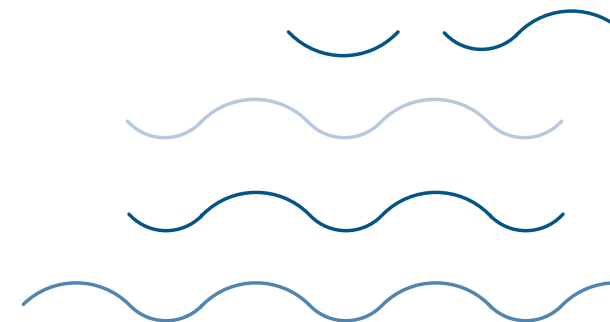




Middelfart
KOMMUNE



Borgerrådsgiverens årsberetning



2022 – 2023

■ Forord

Borgerrådgiverfunktionen er den første af sin slags i Middelfart Kommune. Den blev etableret pr. 1. maj 2022. Det har derfor ikke kun været nyt for mig som borgerrådgiver, men for hele organisationen og for borgerne.

Jeg vil i forbindelse med denne første årsberetning benytte lejligheden til at takke de ansatte i Middelfart Kommune, som jeg har været i kontakt med undervejs i mit første år. Både i relation til mit virke som borgerrådgiver, men også i forhold til den hjælp og støtte jeg har fået til alt det praktiske omkring min stilling - lokation, teknik, kontakter m.v.

Jeg er blevet taget rigtig godt imod.

Borgerrådgiverfunktionen er en stilling uden kollegaer, hvorfor den i sagens natur kan være ensom. For mig har det fungeret rigtig godt. En særlig grund til dette er det landsdækkende og regionale borgerrådgivernetværk, jeg er en del af.

Netværket har dannet rammen om et fagfællesskab, som for mig har været særdeles vigtigt for både trivsel og faglig udvikling. Der skal derfor lyde en helt særlig tak til alle mine borgerrådgiverkollegaer.

En stor tak skal der også lyde til de borgere, jeg har været i kontakt med i løbet af mit første år. De har udvist mig stor tillid og tiltro, som har motiveret mig hver dag.

Til sidst en tak til kommunaldirektøren, som jeg holder månedlige samtaler med. Dels for at holde mig orienteret om, for mit virke, væsentlige opdateringer omkring forhold i Middelfart Kommune. Dels for på professionel vis og med stor forståelse for borgerrådgiverens uafhængighed at tænke funktionen ind, hvor det giver værdi.

■ Indholdsfortegnelse

Indledning	4
Grundlaget for borgerrådgiveren	5
Formål, opgaver og kompetence	6
Årsberetning	7
Statistik	8
Reaktionsmuligheder og eksempler	12
- 1) Opfattelse	12
- 2) Kritik	13
- 3) Forslag	17
- 4) anbefaling	17
- 5) Henstilling	18
Kommunens magt og indvirken overfor borgere, der ikke har bedt kommunen om hjælp ...	19
Fysiske rammer for møder	21
Mødet med borgerne	22
Citater fra borgere	23
Overordnede tendenser i henvendelserne til borgerrådgiveren	25
Samarbejde med forvaltningerne	26
Fokuspunkter det kommende år	28
- God forvaltningsskik	28
- Inddragelse af borgerne	28
- Kvittere for modtagelse af skriftlige borgerhenvendelser	28
- Notatpligten	29
- Arbejde seriøst og målrettet med kritik fra Ankestyrelsen	29
- Vejledningspligten	29
- Mit særlige fokus det kommende år	29
Afrunding	30

■ Indledning

Borgerrådgiverens årsberetning skal give indblik i, hvad det er for typer af klager, borgerne har haft brug for hjælp til samt i hvilket omfang, borgerrådgiveren har konstateret fejl og forsømmelser. Dette skal medvirke til at holde et skarpt fokus på kommunens niveau af retssikkerhed og borgerservice og til at belyse forbedringspotentialer i kommunen.

Borgerrådgiveren har med årsberetningen ikke, særligt, til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold. Borgerrådgiverfunktionen henvender sig primært til de borgere og virksomheder, der er utilfredse med kommunens håndtering af deres sag. Denne årsberetning vil derfor ikke i videre omfang indeholde ros, og læseren bør notere sig, at fraværet af positive tilkendegivelser ikke er ensbetydende med, at der ikke er, eller har været konstateret positive forhold af borgerrådgiveren.

Det er borgerrådgiverens opgave at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning - herunder god forvaltningsskik. Borgerrådgiverfunktionen blev i Middelfart Kommune oprettet pr 1. maj 2022 med 20 timer ugentligt. Der har fra første færd været stor interesse for funktionen. I samarbejde med økonomiudvalget blev timetallet for funktionen sat op til 32 timer ugentligt pr. 1. marts 2023.

Nu, hvor det første år er omme, er det tid til at gøre henvendelserne op og kigge mere bredt for så vidt angår de tendenser, der har tegnet sig i forbindelse med henvendelserne til borgerrådgiveren.

Fokus i denne årsberetning er borgernes retssikkerhed med formidling af konkrete eksempler, hvor Middelfart Kommune har tilsidesat retssikkerheden. Derudover vil der i rapporten være fokus på, hvilken læring sagerne fra borgerrådgiveren kan bibringe forvaltningerne

- herunder mit bud på, hvad der skal til for at læring sker.

Når jeg med denne beretning har valgt at underbygge mine pointer med konkrete eksempler, hvor retssikkerheden har været tilsidesat, er det fordi, det er borgernes mindre gode oplevelser med forvaltningerne, der er bærende for mit arbejde som borgerrådgiver. Det er sagt med andre ord borgernes henvendelser og klager, der danner grundlag for mit virke og samarbejde med forvaltningerne. Det er altså ud fra den enkelte borgers klagesag og dårlige oplevelse med Middelfart Kommune, at vi skal sætte fokus på potentialer for læring og forbedring i forvaltningen.

Beretningen er ikke egnet til at danne grundlag for mere overordnede og generelle konklusioner om Middelfart Kommunens virke. Dette fordi mængden af sager, som borgerrådgiveren stifter bekendtskab med, udgør så lille en del af kommunens samlede antal af sager, at det ikke ville være retvisende at konkludere generelt. Det ændrer dog ikke på, at det billede, der er skabt fra de borgere, der har taget kontakt til borgerrådgiveren, viser tendenser, som bør tages alvorligt. Årsberetningen er særdeles velegnet som værktøj til at stille skarpt på forbedringspotentialer, hvad angår retssikkerheden i kommunen.

Jeg er optaget af at styrke borgernes retssikkerhed, og som et led i udbredelsen af det at sikre læring ind i forvaltningen. Dette fordi læringen ind i forvaltningen skal sikre, at de fejl og forsømmelser, jeg konstaterer, ikke gentages. Når der er konstateret fejl, er målet, at der skal arbejdes hen imod de ikke sker igen. Det handler i høj grad om at bruge borgernes dårlige oplevelser til at skabe fokus på at blive bedre – første skridt på vejen er efter min vurdering at turde at give borgerne ret, når de har ret.

■ Grundlaget for borgerrådgiveren

Justitia, der er Danmarks første uafhængige tænketank, og som har til formål at styrke fokus på og respekten for grundlæggende retsstatsprincipper i offentligheden, blandt myndigheder, eksperter og beslutningstagere i Danmark såvel som internationalt, udgav i 2020 rapporten "Borgerrådgivere – en sikring af borgernes retssikkerhed". Rapportens primære anbefaling var, at Borgerrådgiverordningen skulle gøres obligatorisk for alle kommuner.

Justitia formulerer følgende omkring borgerrådgiverfunktionen:

"Borgerrådgivere er en slags kommunale ombudsmænd, der på flere måder bidrager til at forebygge fejl og mangler i sagsbehandlingen, og som kan hjælpe borgere, der har svært ved at varetage deres interesser og retssikkerhed. De har et udadvendt blik, hvor de vejleder og rådgiver borgerne, herunder ved at bistå borgeren, når kommunikationen mellem borger og forvaltning er gået i hårdknude, og ved at hjælpe borgeren med at klage over en afgørelse. De har også et indadvendt blik, hvor de fører tilsyn med kommunernes administration, herunder ved at undervise og sparre med sagsbehandlerne i forvaltningen."

Hele rapporten kan læses her:

https://justitia-int.org/wpcontent/uploads/2020/10/Analyse_Borgerra%CC%8Adgivere-en-sikring-af-borgernes-retssikkerhed.pdf

I Middelfart Kommune er borgerrådgiveren ansat under Lov om kommunernes styrelse § 65e, som kort sagt betyder, at funktionen er uafhængig af forvaltningerne. Borgerrådgiveren refererer således direkte til byrådet i Middelfart Kommune.

I Styrelsesvedtægten for Middelfart Kommune § 23 er det beskrevet, at funktionen skal yde rådgivning, vejledning og bidrage til at sikre borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Borgerrådgiveren refererer til Middelfart Byråd, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængigt. Middelfart Byråd kan dog pålægge borgerrådgiveren at gennemføre undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

De nærmere regler for borgerrådgiverens virksomhed er fastsat i Vedtægter for Borgerrådgiverfunktionen i Middelfart Kommune.

■ Formål, opgaver og kompetence

I vedtægter for Middelfart Kommunes Borgerrådgiver fremgår det, at borgerrådgiveren skal være med til at styrke dialogen mellem borgerne og Middelfart Kommune samt bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Borgerrådgiveren kan ifølge vedtægterne behandle henvendelser og klager om bl.a.:

1. Kommunens sagsbehandling (den formelle sagsbehandling og sagsbehandlingstid),
2. personalets adfærd og optræden overfor borgerne,
3. udførelse af faktisk forvaltningsvirksomhed (den praktiske opgaveløsning) eller
4. diskrimination.

Borgerrådgiverens faste opgaver består i at bistå borgere, der er utilfredse med Middelfart Kommunes sagsbehandling og undladelser ved at

1. rådgive og vejlede i relation til konkrete henvendelser,
2. yde vejledning i klagesystemet,
3. yde hjælp til forståelse af afgørelser mv. og/eller
4. tilbyde mægling i sager, hvor dette antages at kunne løse konflikter mellem den respektive forvaltning og borgeren.

Borgerrådgiveren kan ikke:

1. behandle sager og træffe afgørelser,
2. blive sagsbehandler, bisidder eller repræsentere borgerne i deres sag hos kommunen,
3. ændre på indholdet i afgørelser, der er truffet (afslag, bevillinger, forbud, tilladelser m.v.),
4. behandle klager over forhold, som diverse klageinstanser tager sig af, eller sager som er indbragt for det kommunale tilsyn, Folketingets Ombudsmand eller domstolene,
5. behandle klager over det serviceniveau, der er vedtaget af byrådet eller over forhold, som byrådet har behandlet og taget stilling til,
6. behandle klager, der vedrører ansættelsesforhold i kommunen eller
7. normalt behandle sager, der er afsluttet for mere end et år siden.

