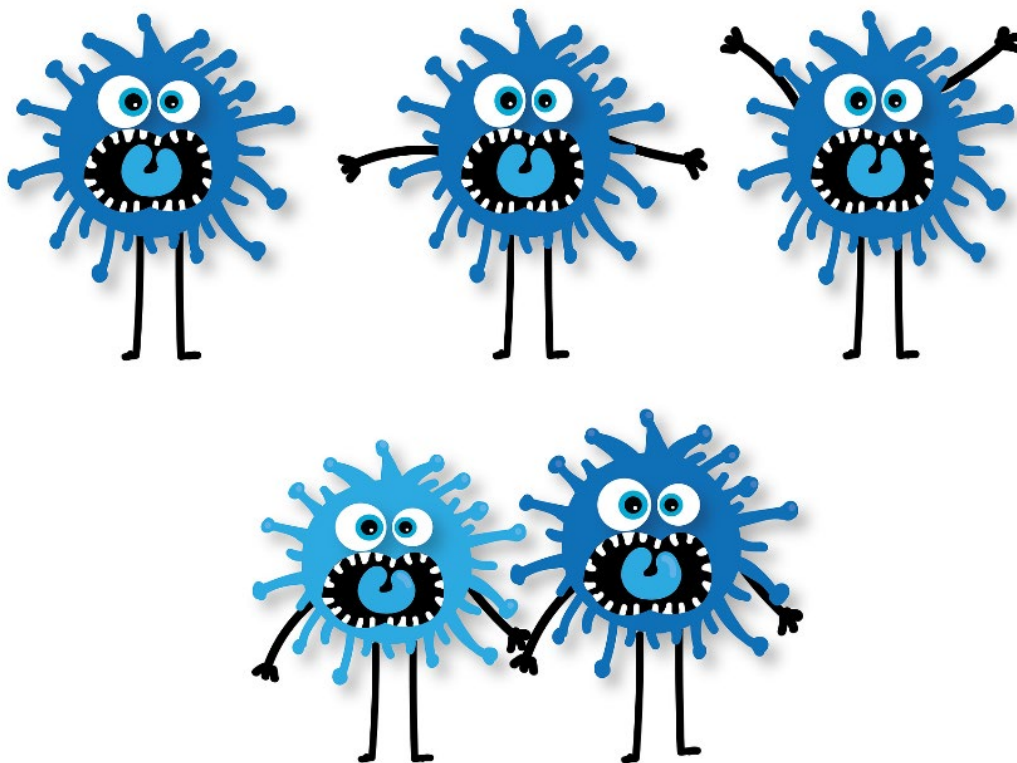


Årsberetning 2020/21

Borgerrådgiver Tina H. Jepsen
Greve Kommune



Borgerrådgiver Tina H. Jepsen

Tlf. 43 97 37 94

Email: thje@greve.dk

Rådhusolmen 10

2670 Greve kommune

Indhold

Forord	3
Borgerrådgiverfunktionen	4
Netværk af borgerrådgivere.....	5
Sådan arbejder borgerrådgiveren	5
Det vigtige samarbejde	8
Undervisning	8
Mægling	9
Hvorfor klager borgerne?	9
Hvorfor procesretfærdighed?	11
Hvordan lærer vi af klager?.....	12
Omgørelsesprocenten og Danmarkskortet.....	12
Generelt om årets henvendelser	13
Registrering og kategorisering	13
Fordeling af henvendelser og klager på fagområder	19
Særligt om klagerne	20
Hvilke forhold klages der over?.....	20
Klagepunkter.....	21
Grundlæggende forvaltningsretlige principper	23
Vejledningspligten	25
Partshøring	28
Retssikkerhedslovens §3:.....	30
God forvaltningsskik	30
Sprogbrug	32
Kommunens akutte boliganvisning.....	34
Særlige fokusområder.....	36
Forråelse.....	38
Afsluttende bemærkninger.....	39

Forord

2020 blev et skelsættende år. Først og fremmest på grund af Covid 19, der ændrede en hel verden, og lærte os nye måder at begå os på. Vi omstillede os til hjemmearbejde, virtuel rådgivning, Corona-håndtryk og nærvær med fysisk afstand. Men de mange restriktioner åbenbarede også, hvor tomt livet kan opleves, når vi ikke længere har social kontakt med hinanden.

Med andre ord, helt særlige betingelser at introducere en ny borgerrådgiverfunktion i.

Alligevel har det været et spændende og lærerigt år. Meget af min tid er brugt på at lære kommunens medarbejdere at kende – og ikke mindst at bistå en lang række Greveborgere i mødet med kommunen.

Overalt er jeg blevet modtaget med venlighed, interesse, og store forventninger – af borgere, af diverse råd, af de enkelte fagcentre, af medarbejdere, af direktionen og af byrådets politikere. Nogle har endvidere opsøgt mig for mere uformelle drøftelser af aktuelle temaer og svære faglige dilemmaer. Tak for jeres tillid, for den varme velkomst, og for den hjælp og støtte, der har synet ubegrænset for mig fra alle sider. Den kollegiale omsorg fra jer betød alverden for min arbejdsglæde, da det så mørkest ud midt i nedlukningen.

Hver dag møder Greveborgerne et væld af kommunens mange ansatte. Det er borgere og brugere i form af småbørn, elever, forældre, syge, beboere, husejere, klienter etc., der møder pædagoger, skolelærere, teknisk- og administrativt personale, socialt- og sundhedsfagligt personale samt en lang

række andre faggrupper. Et møde, der for de fleste resulterer i den støtte og hjælp de berettiget forventer. Men for nogle desværre også et utilfredsstillende møde, der kan ende med at få negativ betydning for både livskvalitet og trivsel.

Borgerrådgiverfunktionen har i sagens natur til formål at afdække kritisable forhold. Og når man som jeg dagligt er beskæftiget med borgere, der på forskellig vis er kommet i klemme i systemet, indebærer det selvsagt en risiko for, at sortsyn kommer til at dominere udsynet.

Det er derfor vigtigt for mig at understrege, at jeg udover frustrerede og afmægtige borgere, også hver dag møder et utal af medarbejdere, der løfter et stort og meget kompetent udført arbejde på alle velfærdsområder. Jeg håber derfor, at årsberetningen ikke læses som en repræsentativ afspejling af hele kommunens arbejde, men derimod som nedslag på nogle bekymrende tendenser, der kræver opmærksomhed og handling fra os alle.

Hensigten er ikke at pege fingre af enkelte afdelinger eller personer, men derimod at give mulighed for brugbar kritik og refleksion. Ingen er fejlfri. Derfor er det også min ambition, at vi i fællesskab kan arbejde for en kultur, hvor det er muligt at tale åbent om de fejl, der uvægerligt vil forekomme. Kun ved at lære af egne og hinandens fejl styrker vi retssikkerheden for kommunens borgere og fremmer i sidste ende arbejdsglæden for os alle.

September 2021, Tina H. Jepsen



Borgerrådgiverfunktionen

- Baggrund, rammer og formål

Greve Kommune etablerede en borgerrådgiverfunktion i 2020 og tilbuddet om hjælp fra borgerrådgiveren har dermed eksisteret i ét år. Denne første beretning dækker kalenderåret 2020/21.

Borgerrådgiverfunktionen har hjemmel i lov om kommunernes styrelse §65e, hvilket betyder, at borgerrådgiveren skal fungere som en uvildig person, - ikke underlagt kommunens ledelse, men derimod med reference direkte til Byrådet. Funktionen er nærmere beskrevet i kommunens styrelsesvedtægt, der trådte i kraft 1. februar 2021.

Vedtægten findes på greve.dk

Formålet med borgerrådgiverfunktionen er i vedtægtens §§2 og 3 beskrevet således:

Borgerrådgiveren varetager de af Greve Byråd fastsatte opgaver om borgerrådgivning

og borgervejledning og bistår kommunalbestyrelsen med dennes tilsyn med kommunens administration. Derudover er formålet med borgerrådgiveren at styrke dialogen og at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed. Endelig skal Borgerrådgiveren bidrage til en udvikling, der gør det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Greve Kommune samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

I de fleste tilfælde er forebyggelse at foretrække frem for håndtering af fejl. Men alle fejl kan imidlertid ikke forebygges. Derfor er en central del af borgerrådgiverens opgaver også at understøtte en arbejdspladskultur, hvor det både er muligt at forebygge og at håndtere fejl, når de er sket. Derudover at hjælpe borgere, der har svært ved at varetage deres interesser og retssikkerhed.

Konkret består opgaverne i:

1. rådgivning og vejledning af borgere
2. tilsyn med kommunens administration
3. vejledning og sparring af kommunens medarbejdere

For borgerrådgiverfunktionen er det derfor helt centralt, at der værnes om borgernes retssikkerhed i mødet med kommunen, og at kvaliteten af sagsbehandlingen har et niveau, så borgerne kan føle sig trygge, når kommunen træffer afgørelser, der har væsentlig betydning for deres liv.

Alle borgere og erhvervsdrivende i Greve Kommune kan henvende sig til borgerrådgiveren for hjælp og vejledning i forhold til gennemgang af et sagsforløb.

Derudover tilbyder jeg også rådgivning og sparring samt undervisning til kommunens medarbejdere.

Netværk af borgerrådgivere

Der er aktuelt oprettet borgerrådgiverfunktioner i mere end 40 kommuner og flere kommer til. En umiddelbar sammenligning på tværs af landet er næppe mulig, idet der er stor forskel på, hvordan funktionen er organiseret i den enkelte kommune. Men et afgørende fællestræk er, at vi alle besidder en vis form for uvildighed. Derudover varetager vi alle en kontrol- og tilsynsfunktion og behandler klager fra borgere.

Netværket er opdelt i Øst- og Vestdanmark. I region øst tilstræber vi at mødes et par gange om året, hvor vi udveksler nyttige informationer, viden og erfaringer. Én gang årligt mødes vi fra hele landet til et 2-dages

seminar, hvor vi drøfter mere overordnede linjer i borgerrådgiverfunktionen.

Sådan arbejder borgerrådgiveren

- Opgaver og kompetence

Ifølge vedtægten har borgerrådgiveren kompetence til at behandle klager over den formelle sagsbehandling, dvs. lovmæssige sagsbehandlingsregler, vedtagne retningslinjer og god forvaltningsskik. Borgerrådgiveren behandler henvendelser om kommunens sagsbehandling, personalets optræden og faktisk forvaltningsevne.

Andre opgaver

Derudover hjælper jeg borgere, der ønsker støtte til:

- At få genetableret dialogen med kommunen
- Mægling i sager, der er gået i hårdknude
- At finde vej i den kommunale organisation
- At finde vej i klagesystemet
- At gennemgå deres sag



Borgerrådgiveren behandler ikke klager om:

- Det faglige indhold i kommunale afgørelser
- Politiske beslutninger, fx om kommunens serviceniveauer
- Personale- og ansættelsesforhold i kommunen
- Forhold som andre klageinstanser tager sig af
- Spørgsmål, der er indbragt for det kommunale tilsyn, folketingets ombudsmand eller domstolene
- Forhold som byrådet har behandlet og taget stilling til
- Forhold, der er mere end et år gamle

Synliggørelse af funktionen

De første måneder som borgerrådgiver brugte jeg på at udbrede kendskabet til funktionen. Greve Kommune havde allerede i 2014 en borgerrådgiver, om end betingelserne for funktionen dengang var noget anderledes end i dag. Der er derfor stadig en del medarbejdere, der kan huske den daværende borgerrådgiver, mens der selvfølgelig også er kommet medarbejdere til, for hvem jeg og funktionen er helt ukendt.

Jeg startede derfor med at invitere mig selv til en snak med chefer og afdelingsledere i fagcentrene. Her drøftede vi gensidige forventninger til samarbejdet og andet, der aktuelt fyldte i de respektive fagcentre.

