

Borgerrådgiverens midtvejsstatus

1. november 2016 – 30. april 2017



Ishøj Kommune

BORGERRÅDGIVERENS MIDTVEJSSTATUS

for perioden 1. november 2016 – 30. april 2017

Afsnit 1 - Midtvejsstatus

1.1. Borgerrådgiverens forord til midtvejsstatus

1.2. Borgerrådgiverens arbejde med synlighed

1.2.1. Fysisk placering og kontakt

1.2.2. Åben rådgivning

1.2.3. Kommunikationsindsats

1.2.4. Netværk af borgerrådgivere

1.3. Foreløbige betragtninger midt i beregningsåret

1.4. Perspektivering af tal og iagttagelser hos borgerrådgiveren

1.5. Statistik - Hvilke sager har der været hos borgerrådgiveren

1.5.1 Klagesager og borgerrådgiverens behandling af klagesager

1.5.2. Andre henvendelser og borgerrådgiverens behandling af andre henvendelser

1.5.3. Fordeling af sager på centre

1.5.4. Klagetemaer

Afsnit 2 - Baggrund for borgerrådgiverfunktionen

2.1. Rammer for borgerrådgiverens arbejde,

2.2. Registrering af borgerrådgiverens arbejde

2.2.1. Registreringsprincipper – statistikmodul for borgerrådgivere

2.3. Uddybende om sagstyper ved borgerrådgiveren

2.3.1. Klagesager - Dialogprincippet og undersøgelsesprincippet

2.3.2. Vejledningssager

2.3.3. Vejvisningssager

2.3.4. Undersøgelsessager

2.3.4.1. Kriterierne for borgerrådgiverens eventuelle iværksættelse af undersøgelse

2.3.4.2. Borgerrådgiverens kritikskala i undersøgelsessager

2.3.4.3. Begrænsninger i undersøgelsessager

1.1. Borgerrådgiverens forord til midtvejsstatus

Borgerrådgiverfunktionen er ny i Ishøj Kommune. Den er etableret med virkning fra 1. november 2016 i samarbejde med Hvidovre Kommune, med en foreløbig fordeling på 1/3 til Ishøj svarende til 12 timer ugentligt. Borgerrådgiverfunktionen er uvildig og uafhængig af den øvrige kommunale organisation.

Jeg tiltrådte som Ishøj Kommunes første borgerrådgiver 1. november 2016 og har derfor prioriteret arbejdet med at synliggøre funktionen for borgere, administration og samarbejdspartnere.

Ifølge vedtægten for min funktion skal jeg i en årsberetning redegøre for min virksomhed samt påpege eventuelle forhold, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling og betjening. Beskrivelsen af sådanne forhold skal ledsages af konkrete anbefalinger fra borgerrådgiveren. Jeg venter til årsberetningen med at fremkomme med konkrete anbefalinger, men jeg holder løbende statusmøder med de centerchefer, som har klagesager ved funktionen.

Det er min opfattelse, at borgerrådgiverfunktionen er blevet positivt modtaget af såvel borgere som af medarbejdere og ledelse i Ishøj Kommune.

For borgerne er borgerrådgivningen et tilbud der giver mulighed for hurtigt at få vejledning om muligheder eller få konkret bistand.

Fra ledelse og medarbejdere oplever jeg en nysgerrig og positiv tilgang, samt et oprigtigt ønske om konstruktivt at løse de ind i mellem ganske konfliktfyldte sager. Denne tilgang til samarbejdet betyder også, at det er lykket at løse ganske mange sager på fornuftig vis uden egentlig tidskrævende klagesagsbehandling – via styrket borgerdialog.

I min dialog med borgere har jeg fokus på, at styrke den enkelte borgers tillid til og samarbejde med Ishøj Kommune.

Borgerens tillid til administrationen baserer sig ofte på, at borgerne oplever tydelighed og gennemsigtighed i kontakten med kommunens medarbejdere. De forvaltningsretlige regler skal sikre, at de afgørelser, der træffes er lovlige og rigtige. Men procesreglerne understøtter også, at borgerne kan forstå indholdet af og baggrunden for de afgørelser, der træffes i kommunen.

Medarbejdernes kendskab til sagsbehandlingsprocessen og forståelse for de forvaltningsretlige regler er derfor - sammen med gode relationelle og kommunikative kompetencer - forudsætninger for den gode professionelle borgerbetjening.

Ishøj Maj 2017
Inge Mellempgaard
Borgerrådgiver

1.2. Borgerrådgiverens arbejde med synlighed

Da borgerrådgivningen er en ny funktion i Ishøj, har jeg prioriteret arbejdet med at skabe synlighed og dialog omkring funktionen i forhold til borgere, administration og samarbejdspartnere.

