

# Borgerrådsgiverens be- retning

2018-2019



Albertslund Kommune



# Indholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Arbejdet i beretningsperioden</b> .....	<b>4</b>
1.1. Mødet med borgerne .....	4
1.2. Deltagelse i administrationens projekter og samarbejde i øvrigt .....	4
1.3. Eksterne samarbejder i beretningsperioden .....	5
<b>2. Statistik</b> .....	<b>6</b>
2.1. Indledende om statistikken.....	6
2.2. Registreringspraksis .....	6
2.3. Henvendelser som ikke er egentlige klager over sagsbehandlingen ("Andre henvendelser").....	6
2.4. Klager over sagsbehandlingen med videre .....	7
2.5. Fordeling af konkrete sager i de enkelte afdelinger .....	7
2.6. Hvordan er klagerne håndteret ved borgerrådgiveren.....	8
2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren.....	8
2.7.1. Om god forvaltningsskik .....	9
2.7.2. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger .....	10
2.7.3. Om afgørelser - hjemmelsspørgsmål.....	11
<b>3. Anbefalinger og forslag</b> .....	<b>12</b>
3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger.....	12
3.2. Denne beretnings anbefalinger.....	13
Fokus på journalisering, sagsstyring og notatpligt .....	14
Fokus på retlige kompetencer, understøttelse af og adgang til relevant viden.....	14
<b>BILAG - Fakta om Albertslund Kommunes borgerrådgiverfunktion</b> .....	<b>16</b>
Rammer for borgerrådgiverfunktionen .....	16
Normering og træffetider for borgerne .....	16
Borgerrådgiverens arbejdsform ved borgerhenvendelser .....	16

# Forord

Beretningen dækker perioden fra den 1. april 2018 til og med den 31. marts 2019, og er min afrapportering til kommunalbestyrelsen, som jeg er ansat af.

Beretningen indeholder afsnit om mit arbejde i perioden, statistik på baggrund af borgernes henvendelser til mig og afsluttes med mine anbefalinger og forslag på baggrund heraf. Fakta om borgerrådgiverfunktionen har jeg i år vedlagt som bilag.

Kommunerne varetager en meget stor del af den borgernære velfærd, og det er i høj grad her, borgerne møder en offentlig myndighed. Det er min opfattelse, at mange borgere er tilfredse i mødet med Albertslund Kommune, og at der gøres en stor indsats af medarbejderne, for at løse opgaven. Mange af de borgere, jeg er i kontakt med, oplever dog, at de udfordres og kan føle afmagt, når de, ofte i presserede livssituationer, har brug for kommunens hjælp.

Jeg hører desværre nogle gange, at borgerne oplever eller ser sig selv som modparter i forhold til kommunen. Det bliver her en fælles opgave at tydeliggøre kommunens opgave som forvalter af gældende ret, og at det ikke gør kommunen til borgernes modpart. For at kunne forvalte gældende ret korrekt skal sagsbehandlingen være tydelig både i udførelsen og i dialogen med borgerne.

Mine anbefalinger i år handler derfor om at understøtte de grundlæggende dele af den kommunale opgaveløsning, der kan understøtte kvaliteten i sagsbehandlingen. Denne anbefaling harmonerer med de indsatsområder, der fremgår af *Handleplan for Familieafsnittet*, som Kommunalbestyrelsen vedtog den 9. april 2019. Anbefalingerne skal ikke ses isoleret til alene at handle om Familieafsnittet.

Det er derfor fortsat mit budskab, at man fra såvel politisk som administrativ side fastholder fokus på de forvaltningsretlige regler og den retlige ramme, som kommunerne skal handle efter – og som udgør fundamentet for den kommunale kerneopgave. Det forudsætter, at redskaber og kompetencer, der skal til for at dette fokus kan fastholdes, bliver understøttet.

Pernille Bischoff  
Borgerrådgiver  
Maj 2019

# 1. Arbejdet i beretningsperioden

## 1.1. Mødet med borgerne

Den største del af min arbejdstid bruges i kontakten med borgerne, og det er denne opgave min beretning primært handler om. Afdækningen af det borgernære arbejde understøttes af afsnittet om statistik og leder frem mod mine anbefalinger og forslag.

Borgerne henvender sig til mig, når de har en klage over sagsbehandlingen eller ønsker vejledning og vejvisning vedrørende en konkret problemstilling. Jeg taler i telefon med borgerne, skriver/mailer eller mødes personligt.

Når jeg opretter en klage over sagsbehandlingen, vil der næsten altid være behov for et personligt møde med borgeren, herefter formidler jeg borgerens henvendelse til den afdeling – ved afdelingschefen – som henvendelsen drejer sig om.

Ved mødet med borgeren tager jeg afsæt i den forvaltningsretlige ramme, og de faser, der er i behandlingen af en sag. Jeg spørger ind til og forsøger at tydeliggøre sagsbehandlingsfaserne i dialogen med borgerne. Samme systematik bruger jeg i den efterfølgende formidling af henvendelsen/klagen på borgerens vegne.

Der kan læses mere om min arbejdsform med videre i bilaget om *fakta om borgerrådgiverfunktionen*.

## 1.2. Deltagelse i administrationens projekter og samarbejde i øvrigt

Det er en del af min opgave at stå til rådighed for administrationen i forhold til læring af de henvendelser, jeg modtager, og at give generel vejledning om forvaltningsretlige emner. Det foregår løbende i dialogen med afdelingerne, men kan også være mere planlagt. Jeg har blandt andet faste dialogmøder med lederne af Borger- og Ydelsescenter, Familieafsnittet og Voksenenheden.

Jeg har i den forgangne periode undervist på velbesøgte gå-hjem møder arrangeret af HR Jura for alle sagsbehandlere, hvor emnerne har været sagsbehandlingsprocessen (systematikken) og partsaktindsigt. Hensigten er med forholdsvis korte oplæg at fokusere på nogle af de forvaltningsretlige emner, jeg gennem mine henvendelser ser et behov for at få tydeliggjort. Der er planer om, at formatet fortsætter næste år.