Jeg mødtes således med:

- Center for Job & Socialservice
- Center for Sundhed & Pleje
- Center for Børn & Familier

- Center for Teknik & Miljø
- Center for Politik, Organisation & Borgerbetjening

Derudover har jeg deltaget i flere personalemøder, fællesmøder og er blevet inviteret til gode snakke om gensidige forventninger hos PPV, Tandplejen og PPR. Endelig har jeg været på besøg hos:

- Greve Nord Projekt
- Seniorrådet
- Handicaprådet
- Danske Handicaporganisationer
- Skolerådet
- Natur & Miljørådet
- Børnerådet

Alle steder er jeg blevet modtaget med stor interesse, imødekommenhed og velvilje. Udover at have fået mange spændende forslag og ideer til, hvordan vi i fællesskab kan styrke retssikkerheden, har jeg desuden fået skabt værdifulde relationer til en lang række medarbejdere, hvis hjælpsomhed er uvurderlig, når jeg har brug for at belyse en sag eller problemstilling. Endelig er der også den fordel, at flere borgere henvises til mig, når jeg bliver mere kendt i organisationen.

Kontakt til borgerrådgiveren

Borgerrådgiveren har kontor på rådhuset i Greve, Rådhusolmen 7, 5. sal og træffes:

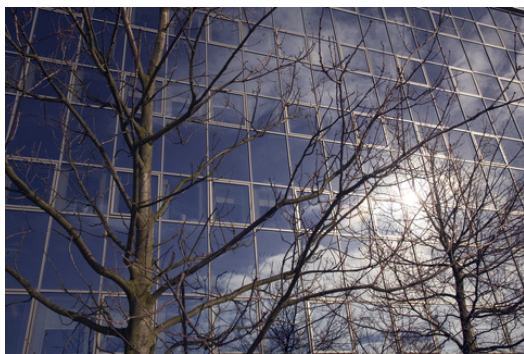
Mandag – Fredag ml. kl. 10 – 11.30 på telefon 4397 3794

Via greve.dk

Via borgerraadgiver@greve.dk

Man kan henvende sig uden forudgående aftale, men det anbefales at bestille tid i forvejen.

De mange restriktioner affødt af pandemien har desværre betydet, at en del møder i år 20/21, er blevet afholdt virtuelt. Heldigvis har både borgere og medarbejdere vist stor overbærenhed med de indlysende begrænsninger, der har været prisen for denne form for kommunikation.



Jeg ved imidlertid også, at det personlige møde ofte er langt mere værdifuldt og meningsfuld for alle parter. Derfor er jeg mere end glad for, at vi nu kan imødesee en normal hverdag, hvor det atter bliver muligt at mødes fysisk.

Dialog

Det er min erfaring, at en smidig, uformel kontakt ofte kan reducere misforståelser og derved minimere risikoen for, at sagen kompliceres yderligere.

Jeg er stor tilhænger af den mundtlige kommunikation – særligt, når det drejer sig om at sikre forståelsen af et problem og den gode, direkte relation til ens samtalepartner. Jeg forsøger derfor i vidt omfang at løse

sagerne i dialog med medarbejdere og ledelse, hvilket oftest også giver borgeren et hurtigere svar.

Det er klart, at denne arbejdsform kun kan lade sig gøre med accept og forståelse fra alle parter. Derfor er jeg også glad for, at fagcentrene har modtaget mine henvendelser med velvilje og et ønske om at bidrage til en hurtig og konstruktiv løsning af sagen.

I komplekse eller meget omfattende sager anmoder jeg tillige om skriftlige redegørelser fra centerchefen.

Det er vigtigt for mig, at borgere og medarbejdere oplever kontakten til borgerrådgiveren som uproblematisk og fleksibel. Foruden samtaler på rådhuset, tilbyder jeg derfor også hjemmebesøg (hvis det giver bedst mening for borgeren), eller at mødes med borgeren et helt tredje sted.

Derudover deltager jeg naturligvis i en lang række møder i de enkelte fagcentre, når borgeren eller medarbejderen beder om min assistance.

Min rolle i mødet, er i samarbejde med borgeren at være undersøgende, problemløsende og konkret. Formålet er både at bidrage til at forebygge fejl og mangler i sagsbehandlingen, men i høj grad også til at styrke dialogen mellem borger og kommune.

For nogle borgere er situationen så fastlåst, at det umiddelbart kan være svært at se en løsning, som er acceptabel, og som samtidig ligger inden for rammerne af gældende ret. Et konfliktfyldt samarbejde er imidlertid opslidende for alle parter og bidrager sjældent

til brugbare løsninger. I sager, hvor konflikt-niveauet er højt, forsøger jeg med min erfaring som konfliktmægler at bidrage til konfliktnedtrapning bl.a. ved at holde fokus på sagen.

Hvor der er magt, er der imidlertid også afmagt, ikke mindst i relation til udsatte og ressourcetsvage borger, der ofte oplever kontakten med det offentlige system som vanskelig. Derfor er jeg meget opmærksom på det ulige styrkeforhold mellem borger og myndighed.

Den ulige magtbalance har selvsagt mange årsager, men opstår bl.a. fordi kommunen udover at skulle hjælpe borgerne også har pligt til at efterleve en række regler og love, der til tider kun efterlader et begrænset råderum for handlemuligheder. Jeg forsøger i disse situationer at støtte og hjælpe borgeren bedst muligt til at varetage sine interesser og retssikkerhed i sagsbehandlingsprocessen.

Det vigtige samarbejde

En del borgere, der henvender sig til mig giver udtryk for frustration og afmagt over det, de oplever som manglende sammenhæng og koordinering i hjælpen. De efterspørger derfor med rette et helhedsorienteret blik på deres ofte komplekse problemstillinger og livsvilkår.

Jeg er derfor tilhænger af tværfaglige møder, når det er relevant for borgeren at anlægge et helhedsorienteret perspektiv på sagen. Med borgerens tilladelse tager jeg derfor ind imellem initiativ til tværfaglige møder. Hensigten er at trække på forskellige faggruppers kompetencer og viden således, at borgerens problem kan belyses og

problematiseres på en måde, der gør det muligt at finde den bedste løsning på tværs af organisatoriske og faglige skel.

Jeg ved, at disse møder ved første øjekast kan forekomme ressourcekrævende, men min erfaring er imidlertid også, at manglende faglige drøftelser, sammenhæng og koordinering i komplekse borgerforløb ofte medfører langt større udfordringer senere i forløbet. Det betyder med andre ord også, at tværfagligt samarbejde kun lykkes, når der er gensidig forståelse og åbenhed for andre professionelle forståelser, perspektiver og metoder.

For de fleste borgere er det tilstrækkeligt med et enkelt tværfagligt møde, men jeg tilbyder i særligt komplekse sagsforløb at deltage løbende.

Undervisning

Jeg tilbyder undervisning til alle interesserede medarbejdere – foreløbigt i konflikt-håndtering og procesretfærdighed. Nogle fagcentre har mere borgerkontakt end andre, og efterspørger derfor naturligt sparring og undervisning i metoder og teknikker, der kan give indsigt i, hvordan man som medarbejder kan kommunikere med vrede og frustrerede borgere.

Enkelte afdelinger (fx Borgerservice) har gennemført begge forløb, men generelt har det på grund af nedlukningen været vanskeligt at gennemføre undervisningen som planlagt.

Senest er jeg blevet kontaktet af daginstitutioner, hvis personale også har vist interesse for undervisning i konflikt-håndtering.

Mægling

I særligt konfliktfyldte sager har jeg enten på eget eller andres initiativ (fx borgerens) afholdt konfliktløsningsmøde mellem en borger, repræsentant fra fagcentret og evt. borgmesteren. Overordnet har disse møder haft til formål at nedtrappe konfliktniveauet i en højspændt situation, der er opstået i forbindelse med sagsbehandlingen og borgerens møde med kommunen. Fokus på mødet er parternes beskrivelse og oplevelse af konflikten, og det er et væsentligt formål i sig selv, at borgeren oplever at blive set, hørt og mødt personligt af kommunens ledelse.

Endelig er jeg et par gange blevet spurgt om jeg kan mægle mellem to eller flere parter i en arbejdspladskonflikt. Jeg stiller mig i udgangspunktet gerne til rådighed som mægler, dog er det helt afgørende for mig, at der er tale om frivillighed dvs., at begge parter deltager af egen fri vilje.



Hvorfor klager borgerne?

Greve Kommune har på de fleste områder konsulenter til rådighed, der med forebyggende juridisk rådgivning og strategier for håndtering af fejl, alle bidrager til at under-

støtte en høj faglighed. Den faglige kvalitetssikring bidrager dermed i sig selv til, at afgørelser, der træffes er korrekte.

Borgere, der alligevel kontakter mig omkring disse afgørelser kan have vanskeligheder med at læse og forstå afgørelsen, lovgivningen eller grundlaget for selve afgørelsen.

Et fælles kendetegn for alle fagcentre er den velkendte udfordring med at skrive afgørelser i et enkelt og let sprog, som borgeren kan forstå (læsbart, læseværdigt og læseligt) samtidig med, at indholdet er juridisk korrekt.

Som borgerrådgiver ser jeg ofte eksempler på meget lange afgørelser (10 – 15 sider) i et sprog, der er kendetegnet ved knudrede sætninger, svære og lange ord, indforståede fagudtryk og et utal af juridiske begreber. Alt sammen et sprog, der langt fra lever op til det indlysende krav: At modtageren selvfølgelig skal kunne forstå den afgørelse, der vedrører netop hans/hendes livssituation.

Vi har alle et ansvar for at sikre, at kommunens borgere får den hjælp og service, som de er berettiget til – og at hjælpen ydes på en måde, der er til at forstå.

Der findes næppe et enkelt svar på, hvordan denne gordiske knude kan løses. Men i erkendelse af, at et uforståeligt kommunal-dansk i sig selv kan være kilde til misforståelser, frustrationer og klager, er det min opfordring, at der generelt og bredt i kommunen tænkes over, hvordan vi kan forbedre den skriftlige kommunikation med borgerne. En skriftlig kommunikation, der lever op til formelle juridiske aspekter, og som samtidig er skrevet i et læsevenligt og forståeligt sprog.

På et møde med Center for Job & Socialservice drøftede vi bl.a. udfordringer omkring kommunikation. Her har man i en periode systematisk arbejdet med at ledsage en afgørelse, der kan være vanskelig at forstå med en opringning til borgeren.

Klager, der følger de almindelige klage regler i retssikkerhedsloven, dvs. med pligt til gen-vurdering og endelig behandling i Ankestyrelsen (realitetsklager) er i forhold til den formelle sagsgang relativt ukomplicerede. De følger så at sige den almindelige gang i klagesystemet.

Da jeg ikke forholder mig til det faglige indhold i afgørelsessager, handler de klager, jeg modtager i årets løb derfor også sjældent om resultatet af en afgørelse. De handler derimod i langt højere grad om processen dvs. måden afgørelsen er truffet på.

Det er min erfaring, at selv den mest korrekte og lovmedholdelige sagsbehandling og afgørelse kan blive sekundær og næsten uvæsentlig, hvis borgeren føler sig uretfærdigt behandlet i processen. Borgerens oplevelse af processen kan dermed i sig selv føre til, at der klages over en afgørelse.

Forskning på området og erfaringer fra blandt andre Holland viser, at den måde, afgørelser træffes på, tillægges stor betydning ved modtagerens oplevelse af, om udfaldet er retfærdigt, og oftere har større betydning end at få medhold.

Jeg er stærkt inspireret af begrebet procesretfærdighed, der handler om den enkelte borgers subjektive vurdering af, om den måde en afgørelse er truffet på, er fair. Dette perspektiv indebærer, at der ikke er fokus på lovgivers eller myndighedens retfærdighedsvurdering, men udelukkende fokus på borgerens oplevelse af retfærdighed. Med andre ord:

Var det, der foregik, retfærdigt?

Eksempel:

En borger henvender sig i foråret til Center for Sundhed og Pleje med anmodning om aktindsigt i sin mors sag. Moderen er indskrevet på et af kommunens plejecentre og har skriftligt givet tilladelse til, at datteren må varetage hendes interesser. Datteren har således partsstatus og har krav på at få anmodningen behandlet efter forvaltningslovens kap. 4.