1.2.1. Fysisk placering og kontakt:

Jeg har kontor i Erhvervs- og turismekontoret, lige udenfor rådhusets hovedindgang. Det er en rigtig god placering i neutrale og borgervenlige omgivelser – og med gode kontorkolleger. Her kan jeg træffes personligt efter forudgående aftale, hvilket sker i vid udstrækning. Jeg bruger primært mit kontor til borgerrådgivninger i klagesager hvor der er behov for længere samtaler, samt til egentlig sagsbehandling, eller møder med samarbejdspartnere mv. Når jeg ikke anvender kontoret benyttes det til møder eller stillekontor af andre ansatte.

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 kan også kontakte mig via almindelig brevpost samt Digital Post og e-mails på borgerraadgiver@ishoj.dk

1.2.2. Åben rådgivning:

I forbindelse med den politiske beslutning om oprettelse af borgerrådgiverfunktionen, var det et ønske, at der blev etableret åben borgerrådgivning. Jeg har fast åben rådgivning uden tidsbestilling hver onsdag mellem kl. 16 – 18 i biblioteket. Her kan borgere komme uden tidsbestilling og få en samtale om deres muligheder. Jeg afsætter 30 minutter til en sådan samtale i åben rådgivning. Det er ofte sådan, at vejlednings- og vejvisningssager kan håndteres på stedet i den åbne rådgivning, evt med efterfølgende mundtlig tilbagemelding telefonisk eller personligt efter en uge. Egentlige klager vil ofte kræve, at der aftales tid til yderligere borgerrådgivningsmøde udenfor den åbne rådgivning, hvor sagen kan drøftes mere indgående.

Det er svingende hvor mange der kommer i åben rådgivning. Jeg har både oplevet fuldt hus ligesom jeg har oplevet, at der ikke kom nogen. Det billede skal selvfølgelig give overvejelser i relation til den effektive anvendelse af min arbejdstid. Det er pt. min vurdering, at den åbne rådgivning bringer mig i kontakt med nogle borgere, som ellers ikke ville kontakte mig. Jeg synes derfor, at det er et rigtig fint tilbud – og det gode samarbejde og koordinering med bibliotekets personale samt bibliotekets nærhed til mit kontor gør, at jeg ikke oplever et stort tab i effektiv arbejdstidsudnyttelse.

1.2.3 Kommunikationsindsats

Igennem de 6 måneder har jeg løbende arbejdet med at skabe synlighed omkring funktionen – både overfor borgere, medarbejdere og eksterne samarbejdspartnere. Her er jeg blevet støttet og rådgivet meget professionelt af kommunens kommunikationsafdeling. Jeg har valgt at prioritere indsatsen højt i forhold til min arbejdstid på 12 timer ugentligt, men det har naturligt måttet afstemmes i forhold til kerneopgaven som er den egentlig borgerrådgivning og dialog med centre i konkrete og generelle sager. Borgerrådgivernetværket oplyser, at det tager ca. 3 år før en borgerrådgiverfunktion er implementeret i organisationen og kendt i den almindelige befolkning. Kommunikationsarbejdet vil derfor blive løbende vedligeholdt og forventes også udbredt yderligere.

Jeg har inviteret mig selv ind til ledermøder og personalemøder i en række centre. Formålet har været, at orientere om funktionen og at give mulighed for spørgsmål og dialog. Det har været en meget positiv oplevelse, og jeg tænker at det vil være en metode jeg arbejder videre med.

Jeg har deltaget i et meget positivt møde med seniorrådet. I forlængelse heraf har jeg i samarbejde med ledelsen af Kærbo og seniorrådet arrangeret et informationsmøde for borgere på Kærbo i maj 2017.

Der er endvidere planlagt møde med handicaprådet i juni 2017.

Jeg har etableret et godt koordinerende samarbejde med boligsociale medarbejdere/projekter samt projektet navigator om samarbejdsmuligheder og kernekompetencer i de forskellige fora. Dette har medført at vi løbende har kunnet koordinere og henvise borgere til hinanden – med god borgeroplevelse til følge.

Information via kommunens kommunikationskanaler:

- Pressemeldelse til lokale medier - 5. oktober
- Nyhed på intranet/Uglen - 7. oktober
- Nyhed i det interne nyhedsbrev Ishøj indefra – 7. oktober
- Infoside på infoskærmen i rådhusets kantine – 7. oktober
- Plakat - november
- Postkort - november
- Brochure – november
- Infoside på Ishøj Biblioteks infoskærme - november
- Indslag på TV-Ishøj og TV-Ishøjs Youtube-kanal - 11. november
- Egen side på kommunens hjemmeside ishoj.dk - 23. november
- Annonce i kommunens fællesannonce i Sydvesten - hver torsdag fra 25. november til 22. december
- Artikel i Ishøj Nyt 4, 2016 - 9. december
- Opslag på Ishøj Kommunes Facebookside - 26. november, 29. november og 23. maj
- Indlæg i Kærbo Nyt - maj-juni.

