

# RETTIGHEDER I DEN DIGITALE VELFÆRDSSTAT



DECEMBER 2023

## RETTIGHEDER I DEN DIGITALE VELFÆRDSSTAT

---

|                                                                    |           |
|--------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. RESUME</b>                                                   | <b>3</b>  |
| <b>2. INDLEDNING</b>                                               | <b>4</b>  |
| 2.1. AFGRÆNSNING, DATAGRUNDLAG OG METODE                           | 6         |
| <b>3. DIGITALE UDFORDRINGER FOR BEFOLKNINGEN</b>                   | <b>7</b>  |
| 3.1. DE DIGITALE UDFORDRINGER RAMMER BREDT                         | 8         |
| 3.2. BETYDNINGEN FOR MEDBORGERSKABET                               | 10        |
| 3.3. SAMMENFATNING                                                 | 11        |
| <b>4. MYNDIGHEDERNES FORPLIGTELSE I DEN DIGITALE FORVALTNING</b>   | <b>12</b> |
| 4.1. TYPER AF DIGITALE UDFORDRINGER                                | 13        |
| <b>5. NYERE TILTAG INDENFOR DIGITALISERINGEN AF DET OFFENTLIGE</b> | <b>16</b> |
| <b>6. INSTITUT FOR Menneskerettigheders anbefalinger</b>           | <b>18</b> |
| 6.1. BEHOV FOR NY VEJLEDNING OM DE DIGITALE UDFORDRINGER           | 19        |
| 6.2. BEHOV FOR OBLIGATORISKE MENNESKERETLIGE KONSEKVENSANALYSER    | 20        |
| 6.3. BEHOV FOR STYRKET TILSYN                                      | 23        |
| 6.4. BEHOV FOR BORGERINDDRAGELSE                                   | 25        |
| <b>NOTER</b>                                                       | <b>28</b> |

---

## 1. RESUME

I denne analyse undersøger Institut for Menneskerettigheder de retssikkerhedsmæssige udfordringer, der opstår, når myndighederne digitaliserer uden at have et klart blik for borgernes grundlæggende rettigheder.

Analysen viser, at hver tredje af de borgere, som staten forventer er digitale, oplever udfordringer med det digitale, og at knap hver tiende oplever, at det er svært at anvende myndighedernes digitale løsninger. Udfordringerne går på tværs af alder, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedstilknytning, og udfordringerne medfører, at mange synes, at det er svært at klare sig selv og tage del i samfundet som medborger.

Institut for Menneskerettigheders gennemgang af praksis på området viser, at borgernes udfordringer i mange tilfælde skyldes, at myndighederne ikke i tilstrækkelig grad er opmærksomme på borgernes grundlæggende rettigheder, når de udvikler og implementerer deres digitale løsninger. Det kan for eksempel skyldes, at de digitale løsninger er mangelfulde og ikke overholder lovgivningen. Det kan også skyldes forhold *rundt om* den digitale løsning, for eksempel at myndigheden ikke giver tilstrækkelig vejledning, eller at myndighedens sagsbehandling i øvrigt er mangelfuld.

Når myndighederne digitaliserer uden at have borgernes grundlæggende rettigheder for øje, er der en stor risiko for, at borgerne lider et rettighedstab, for eksempel fordi de ikke får de ydelser, som de har ret til.

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at der er behov for, at regeringen og Folketinget skærper de krav, der stilles til de offentlige myndigheder, når de digitaliserer borgernes møde med forvaltningen. Det skyldes blandt andet, at det politiske fokus ikke i tilstrækkelig grad har været på systematisk at arbejde for, at langt flere borgere kan anvende systemerne, og sikre, at myndighedernes har et klart og tydeligt fokus på borgernes grundlæggende rettigheder.

Institut for Menneskerettigheder peger på, at der er behov for en tidssvarende administrativ vejledning, som konkret beskriver, hvordan myndighederne skal overholde de retssikkerhedsmæssige garantier, der følger af forvaltningsretten og menneskeretten. Når myndighederne udvikler og implementerer digitale løsninger, bør de forpligtes til at identificere, vurdere og imødegå eventuelle negative konsekvenser for borgerne. Der bør etableres et konsekvent, ensartet og løbende statsligt tilsyn, som kan afdække, hvilke offentlige digitale løsninger der giver anledning til udfordringer, og som følger op på, hvordan de ansvarlige myndigheder har rettet eventuelle fejl og mangler. Endelig bør myndighederne forpligtes til at inddrage de borgere, der har konkret erfaring med de områder, som skal digitaliseres.

Institut for Menneskerettigheder har på den baggrund følgende anbefalinger:

---

## **ANBEFALINGER**

### **Behov for ny administrativ vejledning, der sikrer, at myndighederne overholder forvaltningsrettens eksisterende retsgarantier**

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Digitaliserings- og Ligestillings[1] ministeriet i samarbejde med Justitsministeriet udarbejder en vejledning om, hvordan eksisterende retsgarantier mv. i forvaltningsretten sikres i udviklingen og implementeringen af borgerrettede digitale løsninger.

### **Behov for, at myndighederne forpligtes til at gennemføre konsekvensanalyser, der identificerer, vurderer og imødegår de retssikkerhedsmæssige risici, som kan opstå i deres digitaliseringsprojekter**

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget bør indfører et lovkrav om obligatoriske konsekvensanalyser om borgernes rettigheder og retssikkerhed ved udvikling og implementering af borgerrettede digitale løsninger, og at resultaterne heraf er offentligt tilgængelige.

### **Behov for styrket tilsyn med myndighedernes digitale tjenester**

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget bør udvide Digitaliseringsstyrelsens eksisterende tilsyn med myndighedernes digitale løsninger, så der føres et konsekvent, ensartet og løbende tilsyn med, om de borgerrettede digitale løsninger i tilstrækkelig grad sikrer borgernes rettigheder og retssikkerhed.

### **Behov for obligatorisk borgerinddragelse, der sikrer, at det offentliges digitaliseringsprojekter lever op til forvaltningslovens krav om at være målrettet borgernes behov**

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der bør indføres lovkrav om, at alle myndigheder, der udvikler borgerrettede digitale løsninger, skal sikre, at relevante borgergrupper inddrages i udviklingen af borgerrettede digitale løsninger.

---

## **2. INDLEDNING**

I Danmark er vi langt fremme, når det gælder offentlig digitalisering. Digitaliseringen har de seneste årtier været en høj prioritet på tværs af skiftende regeringer, og digital selvbetjening er i dag gjort obligatorisk for borgere og virksomheder på en lang række områder. Danskernes opbakning til anvendelsen af digitale teknologier bliver fremhævet som et tegn på Danmarks position som digitalt foregangsland.<sup>1</sup>

En vellykket digitalisering giver myndighederne mulighed for at gøre sagsbehandlingen mere ensartet og effektiv. Digitaliseringen kan blandt andet betyde større sikkerhed for, at myndighedens sager afgøres hurtigere og mere forudsigeligt, samtidig med at det sikres, at ensartede sager behandles lige. For borgerne kan en vellykket digitalisering blandt andet betyde en større fleksibilitet, idet de ikke længere er afhængige af at møde forvaltningen i åbningstiden, men derimod selv kan vælge, hvornår de vil kontakte myndighederne.

Men offentlig digitalisering er ikke uden udfordringer, og de seneste år har vist, at digitalisering i en række tilfælde har resulteret i rettighedstab for borgerne.

I denne analyse undersøger Institut for Menneskerettigheder de retssikkerhedsmæssige udfordringer, der opstår, når digitaliseringen ikke tager højde for borgernes grundlæggende rettigheder.

Analysen fokuserer specifikt på den gruppe af borgere, der *ikke* er fritaget fra Digital Post, og dermed i udgangspunktet er forpligtet til at anvende de offentlige digitale løsninger. Det er derfor også dem, der risikerer at opleve et rettighedstab, hvis de for eksempel ikke kan forstå eller anvende de digitale løsninger, eller hvis digitaliseringen på anden vis forhindrer dem i at forvalte deres kontakt til de offentlige myndigheder. Undersøgelsen giver som den første et indblik i, hvor stor en del af denne befolkningsgruppe der oplever udfordringer. Tidligere analyser af henholdsvis Digitaliseringsstyrelsen<sup>2</sup> og Danmarks Statistik<sup>3</sup> har defineret de digitale udfordringer ud fra blandt andet borgernes kompetencer og it-færdigheder, ligesom de har medtaget de borgere, der er fritaget fra Digital Post, og dermed ikke forventes at være digitale. Selvom disse analyser giver et indblik i borgernes digitale udfordringer, har de ikke haft specifikt fokus på den del af befolkningen, som forventes at være digitale. Hertil kommer et kvalitativt forskningsprojekt udarbejdet af Justitia,<sup>4</sup> der beskriver de retssikkerhedsmæssige konsekvenser ved jobcentrenes anvendelsen af det digitale selvbetjeningsystem Selvbook. Projektet var baseret på interviews med udvalgte ikke-fritagne borgere.

Det forhold, at myndighedernes sagsbehandling digitaliseres, ændrer ikke ved, at de offentlige myndigheder er forpligtet til at sikre, at alle har lige adgang til de ydelser og den hjælp, som staten stiller til rådighed. Analysen beskriver derfor den overordnede juridiske ramme for den offentlige digitalisering, ligesom analysen afdækker de udfordringer, der opstår, når myndighedernes digitale løsninger og (digitale) sagsbehandling ikke lever op til forvaltningsretten og menneskerettighederne.

I afsnit 3 præsenteres indledningsvist en kvantitativ kortlægning af omfanget af digitale udfordringer for de borgere i Danmark, der forventes at være digitale. Her beskrives det blandt andet, hvor mange borgere der oplever at være udfordret af det digitale, og som synes, at det er svært at bruge de offentlige digitale løsninger. Analysen viser, at et bredt udsnit af de borgere, som forventes

at være digitale, oplever udfordringer med de digitale løsninger, og at mange oplever, at det digitale gør det svært at klare sig selv og deltage i samfundet som medborger. Udfordringerne ses på tværs af alder, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedstilknytning.

I afsnit 4 beskrives den overordnede juridiske ramme for den offentlige digitalisering, herunder borgerens rettigheder og myndighedernes forpligtelser. På trods af at forvaltningsloven indeholder de rettigheder og retssikkerhedsmæssige garantier, som er nødvendige i den digitale virkelighed, viser vores analyse, at myndighederne ofte ikke lever op til forvaltningslovens regler om blandt andet målrettet vejledning, partshøring og begrundelse. Enten fordi de digitale løsninger er mangelfulde, eller fordi myndighedens vejledning eller sagsbehandling i øvrigt er mangelfuld. Borgerne overlades i disse tilfælde ofte til selv at navigere i de mange og vanskelige regler, der gælder på tværs af den offentlige sektor. Det indebærer en stor risiko for, at de må give op og derved oplever et rettighedstab.

