

# Borgerrådsgiverens beretning

2019-2020



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. Klagepunkter over sagsbehandlingen med videre .....	7
2.5. Fordeling af konkrete sager i de enkelte afdelinger .....	7
2.6. Hvordan er klagepunkterne håndteret ved borgerrådgiveren .....	8
2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren .....	8
2.7.1. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger .....	9
2.7.2. God forvaltningsskik .....	10
2.7.3. Om afgørelser - hjemmelsspørgsmål .....	11
2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde .....	11
<b>3. anbefalinger og forslag .....</b>	<b>13</b>
3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger .....	13
3.2. Denne beretnings anbefalinger .....	13
<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 2019 til og med den 31. marts 2020, 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 vedlagt som bilag.

Jeg har i denne beretningsperiode været ansat i Glostrup og Albertslund Kommuner indtil 1. oktober 2019. Kommunalbestyrelsen besluttede i sit møde den 18. juni 2019, at jeg 1. oktober 2019 overgik til at være ansat i Albertslund Kommune med et ugentligt timeantal på 30. Jeg afsluttede samtidig min ansættelse i Glostrup Kommune, der har ansat en ny borgerrådgiver. Jeg er glad for muligheden for at komme tættere på Albertslund.

Denne beretning er skrevet under coronatiden, hvor jeg som mange andre har været hjemmearbejdende. Jeg har derfor i den sidste del af beretningsperioden ikke haft mulighed for at holde fysiske borgermøder, men kommunikeret skriftligt og på telefon. Værdien af nærværet i det personlige møde med borgerne er blevet meget tydelig for mig.

Jeg har i beretningsperioden haft et sammenligneligt antal henvendelser fra borgerne som i sidste beretningsperiode, hvor jeg så en stigning i antal henvendelser. Her under coronatiden faldt antallet af henvendelser til mig i starten. Jeg har samlet set behandlet lidt flere henvendelser, men dette harmonerer med, at jeg også har fået flere timer i Albertslund. Beretningen er min femte, siden jeg startede i 2015, og jeg var glad, da jeg i januar 2020 blev en af Hverdagens Helte i Albertslund Posten efter indstilling fra Forældrenetværket.

De forvaltningsretlige regler kan umiddelbart lyde enkle – men praksis viser, de kan være svære både i fortolkning og administration. Principperne og reglerne står ikke alene i den kommunale hverdag, her er der mange fagligheder og perspektiver i spil. Det er min iagttagelse, at de grundlæggende forvaltningsprincipper ikke altid får plads, men kan blive utydelige. Det ved jeg fra min undervisning generelt i kommunerne, fra min dialog med afdelingerne, og når jeg taler med borgere – der er mange hensyn, der skal inddrages.

Kompleksiteten i reglerne har jeg nævnt i mine tidligere beretninger, men ikke givet særskilt opmærksomhed. Det er en væsentlig pointe for mig at få formidlet, at det der lyder enkelt, kan være svært, og det er det også for afdelingen og for medarbejderen. Måske skal der derfor i højere grad findes vej til at få drøftet grundprincipperne, få dem indarbejdet i dagligdagen og få adresseret, hvorfor og hvornår det opleves svært.

En vej til at få drøftet og indarbejdet grundprincipperne, kan være gennem den vidnesbyrd, jeg har fra borgerne om mødet med kommunen. Det borgere efterlyser er sjældent bestemte paragraffer eller øget dokumentation. De efterlyser blandt andet, at blive inddraget, at deres sager er ordentligt belyst og undersøgt, at blive vejledt om sagskridtene, at dialogen er god, og så forventer de, at beslutningerne er korrekte. Det er de hensyn, de forvaltningsretlige grundprincipper i deres essens handler om. Det skriver jeg mere om i mine anbefalinger og forslag.

Pernille Bischoff  
Borgerrådgiver  
Maj 2020

# 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 klager over sagsbehandlingen eller de ønsker vejledning og vejvisning vedrørende en konkret problemstilling. Jeg taler i telefon med borgerne, skriver/ mailer eller mødes personligt. Mange henvendelser i kategorien ”andre henvendelser”, som handler om vejledning og vejvisning kan besvares direkte ved den første telefoniske eller skriftlige kontakt.

