

## BILAG TIL BORGERRÅDGIVERENS ÅRSBERETNING 2018

### Fakta om Rammer for borgerrådgiverfunktionen og arbejdsform

1. Rammer for borgerrådgiverens arbejde – regelgrundlag, organisatorisk indplacering og opgaver
2. Borgerrådgiverens fokus på organisationslæring – metoder
3. Fysisk placering og kontakt
4. Kommunikationsindsats
5. netværk af borgerrådgivere
6. Registrering af henvendelser til borgerrådgiveren
  - a. Registreringsprincipper – statistikmodul for borgerrådgivere
7. Sagstyper ved borgerrådgiverfunktionen
  - a. Klagesager – dialogprincippet og undersøgelsesprincippet
  - b. Vejledningssager
  - c. Vejvisningssager
  - d. undersøgelsessager

#### **1. Rammer for borgerrådgiverens arbejde - Regelgrundlag, organisatorisk indplacering og opgaver**

Borgerrådgiverens virke er tilrettelagt i overensstemmelse med den vedtægt for funktionen som er godkendt af Kommunalbestyrelsen. Vedtægten er udarbejdet i medfør af rammebestemmelserne i styrelseslovens § 65e og § 18 i kommunens styrelsesvedtægt.

Borgerrådgiveren er uafhængig af kommunens forvaltning og borgmesterens øverste daglige ledelse af samme. Borgerrådgiveren refererer således direkte til Kommunalbestyrelsen. Ifølge vedtægten er opgaven først og fremmest dialog med borgerne i konkrete sager.

Der er tale om en mediatorrolle, hvor det handler om at:

- a) sikre, at der er en konstruktiv dialog mellem kommunens centre og borgerne,
- b) hjælpe borgerne med at finde vej i systemet, fx med at forstå et brev eller en afgørelse og med at finde vej i den kommunale organisation,
- c) give vejledning i forbindelse med klager og hjælpe med at formulere klagen,
- d) behandle klager over kommunens sagsbehandling, personalets optræden og medarbejdernes betjening af borgerne, herunder også klager over den praktiske opgaveløsning samt klager over diskrimination.

Borgerrådgiveren tager ikke sager op af egen drift og går ikke ind i sager, som er over 1 år gamle, medmindre der klages over aktuelle, konkrete forhold begået indenfor det seneste år.

Borgerrådgiveren kan ikke:

- a) Træffe afgørelser eller ændre afgørelser.
- b) Behandle klager over forhold, der falder udenfor kommunens virksomhed.
- c) Behandle klager over forhold, der kan indbringes for lovhjemlede klageorganer, fx

Ankestyrelsen.

d) Behandle klager over forhold indbragt for det kommunale tilsyn, ombudsmanden eller domstolene.

e) Behandle klager over politiske beslutninger (fx serviceniveau) eller over forhold, som har været bedømt af de stående udvalg, Økonomiudvalget eller Kommunalbestyrelsen.

f) Behandle klager over ansættelsesforhold i kommunen.

Borgerrådgiveren er uvildig og kan ikke fungere som bisidder eller partsrepræsentant, herunder bistå borgere med sagers førelse ved højere instanser.

Borgerrådgiveren kan heller ikke bistå forvaltningen i konkrete sager, men bistår dog administrationen ved generelle forespørgsler indenfor funktionens kompetence og opgaver. I forhold til centerchefer og direktion skal borgerrådgiveren løbende yde sparring og rådgivning. Ud over den telefoniske og personlige betjening består arbejdet som borgerrådgiver primært i dialog med kommunens administration, skriftlig behandling af klagesager og udarbejdelse af årsberetning til Kommunalbestyrelsen.

## **2. Borgerrådgiverens fokus på organisationslæring - metoder**

Borgerrådgiveren skal i henhold til vedtægten yder løbende sparring og rådgivning til direktion og centerchefer.

I henhold hertil er der dialogmøder efter behov med relevante centre med henblik på generelle drøftelser og læring.

I nogle tilfælde vælger jeg at genfremsende en klage til centret med en uddybning af klagepunkter samt bemærkninger til hvilke forhold, som jeg mener, klagesvaret skal forholde sig til. Dette kan være det gode alternativ til en undersøgelsessag i tilfælde hvor borgeren ikke er tilfreds med det klagesvar som centret har givet.