Økonomi og Stab har gennemført et projekt om brug af kommunens ESDH system (elektronisk sags- og dokumenthåndtering) for alle dagtilbudsledere, hvor jeg har undervist i de grundlæggende journaliseringsregler, som er det regelsæt, der regulerer brugen af ESDH systemer.

Ledergruppen i Social og Familie gennemgik et lignende forløb, hvor jeg bidrog efter samme model.

Derudover er jeg tilknyttet som ressourceperson i Sundhed, Pleje og Omsorgs arbejde med projektet, ”klager som kilde til læring”, som blev startet op i Borger – og Ydelsesafdelingen sidste år.

Jeg deltog den 8. april 2019 som observatør i møde mellem *Kommunalbestyrelsen* og *Forældrenetværket for Inklusions, Støtte og Diagnose Børn og Unge*, hvor der både fra politisk som administrativ side blandt andet blev lagt op til fortsat dialog med og inddragelse af netværket i det fremadrettede arbejde med genopretning af sagsbehandlingen.

Forældrenetværkets henvendelser handler primært om skole- og socialafdelingen i kommunen, herunder det tværgående samarbejde. Det er min opfattelse, at dialog med og inddragelse af netværket udgør et væsentligt bidrag til

forståelsen af de problemstillinger, som kommer til udtryk også i de henvendelser, jeg behandler, og jeg står til rådighed i det videre arbejde.

Jeg har i den forgangne periode også været i dialog med formanden for kommunens Udsatteråd, og det er planlagt, at jeg skal til møde med rådet og fortælle om mit arbejde og erfaringer.

### 1.3. Eksterne samarbejder i beretningsperioden

I perioden har jeg som tidligere prioriteret at bruge netværket af andre borgerrådgivere. Netværket er værdifuldt, både i forhold til konkret sparring og fordi de tendenser og udfordringer, jeg ser i mit arbejde kan genkendes hos de øvrige borgerrådgivere. Der er nu borgerrådgivere i 39 af landets kommuner. Jeg har i den forbindelse også vidensdelt med de nye borgerrådgivere, som er ansat i nyoprettede funktioner i Tårnby og Ballerup.

Det er en overvejelse om den viden, der genereres hos borgerrådgiverne på tværs af landet, fortjener større opmærksomhed. Det er min erfaring, at mange af de borgere, som benytter borgerrådgiverne og de sager, vi derigennem ser, er vigtige og brugbare vidnesbyrd om borgernes oplevede kontakt med kommunerne. Borgerrådgiverne er tæt på både borgere og administration i hverdagen, og det giver en særlig indsigt i kvaliteten i sagsbehandlingen og mødet med borgerne, der kan bruges konstruktivt af kommunerne.

Gennem min tilknytning til COK, har jeg i beretningsperioden blandt andet undervist på kurser om grundlæggende sagsbehandling med fokus på journalisering og den gode afgørelse.

Folketingets Ombudsmand og borgerrådgiverne har fortsat et samarbejde med henblik på gensidig erfaringsudveksling. Ombudsmanden deltager på det årlige seminar med borgerrådgiverne og en repræsentativ gruppe af borgerrådgivere – herunder jeg – inviteres en gang om året til et dialogmøde hos Ombudsmanden.

Som led i min egen kompetenceudvikling, deltager jeg fortsat som medlem af Foreningen for Kommunal- og Forvaltningsret i foreningens arrangementer, ligesom jeg har deltaget i JUC's Netværk i Offentlig ret, Kommunalret og Forvaltningsret, som er et centralt netværk for jurister med speciale i forvaltningsretten.

## 2. Statistik

### 2.1. Indledende om statistikken

Antallet af sager, jeg behandler henvendelser og klager om i løbet af en beretningsperiode, repræsenterer en meget lille andel af kommunens sagsproduktion, og kan som sådan i sig selv ikke anvendes som indikator for den samlede kvalitet i sagsbehandlingen.

Imidlertid kan der via den statistik, jeg fører, være viden at hente om, hvilke forhold, der giver anledning til henvendelser og klager fra borgerne, som kan bruges til at identificere mulige tendenser eller opmærksomhedspunkter i administrationens arbejde.

Min statistik bygger på et statistikmodul, der er udviklet af og for borgerrådgivere. Modulet bygger på registreringsprincipper fra Folketingets Ombudsmand tilpasset borgerrådgivernes og kommunernes hverdag. Modulet bruges af flere borgerrådgivere. Målsætningen er, ved en ensartet statistik, at åbne op for sammenligninger og fælles viden på tværs af kommuner

Ved gennemgang af statistikken ses, at jeg har haft flere henvendelser i år end de forgangne år. Det kan der gives flere forklaringer på, en af dem kunne være at flere ved at Albertslund Kommune har en borgerrådgiver.

### 2.2. Registreringspraksis

Når en borger henvender sig til mig, registreres en sag i statistikmodulet. Undtaget er henvendelser, som ikke giver anledning til egentlig sagsbehandling, hvor jeg eksempelvis alene henviser til rette enhed eller myndighed, uden yderligere sagsbehandling.

Registrering af sager falder herefter i to hovedkategorier: "Andre henvendelser" og "klager". Sondringen er væsentlig også for at illustrere, hvad der får borgerne til at henvende sig til borgerrådgiveren, og understøtter tillige de nærmere regler for borgerrådgiveren, hvor der lægges vægt på såvel vejledning som behandling af egentlige klager over sagsbehandlingen med videre.

### 2.3. Henvendelser som ikke er egentlige klager over sagsbehandlingen ("Andre henvendelser")

I beretningsåret har jeg registreret 71 sager i kategorien "andre henvendelser". I sidste beretningsperiode havde jeg registreret 64 sager.