Når jeg opretter en henvendelse/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.

Jeg har i denne beretningsperiode ikke iværksat undersøgelser af sagsbehandlingen. Ud fra et borgerperspektiv er det vigtigt, at borgernes henvendelser til mig medfører en hurtig og proaktiv løsning på deres problem. Derudover anser jeg det som positivt, og også som en styrkelse af den fælles forståelse for den forvaltningsretlige ramme, at sagerne er blevet løst, som udløber af det brev, jeg har sendt til afdelingen.

Når jeg taler med borgerne, tager jeg selv 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. Derved bruger jeg sagsbehandlingsprocessen til at skabe retning i sagsbehandlingen.

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

## 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 ved dialog med afdelingerne, men kan også være mere planlagt. Jeg har blandt andet dialogmøder med borgmester, direktionen, afdelingscheferne for Børn og Familier, Skoler og Uddannelser, Voksen og Social og leder af Borger- og Ydelsescenter.

Jeg har i den forgangne periode undervist og holdt oplæg for forskellige enheder i administrationen om den forvaltningsretlige ramme og også om journalisering. Det er planlagt, at jeg i forbindelse med at Voksen og Socialafdelingen iværksætter et projekt om bedre breve inddrages til undervisning om den forvaltningsretlige ramme som forudsætning for og samspil med den gode kommunikation. Projektet vil også blive igangsat i andre afdelinger, men er forsinket som følge af coronatiden.

Familieafsnittet har inviteret mig til at holde oplæg generelt og for nye medarbejdere. Det er en del af handleplanen for Familieafsnittet som Kommunalbestyrelsen vedtog den 9. april 2019. Oplæggene bidrager til læring og fælles forståelse for den forvaltningsretlige ramme, borgerperspektivet og de grundlæggende forvaltningsprincipper.

Jeg deltog den 2. december 2019 som observatør i det opfølgende møde mellem Handicaprådet, Forældrenetværket, Kommunalbestyrelsen og Administrationen. Her blev der blandt andet aftalt et fælles dialogforum med henblik på at

styrke samarbejdet fremadrettet. Der har efterfølgende været holdt møder i dette forum – hvor repræsentanter for Forældrenetværket og Administrationen ved direktør, afdelingschefer deltager. Denne direkte dialog er set fra mit perspektiv en rigtig god måde at få delt perspektiver og i det hele taget blive klogere på mødet mellem borgere og administration, som jeg også har informeret om som inspiration til andre kommuner via borgerrådgivernetværket.

Endelig har HR Jura og jeg har arbejdet på et mere målrettet undervisningskoncept, hvor afdelingerne vil blive inddraget forud, så emnerne, vi vil holde oplæg om, bliver målrettede og med bedst effekt. Dette er nu udskudt til efter sommerferien.

### 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 41 af landets kommuner.

Da jeg nu har en 30 timers stilling i Albertslund, har jeg fået mulighed for at undervise i et større omfang gennem primært COK. Jeg har i beretningsperioden derfor kunne holde kurser både ude i kommunerne, på skoler og også beredskaber og på almindeligt udbudte kurser.

Kurserne handler om grundlæggende forvaltningsprincipper, sagsbehandling, journalisering og den gode afgørelse. Derudover holdt jeg i december oplæg på COK's konference for administrative medarbejdere i kommuner og regioner, hvor mit budskab var, at netop den medarbejdergruppe har en væsentlig rolle at spille, når fokus er på revitalisering af myndighedsrammen og den gode sagsbehandling.

I november 2019 deltog jeg i et debatmøde arrangeret af bevægelsen #enmillion stemmer og LOF Storkøbenhavn om retssikkerhed for mennesker med handicap og psykisk sårbarhed og deres pårørende. Landspolitikere, borgere og andre aktører holdt oplæg.