Til forskel fra de traditionelle klageinstanser giver borgerrådgiverfunktionen mulighed for en dialogbaseret tilgang og sagsbehandling. Funktionen giver mulighed for at komme omkring hele borgeroplevelsen i forbindelse med forløbet i en sag, fordi borgerrådgiveren ikke kun tager stilling ud fra det skriftlige grundlag i sagen.

■ Årsberetning

Jf. vedtægt for Middelfart Kommunes borgerrådgiver § 6 skal borgerrådgiveren afgive en årlig beretning til Middelfart Byråd, hvor borgerrådgiveren redegør for sin virksomhed, herunder eventuelle konstateringer af overordnede forhold inden for borgerrådgiverens kompetence, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling, borgerbetjening mv. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse fremkomme med forslag og anbefalinger til Middelfart Byråd eller forvaltningen.

Gennem årsberetningen giver borgerrådgiveren det politiske og administrative niveau samt offentligheden en orientering om antal henvendelser, sagstyper m.v. samt eventuelle observationer m.h.t. sagsbehandlingens tilrettelæggelse i forvaltningen.

I denne årsberetning beskrives tendenserne i de modtagne borgerhenvendelser og klager. På baggrund heraf angiver jeg konkrete fokusområder, hvor jeg vurderer, der er behov for fokus på forbedring, hvad angår kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

■ Statistik

Borgerrådgiveren har i perioden 1. maj 2022 til 31. maj 2023 modtaget 145 henvendelser. Hvilket konkret betyder, at 145 forskellige personer har henvendt sig. Selv om en borger ofte kontakter borgerrådgiveren med flere forskellige problemstillinger, har jeg i min statistik udelukkende opgjort henvendelserne pr. person, der har taget kontakt. Jeg har dermed ikke registreret hver problemstilling som en henvendelse, som jeg ved, de fleste andre borgerrådgivere rundt om i landet gør.

Når jeg ikke har opgjort og registreret henvendelserne pr. problemstilling, er det fordi, jeg meget hurtigt vurderede, at det blev for administrativt tungt - set i forhold til, jeg blev ansat på 20 timer ugentligt, og relativt mange borgere har haft brug for min hjælp. Jeg har fra start gjort meget ud af at prioritere så meget tid som muligt med borgerne. Det er borgerne, jeg er der for. Det har derfor været vigtigt at vinde deres tillid. Det er med udgangspunkt i borgerne og deres oplevelser, at grundlaget for det videre arbejde ind forvaltningen er skabt. Jeg har derfor set det som min forpligtelse at prioritere således, at tiden ikke druknede i administrative opgaver.

Eksempel på flere problemstillinger:

En borger henvender sig for at få hjælp til at udforme en klage over en afgørelse, som Middelfart Kommune har truffet i Sygedagpengeafdelingen. Samme borger har spørgsmål vedrørende muligheden for aktindsigt i egen sag og ønsker at søge om nyt pas.

Borgerrådgiveren yder i den forbindelse hjælp til at udforme en klage, vejleder om reglerne for partsaktindsigt og vejviser borger til Borgerservice med henblik på at få hjælp til nyt pas.

Eksempel på flere sager:

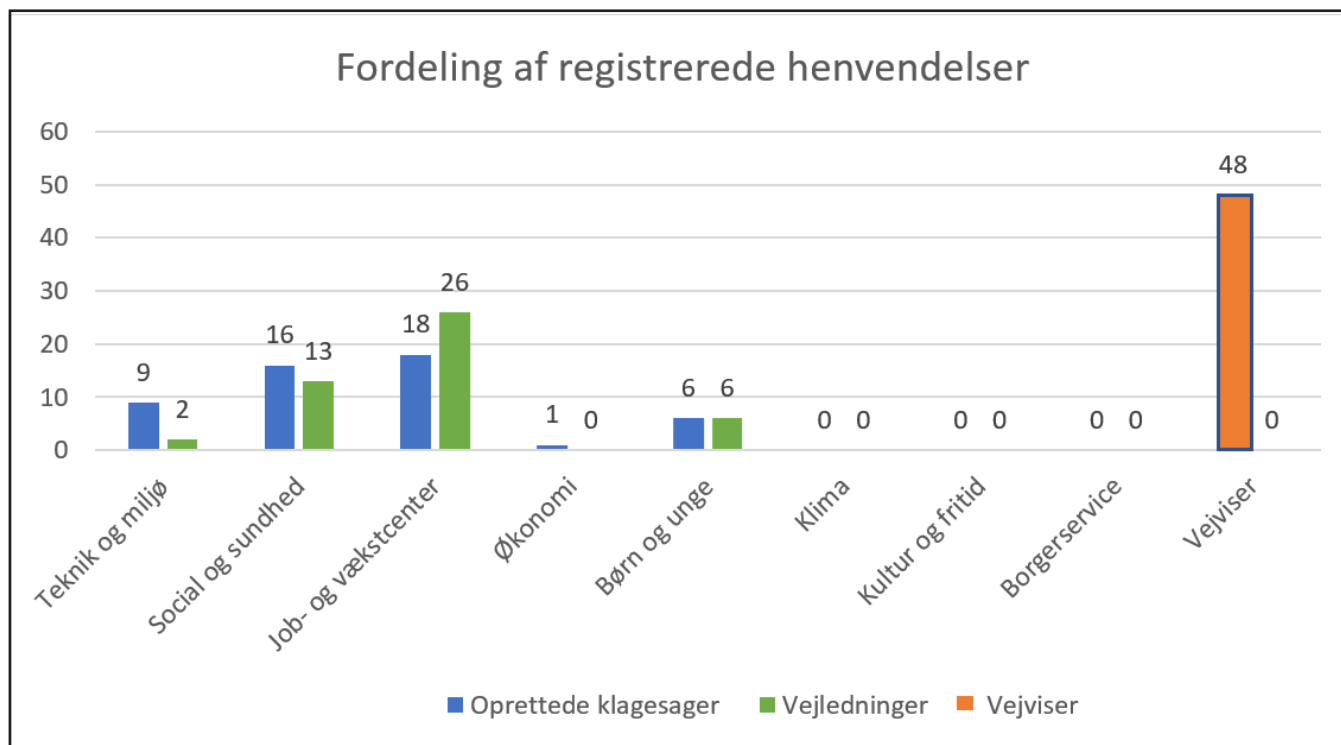
En borger, der klager over sagsbehandlingen i sin sygedagpengesag, kan også samtidig klage over forløbet i sin sag i afdelingen for Familie og Forebyggelse, hvorfor der her vil være tale om 2 klagesager på samme person men vedr. to forskellige afdelinger og forvaltninger.

Vægtningen af sagerne mellem forvaltningerne kan ikke alene tages til udtryk for, at der er flere udfordringer på de områder, der har mange klagesager hos mig. Det er formentlig også et udtryk for, at de områder, jeg får mange henvendelser på, er områder, hvor der træffes afgørelser med særlig indgribende betydning for den enkelte borger, at der træffes flere afgørelser på områderne, og at kendskabsgraden til borgerrådgiverfunktionen er højere på disse områder.

Nogle henvendelser/klager klares med en enkelt telefonsamtale. Andre henvendelser/klager giver anledning til mange samtaler, undersøgelser, kontakt til forvaltning, gennemgang af aktindsigter, dialogmøder m.v.

Det er vigtigt at understrege, at antallet af henvendelser/klager til borgerrådgiveren i forhold til det samlede antal sager i kommunen er marginalt. Men henvendelserne giver nogle nærværende eksempler på, hvilken betydning det kan få for borgerne, når kommunen begår fejl og forsømmelser. Henvendelserne/klagerne giver desuden en indsigt i nogle af de forbedringspotentialer og læringspunkter, der kan være i forvaltningerne.

Det opsigtsvækkende og interessante er i min optik tyngden af sagerne mere end det er antallet af henvendelser og klagesager i sig selv.



Jeg har i løbet af det forgangne år modtaget i alt 145 henvendelser, hvoraf jeg har oprettet 50 sager som værende reelle klagesager over Middelfart Kommune. Klagesagerne er blevet oprettet, når jeg på det foreliggende grundlag har haft en antagelse om, at der er sket fejl eller forsømmelser fra kommunen. Her har jeg for nærmere oplysning af sagen rettet henvendelse til forvaltningen. Det er værd at bemærke, at der hidtil ikke har været oprettet klagesager, som har vist sig at være ubegrundede.

47 af henvendelserne har været henvendelser, som i tabellen oven for er benævnt "vejledninger" (se de grønne felter i søjlediagrammet). "Vejledninger" er

henvendelser, hvor borgerne enten har ønsket hjælp til selvhjælp - eksempelvis behov for vejledning i hvordan man bedst muligt håndterer et konkret møde, man er indkaldt til af sin sagsbehandler, hjælp til generel vejledning om et særligt emne eller afklarende spørgsmål til en afgørelse truffet af kommunen.

Når en borger henvender sig anonymt, og ikke ønsker jeg går videre med en undersøgelse af en sag, er dette også blevet registreret som en henvendelse, selv om jeg på det foreliggende grundlag har vurderet, der var grundlag for oprettelse af en klagesag med henblik på nærmere undersøgelse af, om kommunen har begået fejl. Det sker, at borgene ønsker at forblive anonyme

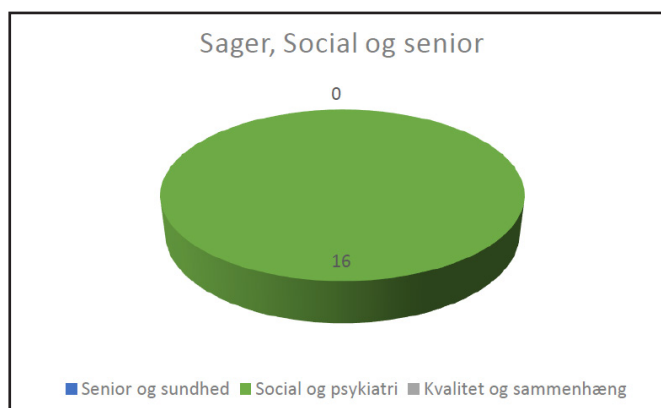
og ikke ønsker, at jeg retter henvendelse til forvaltningen. Ofte fordi de er bange for at konfliktrappe, og/eller de er bange for, at det vil få negative konsekvenser for udfaldet af deres sag, at forvaltningen ved, der er blevet klaget til mig.

Bjælken vedr. "vejvisning" dækker over henvendelser, hvor en borger har haft brug for hjælp til at finde ud af hvilken afdeling/person vedkommende skulle i kontakt med - her har der været 48 henvendelser.