Disse henvendelser handler om borgere, der søger efter den rette indgang i kommunen eller som ønsker at få generel vejledning på baggrund af en konkret problemstilling. At kunne give vejledning om rette myndighed og muligheder for hjælp er en generel opgave for kommunens administration, både efter forvaltningsloven og indenfor det sociale område ifølge retssikkerhedsloven, hvor der er en udvidet forpligtelse til at vejlede om muligheder for hjælp. Når borgerrådgiveren har en særlig forpligtelse i forhold til vejledning, understøtter det helt generelt, at kommunen kan løfte forpligtelsen til at yde vejledning.

Henvendelserne kan handle om at finde ud af hvilken enhed, der skal kontaktes, hvis man ønsker hjælp fra kommunen, men indbefatter også vejledning i dialogen med afdelingen ved igangværende sager.

Typiske henvendelser:

Borgere henvender sig til mig med spørgsmål om en problemstilling, det kan være om hjælp til deres barn, bolig eller forsørgelse. Jeg besvarer ved at oplyse om link til kommunens hjemmeside, borger.dk eller lignende og kontaktinfo til rette afdeling. Jeg kan også bede den rette afdelingen om at kontakte borger.

Borgere henvender sig i flere situationer også med spørgsmål vedrørende igangværende sager, hvor de er usikre på sagsbehandlingen. Såfremt jeg ikke vurderer, der er en konkret klage og borgerne selv udtrykker, at de ønsker min vejledning, vejleder jeg i den forbindelse med information om sagsbehandlingsprocessen, når der er indgivet en ansøgning, og om retten til at bede om en skriftlig afgørelse og giver information om regelgrundlaget. Det er min oplevelse, at denne vejledning medfører en betryggelse hos borgerne og samtidig medvirker til en bedre fremadrettet dialog med afdelingen. Dette understreger anden effekt af sagsbehandlingsreglerne – at de giver et fælles sprog og proces at tale ud fra borgere og myndigheder imellem.

## 2.4. Klager over sagsbehandlingen med videre

Antallet af oprettede klager (klagepunkter) over sagsbehandlingen er 163, fordelt på 110 hovedsager og 53 følgesager. I sidste beretningsperiode havde jeg oprettet 76 hovedsager og 42 følgesager.

Klager består af henvendelser, hvor borgeren har aktuelle og konkrete forhold vedrørende sagsbehandlingen med videre, de ønsker behandlet. Der vil i visse tilfælde være flere tydelige juridiske problemstillinger indeholdt i den enkelte henvendelse.

Registreringen bliver derfor foretaget således, at der oprettes en hovedsag, hvor det borgeren primært henvender sig om registreres som hovedsagen, mens yderligere emner (vedrørende sagsbehandlingen) rubriceres som følgesager. Denne opdeling giver hverken flere eller færre henvendelser, men en mulighed for at få et samlet overblik over de sagsbehandlingsemner, der behandles hos mig.

En detaljeret statistikregistrering giver på den måde oplysninger om, hvad det er for forhold, der giver anledning til henvendelser og klager fra borgerne, hvilket igen giver mulighed for at identificere mulige emner, hvor sagsbehandlingen i administrationen kan vurderes og muligvis forbedres.

## 2.5. Fordeling af konkrete sager i de enkelte afdelinger

Nedenfor følger en oversigt over, hvilke afdelinger jeg har behandlet henvendelser og klager om i beretningsperioden. Oversigten indeholder både *andre henvendelser og klager*.

Afdeling	Andre henvendelser	Klager Hovedsag	Følgesag	Klager i alt (klagepunkter)	Klager og henvendelser i alt
Borger og Arbejdsmarked	40	33	10	43	83
Miljø og Teknik	2	2	1	3	5
Dagtilbud	1	2		2	3
Skoler og Uddannelse	2	12	3	15	17
Social og Familie	16	53	36	89	105
Sundhed, Pleje og Om-sorg	2	6	3	9	11
<b>Diverse</b>	<b>8</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>10</b>
Ikke Albertslund Kommune	5	1		1	6
Udbetaling Danmark	3	1		1	4
<b>Hovedtotal</b>	<b>71</b>	<b>110</b>	<b>53</b>	<b>163</b>	<b>234</b>

Antallet af henvendelser og klager og fordelingen på centre skal ses i forhold til kommunens opgaver.

De afdelinger, der får flest henvendelser, er også dem, der har myndighedsopgaver, hvor borgerne oplever, at kommunens sagsbehandling og afgørelser har stor betydning for deres livssituation.

Som det kan læses, har Social og Familie har i denne beretningsperiode for en stor del af henvendelserne, og det afspejler således også, de kendte udfordringer, der har været i forhold til sagsbehandlingen.

## 2.6. Hvordan er klagerne håndteret ved borgerrådgiveren

Afdeling	Afvist	Anden behandling og hjælp	Undersøgt	Hovedtotal
Borger og Arbejdsmarked	5	38		43
Dagtilbud	1	1		2
Ikke Albertslund Kommune		1		1
Miljø og Teknik		3		3
Skoler og Uddannelse	2	13		15
Social og Familie	3	85	1	89
Sundhed, Pleje og Omsorg	2	7		9
Udbetaling Danmark		1		1
Hovedtotal	13	149	1	163

Tabellen handler om de sager, hvor der har været tale om egentlige klager (klagepunkter) til borgerrådgiveren.

Behandlede klager drejer sig primært om de sager, hvor jeg har ydet hjælp til klageprocessen, som dækker over de situationer, hvor jeg aktivt har hjulpet sagen videre. Det sker hovedsagelig ved at formulere og formidle borgernes klage til den relevante afdeling. Jeg beder i disse situationer om at blive orienteret om afdelingens svar eller håndtering i øvrigt.

De sager, der er afviste, skyldes primært, at borgerne ikke er vendt tilbage, eller at henvendelsen er uden for mit kompetenceområde.

