



# Borgerrådsgiverens beretning 2019-20

# 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
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
2.6. 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 .....	12
2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde .....	12
3. Anbefalinger og forslag .....	14
3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger.....	14
3.2. Denne beretnings anbefalinger .....	14
3.2.1. Fokus på Vejledning .....	18
3.2.2. Fokus på kommunikation og vejledning .....	16
3.2.3. Fokus på notatpligt.....	17
3.2.4. Opsummering.....	18
BILAG - Fakta om Glostrup Kommunes borgerrådgiverfunktion .....	199
4.1. Rammer for borgerrådgiverfunktionen.....	199
4.2. Normering og træffetider for borgerne .....	199
4.3. Borgerrådgiverens arbejdsform ved borgerhenvendelser.....	20

## Borgerrådgiverens forord

Beretningen dækker perioden fra den 1. april 2019 til og med den 31. marts 2020, og det er min afrapportering til kommunalbestyrelsen, som jeg er ansat af. Jeg tiltrådte stillingen som borgerrådgiver den 1. oktober 2019, og perioden dækker derfor over en periode, fra 1. april 2019 til 30. september 2019, hvor Pernille Bischoff var borgerrådgiver, og perioden fra 1. oktober 2019 til 31. marts 2020, hvor jeg har været borgerrådgiver.

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 er vedlagt som bilag. Beretningen er lavet på baggrund af en fortsættelse af den metode til registrering, der har været brugt tidligere, og beretningen er også opbygget på samme måde.

De sager, der er grundlag for denne beretning, udgør en meget lille del af kommunens sagsbehandling, og det er min opfattelse, at langt de fleste borgere er tilfredse med den sagsbehandling de oplever.

Ikke desto mindre er det vigtigt at kikke på de sager, der faktisk når til mig, og kikke på dem som et udtryk for nogle tendenser i kommunens opgaveløsning, der skal have opmærksomhed.

Mit fokus i denne beretning er vejledningspligten og den måde, den udfolder sig på. Mine anbefalinger i år handler derfor om fortsat at understøtte de grundlæggende dele af den kommunale opgaveløsning, og have fokus på den del af kontakten med borgerne, der ikke er konkret myndighedsarbejde, men sammenhæng i sagsbehandlingen og vejledning af borgerne.

Meta Fuglsang  
Borgerrådgiver maj 2020

# 1. Borgerrådgiverens arbejde i beretningsperioden

## 1.1. Mødet med borgerne

Den primære opgave i mit arbejde er mødet med borgerne, og beretningen omhandler de sager, jeg har arbejdet med, og de overvejelser jeg har gjort mig om anbefalinger til forvaltningen på baggrund af mine oplevelser. De konkrete sager kommer til udtryk i den statistik, der er udarbejdet på baggrund af sagerne for det sidste år.

Borgerne kan kontakte mig telefonisk eller ved mail, og de fleste vælger at ringe. De fleste har set oplysninger om borgerrådgiverfunktionen på hjemmesiden eller via familie eller venner, der kender til det. Nogle borgere er henvist til mig af forvaltningen, enten via Borgerservice eller sagsbehandlere, der foreslår at en borger kontakter mig for rådgivning.

De fleste borgere møder jeg personligt. Den direkte kontakt er et godt udgangspunkt for dialog. Møderne handler tit om en konkret klage over en afgørelse, men ofte er anledningen til at borgeren henvender sig en frustration over et sagsforløb. Opgaven er så at møde borgeren i det, og finde ud af, hvad der kan gøres.

Når jeg opretter en klage over sagsbehandlingen, formidler jeg borgerens henvendelsen 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 ligger 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 borgerens vegne.

Jeg oplever dog ofte, at borgeren har brug for en mere bred vejledning.

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.

I den første del af den periode, som denne beretning omfatter, har borgerrådgiver Pernille Bischoff blandt andet sammen med Centerchefen for Familie og Forebyggelse indført faste dialogmøder med hende og Familieafsnittets leder, hvor det er muligt både for borgerrådgiver og afsnittet, i et mere overordnet perspektiv, at drøfte forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige emner. Denne

tidligere praksis har ikke været sat i værk i den tid, jeg har været borgerrådgiver. Jeg har i stedet haft løbende samtaler med de enkelte centerchefer på baggrund af problemstillinger i konkrete sager.