Anmodning om aktindsigt bliver sendt 12. april og skulle efter reglerne have været behandlet snarest muligt og senest inden 7 arbejdsdage. Dvs. at borgeren burde have modtaget aktindsigten senest 20. april. Imidlertid bliver aktindsigten ikke behandlet i tide, og først 18 dage senere modtager borgeren svar på anmodningen om aktindsigt. Da moderen afgår ved døden i slutningen af april mister datteren sin partsstatus. I den skriftlige afgørelse á 5. maj henviser kommunen til Ankestyrelsens principafgørelse om, at datteren ikke længere var klageberettiget for moderen, idet fuldmagten bortfaldt, da moderen døde.

Kommentar:

Selvom den formelle afgørelse principielt er korrekt (på dét tidspunkt, hvor den behandles), opleves det for denne borger frustrerende og meget uretfærdigt, at hun får afslag på anmodningen om aktindsigt. Borgeren henvender sig til mig, idet hun undres over, hvordan afgørelsen bliver til ugunst for hende, selvom det åbenlyst er kommunen, der ikke har overholdt den lovpligtige tidsfrist.

Hun italesætter, at *'det jo ligefrem kan betale sig for kommunen at trække fristen for aktindsigt til den pågældende dør, fordi man så undgår at skulle give aktindsigt'*.

Klagen behandles efterfølgende i Ankestyrelsen og kommunen får medhold i, at der ikke kan meddeles aktindsigt efter moderens død.

Uanset om det er berettiget eller ikke, står borgeren tilbage med et indtryk af at være den svage part, der har tabt 'en ulige kamp' med kommunen.

Klagen er således et eksempel på, hvordan en formelt set korrekt afgørelse helt overskygges af borgerens subjektive oplevelse af, at sagsforløbet var dybt uretfærdigt.

Denne borger oplevede kommunen som 'magtfuldkommen', og har efter eget ud-sagn mistet tilliden og tiltroen til kommunens medarbejdere.



Hvorfor procesretfærdighed?

Når det giver mening at beskæftige sig med denne form for retfærdighed, hænger det sammen med, at procesretfærdighed udover at have fokus på borgerens subjektive oplevelse også har en række væsentlige og helt praktiske betydninger i en juridisk kontekst.

Undersøgelser viser således, at der er tydelig sammenhæng mellem oplevelsen af proces og tilfredshed med resultatet (også selvom resultatet ikke var gunstigt). Derudover har procesretfærdighed også betydning for, i hvilket omfang afgørelser accepteres og overholdes og endelig giver procesretfærdighed legitimitet bl.a. til, at borgerne føler sig forpligtet af love og afgørelser og generelt oplever at have tillid til myndigheden.

Én af mine opgaver som borgerrådgiver er at medvirke til at gøre sagsbehandlingen så god som mulig. Det forsøger jeg bl.a. ved at holde fokus på samspillet mellem jura og socialfaglighed – og ved at understøtte initiativer, der har til formål at inddrage borgeren mest muligt i sagsbehandlingen.

Derudover underviser jeg også medarbejdere i denne særlige form for retfærdighed, og hvorfor det giver særlig god mening at tænke perspektivet ind i sagsbehandlingsprocesser.

Jeg håber derfor også, at flere afdelinger og medarbejdere har lyst til at blive introduceret til procesretfærdighed, og at vi i fællesskab kan hjælpe hinanden til at tænke i processer og arbejdsgange, der har fokus på borgerens oplevelse af retfærdighed i mødet med kommunen.

Hvordan lærer vi af klager?

De færreste kommuner har central registrering af formalitetsklager inden for et givent fagområde, hvilket primært skyldes, at klager registreres på den enkelte borger. Da klager imidlertid kan komme til kommunen ad mange veje og ikke nødvendigvis samkøres, mister vi muligheden for at få et samlet overblik over de klager, der behandles i kommunen.

Det betyder, at nogle klager bliver registreret og behandlet hos borgerrådgiveren, nogle hos borgmesteren og et ukendt antal af direktørerne, centercheferne og faglige ledere.

Konsekvensen derved er, at vi ikke ved *hvor mange* klager, der kommer til et bestemt fagområde og, at den viden, der kan udledes af de enkelte klager forbliver relativt afgrænset, da kun få mennesker kender til klagen. Når vi ikke får mulighed for at udlede mere generelle tendenser og mønstre af klagerne, afskærer vi os selv fra et væsentligt læringsaspekt.

Min opfordring er derfor at vi på tværs af fagcentre drøfter, hvordan vi kan dele viden om klager med hinanden.



Danmarkskortet

Danmarkskortet opgøres på baggrund af realitetsbehandlede sager i Ankestyrelsen og dækker de tre dele: Børnehandicapområdet, Voksenhandicapområdet og Socialområdet generelt. Omgørelsesprocenten beskriver den samlede andel sager, som Ankestyrelsen enten hjemviser, ændrer eller ophæver og udgives årligt i form af det sociale Danmarkskort.

Omgørelsesprocenten er et udtryk for, om de, der klager til Ankestyrelsen, enten har ret i deres klage, eller har ret til at få genbehandlet sagen, og forholder sig dermed udelukkende til de afgørelser, der påklages. Tallet siger med andre ord ikke noget om de afgørelser, borgerne **ikke** klager over.

At det kommuneopdelte Danmarkskort hvert år offentliggøres af børne- og socialministeren og det faktum, at kommunalbestyrelsen efterfølgende har pligt til at behandle danmarkskortet, indikerer i sig selv både landspolitisk og lokalpolitisk opmærksomhed på området.

Danmarkskortet har siden første offentliggørelse i 2014 været kritiseret for at give et alt for unuanceret billede af kvaliteten af kommunernes sagsbehandling. En kritik, der nu har resulteret i en nedsat arbejdsgruppe med repræsentanter fra Ankestyrelsen, Social- og Indenrigsministeriet

og KL, der sammen skal tilvejebringe et forbedret datagrundlag, og derved mere retvisende tal på området. Hensigten er at skabe en mere ensartet opgørelse af det samlede antal afgørelser i kommunerne inden for servicelovens område.

Jeg bliver ofte mødt med spørgsmål til det sociale Danmarkskort, og hilser derfor også et arbejde, der har fokus på øget viden om kvaliteten af sagsbehandlingen velkommen. Selvom jeg imidlertid har forståelse for kritikken, er det vigtigt, at vi i bestræbelserne på at diskutere metodens mangler ikke overser, at Danmarkskortet (desuagtet det begrænsede antal sager) stadig kan fungere som en væsentlig indikator for fejl i sagsbehandlingen. Fejl, som vi ved kan få vidtrækkende konsekvenser for den enkelte borgers livssituation.

Justitia (Danmarks uafhængige juridiske tænketank) peger bl.a. på, at klageprocessen i forhold til realitetsafgørelser for mange borgere opleves både krævende og langsommelig.

Jeg har i forbindelse med offentliggørelsen af de seneste tal haft møde med Center for Børn & Familie, samt Center for Job & Socialservice for at drøfte, hvilke overvejelser og evt. initiativer den aktuelle omgørelsesprocent har givet anledning til. Der er næppe tvivl om, at sagsbehandlingen på socialområdet udgør et komplekst felt med mange problemstillinger.

Min opfordring er derfor også, at fagcenterne vedvarende er undersøgende og nysgerrige på temaer, mønstre og tendenser bag omgørelsesprocenterne, og at de fortsat drøfter, hvordan der kan ske kontinuerlig læring af Ankestyrelsens omgørelsesprocenter. Jeg står gerne til rådighed for drøftelser og refleksion, hvis der er ønske om det.



Generelt om årets henvendelser

Registrering og kategorisering

Antallet af henvendelser til borgerrådgiveren repræsenterer et meget lille antal sammenlignet med de mange kontakter, henvendelser og sager kommunens medarbejdere i øvrigt behandler i løbet af et år. Min registrering er derfor ikke retvisende for det ofte omfattende og komplekse arbejde, der dagligt udføres af kommunens medarbejdere. Tallet siger heller ikke noget om kommunens generelle kvalitet i sagsbehandlingen. Omvendt er antallet af henvendelser til borgerrådgiveren næppe heller dækkende for de borgere, der har oplevet vanskeligheder i kontakten med kommunen, eller som har haft brug for hjælp til løsningen af et problem.

Selvom jeg ikke behandler klager over det faglige indhold (realitetsklager), møder jeg også borgere, der mere eller mindre har opgivet at klage over sagsbehandlingen – ikke kun fordi det opleves som krævende og uoverskueligt, men fordi de i det hele taget har mistet tilliden til, at det nytter at klage.

Henvendelser og klager til borgerrådgiveren kan derfor fortælle os noget om, hvor og hvorfor sagsbehandlingen har givet anledning til vrede og frustration hos borgeren eller, hvor sagsbehandlingen ikke har været hensigtsmæssig.

Selvom en klage ikke har givet anledning til kritik i forhold til egentlige eller alvorlige sagsbehandlingsfejl, er det stadig, min anbefaling at vi ser på, hvordan sagen kunne være forløbet bedre – set fra et borgerperspektiv.

Henvendelser og klager til borgerrådgiveren bør derfor ses som et vigtigt fingerpeg, der kan hjælpe os med at identificere problematiske tendenser og udfordringer i kommunens sagsbehandling. Problematisk forhold som bør give anledning til kritisk refleksion hos os alle.

Registrering kan gøres på mange måder. Indsamling og registrering af data giver imidlertid bedst mening, når formålet står tydeligt og klart, hvilket dermed også betyder, at mere eller mindre hovedløs registrering af data sjældent giver mening for nogen.

Jeg har derfor også brugt året på at kvalificere formålet med dataregistreringen, dvs. at jeg i vid udstrækning har konstrueret de enkelte kategorier i takt med, at borgerne har henvendt sig med et problem.

Henvendelser til borgerrådgiveren kategoriseres i tre hovedkategorier:

1. Råd- og vejledning (ikke klager)
2. Klager fx over sagsbehandlingen eller personalets optræden
3. Øvrige aktiviteter

Henvendelser forstås her som en kontakt eller forespørgsel, hvor eksempelvis en borger anmoder eller oplyser om noget.

Henvendelser sker både mundtligt (telefonisk, ved personligt fremmøde) og skriftligt (via mails, breve og lign.).

Denne beretning vedrører perioden 15. august 2020 – 30. august 2021. I denne periode er jeg blevet kontaktet af 119 enkeltpersoner (borgere), hvilket jeg betragter som et relativt højt antal – ikke mindst i betragtning af Corona-nedlukningen, og fordi det tager tid før en ny funktion er blevet synlig.

Henvendelser registreres ved første kontakt på borgerens sag og kategoriseres i forhold til den afdeling, som henvendelsen vedrører. Selvom borgeren har problemstillinger og spørgsmål, der vedrører flere afdelinger eller, at borgeren henvender sig flere gange til mig registreres der stadig kun én henvendelse i mit system. Dog er der enkelte undtagelser, hvor en borger har henvendt sig over en periode på flere måneder med klager til to forskellige fagcentre.

Antallet (119) er derfor ikke en fuldkommen registrering af samtlige henvendelser og indikerer heller ikke noget om, hvor mange ressourcer, der er anvendt på den enkelte henvendelse. Nogle henvendelser kan såle-

des afsluttes efter en kort telefonkonsultation, mens andre henvendelser dækker over forløb med borgere, der tilbagevendende opsøger mig for hjælp i sager, hvor de ikke finder kommunens sagsbehandling tilfredsstillende.

Udover de 119 borgere, der har henvendt sig kommer et ikke registreret antal henvendelser fra medarbejdere, ledere og chefer, direktion, byrådet, råd- og nævn, interesseorganisationer m.v. i – og uden for kommunen. Disse henvendelser kan handle om afklaring, oplysning, vejledning, sparring, anmodning om generel juridisk eller socialfaglig bistand eller blot et ønske om at dele nogle relevante betragtninger med mig.

At jeg har valgt at operere med den diffuse kategori 'ikke-registrerede' henvendelser skal derfor mere ses som en pragmatisk afvejning i forhold til mit eget ressourceforbrug, snarere end et udtryk for manglende relevans. Tværtimod, sætter jeg utrolig stor pris på variationen i henvendelserne og ser det som et led i min overordnede opgave om at rådgive den kommunale organisation i forhold til god borgerbetjening og at komme med forslag til forbedringer.