I afsnit 5 gennemgås de seneste års politiske initiativer, der er gennemført for at imødekomme de (digitale) udfordringer, som borgerne oplever. Initiativerne viser en politisk erkendelse af, at digitaliseringen kan udfordre borgernes retssikkerhed. Initiativerne har fortrinsvist haft fokus på at sikre alternative kommunikationskanaler til de borgere, som *ikke* er digitale, at sikre bedre tilgængelighed for borgere med funktionsnedsættelser og at sikre en bedre adgang til blandt andet digital træning og digitale fuldmagter. Institut for Menneskerettigheder vurderer, at der er behov for, at de krav, der stilles til de offentlige myndigheder, når de digitaliserer, styrkes og udbygges, så myndighederne har et klart og tydeligt fokus på borgernes grundlæggende rettigheder.

I afsnit 6 præsenterer Institut for Menneskerettigheder fire initiativer, der vil kunne imødegå de digitale udfordringer, som skyldes myndighedernes manglende overholdelse af forvaltningsretten og menneskeretten.

## **2.1. AFGRÆNSNING, DATAGRUNDLAG OG METODE**

I analysen ser Institut for Menneskerettigheder på det, vi kalder ”borgerrettede digitale løsninger”, det vil sige de offentlige myndigheders selvbetjeningsløsninger til borgere, navnlig de løsninger der er gjort obligatorisk ved lov, og de nationale portaler (for eksempel borger.dk).

Analysen forholder sig til de borgere, der *ikke* er fritaget fra Digital Post. Denne afgrænsning har vi foretaget for at fremhæve de retssikkerhedsmæssige udfordringer for de borgere, som myndighederne forventer er digitale, og som derfor i vidt omfang er forpligtet til at benytte de offentlige digitale løsninger.

I 2023 er ca. 335.000 danske borgere over 15 år fritaget fra obligatorisk anvendelse af Digital Post efter lov om Digital Post fra offentlige afsendere.<sup>5</sup> Denne gruppe består hovedsageligt af ældre borgere, borgere med alvorlig sygdom eller handicap og ikke-vestlige indvandrere.<sup>6</sup>

Da fokus for denne analyse er på de "digitale" borgere, behandler vi ikke de problematikker, der relaterer sig til fritagelse fra obligatorisk anvendelse af offentlige digitale selvbetjeningsløsninger.<sup>7</sup>

Til at afdække omfanget af borgernes digitale udfordringer (afsnit 3) anvender vi data indsamlet af Epinion for Ældre Sagen til undersøgelsen *Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre* fra februar 2023. Undersøgelsen bygger på 1.000 interviews blandt et repræsentativt udsnit af befolkningen over 18 år. Respondenterne har kunnet vælge mellem at besvare spørgeskemaet via telefon eller mail. Data er indsamlet fra oktober til december 2022 og vægtet på køn, alder og bopælsregion, så det afspejler befolkningens sammensætning på disse parametre.<sup>8</sup> Institut for Menneskerettigheder har haft adgang til anonymiseret rådata, hvorved det har været muligt at kigge specifikt på gruppen af borgere, der ikke er fritaget fra Digital Post.

Den kvantitative afdækning er baseret på deskriptiv statistik, hvor vi sammenholder borgernes besvarelser for relevante undergrupperinger af befolkningen. Deskriptiv analyse beskriver og opsummerer data, men siger ikke noget om kausalsammenhænge. Vi kan altså ikke ud fra data sige, specifikt hvad de oplevede udfordringer skyldes, eller om de resulterer i et rettighedstab. Der vil dog alt andet lige være en større risiko for, at de borgere, der oplever udfordringer med det digitale, eller som oplever, at det er vanskeligt at anvende de offentlige digitale løsninger, også risikerer et lide rettighedstab, når myndighederne digitaliserer uden at have borgernes grundlæggende rettigheder for øje. I fortolkningen af data anvender vi 95-procent-konfidensintervaller, hvor vi har taget højde for, at vi arbejder med vægtet data.<sup>9</sup>

### **3. DIGITALE UDFORDRINGER FOR BEFOLKNINGEN**

I dette afsnit undersøger vi omfanget af "digitale" borgere, der oplever udfordringer i forhold til det digitale, samt omfanget af borgere, der oplever, at det er svært at anvende de offentlige digitale løsninger. Derudover undersøger vi, hvor mange der oplever, at digitaliseringen medfører, at det er svært at tage del i samfundet som medborgere.

I 2022 konkluderede Danmarks Statistik, at 18 procent af danskerne mellem 15 og 89 år var "digitalt udfordrede".<sup>10</sup> Digitalt udfordrede borgere blev defineret som borgere, der slet ikke eller kun i mindre grad er rustet til at bruge internettet, eller personer, der ikke ved, hvordan man installerer en app. Derudover fandt Digitaliseringsstyrelsen i 2022, at godt 17 procent af danskerne mellem 15 og 89 år havde svært ved at bruge offentlige digitale løsninger.<sup>11</sup> Denne opgørelse var baseret på, hvor mange borgere der enten har for få tekniske færdigheder til at

bruge offentlige digitale løsninger eller har et lavt kendskab til, hvad forskellige offentlige myndigheder kan hjælpe borgerne med.

Fælles for de to opgørelser er, at de har defineret de digitale udfordringer ud fra borgernes kompetencer eller mangel på samme. Det betyder for det første, at man antager, at de digitale udfordringer ligger hos borgeren fremfor i udformningen af de digitale løsninger eller mangler i myndighedernes vejledning og (digitale) sagsbehandling. For det andet risikerer man at overse, at borgernes forudsætninger kan ændre sig over tid, så en borger, der normalt ikke har problemer med det digitale, pludselig kan stå i en livssituation, som påvirker borgerens evne til at begå sig digitalt, for eksempel på grund af sorg, stress, sygdom, livskriser med videre.

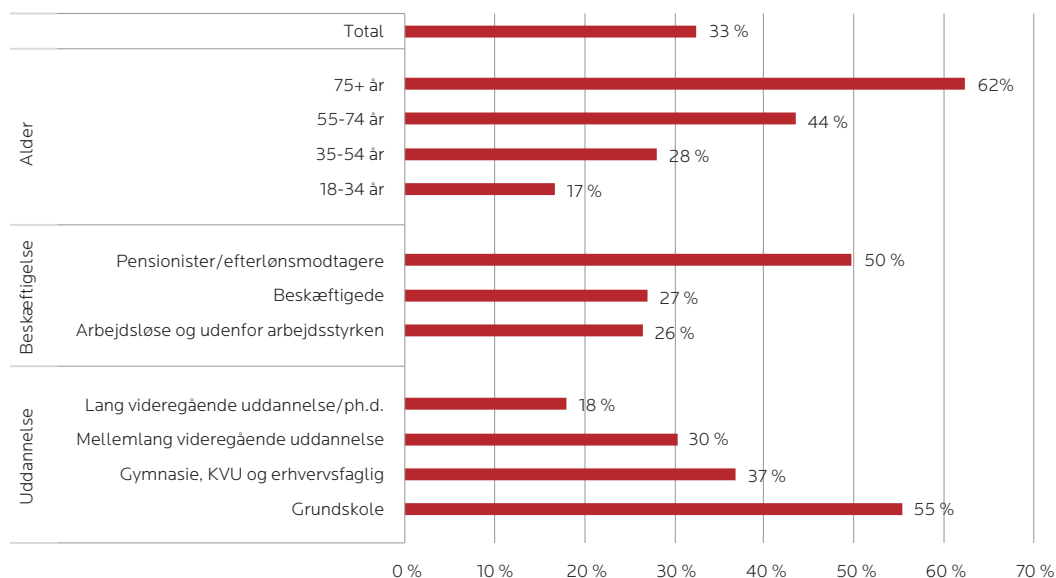
Alle borgere kan opleve digitale udfordringer i særlige sammenhænge og under særlige livsomstændigheder. Det betyder, at ovenstående opgørelser risikerer at underestimere omfanget af de digitale udfordringer. Derudover medtager begge opgørelser borgere, der er fritaget fra Digital Post, og som dermed ikke forventes at være digitale.

Selvom ovennævnte undersøgelser giver et indblik i de digitale udfordringer, har deres fokus ikke været specifikt på den del af befolkningen, som forventes at være digitale. Denne undersøgelse giver derfor som den første et indblik i, hvor stor en del af denne befolkningsgruppe der oplever udfordringer.

### **3.1. DE DIGITALE UDFORDRINGER RAMMER BREDT**

Hver tredje borger over 18 år, der ikke er fritaget fra Digital post, svarer i Ældre Sagens undersøgelse, at de i nogen, høj eller meget høj grad føler sig udfordret af det digitale generelt, jf. figur 1.<sup>12</sup> Spørgsmålet går på det digitale i bred forstand og ikke specifikt på det digitale møde med det offentlige.