Det er min opfattelse, at denne metode i nogle tilfælde kan være et fint alternativ til en egentlig undersøgelsessag.

Metoden øger muligheden for genetablering af borgerens tillid gennem et mere tilfredsstillende klagesvar fra centret med deraf følgende accept og forståelse. Metoden skaber endvidere øget mulighed for konstruktiv refleksion og organisationslæring.

## **3. Fysisk placering og kontakt:**

Jeg har kontor på rådhuset etage 7.. Interne møder afholder jeg gerne i den enkelte afdeling for at fremme den gode dialog og for at fremme mit eget kendskab til de enkelte enheder. Egentlig borgerrådgivning, hvor jeg mødes personligt med borgerne sker primært på mit kontor. Den direkte telefonlinje – mobil 61916800 - besvarer jeg altid selv. Er jeg forhindret i at besvare telefonopkald på grund af møder eller andet - kan der indtales en besked, og så ringes der tilbage snarest muligt og i udgangspunktet indenfor 1 arbejdsdøgn.

Borgere i Hvidovre og Ishøj Kommuner kontakter mig på samme mobil nr. og berøres derfor ikke min konkrete fysiske placering i kontaktsituationen.

Der er åben rådgivning uden tidsbestilling på biblioteket hver onsdag kl 16.

Borgere kan herudover også kontakte mig via almindelig brevpost samt Digital Post og e-mails på [borgerraadgiver@ishoj.dk](mailto:borgerraadgiver@ishoj.dk)

## **4. Kommunikationsindsats**

Jeg har løbende uformel kontakt med de afdelingsledere og centerchefer hvor der er borgerhenvendelser ved funktionen.

Herudover har jeg inviteret mig ind til personalemøder i de afdelinger hvor der erfaringsmæssigt er henvendelser. Selvom funktionen er kendt i organisationen, er det godt at have mulighed for direkte spørgsmål og personlige dialog både for nye medarbejdere og som brush-up.

I forbindelse med årsberetning drøftes denne med ledergruppen i de relevante centre. Formålet er at skabe de bedste rammer for organisationslæringen gennem dialog og refleksion.

På biblioteket orienteres borgere om borgerrådgiverfunktionen via inforskærm.

Arbejdet med kommunikation må naturligt afstemmes i forhold til kerneopgaven, som er den egentlig borgerrådgivning og dialog med centre i konkrete og generelle sager. Jeg vil dog løbende arbejde med forskellige tiltag for at styrke synlighed og tilgængelighed for forskellige borgergrupper.

## **5. Netværk af Borgerrådgivere**

Der er i dag ansat borgerrådgiver i ca. 30 kommuner. Selvom borgerrådgiverne er ansat på forskellig vis og har forskellige roller, så har vi alle et fælles formål. De fleste borgerrådgivere sidder alene og vi har derfor søgt hinanden i behovet for faglig sparring i enkeltsager, men også i behovet for dialog og støtte i relation til udvikling af vores funktioner, således at de skaber mest mulig værdi for vores respektive kommuner

Det nationale netværk mødes 1 gang årligt.

Regionalt mødes vi kvartalsvis. Det er meget givende at møde andre borgerrådgivere og drøfte erfaringer mv.

## **6. Registrering af borgerrådgiverens arbejde**

Alle sager og sagsskridt registreres og dokumenteres i kommunes ESDH system SB-SYS..

Herudover registreres alle sager tillige i et særskilt statistikmodul.

Statistikmodulet er et resultat af netværkssamarbejdet mellem borgerrådgivere i samtlige kommuner. Her har borgerrådgiveren i Roskilde og Hvidovre Kommuner været primus motor og systemudviklere af et statistikmodul til registrering af borgerrådgiversager.

Modulet bygger på registreringsprincipper fra Folketingets Ombudsmand tilpasset borgerrådgiverens og kommunernes hverdag.

Statistikmodulet forventes at blive udbredt til flere borgerrådgivere, som på sigt kan åbne op for sammenligninger og fælles viden på tværs af kommuner.

### **6.a. Registreringsprincipper – statistikmodul for borgerrådgivere**

Når en borger henvender sig til mig registreres en sag i statistikmodulet. Undtaget er henvendelser, som ikke giver anledning til egentlig sagsbehandling, hvor det eksempelvis er hjælp til at finde et korrekt telefonnummer på en enhed eller lignende.