119 henvendelser fordelt efter kategorier:

1.	Råd og vejledning:	34
2.	Klager:	58
3.	Øvrige:	27

Ad. 1 Råd og vejledning

Henvendelser i denne kategori handler ofte om borgere, der søger den rette indgang til

kommunen, eller som efterspørger vejledning på baggrund af en specifik problemstilling. Jeg har modtaget 34 henvendelser om råd- og vejledning i perioden. Nogle borgere henvender sig med forespørgsel om, hvordan eller i hvilken afdeling man søger en bestemt ydelse, mens en del henvender sig efter forgæves at være blevet sendt rundt i systemet, eller efter at være blevet afvist i en afdeling. Fælles for alle henvendelser er, at de ikke defineres som klager eller beklagelser, men derimod blot er udtryk for en anmodning om hjælp til en given problemstilling. En del henvendelser afhjælpes allerede i telefonen, andre ved et enkelt møde, mens en del kan give anledning til flere møder.

Eksempel 1:

En kvinde henvender sig om vejledning, idet hun i forbindelse med en indkøbstur i det nærliggende center er faldet i snak med en borger med andet modersmål end dansk. Den pågældende borger havde efterspurgt hjælp til bl.a. anvendelse af NemID og fortalt, at hun ikke kunne betjene en computer. Hun var derfor i den penible situation, at hun ikke længere havde adgang til sin bankkonto, fordi tilgangen til kontoen nu var blevet låst. Kvinden, der var ansat på en af kommunens folkeskoler ville gerne bistå borgeren i et møde med kommunen, men hun var usikker på, hvordan og hvem der kunne hjælpe. Jeg kontaktede på baggrund af kvindens henvendelse Borgerservice, der hurtigt var behjælpelig med en akut tid til borgeren og hendes bisidder.

Eksempel 2:

En borger kontakter mig for hjælp i forbindelse med samlevers indrejse til Danmark via Sverige. Samleveren har arbejdstilladelse i Sverige og kommer oprindeligt fra tredje land i Fjernøsten. Samleveren skal have ophold hos den pågældende borger. Da udlændingeområdet refererer til et både stort og meget komplekst regelsæt, opfordrer jeg borgeren til at kontakte Udlændingestyrelsen i København. Samtidigt tilkendegives det, at jeg ikke selv har forudsætninger for at give kvalificeret råd og vejledning i forhold til den konkrete situation. Borgeren accepterer dette og i fællesskab finder vi indgangen til Udlændingestyrelsen, hvorefter borgeren takker for hjælpen.

Ad. 2 Klager

Henvendelser i denne kategori består af klager eller beklagelser, hvor borgeren har aktuelle og konkrete forhold vedrørende sagsbehandlingen, der har givet anledning til klager. Jeg har modtaget 58 klager i denne periode. Mange klager opstår på grund af utilfredshed med sagsforløbet. En utilfredshed, der kan bunde i ukorrekt anvendelse af retsregler, sagsbehandlingsfejl, manglende inddragelse i egen sag, misforståelser, manglende forventningsafstemning i kommunikationen mellem det enkelte fagcenter og borgeren m.v. Håndteringen af denne type klager sker gennem dialog med den pågældende afdeling og borgeren, fx ved, at der tages initiativ til et dialogmøde med begge parter.

Den enkelte klage kan sagtens indeholde flere juridiske problemstillinger, men

registreringen sker alligevel kun én gang på den enkelte borgers sag.

Det er vigtigt for mig at understrege, at de fleste klager, der ender hos borgerrådgiveren som regel bunder i et eller andet kommunikationssammenbrud mellem borger og den kommunale medarbejder. Man kan ofte tale om to perspektiver, der kolliderer – et juridisk perspektiv, hvor der først og fremmest er fokus på det lovmedholdelige og et borgerperspektiv, der argumenterer ud fra en fornemmelse for retfærdighed. Er det rimeligt, det der foregår?

Borgeren har med andre ord en subjektiv oplevelse af ikke at være blevet hørt og taget seriøst. Det betyder, at kommunen ikke nødvendigvis altid er enig med borgeren i præmissen for klagen. Ikke desto mindre, er det stadig en af kommunens vigtigste opgaver - at forsøge at forene de to perspektiver: Lovlighed/legalitet og ordentlighed/god forvaltningsskik.

'Denne forskel spiller en afgørende rolle i relationen mellem det offentlige og borgeren. Fokus på legitimitet er karakteristisk for et perspektiv, hvor verden ses som et system – som offentlige instanser er det. Bekymring for og optagethed af retfærdighed findes i den verden, som almindelige mennesker lever i. Det er bestemt ikke en selvfølge, at de to verdener kan forstå og nå hinanden når de kommer i direkte kontakt' (fra De Niet & Hess – 'Historien bag klagen').

Eksempel 1:

En borger henvender sig med en klage over det, han beskriver som urimelig og nedladende behandling i forbindelse med hans hustrus sygemelding. Hustruen er i job, men sygemeldt på grund af alvorlig stress. Familien har følt sig 'bombarderet' af blanketter og formularer fra Jobcentret, der behandler arbejdsgiverens anmodning om refusion i forbindelse med sygdom. Borgeren giver i stærke vendinger udtryk for sin frustration over '... hvordan Jobcentret behandler syge mennesker...' og ønsker et møde med ledelse og borgerrådgiver. I første omgang holdes et dialogmøde mellem sagsbehandler, familien og jeg, hvor det lykkes sagsbehandler at udrede de misforståelser, der desværre har givet anledning til frustrationen. Mødet giver samtidig anledning til at præcisere den konkrete myndighedsopgave Jobcentret har på området. Der indgås konkrete aftaler om den fremadrettede kommunikation henset til hustruens stresstilstand og sagsbehandleren forsøger at komme familien i møde – uden at gå på kompromis med lovgivningen på området. På mødet fortæller familien endvidere, at hustruens stresstilstand også er affødt af en meget belastende hjemmesituation, hvor det ældste barn er blevet diagnosticeret med autisme. Familien oplyses derfor også om, at den kan rette henvendelse til Center for Børn & Familie med henblik på vejledning i forhold til støttemuligheder (fx merudgifter efter servicelovens §41). Mødet ender i tilfredshed, men få uger senere henvender borgeren sig igen. Denne gang fordi han mundtligt har fået afslag på merudgifter til

det ældste barn og ikke forstår begrundelsen herfor. Klagesagen genoptages derfor på ny i borgerrådgivningens regi.

Eksempel 2:

En borger klager over at hun ved henvendelse i Borgerservice har fået at vide at hun ikke opfylder betingelserne for kommunens flexhandicap kørsel. Begrundelsen er, at hun har egen bil og selv er i stand til at transportere sig. Borgeren klager først til borgmesteren, og dernæst til borgerrådgiveren, og hun udfylder et ansøgningskema, hvori hun beskriver sine fysiske udfordringer. Sagen undersøges nærmere, og i samarbejde med Borgerservice udfærdiges skriftligt svar, hvori der redegøres for kommunens kvalitetsstandard på området samt en præcisering af, at borgeren efter konkret vurdering ikke er omfattet af målgruppen for flexhandicap. Borgeren accepterer afslaget og sagen afsluttes herefter.

Ad. 3 Øvrige aktiviteter

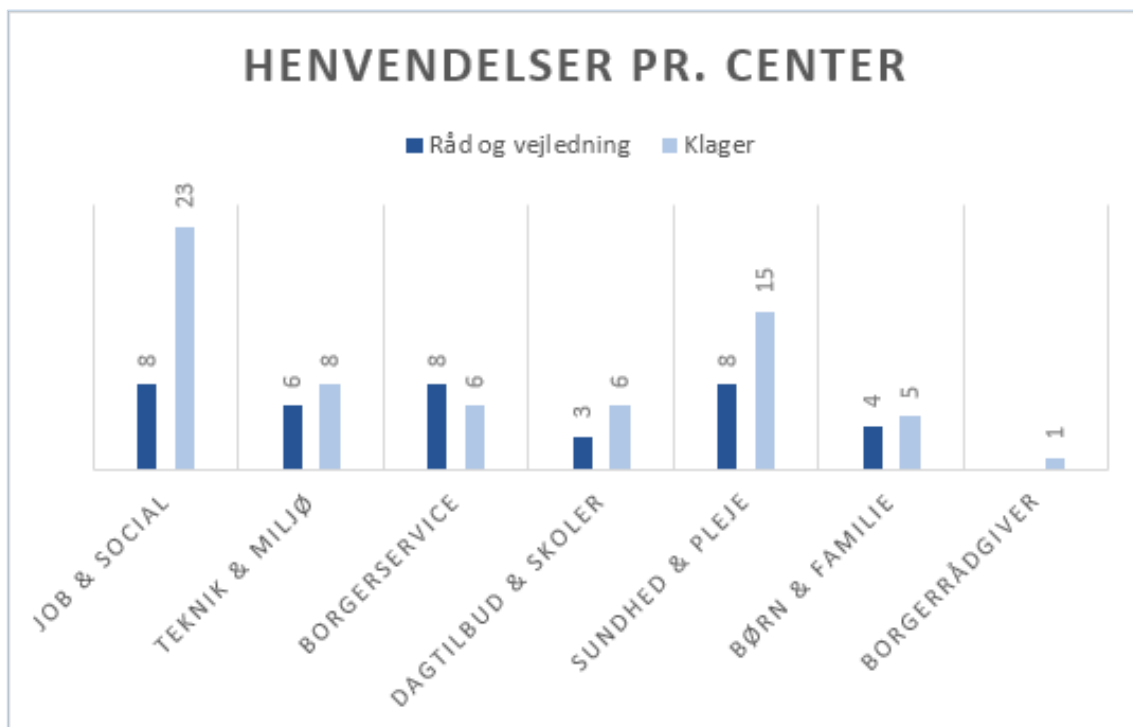
Denne kategori er et mix af mange forskellige henvendelser – ofte telefonisk, men også via mails. Jeg har modtaget 27 henvendelser i perioden. Det kan være forespørgsler om forhold i kommunen, men også konkrete henvendelser fra fagforeninger, der repræsenterer et medlem med en given problemstilling. Der har også været forespørgsler fra borgere, bosiddende i andre kommuner, der på den ene eller måde har interesse i Greve Kommune.

Eksempel 1:

En borger, bosiddende i Storkøbenhavn henvender sig til borgerrådgiveren under nedlukningen, idet han, som ledsager for en af kommunens borgere, mener at være berettiget til et tilgodehavende. Borgeren angiver, at ledsageordningen på grund af Corona-pandemien er suspenderet og at han derfor har mistet en del af sit forsørgelsesgrundlag. Jeg foreslår borgeren at kontakte Løn-og personalekontoret for at få afklaret, hvordan han kontraktligt er stillet under Corona-nedlukningen. Sagen lukkes herefter og borgeren kontakter mig ikke igen.

Eksempel 2:

En medarbejder i et advokatfirma kontakter mig vedrørende en nu afdød borger. I forbindelse med behandling af dødsboet viser det sig, at afdøde skylder Greve Kommune et mindre beløb. Medarbejderen i advokatfirmaet ved ikke, hvordan hun skal afregne beløbet med kommunen, da borgeren nu er registreret som inaktiv. Jeg undersøger sagen og aftaler med Borgerservice, at advokatfirmaet kan kontakte en sagsbehandler, der vil være behjælpelig med afregningen. Sagen afsluttes herefter.



Fordeling af henvendelser og klager på fagområder

Antallet af henvendelser og klager fordelt på de enkelte fagcentre skal ses i forhold til kommunens opgaver, dvs. de enkelte fagområders kerneopgaver. Nogle fagcentre har meget borgerkontakt, mens andre er mere stabsrettet i deres funktion og derfor ikke har så meget borgerkontakt.

I relation til henvendelser og klager har det derudover stor betydning, om et område varetager opgaver med myndighedspræg eller om der er tale om mere serviceorienterede opgaver.

Opgaver med et stærkt myndighedspræg er eksempelvis afgørelser vedrørende borgers forsørgelsesgrundlag, hjælp og støtte, familieforhold eller andre sociale forhold.

Opgaver med et mindre indgribende myndighedspræg er eksempelvis afgørelser ved byggesagsbehandling.