Nedenfor ses en oversigt over, hvordan de oprettede sager fordeler sig i forvaltningerne:



I Teknik- og Miljøforvaltningen, som består af afdelingen for Natur og Miljø, Plan og Byg og Trafik og Vej, har klagesagerne fordelt sig med henholdsvis 1 sag i afdelingen for Plan og Byg, 1 sag i afdelingen for Trafik og Vej og 7 sager i afdelingen for Natur og Miljø.

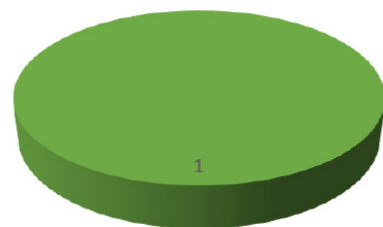


I Social- og Sundhedsforvaltningen, som består af afdelingen for Senior og Sundhed, Social og Psykiatri og Kvalitet og Sammenhæng, angår alle 16 klagesager Social- og Psykiatriafdelingen.



I Job- og Vækstcenteret, som består af tre afdelinger, Sygedagpenge, Kontanthjælp og Virksomhedsservice, fordeler sagerne sig med 12 klagesager i kontanthjælpsafdelingen og 6 sager i sygedagpengeafdelingen.

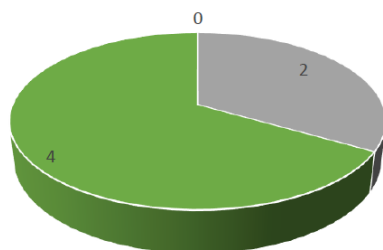
Sager, økonomi



■ Økonomi

I Økonomi har der været én sag som omhandlede opkrævning af grundskyld.

Sager, Børn og unge



■ Dagtilbud ■ Skole ■ Familie og forebyggelse

I forvaltningen for Børn og Unge, som består af tre afdelinger, Dagtilbud, Skole og Familie og forebyggelse, er der oprettet 4 sager i afdelingen for familie og forebyggelse og 2 sager i afdelingen for skole.

■ Reaktionsmuligheder og eksempler

Borgerrådgiveren skal jf. vedtægterne vurdere, om Middelfart Kommune har *"handlet i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser, herunder tilsidesat principperne for god forvaltningsskik"*.

Borgerrådgiveren kan ikke sagsbehandle eller træffe afgørelser. De reaktions- og handlemuligheder, jeg har som borgerrådgiver, er følgende:

Borgerrådgiveren kan udtale sin 1) opfattelse af en sag eller et sagsområde, og kan i den forbindelse udtale 2) kritik eller komme med; 3) forslag, 4) anbefalinger eller 5) henstillinger.

Jf. vedtægterne for Middelfart Kommunes borgerrådgiver, må borgerrådgiveren ikke udtale kritik, afgive henstilling mv., før forvaltningen har haft lejlighed til at udtale sig.

Borgerrådgiverens udtalelser er ikke bindende for forvaltningerne, men en forvaltning skal meddele borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller en henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Borgerrådgiveren kan i sådanne tilfælde orientere direktionen, det respektive stående udvalg, Økonomiudvalget og Middelfart Byråd om forholdet.

Nedenfor vil jeg præsentere eksempler på sager, hvor de forskellige reaktionsmuligheder har været brugt. Dette for at give et indblik i, hvordan jeg arbejder med de reaktionsmuligheder, der er borgerrådgiveren givet, men også for samtidig at præsentere nogle konkrete eksempler på sager, hvor borgernes retssikkerhed har været tilsidesat som følge af fejl og forsømmelser fra Middelfart Kommune.

Eksempel på udtalt opfattelse af sag:

1) Opfattelse

Når jeg udtaler min opfattelse af en sag, kan jeg gøre det uden at anvende andre former for reaktionsmuligheder. Hensigten med at udtale min opfattelse er at komme med faglige inputs til afdelingen - dette med henblik på læring og forbedring. Nedenstående er et eksempel på en konkret sag, hvor jeg har udtalt min opfattelse:

Eksempel - opfattelse af sag:

I forbindelse med en undersøgelsessag fra Social og Psykiatri, hvor jeg bl.a. havde anmodet om et svar på, hvad årsagen var til, at afdelingen afviste at yde socialpædagogisk støtte med i forvejen kendte hjælpere til en borger, svarede forvaltningen:

"Myndighed Social har for nogle år siden besluttet, at §85 – socialpædagogisk støtte skal udføres af pædagogisk personale. Opgaver, der ikke fordrer socialpædagogisk støtte, er principielt hjælp efter servicelovens § 83. Dette princip fastholder og implementerer vi i alle sager."

Jeg udtrykte i den forbindelse min opfattelse af at ovenstående "princip" betyder, at afdelingen sætter skøn under regel, hvilket ikke er lovmedholdeligt. Forbuddet mod skøn under regel betyder, at skønsmæssige afgørelser ikke må erstattes af interne regler. En afgørelse skal træffes ud fra en individuel og konkret vurdering, hvilket ovennævnte "princip" hindrer.

Når der ikke blev rejst kritik i ovenstående eksempel (selv om det er kritisabelt), hænger det sammen med, at den konkrete sag overordnet blev løst med en anbefaling.

2) Kritik

Jeg er som udgangspunkt varsom med at rejse kritik. Dette fordi jeg, hvor det lader sig gøre, bestræber mig på at bidrage til en løsning for den enkelte borger her og nu. I langt de fleste tilfælde findes løsningerne via dialogen med forvaltningen og/eller gennem konkrete forslag, anbefalinger eller henstillinger fra mig.

Jeg ser desuden en risiko for, at betydningen af rejst kritik risikerer at miste sin tyngde, hvis det sker for ofte. For mig er det at rejse kritik det tungeste værktøj, jeg som borgerrådgiver har i min værktøjskasse, men ikke nødvendigvis det bedste og mest effektive. Når jeg alligevel har rejst kritik, har det været med et ønske om at sende et klart og stærkt signal om, at jeg vurderer, at forvaltningen med håndteringen af den konkrete sag har sat en borgers retssikkerhed ud af spil.

I de få situationer, hvor jeg har rejst kritik, er der tale om fejl fra forvaltningens side med så indgribende og alvorlig betydning for den enkelte borgers retssikkerhed, at hensigten med kritikken er at statuere et eksempel med det formål, at lignende fejl ikke sker igen. Når jeg rejser kritik, gør jeg mig umage med, at kritikken skal være konstruktiv og konkret. Kritikken har til formål at skabe refleksioner over praksis, og den bør give forvaltningen anledning til tanker og overvejelser, som skal skabe grobund for at lære af fejl og ændre praksis.

Jeg har rejst kritik i 3 sager. Nedenfor vil jeg præsentere de tre cases og skitsere, hvad der i de tre sager har givet anledning til kritik. I alle tre eksempler er der mange faglige udfordringer og læringspunkter, som naturligvis er drøftet med de pågældende forvaltninger, men som jeg har valgt at undlade en gennemgang af her. Dels fordi eksemplerne ville blive for lange, og dels fordi jeg vil undgå, at beretningen kommer til at ligne en juridisk afhandling.

Eksempler på rejst kritik:

Eksempel 1 - kritik

Sagen kommer fra Social og Psykiatridelingen:

En borger henvender sig til mig, fordi vedkommende helt har mistet tilliden til Middelfart Kommune og i særdeleshed til afdelingen for Social og Psykiatri. Borgeren er afhængig af kommunens hjælp, og vedkommende ytrer derfor et stort behov for, at jeg som borgerrådgiver hjælper med at genoprette tilliden til kommunen.

Det viser sig undervejs i forløbet, at borgeren har oplevet flere alvorlige fejl fra kommunens side. Bl.a. er der sket brud på tavshedspligt fra en medarbejder i kommunen til privatperson vedr. pågældendes personlige forhold. Der er sket (data)læk af fortrolige mails, som borgeren havde sendt til sin sagsbehandler – dette selv om der var særlig angivelse af, at der var tale om fortrolige oplysninger, som borgeren ikke ønskede blev vist til andre. Borgeren følte sig meget krænket og forventede indrømmelser fra forvaltningen. Men vedkommende fik ingen konkrete svar på hverken klager eller henvendelser omkring fejlene fra kommunen.

Jeg undersøger sagen og da jeg anmoder om en udtalelse fra forvaltningen fremgår det, at en del af årsagen til, at der ikke bliver handlet på borgers henvendelser, er fordi forvaltningen vurderer, at problemet ikke reelt omhandler det, som borgeren peger på, men derimod om "symptomer på borgers psykiske sygdom".

Det viser sig, at alt det, borgeren har klaget over, er sandt. Ligesom der ikke i vedkommendes sag findes nogen former for historik om, at borgeren skulle have tendens til at omgå sandheden.

Jeg gør forvaltningen opmærksom på, at når de flytter fokus fra borgers ønsker og aktuelle klage til, at det i stedet handler om borgers diagnose, sættes borgers retssikkerhed ud af spil. Borgeren er ikke sin diagnose. Hvorfor forvaltningen i alle tilfælde bør afholde sig fra at bruge en borgers sygdom som begrundelse for at tilsidesætte god forvaltningsskik.

Forvaltningen vurderede i denne sag, at man i stedet for at lytte til borgers udtalte behov og ønsker "skulle søge at lindre symptomerne på anden vis".

Det står klart, at den vurdering betyder, at man som forvaltning ikke reelt forholder sig til klagerens indhold og til borgers ønsker, fordi konklusionen på forhånd er, at det, der påklages og ønskes, ikke er reelt.

Selv da det så stod klart, at klagerne var reelle, så fastholdt forvaltningen, at det ikke ville være godt for borgeren at give vedkommende "medhold" i klagerne, da dette ville "fodre vedkommendes sygdom". Da jeg spørger ind til denne vurdering (som helt åbenbart tilsidesætter god forvaltningsskik og retssikkerheden), svarer forvaltningen, at vurderingen beror på en lægefaglig udtalelse, hvor det fremgår, at det vil være helbredsmæssigt forværende for borgeren, hvis forvaltningen går ind i klagerne, fordi det derved vil "fodre sygdommen". Ved nærmere undersøgelse af sagen og anmodning om fremsendelse af den omtalte lægelige udtalelse/lægeerklæring viser det sig, at forvaltningen ikke har en lægeerklæring eller en lægefaglig udtalelse. Der er i stedet tale om, at forvaltningen har taget kontakt til en overlæge, hvor sagsbehandler har fået overordnet vejledning om samme

diagnose, som denne borger har. Overlægen kender ikke borgeren.

Det anerkendes, at der med fordel kan søges generel lægelig sparring med henblik på at forstå nogle overordnede mønstre og helbredsmæssige mekanismer til evt. at målrette kommunikation ud fra denne overordnede viden til personer med en bestemt psykisk diagnose.

Men det **kritiseres**, at forvaltningen anvender en generel sparring om diagnosetyper som grundlag for individuel sagsbehandling, og til at underkende borgerens klager og ønsker.

