



# Borgerrådsgiverens beretning 2018-19

# Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse .....	2
Borgerrådgiverens forord.....	3
1. Borgerrådgiverens arbejde i beretningsperioden .....	4
1.1. Mødet med borgerne (kort) .....	4
1.2. Deltagelse i administrationens projekter og samarbejde i øvrigt.....	4
1.3. Eksterne samarbejder i beretningsperioden.....	5
2. Statistik på baggrund af henvendelser.....	6
2.1. Indledende om statistikken .....	6
2.2. Registreringspraksis.....	6
2.3. Henvendelser som ikke er egentlige klager over sagsbehandlingen ("Andre henvendelser") .....	6
2.4. Klager over sagsbehandlingen med videre .....	7
2.5. Fordeling af konkrete sager i de enkelte centre .....	7
2.6. Hvordan er klagerne håndteret ved borgerrådgiveren.....	8
2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren.....	9
2.7.1. Om god forvaltningsskik.....	10
2.7.2. Om afgørelser – hjemmelsspørgsmål.....	11
2.7.3. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger .....	11
2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde .....	12
3. anbefalinger og forslag .....	13
3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger.....	13
3.2. Denne beretnings anbefalinger.....	13
3.2.1. Fokus på journalisering, sagsstyring og notatpligt .....	15
3.2.2. Fokus på retlige kompetencer, understøttelse af og adgang til relevant viden .....	15
BILAG - Fakta om Glostrup Kommunes borgerrådgiverfunktion .....	17
4.1. Rammer for borgerrådgiverfunktionen.....	17
4.2. Normering og træffetider for borgerne .....	17
4.3. Borgerrådgiverens arbejdsform ved borgerhenvendelser.....	18

## Borgerrådsgiverens forord

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

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

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

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

Mine anbefalinger i år handler derfor om at understøtte de grundlæggende dele af den kommunale opgaveløsning, der igen kan understøtte kvaliteten i sagsbehandlingen.

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

Pernille Bischoff  
Borgerrådsgiver maj 2019

# 1. Borgerrådgiverens arbejde i beretningsperioden

## 1.1. Mødet med borgerne (kort)

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 til anbefalinger og forslag.

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

Når jeg opretter en klage over sagsbehandlingen, vil der næsten altid være behov for et personligt møde, hvor jeg herefter formidler borgerens henvendelse til det center – ved centerchefen – som henvendelsen drejer sig om.

Ved mødet med borgeren tager jeg afsæt i den forvaltningsretlige ramme, og den systematik der er lægger til grund for 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 borgeren vegne.

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

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

Det er en del af min opgave at stå til rådighed for administrationen i forhold til læring af de henvendelser, jeg modtager, og at give generel vejledning om forvaltningsretlige emner. Det foregår løbende i dialogen med centrene, men også mere planlagt.

For at komme tættere på denne del af min opgave, har jeg blandt andet sammen med Centerchefen for Familie og Forebyggelse indført faste dialogmøder med hende og Familieafsnittets leder, hvor det er muligt både for mig og afsnittet, i et mere overordnet perspektiv at drøfte forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige emner med afsæt i de sager, jeg har været inde over.

Jeg har i denne beretningsperiode været medunderviser på internt kursus for nøglemedarbejdere om det gode klagesvar. Kurset blev holdt sammen med ekstern underviser Pernille Steensbech Lemée, og omdrejningspunktet var sammenhængen mellem den juridiske ramme for klagesager, konflikthåndtering og den gode kommunikation. Emnet er centralt i mit arbejde som borgerrådgiver, fordi et godt klagesvar kan være med til at genopbygge tillid mellem borger og kommune og opklare

misforståelser i sagsforløbet, som igen kan hjælpe med at forbedre sagsbehandlingen konkret og generelt.

Jeg har i perioden også undervist i reglerne for journalisering og notat for dagtilbudslederne i forbindelse med intern undervisning i brug af ACADRE – kommunens ESDH-system. Erfaringsmæssigt er gode arbejdsgange og rutiner for journalisering en forudsætning for kvaliteten i sagsbehandlingen og arbejdet generelt.

### **1.3. Eksterne samarbejder i beretningsperioden**

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

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

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

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

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

## 2. Statistik på baggrund af henvendelser

### 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 i sig selv ikke anvendes som indikator for den samlede kvalitet i sagsbehandlingen.