1.2.4. 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. Vi er alle tilknyttet KL's dialogportal hvor vi har et lukket forum til erfaringsudveksling mv.

Det nationale netværk mødes 1 gang årligt og næste møde er planlagt til juni 2017. Her vil der bl.a. også være drøftelser med medarbejdere fra Folketingets Ombudsmand.

Regionalt mødes vi kvartalsvis og jeg har i løbet af de 6 måneder deltaget i 2 møder. Det har været meget givende at møde andre borgerrådgivere og drøfte erfaringer mv.

1.3. Foreløbige konstateringer midtvejs i beretningsåret

Jeg har generelt oplevet en positiv og nysgerrig tilgang til borgerrådgiverfunktionen fra såvel ledelse og medarbejdere. Det har derfor også i udgangspunktet været let at etablere et konstruktivt samarbejde og en god dialog.

Det er ligeledes min opfattelse, at jeg har fået opbygget en samarbejdsform der er hurtig, uformel og smidig, med langt de fleste af de centre der har henvendelser. Centrene svarer som altovervejende hovedregel meget hurtigt på mine forespørgsler, hvilket er positivt.

Dette smidige samarbejde er også forudsætningen for, at borgerrådgiverfunktionen kan medvirke til at bygge bro og genskabe kontakt og tillid. Det betyder også, at egentlige klagesager i mange tilfælde kan undgås, ved at jeg bistår borgerne med at kvalificere klagetemaer mv. og formidler til det berørte center der herefter hurtigt går i dialog med borgerne, eller melder tilbage til mig.

Jeg må dog samtidig konstatere, at jeg har oplevet udfordringer med kvaliteten af dele af den sagsbehandling som jeg har set, i relation til nogle få borgerhenvendelser vedrørende Center for Børn og Forebyggelse.

Hér har jeg modtaget ganske alvorlige klager, ligesom jeg har måttet rykke centret for svar i sagerne flere gange. Det må også konstateres at selve klagesagsbehandlingen i nogle tilfælde har været mangelfuld. Derfor har jeg varslet opstart af undersøgelse jfr vedtægt for borgerrådgiveren i et antal klagesager vedrørende 2 borgere indenfor centrets område. Dette har jeg gjort, fordi det på trods af rykkere og dialogforsøg, ikke er lykket at få klagepunkter afsluttet tilfredsstillende.

I anerkendelse af udfordringerne har centrets ledelse valgt at genoptage sagerne vedrørende de 2 borgere hvor jeg har varslet opstart af undersøgelse. Dette er sket, ved at igangsætte intensive dialogmødeforløb med borgerne, med direkte ledelsesmæssig involvering.

I forlængelse heraf – og i anerkendelse af den ledelsesmæssige bevidsthed og prioritering - har jeg derfor valgt at sætte de varslede undersøgelser i bero.

Jeg vil frem mod afgivelsen af min første årsberetning følge udviklingen på området.

1.4. Perspektivering af tal og iagttagelser fra borgerrådgiveren

Afreporteringer fra min side er baseret på iagttagelserne i de konkrete sager, som jeg stifter bekendtskab med i min funktion. Og det er sådan, at de konkrete klagesager, som jeg involveres i, kun udgør en lille delmængde af det samlede antal klager som modtages, behandles og besvares af kommunen. Det er også vigtigt at huske, at klagemønstre også afspejler forskelle mellem centre i relation til omfanget af borgerkontakt og myndighedsafgørelser.

Dermed også sagt, at det ikke nødvendigvis er et fuldt retvisende billede, hvis jeg i en given afreporteringsperiode konstaterer flere, færre eller slet ingen klager indenfor et centerområde.