Ligesom det **kritiseres**, at der i forvaltningen eksisterer en fortælling (et narrativ) om, at håndteringen af sagen skyldes en lægeerklæring/ lægefaglig udtalelse, når denne ikke findes.

Borgerens retssikkerhed er i dette eksempel helt tilsidesat, og forvaltningen tilsidesætter på et særdeles usagligt og uberettiget grundlag de forvaltningsretlige regler og principper – herunder forpligtelsen til at optræde på en måde, der skaber tillid hos borgerne.

Jeg opfordrede bl.a. ledelsen til at tage eksemplet fra sagen med på næstkommende personalemøde med henblik på faglig drøftelse. Dette med fokus på vigtigheden af, at der bliver anvendt faktuelle oplysninger, når en sag vurderes og behandles således, at der ikke skabes ukorrekte fortællinger om borgerne, da dette udgør en stor trussel mod retssikkerheden.

Eksempel 2 – kritik

Sagen er fra Job- og Vækstcentret, Kontanthjælpsafdelingen

Jeg blev kontaktet af en partsrepræsentant for en udsat borger i Middelfart Kommune. Partsrepræsentanten tog kontakt til mig, fordi hun var opgivende på borgerens vegne, fordi det for hende virkede som om, forvaltningen havde glemt borgeren.

Der var tidligere (for et år siden) klaget til forvaltningen over manglende handling i borgerens sag. Her besvarede forvaltningen klagen, og meldingen fra ledelsen var, at de beklagede, at forløbet havde varet længere end hensigtsmæssigt.

Ca. 9 måneder efter ledelsens beklagelse, klager partsrepræsentanten igen over mangelfuld respons, manglende handling og manglende håndtering af sagen. Der klages desuden over, at aktindsigt ikke er fremsendt, selv om det er 2 måneder siden, der er anmodet herom.

Sideløbende med partsrepræsentantens klage til forvaltningen, retter jeg henvendelse til afdelingen. Jeg gør opmærksom på,
- at der er blevet klaget til mig, og jeg i den forbindelse søger aktindsigt,
- at partsrepræsentanten fortsat mangler aktindsigt, hvortil jeg kommer med en henstilling til, at akterne fremsendes, da der er gået over 2 mdr. (forvaltningen bør besvare inden for 7 dage).

Jeg gør samtidig opmærksom på, at klagen fra partsrepræsentanten fortsat ikke er besvaret.

10 dage efter min henvendelse til forvaltningen

har jeg endnu ikke hørt noget fra afdelingen, udover at de har bekræftet modtagelsen af min henvendelse.

Jeg bliver kontaktet af partsrepræsentanten, som oplyser, at hun i e-Boks har modtaget et brev om, at kommunen har lukket sagen, fordi borgeren angiveligt skulle opholde sig i anden kommune. Partsrepræsentanten oplyser, at dette på ingen måde er korrekt.

Jeg undersøger sagen, og det viser sig, at brevet vedr. "luk af sag" er sendt samme dag, som jeg retter henvendelse til afdelingen. I brevet til partsrepræsentanten står der, at jobcentret påtænker at lukke sagen, da de 14 dage forinden har modtaget oplysninger om, at borgeren er flyttet til anden kommune. Partsrepræsentanten bedes i brevet henvende sig inden for 5 dage, og ellers lukkes sagen. Der er tale om en responstid for partsrepræsentanten på 5 dage inkl. weekend. Brevet blev sendt en fredag. Partsrepræsentanten har derfor reelt mandag, tirsdag og onsdag til kl. 13 til at reagere. Forvaltningen har angiveligt brugt 14 dage, fra de fik advisering om ophold i anden kommune til at sende brevet om "luk af sag".

Partsrepræsentanten ser først brevet dagen efter fristen.

Af sagen fremgår det, at en leder har forsøgt at ringe (2 gange) til partsrepræsentant, men uden kontakt. Det viser sig, at der er ringet på forkert telefonnummer.

Sagen lukkes uden videre, da partsrepræsentanten ikke er vendt tilbage inden for de 5 dage. Sagen lukkes altså uden man forholder sig til partsrepræ-

sentantens anmodning om aktindsigt, partsrepræsentantens klage, min anmodning om aktindsigt og min henstilling om fremsendelse af akter til partsrepræsentant.

Jeg rejser **kritik** af, at forvaltningen lukker sagen uden at undersøge sagen nærmere - herunder uden at forholde sig til klage (fra både partsrepræsentanten og mig) og aktindsigtsanmodninger - herunder min henstilling. Skærpende er det i min optik, at ledelsen er inde over forløbet og er i kontakt med mig og alligevel lukkes sagen, uden man søger at afklare situationen først. Jeg understreger igen, at der er tale om en udsat borger. Et menneske på kanten af samfundet. Forvaltningen er forpligtet til at bidrage med at finde den rette hjælp til denne borger. Med denne behandling (hvor sagen lukkes uden yderligere stillingtagen til klage over forvaltningens i forvejen manglende håndtering) risikerer borgeren i stedet at blive skubbet længere ud over kanten, hvilket i sagens natur er en trussel mod retssikkerheden.

Den adviserende, Middelfart Kommune lukkede sagen på, viste sig at være en fejl. Borgeren opholdt sig ikke i en anden Kommune.

Det viste sig yderligere at være 2. gang, Middelfart Kommune uberettiget har lukket denne borgers sag.

Forvaltningen genåbnede hurtigt sagen og har siden beklaget forløbet over for borgeren og dennes partsrepræsentant. Der arbejdes nu målrettet på at genetablere tillid og samarbejde.

Eksempel 3 - kritik

Sagen er fra Job- og Vækstcentret, Sygedagpengeafdelingen

Jeg blev i denne sag kontaktet, fordi en borger stod i slutningen af en måned uden noget at leve for, fordi vedkommende ikke havde fået udbetalt sygedagpenge som forventet. Borgeren havde i den forbindelse kontaktet forvaltningen for at oplyse, at der ikke var gået penge ind, hvorfor der i borgers optik måtte være sket en fejl. Borgeren gjorde i den forbindelse forvaltningen opmærksom på, at vedkommende grundet fejlen stod uden penge til at købe sin livsvigtige medicin for.

Forvaltningen tilkendegav, at der var sket en fejl. Fejlen var ifølge forvaltningen dog ikke, at borgeren ingen penge havde fået, men derimod at der ikke var udarbejdet et brev om, at borgeren ingen penge ville få. Forvaltningen henviste borgeren til at forsøge at søge enkeltydelse hvad angik medicinudgiften.

Det skulle vise sig, at borgeren i forbindelse med afklaring af arbejdsevnen havde arbejdet få timer i det job, vedkommende var sygemeldt fra. Her var han pga. en fejl ikke blevet reguleret i sin ydelse tidligere. Dvs. de timer, borgeren havde arbejdet og fået løn for, skulle have været modregnet de sygedagpenge, borgeren fik. Der var tale om manglende regulering et år tilbage. Da forvaltningen blev opmærksomme på det, modregnede de uden videre en hel månedsydelse.

Borgeren modtog efterfølgende et brev, hvoraf det fremgik, at vedkommende ikke fik sygedagpenge for den pågældende måned, fordi han ikke havde levet op til sin oplysningspligt i forbindelse med genoptagelse af arbejdet.

Ved nærmere undersøgelse af sagen viste det sig, at forvaltningen hele tiden havde kendt til, at borgeren delvist havde genoptaget sit arbejde på meget få timer. Dette som en del af borgers afklaring af arbejdsevnen. Borgeren var ikke blevet oplyst om, at vedkommende skulle gøre noget andet end at tale med den medarbejder fra kommunen, som var vedkommendes sagsbehandler.

Det fremgår desuden af sagen, at borgeren som følge af sin sygdom er kognitivt påvirket, og af sagens lægelige oplysninger fremgår det bl.a., at vedkommende har kognitive vanskeligheder med dårlig hukommelse og koncentrationsbesvær samt manglende overblik.

Borgers kognitive udfordringer skærper kravet til kommunen om klar og tydelig vejledning og kommunikation. En undersøgelse af sagen og en parts-høring ville kunne afklare, om tilstrækkelig vejledning havde fundet sted, og om det var korrekt, at det var borgeren, der ikke havde opfyldt sin oplysningspligt.

Som jeg udleder det af sagen, er den egentlige fejl sket i kommunens system, hvilket yderligere skærper forpligtelsen for kommunen til at undersøge sagen og høre borgeren, inden en så indgribende handling som fratagelse af en hel måneds ydelse (uden varsel) finder sted - endda under henvisning til, at det er *borgeren*, der ikke har opfyldt sin oplysningspligt.

Borgeren klagede over forløbet - både til mig og til forvaltningen.

I besvarelsen af klagen til borgeren (som jeg efter aftale fik fremsendt kopi af), skrev forvaltningen

bl.a., "Vi beklager, at vi ikke tidligere har været opmærksom på genoptagelse af arbejde og i den forbindelse modregning af sygedagpenge. Der er tale om en administrativ fejl, hvor vi ikke tidligere får fremsendt relevant skema til XXX..."

Herefter skriver forvaltningen: "Samtidig er man som borger forpligtet til at rette henvendelse, såfremt man opdager fejl i sine udbetalinger. XXX har ikke rettet henvendelse til ydelse vedrørende risiko for for meget udbetalt ydelse..."

"Når der er tale om regulering vedr. ydelsen i en igangværende sag, skal kommunen ikke sende en partshøring til borgeren forud for en afgørelse. Der er tale om en gyldig afgørelse, når vi fremsender udbetalingsspecifikationen vedr. beregningen, hvor klagevejledning fremgår."

Overordnet fremgik det altså af besvarelsen af klagen, at forvaltningen var af den overbevisning, at der ikke skulle hverken partshøring eller afgørelse til, når der var tale om "regulering" af ydelse. Ligesom de var af den overbevisning, at det (uden afgørelse og dokumentation på et retsligt krav) var lovmedholdeligt at modregne en hel måneds ydelse uden hensyntagen til, at borgeren ingen midler havde at leve for.

På baggrund af ovenstående rejste jeg følgende **kritik**:

- **Kritik** af at der blev foretaget fuld modregning uden en afgørelse, der dokumenterer kommunens retslige krav på tilbagebetaling
- **Kritik** af manglende partshøring af borgeren - herunder kritik pga. mangel på inddragelse og varsel af borger inden modregning af den

fulde ydelse (jeg understreger, det har indgribende betydning for borgeren, at kommunen uden videre modregner en hel måneds ydelse)

- **Kritik** af at sagen ikke var oplyst tilstrækkeligt inden modregning blev foretaget (hvis sagen var oplyst, ville man formentligt have opdaget, at det ikke var borgerens manglende overholdelse af oplysningspligten, der var skyld i den manglende regulering, hvilket gerne skulle have ført til dialog og høring af borger forud for træk i ydelse)
- **Kritik** af at brevet/orienteringen om reguleringen (altså beskeden om at borgeren ingen penge fik at leve for den følgende måned) først blev sendt EFTER, man havde tilbageholdt hele sygedagpengeydelsen (således at borgeren bl.a. ingen muligheder havde for at gøre indsigelse)
- **Kritik** af at man uden videre modregner en hel måneds ydelse (fremfor fx at sende et krav til borgeren med mulighed for at afdrage - såfremt kravet er berettiget - ud fra det formål at tage hensyn til, at borgeren ikke kommer til at mangle, hvad der må anses for nødvendigt til eget og familiens underhold.)
- **Kritik** af at man i brevet vedr. regulering alene henviser til, at det er borgeren, der ikke har overholdt sin oplysningspligt, når fejlen ligger hos kommunen, som grundet "administrativ fejl" hverken har sendt vejledning eller skemaer til borgeren.