Serviceorienterede opgaver er fx udstedelse af pas og kørekort. Som i de fleste andre sammenlignelige kommuner er det henvendelser og klager fra borgere, der vedrører social- og beskæftigelsesområderne, Sundhed og Pleje og til dels Teknik & Miljø der fylder mest hos borgerrådgiveren.

Særligt om klagerne

Jeg har registreret 58 klager i årets løb. I klager fra 30 borgere er det ikke lykkedes at lægge klagen ned i første ombæring – ofte fordi den første henvendelsesårsag ikke er blevet tilfredsstillende løst for borgeren.

Hovedparten af denne gruppe borgere fortæller, at de stadig ikke føler sig hørt og inddraget i egen sag, hvilket er forklaringen på, at de klager igen.

De 30 klager udgør næsten 52%. Det er altså dermed mere end halvdelen af samtlige klager, vi ikke lykkes med at lægge ned ved første henvendelse.

Selvom der er mange forskellige grunde til dette, bør det alligevel være et vigtigt fokuspunkt for alle i organisationen. Ikke mindst fordi klager har det med at vokse.

Den klage, der startede med at handle om et afgrænset kritikpunkt kan ende med at vokse uoverstigelig, fordi der kommer nye klagepunkter til (eks.: 'Hvorfor får jeg ikke noget svar, hvorfor svarer I ikke på det jeg spørger om? etc.). Med frustration og yderligere irritation til følge.

Klager fylder og dræner i organisationen. Fokus flyttes fra sagens kerne og klagen bliver nu det centrale i kontakten med kommunen. Medarbejdere og borgere drænes og borgeren kan ende med at opleve det som en opslidende kamp at kommunikere med kommunen.

Et mindre antal borgere i denne kategori er registreret med >6 dvs., at de hver især har

klaget mere end seks gange til borgerrådgiveren.

Det registrerede antal klager (58) fortæller dermed intet om tyngden eller omfanget af klagerne, men må blot tages som udtryk for en statistisk detalje. Kun ved nærmere gennemgang vil man få forståelse for betydningen og konsekvenserne for borgeren, men også for de vanskeligheder kommunens medarbejdere kan have ved håndteringen af særligt komplekse klagesager.

Hvilke forhold klages der over?

I det følgende beskrives klagepunkterne fordelt på de respektive fagcentre. En klage fra en borger kan således indeholde flere klagepunkter, hvilket er forklaringen på, at antallet af klagepunkter langt overstiger det samlede antal registrerede klager.

Klagepunkter	Job & Social	Borger-service	Børne-Familie	Sundhed-Pleje	Teknik & Miljø	Dagtilbud & Skoler	Borger-rådgiver	I alt
Forvaltningsloven								
1 Begrundelse	4				1	1		6
2 Klagevejledning	3							3
3 Partshøring	1		1	1		1		4
4 Vejledning (forkert/manglende)	4	2		1	1			8
5 Aktindsigt	2		1	3	2			8
Forvaltningsskik mv.								
6 Koordineret indsats	6	1	1	1		2		11
7 Betjening af borgere	2			1	1	1		5
8 Inddragelse	4		1			1		6
9 Orientering om sagens gang eller status	6		2	1	3	2		14
10 Sagsbehandlingstid og manglende svar	6	1	1	1	6	1		16
11 Sprogbrug	2	1		5	1			9
12 Venlig og hensynsfuld optræden	5			5	1		1	12
Opgavevaretagelse								
14 Konkret serviceniveau		5		4	2	1		12
15 Manglende hjælp	8	4	1	2	1	2	1	19
Persondataloven								
Videregivelse af oplysninger	1							1
Retsgrundsætninger mv.								
18 Sagsoplysning/officialprincip		1						1
19 Klagesagsbehandling	4		2					6
20 Manglende hjemmel						1		1
21 Manglende afgørelse	3			1		1		5
Andet								
22 Anden lovgivning					2			2

Som det ses fylder de grundlæggende forvaltningsretlige principper meget i klagerne. Det drejer sig overordnet om god forvaltningsskik som fx sagsbehandlingstid og svar, orientering om sagens gang, venlig og hensynsfuld optræden, om vejledning, begrundelse, aktindsigt og sagsoplysning.

Det vil føre for vidt at gå i dybden hér med samtlige klagepunkter. Jeg vil derfor i det følgende uddybe enkelte temaer, der knytter sig til forvaltningslovens bestemmelser og desuden se nærmere på begrebet god forvaltningsskik.

Endelig kommer jeg til sidst ind på særlige temaer og problemstillinger, der også er af født af klagerne. Hvis der er interesse for det, vil jeg meget gerne drøfte de enkelte klagepunkter med fagcentrene – ikke mindst, fordi hver eneste klage i princippet rummer muligheden for at blive klogere, ikke kun på egen praksis, men også på borgerens perspektiv.



Grundlæggende forvaltningsretlige principper

Kommunen har stor indflydelse på borgerens liv. En myndighed afgør fx hvem, der skal have social pension, specialundervisning, hjælpemidler og meget andet. Behandlingen af afgørelsessager er bl.a. reguleret i forvaltningsloven, og det er vigtigt for borgernes retssikkerhed og oplevelse af at føle sig retfærdigt behandlet, at de kender retten til fx aktindsigt, partshøring og begrundelse.

Aktindsigt

Anmodninger om aktindsigt kan ske efter forvaltningsloven (parten i en afgørelsessag), offentlighedsloven (personer, der ikke er parter i sagen) og miljøoplysningsloven (myndigheder m.v.)

Da klager til borgerrådgiveren omkring aktindsigt udelukkende er fra parter i en afgørelsessag vil jeg hér fokusere på forvaltningslovens bestemmelser i kap. 4.

Hovedregel i forvaltningsloven

§9.1.: Den, der er part i en afgørelsessag, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Retten til aktindsigt er et uhyre vigtigt sagsbehandlingskridt og tjener det formål, at borgeren har mulighed for at følge med i sin sag, korrigere evt. misforståelser og i det

hele taget se, hvilke oplysninger og hvilket grundlag, der ligger til grund for en afgørelse.

De borgere, der har klaget over aktindsigt klager hovedsageligt over, at det er 'besværligt', og at de skal rykke kommunen flere gange, før de modtager den aktindsigt, de er berettiget til.

Eksempel 1:

En borger anmoder om aktindsigt i sin sag i Center for Job & Socialservice. Han har på et møde med sagsbehandler og den behandlingsinstitution, han er tilknyttet fået at vide, at kommunen ikke vil forlænge hans bevilling. Behandlingen stopper derfor pr. 31.12.2020. Selvom han endnu ikke har modtaget en skriftlig afgørelse, ved han allerede nu, at han vil klage over afgørelsen. Aktindsigten skal derfor hjælpe ham til at skabe overblik over sagsforløbet således, at han kan forberede sin klage. Han søger om aktindsigt i sin egen sag 08.01.2021. Han hører intet fra sagsbehandleren og sender derfor en ny mail 22.01.2021, hvori han gør opmærksom på, at han endnu ikke har modtaget akterne og derfor nu vil klage over fristoverskridelsen. Han kontakter 25.01.2021 borgerrådgiveren for hjælp. Efter dialog med ledelsen modtager han sin aktindsigt 01.02.2021.

Eksempel 2:

En ældre borger fortæller mig, at han har søgt om aktindsigt i en byggesag vedrørende altanprojekt men, at han er usikker på, hvorvidt mailen til Center for Teknik & Miljø er kommet frem. Han er så meget i tvivl, at han samme dag (29.10. 2020) for en sikkerheds skyld personligt afleverer en skriftlig anmodning om aktindsigt på den pågældende sag til en medarbejder i skranken, der lover at videresende anmodningen. Borgeren kontakter mig første gang 09.11.2020, hvor han spørger til praksis på området. Jeg vejleder kort om sagsbehandlingsfrister på området og da fristen ikke helt er overskredet, aftaler vi at han kontakter mig, hvis ikke han modtager sin aktindsigt snarest. 15.01.2021 kontakter borgeren mig igen. Han har i mellemtiden været indlagt på hospitalet og har ikke haft overskud til at tænke på aktindsigten, der stadig ikke er kommet. Samme dag kontakter jeg ledelsen i Byg og det aftales, at aktindsigten behandles hurtigt. 22.01.2021 kontaktes jeg igen af borgeren, der stadig ikke har modtaget svar på aktindsigten. Jeg kontakter igen Byg og beder om, at borgeren ringes op samme dag med svar på, hvornår aktindsigten kan forventes færdigbehandlet.

Kommentar:

I begge tilfælde er der tale om relativt enkle sager, der ideelt set burde være ekspederet hurtigt. I den ene sag modtager borgeren aktindsigten efter 16 arbejdsdage, i den anden efter mere end 50 arbejdsdage. Og først efter flere rykkere.

I begge sager orienteres borgeren ikke om, at den almindelige frist ikke kan overholdes.

Sagsbehandlingsregler, frister

Fvl.§16.2

Hovedregel: Færdigbehandles inden 7 arbejdsdage efter modtagelsen.

Enkel sag skal afgøres snarest (2-3 dage)

Undtagelser på grund af:

Sagens omfang

Sagens kompleksitet

Andre forhold

Hvis undtagelse gælder: Op til 14 arbejdsdage og i helt særlige tilfælde op til 40 arbejdsdage.

Ansøgeren skal underrettes om grunden til fristoverskridelsen og om, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

Underretning skal afsendes inden udløbet af den 7. arbejdsdag.

I øvrigt et forhold, der også gør sig gældende for de andre borgere, der har klaget til mig over aktindsigten.

Selvom jeg har forståelse for, at aktindsigtsanmodninger i en travl hverdag kan forekomme at være en ekstra belastning, er lovgivningen på området helt klar: Kommunen har **pligt** til at behandle anmodninger om aktindsigt snarest, og senest inden 7 arbejdsdage.

Kan fristen ikke overholdes, skal kommunen orientere borgeren herom og angive årsagen samt, hvornår anmodningen kan forventes færdigbehandlet.

Anbefaling

- De enkelte fagcentre opfordres til at gennemgå interne arbejdsgange og procedurer på området for at sikre overholdelse af lovgivningen
- Undervisning i aktindsigtsreglerne med passende interval
- Skærpet opmærksomhed på om reglerne anvendes korrekt

Vejledningspligten

Jeg møder ofte borgere, der fortæller mig, at de i deres møde med kommunen forgæves har efterspurgt vejledning, og som oplever, at de selv må søge oplysninger om muligheder for støtte og hjælp – hos venner/familie, bisiddere, advokater, interesseorganisationer, via sociale medier, google etc.

Borgerne klager især over manglende vejledning eller, at vejledningen er mangelfuld og ikke hjælpsom.

I princippet bør alle borgere kunne henvende sig til kommunen for at få den nødvendige vejledning om reglernes betydning, hvordan de kan opfylde lovgivningens krav, og hvilken afdeling, der er den rette for dem at henvende sig til.

Almindelig vejledningspligt

Forvaltningsloven kap. 3

Formålet med myndighedernes vejledningspligt er at imødekomme borgernes informationsbehov og undgå, at borgerne på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser udsættes for retstab.

Fra ombudsmanden.dk

Forvaltningslovens §7 betyder, at kommunen i nødvendigt omfang skal yde vejledning og bistand til borgere, der henvender sig om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Der er her en vigtig sondring mellem vejledning og rådgivning. Vejledning refererer til generelle og overordnede forhold, mens rådgivning er når en myndighed direkte hjælper med sagsbehandlingen.

Ud over forvaltningslovens § 7 gælder der på visse områder særregler om vejledning. De handler bl.a. om, i hvilke situationer, der skal ydes vejledning, og hvilket indhold og omfang vejledningen skal have.

Et eksempel på en særregel om udvidet vejledningspligt findes i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Det betyder med andre ord, at kommunen skal anlægge en helhedsvurdering af borgers situation og behandle anmodningen om hjælp efter alle de sociale bestemmelser.

Hensigten bag denne bestemmelse er erkendelsen af, at det kan have stor betydning, at en social indsats tilrettelægges ud fra en samlet vurdering af personens situation.