Jeg har i denne beretningsperiode været underviser på internt kursus for medarbejdere i en del af forvaltningen. Kurset blev holdt som et brush-up på forvaltningsretlige regler. Det er også aftalt, at jeg fremover skal indgå i de introduktionsdage der afholdes for nye medarbejdere, så de bliver opmærksomme på funktionen fra starten.

Eksterne samarbejder i beretningsperioden

Jeg er som ny borgerrådgiver indgået i det netværk, der findes af andre borgerrådgivere. Netværket er værdifuldt, ikke mindst som ny i rollen.

## 2. Statistik på baggrund af henvendelser

### 2.1. Indledende om statistikken

Antallet af sager, der er behandlet af borgerrådgiver i denne periode, repræsenterer som nævnt 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. Det er min oplevelse, at denne kategori er i stigning, og at funktionen bliver brugt til at orientere sig helt generelt.

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 52 sager i kategorien andre henvendelser. I sidste beretningsperiode blev der registreret 55 sager. Det er en lille nedgang.

Udover klager og andre henvendelser, så kommer der henvendelser til borgerrådgiver, der ikke registreres i statistikken. Der er tale om almindelig vejvisning i forvaltningen eller henvendelser, der klart ligger udenfor rammerne for borgerrådgivers aktivitet. Jeg har selv forsøgt at tælle disse, og der kommer ca. 1 om ugen.

De henvendelser, der registreres som "andre henvendelser" handler om borgere, der søger efter den rette indgang i kommunen eller som ønsker at få generel vejledning på baggrund af en konkret problemstilling. At kunne give vejledning om rette myndighed og muligheder for hjælp er en generel

opgave for kommunens administration, og både efter forvaltningsloven og indenfor det sociale område er der en udvidet forpligtelse til at vejlede om muligheder for hjælp.

I forbindelse med gennemgang af de sager, der er registreret som klager, kan jeg se, at vejledning er et gennemgående tema. Det er derfor en overvejelse, om den del af den almindelige vejledningspligt, som borgerrådgiveren kan understøtte i sin funktion, ikke bruges så ofte, men at det bliver et tema i forbindelse med selve myndighedsafgørelserne. Dette vender jeg tilbage til i afsnittet om anbefalinger.

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 hjælpemidler, mulighed for anvisning af bolig eller klagemulighed. Jeg besvarer typisk mundtligt ved den telefoniske henvendelse, men det kan også være ved at sende link til relevant myndighed eller afdelingen i kommunen.

Borgere henvender sig i flere situationer med spørgsmål vedrørende igangværende sager, hvor de er usikre på sagsbehandlingen. Hvis 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 myndigheder imellem.

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

Antallet af oprettede klager (klagepunkter) over sagsbehandlingen er 76, fordelt på 38 hovedsager og 38 følgesager. I sidste beretningsperiode havde borgerrådgiver oprettet 42 hovedsager og 21 følgesager.

Når jeg kikker på de sager, der udgør statistikken, så ser jeg en udvikling i retning af, at de sager, der kommer frem til borgerrådgiveren, i stigende grad er de komplekse sager, hvor der er flere forhold, der skal behandles, eller hvor der er flere forvaltningsretlige regler, der giver anledning til opmærksomhed.

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 børn, unge og familier	13	13	11	24	37
Center for Handicap	2	2	2	4	6
Center for borger og arbejdsmarked	28	22	25	47	75
Center for Miljø og Teknik	4				4
Center for Sundhed og Velfærd	4	1		1	5
Ikke Glostrup Kommune	1				1
<b>Hovedtotal</b>	<b>52</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>76</b>	<b>128</b>

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

I perioden for denne beretning er det Center for Borger og arbejdsmarked, der har flest henvendelser og klager. Det er det center, hvor borgerne oplever, at kommunens sagsbehandling og afgørelser har stor betydning for deres livssituation, da mange af sagerne vedrører forsørgelse. Statistikken afspejler også, at der er tale om komplekse sager, hvor flere forvaltningsretlige aspekter kommer i spil i sagsbehandlingen.

## 2.6. Hvordan er klagerne håndteret ved borgerrådgiveren

Center	Afvist	Anden behandling og hjælp	Hovedtotal
Center for Børn, Unge og Familier		37	37
Center for Kultur og Borgerkontakt			
Center for Handicap		6	6
Center for Sundhed og Velfærd		5	5
Center for Borger og Arbejdsmarked	1	74	75
Center for Miljø og Teknik		4	4
Ikke Glostrup Kommune		1	1
<b>Hovedtotal</b>	<b>1</b>	<b>127</b>	<b>128</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 aktivt har hjulpet med at bringe sagen videre, enten ved at hjælpe med klageprocessen eller på anden måde har haft kontakt med forvaltningen. 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.