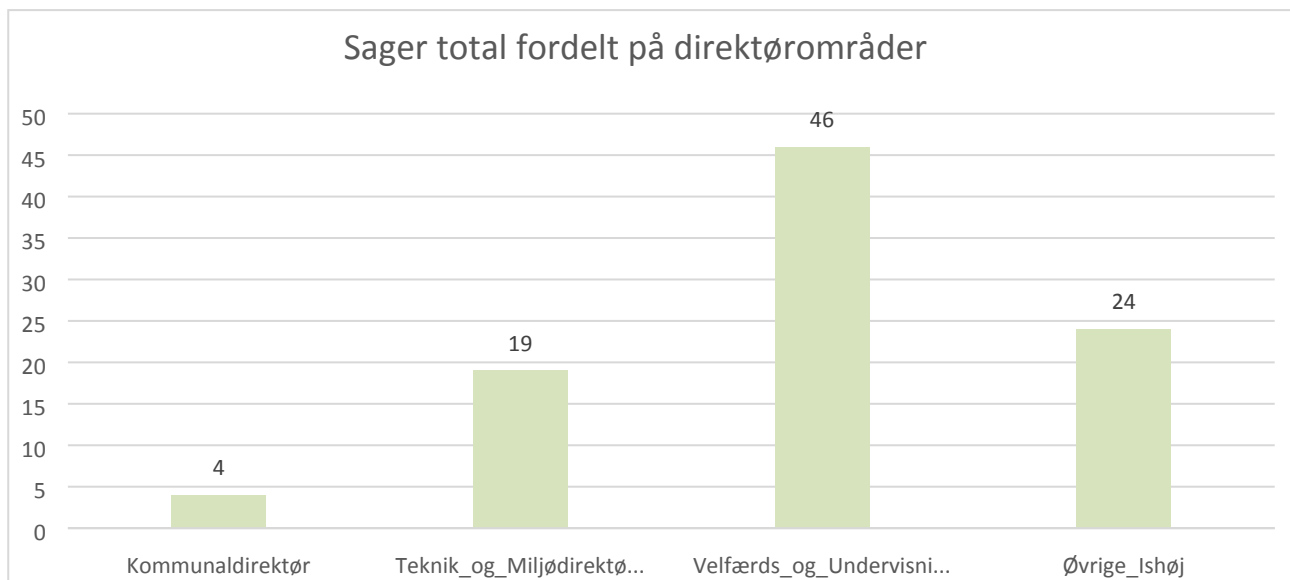
Imidlertid vil der via den statistik jeg fører, være viden at hente om hvilke forhold, der giver anledning til henvendelser og klager fra borgerne. Statistikken giver dermed mulighed for at identificere mulige tendenser eller opmærksomhedspunkter i administrationens arbejde.

Ligeledes vil den måde centrene vælger at reagere på mine henvendelser på, samt den konkrete sagsbehandling af klager og henvendelser, give gode indikationer for et centers tilgang og kompetenceniveau.

1.5. Statistik - hvilke sager har der været ved borgerrådgiveren

I de første 6 måneder har jeg oprettet 93 sager i borgerrådgiverens statistikmodul i form af 68 konkrete klagesager, og 25 andre henvendelser.

Figuren nedenfor viser de 93 sager fordelt på direktørområder.



Sagerne vedrører i alt 41 forskellige borgere.

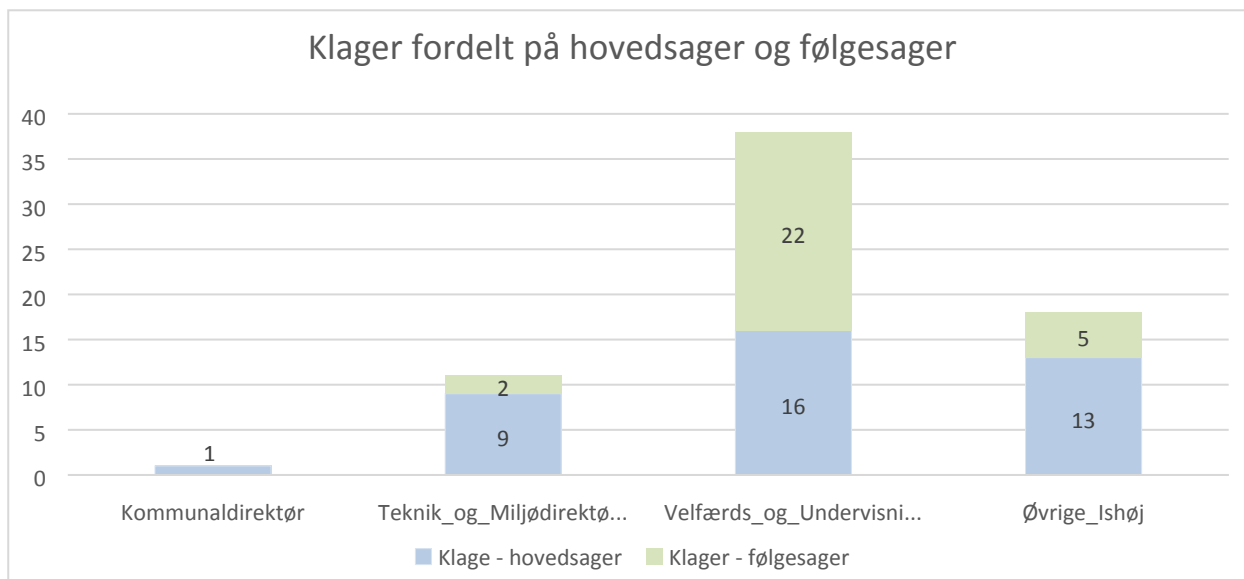
Der er altså borgere der har flere sager ved borgerrådgiveren. Det er vigtigt at være opmærksom på, at én henvendelse kan udløse oprettelse af flere hovedsager og følgesager. Dette fordi statistikregistreringen har til formål at identificere de forhold der giver anledning til henvendelser fra borgere.