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

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

### 2.2. Registreringspraksis

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

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

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

I beretningsåret har jeg registreret 55 sager i kategorien andre henvendelser. I sidste beretningsperiode havde jeg registreret 41 sager.

Disse henvendelser handler om borgere, der søger efter den rette indgang i kommunen eller som ønsker at få generel vejledning på baggrund af en konkret problemstilling. At kunne give vejledning om rette myndighed og muligheder for hjælp er en generel opgave for kommunens administration. Både efter forvaltningsloven og indenfor det sociale område - 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 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 ofte ved at sende information fra kommunens hjemmeside, borger.dk eller lignende og kontaktinfo til rette center. Jeg kan også bede centeret kontakte borger. Jeg henviser ofte til Borgerservice, da mange borgere erfaringsmæssigt har spørgsmål, som Borgerservice hjælper bedst med en nærmere afklaring af.

Borgere henvender sig i flere situationer med spørgsmål vedrørende igangværende sager, hvor de er usikre på sagsbehandlingen. Såfremt jeg ikke vurderer, der er en konkret klage og borgerne selv udtrykker, at de alene ønsker min vejledning, vejleder jeg med information om sagsbehandlingsprocessen. Det kan være ved afklaring af, om der er indgivet en ansøgning, om de er blevet partshørt/inddraget eller om borgerne har bedt om en skriftlig afgørelse. Jeg kan også give information om regelgrundlaget. Det er min oplevelse, at denne vejledning medfører en betryggelse hos borgerne og samtidig kan medvirke til en bedre fremadrettet dialog med centeret. Dette understreger en anden effekt af sagsbehandlingsreglerne – de giver et fælles sprog og proces at tale ud fra borgere og myndighed imellem.

## **2.4. Klager over sagsbehandlingen med videre**

Antallet af oprettede klager (klagepunkter) over sagsbehandlingen er 63, fordelt på 42 hovedsager og 21 følgesager. I sidste beretningsperiode havde jeg oprettet 35 hovedsager og 31 følgesager.

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

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

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

## **2.5. Fordeling af konkrete sager i de enkelte centre**

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

Center	Andre henvendelser	Klager		Klager i alt (klagepunkter)	Klager og henvendelser i alt
		Hovedsag	Følgesag		
Center for Dagtilbud og Skole		3		3	3
Center for Familie og Forebyggelse	10	14	10	24	34
Jobcenter Glostrup	9	9	7	16	25
Center for Kultur og Borgerkontakt	16	2	1	3	19
Center for Miljø og Teknik	2	2		2	4
Center for Social Service	3	8	3	11	14
Center for Sundhed og Velfærd	4	4		4	8
Ikke Glostrup Kommune	11				11
<b>Hovedtotal</b>	<b>55</b>	<b>42</b>	<b>21</b>	<b>63</b>	<b>118</b>

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

De centre, 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 klagerne håndteret ved borgerrådgiveren

Center	Afvist	Anden behandling og hjælp	Hovedtotal
Center for Dagtilbud og Skole	1	2	3
Center for Familie og Forebyggelse	1	23	24
Center for Kultur og Borgerkontakt		3	3
Center for Miljø og Teknik		2	2
Center for Social Service		11	11
Center for Sundhed og Velfærd		4	4
Jobcenter Glostrup	1	15	16
<b>Hovedtotal</b>	<b>3</b>	<b>60</b>	<b>63</b>

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

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

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



## 2.7. Hvad klages der over til borgerrådgeren

De 63 klagepunkter jeg har behandlet i beretningsperioden, har vedrørt følgende emner:

Klagepunkter	Center for dagtilbud og skole	Center for Familie og Forebyggelse	Center for Kultur og Borgerkontakt	Center for Miljø og Teknik	Center for Social Service	Center for Sundhed og Velfærd	Jobcenter Glostrup	Hovedtotal
<b>Forvaltningsloven</b>	<b>1</b>	<b>2</b>			<b>2</b>		<b>5</b>	<b>10</b>
<i>Begrundelse</i>		1						1
<i>Partshøring</i>	1							1
<i>Vejledning</i>		1			2		5	8
<b>Forvaltningsskik</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>31</b>
<i>Betjening af borgerne</i>		2	2	1	1	2	2	10
<i>Koordineret indsats</i>					2	1		3
<i>Opfølgning</i>		1						1
<i>Orientering om sagsgang eller status</i>	1	1			1		1	4
<i>Sagsbehandlingstid og manglende svar</i>		8					4	12
<i>Venlig og hensynsfuld optræden</i>				1				1
<b>Hjemmelsspørgsmål</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>1</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>16</b>
<i>Afgørelser, hovedindhold</i>	1	6	1		5	1	2	16
<b>GDPR</b>							<b>1</b>	<b>1</b>
<i>Berigtigelse, sletning eller blokering</i>							1	1
<b>Retsgrundsætninger mv.</b>		<b>4</b>					<b>1</b>	<b>5</b>
<i>Sagsbehandler-skifte, på borgerens initiativ</i>		1						1
<i>Sagsoplysning og oplysningsskridt</i>		2					1	3
<b>Hovedtotal</b>	<b>3</b>	<b>24</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>63</b>