**FIGUR 1: ANDEL AF DANSKE BORGERE (DER IKKE ER FRITAGET FRA DIGITAL POST), SOM I NOGEN, HØJ ELLER MEGET HØJ GRAD FØLER SIG UDFORDRET AF DET DIGITALE**

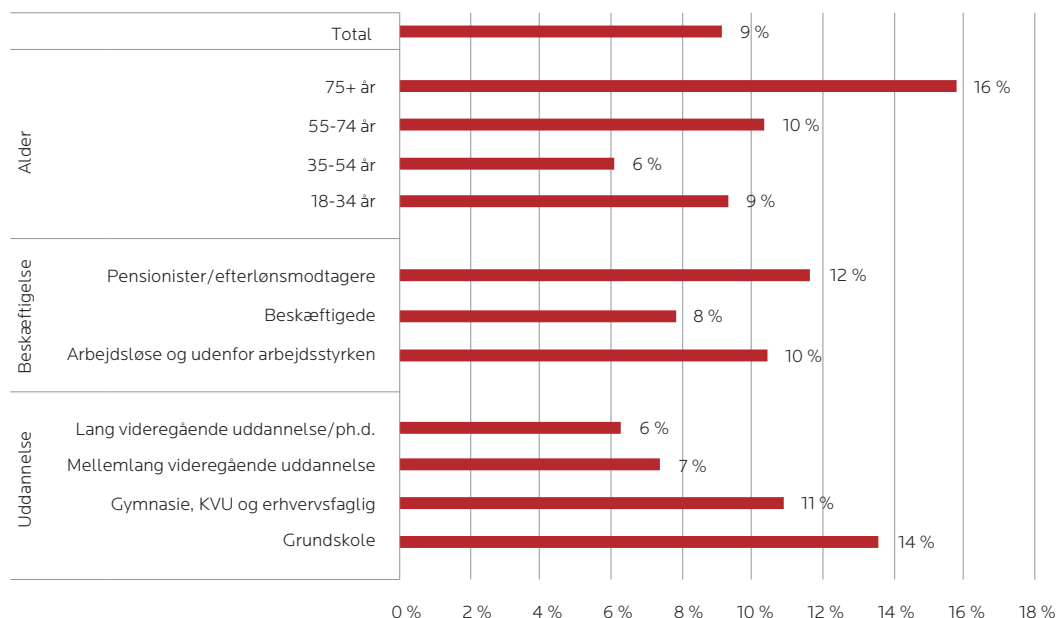


Note: N = 908. Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad føler du dig udfordret af det digitale?" Svarkategorier: 1) Meget høj grad (2 %), 2) Høj grad (6 %), 3) Nogen grad (25 %), 4) Lav grad (37 %), 5) Slet ikke (30 %). Kilde: Data er indsamlet af Epinion for Ældre Sagen til undersøgelsen "Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre", februar 2023

Tallene viser, at digitale udfordringer rammer på tværs af samfundsgrupper. Selvom udfordringerne er særligt udtalt blandt borgere over 75 år (62 procent), pensionister og efterlønsmodtagere (50 procent) og personer med grundskole som højeste uddannelsesniveau (55 procent), så er det stadig mere end hver sjette borger i alderen 18 til 34 år (17 procent), der svarer, at de i nogen, høj eller meget høj grad føler sig udfordret af det digitale. Tilsvarende svarer 18 procent blandt borgere med lang videregående uddannelse, at de i nogen, høj eller meget høj grad føler sig udfordret af det digitale.

Ser man på de offentlige digitale selvbetjeningsløsninger, fremgår det desuden, at 9 procent oplever, at det er svært at anvende disse løsninger, jf. figur 2. Også her er der tale om den del af befolkningen, som det offentlige forudsætter kan begå sig digitalt.

**FIGUR 2: ANDEL AF DANSKE BORGERE (DER IKKE ER FRITAGET FRA DIGITAL POST), DER ER UENIGE ELLER HELT UENIGE I, AT DET ER LET AT ANVENDE OFFENTLIGE DIGITALE SELVBETJENINGSLØSNINGER**



Note: N = 908. Andel, der har svaret "Uenig" eller "Helt uenig" til spørgsmålet "Det er let for mig at bruge offentlige digitale selvbetjeningsløsninger". Kilde: Data er indsamlet af Epinion for Ældre Sagen til undersøgelsen "Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre", februar 2023

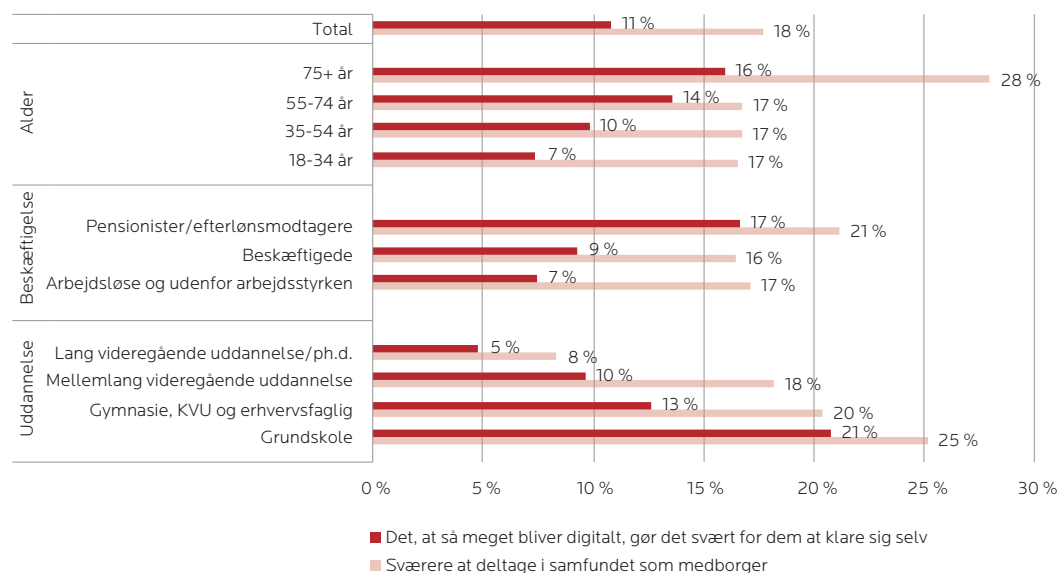
For borgere over 75 år er det hver sjette, der ikke er fritaget fra Digital Post, som oplever, at det er svært at anvende offentlige digitale selvbetjeningsløsninger, og blandt personer med grundskole som højeste uddannelsesniveau er det hver syvende. Men i alle grupperne er der en væsentlig andel borgere, der svarer, at de offentlige digitale selvbetjeningsløsninger er svære at anvende. Udfordringerne er således ikke isoleret til for eksempel de ældre, selvom problemet er mere udtalt for denne gruppe.

### 3.2. BETYDNINGEN FOR MEDBORGERSKABET

Helt grundlæggende har alle borgere ret til at være en del af samfundet – også i dets digitale form. Det er vigtigt for, at alle kan agere som ligeværdige medborgere.

I data fra Ældre Sagen bliver der spurgt ind til, om borgerne oplever, at digitaliseringen gør det sværere for dem at tage del i samfundet som medborger, og hvorvidt det gør det svært for dem at klare sig selv, jf. figur 3.

**FIGUR 3: ANDEL AF DANSKE BORGERE, DER OPLEVER, AT DET DIGITALE GØR DET SVÆRERE AT DELTAGE I SAMFUNDET SOM MEDBORGER OG/ELLER GØR DET SVÆRT FOR DEM AT KLARE SIG SELV**



Note: N = 908. Andel, der har svaret "Enig" eller "Helt enig" til henholdsvis spørgsmålet "Det, at så meget bliver digitalt gør det sværere for mig at deltage i samfundet som medborger" og spørgsmålet "Det, at så meget bliver digitalt gør det svært for mig at klare mig selv". Kilde: Data er indsamlet af Epinion for Ældre Sagen til undersøgelsen "Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre", februar 2023

18 procent af borgerne over 18 år oplever, at det digitale gør det sværere at deltage i samfundet som medborger, og 11 procent oplever, at det, at så meget bliver digitalt, gør det svært for dem at klare sig selv. Særligt pensionister og efterlønsmodtagere samt personer med grundskole som højeste fuldførte uddannelse føler sig hægtet af, men i samtlige samfundsgrupper er der en væsentlig andel, der synes, at det digitale gør det svært at deltage i samfundet eller at klare sig selv.

### 3.3. SAMMENFATNING

Ovenstående viser, at et bredt udsnit af den del af den danske befolkning, der forventes at være digitale og benytte de offentlige digitale løsninger, oplever udfordringer med at begå sig digitalt. Udfordringerne ses på tværs af alder, uddannelsesniveau og arbejdsmarkedsstilknytning.

Digitale udfordringer kan resultere i tab af vigtig information, ydelser og muligheder og kan indebære en risiko for, at mange borgere får svært ved at deltage i væsentlige samfundsprocesser og indgå i velfærdssamfundet som værdige medborgere. Digitaliseringen kan dermed komme til at underminere borgerenes rettigheder og retssikkerhed.

#### **4. MYNDIGHEDERNES FORPLIGTELSE I DEN DIGITALE FORVALTNING**

Borgernes rettigheder er beskyttet i forvaltningsretten og menneskerettighederne. Begge baserer sig på et retssikkerhedsprincip og et retsstatsprincip, som blandt andet har til formål at beskytte borgerne i forhold til myndighedernes ageren ved at udligne det asymmetriske forhold mellem stat (eller kommune) og borger. Det handler grundlæggende om at sikre, at borgeren ikke udsættes for rettighedstab, og sikre, at alle borgere behandles ens og har lige adgang til de ydelser med videre og den hjælp, som staten stiller til rådighed. Der er med andre ord et væsentligt sammenfald mellem forvaltningsretten og menneskeretten.<sup>13</sup>

Det forhold, at sagsbehandlingen digitaliseres, ændrer ikke ved de offentlige myndigheders forpligtelser. Forvaltningsretten og menneskeretten er teknologineutral, og samtlige forpligtelser gælder, uanset hvordan sagsbehandlingen gennemføres.<sup>14</sup>

Formålet med de forvaltningsretlige regler og principper er blandt andet at imødekomme borgernes informationsbehov og undgå, at borgerne på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser udsættes for et rettighedstab.<sup>15</sup> Hvis digitale udfordringer forhindrer en borger i at gennemføre et sagsforløb hos en offentlig myndighed, eller hvis borgeren må opgive at få tildelt en ydelse eller på anden vis er forhindret i at forvalte sin kontakt til de offentlige myndigheder, kan digitaliseringen underminere borgerens rettigheder og retssikkerhed.

Folketingets Ombudsmand har flere gange påpeget, at det er et alvorligt problem, at myndighederne ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på at sikre de retssikkerhedsmæssige garantier i den digitale sagsbehandling.<sup>16</sup>

Der har de senere år været en lang række sager, som viser, at forvaltningsrettens regler og principper udfordres, i takt med at forvaltningen digitaliseres. Det drejer sig blandt andet om kravet om partshøring,<sup>17</sup> kravet om tilstrækkelig begrundelse af offentlige afgørelser,<sup>18</sup> myndighedernes forpligtelse til at oplyse en sag tilstrækkeligt (officialprincippet)<sup>19</sup> samt retten til at lade sig repræsentere af andre (for eksempel et familiemedlem eller en advokat).<sup>20</sup> Derudover har der også været eksempler på, at de standardtekster og -koncepter, som de digitale løsninger anvender, ikke lever op til de forvaltningsretlige krav om blandt andet tilstrækkelig begrundelse og korrekt vejledning.<sup>21</sup>

Folketingets Ombudsmand har for nylig udtalt, at det juridisk set ofte er helt banale og fundamentale ting, der går galt for myndighederne, når de digitaliserer. Ombudsmanden udtalte i den forbindelse, at en af forklaringerne kan være, at myndighederne kommer til "at hugge en tå og klippe en hæl i standardløsningens forenklende navn".<sup>22</sup>

#### 4.1. TYPER AF DIGITALE UDFORDRINGER

Overordnet set kan man efter Institut for Menneskerettigheders vurdering inddele årsagerne til, at borgernes retssikkerhed udfordres af myndighedernes digitalisering, i to hovedgrupper. Det skyldes, enten at de digitale løsninger er mangelfulde og ikke overholder lovgivningen eller forhold *rundt om* den digitale løsning, for eksempel at myndigheden ikke giver tilstrækkelig vejledning, eller at myndighedens sagsbehandling i øvrigt er mangelfuld.