Jeg deltog også i december 2019 i en konference, som blev holdt af Ankestyrelsen og Socialstyrelsen, og hvor social- og indenrigsminister Astrid Krag også deltog. Konferencen handlede om retssikkerhed på socialområdet med særligt fokus på handicap. Der var oplæg fra mange aktører både myndighed, interesseorganisationer, borgere og også min kollega i Roskilde. Albertslund var godt repræsenteret både ved forældrenetværk og ledelse.<sup>1</sup>

Begge arrangementer handlede således om et område i den kommunale forvaltning, som er udfordret på landsplan, og som jeg også har kendskab til gennem mine sager i Albertslund. Sagsbehandlingen og forståelsen af de indholdsmæssige regler kan forbedres, men reglernes kompleksitet og vanskelighed er også tydelig. I øjeblikket forsker ph.d. studerende Emil Falster, i mødet mellem familier og kommune på børnehandicapområdet, og er blevet en tydelig stemme i debatten med andre perspektiver på udfordringen end den rent sagsbehandlingsmæssige.<sup>2</sup>

Som led i min egen kompetenceudvikling, deltager jeg fortsat som medlem af Foreningen for Kommunal- og Forvaltningsret i foreningens arrangementer.

---

<sup>1</sup> <https://socialstyrelsen.dk/aktiviteter/tvaergaende/konference-om-retssikkerhed>

<sup>2</sup> <https://www.lev.dk/nyheder/2020/februar/emil-falster-jeg-skal-ogsaa-kunne-se-mig-selv-i-spejlet>

# 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. Det er en væsentlig pointe.

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.

## 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 behandling. Dem modtager jeg en del af.

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.

Jeg bruger for genkendelsen og sammenhængens skyld de samme oplysninger og tabeller, som i de tidligere beretninger.

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

I beretningsåret har jeg registreret 90 sager i kategorien ”andre henvendelser”. I sidste beretningsperiode havde jeg registreret 71 sager.

”Andre 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 afdelingen om at kontakte borger.

Borgere henvender sig i flere situationer også med spørgsmål vedrørende igangværende sager, hvor de er har spørgsmål til eller er usikre på sagsbehandlingen. Såfremt jeg ikke vurderer, der er en konkret klage og borgerne selv udtrykker, at de alene ønsker min vejledning, vejleder jeg i den forbindelse med information om sagsbehandlingsprocessen. Det kan handle om, om der er indgivet en ansøgning, om retten til at bede om en skriftlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning og et referat (notat) fra et møde. Det er min oplevelse, at denne vejledning skaber retning for borgerne og samtidig medvirker til en bedre fremadrettet dialog med afdelingen. Dette understreger en anden betydning af sagsbehandlingsreglerne – at de er et fælles sprog og proces at tale ud fra borgere og myndigheder imellem.

## 2.4. Klagepunkter over sagsbehandlingen med videre

Antallet af oprettede klager (klagepunkter) over sagsbehandlingen er 178, fordelt på 122 hovedsager og 56 følgesager. I sidste beretningsperiode havde jeg oprettet 110 hovedsager og 53 følgesager.

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

Når jeg anvender klager/klagepunkter som omdrejningspunkt er det fordi, det er det ordvalg, der bruges i offentlig administration. Klager dækker over de mange forskellige bevæggrunde, der kan være for, at borgere kontakter mig. De handler blandt andet om undring, utilfredshed, utryghed, spørgsmål til eller forvirring over mødet med kommunen.

Registreringen bliver 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 muligvis kan ses på og 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*. Sidste år var den samlede registrering 234.

Afdeling	Andre henvendelser	Klagepunkter	Følgesag	Klager i alt (klagepunkter)	Hovedtotal
		Hovedsag			
Borger og Arbejdsmarked	43	37	10	47	90
By, Kultur og Fritid	2	1		1	3
Miljø og Teknik	2	3		3	5
Børn og Familie	14	33	22	55	69
Dagtilbud		1		1	1
Skoler og Uddannelse	15	19	16	35	50
Sundhed, Pleje og Omsorg	4	7	3	10	14

Voksen og Social	6	16	4	20	26
Økonomi og Stab	1				1
Ikke Albertslund Kommune	2	2		2	4
Udbetaling Danmark	1	3	1	4	5
<b>Hovedtotal</b>	<b>90</b>	<b>122</b>	<b>56</b>	<b>178</b>	<b>268</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.