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. 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". Du kan læse mere om registreringsprincipper i afsnit 2.2.1 – i Fakta-afsnittet bagerst i midtvejsevalueringen.

Det ses også, at der er 24 sager hvor borgerrådgiveren har bistået borgere i sager der ikke vedrører administrationen i Ishøj Kommune. Det er sager der eksempelvis vedrører andre offentlige eller private instanser såsom Jobcentret, Udbetaling Danmark, sygehuse, uddannelsesinstitutioner, boligselskaber mv.

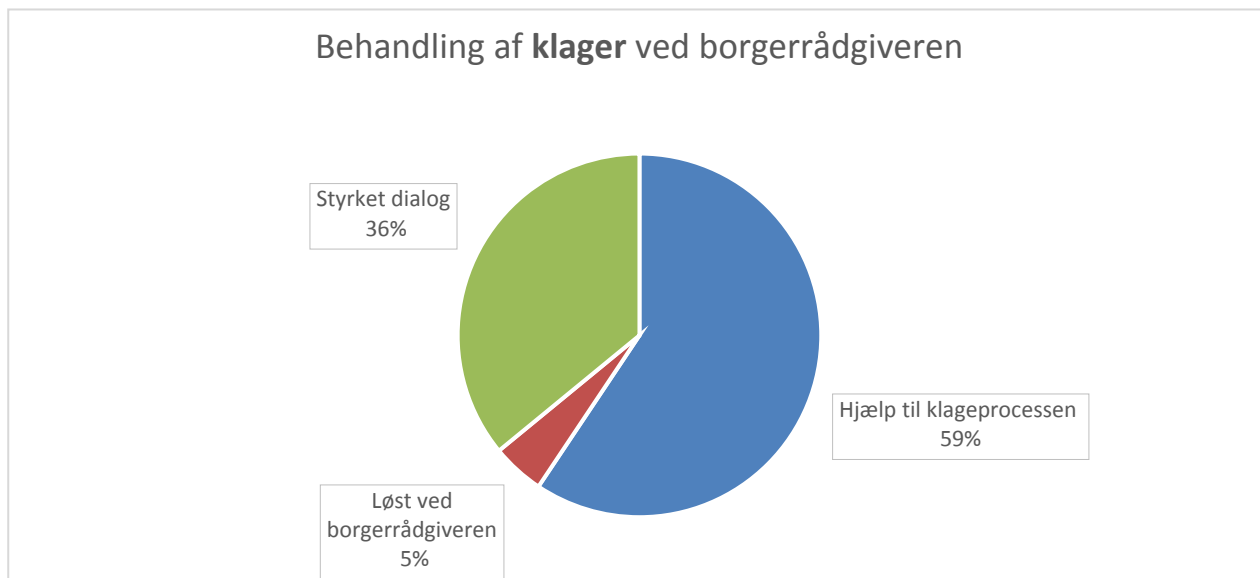
1.5.1. Klagesager og borgerrådgiverens behandling af klagesager

De 68 klagesager fordeler sig således på hoved og følgesager opgjort pr. direktørområde



Det ses, at der er flest klagesager til borgerrådgiveren på det sociale område. Dette er meget naturligt, da der her træffes afgørelser der har stor indvirkning på borgerens hverdag. Antallet af klager er således også en afspejling af karakteren af direktørområdets ansvarsområder og opgaver.

Figuren nedenfor viser behandlingen af klagesager ved borgerrådgiveren



Det ses heraf at i 59% af klagesagerne har jeg aktivt bistået med at formulere og viderebringe klagen til det relevante center – eller til eksterne parter som eksempelvis Udbetaling Danmark.