Jf. proportionalitetsprincippet kunne denne sag være løst med meget mindre indgriben over for borgeren. Der er her tale om en borger, som i forvejen er meget syg. En borger må i sagens natur ikke få det værre eller komme i yderligere problemer pga. kommunens håndtering af vedkommen-

des sag, såfremt det kan undgås. Det er min opfattelse, at sagen vedr. regulering er endt her pga. en fejl fra kommunens side. Alligevel håndterede forvaltningen sagen, som var det alene borgeren, der ikke havde opfyldt sine pligter.

Den rejste kritik er ud over et stærkt signal om, at borgerens retssikkerhed i denne situation er sat ud af spil, også et signal om, at forvaltningen bør ændre praksis, da besvarelsen af klagen indikerede, at forvaltningen var af den opfattelse, at håndteringen af sagen rent faktisk var lovmedholdelig. Forvaltningen har efterfølgende tilkendegivet over for borgeren, at håndteringen af sagen ikke har været korrekt, hvorfor regulering og afgørelse er trukket tilbage. Forvaltningen har undskyldt over for borgeren og vil nu foretage ny konkret vurdering på et oplyst grundlag, hvilket bl.a. inkluderer partshøring og konkret vurdering af borgerens økonomiske forhold inden evt. afgørelse om tilbagebetaling og tilbagebetalingsform.

Jeg kan tilføje, at der er andre og lignende eksempler, der også kunne have givet anledning til kritik, men hvor løsningen i stedet har været at finde på forvaltningens eget initiativ eller via et forslag eller anbefaling fra mig.

Det udslagsgivende vedr. rejst kritik har i hvert af ovenstående 3 eksempler været, at jeg forinden den rejste kritik har givet forvaltningen en mulighed for at håndtere fejlen, men hvor man fra forvaltningen enten ikke har handlet eller har handlet i strid med gældende ret.

3) Forslag

I det følgende ses et konkret eksempel, hvor jeg er fremkommet med et forslag.

Eksempel – forslag

I en sag fra kontanthjælpsafdelingen i Job- og Vækstcentret var en borger til møde i rehabiliteringsteamet med henblik på, at der skulle lægges en plan for en meget syg borgers fremtidige forsørgelsesgrundlag. Borgeren havde forinden mødet i rehabiliteringsteamet kontaktet mig for at få hjælp til at forstå systemet. Borgeren følte sig ikke inddraget i sin sag og var nervøs for, hvad der skulle ske på mødet.

Efter mødet blev jeg kontaktet af borgeren, som var lettet over mødets udfald. Planen stod ifølge borgeren klar - denne borgers sag skulle forberedes med henblik på indstilling til førtidspension.

Der gik en måned fra mødet til borgeren fik rehabiliteringsplanen tilsendt. Og da planen kom, kunne borgeren ikke kende den. Borgeren blev meget frustreret og opgivende.

Da der var lægelig dokumentation i sagen for, at stress i forbindelse med sagen kunne få fatale helbreds-mæssige konsekvenser for denne borger, var det særdeles alvorligt.

Jeg forsøgte i samarbejde med ledelsen at finde hoved og hale i, hvad der var sket, og hvor misforståelsen kunne være opstået. Selv om der var en potentiel sandsynlighed for, at det kunne være borgeren, der havde misforstået noget – og dermed "havde hørt, hvad vedkommende gerne ville høre", så var der flere ting, der for mig talte for, at borgeren havde ret. Bl.a. pga. den samtale jeg hav-

de med borgeren lige efter mødet i rehabiliteringsteamet. Derudover var der i planen faktuelle fejl og mangler i beskrivelsen af borgeren. Det forhold, at planen var udarbejdet/noteret så længe efter, mødet blev afholdt, talte desuden for, at der var en forholdsvis stor sandsynlighed for, at sagsbehandleren havde glemt/misforstået nogle vigtige elementer i planen. Situationen var ikke lige til, da der var tale om "påstand mod påstand", og forvaltningen kom efter drøftelse af sagen frem til, at det var en korrekt rehabiliteringsplan, der fremgik.

For at være helt sikker **foreslog** jeg forvaltningen at inddrage nogle af de andre fagpersoner, der ligeledes deltog på rehabiliteringsmødet - hurtigst muligt, for at der stadig var en chance for, at de kunne huske mødet. Jeg var bekendt med det postyr, det potentielt kunne skabe, men understregede de mange forhold, der talte for, at borgeren havde ret – ikke mindst henset til de store konsekvenser, det ville få for borgeren, hvis der var tale om en misforståelse.

Forvaltningen handlede på forslaget, og sagen endte med, at borgeren fik rettet samtlige af sine indsigelser. Planen blev som aftalt på rehabiliteringsmødet. Derudover fik borgeren en gennemarbejdet og grundig beklagelse over forløbet fra forvaltningen.

4) Anbefaling

I det følgende ses et konkret eksempel, hvor jeg er fremkommet med en anbefaling.

Eksempel – anbefaling

I sag en fra Plan- og Byg modtog jeg en klage over, at afdelingen havde videregivet en mail til tredje-mand. Mailen, der blev videregivet, var en mail fra borgeren til forvaltningen. Borgeren havde klaget til forvaltningen over videregivelsen, men afdelingen mente ikke, de havde handlet forkert.

For at undersøge sagen nærmere bad jeg afdelingen om en udtalelse.

I forbindelse med gennemgang af afdelingens besvarelse til mig, hæftede jeg mig ved, at det ikke kun var i dette konkrete tilfælde, der er blevet udleveret akter fra verserende sager, uden henvendelserne var blevet behandlet efter regler om aktindsigt jf. offentlighedsloven. I udtalelsen fra afdelingen fremgik det som generel procedure, at der uden videre blev udleveret dokumenter i verserende sager, når der bliver anmodet herom.

Jeg kunne desuden af udtalelsen se, at afdelingen ikke var opmærksomme på, at borgernes mailadresser og telefonnumre ikke længere må offentliggøres i webarkiverne, ligesom mails til og fra borgerne, der ikke har direkte at gøre med byggesagen, ikke bør offentliggøres i webarkivet.

Jeg afgiver derfor nedenstående anbefalinger:

1. Jeg anbefalede, at alle sager fremadrettet bliver behandlet som aktindsigtssager, når der bliver anmodet om dokumenter i verserende byggesager.

2. Jeg anbefalede ligeledes, at Plan- og Byg indretter praksis og procedurer for offentliggørelse af personoplysninger i webarkiver i overensstemmelse med Datatilsynets nye praksis, som trådte i kraft 01-01-2022.

<https://www.datatilsynet.dk/hvad-siger-reglerne/vejledning/kommunale-forhold/kommuners-offentliggørelse-af-oplysninger-mv-i-offentligt-tilgængelige-webarkiver>

Forvaltningen sendte efterfølgende en beklagelse til borgeren og har siden bekendtgjort, at de har lavet nye procedurer i overensstemmelse med ovenstående anbefalinger.

5) Henstilling

I det følgende ses et konkret eksempel, hvor jeg er fremkommet med en henstilling.

Eksempel – henstilling

I forbindelse med en sag i afdelingen for Trafik og Vej, blev jeg kontaktet af en borger, der klagede til mig, fordi vedkommende mente at være blevet lovet noget vedr. befordring, som forvaltningen ikke levede op til.

Da der var tale om mundtlig vejledning/rådgivning, der ikke var noteret, kunne jeg ikke vurdere sagen konkret.

I dette tilfælde var der tale om en meget vedholdende borger, der havde henvendt sig mere og oftere end gennemsnittet, hvorfor det kunne antages, at udfaldet på sagen havde en særlig og væsentlig betydning for vedkommende.

På baggrund af klagen, **henstillede** jeg til, at der fremover i lignende sager, hvor et emne anses for at have væsentlig betydning for borgeren, gøres notat.

Notatpligten efter offentlighedslovens § 13 gælder i sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed mv. (afgørelsessager), hvilket *ikke* er tilfældet i denne sag.

Men ved siden af offentlighedsloven, gælder en ulovbestemt retsgrundsætning om, at der også i sager, som ikke er afgørelsessager, i visse tilfælde skal gøres notat.

Notatpligten bidrager til, at det efterfølgende kan klarlægges, hvad der er sket i en sag (dokumentationshensyn). Herudover følger det af god forvaltningsskik, at myndigheder bør notere visse oplysninger, bl.a. for at sikre bevis og undgå tvivl om, hvad der er foregået og sagt i en sag.

■ Kommunens magt og indvirken overfor borgere, der ikke har bedt kommunen om hjælp

De typiske henvendelser til borgerrådgiveren kommer fra borgere, der på den ene eller anden måde er afhængig af hjælp fra kommunen. Men jeg har også haft henvendelser fra borgere, der ikke har bedt om kommunens hjælp, men for hvem kommunen alligevel har spillet en stor og meget negativ rolle.

Et eksempel på det findes bl.a. i Børn- og Unge forvaltningen i afdelingen for Skole i forbindelse med hjemmeundervisning. Nedenfor gennemgår jeg eksemplet og udtaler i den forbindelse min **opfattelse** af sagen.

Nedenstående er et eksempel på krænkelse af retssikkerhed og tillidsbrud, selv om der ikke modtages eller ønskes hjælp fra kommunen.

Jeg blev i dette konkrete eksempel kontaktet af forældre, der har valgt at hjemmeundervise deres børn. Forældrene har ikke bedt kommunen om hjælp, men kontakter mig, fordi de føler sig dårligt behandlet og intimideret af Middelfart Kommune. Efter nærmere undersøgelse af sagen, viste det sig, at klagen og konflikten grundlæggende handlede om, at forvaltningen (uden at være klar over det) gav udtryk for, at de havde en magt, som de reelt ikke har. Forvaltningen havde blandt andet oplyst hjemmeunderviserne om, at kommunen skulle "godkende" hjemmeundervisningen. Dette gjorde forvaltningen under henvisning til en hjemmel, som intet indeholder omkring kommunens "ret" til at godkende (for denne hjemmel findes ikke).