Den enkelte sag, der er afvist, skyldes at borgeren ikke er vendt tilbage efter fremsendelse af aftalt udkast til brev til forvaltningen.

## 2.7. Hvad klages der over til borgerrådgiveren

De klagepunkter, der er blevet behandlet af borgerrådgiver i beretningsperioden, har vedrørt følgende emner:

Klagepunkter	Center for Børn, Unge og Familier	Center for Borger og Arbejds-marked	Center for Handicap, psykiatri og misbrug	Center for Sundhed og Velfærd	Hoved-total
<b>Forvaltningsloven</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>1</b>		<b>19</b>
<i>Begrundelse</i>	1	1			2
<i>Vejledning</i>		7			7
<i>Klagevejledning</i>	1				1
<i>Partshøring</i>	2	1	1		4
<i>Partsindsigt</i>	1	3			4
<i>Indhentelse af oplysninger</i>		1			1
<b>Offentlighedsloven</b>		<b>1</b>			<b>1</b>
<i>Notatpligt</i>		1			1
<b>Forvaltningsskik</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>1</b>		<b>16</b>
<i>Betjening af borgerne</i>		3			3
<i>Koordineret indsats</i>	2	1	1		4
<i>Inddragelse</i>	1				1
<i>Orientering om sagens gang eller status</i>					
<i>Sagsbehandlingstid og manglende svar</i>	5				5
<i>Venlig og hensynsfuld optræden</i>	1	1			2
<i>Åbenhed og tillid</i>		1			1
<b>Hjemmelsspørgsmål</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>29</b>

Klagepunkter	Center for Børn, Unge og Familier	Center for Borger og Arbejds-marked	Center for Handicap, psykiatri og misbrug	Center for Sundhed og Velfærd	Hoved-total
Afgørelser, hovedindhold	8	15	1	1	25
Andre materielle spørgsmål	1	2			3
<b>Opgavevaretagelse</b>		<b>1</b>			<b>1</b>
Konkret serviceniveau		1			1
<b>Retsgrundsætninger mv.</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1</b>		<b>10</b>
Sagsoplysning og oplysningsskridt	1	5			6
Sagsbehandlerskift på borgers foranledning		2			2
Meddelelse		1	1		2
<b>Hovedtotal</b>	<b>24</b>	<b>47</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>76</b>

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

Der er en forskel i, hvilke afdelinger, der i de enkelte år har klager, og der er en ændring i, hvilke områder, klagerne vedrører. Den tendens, der kan ses i årets beretning, er et fokus på vejledning og en sammenhængene indsats overfor den enkelte borger.

Klagepunkterne er fordelt lidt anderledes end før. Der er en næsten lige fordeling på kategorierne forvaltningsloven, forvaltningsskik og hjemmelsspørgsmål. Det kan afspejle, at det som tidligere nævnt er de komplekse sager, med flere problemstillinger eller en omfattende sagsbehandling, der resulterer i henvendelser til borgerrådgiver. Det kan læses som om det er et spørgsmål om kompleksitet, snarere end et spørgsmål om et bestemt sagsbehandlingsskridt, der giver udfordringer.

### 2.7.1. God forvaltningsskik.

I denne årsberetnings periode er der 15 sager vedrørende god forvaltningsskik. I sidste periode var tallet 31. Der er således sket en væsentlig statistisk forbedring på området.

God forvaltningsskik er et udtryk for, hvordan myndighederne bør opføre sig over for borgerne, og det er en fast indarbejdet del af den forvaltningsretlige ramme og baserer sig oprindeligt på praksis fra Folketingets Ombudsmand. Det omfatter både lovgivning og retningslinjer, der er skabt i praksis.

Det er god forvaltningssskik 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 forvaltningssskik at udvise åbenhed og tilrettelægge arbejdet, så sagerne ekspederes hurtigt, grundigt og med så få fejl som muligt.