Hjælp til klageprocessen bruges navnlig når der er tale om klage over afgørelser der kan påklages. Her bidrager jeg således til at tydeliggøre borgerens synspunkter og argumenter til det relevante

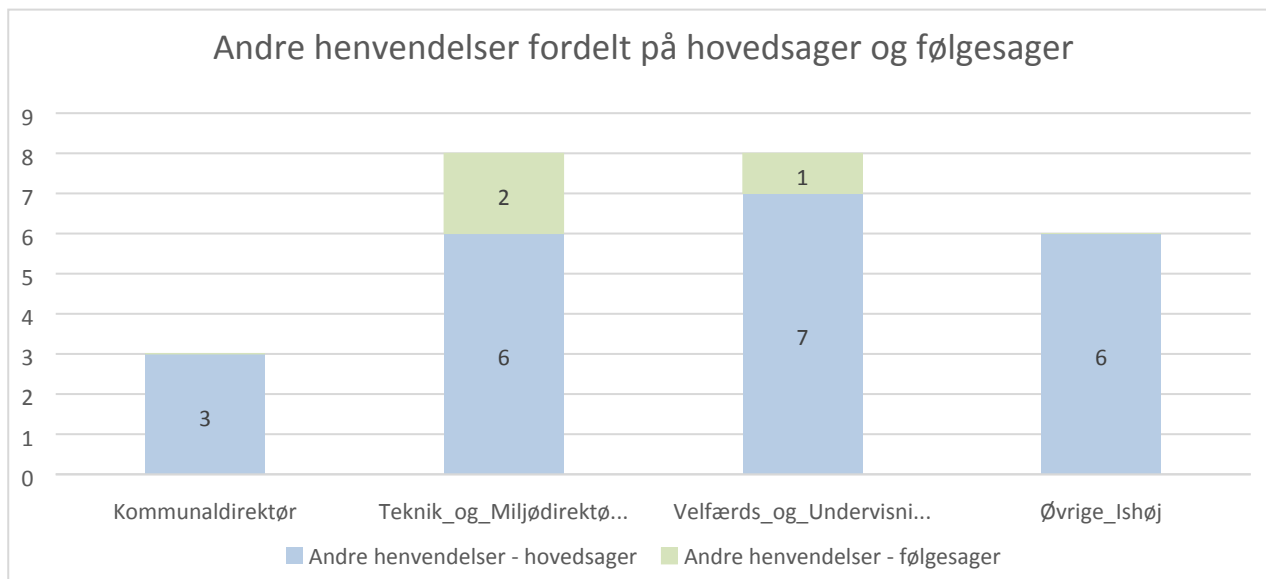
centers remonstration af klagen. Såfremt borgeren ikke får medhold i sin klage vil centret typisk være forpligtet til at videresende klagen til ankestyrelsen.

Sagens karakter har således betydning for hvordan jeg vælger at bistå borgeren.

36% af klagesagerne er løst gennem hurtig koordinering og dialog med det relevante center – her er der tale om at jeg bistår med sagens løsning uden en egentlig formel klagesagsbehandling. Nogle gange efterfølges ”styrket dialog” af ”hjælp til klageprocessen” hvis borgeren ikke opnår det ønskede resultat og sagen kan påklages til anden instans.

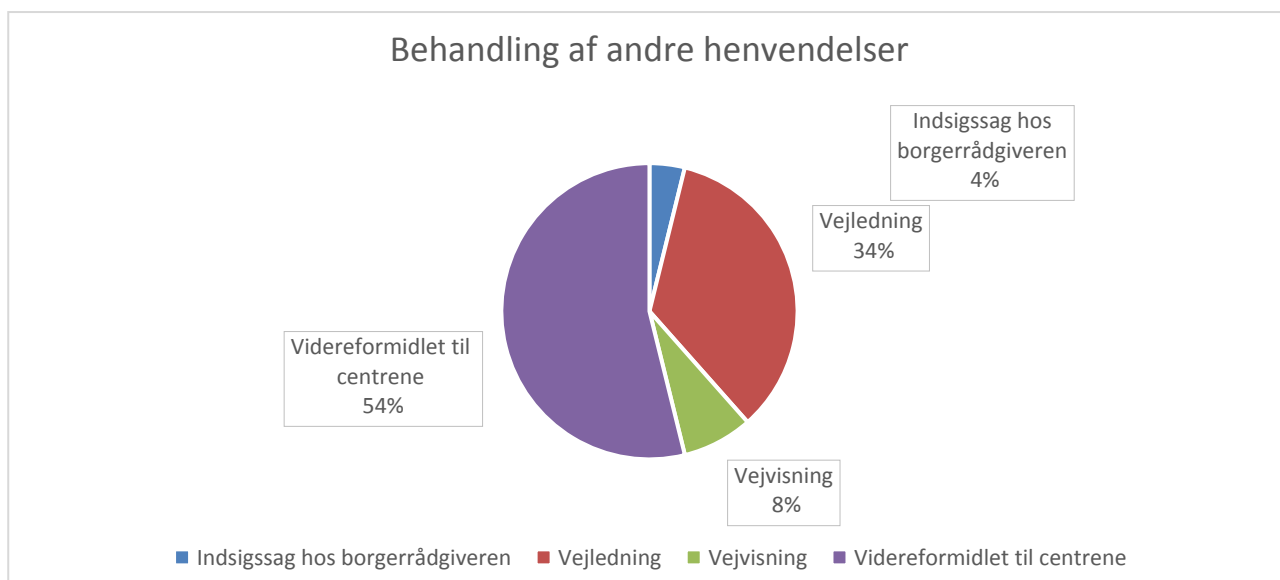
1.5.2. Andre henvendelser og borgerrådgiverens behandling af andre henvendelser