Jf. Grundlovens § 76 er valget omkring hjemmeundervisning en ret forældre og værger grundlæggende har – og altså ikke et valg, der skal "godkendes" af kommunen.

I Bekendtgørelse af lov om friskoler og private grundskoler m.v. kapitel 8, § 35 står der: "*Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med den undervisning, børnene får i hjemmet m.v.*"

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet sidder med ansvaret for området, men har (endnu) ikke udsendt en vejledning for tilsyn med hjemmeundervisning. Der foreligger derfor ikke nationale vejledninger for tilsynet med hjemmeundervisning.

Lovgivningen omkring tilsynet med hjemmeundervisning fylder meget lidt og er vag. Der findes kun nogle få linjer i Grundloven og nogle få paragraffer i kapitel 8 i Friskoleloven.

Et af problemerne i forhold til, hvad tilsynet kan kræve og ikke kan kræve er, at hjemmeundervisning og tilsyn aldrig har været for en dansk domstol. Der er derfor ikke nogen retsafgørelser på, hvordan den sparsomme lovgivning omkring tilsyn skal tolkes.

Det betyder, at kommunen har en forholdsvis fri vurdering og tolkning af at føre tilsyn ud fra. Dette er også grunden til, at der er meget stor forskel på, hvordan tilsyn med hjemmeundervisning gribes an i de forskellige kommuner i landet. Når der ikke findes nogle ensartede retningslinjer for tilsynet, er det nærliggende at søge hjælp i resten af friskoleloven og den tilhørende vejledning om tilsyn med friskoler.

Jeg har dog mindet forvaltningen om, at friskoler og hjemmeundervisere ikke er det samme, hvorfor det ikke giver mening blindt at evaluere ud fra samme regelsæt. Friskoler er underlagt meget strengere krav end hjemmeundervisere – ikke

mindst set i lyset af, at friskolerne - i modsætning til hjemmeundervisere - modtager økonomisk støtte fra staten.

Middelfart Kommune havde foruden at oplyse om, at hjemmeundervisningen skulle "godkendes", formidlet til forældrene, at de skulle udarbejde undervisningsplaner og slutmål og delmål.

Hverken forældrene eller jeg kunne finde hjemmel til kommunens udmelding om, der var tale om en "skal-opgave". Men jeg kunne ved nærmere research se, at Schulz Kommunekoncept havde lavet en guide for tilsyn, som beskrev udarbejdelse af undervisningsplan, slutmål og delmål som en "skal-opgave".

Baggrunden for Middelfart Kommunes opfattelse var altså at finde i guiden fra Schultz Kommunekoncept (Schultz Kommunekoncept er en samling af lovinformation til brug for kommuner).

Der blev i den forbindelse taget kontakt til Schulz med henblik på at drøfte hjemlen omkring guiden for hjemmeundervisning - herunder hjemlen til at kræve af forældrene, at de skulle anvende en bestemt form.

Schulz har efterfølgende rettet guiden, således at der nu står *kan* og ikke *skal*.

Forvaltningen har ligeledes tilrettet deres materiale således, at det nu er i overensstemmelse med lovgivningen. Jeg er desuden (af forvaltningen) blevet inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af ny folder til hjemmeundervisere i Middelfart Kommune.

Retssikkerhed handler i høj grad om, at borgerne ikke pålægges andre pligter end dem, der efter lovgivningen er hjemmel til at pålægge dem. Dette bliver ikke mindre aktuelt af, at der er tale om borgere, der ikke har bedt kommunen om noget (ret beset har hjemmeundervisere gjort det modsatte, nemlig frabedt sig kommunens hjælp til undervisning af deres børn).

Jeg opfordrer Middelfart Kommune til en tilgang, hvor hjemmeundervisernes indsatser og perspektiver værdsættes. Tilsynet skulle gerne udspringe af en ligeværdig samtale, således at der opstår tillid og vilje til at samarbejde (omkring tilsynet). Samtalen/tilsynet skulle gerne være meningsfuld i stedet for frygtindgydende for forældrene/hjemmeunderviserne.

Tilsynsførende kan give værdifuld og brugbar sparring til hjemmeundervisere, men dette kræver, at der er tillid. For at (gen)oprette denne tillid, er det ikke nok at rette formulering og lovgivning på papiret. Jeg opfordrer derfor forvaltningen til opkvalificering og fagligt fokus på området (for hjemmeundervisning), da min klare vurdering er, at indgående forståelse og fagligt kendskab til området er en forudsætning for det gode samarbejde med hjemmeunderviserne.

Det betyder ikke, at Middelfart Kommune ikke skal iagttage (herunder vejlede om) den potentielle magt, der ligger hos kommunen, i og med at kommunen principielt kan bringe hjemmeundervisning til ophør, såfremt det i forbindelse med tilsyn vurderes, at hjemmeundervisningen ikke vil (ende med at) give barnet samme muligheder for videre uddannelse.

Dog giver det efter min vurdering hverken værdi for hjemmeundervisere, barnet eller Middelfart Kommune at lade denne potentielle magt være udgangspunktet for et tilsyn. Tvært imod. Udgangspunktet bør være en tillidsskabende, åben, anerkendende og nysgerrig dialog.

Ovenstående er et eksempel på borgere, der oplever sig selv som almindelige, fornuftige og lovydige borgere, der aldrig har bedt kommunen om hjælp, men som alligevel oplever sig intimideret af kommunen. Eksempler på dette findes også i andre forvaltninger, og giver anledning til stærke følelser.

■ Fysiske rammer for møder

Fysisk holder jeg til på KulturØen. Der er tale om et neutralt sted – væk fra Rådhuset.

Jeg har udelukkende modtaget positive tilkendegivelser fra borgerne angående placeringen. De udtrykker stor lettelse over ikke at skulle møde op på Rådhuset.

Min oplevelse er også, at placeringen i sig selv signalerer, at borgerrådgiverfunktionen er neutral og uvildig.

Nogle borgere er bange for, at det vil få konsekvenser for deres sag, hvis deres sagsbehandler ser, de har et møde med mig. Andre oplyser, at de bliver fysisk dårlige, når de nærmer sig rådhuset, fordi de udelukkende forbinder det med dårlige oplevelser. Derfor oplever jeg ofte et lettelsens suk, når jeg oplyser, at et møde med mig skal holdes på KulturØen.

De borgere, der af den ene eller anden grund har haft behov for, at jeg kom til dem, er jeg taget hjem til på hjemmebesøg.



■ Mødet med borgerne

De fleste borgere, som kontakter mig, er frustrerede, vrede, kede af det og opgivende.

En borger spurgte inden et møde med mig:
"Jeg skal lige høre dig... Er du objektiv eller er du bare ansat til at glatte ud for kommunen? For hvis du er ansat til at glatte ud for kommunen, så er det spild af vores begges tid, at vi holder mødet..."

Betydningen af ovenstående sætning har jeg hørt mange gange – formulereret på forskellige måder. Borgerne har haft brug for at sikre sig, at jeg reelt er objektiv og uvildig.

Jeg oplever, at mange af de borgere, som kommer til mig, helt grundlæggende har brug for, at der bliver lyttet. Mange ytrer i den forbindelse behov for min hjælp til at få forvaltningen til at lytte.

Ved samtalerne med borgerne gør jeg mig umage for at lytte til deres oplevelser med forvaltningen. Ud over at det giver tryghed og lettelse for borgerne at få lov til at tale ud om deres oplevelser med forvaltningen, er det en vigtig del af min opgave som borgerrådgiver efterfølgende at kunne beskrive borgernes oplevelse for den relevante afdeling, således at der derigennem bliver mulighed for, at forvaltningen kan se sig selv med borgerens øjne.

Når jeg har lyttet og stillet nysgerrige spørgsmål til borgernes oplevelser, består min opgave i at analysere klagen med henblik på afklaring af den overordnede problemstilling – herunder snævre ind, holde fokus, sortere, spotte potentielle fejl, forsømmelser og forbedringspotentiale.

Nogle borgere møder op med bunker af papirer. Andre kommer alene med deres fortælling.

Jeg bestræber mig på at forventningsafstemme med borgerne, herunder gøre det klart hvad jeg kan hjælpe med, og hvad jeg ikke kan hjælpe med jf. vedtægterne for borgerrådgiveren. Jeg gør det tydeligt, at jeg ikke er en del af forvaltningerne, herunder at jeg som borgerrådgiver refererer til Byrådet, samt at jeg ikke har adgang til forvaltningernes data og omvendt. En vigtig del af forventningsafstemningen er desuden, at jeg hverken kan træffe afgørelser eller lave om på afgørelser.

Jeg vurderer borgerhenvendelserne med udgangspunkt i 3 principper:

Vejledningsprincippet – hvilket betyder, at såfremt en henvendelse kan klares med vejledning af borgeren, så bliver den det.

Dialogprincippet – hvilket betyder, at såfremt en henvendelse kan klares ved dialog med forvaltningen, bliver den det.

Undersøgelsesprincippet – hvilket betyder, at såfremt en henvendelse indeholder oplysninger, som indikerer og skaber formodning for, at forvaltningen har begået fejl eller forsømmelser, så tages der som udgangspunkt skriftligt kontakt til forvaltningen med henblik på, at få en udtalelse – dette som led i at undersøge, om forvaltningen har begået fejl og/eller forsømmelser.

■ Citater fra borgere

Jeg har i løbet af året nedfældet forskellige citater fra nogle af de borgere, jeg har været i dialog med.

Jeg synes udsagnene giver et repræsentativt billede af, hvilken oplevelse af Middelfart Kommune, flere borgere sidder med, når de kontakter borgerrådgiverfunktionen.

Job- og Vækstcenter:

"Føler sagen er blevet behandlet over hovedet på mig."

"Ingen tager rigtig ansvar for min sag – der skal hele tiden spørges en faglig koordinator. Det virker som om, der ikke er styr på det."

"Det virker som om, de med vilje undlader at oplyse mig om, hvad mine rettigheder er. Når jeg har ansøgt om noget, fremstiller de mig, som om jeg kun tænker på penge."

"Jeg stoler ikke på dem. De har før afvist at hjælpe mig, uden jeg forstod hvorfor."

"Det føles som om, at medarbejderne bare gerne vil have, jeg går hjem og passer mig selv. Jeg føler, de snyder mig."

"Helbredsbegrænsninger respekteres og anerkendes IKKE i Middelfart Kommune."

"Når man henvender sig til dem for hjælp, virker det som om, at de undersøger lovgivningen for at finde en hjemmel til, hvorfor de IKKE kan hjælpe mig i stedet for de undersøge, hvilke muligheder der ER for hjælp."

Afdelingen for familie og forebyggelse:

"Det virker, som om de bare gør, som de plejer. Vi skal selv præsentere lovgivningen for dem, og selv om vi kommer med en principafgørelse, som understøtter vores budskab, så tager de ikke konkret stilling. De siger i stedet det samme og det samme, men forholder sig ikke til, hvad vi kommer med. Det er hårdt selv at skulle opsøge alt viden, når man i forvejen kontakter dem, fordi man ikke har flere ressourcer. Når vi spørger til sagsbehandlingstiden og oplyser, at ift. hjemmesiden er den 6 måneder overskredet, så får vi bare at vide, at de frister er vejledende."