#### Typiske henvendelser har drejet sig om:

Som tidligere handler henvendelserne sig ofte stadig om lang sagsbehandlingstid og manglende svar på henvendelser. Borgerne kan ikke få kontakt med sagsbehandler, har måske fået en ny, og er bekymrede for, om sagsbehandlingen er gået i stå. Særligt skift af sagsbehandler har fyldt i den seneste periode. Især på de områder, der handler om forhold af økonomisk karakter, forsørgelse eller tabt arbejdsfortjeneste, har stor betydning for den enkelte borger, og derfor kan en lang sagsbehandlingstid og manglende svar på henvendelser skabe utryghed og problemer for den enkelte borger eller familie. Det kan for eksempel dreje sig om ansøgninger om kontanthjælp, merudgifter, tabt arbejdsfortjeneste. Indenfor familieområdet handler det ofte om færdiggørelse af en børnefaglig undersøgelse, hvor det er vigtigt for borgerne og også kommunen, at der ikke sættes hurtigt ind. Det skal dog nævnes, at det ikke typisk er denne sagskategori der har fyldt i denne beretningsperiode.

Dialogen mellem borger og forvaltning er også baggrund for henvendelser. Det drejer sig grundlæggende om to forskellige typer af dialog. Borgerne kan opleve, at de får ansvar for at sagen bliver oplyst grundigt nok. At sagsbehandler ikke tager initiativ til at få alt at vide, og det giver utryghed. Nogle borgerne kan opleve, at de ikke behandles med forståelse for deres livssituation, de oplever at blive talt til i en uprofessionel tone, eller får en følelse af at blive mistænkeliggjort. De ønsker derfor ved henvendelsen til mig at give udtryk for frustrationerne, og at få hjælp til at formidle deres oplevelse af sagsbehandlingen. Min opgave er at hjælpe med 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 drejer sig om 16 klagepunkter, hvilket svarer til antallet i sidste årsberetning.

Som borgerrådgiver har jeg ikke mulighed for at tage stilling til selve den indholdsmæssige afgørelse. Det er en del af den forventningsafstemning, jeg ofte må snakke med borgerne om, når de henvender sig. Men jeg kan vejlede om klagemuligheder og i særlige situationer være behjælpelig med at formulere klagen over afgørelsen, eller viderebringe klagen på borgerens vegne. I formuleringen af en klage har jeg fokus på, om der er taget højde for de sagsbehandlingsreglerne. I forvaltningsloven er der fastsat ret tydelige krav til indholdet af en afgørelse, blandt andet 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 de situationer, hvor borgerrådgiver er behjælpelig med at formulere en klage afgørelsen, eller på anden måde hjælper med formidling af kontakt mellem borger og forvaltning. Centeret kan herefter revurdere afgørelsen, og sagen behandles efter reglerne i det almindelige klagesystem. I denne periode har der været klager, hvor borgerne er uenige i afgørelsen, ofte fordi de mener sagen mangler oplysninger, eller fordi retsgrundlaget fremstår uklart. Centeret får i deres revurdering mulighed for at tage stilling til sagen på ny. Borgerrådgiver foretager mig ikke yderligere, medmindre borger senere får brug for hjælp igen. Der er en tendens til, at enkelte komplicerede sager kræver en mere aktiv medvirken fra min side.

### **2.7.3. Om forvaltningsloven**

Den tredje kategori af henvendelser, der optræder i statistikken, er henvendelser vedrørende forvaltningsloven. I denne beretningsperiode er der tale om 16 henvendelser, hvilket er en stigning fra sidste periode, hvor der var 10 henvendelser vedrørende forvaltningsloven og forvaltningsretlige grundsætninger.

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.

Typiske henvendelser har handlet om:

Borgerne henvender sig i den forgangne periode typisk i sager, der vedrører forsørgelse. Kendetegnende er, at der skal træffes flere afgørelser på retsområder, der er komplicerede, og hvor der skal foretages vurderinger af for eksempel arbejdsevne over en længere periode. Her oplever nogle borgere, at de mister overblikket over sagens forløb og hvilke oplysninger, der skal/kan indhentes.

### **2.7.4. Effekten af borgerrådgiverens arbejde**

Det kan være svært at vurdere, hvilken effekt det har haft, at en sag har været omkring borgerrådgiveren. Som i tidligere beretninger er sagerne opdelt i kategorier, hvor der er foretaget en skønsmæssig vurdering af effekten, opdelt i en processuel og materielt styrket retsstilling for en borger, og mulighed for læring for forvaltningen. Derudover er der de løbende samtaler med forvaltningen, omkring overordnede problemstillinger, som viser sig i borgerrådgivers arbejde. Jeg oplever, at der er en god dialog med forvaltningen om de tendenser, der viser sig i arbejdet, og jeg tror at denne løbende dialog på sigt har en betydning for forvaltningens sagsbehandling.