Retssikkerhedslovens §5

§ 5. Kommunalbestyrelsen skal behandle ansøgninger og

spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes

for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder

også rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal

desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp

hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Det er derfor problematisk, når borgere henvender sig til en enkelt afdeling med behov for vejledning og de efterfølgende afvises med henvisning til, at den pågældende afdeling ikke er forpligtet til at hjælpe, eller overser at borgeren har brug for yderligere vejledning.

Eksempel 1:

En borger kontakter mig primo januar 2021 efter at have fået afslag på bevilling til handicapkørsel. Borgeren har varigt nedsat funktionsevne som konsekvens af medfødt sygdom. I sensommeren falder han uheldigt

og brækker lårbenet. På grund af hans medfødte sygdom kan han ikke bruge de almindelige genoptræningsfaciliteter og må i stedet søge et specialiseret tilbud udenfor kommunen. Det gør han gerne, og bruger den bevilling han indtil da har fået på kommunens handicapkørsel. I forbindelse med forlængelse af bevillingen opdager sagsbehandleren, at borgeren har en handicapbil og han meddeles afslag på hjælp til kørsel med henvisning til kommunens kvalitetsstandard på området.

Borgeren er nu havnet i den situation, at han er omfattet af målgruppen for handicapkørsel, men da han samtidig har handicapbil, får han afslag – også selvom han er ude af stand til at bruge bilen på grund af lårbens bruddet. I stedet får han at vide, at han efter genoptræningen forventes at kunne bruge handicapbilen igen, og at situationen derfor ikke er varig. Problemet er imidlertid, at han næppe kommer til at bruge sin bil igen, hvis ikke der meget hurtigt etableres den rette genoptræning, der både tager højde for hans generelle tilstand og det aktuelle brud. Normalt ville han kunne bruge sin el-kørestol, men på grund af det kolde vejr i januar/februar måned er han nervøs for om stolens batteri kan klare turen til stationen. Han kan derfor ikke transportere sig selv.

Borgeren henvender sig flere gange til borgmesteren og til ledelsen, mens han efterspørger vejledning og rådgivning i forhold til den fastlåste situation han er havnet i. Han giver gentagne gange udtryk for, at den hjælp han kan modtage i den kommunale træningsenhed ikke er tilstrækkelig, fordi hans vanskeligheder er sammensatte. Han beskriver i sine klager at han er skuffet over

den reaktion han møder og at det virker som om kommunen på ingen måde vil samarbejde om at finde en løsning. Borgerrådgiveren indkalder til et tværfagligt møde med deltagelse af ledelse fra Borgerservice samt Sundhed – og Pleje, uden at der findes en løsning på problemet. Borgeren får efter adskillige klager genvurderet afslaget, og bevilges medio marts 2021 atter handicapkurs til genoptræning.

Kommentar:

Når kommunen ikke vejleder korrekt og bredt, er der risiko for, at borgeren ikke får søgt relevant hjælp og dermed oplever tab af rettigheder.

Det er kommunens ansvar at tilrettelægge træningsindsatser efter sundhedsloven og serviceloven i et samarbejde med borgeren. Herudover er det kommunens opgave at sikre, at borgere med behov for både genoptræning og vedligeholdelsestræning modtager sammenhængende forløb på tværs af lovgivning og sektorer.

For denne borger var der brug for, at kommunen vurderede hans problem i et helhedsperspektiv, dvs. at alle de forhold, der havde betydning for en social indsats blev inddraget. Og ikke som tilfældet var, at hans problem udelukkende blev anskuet som et problem med handicapkursel.

Fordi borgeren ikke fik den rette vejledning allerede, da han henvendte sig første gang, blev han bl.a. ikke informeret om de relevante regler på området, hvordan han bedst kunne opfylde de krav, som lovgivningen stillede eller hvilke oplysninger han selv skulle bidrage med som led i sagsbehandlingen.

En vejledning, der formentlig kunne have hjulpet ham ud af den fastlåste situation på et langt tidligere tidspunkt. Og som med stor sandsynlighed ville have styrket hans tiltro til, at kommunens medarbejdere gjorde, hvad de kunne for at hjælpe ham i en vanskelig situation.

Eksempel 2:

En borger klager over forkert og mangelfuld vejledning fra medarbejdere i Teknik & Miljø i forbindelse med etablering af café i erhvervslejemål. Sagen er kompleks – ikke mindst fordi caféen er gået konkurs med store økonomiske konsekvenser for borgeren. Ifølge borgeren gav han på et møde med Teknik & Miljø tydeligt udtryk for, at der i cafeen skulle sælges sandwich, take-away m.v. Senere får han afslag på byggetilladelse til diverse ombygning i cafeen med henvisning til, at erhvervsområdet efter lokalplanen alligevel ikke kan anvendes til formålet. Borgeren udtaler, at han aldrig ville have investeret i inventar, fødevarer og diverse, hvis han havde modtaget den korrekte vejledning før han underskrev kontrakten. Borgeren kan efterfølgende ikke afstå sin butik på grund af den manglende byggetilladelse og taber angiveligt et større beløb.

Kommentar:

Ombudsmanden udtaler, at den vejledning, myndigheden giver, skal være juridisk korrekt og i overensstemmelse med sandheden. Hvis myndigheden har givet forkert eller mangelfuld vejledning, bør den snarest af egen drift korrigeres vejledningen.

Afhængigt af omstændighederne og de spørgsmål, som borgeren stiller, skal kommunen sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om:

- de relevante regler på området,
- hvordan borgeren lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen,
- hvilken fremgangsmåde der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden, og
- hvilke oplysninger der skal tilvejebringes af borgeren som led i sagsbehandlingen.

Vi ved af gode grunde ikke, hvordan ordene er faldet under det indledende møde i Teknik & Miljø. Men ovenstående eksempel viser, at en myndighed altid bør præcisere over for borgeren, at der alene er tale om uforbindende vejledning ud fra de oplysninger, myndigheden på det pågældende tidspunkt har fået forelagt.

Anbefaling

- Undervisning i regler og retningslinjer i pligten til vejledning
- Skærpet opmærksomhed på om reglerne anvendes korrekt

Partshøring

Partshøring er et andet vigtigt skridt i sagsbehandlingen, og høringen er samtidig med til at opfylde officialprincippet (det grundlæggende princip i forvaltningsretten, at myndigheden har ansvaret for at oplyse en sag tilstrækkeligt, inden den træffer afgørelse).

Flere borgere har henvendt sig til mig, fordi de har været i tvivl om, hvorvidt de er blevet partshørt korrekt. De klager især over, at deres oplysninger ikke tillægges vægt og ikke indgår i sagsbehandlerens vurdering.

Reglerne om partshøring fremgår af forvaltningslovens kapitel 5 og handler grundlæggende om det vigtige princip, at ingen kan dømmes uden at være blevet hørt. Partshøring sikrer derfor, at sagens parter får mulighed for at få indflydelse på sagen og for at kunne forsvare sig over for oplysninger i sagen.

Parten skal med andre ord have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere sagens faktuelle og eksterne faglige vurderinger. Omvendt sikrer partshøring også, at sagsbehandleren får vigtige informationer og dermed får rettet fejl.

Myndighedens pligt til på eget initiativ at partshøre er ikke blot en ret for borgeren, men det er også af betydning for tilliden til den offentlige forvaltning.

Fra ombudsmanden.dk

Hvordan partshører man?

Der er ingen formkrav til partshøringen, det afgørende er, at høringsformen respekterer formålet med partshøringen.

Høringen indebærer, at myndigheden sender nogle vigtige oplysninger fra sagen til parten og beder om borgerens kommentarer eller ved, at myndigheden udarbejder en

– korrekt og dækkende – sagsfremstilling af de oplysninger, der er undergivet partshøringspligt. Høringen kan også ske som en udarbejdelse af en foreløbig afgørelse (agterskrivelse), hvori relevante oplysninger er givet og vurderet af myndigheden.

Forvaltningslovens §19, stk.1

Kan en part ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Kravet om partshøring har karakter af en garantiforskrift, hvilket betyder, at manglende partshøring som udgangspunkt vil medføre, at afgørelsen bliver ugyldig, og at myndigheden må behandle sagen på ny. Under alle omstændigheder vil manglende partshøring ofte føre til klagesager, og det siger sig selv, at myndigheden i langt de fleste sager vil bruge en del flere ressourcer på en klagesag (og evt. en ny behandling af sagen) end på at foretage partshøring.

Eksempel 1:

En forældrepar henvender sig med et brev fra Center for Job og Socialservice dateret 30. sept. 2020, hvoraf det fremgår, at kommunen påtænker at flytte deres voksne søn til et botilbud i en anden kommune. Parret er meget urolig og nervøse ved udsigten til, at sønnen skal bo langt fra hjemmet i Greve. De fortæller, at de har fået frist til 9. oktober, men at de ikke ved, hvordan de skal nå at kommentere på partshøringen inden fristens udløb, idet de ønsker, at en advokat skal vurdere sagen først. Parret ønsker derfor at udsætte sagen indtil der har været møde med kommunen og det nuværende botilbud, før de kommenterer på partshøringen.

Kommentar:

Udgangspunktet er, at myndigheden i forbindelse med partshøring fastsætter en frist for, hvornår parten skal afgive udtalelse. Fristen bør afstemmes således, at parten har rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens indhold og form. Hvis der er behov for en vurdering fra en sagkyndig bør der tages hensyn til dette. Anmoder parten om at få fristen forlænget, vil kommunen normalt imødekomme dette, medmindre det er i strid med de hensyn, der ligger til grund for fastsættelsen af fristen.

På baggrund af parrets henvendelse blev der aftalt et nyt møde med Center for Job og Socialservice, og der blev fastsat en ny frist for partshøring.

Eksempel 2:

En borger henvender sig, idet hans søn er blevet taget ud af fællesundervisningen på én af kommunens folkeskoler og i stedet tilbudt eneundervisning. Borgeren anfægter grundlaget for skolens beslutning og efterlyser en begrundelse for afgørelsen. Borgeren fortæller, at han og drengens mor føler sig groft tilsidesat, fordi de ikke er blevet parts-hørt og heller ikke har modtaget klagevejledning.

Kommentar:

Typiske fejl i forbindelse med partshøring sker fx når myndigheden ikke er opmærksom på reglerne om partshøring, eller når en myndighed overser, at den træffer en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

I dette tilfælde burde skolen have foretaget partshøring af eleven og forældrene i overensstemmelse med forvaltningslovens regler, inden afgørelsen blev truffet. Ligesom skolen skriftligt burde have begrundet beslutningen om at udtage eleven fra fællesundervisningen.

God forvaltningskik

God forvaltningskik er udtryk for, hvordan myndighederne bør opføre sig over for borgerne. Begrebet er en fast bestanddel af den forvaltningsretlige ramme og baserer sig oprindeligt på praksis fra ombudsmanden. God forvaltningskik er efterhånden skrevet ind i forskellige love, men der er stadig et rum for alt det, der vedrører myndighedernes adfærd, der ikke er lovfæstet.

God forvaltningskik handler bl.a. om betjening af borgerne, sagsbehandlingstid, sprogbrug, inddragelse og venlig, hensynsfuld optræden.

Urimelig lang sagsbehandlingstid, manglende svar/respons på henvendelser, manglende fremdrift i sagerne og skiftende sagsbehandlere er tilbagevendende kritikpunkter i en stor del af klagerne.

Der klages således over, at de lovfæstede sagsbehandlingstider ikke overholdes (fx aktindsigt), at kommunens egne frister for sagsbehandling ikke overholdes, at der ikke kvitteres for henvendelser, at sagsbehandleren ikke vender tilbage med et svar, at borgeren må rykke flere gange for at få et svar samt manglende fremdrift i sagerne.

Retssikkerhedslovens §3:

Kommunalbestyrelsen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Stk. 2. Kommunen fastsætter en frist for, hvor lang tid der må gå, inden der skal være truffet en afgørelse. Hvis denne frist ikke kan overholdes, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

Lange sagsbehandlingstider kan have indgribende konsekvenser for borgeren – økonomisk såvel som personligt.