Den første gruppe omfatter de situationer, hvor selve den digitale løsning er udviklet og indrettet på en måde, der ikke overholder lovgivningen på myndighedens område, eller som ikke overholder forvaltningslovens grundlæggende rettigheder. Den digitale løsning er med andre ord mangelfuld, og de borgere, der skal anvende løsningen, risikerer dermed at lide et rettighedstab.

#### BOKS 1: EKSEMPLER PÅ RETTIGHEDSTAB SOM FØLGE AF MANGELFULDE DIGITALE LØSNINGER

Borgere blev uberettiget trukket i kontanthjælp på grund af mangler ved it-system<sup>23</sup>

Det system, der administrerer kontanthjælpsområdet, er en fælleskommunal it-understøttelse kaldet Kommunernes Ydelsessystem (KY). Systemet blev implementeret i kommunerne i perioden fra juni 2020 og frem til november 2021. KY-systemet udsendte i en række tilfælde automatisk partshøringsbreve om nedsættelse af kontanthjælp til borgere, selvom der ikke var grundlag for at nedsætte ydelsen. Hvis borgeren ikke reagerede på partshøringen, førte systemet til fejlagtige afgørelser om nedsættelse af borgerens ydelse. I visse tilfælde nedsatte KY-systemet desuden automatisk ydelsen, uden at der blev sendt en afgørelse herom til borgeren. Parallelt med disse fejl, der var koblet til det digitale system, fandtes der også at være øvrige fejl og mangler i forbindelse med blandt andet vejledning af borgerne, stillingtagen til undtagelser og forlængelser, varsling, partshøring og afgørelser.

Skattemyndighedernes brug af indberetningsløsning var ikke tænkt sammen med borgerens krav på partshøring<sup>24</sup>

Skatteforvaltningen lancerede i 2021 en digital løsning til brug for borgernes og virksomhedernes indberetning af oplysninger om lejeindtægter fra udleje af blandt andet helårsbolig, fritidsbolig, biler, lystbåde og campingvogne. Indberetningerne førte ikke i sig selv til, at der blev truffet forvaltningsretlige afgørelser, men de modtagne oplysninger indgik blandt andet i flere af skattemyndighedernes andre it-systemer. Oplysninger fra løsningen blev således i sidste ende anvendt af forskellige myndigheder til at træffe afgørelser. Ombudsmandens kritiserede skattemyndighederne for blandt andet, at de ikke i tilstrækkeligt omfang havde overvejet, hvordan systemet virkede i samspil med andre it-systemer og anden sagsbehandling. Skattemyndighederne havde for eksempel ikke overvejet nærmere, hvorledes der skulle ske partshøring af borgeren over de indberettede oplysninger.

### **Standardvejledning skal være retvisende<sup>25</sup>**

Arbejdsskadestyrelsen udarbejdede sine vejledninger baseret på en standard fra deres (dåværende) elektroniske konceptsystem. Det indebar, at vejledningen var ens for alle typer afgørelser. Arbejdsskadestyrelsen oplyste, at grunden til dette var, at det ville være meget bekosteligt at udvikle deres system, så det genererede forskellige vejledningstekster ud fra de enkelte sagstyper.

Ombudsmandens fastslog, at det forhold, at det er vanskeligt og bekosteligt at tilpasse systemet til den enkelte sag, ikke har betydning for kravet om, at myndighedernes vejledning skal være relevant i forhold til den konkrete sag. Anvendelsen af standardtekster forudsætter således, at myndigheden konkret vurderer, om indholdet af standardteksten er retvisende i det enkelte tilfælde.

Den anden gruppe omfatter de situationer, hvor myndighederne ikke sikrer, at borgerne har tilstrækkelig adgang til hjælp og vejledning, eller hvor myndigheden ikke i tilstrækkelig grad inddrager borgeren, eller dennes forhold, i sin (digitale) sagsbehandling. Borgerne risikerer her at lide et rettighedstab, fordi de ikke kan anvende de digitale løsninger eller ikke kan anvende dem korrekt. Det kan for eksempel skyldes, at myndigheden ikke overholder sin forpligtelse til at vejlede borgeren,<sup>26</sup> eller fordi myndigheden anvender et sprog, som borgerne ikke forstår. Borgerne ved derfor ikke, hvordan de skal anvende den digitale løsning, eller hvor og hvordan de kan søge om viden og bistand. Det kan også skyldes, at myndigheden ikke reagerer korrekt på de oplysninger, som den modtager fra borgeren.

### **BOKS 2: EKSEMPLER PÅ RETTIGHEDSTAB SOM FØLGE AF UTILSTRÆKKELIG VEJLEDNING MV.**

#### **Flere hundrede ansøgere fik fejlagtigt afslag på ansøgning via elektronisk optagelsessystem<sup>27</sup>**

I 2010 fik flere hundrede kvalificerede ansøgere til videregående uddannelsesinstitutioner afslag på studieplads, selvom de levede op til adgangskravene. Fejlen skyldtes, at ansøgerne havde søgt studieplads via det elektroniske optagelsessystem (Optagelse.dk), og automatisk fik afslag, når deres eksamensbeviser ikke var vedhæftet deres ansøgninger. Til sammenligning ville det ved manuel sagsbehandling være helt naturligt at kontakte ansøgerne og bede dem om at indsende det manglende materiale. Det skyldes, at myndighederne har en forpligtelse til at oplyse deres sager tilstrækkeligt og nødvendigt (officialprincippet).

#### **Kommunes mangelfulde vejledning fik betydning for Udbetaling Danmarks afgørelse<sup>28</sup>**

Kommunerne har en udvidet forpligtelse til at vejlede om de muligheder, som borgerne har for at modtage kontante ydelser og økonomiske tilskud, der

administreres af Udbetaling Danmark. Ankestyrelsen udtalte i en principafgørelse fra 2015, at denne vejledningsforpligtelse blandt andet indebærer, at kommunerne skal hjælpe de borgere, der er udfordret af det digitale, med at anvende de digitale løsninger, der stilles til rådighed af Udbetaling Danmark. Hvis kommunen vurderer, at borgeren ikke kan forventes at kunne anvende digital selvbetjening, skal kommunen blandt andet vejlede om og tilbyde, at en ansøgning med videre kan indgives på anden vis. Hvis kommunens vejledning er mangelfuld, kan det få betydning for Udbetaling Danmarks efterfølgende afgørelser. Ankestyrelsens principafgørelse var baseret på tre konkrete sager. I en af sagerne havde borgeren bedt Borgerservice om hjælp til at søge om boligstøtte hos Udbetaling Danmark, men borgeren var blevet afvist af Borgerservice og havde fået afslag på boligstøtte. Ankestyrelsen ændrede Udbetaling Danmarks afslag på boligstøtte, som var begrundet med, at ansøgningen ikke var indgivet i tide.

#### **Kritik af fagudtryk og fagjargon<sup>29</sup>**

I 2019 gennemgik Ombudsmanden 300 sagsforløb fra Skattestyrelsens kundecenter. Sagsforløbene vedrørte kundecenterets skriftlige vejledning af borgere og virksomheder.

Ombudsmanden fandt overordnet set, at kundecenteret gav borgerne og virksomhederne hurtige, klare og letforståelige svar på deres henvendelser, og at svarene generelt var formuleret venligt og imødekommende. I nogle tilfælde var svarene dog ikke formuleret tilstrækkeligt klart og tydeligt. Det drejede sig typisk om svar, hvor der var anvendt fagudtryk eller fagjargon, som ikke var forklaret nærmere.

#### **Kommune og Ankestyrelsen skulle have dispenseret fra fristoverskridelse på grund af borgers manglende digitale kompetencer<sup>30</sup>**

Retten i Kolding fandt i 2023, at en borgers manglende digitale kompetencer kan udgøre et særligt undskyldende forhold, som forpligter myndighederne til at se bort fra en fristoverskridelse. Borgeren mistede ti dages sygedagpenge, fordi han overså en besked i e-Boks og derfor ikke nåede at indgive ansøgning indenfor den lovbestemte tidsfrist. Borgeren var ikke fritaget fra Digital Post eller digital selvbetjening, da han modtog kommunens besked, men på trods heraf fandt retten, at borgerens digitale udfordringer skulle anses for et særligt undskyldende forhold, som forpligtede kommunen til at anvende sygedagpengereglernes dispensationsadgang. Retten lagde blandt andet vægt på, at borgeren ikke havde modtaget en sms-notifikation om ny post i e-Boks, hvilket betød, at han ikke havde kendskab til, at han havde modtaget digital post om frist for at indgive ansøgning om sygedagpenge. Retten lagde desuden vægt på, at kommunens vejledning om, at han kunne fritages fra digital selvbetjening, også fremgik af beskeden i e-Boks, og at borgen ikke havde noget forudgående kendskab til sygedagpengesystemet og procedurerne i forbindelse med en sygedagpengesag.

Når myndighederne ikke tænker forvaltningslovens grundlæggende rettigheder – såsom vejledningsforpligtelsen, principperne om god forvaltningsskik med videre – ind i deres digitalisering, vil det i praksis indebære, at borgerne er overladt til selv at navigere i de mange og vanskelige regler, som gælder på tværs af den offentlige sektor. Det indebærer i sagens natur en stor risiko for, at de må give op og derved oplever et rettighedstab.

Det er efter Institut for Menneskerettigheders vurdering nødvendigt at gøre mere for at sikre, at digitaliseringens ”procesrisiko” påhviler myndighederne og ikke den enkelte borger.

## **5. NYERE TILTAG INDENFOR DIGITALISERINGEN AF DET OFFENTLIGE**

Der har de seneste år været en politisk erkendelse af, at tempoet for den digitale udvikling har været højt, og at digitaliseringen kan udfordre borgernes retssikkerhed.

I boks 3 nedenfor præsenteres fire aktuelle politiske tiltag, som forholder sig til det digitale møde mellem borgere og myndigheder. Det fremhæves i tiltagene, at digitaliseringen ikke skal være et mål i sig selv, og at det er en afgørende forudsætning, at digitaliseringen skal ske med respekt for borgernes retssikkerhed og respektere borgernes rettigheder.