Enkelte afgørelser har betydet en ændring af en eksisterende praksis i forvaltningen, fordi sagen har gjort det tydeligt at praksis ikke var hensigtsmæssig. På denne måde opfanger de sager, jeg behandler som borgerrådgiver, somme tider fejl eller uhensigtsmæssigheder i forvaltningen.

Ifølge denne vurdering er der på baggrund af centrenes svar sket en materiel og processuel styrkelse af borgernes retsstilling i 76 % af sagerne.

Derudover er det min oplevelse, at adgangen til en borgerrådgiver, der kan vejlede og vise vej i forvaltningen er af betydning for mange af de henvendelser jeg får af denne karakter.

<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	12	64	29	23	128
Hovedtotal	9%	50 %	23 %	18%	100

I forhold til administrationen er det min vurdering, at der generelt og konkret har været et læringsperspektiv for administrationen generelt og konkret i 38 % 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	12	26	52	38	128
Procentvis antal klager	9 %	20%	41%	30%	100 %

### 3. anbefalinger og forslag

*Det er 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, og for at møde borgerne sagligt og respektfuldt.*

Det er også min vurdering, at der fortsat er brug for at der er fokus på arbejdet i forvaltningen, både i en fortsat udvikling af kvaliteten i sagsbehandlingen, og i udviklingen af forståelsen for den rolle, man som forvaltning har i forhold til den enkelte borgers liv og dagligdag.

#### 3.1. Opfølgning på sidste års anbefalinger

*Sidste år havde borgerrådgiveren 2 primære anbefalinger rettet til administrationen, som handlede om fokus på at understøtte den retlige kompetenceudvikling og udvikling af og videreudvikling af arbejdsgange, der understøtter borgerbetjeningen og sagsbehandlingen, og som den anden anbefaling at fokusere 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.*

Det er min oplevelse, at der i centrene bliver arbejdet med at udvikle forvaltningen på baggrund af blandt andet anbefalinger fra borgerrådgiveren, og gennem de løbende samtaler om konkrete sager.

#### 3.2. Denne beretnings anbefalinger

Det fremgår, at antallet af de sager, der kategoriseres som andre henvendelser, er faldet en smule, mens der er en ændring af antallet af klager, idet der er færre hovedsager og flere følgesager. Det er min oplevelse, at det er et mindre antal sager, der enten er meget komplekse, eller som af andre grunde får et omfattende forløb, der fylder.

Et eksempel på en kompleks sag er en sag, hvor der er et spørgsmål om rigtigheden af en afgørelse, med en væsentlig økonomisk betydning for en borger. Under sagsbehandlingen opstår der spørgsmål om oplysningsgrundlaget, og hvordan sagen håndteres, mens en afgørelse fra Ankestyrelsen afventes. I disse sager vil der nemt opstå spørgsmål om aktindsigt og svar på henvendelser. Der vil derfor være mange forhold, der indvirker på hinanden, og separate sagsbehandlingsregler, der skal håndteres. Andre eksempler er sager, der måske ikke juridisk er komplekse, men hvor borgeren har svært ved at overskue sagsforløbet, og som derfor har brug for ekstra vejledning og mere kontakt end ukomplicerede sager.

Det giver anledning til overvejelser om karakteren af problemstillinger i de komplekse sager.

Med hensyn til den anden problematik, så ser jeg nogle gennemgående tendenser.

Når jeg som borgerrådgiver kikker på sagerne og forvaltningen, så ser jeg det lidt udefra, som en uvildig instans, og uvildig betragter, af det system af regler og opgaver, som udgør den kommunale forvaltning, og borgernes vej ind i det.

Billedligt kan man forestille sig, at borgeren strækker sig ind i forvaltningen for at forstå det komplicerede spil, og forvaltningen, der strækker sig mod borgeren for at få en helhedsforståelse af borgerens komplekse liv, og rådgive og sagsbehandle så godt som muligt. Dette møde lykkes heldigvis de fleste gange, men nogle gange går det galt. Udover de konsekvenser, det har for den enkelte borger, så ligger der i disse møder en læring, der kan gøre forvaltningen mere driftssikker i mødet.