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

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

### 2.7.1. Om god forvaltningsskik

Hovedparten af klagepunkterne falder også i denne periode indenfor temaet ”god forvaltningsskik” og drejer sig om 31 af klagepunkterne svarende til 49 %. I sidste beretningsperiode vedrørte ca. 44 % af klagepunkterne dette emne.

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

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.

Det er god forvaltningsskik at sætte sig i borgerens sted og overveje, hvordan en sagsbehandling kan virke på borgeren, ligesom myndigheden har et ansvar for, at der ikke opstår misforståelser. Det er også god forvaltningsskik at udvise åbenhed og tilrettelægge arbejdet, så sagerne ekspederes hurtigt, grundigt og med så få fejl som muligt.

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

Typiske henvendelser har drejet sig om:

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

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

### 2.7.2. Om afgørelser – hjemmelsspørgsmål

Denne kategori handler om henvendelser, når der er truffet afgørelse i en sag, som borgerne er utilfredse med eller ikke forstår. 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 16 klagepunkter svarende til 25 %. Til sammenligning var tallene sidste år 14 klagepunkter og 21 %.

Jeg har som borgerrådgiver ikke mulighed for at tage stilling til selve den indholdsmæssige afgørelse, men 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, primært Ankestyrelsen. Når jeg formulerer en klage over afgørelsen, har jeg fokus på, om der er taget højde for sagsbehandlingsreglerne. I forvaltningsloven er der fastsat ret tydelige krav til indholdet af en afgørelse. Blandt andet stilles der krav om partshøring og indholdet i en begrundelse, ligesom der i de tilfælde, hvor det er relevant, skal være givet klagevejledning.

Typiske henvendelser har drejet sig om:

Sager i denne kategori er i de situationer, hvor jeg er behjælpelig med at formulere en klage afgørelsen. Centeret kan herefter revurdere afgørelsen, og sagen behandles efter reglerne i det almindelige klagesystem. Jeg har i perioden haft klager, hvor borgerne er uenige i afgørelsen, ofte fordi de mener sagen mangler oplysninger, begrundelsen har været kortfattet og svær at forstå eller i få tilfælde, at retsgrundlaget fremstår usikkert. Centeret får i deres revurdering mulighed for at tage stilling til sagen på ny men jeg foretager mig ikke yderligere, da det vil være op til klagemyndigheden at vurdere sagen.

### 2.7.3. Om forvaltningsloven og retsgrundsætninger

Den anden kategori af henvendelser, jeg primært har behandlet sager om, har vedrørt forvaltningsloven og de forvaltningsretlige retsgrundsætninger. De to kategorier har et vist sammenfald, hvorfor jeg har valgt at samle dem. Det drejer sig om 15 klager og 25 %. Til sammenligning var den tilsvarende fordeling sidste år 18 klager svarende til 27 %.

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

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

Typiske henvendelser har handlet om:

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

**2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde**

Når borgerrådgiveren behandler en klagesag, kan dette både medføre en processuel 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 centrenes svar sket en materiel og processuel styrkelse af borgernes retsstilling i 79 % 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 klager	1	48	3	11	63
Hovedtotal	2 %	76 %	5 %	17 %	100

I forhold til administrationen er det min vurdering, at der generelt og konkret har været et læringsperspektiv for administrationen generelt og konkret i 59 % af henvendelserne.

<b>Læringsperspektiv for forvaltningen</b>	<b>Ja, generelt</b>	<b>ja, konkret</b>	<b>Nej</b>	<b>Ved ikke</b>	<b>Hovedtotal</b>
Numerisk antal klager	38	2	9	14	63
Procentvis antal klager	60 %	3 %	14 %	22 %	99 % (gr afrunding)

## 3. anbefalinger og forslag

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

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

### 3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger

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

Administrationens opfølgning foregår blandt andet ved min løbende dialog med centrene, ligesom jeg ved, at der arbejdes med flere aspekter af anbefalingerne i administrationen. Der er også fra stabsfunktioner udtalt et ønske om i højere grad at understøtte arbejdet med anbefalingerne i organisationen.