## 2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren

De 163 klagepunkter jeg har behandlet i beretningsperioden, har vedrørt følgende emner:

Klagepunkter	Borger og Arbejdsmarked	Dagtilbud	Miljø og Teknik	Skoler og Uddannelse	Social og Familie	Sundhed, Pleje og Omsorg	Udbetaling Danmark	Ikke Albertslund Kommune	Hovedtotal
<b>Diskrimination</b>	<b>1</b>								<b>1</b>
På grund af national eller etnisk oprindelse	1								1
<b>Forvaltningsloven</b>	<b>6</b>			<b>3</b>	<b>8</b>	<b>1</b>			<b>18</b>
Begrundelse				1	1				2
Partsaktindsigt					1				1
Partshøring	1				2				3
Vejledning	5			1	4	1			11
Videregivelse af oplysninger				1					1
<b>Forvaltningsskik</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>52</b>	<b>7</b>			<b>76</b>



Betjening af borgerne				3	1			4
Inddragelse	2			4	3			9
Koordineret indsats			1	6				7
Opfølgning	1		1	4				6
Orientering om sagsgang eller status				1				1
Sagsbehandlingstid og manglende svar	5	2	3	29	3			42
Sjusk, bortkomne akter m.v.				1				1
Sprogbrug, klarhed, præcision m.v.	1			1				2
Venlig og hensynsfuld optræden		1		3				4
<b>Hjemmelsspørgsmål</b>	<b>15</b>		<b>1</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>1</b>		<b>25</b>
Afgørelser, hovedindhold	15		1	4	4	1		25
<b>GDPR</b>				<b>1</b>	<b>2</b>			<b>3</b>
Behandlingssikkerhed				1	1			2
God databehandlingsskik					1			1
<b>Retsgrundsætninger_mv.</b>	<b>12</b>			<b>2</b>	<b>23</b>		<b>1</b>	<b>39</b>
Meddelelse	2			1	7			10
Sagsbehandlerskifte, på borgerens initiativ	2							2
Sagsoplysning og oplysningsskridt	8			1	16		1	27
<b>Andet</b>		<b>1</b>						<b>1</b>
<b>Hovedtotal</b>	<b>43</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>88</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>163</b>

Nedenfor foldes de tre kategorier ud, jeg har behandlet flest klagepunkter om i perioden ud.

Klagepunkterne er næsten sammenfaldende med de tidligere års beretninger og også med det mønster i klagepunkter jeg ser i Glostrup. Når jeg taler med mine andre borgerrådgiverkolleger, er billedet også det samme.

Jeg bemærker dog også, at emnerne klagepunkterne vedrører også afspejler de problemstillinger, der er Kommunalbestyrelsen bekendt i forhold til Social og Familie – hvor mange af henvendelserne vedrører Familieafsnittet. I den forbindelse bemærker jeg særligt, at jeg sidste år registrerede 17 klagepunkter vedrørende *lang sagsbehandlingstid og manglende svar* og i år har registreret 29 i afdelingen.

### 2.7.1. Om god forvaltningsskik

Hovedparten af klagepunkterne, falder også i denne periode indenfor temaet ”god forvaltningsskik”. Det drejer sig om 76 af klagepunkterne og svarende til ca. 47 %. I sidste beretningsperiode vedrørte ca. 37 % af klagepunkterne dette emne.

God forvaltningsskik er et udtryk for, hvordan myndighederne bør opføre sig over for borgerne. Begrebet er en fast indarbejdet del af den forvaltningsretlige ramme og baserer sig oprindeligt på praksis fra Folketingets Ombudsmand. Gennem årene er spørgsmål, som var god forvaltningsskik, blevet skrevet ind i forskellige love, men der er stadig et rum, for al det, der vedrører myndighedernes adfærd overfor borgerne, og som ikke er lovfæstet.

God forvaltningsskik kan, som det fremgår af oversigten, være spørgsmål om betjening af borgerne, sagsbehandlingstid, sprogbrug mv. Der er som sådan ikke tale om bindende retsregler, men reglernes overholdelse er erfaringsmæssigt med til at bevare borgerens tillid til sagsbehandlingen og generelt udtryk for en indikator for, hvorvidt en myndighed fremstår professionel og effektiv i sin daglige kontakt med borgere.

På det sociale område, har kommunalbestyrelsen fastsat sagsbehandlingstider efter retssikkerhedsloven § 3, stk. 2.

### Typiske henvendelser om god forvaltningsskik har drejet sig om:

Henvendelserne drejer sig ofte om lang sagsbehandlingstid og manglende svar på ansøgninger og henvendelser. Borgerne kan ikke få kontakt med sagsbehandler, har måske fået en ny, og er bekymrede for, om sagsbehandlingen er gået i stå. Da mange af de ansøgninger, der lægger til grund for klagen til mig, handler om forhold af social eller økonomisk betydning for borgerne kan sagsbehandlingstiden og det manglende svar skabe utryghed og problemer for den enkelte borger eller familie. Det kan eksempelvis dreje sig om ansøgninger om kontanthjælp, merudgifter, tabt arbejdsfortjeneste, færdiggørelse af en børnefaglig undersøgelse, hvor det er vigtigt for borgerne og også kommunen, at der sættes hurtigt ind. Dette også med henblik på forebyggelse, og hindring af at borgerne oplever tab – økonomisk og menneskeligt.

Henvendelserne kan også handle om dialogen med borgerne, hvor borgerne kan opleve, at de ikke behandles med forståelse for deres livssituation eller oplever at blive talt til i en uprofessionel tone. De ønsker ved henvendelsen til mig at gøre opmærksom på deres oplevelse med kommunen og få hjælp til at få genskabt dialogen. Det er min oplevelse, at der gøres en indsats fra afdelingerne i håndteringen af disse henvendelser, så de modtages konstruktivt og dialogen fremadrettet søges forbedret.

### 2.7.2. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger

Den anden kategori af henvendelser, jeg primært har behandlet sager om, har vedrørt forvaltningsloven og de forvaltningsretlige retsgrundsætninger. De to kategorier har et vist sammenfald, hvorfor jeg har valgt at samle dem. Det drejer sig om 57 klagepunkter og svarende til 35 %. Til sammenligning var den tilsvarende fordeling sidste år 34 klager og 29 %.