## 2.6. Hvordan er klagepunkterne håndteret ved borgerrådgiveren

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

Behandlede klagepunkter drejer sig 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 henvendelse 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.

Afdeling	Afvist	Anden behandling og hjælp	Hovedtotal
Borger og Arbejdsmarked	8	39	47
By, Kultur og Fritid		1	1
Børn og Familie	4	51	55
Dagtilbud		1	1
Miljø og Teknik		3	3
Skoler og Uddannelse	1	34	35
Sundhed, Pleje og Omsorg	2	8	10
Voksen & Social	4	16	20
Udbetaling Danmark		4	4
Ikke Albertslund Kommune		2	2
Hovedtotal	19	159	178

## 2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren

De 178 klagepunkter jeg har behandlet i beretningsperioden, har vedrørt følgende emner:

Klagepunkter	Borger & Arbejdsmarked	By, Kultur & Fritid	Børn & Familie	Dagtilbud	Miljø & Teknik	Skoler og Uddannelse	Sundhed, Pleje og Omsorg	Voksen & Social	Ikke Albertslund Kommune	Udbetaling Danmark	Hovedtotal
<b>Forvaltningsloven</b>	7		7			4		1			<b>19</b>
<i>Begrundelse</i>	2							1			<b>3</b>
<i>Klagevejledning</i>	1										<b>1</b>
<i>Partshøring</i>			1								<b>1</b>
<i>Partsaktindsigt</i>	1										<b>1</b>
<i>Tavshedspligt</i>						1					<b>1</b>



Vejledning	3		6			3					<b>12</b>
<b>Forvaltningsskik</b>	7		23		1	10	7	6			<b>54</b>
Betjening af borgerne	2					2	2				<b>6</b>
Koordineret indsats	1		1			1	2	1			<b>6</b>
Orientering om sagens gang eller status			1								<b>1</b>
Sagsbehandlingstid og manglende svar	2		15		1	6	2	5			<b>31</b>
Sprogbrug, klarhed, præcision m.v.			5				1				<b>6</b>
Venlig og hensynsfuld optræden	2		1			1					<b>4</b>
<b>Hjemmelsspørgsmål</b>	17	1				6		6		3	<b>33</b>
Afgørelser, hovedindhold	17	1				5		6		3	<b>32</b>
Andre materielle spørgsmål (lovlige kriterier mv.)						1					<b>1</b>
<b>Offentlighedsloven</b>	1				1	1					<b>3</b>
Aktindsigt					1						<b>1</b>
Journalisering						1					<b>1</b>
Notatpligt	1										<b>1</b>
<b>Opgavevaretagelse</b>				1			1				<b>2</b>
Generelle serviceniveau							1				<b>1</b>
Konkret serviceniveau				1							<b>1</b>
<b>Retsgrundsætninger mv.</b>	15		25		1	14	2	7	1	1	<b>66</b>
Frister	2		1								<b>3</b>
Meddelelse	2		8			5		1			<b>16</b>
Menneskerettigheder							1				<b>1</b>
Sagsbehandlerskifte, på borgerens initiativ	1		1								<b>2</b>
Sagsoplysning og oplysningsskridt	10		15		1	9	1	6	1	1	<b>44</b>
<b>Andet</b>									1		<b>1</b>
<b>Hovedtotal</b>	47	1	55	1	3	35	10	20	2	4	<b>178</b>

Nedenfor skriver jeg mere om de tre kategorier, jeg har behandlet flest klagepunkter om i perioden.

Klagepunkterne er sammenlignelige med de tidligere års beretninger, og når jeg taler med mine andre borgerrådgiverkolleger, er billedet også det samme. I min registrering vægter jeg det væsentligste i klagepunktet, men der indgår også et element af skøn, da det konkrete klagepunkt fra borgeren nogle gange kan føres ind under flere delpunkter i mit registreringsark. Jeg har i perioden registeret flere klagepunkter på skoleområdet end tidligere (sidste år var behandlede jeg 15 klagepunkter). De flere klagepunkter – hvor der ofte er flere klagepunkter i hver henvendelse - kan blandt andet ses som udtryk for den kompleksitet og de udfordringer, der ses på specialområdet såvel på landsplan som i Albertslund, og hvor Forældre-netværket bidrager med et fokus ved også at henvise sager til mig.