Der er ingen tvivl om, at den offentlige sektor er kompleks, og mange års udvikling trækker i retning af specialisering af kompetencer og opgaver. Lovgivningen ændres hele tiden, senest har Tænketanken Justitia lavet en analyse af udviklingen af lovgivningen på det sociale område, og det er tydeligt, at der sker store og små lovændringer konstant, nogle bestemmelser ændres endda ofte. Det er derfor nødvendigt med det konstante fokus på faglig udvikling, og det er ikke svært at se, at der er en kæmpeopgave med at følge med, for at sikre korrekt myndighedsarbejde. Den kompleksitet er et vilkår for både forvaltning og borgere.

Samtidig er der et krav og en forventning om helhedssyn på borgerens situation og meget fokus på, at alt skal dokumenteres og være fejlfrit.

Både medarbejdere og borgere møder disse forventninger, på hver sin måde.

I min behandling af henvendelser lægger jeg stor vægt på at hjælpe borgeren med at forstå og navigere i systemet, så borgeren oplever større mulighed for selv at klare tingene. Det er efter min mening en hjælp, der både er kortsigtet vedrørende den aktuelle sag, og langsigtet, fordi det giver en viden om systemet til en anden gang. Det er ud fra min personlige holdning om, at den bedste hjælp ofte er at støtte den enkelte borger i at få større greb om sin egen sag og eget liv.

I disse henvendelser, der har karakter af vejledning og vejvisning, giver det mening at give den enkelte borger mulighed for at se og forstå apparatet.

I andre sager skal jeg hjælpe med klager eller andre former for henvendelser, hvor jeg tager kontakten med administrationen og hjælper med at klage eller på andre måder få en forbedret dialog med administrationen. I disse sager er der den konkrete rolle at få belyst sagen, og give administrationen mulighed for at revurdere den.

Når jeg som borgerrådgivere kikker på det, så er der ingen modsætning mellem den konkrete udfordring i den enkelte borgerens liv, og sagsbehandlingsregler og specialisering, i al deres formalitet. Det tætte lag af regler og arbejdsgange er netop skabt for at få helheden til at fungere, skabe retssikkerhed og netop skabe et helhedssyn på borgerens situation. Men når jeg sidder og kikker på konkrete sager, så oplever jeg alligevel, at det er en svær balancegang, og det kan opleves som et tungt bureaukrati.

Min helt overordnede iagttagelser, der er gennemgående i denne årsberetning, er de problematikker der opstår i mødet mellem på den ene side den enkelte borgers liv, der nok er delt i områder, men som leves som en helhed, og på den anden side den specialiserede kommunale forvaltning, der møder henvendelserne. Mine refleksioner over dette tema har udmøntet sig i tre temaer, der har ført til anbefalinger til administrationen.

Det første tema omhandler vejledning og rådgivning af borgere. Dette tema er i forvaltningsretlige termer en pligt til vejledning, og denne forpligtelse rækker forholdsvist langt. Der er således tale om en retlig forpligtelse, der er klassisk for den offentlige forvaltning.

Det andet gennemgående tema er overvejelser omkring, hvilket narrativ der skabes i forvaltningen om de borgere, der henvender sig. Det er derfor ikke så specifikt forvaltningsretligt, men af meget stor betydning for mødet mellem administration og borger, og dermed for en konstruktiv behandling af sagerne.

Det tredje tema omhandler notatpligt og skriftlighed.

### **3.2.1. Vejledning**

Vejledning er lovfæstet i forvaltningsloven og i en række særlige bestemmelser, desuden er der en bredere pligt til at vejlede efter almindelig god forvaltningsskik. På det sociale område gælder en udvidet vejledningspligt.

Borgerne har ret til vejledning i den konkrete sag. Jeg ser nogle få sager, hvor denne vejledning med fordel kunne ydes lidt mere grundigt. Det ville betyde, at borgeren bedre forstår hvad der skal ske fremadrettet også. Det betyder måske mere tid til borgeren i første omgang, men sparer både frustration hos borgeren, og tid når de mulige misforståelser senere dukker op.

Udover den konkrete vejledning har forvaltningen pligt til at vejlede om, hvor i forvaltningen borgeren kan få hjælp, hvis den aktuelle medarbejder ikke kan. Der er også en pligt til at vejlede borgeren, hvis medarbejderen kan se, at der er brug for det, selvom borgeren ikke selv har spurgt. Man kan sige, at der er pligt til at være aktiv, og ikke alene reaktiv når det gælder vejledningspligten. Dette område er svært i en tid med specialisering, men det er en del af forpligtelsen hos forvaltningen.