Forvaltningsloven indeholder de processuelle regler for sager, hvor der vil blive truffet afgørelse. Det handler blandt andet om; at borgerne oplever sig inddraget – bliver partshørt, forstår afgørelsen – begrundelsen er konkret og individuel – og de er blevet vejledt korrekt om deres muligheder.

Forvaltningsretlige retsgrundsætninger handler om principper; om pligten til at sagen er tilstrækkeligt oplyst, at man har de rette oplysninger - inden der træffes afgørelse, at loven anvendes korrekt, når der bruges ved beslutninger eller afgørelser, der træffes af offentlige myndigheder (f.eks. i forbindelse krav om brug af digitale selvbetjeningsløsninger).

### Typiske henvendelser om forvaltningsloven og retsgrundsætninger har handlet om:

Borgerne henvender sig, når der er flere indsatser i gang. Det kan være en børnesag – både i forhold til foranstaltninger, og hvis barnet er handicappet, eller man har brug for hjælp til beskæftigelse eller social hjælp. Kendetegnende er, at der skal træffes flere afgørelser, måske som led i en samlet handleplan. Her kan borgeren opleve, at overblikket mistes undervejs og borgerne føler sig afkoblet i processen, og at de skal være tovholder i kommunens sagsbehandling.

### 2.7.3. Om afgørelser - hjemmelsspørgsmål

Denne kategori handler om henvendelser, når der er truffet afgørelse i en sag, og hvor borgerne er utilfredse med eller reelt ikke forstår indholdet. Det kan også være, de har modtaget en mundtlig afgørelse, som ikke er blevet fulgt op af en skriftlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning.

Det drejer sig om 25 klagepunkter og svarende til ca. 15 %. Til sammenligning var tallene sidste år 29 klagepunkter og 25 %.

Jeg har som borgerrådgiver ikke mulighed for at tage stilling til selve den afgørelse, afdelingen har truffet. Jeg kan vejlede om klagemuligheder og i særlige situationer være behjælpelig med at formulere klagen over afgørelsen sammen med borger. Dette med henblik på kommunens genvurdering inden sagen eventuelt sendes videre til klageinstansen, eksempelvis Ankestyrelsen. Når jeg formulerer en klage over en afgørelse, har jeg fokus på, om der er taget højde for sagsbehandlingsreglerne. I forvaltningsloven er der fastsat ret tydelige krav til indholdet af en afgørelse. Blandt andet stilles der krav om partshøring og indholdet i en begrundelse, ligesom der i de tilfælde, hvor det er relevant, skal være givet klagevejledning.

Jeg bemærker, at det fald, jeg kunne se vedrørende klager over afgørelser om boliganvisning i sidste beretningsperiode, fortsat er gældende. Jeg fremhæver i den forbindelse det fokus, der i Borger- og Ydelsescenteret har været på kompetenceudvikling, kommunikation og læring af klager.

Typiske henvendelser om afgørelser og hjemmelsspørgsmål har drejet sig om:

Sager i denne kategori er i de situationer, hvor jeg er behjælpelig med at formulere en klage over afgørelsen. Afdelingen herefter kan revurdere, og sagen herefter behandles i det almindelige klagesystem typisk Ankestyrelsen. Jeg har i perioden haft klager, hvor borgerne er uenige i afgørelsen, ofte fordi de ikke mener sagen mangler oplysninger, kommunens begrundelse har været kortfattet og svær at forstå eller i få tilfælde, hvor retsgrundlaget fremstår usikkert.

#### 2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde

Når jeg behandler en klagesag, kan dette både medføre en processuelt og materielt styrket retsstilling for en borger. Derudover rummer en sådan sag naturligvis også en mulighed for læring for forvaltningen.

I et forsøg på at kvantificere effekten af borgerrådgiverens arbejde, har jeg foretaget en – i sagens natur – skønsmæssig vurdering af – disse forhold.

Ifølge denne vurdering er der på baggrund af afdelingernes svar sket en materiel og processuel styrkelse af borgerens retsstilling i 77 % af sagerne.

<b>Styrket retsstilling for borgeren</b>	<b>Ja, processuelt</b>	<b>nej</b>	<b>ved ikke</b>	<b>Hovedtotal</b>
Numerisk antal klager	125	22	16	163
Procentvis antal klager	77 %	14%	10 %	100 % (pga. afr)

I forhold til administrationen er det min vurdering, at der generelt har været et læringsperspektiv for administrationen såvel generelt 66 % af klagerne.

<b>Læringsperspektiv for forvaltningen</b>	<b>Ja, generelt</b>	<b>nej</b>	<b>ved ikke</b>	<b>Hovedtotal</b>
Numerisk antal klager	108	27	28	163
Procentvis antal klager	66 %	17 %	17 %	100 %

## 3. anbefalinger og forslag

På linje med de tidligere beretninger, er fortsat min vurdering, at der overordnet set arbejdes systematisk og grundigt i de respektive afdelinger inden for borgerrådgiverens arbejdsområder, og at medarbejderne gør en stor indsats for at yde god sagsbehandling.

Det er også min vurdering, at det er et arbejde, der skal understøttes og som kræver et målrettet fokus politisk og fra administrationen, så medarbejderne har forudsætningerne for at løse opgaven, både i forhold til myndighed og drift – hele den borgernære velfærd.

I den forgange beretningsperiode har behovet for kvalitet i sagsbehandlingen og lovmedholdelighed været behandlet i Kommunalbestyrelsen, blandt andet med vedtagelsen af *Handleplan for Familieafsnittet* den 9. april 2019. Her fremgår blandt andet, at der er et behov for, at kvaliteten i sagerne forbedres, så der sikres dokumentation, systematik og lovmedholdelighed i alle sager. Der henvises i handleplanen til rapporter fra BDO og KKK.

Det fremgår af også af handleplanen, at der fremadrettet vil blive planlagt kursusforløb og kompetenceudvikling for rådgiverne i Familieafsnittet på baggrund af den indsigt BDO-rapporten har givet, og at disse kurser og rådgivning kan planlægges og udføres i samarbejde med mig. Derudover fremgår, at der udarbejdes og implementeres et introduktionsforløb. Introduktionsforløbet udarbejdes og gennemføres blandt andet med hjælp fra mig. To opgaver jeg ser frem til at kunne bidrage til og hvis værdi også understøttes af erfaringen fra de henvendelser, jeg har behandlet i perioden.