### 2.7.1. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger

Kategorien med flest registreringer vedrører de forvaltningsretlige retsgrundsætninger og forvaltningsloven. De to kategorier har et vist sammenfald, hvorfor jeg har valgt at samle dem. Det drejer sig om 85 klagepunkter og svarende til 48 %. Til sammenligning var den tilsvarende fordeling sidste år 57 klagepunkter og svarende til 35 %.

Der er flere sager i denne kategori dette beretningsår. Det kan ses som udtryk for, at når borgere henvender sig til mig er det ofte om forhold, som kan føres tilbage til, om der har været fornødent fokus på oplysningsgrundlaget, og jeg har vægtet dette i registreringen. Borgerne fortæller, at de ikke oplever deres perspektiv eller de rigtige oplysninger bliver inddraget i sagsbehandlingen. I sociale sager, er oplysningerne personlige og private, og fordrer også øget opmærksomhed på behandlingen af dem. Det handler også om de sager, hvor der sker samarbejde på tværs af enheder, og hvor der er mange oplysninger, der kan indgå, og det bliver uklart, hvordan oplysningerne indhentes og inddrages, og hvad der er afgørende for den vurdering.

Det er myndigheden, der har ansvaret for, at sagen er tilstrækkelig oplyst, og i det indgår også, at den vurdering er formidlet til borgeren, det kaldes undersøgelsesprincippet. Hvis borger har sendt eller bedt om at oplysninger indhentes, skal de inddrages eller de bør have at vide, hvis det ikke er vurderet relevant for sagen. De relevante oplysninger er tæt forbundet med de regler, oplysningerne bruges til at understøtte. I praksis kan denne vurdering godt være svær, men som hovedregel er det vigtigt, at oplysningerne er opdaterede, at man har forholdt sig til borgerens oplysninger, og altså at man undervejs har været tydelig i sin vejledning om, hvorfor de forskellige oplysninger indhentes eller ikke indhentes.

Forvaltningsloven indeholder de processuelle regler for sager, hvor der vil blive truffet afgørelse. Reglerne handler om retssikkerhed, men har også til formål at sikre, at administrationen kan træffe korrekte afgørelser. Reglerne handler om blandt andet parthøring - altså inddragelse af borgeren før afgørelsen, begrundelsen for afgørelsen - er den forståelig, har den været konkret og individuel, og er der vejledt korrekt - har man forklaret borgeren undervejs om de sagsskridt, der igangsættes mv. Hvis en afgørelse eksempelvis er meget kort, og der næsten kun står, der er foretaget en konkret og individuel vurdering eller det ikke vurderes, man lever op til kriterierne for hjælp, kan det være svært for borgerne at se, hvordan man er kommet frem til det resultat.

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

Borgerne henvender sig fordi, de mener, der mangler oplysninger til brug for sagsbehandlingen, som er vigtige for sagens behandling. Det kan være, hvis de har et barn, der efter en periode med mistroivsel med fravær ikke kommer i skole, og hvor de ansøger om et specialtilbud eller støtte. De fortæller også, at det kan være svært, at få en egentlig sag startet op eller det er uklart, hvad der lægges vægt på af oplysninger. De fortæller, det kan være svært at få råd og vejledning om, hvilke oplysninger, der er brug for, hvordan de indhentes, og hvilke muligheder der er for hjælp i kommunens forskellige enheder. Sagen bliver formidlet gennem mig ved et fokus på de forvaltningsretlige regler. Svaret viser ofte, at der har været utydelighed i sagsbehandlingen eller den formidlede proces, som beklages. Den fremadrettede proces tydeliggøres også gennem svaret fra afdelingen.

#### 2.7.2 God forvaltningsskik

Det næste klagepunkt, jeg har behandlet mest falder i denne periode indenfor temaet ”god forvaltningsskik” . Det drejer sig om Det drejer sig om 76 af klagepunkterne og svarende til ca. 30 %. I sidste beretningsperiode vedrørte ca. 47 % 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 alt 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, og uklarhed om, hvem man skal tale med. Borgerne kan ikke få kontakt, er bekymrede for, om sagsbehandlingen er gået i stå, og de ikke fået noget at vide om status i sagen eller at de har fået ny sagsbehandler. 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.