I kravet om en så enkel sagsbehandling som muligt ligger bl.a., at sagsbehandlingen ikke bør forsinkes af unødige formalisme, herunder unødvendige krav om skriftlighed, hvor en telefonisk afklaring kunne have været anvendt med samme effekt i stedet.

Det følger af god forvaltningsetik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud samt, at alle sager, der behandles af den offentlige forvaltning, skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt.

Fra ombudsmanden.dk

I kravet om hurtig sagsbehandling ligger en henstilling til, at unødvendig høring af andre myndigheder undgås. Kravet om, at tilrettelægge sagsbehandlingen så økonomisk så muligt, handler om, at kommunen vurderer, hvilke ressourcer, der skal sættes ind på at løse den konkrete opgave og, hvilken økonomisk betydning en hurtig og smidig sagsbehandling kan have for borgeren.

Det er samtidig vigtigt at understrege, at to sager ikke er ens, og at den tid det tager for kommunen at behandle en sag, også afhænger af sagens kompleksitet. Udgangspunktet er imidlertid, at en sag ikke må ligge i lang tid uden, at kommunen foretager sig noget. Hvis der således er forhold, der forlænger sagsbehandlingstiden, skal sagsbe-

handleren fortælle det til borgeren og samtidig oplyse, hvorfor og så vidt muligt, hvornår sagen kan være færdig.

Kommunen har desuden pligt til at besvare alle rykkere fra borgeren.

Eksempel 1:

En borger klager over manglende fremdrift i en sag i Teknik & Miljø. Borgeren søger i februar 2020 om tilladelse til at opføre en udestue, men er på grund af diverse uafklarede forhold ikke kommet videre med ansøgningen. Borgeren forsøger flere gange at træffe den pågældende sagsbehandler, men får ingen respons. Et møde i november 2020 afklarer en del spørgsmål. Imidlertid kommer det frem på mødet, at der stadig er uklarhed omkring bebyggelsesprocenten. Det aftales, at borgeren kontaktes af Byg snarest efter mødet så han kan komme videre med sit byggeprojekt. 19. december kontakter borgeren mig og fortæller at han stadig intet har hørt fra Byg. Medio januar kontakter jeg igen Byg og anmoder om, at borgeren snarest får et svar – alternativt at der gives et estimat på hvornår han kan forvente svar.

Eksempel 2:

En borger henvender sig i november 2020, idet hun over længere tid har forsøgt at træffe sin sagsbehandler i beskæftigelsesteamet. Borgeren fortæller, at hun og sagsbehandler i foråret talte om indstilling til fleksjob men, at hun intet hører fra sagsbehandler. Diverse mails er angiveligt sendt uden, at borgeren har modtaget svar. Borgeren giver udtryk for stor frustration over manglende kontakt, og vi aftaler et dialogmøde, hvor beskæftigelsesrådgiver også

deltager. På mødet fortæller borgeren, at hun 'er afmægtig' over, at der tilsyneladende intet sker i hendes sag. Rådgiver beklager, at der ikke har været tilstrækkelig fremdrift og det aftales, hvordan der fremadrettet kan kommunikeres.

Eksempel 3:

Et forældrepar til en 20-årig datter klager, idet de oplever urimelig lang sagsbehandlingstid og manglende respons fra sagsbehandler. Parret fortæller, at de i december 2020 på et møde aftalte en plan for datteren, der på grund af indgribende psykisk funktionsnedsættelse sandsynligvis er omfattet af målgruppen for botilbud. Datteren, der bor hjemme, har det ifølge forældrene svært og mangler struktur i hverdagen. Hun er afhængig af hjælp til det meste. Forældrene er bekymret for hendes trivsel, da hun gradvis bliver mere og mere indadvendt og trist. Parret har klaget over manglende fremdrift i sagen, der tilsyneladende har ligget stille fra april til september. De er frustrerede over, at de i april fik besked på, at VUM-skemaet var færdigt og at sagen blot afventede visitationsudvalget. På mødet med sagsbehandler forklares den manglende fremdrift bl.a. med sagsbehandler-skifte. Sagsbehandleren tilkendegiver, at sagen er tilstrækkelig oplyst, men kan alligevel ikke give et estimat på, hvornår hun forventer, at sagen kan forelægges visitationsudvalget med henblik på en afklaring.

Eksempel 4:

En borger er partsrepræsentant og har søgt om hjælp til et botilbud til sin bror. Broderen lider af alvorlig psykisk lidelse og beskrives som retarderet. Indtil nu har han boet i egen

bolig, men ifølge familien 'sander han til' i skidt og skrammel. Ifølge kommunens tidsfrister er sagsbehandlingstiden på ansøgning om botilbud efter §§107/108 fastsat til 12 uger. Familien fortæller, at de har henvendt sig om hjælp for 22 måneder siden. De klager nu til borgerrådgiveren over manglende svar og manglende fremdrift i sagen.

Kommentar:

Hensigten med god forvaltningsskik er bl.a. at styrke tilliden til den offentlige forvaltning. Derfor harmonerer det dårligt, når kommunen ikke selv lever op til god forvaltningsskik.

Derudover hører det med til god forvaltningsskik at sætte sig i borgerens sted, og overveje, hvordan sagsbehandlingen opleves af borgeren.

For de fleste mennesker kan det opleves som et tillidsbrud, når aftaler, der indgås ikke overholdes. Jeg møder imidlertid generelt forståelse for, at frister ikke altid kan overholdes, - blot det ledsages af en forklaring. Vi bør derfor alle tilstræbe at leve op til intentionerne i god forvaltningsskik dvs., at give borgeren besked om, at den aftalte frist ikke kan overholdes og om muligt angive, hvornår sagen forventes afgjort.

Sprogbrug

At arbejde med myndighedsudøvelse, service, omsorg- og pleje i en kommune betyder, at medarbejderne dagligt må forholde sig til mange modsatrettede logikker. På den ene side handler en stor del af arbejdet om myndighedsudøvelse i form af kontrol og sanktioner, og på den anden side handler

det om støtte og hjælp, og om at øge borgernes deltagelse og ejerskab i egen sag. Vores sprog og kommunikation med borgerne bliver derfor ofte afgørende for, om kommunen formår at balancere mellem de forskellige hensyn.

I årets løb er jeg blevet kontaktet af frustrerede borgere, der oplever sig fastlåst i en uhensigtsmæssig spiral af dårlig kommunikation og mistillid til deres sagsbehandler eller til kommunen i det hele taget. Nogle borgere fortæller om samtaler og møder med deres sagsbehandler, der er blevet oplevet som nedladende, uværdige, og hvor borgeren har følt sig udskaet. Andre borgere kontakter mig, fordi de ikke forstår et brev, de har modtaget, eller de henvender sig, fordi de efter et møde er kommet i tvivl om betydningen af det, der blev sagt på mødet.

Andre borgere igen fortæller om samtaler med sagsbehandlere, der taler i indforståede termer - 'paragraf-sprog' uden at forklare, hvilken betydning eller konsekvens lovgivningen har i det konkrete tilfælde.

Eksempel 1:

En borger klagede over, at der ved hans mors dødsleje på et plejecenter var blevet talt upassende og uempatisk om hans mor. To plejehjemsassistenter havde angiveligt grinnet hen over moderen, mens de gjorde hende i stand. Borgeren var meget berørt over episoden, som han oplevede som krænkende. Han var især trist ved tanken om, at det muligvis var det sidste hans mor havde hørt inden hun døde.

Eksempel 2:

En borger oplevede på et dialogmøde med sagsbehandler at blive talt nedsættende til. Borgeren havde for at illustrere, hvor belastende hans livssituation aktuelt var, fortalt at han havde mistet sin bolig og nu boede midlertidigt i en campingvogn. Sagsbehandleren replicerede, at '... det jo var hans eget valg ...', hvilket borgeren oplevede som ufølsomt og uprofessionelt.

Eksempel 3:

En borger havde klaget over afslag på brokbandager og oplevede på et møde med sagsbehandleren, at hun begrundede afslaget med kommunens kvalitetsstandarder på området samt, at 'der også var andre borgere end ham, der havde brug for bandager'. Denne borger oplevede kontakten med kommunen som et stort psykisk pres, fordi han følte sig mødt med mistillid og manglende forståelse for en alvorlig lidelse med indgribende konsekvenser for hans daglige livsførelse.

Eksemplerne er ikke udtømmende og peger på forskellige udfordringer i kommunikationen mellem borger og kommunens medarbejdere. Det er imidlertid vigtigt for mig at understrege, at jeg ikke betvivler de gode hensigter i mødet med borgerne. Ingen med respekt for sig selv og sit fag vil formentlig være uenig i, at kommunens medarbejdere bør være saglige, seriøse og respektfulde i kommunikationen med borgerne.

Trods de bedste intentioner oplever nogle borgere alligevel kommunikationen og mødet med kommunens medarbejdere som både uhøflig og nedladende – også selvom

medarbejderne har forsøgt at opretholde en god tone og konstruktiv dialog.

Jeg ved, at nogle afdelinger modtager mange henvendelser og klager fra den samme borger, og at der ofte har været adskillige forsøg på at etablere et mere hensigtsmæssigt samarbejde baseret på dialog.

Jeg anerkender derfor også, at det kan være en overordentlig vanskelig og tidskrævende opgave at insistere på at opretholde den gode dialog og kontakt med borgere, der udviser vanskelig klageadfærd.

En kommunal myndighed bør imidlertid strække sig vidt således, at også denne gruppe borgere sagsbehandles efter gældende lov og retningslinjer og kun i helt særlige tilfælde bør man derfor overveje, hvordan kontakten med en borger kan begrænses.

Vi kan alle have behov for hjælp til at holde fokus på den gode kommunikation – i tale som på skrift. For de fleste desuden også viden om, hvordan man som medarbejder kan kommunikere venligt, høfligt og ordentligt – også med borgere, der vedholdende giver udtryk for utilfredshed.

Kommunens akutte bolig-anvisning

En bolig er en basal menneskeret og udgør for de fleste mennesker forudsætningen for trivsel og en tryk hverdag.

Jeg har modtaget en del henvendelser vedrørende kommunens administration af den akutte boliganvisning. Henvendelserne har i to tilfælde karakter af egentlige klager, og

ellers som råd- og vejledning. Henvendelserne drejer sig primært om kriterierne for at blive skrevet på listen, og i de to klage tilfælde om årsagen til, at borgerne efter henholdsvis ét og knapt to års ventetid, stadig ikke var kommet i betragtning til en bolig.

Almenboliglovens §59, stk.1

Kommunen skal anvise den boligsøgende på baggrund af en konkret individuel vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere retningslinjer for administrationen af anvisningsretten.

Eksempel:

En borger kontakter mig og fortæller, at hun er 'desperat'. En bilulykke for en del år siden medførte skader i ryggen, hvilket udover kroniske smerter også betød, at hun måtte opgive sin uddannelse som social- og sundhedsassistent. Hun er alene med et barn på 6 år og bor med barnet, hvor de 'nu kan låne en sofa'. Borgeren er fortvivlet over at byde sit barn den megen uro og utryghed, men føler sig fastlåst på grund af et stærkt begrænset økonomisk råderum. Indimellem sover de hos bedstefaren, der selv er alvorligt syg og som bor i en mindre lejlighed. En situation, der ifølge borgeren er uudholdelig. Borgeren undrer sig over at hun efter mere end ét år på akutboliglisten endnu ikke er blevet tilbudt en passende bolig.

Det fremgår af kommunens kriterier for akut bolig-anvisning at:

'Det er en betingelse for tildeling af bolig, at du har egen folkeregisteradresse i kommunen, og at du har en relevant tilknytning til kommunen'.

Socialministeriet har vejledende udtalt, at kommunen ikke i dens vurdering af de boligsøgendes behov kan tilsidesætte princippet om opholdskommune og bopæl, jf. §6, stk.1 i lov om Det Centrale Personregister, og at enhver boligsøgende med ophold i kommunen således har krav på at få behandlet sin ansøgning om anvisning af en almen bolig.

Det betyder med andre ord, at kommunen **ikke** pr. automatik kan udelukke borgere, der blot har ophold i kommunen (og altså ikke har egen folkeregisteradresse) fra at få behandlet en ansøgning om anvisning af almen bolig.