### 3.2. Denne beretnings anbefalinger

Antallet af henvendelser fra borgerne, og det henvendelserne handler om, er sammenlignelige med de foregående år. Det giver anledning til betragtninger over, hvad det kan ses som udtryk for.

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

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

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

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

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

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

*Jeg skal ikke blande mig i diskussionen om, hvorvidt der generelt stilles for store krav til dokumentation mv. i den offentlige sektor. Men jeg vil gerne – fra den virkelige verden – give et par eksempler på, at regler, der ved første øjekast kan forekomme bureaukratiske og formalistiske, bygger på vigtige hensyn. Og at det kan være svært at bruge de varme hænder rigtigt, hvis man ikke overholder dem...”<sup>1</sup>*

Som borgerrådgiver kan jeg genkende beskrivelsen, jeg har ikke haft sager med så vidtrækkende konsekvenser, som de to sager Ombudsmanden henviser videre til i artiklen, men tallene i min statistik handler om sager og mennesker, hvor sagsbehandlingen ofte har haft eller kunne få store konsekvenser for borgerne.

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

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

Det er derfor en væsentlig pointe for mig, at de forvaltningsretlige regler gøres levende i hverdagen, så de juridiske begreber bliver anvendelige og håndterbare i den daglige sagsbehandling – og få arbejdet sig væk fra, at reglerne opleves som tidskrævende eller unødigt bureaukrati, og henimod en fælles forståelse af, at reglerne hjælper og understøtter, at kommunerne kan varetage det store ansvar, den borgernære velfærd indebærer.

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

En mulig vej til at forbedre kvaliteten i sagsbehandlingen og dialogen med borgerne, er set fra mit perspektiv muligt ved at have et større fokus på de grundlæggende dele af opgaveløsningen, som den juridiske ramme og sagsbehandlingsreglerne udgør.

---

<sup>1</sup> Folketingets Ombudsmand, Beretning 2018, s. 27.

### 3.2.1. Fokus på journalisering, sagsstyring og notatpligt

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En iagttagelse er også, at jeg ikke oplever en manglende vilje til at opfylde kravene, men at det kan være svært, at iagttage de mange hensyn, der skal inddrages.

I den forbindelse, er det for mig at se vigtigt at have øje for, at de forvaltningsretlige reglers fokus på systematik og proces også understøtter og letter en korrekt anvendelse af nye eller ændrede indholdsmæssige regler.

Min *anbefaling* er derfor, at der fokuseres på at understøtte den retlige kompetenceudvikling og udvikling af og videreudvikling af arbejdsgange, der understøtter borgerbetjeningen og sagsbehandlingen. Erfaringsmæssigt handler meget om tid til introduktion og vedligeholdelse i brugen af hjælpeværktøjer og informationssøgningsredskaber, der er tilstede.

Jeg er klar over, at det er arbejde, der allerede pågår, men de henvendelser, jeg ser, vidner om, at der fortsat er et potentiale i forbedring af arbejdsgange og understøttelse af viden.



## 4. BILAG - Fakta om Glostrup Kommunes borgerrådgiverfunktion

### 4.1. 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 Albertslund Kommune om oprettelsen af en stilling som borgerrådgiver med delt tjeneste i Glostrup og Albertslund. Reglerne udgør samtidig grundlaget for mit arbejde.

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

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

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

### 4.2. Normering og træffetider for borgerne

Borgerrådgiveren er ansat 18 ½ time ugentlig i hver kommune. I praksis betyder det, at jeg træffes fast i Glostrup mandage og tirsdage for personlige møder. Jeg har derudover telefontid alle dage i rådhusenes almindelige åbningstider, ligesom jeg kan kontaktes pr. mail, sikker post og almindelig post.

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

### **4.3. 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 centeret. 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 centeret skal tage stilling til. Jeg beder centeret 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 centeret. Det er aftalt med direktion og centerchefer, at min direkte indgang til centrene er til centercheferne, 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 flere sager, som har medført behov for iværksættelse af en egentlig undersøgelse, men i stedet er blevet løst som udløber af det brev, jeg har sendt til centeret. 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 det pågældende center 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.