De konklusioner, der drages i de to rapporter, kan jeg genkende fra de henvendelser, jeg ser, og jeg anser det som en naturlig del af mit arbejde at understøtte med de foreslåede indsatser i form af undervisning af rådgiverne. Det er tillige min oplevelse at borgerne værdsætter, at kommunen har en borgerrådgiver også i perioder, hvor der opleves u hensigtsmæssigheder i sagsbehandlingen. Dette harmonerer med den rapport som Institut for Menneskerettigheder udgav ultimo 2017 om *Retssikkerhed i Kommunerne*, hvor det blandt andet fremgik, at retssikkerheden i kommunerne var under pres, og at en af anbefalingerne var, at overveje om en borgerrådgiverfunktion kunne være et redskab til at styrke borgernes retssikkerhed i kommunen.<sup>1</sup>

### 3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger

Sidste år havde jeg tre primære anbefalinger rettet til administrationen, som handlede om fokus på myndighedsopgaven, digitalisering og vejledning af borgerne.

Administrationens opfølgning foregår blandt andet ved min løbende dialog med afdelingerne, ligesom jeg har kendskab til, at der arbejdes med flere aspekter af anbefalingerne i administrationen, blandt andet i form af de kurser HR JURA har igangsat.

Fokus på kvalitet i sagsbehandlingen generelt ses også fremhævet i forhold til Direktørforums Indsatsområder og det Ledelsesgrundlag, som netop er præsenteret for administrationen.

---

<sup>1</sup> Institut for Menneskerettigheder, *Retssikkerhed i Kommunerne*, 2017, s. 9

### 3.2. Denne beretnings anbefalinger

Jeg har i den forgangne periode oplevet en stigning i antallet af henvendelser – særligt klager hos Social – og Familieafdelingen. Det er dog værd at påpege, at det henvendelserne handler om, er sammenlignelige med de foregående år. Det giver anledning til betragtninger over, hvad det kan ses som udtryk for.

De henvendelser, jeg modtager fra borgerne, handler i høj grad om de samme problemstillinger, som de andre borgerrådgivere fortæller om, og som fremgår af deres beretninger, også på det sociale område.

Københavns Kommunes borgerrådgiver indledte sin seneste beretning med, at skrive retssikkerhed ikke er en naturlov, og det kræver en vedholdende indsats, hvis lovmæssig forvaltning, retssikkerhed og borgerbetjening i overensstemmelse med kommunens værdigrundlag konsekvent skal være i fokus.<sup>2</sup>

Nogle af de betragtninger vi borgerrådgivere gør os om, hvad der lægger til grund for de henvendelser vi behandler, handler om den kompleksitet, der er i lovgivningen, den kommunale økonomi, samfundets øvrige politiske dagsordener i form af effektiviseringskrav, reformer, digitalisering. Vi drøfter også om den juridiske ramme og sagsbehandlingsreglerne, får den nødvendige opmærksomhed.

Folketingets Ombudsmand har i sin seneste beretning også omtalt dette under overskriften ”Tørre regler giver kvalitet i sagsbehandlingen”, hvor følgende uddrag stammer fra:

*”Notatpligt, journalisering, formkrav og dokumentation. Det er ikke ord, der klinger godt i disse års diskussion om rigtig brug af kræfterne i den offentlige sektor. Det giver associationer til kolde hænder, spild af tid, papirusseri og djøficering.*

*Men er det nu altid den rigtige måde at se det på?*

*Ombudsmandsinstitutionen skal sikre, at myndighederne overholder de regler, der gælder. Men naturligvis reflekterer vi også over reglernes formål, og vi gør os umage med at forklare disse formål til myndighederne. Vi har nok alle lettere ved at huske at følge reglerne, hvis vi ikke bare forstår, at de er der, men også hvorfor de er der.*

*Jeg skal ikke blande mig i diskussionen om, hvorvidt der generelt stilles for store krav til dokumentation mv. i den offentlige sektor. Men jeg vil gerne – fra den virkelige verden – give et par eksempler på, at regler, der ved første øjekast kan forekomme bureaukratiske og formalistiske, bygger på vigtige hensyn. Og at det kan være svært at bruge de varme hænder rigtigt, hvis man ikke overholder dem...”<sup>3</sup>*

Som borgerrådgiver kan jeg genkende beskrivelsen, og tallene i min statistik handler også om sager og mennesker, hvor sagsbehandlingen ofte har haft eller kunne få store konsekvenser for borgerne.

De fleste kan være enige om, at det skal være til at gennemskue for borgerne, hvad det er for afgørelser kommunen træffer, at man skal kunne finde dokumenter, at man skal vide, hvad der er blevet sagt i en sag, at man skal inddrages, og man skal kunne forstå, hvordan kommunen er kommet frem til deres afgørelse.

Men når lovgivningen bliver kompleks, svær at forstå og nogle gange modsatrettet, og hvor tiden er en faktor, og der er mange hensyn, der skal tages, kan nogle af disse grundlæggende regler tilsyneladende alligevel være svære at leve op til i den kommunale hverdag.

Det er derfor en væsentlig pointe for mig, at de forvaltningsretlige regler gøres levende i hverdagen, så de juridiske begreber bliver anvendelige og håndterbare i den daglige sagsbehandling – og at få arbejdet sig væk fra, at reglerne

---

<sup>2</sup> Borgerrådgiveren København, Beretning 2017, s. 50

<sup>3</sup> Folketingets Ombudsmand, Beretning 2018, s. 27.

kan opleves som tidskrævende eller unødigt bureaukrati, og henimod en fælles forståelse af, at reglerne hjælper og understøtter, at kommunerne kan varetage det store ansvar, den borgernære velfærd indebærer.