"Har du tavshedspligt? Du må ikke sige, jeg har kontaktet dig, for jeg er sikker på, de vil se det som en konfliktoptrapning, at jeg stiller spørgsmålstejn ved den måde, de arbejder på. Og så kan de vel finde på at tage mine børn"

Social og psykiatri:

"Jeg skal passe ind i deres kasser, og de tager ikke stilling til, hvem jeg er, og hvad mit behov er. De inddrager mig ikke, og lytter ikke til mig, når jeg desperat prøver at råbe dem op."

"De stikker hovedet i busken og tror, man er så dum, at hvis de forholder sig tavse længe nok og lader være med at besvare vores henvendelser, så går problemerne over af sig selv. De tager fejl. Det hele bliver værre for mig. Meget værre."

"De taler ned til mig og opdrager på mig."

"De skulle på kursus hele bundtet - ja undskyld, men det er altså min opfattelse. De aner ikke, hvad der står i den lovgivning, de forvalter."

"Jeg har det generelt godt i weekenden. Men når mandag rammer, begynder en stress i mig, fordi jeg aldrig ved, hvad de kan finde på. Talte i telefon med sagsbehandler, som sagde, at der var store ændringer på vej, men at det ikke var noget, hun kunne sige mere om nu. Føler et ulideligt pres, da jeg er så bange for, hvad hun mener med store ændringer. Da jeg spurgte ind, sagde hun blot, at hun ikke kunne sige mere om det nu, og så blev der lagt på. Det er så umenneskeligt - de skulle selv prøve det."

Skoleområdet:

"Det føles meget intimiderende, at kommunen gang på gang på gang ignorerer mine henvendelser, men bliver ved med at prøve at presse deres egen agenda ned over hovedet på os. Jeg er simpelthen så uforstående overfor, at det er helt almindelige mennesker, der sidder derinde, for det virker ikke som om, at de helt har tanke for, hvordan deres ageren påvirker helt almindelige mennesker!"

■ Overordnede tendenser i henvendelserne til borgerrådgiveren

Når jeg ser overordnet på borgerhenvendelserne det forgangne år, står det klart, at det overordnede emne, der går igen i alle klager, er mistillid til Middelfart Kommune.

Mistillid både *til* kommunen og *fra* kommunen. Forstået på den måde, at borgerne, der henvender sig, ikke har tillid til kommunen og til, at kommunen leverer en saglig og faglig sagsbehandling. Omvendt oplever borgerne ej heller, at kommunen har tillid til dem. Konkret udtrykker mange borgere, at kommunen møder dem med mistillid (*"de tror ikke på det, jeg siger"*) og en manglende vilje til at forstå den enkeltes situation.

Borgerne oplever, at de i stedet for at blive inddraget og vejledt om deres retsstilling, så er det som om, at kommunen venter på, at borgerne siger eller gør noget forkert, som kan bruges imod dem.

Mange borgere udtrykker, at de pga. den manglende tillid er bange for at være for åbne. De føler, at medarbejderne i kommunen sidder på spring for at fange dem i at sige noget, der er til ugunst for borgerne selv. Resultatet bliver i mange tilfælde, at borgerne ikke har lyst til at sige ret meget, at de vægter hvert et ord, og at de til sidst ønsker, at al kommunikation skal ske skriftligt.

Når borgeren trækker sig pga. mistillid, bliver det sværere for kommunen at oplyse sagen, hvilket yderligere kan medføre forlænget sagsbehandling eller/og forkerte løsninger.

Ønsker fra borgerne:

Borgerne ønsker at blive mødt med tillid og respekt af kommunen. De oplyser, at det er afgørende for deres oplevelse af meningsfuldhed, at de kan have tillid til forvaltningen. Borgerne ønsker desuden at blive inddraget - dette med henblik på at opnå følelsen af kontrol over eget liv og fremtid.

■ Samarbejde med forvaltningerne

I vedtægterne for Middelfart Kommunes borgerråd giver der er skrevet således omkring samarbejdet med forvaltningerne:

- Borgerrådgiveren skal gennem tillidsbaseret samarbejde og sparring med forvaltningerne bidrage til, at henvendelser bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.
- Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager medvirke til at forbedre forholdene for borgerne i Middelfart Kommune.
- Borgerrådgiveren har løbende dialog med forvaltningerne om behov og muligheder for forbedringer af kommunens sagsbehandling mv. og orienterer forvaltningerne om sine overordnede konstateringer.

Som det fremgår af ovenstående, omhandler borgerrådgiverfunktionen altså mere og andet end at gøre forvaltningerne opmærksomme på, hvorvidt der er sket fejl og forsømmelser i de enkelte sager.

Når udgangspunktet for hver af mine henvendelser til forvaltningerne er foranlediget af en klage og en dårlig borgeroplevelse - og det i den forbindelse er min opgave som borgerrådgiver at undersøge og vurdere på, om der er sket fejl og forsømmelser fra forvaltningens side, herunder gå videre med det til ledelsen og i yderste konsekvens også til byrådet og offentligheden via årsberetning - så står det måske klart for de fleste, at *"tillidsbaseret samarbejde"* ikke ligefrem passer som *"fod i hose"* ind i den kontekst.

Det tillidsbaserede samarbejde er en proces, og med fornævnte præmis for samarbejdet har det for mig været særligt vigtigt at blive skarp på, hvordan dette tillidsbaserede samarbejde bedst muligt kommer i stand. Processen indeholder bl.a., at forvaltningerne og jeg

løbende arbejder os tættere og nærmere en gensidig forståelse og accept af, at vores samarbejde og potentiale for udvikling udspringer af det, der er gået galt - og forhåbentlig med tiden også af det, der ikke må gå galt (altså forebyggende).

Jeg er meget opmærksom på, at samarbejdet med forvaltningerne er helt afgørende for, hvor godt opgaven omkring at forbedre og sikre retssikkerheden for borgerne bliver løst. Via samarbejdet ser jeg et stort potentiale for at hjælpe mange borgere ved at hjælpe den enkelte borger. Dette ved at lade de konkrete eksempler fra borgerne indgå i større læringsperspektiver - og her har jeg brug for ledelsens hjælp.

Jeg arbejder med læring ind i forvaltningen via case baserede tilbagemeldinger. Det betyder, at jeg ud fra den enkelte sag, hvor der på den ene eller anden måde er konstateret udfordringer med retssikkerheden, gennemgår sagen med forvaltningen/afdelingen med henblik på at belyse, hvor der er sket fejl.

Udover at samarbejde om løsninger i de konkrete sager, lægger jeg op til, at ledelsen skal bringe mine bemærkninger og faglige pointer til en sag videre til medarbejderne - gerne ved næstkommende personalemøde. Mine iagttagelser kan med fordel bruges som grobund for faglige drøftelser i forvaltningen - og i nogle tilfælde, som indikation for, at der er behov for mere overordnet faglig opkvalificering i en afdeling. Dette for at forebygge lignende fejl sker igen.

Når jeg har modtaget en klage fra en borger, går kon takten i første omgang via leder. Her er det op til ledelsen, hvorvidt det skal være medarbejder, leder, chef eller direktøren, tilbagemelding skal gives til.

Når jeg ikke tager direkte kontakt til den sagsbehandler, der sidder med den enkelte sag, er det dels fordi,

det ikke handler om at finde fejl hos den enkelte sagsbehandler, og dels fordi det er vigtigt, at ledelsen kender problemstillingerne, da det er ledelsen, der sætter baren for, hvad der skal prioriteres, og det er dem, der skal bane vejen for, hvad der er og skal være tid til. Det er ledelsen, der har det overordnede faglige ansvar.

Jeg søger med tilbagemeldingerne at give forvaltningen en mulighed for at se sig selv med borgernes øjne – og i den forbindelse sætter jeg ord på, hvad de konkrete fejl og forsømmelser har betydet for borgeren i den konkrete sag, hvad det har betydet for sagsbehandlingen og mange gange for borgerens overordnede tillid til Middelfart Kommune. Dette også som et led i at skabe mening i, hvorfor det er vigtigt at have fokus på de konkrete bestemmelser fx i lovgivningen og/eller på kommunikationen.

I tilbagemeldingerne til forvaltningerne (hvor fejl og forsømmelser konstateres) er jeg meget bevidst om at pege på, hvad jeg vurderer, der skal til for, at forvaltningen opfylder sine forpligtelser. Dette er vigtigt for at synliggøre læringspotentialet og for, at dialogen ikke bliver (udelukkende) negativ og uden retning for, hvad forvaltningen med fordel kunne/burde have gjort i stedet for. Jeg gør ligeledes meget ud af at oplyse forvaltningen, hvilket ønske der fra borgerens side ligger bag en klage.

Min opgave er ikke at fortælle ledelsen, hvad de skal. Min overbevisning er, at ledelsen sidder med en viden, jeg af gode grunde ikke har i forhold til at vurdere om mine tilbagemeldinger vedrører alle i en afdeling, eller om det fx er den enkelte medarbejder, der har brug for et fagligt løft, har for mange sager eller lignende. Det vil derfor være en ledelsesopgave at vurdere, hvor omfattende og overordnet, der skal sættes ind på baggrund af mine tilbagemeldinger.

Min klare forhåbning er, at tilbagemeldingerne fra mig giver anledning til, at ledelsen ser forbedringspotentialet, og dermed tager ejerskab for pointerne.

Ved at arbejde case baseret forbliver pointerne nærværende for de enkelte afdelinger, og dermed skabes et konkret og relevant fokus, som ledelse og medarbejder forhåbentligt ikke så let glemmer, når der igen er travlt.

Mine overvejelser omkring læringspotentialet

Jeg har fra første dag som borgerrådgiver været optaget af, hvordan jeg som borgerrådgiver kan kombinere det at hjælpe den enkelte borger i vedkommendes konkrete sag med at være garant for, at læringen fra den konkrete enkeltsag bliver brugt til at skabe overordnet læring i forvaltningen/afdelingen. Dette med henblik på at forebygge samme fejl sker i andre sager. Når jeg ser potentialet i at arbejde case baseret, skyldes det bl.a., at jeg er overbevist om, at hovedparten af de cases/klager, jeg har været en del af, ikke skyldes manglende kendskab til lovgivningen i forvaltningen. Det drejer sig efter min vurdering ikke om, at sagsbehandlerne ikke kender til fx notatpligten. Det drejer sig efter min vurdering nærmere om prioriteringer og fokus på meningsskabelsen med forvaltningens pligter. En meningsskabelse som konkrete cases og eksempler i høj grad kan danne grobund for.