Statistikregistreringen har til formål at identificere de forhold der giver anledning til henvendelser fra borgere.

Borgerrådgiverens statistikregistrering bygger derfor på det princip, at i tilfælde, hvor en borgers henvendelse(r) til borgerrådgiveren omhandler flere forskellige juridiske problemstillinger, som borgerrådgiveren foretager en selvstændig behandling af, vil hvert enkelt af disse forhold blive registreret.

En henvendelse kan eksempelvis angå både en klage over for lang sagsbehandlingstid og en klage over mangelfuld vejledning. En sådan detaljeret registrering er nødvendig for at kunne opfange alle klagetemaer og dermed de særlige problemstillinger, som disse hver for sig rejser.

Dette vil typisk ske på den måde, at den problemstilling, som borgeren primært klager over, vil blive registreret som en "Hovedsag" og en eller flere yderligere selvstændige klagepunkter vil blive registreret som "Følgesager".

Sondringen er væsentlig for at illustrere, hvad der får borgerne til at henvende sig til borgerrådgiveren.

Nogle borgeres henvendelser har således afstedkommet oprettelsen af flere sager ved borgerrådgiveren. Dette sker fx i tilfælde, hvor der klages over forskellige sagsforløb fordelt på flere Centre og hvor "enkeltsags-princippet" derfor tilsiger, at der skal oprettes mere end én sag.

Det sker også i de tilfælde, hvor borgerrådgiveren i første omgang har videresendt en klage til besvarelse i et center. Såfremt centret ikke besvarer henvendelsen og borgeren beder borgerrådgiveren om hjælp til at rykke for svar vil efterfølgende rykkere blive registreret som selvstændige følgesager.

Endelig er der borgere som -over tid -klager af flere omgange over forskellige forhold vedrørende deres sag i et givent center, hvor "enkelt-sags-princippet" indebærer oprettelse af særskilte sager. Blandt de typer af henvendelser, som borgerrådgiveren håndterer, sondres overordnet mellem:

a) Konkrete klagesager.

Konkrete klagesager er henvendelser, som indeholder aktuelle og konkrete kritikpunkter fra borgeren, som enten skal viderefremmes til den relevante afdeling med henblik på besvarelse (1. omgang) eller eventuelt kan undersøges af borgerrådgiveren med henblik på afgivelse af en udtalelse i sagen (2. omgang)

b) Øvrige henvendelser, dvs. henvendelser, hvor der ikke foretages klages, men fx blot efterspørges generel vejledning i klagesystemet eller søges en form for vejvisning.

Uanset sagens art dokumenteres sagsbehandlingen i hvert enkelt tilfælde i Acadre. Det sker typisk via notater fra afholdte møder og telefonsamtaler samt gennem løbende mail- og brevkorrespondancer i de tilfælde, hvor konkrete klagesager behandles på et skriftligt grundlag. Udover disse sædvanlige sagsbehandlingsskridt foretages sideløbende registrering af alle modtagne klagepunkter, idet en konkret klagesag kan vedrøre et eller flere "påklagede forhold"

## **7. Uddybende om sagstyper ved borgerrådgiveren**

Borgerrådgiveren opdeler henvendelser i klagesager og andre henvendelser. Andre henvendelser underopdeles i vejvisning og vejledningssager.

Klagesager kan endvidere danne baggrund for undersøgelsessager. Dette uddybes nedenfor. mere om de

### **7.a. klagesager – Dialogprincippet og undersøgelsesprincippet**

Konkrete klagesager er henvendelser, som indeholder aktuel og konkret kritik af kommunen.

Disse sager behandles efter forholdsvis faste procedurer ved borgerrådgiveren:

Når borgerrådgiveren modtager en klage, er det først og fremmest vigtigt at få afklaret, om den afdeling i kommunen, som borgeren klager over, faktisk har haft mulighed for at svare på klagen. Hvis det ikke er tilfældet, så hjælper borgerrådgiveren gerne med at formulere og formidle klagen til den rette afdeling, så borgeren kan få et svar. Borgerrådgiveren videresender således klagen. Frem for at videresende klagen skriftligt kan borgerrådgiveren vælge at kontakte afdelingen mere uformelt i tilfælde, hvor dette vurderes tilstrækkeligt. Det kan fx være situationer, hvor en borgers utilfredshed skønnes at kunne imødekommes ved, at afdelingen ringer op eller inviterer til et møde. Udsigtsløse sager afvises af borgerrådgiveren i henhold til vedtægten.