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

#### 2.7.3. 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 25 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 jeg kan se om der taget højde for de sagsbehandlingsmæssige regler. 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.

#### Typiske henvendelser om afgørelser og hjemmelsspørgsmål har drejet sig om:

Sager i denne kategori er blandt andet de situationer, hvor jeg er behjælpelig med at formulere en klage over afgørelsen. Afdelingen skal herefter se på afgørelsen i gen – revurdere. Sagen behandles herefter i det almindelige klagesystem typisk Ankestyrelsen. Jeg har i perioden haft klager, hvor borgerne er uenige i afgørelsen, ofte fordi de ikke mener, der har været lagt vægt på det rigtige, at de ikke har fået vejledning undervejs om, hvilke muligheder der er, kommunens begrundelse har været kortfattet og svær at forstå eller i få tilfælde, hvor retsgrundlaget fremstår uklart. Sagerne har primært handlet om afgørelser om forsørgelse og bolig, men også sociale ydelser.

#### 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 borgernes retsstilling i 77 % af sagerne.

<b>Styrket retsstilling for borgeren</b>	<b>Ja, materielt</b>	<b>Ja, processuelt</b>	<b>nej</b>	<b>Ved ikke</b>	<b>Hovedtotal</b>
Numerisk antal klagepunkter	<b>34</b>	101	20	23	178
Procentvis antal klagepunkter	19 %	58 %	13%	3%	101 % (pga. afr)

I forhold til administrationen er det min vurdering, at der generelt har været et læringsperspektiv for administrationen såvel generelt 69 % af klagerne.

<b>Læringsperspektiv for forvaltningen</b>	<b>Ja, generelt</b>	<b>nej</b>	<b>ved ikke</b>	<b>Hovedtotal</b>
Numerisk antal klager	122	23	31	178
Procentvis antal klager	69 %	13 %	17 %	99 % (pga afr)

# 3. anbefalinger og forslag

Gennemgangen af klagepunkter viser, at de forskellige kategorier jeg registrerer efter er tæt sammenbundne. Det skyldes, at hvert kategori kan føres tilbage til de grundlæggende forvaltningsprincipper, og det er derfor ret naturligt. Det er blandt andet også derfor, jeg i denne beretnings anbefalinger vil fokusere på, hvordan de grundlæggende forvaltningsretlige principper kan blive indarbejdet i højere grad fremfor et mere specifikt fokus på enkelte regler eller områder.

## 3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger

Sidste år havde jeg to primære anbefalinger rettet til administrationen, som handlede om *fokus på journalisering, sagsstyring og notatpligt* og *fokus på retlige kompetencer, understøttelse af og adgang til relevant viden*. Administrationens opfølgning foregår blandt andet ved min løbende dialog med afdelingerne, hvor vi blandt andet drøfter anbefalingerne, og derudover ved jeg, der arbejdes med flere aspekter af anbefalingerne i administrationen.

Det er fortsat min vurdering, at der overordnet set arbejdes systematisk og grundigt i de respektive afdelinger inden for borgerrådsgiverens arbejdsområder, og at medarbejderne gør en stor indsats for at yde god sagsbehandling.

Fokus på forvaltningsprincipper og sagsbehandlingen generelt, er derudover også skrevet solidt ind i Direktørforums Indsatsområder for 2020-21, hvor det blandt andet fremgår, at indsatsområderne *velfærdssporet* og *bysporet* forudsætter styr på fundamentet, de helt grundlæggende forvaltningsdiscipliner. Det er fremhævet, at det kræver, at man kender lovgivningen og kommunalbestyrelsens krav. Det fremhæves også, at sagsbehandlingen i alle dele af organisationen skal være gennemsigtig, af høj faglig kvalitet og forståelig, så den enkelte borger kan rumme forandringer i livet og i byen. Derudover fremhæves retssikkerhed som værdi, og bevidsthed om at værne om vigtigheden af de formelle skridt i det daglige samspil med borgerne – ikke stift og bureaukratisk - for det handler om borgernes retssikkerhed.<sup>3</sup>