De 25 andre henvendelser (vejlednings- og vejvisningssager) fordeler sig således på hoved og følgesager opgjort pt. direktørområde.



Det ses en mere ensartet fordeling på direktørområder indenfor "andre henvendelser" end indenfor "klager". Forklaringen er formentlig, at borgerrådgiveren bliver brugt som indgang til det offentlige indenfor en bred vifte af spørgsmål.

Figuren nedenfor viser borgerrådgiverens behandling af andre henvendelser end klager

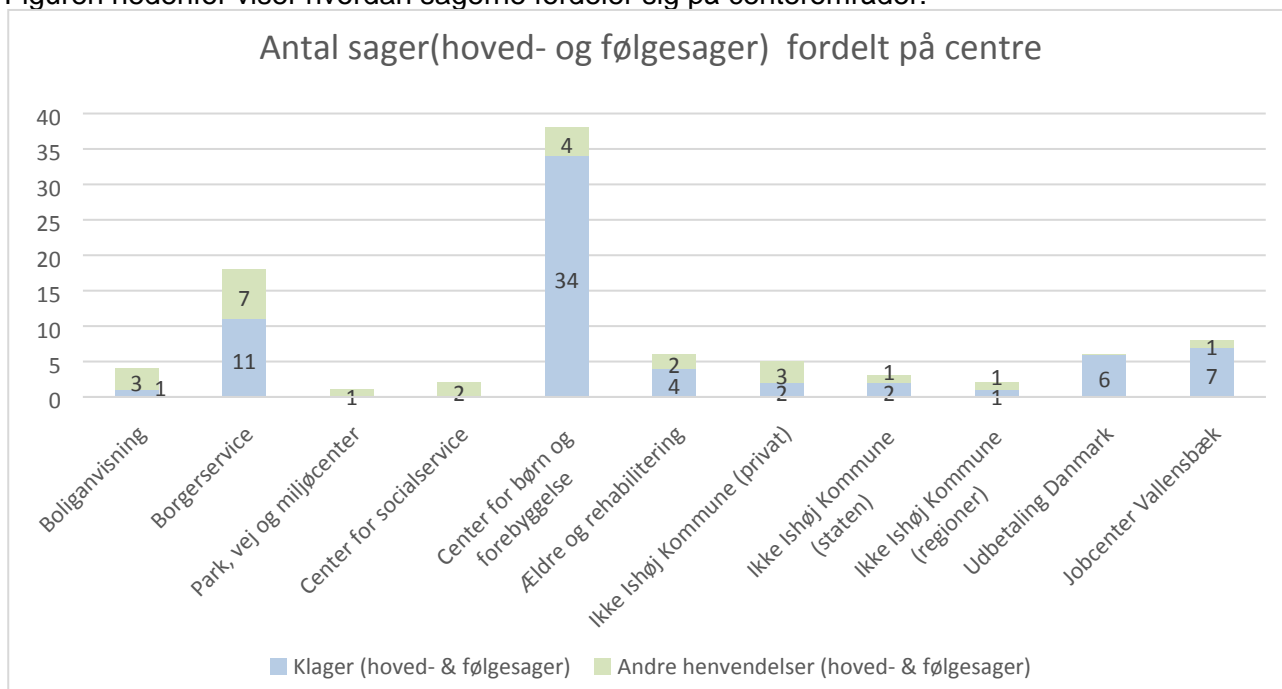


I 14 sager svarende til 54% har jeg videreformidlet en henvendelse til det relevante center. Her går jeg aktivt ind og beskriver borgerens behov eller usikkerhed til det relevante center og knytter kontakten. Det er min oplevelse at det fungerer godt, da jeg ikke har oplevet at borgere har henvendt sig igen med klage over at de ikke er blevet kontaktet eller at de har været utilfredse med kontakten

I 11 sager svarende til 34 % har jeg selv vejledt om gældende regler, fundet links og kontaktoplysninger og eks. knyttet kontakt til patientrådgivere ved sygehuse, vejledere ved uddannelsesinstitutioner mv.