Udgangspunktet er altså, at uoverensstemmelser mellem en borger og en afdeling i kommunen skal søges løst direkte mellem parterne, inden borgerrådgiveren eventuelt kan tage stilling i sagen. Denne procedure kalder borgerrådgiveren for "dialogprincippet".

Hvis borgeren efter at have fået svar fra kommunen vender tilbage til borgerrådgiveren og fastholder sin klage helt eller delvist, så vurderer borgerrådgiveren, om der er grundlag for en nærmere undersøgelse af sagen. Formålet med en sådan undersøgelse fra borgerrådgiverens side er i sidste ende, at kunne tage stilling til uoverensstemmelsen mellem borgeren og kommunen.

En undersøgelse munder således ud i en skriftlig udtalelse fra borgerrådgiveren til sagens parter. Denne procedure kalder borgerrådgiveren for "undersøgelsesprincippet".

### **7.b. Vejledningssager**

Vejledningssager angår typisk spørgsmål om det kommunale klagesystems indretning både internt i kommunens eget regi, men også eksternt set i forhold til diverse klageinstanser på fagområderne. Vejledningssager kan dog også omhandle en borgers foreløbige overvejelser om indgivelse af en konkret klage, hvor borgerrådgiveren kan vejlede om mulighederne i den henseende -og herunder foreslå, at der etableres en dialog med den relevante afdeling, inden der eventuelt klages formelt. Endelig kan vejledningssager angå de situationer, hvor borgerrådgiveren hjælper en borger med at forstå et brev eller en afgørelse fra en afdeling. Vejledningssager håndteres typisk af borgerrådgiveren uden involvering eller orientering af de afdelinger, som henvendelserne relaterer sig til.

### **7.c.Vejvisningssager**

Vejvisningssager angår typisk henvendelser, hvor der spørges ind til forhold som naturligt hører under centrene. Det kan fx være spørgsmål vedrørende fortolkning af speciallovgivningen, men det kan også angå ansøgninger som kræver sagsbehandling og afgørelse i én af centrene. Disse henvendelser håndteres typisk ved, at borgerrådgiveren henviser borgeren til selv at tage kontakt til den relevante afdeling i kommunens eget regi. Alt afhængig af situationen kan borgerrådgiveren eventuelt også tilbyde at videreformidle henvendelsen til det relevante center. Vejvisningssager kan også angå situationer som ikke angår kommunen, fx henvendelser, hvor der stilles privatretlige spørgsmål, eller henvendelser som rettelig hører under andre myndigheder som Udbetaling Danmark mv. I disse tilfælde giver borgerrådgiveren kontaktoplysninger til – og eventuelt også uddybende information om – hvor man i stedet kan henvende sig (fx relevante ministerium eller styrelse, uvildige tvistenævn, retshjælp, gældsrådgivning, advokat, ombudsmand, tilsyn eller domstole).

### **7.d.Undersøgelsessager**

Som nævnt håndteres konkrete klagesager efter forholdsvis faste procedurer ved borgerrådgiveren. I første omgang anvendes som udgangspunkt dialogprincippet - og i anden omgang kan en sag så eventuelt undersøges nærmere i henhold til undersøgelsesprincippet.

Kriterierne for borgerrådgiverens eventuelle iværksættelse af undersøgelse  
Borgerrådgiveren iværksætter normalt kun undersøgelse i konkrete klagesager i tilfælde, hvor der er udsigt til et styrket medhold for borgeren, eller hvor en undersøgelse i øvrigt skønnes at kunne bidrage til en generel styrkelse eller kvalitetsudvikling af kommunens sagsbehandling og betjening.

Borgerrådgiverens kritikskala i undersøgelsessager

Borgerrådgiverens almindeligt anvendte kritikskala i undersøgelsessager er følgende:

- Uheldigt
- Beklageligt
- Meget beklageligt
- Kritisabelt
- Meget kritisabelt
- Stærkt kritisabelt

Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt), over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme, og så til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt).

Ud over denne kritikskala kan borgerrådgiveren uddybe og kvalificere sin eventuelle kritik i et mere almindeligt sprogbrug.