I det offentlige Danmark er der mange fagligheder og perspektiver i spil, der gør, at de grundlæggende forvaltningsprincipper ikke altid får plads, men kan blive utydelige eller fraværende. Hvis de skal tales frem i det daglige arbejde, kræver det opmærksomhed i hele organisationen – også politisk og ledelsesmæssigt. Den tydelige plads, som Albertslund Kommune i sine indsatsområder giver fundamentet – myndighedsrammen – er ganske enestående, når man ser ud i det offentlige Danmark.

## 3.2. Denne beretnings anbefalinger

Denne beretnings anbefalinger skal ses i forlængelse af mine tidligere. Denne gang er mit fokus at zoome ind på de grundlæggende forvaltningsretlige principper og lægger sig også i forlængelse af direktørforums indsatsområder.

I de henvendelser, jeg behandler, går mange af de samme forhold og problemstillinger igen i forhold til iagttagelse af grundlæggende forvaltningsretlige principper, og har gjort det gennem årene. De andre borgerrådsgivere kan beskrive det samme og Ankestyrelsens opgørelser over klagesager, og hvilke bliver ændrede og hjemvist til ny behandling er heller ikke markant anderledes. Det er bare ikke så ofte, at det undersøges, og der lægges op til dialog om, hvorfor det er sådan.

<sup>3</sup> <https://medarbejdersiden.albertslund.dk/media/4555748/difs-indsatsomraader-2020-2021.pdf>

Jeg er så også bevidst om, at der i kommuner, hvor der træffes rigtig mange afgørelser, og der er meget sagsbehandling, og der holdes rigtig mange møder, vil der være en del af sagerne, hvor der opstår problemer, og at det derfor også er godt, at der er et sted at gå hen.

Det skal dog ikke undervurderes, at sagerne handler om, at borgere i ofte vanskelige livssituationer er blevet mødt af et utydeligt system, og det kan have og har konkrete konsekvenser for deres liv, og det gør noget ved tilliden konkret, når man oplever ens forventning om en professionel offentlig institution bliver brudt. Det gør også noget generelt for tilliden, når medierne fortæller om dårlig kvalitet i sagsbehandlingen og mødet med borgerne i kommunerne.

Noget af det, som kan undersøges, hvis man skal se på, hvorfor billedet ser sådan ud, er den fælles forståelse for offentlig myndighedsudøvelse, hvor man så at sige træder man ind i en allerede defineret ramme, og hvor de forvaltningsretlige grundprincipper er centrale. Det gælder for alle i den kommunale organisation, altså både når man træffer afgørelser og når udfører virksomhed overfor borgerne. Som sådan udgør de et fælles fundament for myndighedsarbejde. Det er ikke nok at konstatere, at der ikke altid sker regeloverholdelse og iagttagelse af myndighedsrammen, men man skal også undersøge, hvad der er til hinder.

Det ville være let, hvis jeg kunne skrive en udtømmende liste over de forvaltningsretlige principper, men en sådan findes ikke, og det er nok en af grundene til, at det kan være svært at arbejde med dem i praksis. Men de handler om legalitet, åbenhed, gennemsigtig, saglighed, proportionalitet, inddragelse, ansvar for oplysningsgrundlag, måden vi møder borgerne på mv.. De bygger på fælles tankegods og vedtagne regler for forholdet mellem stat og borger i Danmark og internationalt i en meget lang årrække. De handler om det overordnede systems logik. Principperne handler om borgernes rettigheder, men har også det andet formål, at de sikrer korrekte afgørelser. De har derfor også betydning for en lang række afledte krav for kommunal forvaltning.