### **BOKS 3: POLITISKE TILTAG INDENFOR OFFENTLIG DIGITALISERING**

#### **Politisk aftale om digitaliseringsklar lovgivning<sup>31</sup>**

Aftalen indebærer blandt andet, at lovgivningen skal være enkel og klar, så den er let at forstå for borgere og virksomheder; at lovgivningen skal understøtte, at administrationen af lovgivningen kan ske helt eller delvist digitalt og under hensyntagen til borgernes og virksomhedernes retssikkerhed; og at begreber og data skal genbruges på tværs af myndigheder.

Partierne bag aftalen har i forbindelse med indgåelsen blandt andet særligt lagt vægt på følgende:

- It og ny teknologi skal være et middel til at give borgere og virksomheder en bedre offentlig service. Brug af it og ny teknologi er ikke et mål i sig selv.
- Digitaliseringen og arbejdet med digitaliseringsklar lovgivning skal ske med respekt for borgernes retssikkerhed. Det betyder blandt andet, at digitaliseringen skal bidrage til større gennemsigtighed, bedre tilgængelighed og en mere ensartet sagsbehandling.
- Der skal tages hånd om de borgere, som ikke er digitale, for eksempel gennem hjælp og vejledning eller alternative kommunikationskanaler.
- Digitale løsninger skal være tilgængelige også for borgere med funktionsnedsættelse og leve op til de internationale retningslinjer for webtilgængelighed.

### **Digitaliseringsstrategien for 2022-2025<sup>32</sup>**

Digitaliseringsstrategien blev i 2022 vedtaget af den tidligere regering sammen med Kommunernes Landsforening og Danske Regioner. Strategien tager afsæt i fem langsigtede pejlemærker, der skal sætte retningen for den fortsatte digitalisering af den offentlige sektor. Et af disse pejlemærker er, at alle borgere skal kunne være en del af det digitale samfund, og der skal være hjælp og alternativer til de borgere, der er udfordret af digitaliseringen.

Strategien peger på, at borgere, der er udfordret af de digitale løsninger, skal have den nødvendige hjælp, og at støttepersoner tilbydes den rette understøttelse. Samtidig skal nye og eksisterende løsninger (videre)udvikles, så de fremstår brugervenlige og i højere grad imødekommer behovene hos de borgere, der har svært ved at være selvhjulpne i mødet med de digitale løsninger.

Derudover peges der på, at det via øget brug af digitale fuldmagter skal være lettere at få hjælp af familiemedlemmer eller andre støttepersoner i kontakten med det offentlige.

### **Digitaliseringsudvalgets beretning om styrket borgerfokus<sup>33</sup>**

Folketingets Udvalg for Digitalisering og It fremhæver i sin 2. beretning af 24. maj 2023 blandt andet, at der er behov for at gentænke den offentlige digitalisering, så alle borgere – uanset deres forudsætninger – kan være med. Udvalget påpeger, at der er behov for større politisk indflydelse på den digitale udvikling. Beretningen fremhæver i den forbindelse en række anbefalinger fra to ekspertmøder, der er afholdt af udvalget. Blandt andet fremhæves:

- at nye offentlige borgerrettede it-systemer skal udvikles og designes, så borgernes forskelligheder tænkes ind hele vejen fra udvikling til implementering, for eksempel gennem inddragelse af relevante borgergrupper
- at der skal være et særsomt fokus på inklusion i designfasen, så der skabes enklere løsninger i øjenhøjde med de borgere, der er i målgruppen
- at stat, regioner og kommuner skal være forpligtede til at offentliggøre en konsekvensvurdering, der forholder sig til de retssikkerhedsmæssige, dataetiske og bredere samfundsmæssige konsekvenser af et digitaliseringsprojekt, inden der træffes beslutning om, at projektet skal igangsættes.

I beretningen opfordrer udvalget til, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet vurderer anbefalingerne og kommer med forslag til, hvordan anbefalingerne kan imødekommes, herunder hvordan de kan implementeres, og om det vil kræve ny lovgivning.

### **Politisk aftale om indsatser for digital inklusion<sup>34</sup>**

Aftaleparterne anerkender i aftalen, at tempoet for den digitale udvikling har været højt, og at nogle borgere derfor er udfordrede af det digitaliserede samfund. Parterne anerkender desuden, at der er et behov for at sikre, at alle

borgere kan være en del af det digitale samfund, og at det er vigtigt, at borgerne kan føle sig trygge i mødet med det offentlige, uanset hvilke digitale kompetencer de besidder.

Aftalens formål er således at styrke vilkårene for de borgere, der er udfordret af digitaliseringen, og at fremme et mere inkluderende digitalt velfærdssamfund for alle. Aftaleparterne er enige om at igangsætte fem nye initiativer:

1. Den enkeltes mulighed for at få den nødvendige hjælp og vejledning skal styrkes.
2. Der skal sikres bedre muligheder for adgang til digital træning.
3. Det skal være lettere at være digital støtteperson og it-frivillig.
4. Pårørende og andre skal have mulighed for at hjælpe med at læse og sende meddelelser på vegne af en anden i Digital Post.
5. Der igangsættes en årlig undersøgelse af befolkningens anvendelse af og oplevelser med offentlige digitale løsninger med særligt fokus på dem, der er udfordrede af det digitale.

Indsatserne skal udmøntes fra 2023, og der er med aftalen afsat 54,5 mio. kr. til de nye indsatser.

Som det fremgår af boks 3, har de politiske initiativer fortrinsvist haft fokus på at sikre alternative kommunikationskanaler til de borgere, som *ikke* er digitale; at de digitale løsninger skal være tilgængelige for borgere med funktionsnedsættelser; at borgere, der har svært ved at være selvhjulpne, skal have hjælp og adgang til digital træning; og at støttepersoner og familiemedlemmer via digitale fuldmagter skal have lettere ved at hjælpe i kontakten med det offentlige.

På baggrund af de udfordringer, der er beskrevet i afsnit 4.1 ovenfor, vurderer Institut for Menneskerettigheder imidlertid, at der også er behov for, at regeringen og Folketinget skærper de krav, der stilles til de offentlige myndigheder, når de digitaliserer. Der er behov for at iværksætte nye, konkrete (lovgivnings) initiativer, som sikrer, at myndighedernes forpligtelse til at have et klart og tydeligt fokus på borgernes rettigheder styrkes og udbygges. Disse initiativer skal være rettet specifikt mod at afdække og imødegå de digitale udfordringer, der skyldes myndighedernes manglende iagttagelse af forvaltningslovens retssikkerhedsgarantier. Det vil medvirke til, at digitaliseringen gennemføres på en måde, der i videst muligt omfang sikrer borgernes medborgerskab.

## **6. INSTITUT FOR MENNESKERETTIGHEDERS ANBEFALINGER**

I det følgende gennemgås fire centrale initiativer, som Institut for Menneskerettigheder vurderer, vil øge retssikkerheden for borgerne i den digitale forvaltning. Initiativerne har til formål at imødegå de digitale udfordringer, der er blevet beskrevet ovenfor i afsnit 4.1.

### 6.1. BEHOV FOR NY VEJLEDNING OM DE DIGITALE UDFORDRINGER

På trods af at en væsentlig del af befolkningen oplever udfordringer i mødet med den digitale forvaltning, som kan resultere i rettighedstab, findes der ikke en tidssvarende vejledning, som konkret beskriver, hvordan myndighederne skal sikre, at de overholder de retssikkerhedsmæssige garantier, der følger af forvaltningsretten og menneskeretten.

Justitsministeriets eksisterende vejledning om forvaltningsloven<sup>35</sup> er fra 1986, og den er ikke opdateret i forbindelse med den stadig tiltagende digitalisering af den offentlige sektor og introduktionen af obligatorisk digital selvbetjening. Det betyder, at vejledningen ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de særlige udfordringer, der kan opstå, når myndighedernes forvaltning digitaliseres.

Som nævnt i afsnit 5 havde den politiske aftale om digitaliseringsklar lovgivning fra 2018 blandt andet til formål at sikre, at digitaliseringen sker med respekt for borgernes retssikkerhed. I forlængelse af aftalen udarbejdede Digitaliseringsstyrelsen en vejledning om digitaliseringsklar lovgivning. Vejledningen indeholder imidlertid alene en henvisning til et kortere og mere overfladisk notat om de forvaltningsretlige krav til det offentliges digitale løsninger.<sup>36</sup>

Det er Institut for Menneskerettigheders opfattelse, at forvaltningsloven indeholder de rettigheder og retssikkerhedsmæssige garantier, som er nødvendige i den digitale virkelighed. De udfordringer og den usikkerhed, som borgerne oplever, skyldes i mange tilfælde, at myndighederne i praksis ikke overholder eller ikke i tilstrækkelig grad indtænker borgernes rettigheder, når de tilrettelægger, udvikler og driver deres digitale løsninger.

Vejledning til myndigheden indgår som en grundlæggende del af forvaltningsretten. Vejledningerne har til formål at give detaljeret information om relevante regler og praksis på områder, der for eksempel er kendetegnet ved høj kompleksitet og et omfattende regelgrundlag. Vejledninger er et væsentligt værktøj for de myndigheder, der skal forvalte de pågældende områder, og de har stor indflydelse på myndighedernes egne retsopfattelser på et givent område.<sup>37</sup> Vejledningerne har derfor i praksis en ganske stor styringsmæssig effekt på myndighedernes adfærd. De er desuden relevante for borgerne, da de samler og forklarer borgernes rettigheder, hvilket styrker borgernes viden og retssikkerhed. Det er derfor væsentligt, at den vejledning, som informerer om retstilstanden og praksis på et område, er korrekt og opdateret.

Digitaliseringen af den offentlige sektor er kendetegnet ved at være kompleks, og udviklingen af de digitale løsninger forudsætter, at myndighederne forholder sig grundigt til forvaltningsrettens mange og forskellige retssikkerhedsgarantier. Der er derfor efter Institut for Menneskerettigheders vurdering behov for, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet udarbejder en vejledning, der samler og systematiserer de eksisterende

forvaltningsretlige krav til myndighedernes digitale løsninger og (digitale) sagsbehandling. Vejledningen bør forholde sig til blandt andet, hvordan de forvaltningsretlige regler om vejledningsforpligtelsen (som omhandler myndighedernes pligt til at vejlede borgerne), retten til at lade sig repræsentere af andre, officialprincippet og princippet om god forvaltningsskik skal tænkes ind i digitaliseringen.