Kommunens centre har pligt til at meddele borgerrådgiveren, hvis udtalt kritik og henstillinger mv. ikke følges.

### **Begrænsninger i undersøgelsessager**

Det er i forbindelse med undersøgelsessager vigtigt at være opmærksom på, at der kan være visse påklagede forhold, som formelt set falder indenfor borgerrådgiverens kompetence, men som i praksis ikke altid kan vurderes af borgerrådgiveren, hvis der iværksættes en undersøgelse. Situationen opstår typisk ved bevistvivi samt i forbindelse med klager over forhold som fx kræver en særlig social-eller lægefaglig ekspertise. Situationen optræder også ved klager over sådanne forhold i sagsbehandlingen som er nært knyttet til afgørelsers gyldighed og udfald. I de nævnte situationer foretager borgerrådgiveren en forventningsafstemning med den borger, som har klaget - og i langt hovedparten af tilfældene vil der være mulighed for at få prøvet forhold, som borgerrådgiveren er afskåret fra at vurdere, i andre klageinstanser.

#### Bevistvivi

Hensigten med borgerrådgiverens undersøgelse af en konkret klagesag er at give sagens parter en uvildig vurdering af, om Ishøj Kommune har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde begået fejl eller forsømmelser, herunder tilsidesat god forvaltningsskik.

Det primære bedømmelsesgrundlag for borgerrådgiveren er den centrale forvaltningsretlige lovgivning, god forvaltningsskik og kommunens egne retningslinjer og politikker.

Borgerrådgiverens undersøgelse af en sag bygger på de rammer, som dette hovedsageligt juridiske fundament giver, og finder først og fremmest sted på grundlag af sagens skriftlige materiale.

Borgerrådgiveren har ikke mulighed for at afhøre vidner på samme måde som f.eks. ved domstolene. Hvis en sag indeholder modstridende oplysninger, som ikke kan dokumenteres endeligt på baggrund af sagens dokumenter eller samstemmende forklaringer fra sagens parter, så kan borgerrådgiveren i sagens natur ikke få fuldstændig klarhed over, hvad der er passeret. Der er i så fald tale om bevistvivi, som afskærer borgerrådgiveren fra at udtale sig helt eller delvist.

#### Social-eller lægefaglige vurderinger

Konkret stillingtagen til f.eks. social-eller lægefaglige vurderinger forudsætter typisk en specialiseret indsigt, som borgerrådgiveren ikke råder over.

Borgerrådgiveren vil derfor kun kunne udtale kritik af et centers vurderinger af sådanne forhold, hvis der foreligger helt særlige holdepunkter i den konkrete sag.

#### Forhold i sagsbehandlingen knyttet til afgørelsers gyldighed og udfald

I det omfang der klages over forhold i sagsbehandlingen, som er nært knyttet til en truffen afgørelses gyldighed og udfald, vil borgerrådgiveren normalt ikke kunne tage stilling til disse forhold uden samtidig – direkte eller indirekte – at komme til at forholde sig til selve afgørelsen. Forud for en konkret sags afgørelse vil borgerrådgiveren i videre omfang kunne påse formaliteter. Sagens stadi er dermed udslagsgivende for mulighederne og begrænsningerne i den henseende.

#### Forventningsafstemning og prøvelsesmulighed i afgørelsessager

Alle borgere orienteres indgående om muligheder og begrænsninger i borgerrådgiverens kompetence, når de henvender sig for at klage over forskellige forhold i kommunens regi.

Der er således en forventningsafstemning for at sikre, at borgerne fra første færd er bekendt med, hvad borgerrådgiveren eventuelt kan undersøge nærmere - og hvad der ikke kan undersøges.

I relation til klager over afgørelser, som borgerrådgiveren aldrig selv behandler men dog gerne videreformidler til den relevante afdeling i kommunen, så vil spørgsmål, som kræver social-eller lægefaglig indsigt, normalt indgå i den efterfølgende prøvelse som fx Ankestyrelsen kan foretage. Tilsvarende gælder forhold i sagsbehandlingen som knytter sig til afgørelsens gyldighed og udfald. Efterfølgende prøvelse sker i de tilfælde, hvor kommunen efter en genvurdering beslutter at fastholde den afgørelse, som der er klaget over, og derfor typisk efter lovgivningen vil være forpligtet til, at videresende sagen til endelig vurdering i en højere administrativ klageinstans.