænker at afskedige en medarbejder, ikke kun skal høre den pågældende medarbejder om sagens faktiske oplys-

ninger, men også om myndighedens syn på sagens bevismæssige og retlige spørgsmål.

Efter omstændighederne kan en myndighed for at få sagen ordentligt oplyst desuden have pligt til f.eks. at høre andre berørte borgere.

Partshøring i videre omfang

God forvaltningsskik kan indebære, at sagens parter eller andre berørte borgere i videre omfang bør have lejlighed til at udtale sig, før sagen afsluttes.

Udvidet partshøring bør f.eks. gennemføres, hvor parten skønnes at kunne have nogen interesse i at få lejlighed til at se og eventuelt kommentere grundlaget for afgørelsen - medmindre hensynet til offentlige eller andres private interesser taler imod det.

Orientering af borgerne om sagens gang **Orientering om sagens gang**

gens gang

En offentlig myndighed er ikke forpligtet til at holde en borger orienteret om alt, hvad der sker i løbet af sagsbehandlingen.

Det er dog god forvaltningsskik, at myndigheden efter omstændighederne holder borgeren orienteret om væsentlige beslutninger om sagsbehandlingen.

Afvisning af at indhente yderligere oplysninger

Hvis en myndighed f.eks. afviser en borgers anmodning om at indhente yderligere oplysninger i en sag, bør borgeren orienteres om det, før sagen afgøres.

Det gælder især, hvis der er rimelig grund til at tro, at borgeren i så fald selv vil have væsentlige supplerende oplysninger til sagen.



Meddelelse til borgeren, når en sag trækker ud

Hvis en myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter, at sagen er modtaget, bør borgeren have besked om det.

Det gælder også, hvis behandlingen af en sag i øvrigt trækker længere ud, end borgeren må kunne forvente. Myndigheden bør fortælle borgeren, hvad årsagen til forsinkelsen er. Borgeren bør desuden have oplysning om, hvornår myndigheden forventer at kunne træffe afgørelse.

Rykkerbreve

Rykkerbreve fra en borger bør i almindelighed besvares omgående.

Sagen udsættes (stilles i bero)

Udsættes en sag - f.eks. på en anden myndigheds afgørelse eller en domstolsafgørelse - bør borgeren have besked om det. Beskeden bør være skriftlig.

Genoptagelse af en sag

Borgeren bør efter omstændighederne have besked, hvis en afsluttet sag genoptages.

Skriftlig bekræftelse af mundtlige aftaler

En myndighed bør i nogle tilfælde skriftligt bekræfte indholdet af en aftale mv. med en borger, når aftalen er indgået mundtligt.

Vejledning af borgerne	<p>Efter forvaltningslovens § 7 skal en myndighed i sager, hvor der træffes afgørelser, i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.</p> <p>God forvaltningsskik udvider på to punkter forvaltningens pligt til at yde borgerne vejledning og bistand i forhold til, hvad der følger af forvaltningsloven.</p> <p>For det første følger det af god forvaltningsskik, at der også bør ydes vejledning og bistand på områder, hvor myndighederne ikke træffer afgørelser, men udøver faktisk forvaltningsvirksomhed (f.eks. undervisning og sygehusbehandling).</p> <p>For det andet er det ikke altid tilstrækkeligt kun at yde vejledning og bistand, hvor borgerne selv beder om det. Er der en særlig anledning til det, bør myndighederne som følge af god forvaltningsskik efter omstændighederne også på eget initiativ vejlede borgerne om, hvilke regler mv. der gælder på det pågældende område.</p>
------------------------	---



Videresendelse til rette myndighed

Efter forvaltningslovens § 7 skal en myndighed, der modtager en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører myndighedens sagsområde, sende henvendelsen videre til rette myndighed. Videresendelsen bør ske så hurtigt som muligt.

Det følger af god forvaltningsskik, at borgeren bør have besked om, at sagen er sendt videre til en anden myndighed.

Orientering om rette myndighed

Ved telefonisk eller personlig henvendelse bør en myndighed også oplyse borgeren om, hvilken myndighed der kan behandle sagen.

Oplysning om klageadgang

Efter forvaltningslovens § 25 skal en skriftlig afgørelse, hvor der kan klages til en anden myndighed, være ledsaget af en klagevejledning. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold.

Efter forvaltningslovens § 26 har en myndighed pligt til at oplyse, hvis en afgørelse kun kan indbringes for domstolene inden for en bestemt tidsfrist.

Det følger af god forvaltningsskik, at myndighederne også i øvrigt, når der skønnes at være behov for det, bør oplyse borgerne om deres muligheder for at klage over eller på anden måde anfægte myndighedens afgørelse.

Hvis der er behov for det, bør en myndighed derfor oplyse borgeren om muligheden for at klage til ombudsmanden eller henvende sig til en tilsynsmyndighed. Det gælder f.eks., når en borger henvender sig til myndigheden om ændring af en afgørelse, og der ikke er andre klagemuligheder.

I situationer, hvor sagsanlæg vil være en nærliggende mulighed, bør borgerne vejledes om muligheden for at indbringe sagen for domstolene - også uden for de tilfælde, der er nævnt i forvaltningslovens § 26. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der på det pågældende forvaltningsområde er særlige regler for, at sagen kan indbringes for domstolene.

Klagemuligheder **Klage over, at retsregler om sagsbehandling ikke er overholdt**

Samtidig med at man klager over afgørelsens indhold til en klageinstans, kan man normalt klage over, at reglerne om sagsbehandlingen ikke er blevet overholdt.

Hvis afgørelsen er skriftlig, skal myndigheden efter forvaltningsloven give borgeren vejledning om klageadgangen. Borgeren skal sam-

tidig have oplyst, hvordan fremgangsmåden er, og hvilken tidsfrist der eventuelt gælder. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold.

Er der ingen klageinstans på sagsområdet, kan borgeren umiddelbart klage til Folketingets Ombudsmand. Hvis klagen vedrører en kommunes eller en amtskommunes manglende overholdelse af retsregler om sagsbehandling, kan borgeren desuden henvende sig til de kommunale tilsynsmyndigheder - henholdsvis tilsynsrådet og Indenrigsministeriet.

Klage over, at god forvaltningsskik ikke er overholdt

Hvis borgeren er utilfreds med myndighedens behandling af sagen, bør borgeren i første række henvende sig til myndigheden selv. Det er mest naturligt først at kontakte den pågældende sagsbehandler. Herefter kan der klages til myndighedens ledelse. Vedrører klagen en kommune, kan der klages til borgmesteren, som er den øverste daglige leder af den kommunale forvaltning, eller til kommunalbestyrelsen - i amtskommunen amtsborgmesteren eller amtsrådet.

Hvis borgeren fortsat er utilfreds, kan borgeren rette henvendelse til en eventuel overordnet myndighed.

Borgeren har også mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand. De kommunale tilsynsmyndigheder kan ikke behandle klager over manglende overholdelse af god forvaltningsskik.