Derudover er det nødvendigt at vejlede så den enkelte borger, med dennes ressourcer, forstå vejledningen.

*Min anbefaling er derfor at der sættes fokus på hvordan administrationen giver vejledning, og understøtter arbejdet med at sikre at der er et helhedssyn på vejledning af borgerne uanset specialisering af opgaverne.*

### **3.2.2. Kommunikation og narrativer**



I flere af de henvendelser, jeg får, er der en enten direkte eller en underliggende problemstilling der handler om kommunikationen mellem borger og administration. Helt generelt, så oplever jeg en forvaltning, der møder og behandler borgerne helt efter bogen, både sagligt og respektfuldt. Men nogle borgere fortæller, at de ikke oplever at blive hørt, at de føler sig afvist, eller de oplever, at de ikke får tilstrækkelig information om sagen og de regler der gælder. Nogle få oplever at de bliver mistænkeliggjort.

Jeg tror, at en af de ting, der spiller ind, er at det kan være svært i farten at læse rigtigt, hvad en borger har brug for. Det er ikke nok, at man siger det rigtige, det skal siges så det passer til den borger, man står overfor. Så der er brug for et fokus på, hvordan man som sagsbehandler læser en modtager af budskabet, og har flere muligheder for at kommunikere

I nogle få sager er der tale om, at borgeren oplever at blive mistænkeliggjort. Dette har været et af de væsentligste temaer, jeg har drøftet med ledere i løbet af den periode, jeg har været ansat. Min oplevelse er, at administrationen oprigtigt og sagligt arbejder med denne problemstilling når jeg tager det op, og det giver grundlag for at arbejde med det.

Mange af de henvendelser jeg får, handler om forsørgelse, som kontanthjælp og sygedagpenge, og det giver en særlig sårbarhed hos de berørte borgere, da det er sager, der potentielt er velfærdstruende for dem. Denne situation må mødes med forståelse hos sagsbehandler. De forvaltningsretlige regler giver mulighed for en saglig og neutral behandling af alle sager, og der er brug for et fokus på dette.

I få sager oplever jeg en problematik omkring, hvilket narrativ der er omkring borgeren. Det er få sager, men set fra en stol som borgerrådgiver er det en meget alvorlig problemstilling i mødet mellem borger og forvaltning.

*Jeg anbefaler derfor, at der arbejdes med mødet med borgeren, så de forvaltningsretlige regler og grundsætninger bruges til at understøtte en saglig og neutralt formuleret sagsbehandling, også i de mest følsomme sager.*

### **3.2.3. Notatpligt og skriftlighed**

Flere af de henvendelser, jeg har fået, handler om usikkerhed omkring hvad forvaltningen ved, og hvad der er skrevet ned i forbindelser med samtaler og møder. Særligt ved skift af sagsbehandler oplever nogle borgere, at de skal fortælle deres historie forfra, eller at aftaler, som de troede de havde med deres sagsbehandler, ikke fremgår af sagens notater.

Der har været fokus på dette i tidligere beretninger, og jeg har oplevelsen af, at de henvendelser jeg får, ikke så meget handler om journalisering og de tekniske sider af sagshåndteringen, men oftere selve dokumentationen af de samtaler, der har været, og dette giver problemer i forbindelse med sagsbehandlerskifte.

Det er ikke min oplevelse, at der er tale om et generelt problem, men at netop i de komplekse sager opstår der situationer, hvor der er mange samtaler med borger, uden at der er tid til, eller opmærksomhed på, den nødvendige dokumentation.

*Jeg anbefaler derfor, at der arbejdes med håndtering af sagerne i forbindelse med sagsbehandlerskifte. For eksempel ved at afsætte den nødvendige tid til at føre sager ajour inden sagerne skifter sagsbehandler.*

#### **3.2.4. Opsummering:**

Samlet set har jeg et fokus på de komplekse sager, og de krav, det stiller til forvaltningen. Jeg får som nævnt mange henvendelser, der alene er indledende hjælp til at finde rigtig afdeling, og så henvendelser med klager i komplekse sager. Der er ikke så mange henvendelser imellem disse poler. *Det giver mig anledning til at anbefale et fokus på komplekse sager, da behandling af disse giver pres på de almindelige sagsbehandlingsregler og krav til konduite, der ellers fungerer fint helt overordnet set.*

## 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.