Digitaliseringen indebærer i praksis ofte en omfattende standardisering (i form af blandt andet anvendelsen af standardtekster og -koncepter), og vejledningen bør derfor også beskrive, hvilke udfordringer denne standardisering giver anledning til, og hvordan disse udfordringer imødegås. Det skal ses i lyset af, at forvaltningsloven stiller helt grundlæggende krav om, at myndighedernes sprogbrug,<sup>38</sup> vejledning, begrundelser med videre<sup>39</sup> er målrettet den enkelte borgers konkrete situation. Ligesom det blandt andet kræves, at de digitale løsninger er logiske og intuitive, så alle relevante oplysninger synliggøres for alle relevante målgrupper af borgere.<sup>40</sup>

Ombudsmanden har de seneste år behandlet et stigende antal klagesager og egen-drift-undersøgelser, der vedrører offentlige digitale løsninger.<sup>41</sup> Ombudsmanden har desuden udviklet en myndighedsguide<sup>42</sup> og en række temasider,<sup>43</sup> som har særligt fokus på digitale løsninger. Ombudsmanden har i den forbindelse påpeget mange af de udfordringer, som vejledningen bør forholde sig til.

- **Institut for Menneskerettigheder anbefaler**, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet udarbejder en vejledning om, hvordan eksisterende retsgarantier mv. i forvaltningsretten sikres i udviklingen og implementeringen af borgerrettede digitale løsninger.

## **6.2. BEHOV FOR OBLIGATORISKE MENNESKERETLIGE KONSEKVENSANALYSER**

Ombudsmanden har i en række udtalelser fastslået, at det er et grundlæggende krav, at offentlige digitale løsninger kan understøtte en korrekt anvendelse af den relevante lovgivning, herunder af forvaltningsretlige regler og principper. Ombudsmanden har i den forbindelse kritiseret, at offentlige digitale løsninger har været sat i drift, selvom de var behæftet med væsentlige mangler, hvilket kan have negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser for borgerne.<sup>44</sup>

For at sikre, at myndighedernes digitale løsninger er egnet til at understøtte sagsbehandlingen på et forvaltningsområde, skal den enkelte myndighed – inden løsningen tages i brug – sikre sig, at løsningen fungerer korrekt. Myndigheden skal overveje, om – og i givet fald hvordan – løsningen skal virke i samspil med andre it-systemer og med myndighedens manuelle sagsbehandling. Myndigheden skal desuden sikre, at de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen er tænkt ind, når sagsbehandlingen digitaliseres, og myndigheden skal være omhyggelig med at tage stilling til, hvordan nye digitale løsninger skal udformes, så den overholder lovgivningen i de forskellige forløb, som sagerne kan tænkes at få.

Ombudsmanden har fastslået, at det er en forudsætning for at kunne sætte en digital løsning forsvarligt i drift, at myndigheden ved testning af løsningen har undersøgt, om den fungerer i den sammenhæng, hvori det skal anvendes. Offentlige myndigheder har med andre ord pligt til at vurdere de forvaltningsretlige, menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige konsekvenser, når de udvikler og indfører digitale løsninger.<sup>45</sup>

Konsekvensanalyser kan bruges til at identificere, vurdere og imødegå negative konsekvenser for borgerne af en digital løsning, *før* den udvikles og løbende gennem systemets levetid. Konsekvensanalyser kan således blandt andet være med til at afdække de udfordringer, som nye, digitale løsninger kan give for borgerne.

EU har på flere områder indført krav om obligatoriske konsekvensanalyser. De væsentligste regler om lovpligtige konsekvensanalyser findes i dag i databeskyttelsesforordningen<sup>46</sup> og i udkastet til EU's kommende forordning om regulering af kunstig intelligens (AI-forordningen).<sup>47</sup>

Databeskyttelsesforordningen forpligter myndighederne til at foretage konsekvensanalyser i forbindelse med behandling af oplysninger om den enkelte borger, der indebærer en høj risiko for borgernes rettigheder. Forordningens konsekvensanalyse skal blandt andet indeholde en vurdering af databehandlingens indvirkning på borgernes rettigheder (det vil sige alle rettigheder og ikke kun databeskyttelse), samt hvorledes myndigheden påtænker at imødegå de identificerede risici.

AI-forordningsudkastet forpligter udviklere af visse AI-systemer (de såkaldte "højrisiko-AI-systemer") til at udarbejde en konsekvensanalyse (en såkaldt "fundamental rights impact assessment") før systemerne tages i brug. Konsekvensanalysen skal som minimum indeholde oplysninger om formålet med brugen af AI-løsningen, en vurdering af, om AI-løsningen lever op til forordningens regler, samt en vurdering af blandt andet de risici, der er forbundet med AI-løsningen, og dens eventuelle påvirkning af brugernes fundamentale rettigheder. Denne konsekvensanalyse skal udarbejdes i sammenhæng med konsekvensanalysen efter databeskyttelsesforordningen.

På trods af en øget opmærksomhed på de retssikkerhedsmæssige udfordringer, som digitalisering rejser, er det ikke fast praksis i stat, regioner og kommuner at gennemføre menneskeretlige konsekvensanalyser, før man igangsætter nye digitaliseringsprojekter.

Institut for Menneskerettigheder har tidligere understreget behovet for, at der bør stilles krav om menneskeretlige konsekvensanalyser i forbindelse med udvikling af digitale løsninger, og behovet optræder blandt andet som et ud af otte principper for "borgernær og inkluderende digitalisering".<sup>48</sup>

#### **BOKS 4. DE OTTE PRINCIPPER FOR BORGERNÆR OG INKLUDERENDE DIGITALISERING:**

1. Digitalisering skal altid understøtte borgernes rettigheder og retssikkerhed.
2. Udvikling af borgerrettede systemer skal tage udgangspunkt i borgernes virkelighed.
3. Forskellige borgergrupper inddrages i udviklingen af borgerrettede it-systemer hele vejen fra start til slut.
4. Der skal være let adgang til gode og værdige alternativer til at være digital.
5. Borgeren skal have mere kontrol over egne data.
6. Beslutninger om digitalisering skal træffes på et velunderbygget og transparent grundlag.
7. Offentligt betalt udvikling bør være offentligt ejet.
8. Alle borgere skal have lige muligheder for at deltage i diskussionen om brug af digitale teknologier.

Behovet for konsekvensanalyser ved offentlige digitaliseringsprojekter indgik også som en af de anbefalinger, der er medtaget i digitaliseringsudvalgets beretning fra juni 2023 (se boks 3 ovenfor).

Selvom et krav om konsekvensanalyser i et vist omfang allerede kan læses ind i ombudsmandens udtalelser, er der efter Institut for Menneskerettigheders vurdering behov for at gøre kravet om konsekvensanalyser obligatorisk ved lov. Det skyldes, at der er behov for, at lovgiver klart og tydeligt angiver, hvad der skal indgå i disse konsekvensanalyser, og hvordan de skal gennemføres. Der er desuden behov for, at lovgiver tydeligt angiver, hvilke myndigheder der har ansvaret for, at konsekvensanalyserne gennemføres, og hvilken konsekvens det skal have, hvis konsekvensanalyserne enten ikke udarbejdes eller er mangelfulde. Obligatoriske konsekvensanalyser vil udgøre et ensartet og effektivt styringsværktøj, som sikrer, at myndighederne eksplicit forholder sig til de forvaltningsretlige, menneskeretlige og retssikkerhedsmæssige konsekvenser af deres digitale løsninger, og hvordan myndigheden vil sikre, at digitaliseringen ikke får negative konsekvenser for borgerne.

Der bør desuden stilles lovkrav om, at resultaterne af de obligatoriske konsekvensanalyser altid skal offentliggøres i forbindelse med idriftsættelsen af en digital løsning.

Det skal blandt andet ses i lyset af, at ombudsmandens i flere tilfælde har påpeget, at de relevante myndigheder og/eller deres systemudviklere var bekendt med, at deres systemer var behæftet med fejl og mangler, da de blev idriftsat.<sup>49</sup> Offentliggørelse af konsekvensanalyser er derfor afgørende for at sikre gennemsigtighed og viden om de overvejelser og beslutninger, der ligger til grund for myndighedernes digitalisering.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget bør indfører et lovkrav om obligatoriske konsekvensanalyser om borgeres rettigheder og retssikkerhed ved udvikling og implementering af borgerrettede digitale løsninger, og at resultaterne heraf er offentligt tilgængelige.<sup>50</sup>

### 6.3. BEHOV FOR STYRKET TILSYN

Det er en væsentlig retsgaranti for borgerne, at myndighedernes sagsbehandling og afgørelser underlægges kontrol i form af tilsyn og prøvelse ved uafhængige instanser.

Myndigheders sagsbehandling og afgørelser kan efterprøves enten ved administrativ rekurs eller ved domstolene. Administrativ rekurs er borgernes adgang til at klage over en konkret afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed. For eksempel er Ankestyrelsen rekursinstans for kommunerne på det sociale område.

Folketingets Ombudsmand fører desuden kontrol med myndighedernes overholdelse af forvaltningsretten, og ombudsmanden kan i den forbindelse rejse kritik eller komme med anbefalinger til myndighederne. Kritikken og anbefalingerne kan omfatte forhold, der vedrører den enkelte afgørelse (uden at ombudsmanden dog kan træffe en bindende afgørelse) eller mere generelle forhold, som for eksempel myndighedernes sagsgange. Ombudsmanden behandler typisk sager på baggrund af klager fra borgere, men ombudsmanden kan også indlede undersøgelser af egen drift. Hovedformålene med ombudsmandens egen-drift-undersøgelser er at finde systemfejl – det vil sige fejl, som går igen – hos myndighederne.

Webtilgængelighedsloven,<sup>51</sup> der implementerer EU's webtilgængelighedsdirektiv,<sup>52</sup> forpligter alle offentlige myndigheder til at sikre, at deres websteder med videre er tilgængelige for borgerne, herunder for borgere med funktionsnedsættelser. Det indebærer, at myndighedernes websteder med videre skal være opfattede, anvendelige, forståelige og robuste ved blandt andet at opfylde en række nærmere fastsatte standarder og tekniske specifikationer.