Principperne er omsat til mange konkrete regler, som er omfattende og kommer i et utal af former – love, bestemmelser, forskrifter, afgørelser, forarbejder, principper mv. Den juridiske tænketank Justitia offentliggjorde i april 2020 en rapport ”Regelkompleksitet på det sociale område”, hvor de har undersøgt omfanget af og ændringshyppigheden af lovgivningen på det socialretlige område. Det fremgår blandt andet her af ”...Analysen viser, at kombinationen af en omfattende lovgivning og hyppige ændringer gør reglerne svære at overskue for både borger og system, hvilket øger risikoen for mangelfuld rådgivning og fejl. Afgørelser fra Ankestyrelsen viser, at den komplekse lovgivning også i praksis har betydning for sagsbehandlingens kvalitet...”<sup>4</sup>

En måde at gøre de juridisk komplicerede regler og principper mere tilgængelige, kan være at bruge den vidnesbyrd jeg har fra mine samtaler med borgerne. Den nogle gange juridiske utilgængelighed kan blive mere håndgribelig, når de omsættes til det oplevede møde mellem borger og system. Principperne kan omsættes til hverdagen så at sige. Det er det, jeg selv forsøger i min borgerkontakt, hvor jeg anvender principperne til at skabe overblik og retning.

Det borgerne efterlyser er sjældent iagttagelse af bestemte paragraffer eller øget dokumentation. De efterlyser ganske ofte, at deres forhold fremstår tilstrækkeligt oplyst og undersøgt i sagen, at myndighedens vurdering er til at forstå, de forventer at blive inddraget, at dialogen er god, og så forventer de at beslutningerne er korrekte, og at der er åbenhed om forvaltningen af deres sager - det de forvaltningsretlige grundprincipper er udtryk for i deres essens. Det er det de færreste, der vil være uenige i, og det de allerfleste forventer i dialog med myndighederne. Borgernes forventninger kan give holdepunkter og retning i forhold til sagsbehandlingen.

I coronatiden kan det ses, at de grundlæggende forvaltningsprincipper er blevet brugt og italesat mere aktivt end normalt. Det ses i lovgivning, i nødbekendtgørelser og i kommunens håndtering. Det vil kunne tages med videre, når det hele bliver mere normalt igen.

---

<sup>4</sup> [justitia-int.org/analyse-regelkompleksitet-paa-det-socialretlige-omraade/](https://justitia-int.org/analyse-regelkompleksitet-paa-det-socialretlige-omraade/)

Min anbefaling og forslag i år er derfor både mere overordnet og mere konkret end tidligere, og handler om at administrationen fortsætter arbejdet med implementering af direktørforums indsatsområder og inddrager borgernes bidrag – både gennem mine sager og også i forhold til direkte dialog med borgerne.

Det arbejde er allerede i gang i administrationen, blandt andet gennem målrettet uddannelse, projektet *klager som kilde til læring*, projektet *sammen om familien*, dialogforummet med Forældrenetværket, kommunikationsprojektet om *bedre breve* og selvfølgelig det øgede fokus på borgerinddragelse i kommunen generelt.

Anbefalingen er også et oplæg til diskussion og refleksion. Det er mit budskab, at for at principperne kan iagttages, skal de diskuteres og bruges aktivt i det daglige arbejde, og der skal skabes plads til at anerkende, det ikke nødvendigvis er nemt. Det kræver en fælles indsats på tværs af organisationen, noget jeg allerede oplever i dialogen med såvel ledere og medarbejdere, der arbejdes med, og som der er et naturligt ønske om at få undersøgt nærmere.

# 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, og er de samme efter jeg overgik til at være en-kommune borgerrådgiver i Albertslund.

Borgerrådgiverfunktionen er 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

Jeg er ansat 30 timer om ugen i Albertslund, og tilrettelægger arbejdstiden fleksibelt, og jeg kan nu holde personlige møder alle dage, jeg er på arbejde (normalt fire dage om ugen). De flere timer har derfor blandt andet betydet, at det er nemmere for borgere, at få aftalt et møde med mig. Borgerne kontakter mig fortsat på telefon og pr. mail, sikker post og almindelig post, og får svar hurtigst muligt.

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.

Jeg anser det som positivt, at der ikke er 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.



Albertslund Kommune

BORGERRÅDGIVER  
Nordmarks Allé 1  
2620 Albertslund  
+45 43 68 68 40  
[borgerraadgiver@albertslund.dk](mailto:borgerraadgiver@albertslund.dk)  
[www.albertslund.dk](http://www.albertslund.dk)