Jeg oplever i dialogen med såvel ledere og medarbejdere et naturligt ønske om at løfte opgaven, men at det kan være svært, når der er mange andre hensyn og agendaer at forholde sig til. Den stigende kompleksitet og det krydspres kommunerne skal handle i, bliver næppe mindre de kommende år, og det er nok ikke en problemstilling, der kan løses af den enkelte kommune.

En af vejene til at forbedre kvaliteten i sagsbehandlingen og dialogen med borgerne er set fra mit perspektiv et større fokus på de grundlæggende dele af opgaveløsningen, som sagsbehandlingsreglerne udgør.

#### Fokus på journalisering, sagsstyring og notatpligt

Et fællestræk ved mange af borgernes henvendelser til mig er - som det fremgår af statistikken - at de handler om sagsbehandlingstid, sagens oplysninger eller at borgerne mener, at overblikket i deres sager er mistet. Altså også noget af det Ombudsmanden omtaler ovenfor.

Henvendelserne giver bekymring hos den berørte borger, og det viser sig også, at når forvaltningen har undersøgt sagen og svarer borgeren, beklages sagsbehandlingen i langt de fleste tilfælde overfor borger. Samtidig er det åbenbart, at den tid der bruges på at finde dokumenter og få overblik i sager, kan bruges mere effektivt og at sagsbehandlingstiden indebærer risici for at viden går tabt eller overses.

Mit bud er, at mange af disse sager opstår, fordi ansøgningen måske ikke er registreret korrekt indledningsvist, at dokumenter, mails, telefonbeskeder mv, måske ikke er blevet journaliseret rettidigt, at der måske bruges flere IT-systemer til registrering af oplysninger mv., at der ved overgang til ny sagsbehandler, har manglet informationer, og at der måske mangler fælles retningslinjer for journalisering, oplæring i systemer – herunder brug af sagsstyringsmoduler mv.

De fleste med kendskab til den offentlige forvaltning kender til billedet med problemer med ajourføring og journalisering, og de fleste, der arbejder i den offentlige forvaltning ved, at det er vanskeligt at nå i en travl hverdag, og det kan være svært at vide hvad, hvornår og hvordan der skal journaliseres. Det er ikke mange år siden, der var medarbejdere ansat, hvis kerneopgave var at sikre, at de fysiske journaler var til at overskue og finde rundt i, og som kendte de regler, der gjaldt for journalisering.

Jeg forestiller mig ikke, at de journaliseringsansvarlige kommer tilbage, men det er en pointe, at når opgaven i kraft af digitaliseringen i høj grad er lagt ud til de enkelte medarbejdere, at de har mulighed at løfte opgaven tilfredsstillende.

Jeg anbefaler derfor, at der – med anerkendelse af de indsatser, der allerede er i gang – fokuseres på, at medarbejderne undervises – herunder inddrages - i såvel regelgrundlaget for journalisering som i de IT-systemer, der anvendes på tværs af kommunen til journalisering og sagsstyring. Det indebærer, at man også gør en indsats for, at systemerne er så brugervenlige og tilgængelige som muligt. Dette vil efter min vurdering tillige styrke det tværfaglige samarbejde i kommunen.

#### Fokus på retlige kompetencer, understøttelse af og adgang til relevant viden

Jeg har i mine hidtidige beretninger understreget behovet for kompetenceudvikling og viden om de grundlæggende forvaltningsretlige regler og rammer for den kommunale forvaltning. Jeg har også fokuseret på myndighedsrollen og den ledelsesmæssige opgave heri.

Når kompleksiteten og udfordringerne for den kommunale sektor italesættes på det overordnede plan, er det kendetegnende, at de grundlæggende betragtninger om retsstaten og kommunens plads heri som udøvende magt ikke hører til blandt de emner, som diskuteres mest.

Der er givetvis mange perspektiver, der kan og skal anlægges i den kommunale hverdag, men det bør ikke stå i vejen for forståelsen af, at lovgivningen og kommunalbestyrelsens beslutninger udgør rammen for kommunernes arbejde.

En iagttagelse er også, at jeg ikke oplever en manglende vilje til at opfylde kravene. I den forbindelse, er det for mig at se vigtigt at have øje for, at de forvaltningsretlige reglers fokus på systematik og proces også understøtter og letter en korrekt anvendelse af nye eller ændrede indholdsmæssige regler.

Blandt de henvendelser jeg behandler, er et gennemgående punkt, at borgerne giver udtryk for utydelighed omkring måden en sag bliver behandlet på – sagsbehandlingsprocessen, i udførelse og vejledning.

Kommunerne træffer i høj grad skønsmæssige vejledninger, og jeg oplever, at der kan være behov for tydeliggørelse både mundtligt og skriftligt i afgørelsen overfor borgerne, hvordan dette skøn foretages. Mange af de henvendelser jeg får, vedrører grundlæggende det professionelle skøn - hvilke oplysninger, der er nødvendige for at kunne træffe afgørelsen, hvordan de indhentes og vægtes - hvilke hensyn der tages, hvordan dette formidles med videre.

Det professionelle skøn er ikke frit men bundet af retlige og faglige normer og praksis - herunder de kommunale kvalitetsstandarder. At foretage et korrekt skøn kan i praksis være en vanskelig opgave - men grundlæggende forvaltningsretlige regler og særligt forståelsen af opbygning af den gode begrundelse, og opdateret viden om seneste praksis er grundlaget for at kunne foretage et korrekt skøn og træffe en rigtig afgørelse.

Min anbefaling er derfor, at der fokuseres på at understøtte den retlige kompetenceudvikling og udvikling af og videreudvikling af arbejdsgange, der understøtter borgerbetjeningen og sagsbehandlingen. Erfaringsmæssigt handler meget om introduktion og vedligeholdelse til brug af de værktøjer og de informationssøgningsredskaber, der allerede er tilstede, og som kan understøtte sagsbehandlingen og dermed sikre korrekte afgørelser.