Det følger endvidere af servicelovens §1, at hjælpen altid skal tilrettelægges på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkelte persons behov og forudsætninger.

Dette princip kan ikke tilsidesættes med henvisning til kommunens fastsatte kriterier.

Området er vanskeligt – ikke mindst på grund af et voldsomt pres (pr. 1. september 2021 er i alt opskrevet 139 borgere på akutboliglisten – heraf 34 flygtninge).

Jeg ved fra samtaler med medarbejderne i Borgerservice, der administrerer akutboliglisten, at borgere, der kontakter dem omkring spørgsmål til akutboliglisten kan være stærkt følelsesmæssigt påvirket i situationen - grådlabile og endda højtråbende. Et billede, jeg selv genkender fra samtalerne.

Det stiller derfor særlige krav til medarbejderne om at kunne håndtere og møde mennesker, der er i vanskelige livsomstændigheder, når de samtidig skal yde saglig og professionel vejledning.

Selvom der således skal foretages en konkret og individuel vurdering i hvert enkelt tilfælde, anbefales det alligevel at have skærpet opmærksomhed på saglighed i tildelingskriterierne således, at lighedsprincippet (at to ens sager også bedømmes ens) opfyldes samtidig med, at retningslinjerne fremstår tydelige og transparente for borgerne.

Det løser næppe et alvorligt boligproblem for ansøgerne, men gør det måske lidt nemmere for medarbejderne at administrere reglerne på området.

Særlige fokusområder

Pårørende

Klager fra pårørende er en særlig kategori af henvendelser, jeg er meget opmærksom på – ikke mindst fordi denne gruppe fylder relativt meget blandt gengangere (klager, det ikke lykkes at lægge ned i første ombæring).

De fleste mennesker har én eller flere pårørende og uanset om denne relation er båret af familiære-, slægts- eller venskabelige bånd, er det et fællestæk, at der kan være store følelser og dilemmaer på spil, når professionelle og familiære interesser skal mødes i et samarbejde. Pårørende spiller derfor en betydningsfuld rolle i mange menneskers liv. På godt og ondt er de med til at forme vores liv og så har de en central betydning for vores livshistorie, vores identitet og selvforståelse.

Pårørende udgør ikke en homogen gruppe – heller ikke i klagestatistikken. De er vidt forskellige ikke alene i køn, alder og baggrund, men også i deres ønsker til samarbejdet med de professionelle, der varetager omsorgen for deres nærmeste. Nogle pårørende kontakter mig udelukkende for råd- og vejledning i forhold til en afgrænset problemstilling, andre pårørende har fået partsstatus for deres voksne børn og står nu med den livsnødvendige kontakt til kommunen, mens andre igen tilbagevendende kontakter mig med frustrationer og klager over et fastlåst og kompliceret samarbejde med kommunens medarbejdere (i administrationen, på botilbud eller plejecenter).

De klager, jeg har modtaget i årets løb fra pårørende spænder derfor også vidt - fra

voksne børn, der klager over manglende praktisk hjælp til en efterladt forælder i eget hjem, til pårørende, der klager over manglende omsorg og pleje til en forælder på plejecenter. Eller frustrerede forældre, der oplever, at medarbejderne på et bosted håndterer deres voksne søn/datter helt forkert.

En del af disse klager kan heldigvis klares gennem dialogmøder, hvor gensidige forventninger til hjælp og støtte afstemmes, og hvor det bliver muligt at tale om det, der er svært - og det, der udløser konflikterne.

Desværre forbliver et mindre antal af klagerne uforløste og fastlåste til stor frustration for både professionelle og pårørende. Selvom disse klager i antal kan forekomme ubetydelige, fylder de alligevel voldsomt meget for de implicerede. Et karakteristisk på dette stadie i konflikten er eksempelvis, at retorikken på begge sider ofte er skarp og uforsonlig samt, at konflikten hurtigt eskaleres med mistillid og gensidige anklager. Og herfra er der ikke langt til fjendebilleder og negative stereotyper om hinanden, hvilket kun bidrager til yderligere eskalering og polarisering af parterne.

Eksempel:

En pårørende til en ældre beboer på et af kommunens plejecentre overhørte således, hvordan en gruppeleder på beboerens afdeling omtalte den pårørende i særdeles uværdige og nedsættende vendinger over for en kollega.

Kommentar

De klager, jeg har været involveret i, handler ikke mindst om dilemmaet mellem omsorg og selvbestemmelse: Med pårørende, der på den ene side, er bekymrede for, om deres nære familiemedlemmer får den støtte og omsorg, de har brug for. Og medarbejderne på den anden side, der mener, at de pårørende stiller urimelige krav og gør arbejdslivet surt og svært for personalet.

At mange mennesker (beboeren, pårørende, medarbejdere, ledelse, øvrige aktører, politikere, formelle klageinstanser etc.) ofte også er involveret i konflikterne, bidrager desværre ofte kun til kompleksiteten og gør det dermed endnu vanskeligere for parterne at løse konflikten.

Der findes ingen nemme løsninger på komplekse klager, der ofte er affødt af vidt forskellige motiver og behov. Men et fælles træk for hovedparten af de fastlåste klager, jeg er involveret i, udover det høje konflikt-niveau er, at de pårørende i høj grad har mistet tilliden til kommunen og det offentlige generelt. Uanset, hvad årsagen har været og hvordan ordene er faldet, forekommer det indlysende med eksemplet ovenfor, at den pårørende aldrig genvandt tilliden til den pågældende medarbejder på plejecentret.

Hvis samarbejdet skal fungere optimalt, er gensidig tillid en forudsætning. Tillid bidrager til tryghed for beboere, pårørende og personale. Tilsvarende kan manglende tillid og et problematisk samarbejde mellem personale og pårørende være endog meget ressourcekrævende og have store negative konsekvenser for alle implicerede.

Lektor, cand. psych. og ph.d. i socialpædagogik på Center for Anvendt Velfærdsforskning på UCL Ida Schwartz har bl.a. beskæftiget sig med botilbud og kalder det *'Konflikternes holdeplads'*, når pårørende og medarbejdere skal samarbejde. Hun peger på, at det der burde være et konstruktivt samarbejde om borgeren meget nemt kan ende i sammenstød mellem de to parter. Hun ser det som et resultat af en udvikling, hvor forældre tidligere afleverede deres børn med handicap til institutionerne og måske kun havde lidt kontakt med deres voksne børn. I dag er pårørende anderledes dybt engagerede i deres voksne børns liv. Den udvikling har sat nye præmisser for samarbejdet mellem socialpædagoger og pårørende, som forudsætter en anden forståelse af borgernes liv. De er en del af deres familierelationer, som ofte varer hele livet og er meget betydningsfulde.

Erfaringer fra bl.a. konflikthåndtering viser at en måde at håndtere uoverensstemmelser i samarbejdet mellem pårørende og personale, er at sikre tilstrækkelig information og tydelighed omkring parternes roller, ansvar og muligheder for indflydelse.

Anbefaling

I erkendelse af hvor anstrengende og opslidende et dårligt fungerende samarbejde mellem pårørende og medarbejdere kan

være, er det min opfordring, at der på tværs af de tre fagcentre (Børn & Familie; Job & Social samt Sundhed & Pleje) tages initiativ til drøftelser og samarbejde omkring denne fælles udfordring.

Til inspiration har andre kommuner med samme udfordringer endvidere arbejdet med:

- Udarbejdelse af pårørendepolitik
- Konkrete forslag til, hvordan hensigterne fra politikken kan omsættes til praksis
- Fokus og opmærksomhed på de retlige rammer for pårørendesamarbejdet
- Ansættelse af pårørendekonsulent
- Undervisning for medarbejderne i et godt pårørendesamarbejde

Forråelse

Hvad er forråelse?

'Forråelse er en proces, hvor mennesket bliver tiltagende råt, brutalt, koldt og kynisk i tanker og handlinger'

Fra Dorthe Birkmose; Når gode mennesker handler ondt - 2013:21.

En betydelig del af klagepunkterne refererer til det forvaltningsretlige tema - God forvaltningsskik. Det er derfor særligt oplagt, at vi alle har fokus på risikoen for forråelse, og at vi i fællesskab overvejer, hvordan vi kan

undgå, og bekæmpe forråelse i mødet med borgerne.

Jeg har derfor også med stor interesse fulgt det forskningsprojekt om forråelse som University College (UC-Syd) siden foråret 2019 har søsat. Formålet med forskningsprojektet er at afdække forekomsten af forråelse i socialt arbejde, dets omfang og udtryksform. Det er hensigten, at konklusionerne fra dette første projekt skal indgå i forebyggende indsatser mod forråelse – bl.a. på socialrådgiveruddannelserne.

Det landsdækkende borgerrådgivernetværk blev i forbindelse med forskningsprojektet kontaktet, idet der var behov for en mindre følgegruppe, der kunne bidrage til en yderligere kvalificering af begrebet forråelse og til overvejelser omkring dataindsamling.

Jeg har haft det privilegium at være en del af denne følgegruppe, og har derfor løbende deltaget i processen om tilblivelsen af dette vigtige forskningsprojekt. Jeg glæder mig derfor også til at høre om de foreløbige resultater på vores årlige borgerrådgivertræf i slutningen af denne måned.

Birkmose beskriver forråelse som en overlevelsesstrategi, hvor vi kan gøre os mere rå, uempatiske, kyniske og følelseskolde i forsøget på at dæmpe vores egne afmagtsfølelser. Ved at under-involvere os, kan vi undgå at mærke følelser af utilstrækkelighed, håbløshed og omsorgstræthed.

Som borgerrådgiver har jeg mødt flere eksempler på irritation, negativt sprogbrug, mistro, manglende empati, 'dem-og-os-retorik', kynisme, resignation og ligegyldighed, ignoreringer og afvisninger m.v.

Alt sammen faresignaler, hvor dét man tænker, siger og gør, afgørende kolliderer med ens faglighed, værdier, etik og moral.

Det er vigtigt for mig at understrege, at faresignalerne **kan** være tegn på forråelse men, at jeg ikke ser det som en generel eller udbredt tendens i Greve Kommune – hverken i forhold til udvalgte fagcentre eller særlige faggrupper. Tendenserne i henvendelserne og klagerne til borgerrådgiveren peger derimod på, at forråelse forekommer sporadisk i alle afdelinger og fagcentre samt i mange ikklædninger.

Min opfordring er derfor, at vi alle har fokus på at hindre dette alvorlige fænomen i at udvikle sig yderligere. Forråelse kan ramme os alle, og formentlig kan kun ganske få mennesker sige sig helt fri for i momenter at have bidraget til at latterliggøre, bagtale eller afvise et andet menneske. Af samme årsag er det allerførste skridt, at vi rent faktisk erkender og tør tale om, at forråelse er en reel risiko i arbejdet med mennesker.

Først dernæst kan vi drøfte, hvordan vi i fællesskab kan skabe en arbejdsplads, der er præget af tryghed og tillid. Tillid til, at vi også kan tale om problemer, svære dilemmaer, fejl og mangler uden at være bange for udskamning, negligering og latterliggørelse.

Afsluttende bemærkninger

Min succes som borgerrådgiver afhænger i vid udstrækning af et godt og konstruktivt samarbejde med medarbejdere på alle niveauer i organisationen. Jeg er overbevist om, at dette samarbejde og fælles blik er en forudsætning for, at vi i fællesskab kan bidrage til at nedtrappe konfliktniveauet og finde hensigtsmæssige løsninger, når borgerne oplever at komme i klemme i det kommunale system.

Jeg vil derfor fortsætte arbejdet mod en kultur, hvor det er accepteret at begå fejl, hvor refleksioner over praksis mødes med åbenhed og nysgerrighed, og hvor konstruktiv kritik og gode ideer ses som værdifulde bidrag til læring og forebyggelse af konflikter.

Jeg er sikker på, at vi på den måde ikke kun skaber ny viden til gavn for os alle, men også styrker retssikkerheden for de borgere, der henvender sig om hjælp.

Ingen i organisationen er fejlfri – heller ikke borgerrådgiveren. Derfor modtager jeg også gerne feedback og forslag til forbedringer både i forhold til denne beretning og samarbejdet generelt.



Tina H. Jepsen; September 2021