Digitaliseringsstyrelsen er efter webtilgængelighedsloven ansvarlig for at føre tilsyn med, om de danske myndigheder overholder lovens krav om tilgængelighed. Tilsynet har i praksis et snævert fokus, idet tilsynet navnlig påser, om myndighederne i deres udformning, udvikling, vedligehold og opdatering af deres websteder med videre har taget højde for at gøre disse mere tilgængelige, navnlig for personer med funktionsnedsættelser. Det kontrolleres eksempelvis, om myndighedernes websteder med videre kan læses op og navigeres i med skærmlæser, om brugeren kan benytte webstedet med videre uden at pege med en mus, om skriftstørrelsen kan sættes op efter brugerens behov, og om for eksempel en digital selvbetjeningsløsning sikrer validering af felter og instruktioner ved fejlindtastning.<sup>53</sup>

Formålet med et tilsyn er overordnet set at overvåge og sikre, at lovgivningen på et givent område overholdes. Fordelen ved et tilsyn er, at man bredt set kan kontrollere, om de underlagte myndigheder har en korrekt og ensartet forståelse af de regler, de skal overholde, herunder om de har en ensartet tilgang til at beskytte borgernes rettigheder. Et tilsyn kan påpege eventuelle fejl og mangler og derved medvirke til at skabe en større gennemsigtighed og retssikkerhed. Dermed kan et tilsyn virke præventivt i forhold til at sikre, at de samme fejl og mangler ikke opstår på tværs af de omfattede myndigheder. Et tilsyns undersøgelser kan således have stor gennemslagskraft i forhold til at sikre, at de omfattede myndigheder overholder deres forpligtelser, og derved sikre mange borgeres retssikkerhed på én gang.

Der er på nuværende tidspunkt ingen regler om et konsekvent, ensartet og løbende tilsyn med, om myndighedernes borgerrettede digitale løsninger i tilstrækkelig grad sikrer borgernes retssikkerhed.

Digitaliseringsstyrelsens eksisterende tilsynsforpligtelse bør derfor efter Institut for Menneskerettigheders vurdering suppleres med et bredere fokus på, om myndighedernes digitale løsninger sikrer borgernes retssikkerhed, herunder om løsningerne og myndighedernes implementering heraf lever op til forvaltningslovens krav.

Det skal ses i lyset af, at Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet har valgt at lade Digitaliseringsstyrelsen stå i spidsen for digitaliseringen af Danmark.<sup>54</sup> Styrelsen har dermed sammen med ministeriet det overordnede ressortansvar for digitaliseringen, herunder for at sikre, at alle borgere kan følge med den digitale udvikling, og skabe de bedst mulige digitale betingelser for at løfte kvaliteten af den offentlige (digitale) service.<sup>55</sup>

Det er desuden vanskeligt at adskille webtilgængelighedslovens krav om, at myndighedernes websteder skal være opfattede, anvendelige og forståelige, fra de forvaltningsretlige krav om, at myndighedernes sprogbrug og vejledning skal være målrettet de relevante borgeres konkrete situation, og at de digitale løsninger skal være logiske og intuitive (se afsnit 6.1 ovenfor).

En udvidelse af Digitaliseringsstyrelsens tilsyn vil sikre, at der løbende rapporteres på, hvilke borgerrettede digitale løsninger der giver anledning til udfordringer, og hvordan de ansvarlige myndigheder har fulgt op på eventuelle fejl og mangler. Dermed vil tilsynet sikre, at man får afdækket omfanget af digitale udfordringer, der skyldes myndighedernes forhold, herunder deres manglende iagttagelse af forvaltningslovens retssikkerhedsgarantier.

Tilsynet bør være et supplement til den klagesagsbehandling, som allerede finder sted ved såvel ombudsmanden som ved diverse rekursinstanser. Behovet skyldes blandt andet, at både ombudsmanden og rekursinstanser i dag er afhængige af, at der klages over de myndigheder, der har en digital sagsbehandling, som for

eksempel ikke lever op til forvaltningslovens regler. Ved at indføre et fast, løbende tilsyn med alle borgerrettede digitale løsninger sikres det, at der skabes et samlet overblik over alle de borgerrettede digitale løsninger. Dermed vil det være muligt at identificere, om enkelte myndigheder eller fejl går igen.

Tilsynet kan med fordel tilrettelægges sådan, at det er muligt for borgere at angive, hvilke konkrete digitale løsninger de har oplevet udfordringer med. På den måde sikres det, at tilsynet har et prioriteret fokus på de løsninger, der giver de største udfordringer i praksis.

- **Institut for Menneskerettigheder anbefaler**, at regeringen og Folketinget bør udvide Digitaliseringsstyrelsens eksisterende tilsyn med myndighedernes digitale løsninger, så der føres et konsekvent, ensartet og løbende tilsyn med, om de borgerrettede digitale løsninger i tilstrækkelig grad sikrer borgernes rettigheder og retssikkerhed.

#### **6.4. BEHOV FOR BORGERINDDRAGELSE**

Som det fremgik af afsnit 3, er der en stor del af de "digitale" borgere, der oplever, at digitaliseringen gør det svært for dem at deltage som medborgere i samfundet eller at klare sig selv. For at imødegå dette er det vigtigt, at relevante borgergrupper inddrages, når myndighederne digitaliserer.

Som nævnt i afsnit 6.2 har ombudsmanden også fastslået, at det er en forudsætning for at kunne sætte en digital løsning forsvarligt i drift, at myndigheden ved testning af løsningen har undersøgt, om den fungerer i den sammenhæng, hvori den skal anvendes.

Det vil i praksis være umuligt for myndighederne at vurdere, om en ny digital løsning fungerer i den sammenhæng, hvori den skal anvendes, uden at inddrage de borgere (eller deres respektive repræsentanter) som løsningen er rettet imod.

Borgerinddragelse er således en afgørende forudsætning for, at nye digitale løsninger sikrer de berørte borgeres rettigheder og retssikkerhed, og de relevante borgere skal inddrages fra start til slut i processen.<sup>56</sup> Princippet om inddragelse er med til at balancere relationen mellem stat og borger og skal være med til at sikre, at de borgerrettede løsninger, der udvikles, er baseret på et reelt kendskab til de relevante borgergruppers erfaringer, vilkår og rettigheder.

Når myndighederne udvikler borgerrettede digitale løsninger, vil det være relevant at inddrage de borgere, der har konkret erfaring med det område, der skal digitaliseres. Det vil i praksis også omfatte organisationer, der repræsenterer en bestemt gruppe borgere, for eksempel unge eller ældre, eller andre aktører med særlig viden på området. Det er særligt vigtigt at inddrage erfaringer og behov fra de borgere, der oplever udfordringer i mødet med de digitale løsninger, da det er disse grupper, der rammes hårdest, hvis løsningen er udelukkende tænkt og designet med udgangspunkt i en "gennemsnitsbruger".

Behovet for at inddrage borgere og andre centrale aktører i digitaliseringsprojekter indgik også som et af de otte principper for "Borgernær og Inkluderende Digitalisering", se afsnit 6.2 ovenfor.

Princippapiret<sup>57</sup> fremhæver blandt andet, at borgerinddragelsen skal tage udgangspunkt i borgerens forståelse af og erfaringer med det problem, systemet skal løse. Her skal man inddrage borgeres forskellige livssituationer, behov og ressourcer. Undervejs i udviklingen af et system bør borgerne inddrages gennem test af prototyper og tidlige udgaver af et kommende system. Derved har de relevante borgere mulighed for at forholde sig til det konkrete system(design) og ikke blot en beskrivelse af den kommende løsning. Input fra borgere og andre aktører skal indgå i en vurdering af, hvordan problemet/opgaven bedst løses set fra et borgerperspektiv, samt hvilke andre (evt. analoge/organisatoriske) tiltag der er nødvendige for at sikre, at alle borgere får fuld og lige adgang til den berørte service.

Når systemet – for eksempel en selvbetjeningsløsning – er i drift, skal der fortsat ske en løbende erfaringsopsamling, som sikrer, at myndigheder og leverandører kan tage højde for borgernes oplevede udfordringer ved den digitale løsning, deres analoge alternativer og de andre systemer, som løsningerne indgår i. Der bør derfor etableres faste mekanismer til løbende og systematisk feedback fra borgerne.

Som nævnt under afsnit 6.2 kræver forvaltningsloven blandt andet, at de digitale løsninger, myndighedernes vejledning og den (digitale) sagsbehandling er målrettet den enkelte borgers konkrete situation. Borgerinddragelsen er i den forbindelse helt afgørende for, at myndighederne i tilstrækkeligt omfang kan sikre, at løsninger reelt kan forstås og anvendes af de borgere, der er i målgruppen. Kan de ikke det, er der en stor risiko for, at de pågældende borgere udsættes for et rettighedstab på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser.

Det er derfor også positivt, at Digitaliseringsstyrelsen på baggrund af en aftale mellem stat, regioner og kommuner har udviklet et vejledende koncept for borgerinddragelse som led i den gode brugeroplevelse ("Fælles krav til gode brugeroplevelser").<sup>58</sup> Konceptet indebærer, at myndighederne bør undersøge, hvem der er målgruppe for en digital selvbetjeningsløsning, inden de går i gang med at udvikle løsningen, og at de bør afdække de relevante borgeres perspektiv gennem eksempelvis interviews, fokusgrupper og surveys suppleret med myndighedens egen viden fra eksempelvis sagsbehandlere med videre.

Institut for Menneskerettigheder vurderer dog, at der er behov for at gøre kravet om borgerinddragelse obligatorisk ved lov. Det skyldes, at der er behov for, at lovgiver klart og tydeligt angiver, hvordan og i hvilket omfang borgerne skal inddrages, og hvilke myndigheder der har ansvaret for at sikre borgerinddragelsen. Der er ligeledes behov for, at lovgivningen tydeligt beskriver, hvilken konsekvens det skal have, hvis borgerne ikke inddrages i tilstrækkeligt omfang, for både de ansvarlige myndigheder og de berørte borgere.

Ligesom det er tilfældet for konsekvensanalyserne, er det vigtigt, at der er transparens med hensyn til – og dokumentation for – hvordan borgerinddragelse er tænkt ind i offentlige borgerrettede digitaliseringsprojekter. Myndighederne bør derfor også være forpligtede til at offentliggøre, hvordan de har inddraget borgerne i forbindelse med udviklingen og testningen af deres nye digitale løsninger.

- **Institut for Menneskerettigheder anbefaler**, at der bør indføres lovkrav om, at alle myndigheder, der udvikler borgerrettede digitale løsninger, skal sikre, at relevante borgergrupper inddrages i udviklingen af borgerrettede digitale løsninger.