Jeg er klar over, at det er arbejde, der allerede pågår, men de henvendelser, jeg ser, vidner om, at der fortsat er et potentiale i forbedring af arbejdsgange og understøttelse af viden. Dette vil efter min vurdering tillige styrke det tværfaglige samarbejde i kommunen.

Jeg står til rådighed for administrationen i forhold til uddybning og implementering af ovenstående anbefalinger.

# BILAG - Fakta om Albertslund Kommunes borgerrådgiverfunktion

## Rammer for borgerrådgiverfunktionen

De nærmere regler for borgerrådgiverens virke fremgår af kommunalbestyrelsens beslutning af 10. december 2014, hvor der blev truffet beslutning om at etablere et samarbejde med Glostrup Kommune om oprettelsen af en stilling som borgerrådgiver med delt tjeneste i Glostrup og Albertslund. Reglerne udgør samtidig grundlaget for mit arbejde.

Borgerrådgiverfunktionen er i begge kommuner etableret på baggrund af lov om kommunernes styrelse § 65e, og funktionen fremgår således af kommunens styrelsesvedtægt.

Borgerrådgiveren er uafhængig af kommunens øvrige administration og borgmesterens øverste daglige ledelse af samme. Borgerrådgiveren refererer således direkte til kommunalbestyrelsen. Konkret betyder det, at jeg i mit daglige virke holder månedlige møder med borgmesteren i hans egenskab af formand for kommunalbestyrelsen.

Borgere, men i praksis også brugere og erhvervsdrivende, kan henvende sig til borgerrådgiveren, med henblik på vejledning og hjælp til gennemgang af sagsforløb. Borgerrådgiveren kan også undersøge om de juridiske regler og principper for sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne er overholdt. Borgerrådgiveren kan herudover bistå administrationen ved generelle forespørgsler inden for borgerrådgiverens område og kompetencer. Derudover tilbyder borgerrådgiveren undervisning i forvaltningsretlige emner til kommunens administration.

## Normering og træffetider for borgerne

Borgerrådgiveren er ansat 18 1/2 time ugentlig i hver kommune. I praksis betyder det, at jeg træffes fast i Albertslund onsdage og torsdage for personlige møder. Jeg har derudover telefontid alle dage i rådhusenes almindelige åbningstider, ligesom jeg kan kontaktes pr. mail, sikker post og almindelig post.

Når der er tale om en egentlig klage over sagsbehandling, eller når der er behov for en nærmere afdækning af et forløb eller problemstilling, aftaler jeg normalt et personligt møde med borgerne. Andre henvendelser kan ofte besvares ved en telefonsamtale eller skriftligt. Det er en prioritering for mig, at borgerrådgiveren opleves tilgængelig for borgerne, og det vil derfor, så vidt muligt, være borgerne, som tager stilling til, om de ønsker et personligt møde.

## Borgerrådgiverens arbejdsform ved borgerhenvendelser

Borgerne henvender sig til mig – som nævnt - enten ved at ringe eller skrive. På baggrund af henvendelsens karakter vurderer jeg sammen med borgeren, om der er behov for et personligt møde. Hvis der er tale om en klage over sagsbehandlingen er sagsgangen som oftest sådan, at jeg på baggrund af min samtale med borger formulerer et brev på borgerens vegne, som sendes til afdelingen. I brevet sætter jeg borgerens klage ind i en forvaltningsretlig ramme.

I brevet forsøger jeg også at tydeliggøre, hvilken forventning borger har ved henvendelsen til mig, og jeg præciserer de spørgsmål vedrørende sagsbehandlingen, som afdelingen skal tage stilling til. Jeg beder afdelingen besvare borgeren og orientere mig om svaret.



Ved at hjælpe borgerne med at adressere deres spørgsmål eller klager til administrationen forsøger jeg at skabe et grundlag for at få genskabt dialogen og for at få rettet op på de fejl, der måtte have været i sagsbehandlingen.

De allerfleste sager løses i dette led eventuelt fulgt af en kort drøftelse af sagen med afdelingen. Det er aftalt med direktion og afdelingschefer, at min direkte indgang til centrene er til afdelingscheferne, som så eventuelt delegerer selve besvarelsen.

Hvis borgeren retter henvendelse til mig på ny, kan jeg tage stilling til, om jeg vil iværksætte en egentlig undersøgelse af sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne. Det vil ske, hvis klagepunkterne ikke er besvaret, løst eller hvis sagen i øvrigt vedrører mere generelle og principielle spørgsmål. I denne beretningsperiode har jeg ikke iværksat egentlige undersøgelser. Den sag, der er registreret som undersøgt, gav ikke anledning til en nærmere undersøgelse, da afdelingen allerede havde beklaget sagsbehandlingen, og jeg ikke vurderede en undersøgelse ville bidrage til yderligere. Jeg orienterede derfor borger og afdeling om dette – herunder at jeg var enig med afdelingen i, at der var begået væsentlige sagsbehandlingsfejl.

Jeg anser det som positivt, at der ikke er flere sager, som har medført behov for iværksættelse af en egentlig undersøgelse, men i stedet er blevet løst som udløber af det brev, jeg har sendt til afdelingen. Ud fra et borgerperspektiv er det vigtigt, at borgernes henvendelser til mig medfører en hurtig og proaktiv løsning på deres problem.

I de konkrete tilfælde, hvor jeg er blevet opmærksom på mulige misforståelser eller fejl i sagsbehandlingsprocessen eller betjeningen, tager jeg initiativ til dialog med den pågældende afdeling med henblik på en drøftelse af, hvordan processen kan forbedres.

Jeg stiller mig konkret til rådighed og deltager i personalemøder eller andet med henblik på opfølgning, hvor der er mulighed for direkte vejledning og sparring om emnet. Det er min vurdering, at den direkte dialog i visse situationer kan have større effekt end udarbejdelse af større skriftlige undersøgelser.



BORGERRÅDGIVEREN  
Nordmarks Allé 1  
2620 Albertslund  
+45 43 68 68 40  
borgerraadgiver@albertslund.dk  
www.albertslund.dk/borgerradgiver



Albertslund Kommune