Jeg ønsker i borgerrådgiverfunktionen at skabe "positive forstyrrelser" i Middelfart Kommune. Forstyrrelserne har til formål, at man i forvaltningerne reflekterer over egen praksis og går hen imod bevidste handlinger og løsninger og væk fra ureflekterede løsninger, når det gælder borgeres retssikkerhed.

Borgerrådgiveren kan synliggøre problemer og bidrage med løsninger til sagerne, men viljen og evnen til at rette op og skabe forbedringer af mere generel karakter, skal komme fra forvaltningerne. Derfor er samarbejdet ind i forvaltningerne helt afgørende for om læring fra enkeltsagerne kan bringes op på et mere overordnet niveau.

Jeg er helt overbevist om, at der ikke findes nogen fejlfrie forvaltninger. Men det, der kendetegner en sund forvaltning, er i min optik evnen og viljen til at tage ved lære af sine fejl.

■ Fokuspunkter det kommende år

Gennem henvendelser fra 145 forskellige borgere og heraf 50 oprettede klagesager har jeg i løbet af mit første år som borgerrådgiver fået et indblik i, hvad kommunen bør blive endnu bedre til – set gennem borgernes øjne.

Erfaringen fra sagerne hos borgerrådgiveren peger på, at Middelfart Kommune bør være særligt opmærksomme på at:

- Optræde tillidsfuldt, sagligt og hensynsfuldt jf. god forvaltningsskik
- Inddrage borgerne i deres sager i forvaltningerne
- Kvittere for modtagelse af skriftlige borgerhenvendelser - herunder oplyse den forventede svar/sagsbehandlingstid - og give besked, såfremt den overskrides
- Opfylde notatpligten - herunder blive bevidste om, hvad der ligger i lovgivningens ordlyd om, at notat skal skrives "snarest muligt"
- Arbejde seriøst og målrettet med kritik fra Ankestyrelsen (også i sager, hvor Ankestyrelsen skriver, at kritikken ikke vurderes at have betydning for udfaldet af afgørelsen)
- Opfylde vejledningspligten - herunder den skærpede vejledningspligt i sociale sager

Nedenfor knytter jeg nogle kommentarer til fokuspunkterne, som jeg finder særligt relevante i forhold til de konkrete henvendelser og sager, jeg har arbejdet med.

God forvaltningsskik

Forvaltningernes forpligtelse til at optræde tillidsfuldt, sagligt og hensynsfuldt jf. god forvaltningsskik, indebærer også evnen og viljen fra forvaltningen til at beklage og/eller undskylde, såfremt fejl og forsømmelser, er sket.

Inddragelse af borgerne

Selv om retssikkerhedslovens § 4 skal sikre inddragelse af borgeren og at mangel på denne inddragelse endda i yderste konsekvens kan medføre en afgørelses ugyldighed (i sociale sager), oplever jeg, at mange af de borgere, der henvender sig til mig, hverken føler sig hørt eller inddraget. De føler med andre ord, at forvaltningen behandler deres sag "hen over hovedet" på dem. Der opstår en stor utryghed, når borgernes sager/forløb bliver uforudsigelige.

Et vigtigt element i forhold til retssikkerhed og inddragelse er forudberegnelighed. Dette kan skabes ved fx at tydeliggøre for borgeren, hvad der i en sag arbejdes hen imod, hvad der mangler for at nå i mål, hvad der skal til, hvad tidsperspektivet er osv.

Pligten til at inddrage borgerne, er som nævnt hjemlet i retssikkerhedslovens § 4 for så vidt angår de sociale sager. Men myndighederne skal altid (hvor det kan lade sig gøre) sørge for åbenhed og inddragelse af borgerne jf. god forvaltningsskik.

Kvittere for modtagelse af skriftlige borgerhenvendelser - ikke mindst i klagesager

Forvaltningen bør jf. god forvaltningsskik altid kvittere for modtagelse af skriftlige henvendelser – herunder komme med bud på inden for hvilken periode, der kan forventes svar på henvendelsen. Dette kan tage toppen af megen uvished og frustration.

Det gælder ikke mindst, når borgerne henvender sig på skrift og klager eller ytrer deres utilfredshed. Her oplever flere, at kommunen undlader at kvittere for modtagelsen af de skriftlige henvendelser/klager.

De manglende kvitteringer og svar betyder ekstra meget, når en borger føler sig/er blevet dårligt behandlet. Manglende kvittering og svar på klager og kritik medfører optrapning af utilfredshed og mistillid og fører til, at flere tager et skridt videre og dermed klager til borgmesteren, tager fat i byrådet og/eller borgerrådgiveren.

Notatpligten

Jeg oplever, at manglende eller for sen notering i sagerne skaber retssikkerhedsmæssige udfordringer for borgerne. Pligten til at føre notat snarest muligt i afgørelsessager findes i Offentlighedslovens § 13. Jeg foreslår, at man i afdelinger, hvor der træffes afgørelser, fokuserer på meningsskabelsen med notatpligten. Dels er der tale om dokumentationssyn, kontrolsyn og oplysningshensyn. Hertil kommer vigtigheden af sammenhængen mellem notatpligten og kommunens undersøgelsespligt - officialprincippet. Hvis relevante oplysninger ikke noteres (eller noteres med fejl og mangler pga. for sen notering), kan forvaltningen ikke leve op til kravet om at alle relevante oplysninger skal indgå i sagen, før der træffes afgørelse.

Arbejde seriøst og målrettet med kritik fra Ankestyrelsen

Jeg oplever en tendens til, at afdelingerne overser eller negligerer kritik fra Ankestyrelsen i sager, hvor Ankestyrelsen skriver, at kritikken ikke vurderes at have betydning for udfaldet af afgørelsen. Det er efter min vurdering en stor fejl. Der bør altid arbejdes med den kritik, Ankestyrelsen rejser – også selv om det i en konkret sag ikke er kritik, der ændrer på udfaldet af en afgørelse. Dels ligger der rigtig meget læring for forvaltningen og den enkelte sagsbehandler i kritikken,

og dels har det stor betydning for den enkelte borger, at forvaltningen tager kritikken alvorligt.

Vejledningspligten – herunder den skærpede vejledningspligt (forvaltningslovens § 7 + retssikkerhedslovens § 5)

En borger, der har brug for hjælp, oplever typisk ikke sine behov som adskilte problematikker. Men i mødet med kommunen oplever mange borgere for det første, at det kan være en udfordring overhovedet at få fat i den rigtige person, og for det andet at vedkommendes problemer hører hjemme i forskellige afdelinger og under forskellige regelsæt. Det medfører behov for koordination af indsatsen, som en stor del af borgerne oplever selv at måtte tage ansvar for. Det er en opgave, der for de fleste er uoverskuelig og drænende. Og det skaber mistillid til kommunen, når borgerne oplever, at ingen griber eller guider dem, når de har mest brug for det. Hver afdeling sidder med sit lille område og oplevelsen fra borgerne er, at ingen tør tage et videre ansvar – ikke engang for at finde ud af, hvem borgeren skal tale med.

Vejledningspligten skal sikre, at borgerne har mulighed for at forstå deres rettigheder og pligter, og det er ofte helt afgørende for borgernes retssikkerhed, at korrekt vejledning finder sted. Det er derfor vigtigt, at hver afdeling og forvaltning ikke kun har øje for de muligheder der er indenfor eget område.

Mit særlige fokus det kommende år

Jeg vil det kommende år have et særligt fokus på læring i afdelingen for Social og Psykiatri – dels fordi der er flere konkrete og tunge eksempler på, at borgernes retssikkerhed er udfordret. Og fordi det er min ople-

velse, at det ikke er lykkedes mig at få afdelingen til at se potentialet ved at lade eksemplerne fra mig indgå i større læringsperspektiver i afdelingen. Når det ikke sker, vil der være tale om "brandslukning" i de enkelte sager, og det er efter min vurdering ikke nok. Jeg opfordrer til, at der skabes et fokus på faglig forbedring i afdelingen - herunder at mine tilbagemeldinger til afdelingen bliver brugt konstruktivt og målrettet til generelle forbedringer.

Borgerne savner tillid, respekt, helhedssyn, saglighed, faglighed og medbestemmelse.

Jeg håber, at borgerrådgiverfunktionen fremadrettet vil kunne bidrage til at tage flere sager i opløbet, således at borgerne ikke ender med at stå tilbage med mistillid til kommunen. Det er min erfaring, at det er svært at få vendt rundt, når først skaden er sket, og borgerne har mistet tilliden.

Klagesager tager tid, og er der for mange, vil det uundgåeligt påvirke arbejdsglæden hos medarbejderne. Med tiden sker det, at sagerne ud over at omhandle proces og afgørelse også bliver personrettede. Dette kan skabe en ond spiral, da medarbejdere, der ikke trives, næppe kan præstere faglighed og ordentlighed på det niveau, det kræves for at leve op til principperne omkring god forvaltningsskik. Jeg ser derfor kun vinding for både borgere og medarbejdere ved at sætte skarpt fokus på faglige forbedringer i afdelingen for Social og Psykiatri.

■ Afrunding

Min rolle som borgerrådgiver er anderledes end de ansattes i forvaltningerne. Vores mål er dog ens – nemlig at yde en saglig, værdig og ordentlig behandling af borgerne. Alle borgere skal behandles respektfuldt, værdigt og ordentligt. Jeg er overbevist om, at alle er enige i det. Dog findes der alligevel i henvendelserne til borgerrådgiveren for mange eksempler på det modsatte. Dette kan skyldes forskellige ting. Fx for stort arbejdspress, behov for fagligt løft hos en eller flere medarbejdere, ledelse, lederens fokus osv.

God forvaltningsskik er normer og principper for, hvordan myndigheder bør opføre sig i forhold til borgerne. Det betyder generelt, at myndighederne bl.a. skal optræde venligt og hensynsfuldt og på en måde, der styrker tilliden til den offentlige forvaltning.

Mine møder og dialoger med borgere og forvaltninger har vist forhold, som kan og bør forbedres. Og ikke mindst i en tid med fokus på store besparelser og effektiviseringer er det vigtigt ikke at miste blikket for, at borgernes retssikkerhed og berettigede krav på sagsbehandling i overensstemmelse med god forvaltningsskik fortsat er gældende principper i kommunen.

Jeg har efter bedste evne forsøgt at bidrage til at "bygge bro" mellem borger og forvaltning med henblik på at genopbygge tilliden. Det er en vanskelig og lang proces, når borgeren først har mistet tilliden, hvilket understreger vigtigheden af, at der arbejdes målrettet for, at der ikke opstår grund til mistillid. Der kan sagtens opstå uenighed mellem borger og forvaltning - det kommer man næppe udenom, men det er forvaltningens opgave (via faglighed, saglighed og ordentlighed) at sørge for, at der ikke opstår grund til mistillid på trods af uenighed.

Lonnie Hansen
Borgerrådgiver
Juni 2023