## NOTER

- 1 Eiriksson (2022), Retssikkerhed for digitalt udsatte borgere, Justitia, side 4, tilgængelig på: <https://justitia-int.org/digitalt-udsatte/>.
- 2 Digitaliseringsstyrelsen (2023), Tilliden i den digitale offentlige sektor, tilgængelig på: [tilliden-til-den-digitale-offentlige-sektor-2022.pdf](https://digst.dk/tilliden-til-den-digitale-offentlige-sektor-2022.pdf) (digst.dk).
- 3 Danmarks Statistik (2023), IT-anvendelse i befolkningen, tilgængelig på: [Publikation: It-anvendelse i befolkningen 2022 - Danmarks Statistik](https://dst.dk/publikation/it-anvendelse-i-befolkningen-2022) (dst.dk).
- 4 Eiriksson (2022), Retssikkerhed for digitalt udsatte borgere, Justitia (se note 1).
- 5 Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside, Tal og statistik, tilgængelig på: <https://digst.dk/tal-og-statistik/>.
- 6 Digitaliseringsstyrelsen (2023), Tilliden i den digitale offentlige sektor, side 11 (se note 2).
- 7 Institut for Menneskerettigheder har i sit høringssvar af 2. februar 2023 forholdt sig til de mest centrale udfordringer forbundet med fritagelse fra obligatorisk digital selvbetjening. Høringssvaret er tilgængelig på: [Høringssvar](https://menneskeret.dk/horingssvar) (menneskeret.dk).
- 8 Epinion for Ældre Sagen (2023), Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre, side 10, tilgængelig på: [Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund - med fokus på ældre | Ældre Sagen 2023](https://aeldresagen.dk/befolkningens-oplevelser-og-udfordringer-i-et-digitalt-samfund-med-fokus-pa-aeldre) (aeldresagen.dk).
- 9 Vi anvender survey-modulet svy i Stata.
- 10 Danmarks Statistik (2023), IT-anvendelse i befolkningen, side 9 (se note 3).
- 11 Digitaliseringsstyrelsen (2023), Tilliden til den digitale offentlige sektor, side 41 (se note 3).
- 12 Epinion for Ældre Sagen (2023). Befolkningens oplevelser og udfordringer i et digitalt samfund – med fokus på ældre, side 36 (se note 5).
- 13 Fenger (2023), Ombudsmanden som menneskeretsbeskytter, UfR 2023B.105.
- 14 Se ombudsmandens overblik #13 (28. september 2023), Generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer, tilgængelig på: [https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/specifikke\\_sagsomraader/generelle\\_forvaltningsretlige\\_krav\\_til\\_offentlige\\_it-systemer/](https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/specifikke_sagsomraader/generelle_forvaltningsretlige_krav_til_offentlige_it-systemer/).
- 15 Se for eksempel ombudsmandens udtalelse i FOB 2016-11.
- 16 Se ombudsmandens overblik #13 (28. september 2023), Generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer (se note 14).
- 17 Se for eksempel ombudsmandens udtalelse i FOB 2022-11 og Kammeradvokatens rapport (8. september 2018) om legalitetsanalyse af EFI-delsystemfunktionaliteter, lønindeholdelse, tvungne betalingsordninger og betalingsevneberegning, tilgængelig på: <https://docplayer.dk/9330160-Rapport-om-legalitetsanalyse-af-efidelsystemfunktionaliteter-loenindeholdelse-tvungne-betalingsordninger-og-betalingsevneberegning-budget.html>.
- 18 Se for eksempel ombudsmandens udtalelse i FOB 2022-11.
- 19 Se for eksempel ombudsmandens udtalelse i FOB 2015-21.
- 20 Se for eksempel ombudsmandens udtalelser i FOB 2022-11, FOB 2019-11, FOB 2016-1, FOB 2012-5, FOB 2011 12-1 og ombudsmandens udtalelse af 3. november 2023 om understøttelse af partsrepræsentation i

- skatteforvaltningens it-systemer, tilgængelig på: [https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/stoerre\\_problemer\\_med\\_partsrepraesentation/](https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/stoerre_problemer_med_partsrepraesentation/).
- 21 Se for eksempel ombudsmandens udtalelser i FOB 2021-17 og FOB 2013-7.
- 22 POLITIKEN (30. april 2023), Den digitale underklasse, Ombudsmand ser stadig flere ofre for digitaliseringen: »Det er ofte de helt banale, fundamentale ting, som går galt«, tilgængelig på: [Ombudsmanden: Digitaliseringen har ført til omsiggribende banale problemer for borgerne - politiken.dk](https://www.ombudsmanden.dk/nyheder/2023/04/30/den-digitalte-underklasse-ombudsmand-ser-stadig-flere-ofre-for-digitaliseringen).
- 23 Se ombudsmandens udtalelse i FOB 2023-15.
- 24 Se ombudsmandens udtalelse i FOB 2022-11.
- 25 Se ombudsmandens udtalelse i FOB 2013-7.
- 26 Vejledningspligten følger både af forvaltningslovens § 7 og § 25, af god forvaltningsskik og i visse tilfælde af anden særlovgivning (se for eksempel servicelovens § 10 og § 12).
- 27 Se punkt 4 i ombudsmandens overblik #12 (29. juni 2022), Partsrettigheder og offentlige it-systemer, tilgængelig på: [https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/specifikke\\_sagsomraader/partsrettigheder\\_og\\_offentlige\\_it-systemer/](https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/specifikke_sagsomraader/partsrettigheder_og_offentlige_it-systemer/).
- 28 Se Ankestyrelsens principafgørelse 95-15 af 18. december 2015, tilgængelig på: <https://www.retsinformation.dk/eli/accn/W20151129725>.
- 29 Se ombudsmandens udtalelse i FOB 2019-25.
- 30 Se Retten i Koldings dom af 11. oktober 2023, tilgængelig på: [https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2023/10/DOM-digitale-udsatte-004\\_Bortredigeret.pdf](https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2023/10/DOM-digitale-udsatte-004_Bortredigeret.pdf).
- 31 Indgået i 2018 mellem den tidligere regering (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og et bredt flertal af Folketingets partier, tilgængelig på: <https://digst.dk/media/19923/politisk-aftale-digitaliseringsklar-lovgivning.pdf>.
- 32 Vedtaget i juni 2022 af den forrige regering (Socialdemokratiet) sammen med Kommunernes Landsforening (KL) og Danske Regioner, tilgængelig på: [https://digst.dk/media/27689/digst\\_fods\\_webtilgaengeligt.pdf](https://digst.dk/media/27689/digst_fods_webtilgaengeligt.pdf).
- 33 Folketingets Udvalg for Digitalisering og It (DIU) beretning, tilgængelig på: [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20222/beretningalmenart/20222\\_BER\\_2.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20222/beretningalmenart/20222_BER_2.pdf).
- 34 Indgået den 27. juni 2023 af regeringen og et bredt flertal af Folketingets partier i forlængelse af digitaliseringsudvalgetes beretning, tilgængelig på: [Aftale om indsatser for digital inklusion.pdf \(digmin.dk\)](https://www.digst.dk/media/27689/digst_fods_webtilgaengeligt.pdf).
- 35 Justitsministeriets vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven, tilgængelig på: <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/1986/11740>.
- 36 Justitsministeriets notat af 18. november 2015 om forvaltningsretlige krav til offentlige digitale løsninger, tilgængeligt på: <https://digst.dk/media/12721/notat-om-forvaltningsretlige-krav-til-det-offentliges-itlsninger.pdf>.
- 37 Fenger (red.) (2018), Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 47.
- 38 Det fremgår blandt andet af punkt 214-216 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (se note 32).
- 39 Fenger (red.) (2018), Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 391, og Fenger (2020), Kommenteret Forvaltningslov, side 296.

- 40 Fenger (2020), Kommenteret Forvaltningslov, side 296.
- 41 Se Folketingets Ombudsmands beretning 2022, tilgængelig på: <https://www.ombudsmanden.dk/findviden/>.
- 42 Se Folketingets Ombudsmands myndighedsguide, tilgængelig på: <https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/>.
- 43 Se ombudsmandens overblik om generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer (se note 11).
- 44 Se for eksempel ombudsmandens udtalelser i FOB 2023-15, FOB 2023-7, FOB 2022-12, FOB 2019-17 og FOB 2014-24.
- 45 Ibid.
- 46 Databeskyttelsesforordningen 2016/679 af 27. april 2016, artikel 35.
- 47 Se Europa-Parlamentets ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (retsakten om kunstig intelligens), forslag til ny artikel 29 a (ændring 413), tilgængelig på: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236\\_DA.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_DA.html).
- 48 35 civilsamfundsorganisationer, eksperter og forskere står bag otte principper, der skal sikre borgernær og inkluderende digitalisering i Danmark. Principperne er tilgængelige på: [8 principper skal sikre borgernær og inkluderende digitalisering | Institut for Menneskerettigheder](#).
- 49 Se for eksempel ombudsmandens udtalelse i FOB 2023-7.
- 50 Justitia havde en lignende anbefaling i deres rapport om retssikkerhed for digitalt udsatte borgere (se note 1).
- 51 Lov nr. 692 af 8. juni 2018 om tilgængelighed af offentlige organers websteder og mobilapplikationer.
- 52 Webtilgængelighedsdirektivet 2016/2102 af 26. oktober 2016.
- 53 Se for eksempel Digitaliseringsstyrelsen hjemmeside, Om webtilgængelighed, tilgængelig på: [Om webtilgængelighed \(digst.dk\)](#).
- 54 Se for eksempel Digitaliseringsstyrelsen hjemmeside, Om Strategi og mål, tilgængelig på: [Strategi og mål \(digst.dk\)](#).
- 55 Se for eksempel Digitaliserings- og Ligestillingsministeriets hjemmeside, Om Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet, tilgængelig på: [Om Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet | Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet \(digmin.dk\)](#).
- 56 SIDA (2022), Human Rights Based Approach and Digitalisation, tilgængelig på: <https://www.sida.se/en/publications/human-rights-based-approach-and-digitalisation>.
- 57 Se de 8 principper om borgernær og inkluderende digitalisering (se note 46).
- 58 Se Digitaliseringsstyrelsen hjemmeside, Fællesoffentlig Digital Arkitektur, tilgængelig på: [Introduktion til fælles krav til gode brugeroplevelser | Fællesoffentlig Digital Arkitektur \(digst.dk\)](#).

## **RETTIGHEDER I DEN DIGITALE VELFÆRDSSTAT**

**Forfattere:** Stinne Skriver Jørgensen og Morten Chjeffer Rasmussen

**Ansvarshavende:** Maria Ventegodt og Marya Akhtar

**Bidragyder:** Rikke Frank Jørgensen

**Foto:** Christian Lindgren/Ritzau Scanpix

**Layout:** Hedda Bank

© 2023 Institut for Menneskerettigheder  
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution  
Wilders Plads 8K  
1403 København K  
Telefon 32 69 88 88  
[www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk)

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikkekommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster.

Læs mere om tilgængelighed på [www.menneskeret.dk/tilgaengelighed](http://www.menneskeret.dk/tilgaengelighed)