1.5.3. Sager fordelt på centerområder

Figuren nedenfor viser hvordan sagerne fordeler sig på centerområder:



Det ses her at det borgernære områder i form af Borgerservice har en del henvendelser. Det må betragtes som naturligt at dette område vil have henvendelser, da de har mange afgørelser med økonomisk konsekvens for borgere.

Indenfor det sociale område ses en klar tendens til, at Center for Børn og Forebyggelse har flere sager end eksempelvis Center for Social Service, Center for Ældre og Rehabilitering eller Center for Skler og Dagtilbud.

Der er behov for at knytte nogle forklarende bemærkninger til antal af sager indenfor Center for Børn og Forebyggelse:

Af de 34 klagesager i Center for børn og forebyggelse er 19 følgesager knyttet til to borgeres 4 hovedsager. Her har centret valgt at genoptage samtlige sager vedrørende de to borgere, hvorefter borgerrådgiverens varslede undersøgelser er sat i bero.

Årsagen til, at der er så mange sager knyttet til få borgere er flere.

- Dels har de to borgere flere forskellige sager/ansøgninger ved samme center.
- Dels er der konstateret udfordringer med flere forskellige sagsbehandlingsregler i de enkelte sager – eksempelvis blev der klaget over bortfald af en ydelse hvor der i samme sag var spørgsmål om manglende partshøring, begrundelse og klagevejledning. Hvert af disse forhold registreres særskilt for at kunne identificere de forhold der giver anledning til

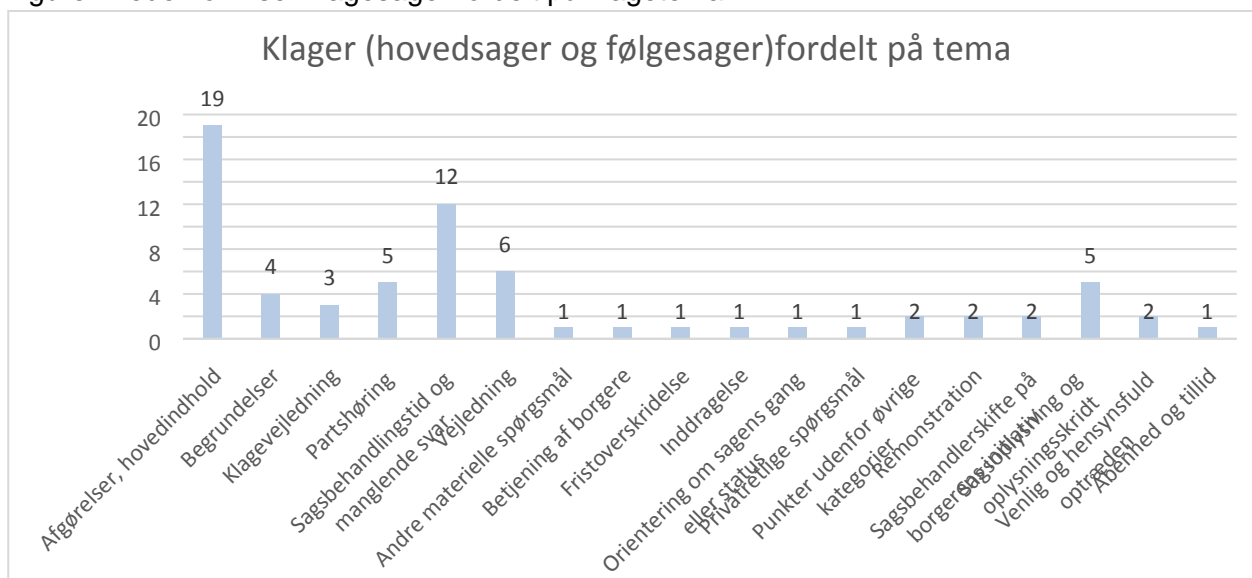
henvendelse hos borgerrådgiveren – jfr registreringsprincipper for borgerrådgivere i midtvejsstatus fakta afsnit 2.2.

- Herudover er 7 følgesager gentagne rykkere for manglende svar på den oprindelige klage via borgerrådgiveren.

Det høje tal skyldes således navnlig centres lange svartid i klagesager vedrørende 2 borgere, samt det forhold at der er flere sagsbehandlingsregler der er behandlet i hver enkelt hovedsag. Sagerne er ikke endeligt afsluttet endnu, men Centret har tidligt i forløbet anerkendt, at sagsbehandlingsreglerne ikke er fulgt og flere materielle forhold er genoprettet for borgeren.

1.5.4. Klagetemaer

Figuren nedenfor viser klagesager fordelt på klagetema



Det ses her at 19 klagesager vedrører det materielle indhold af en afgørelse – altså typisk om en ansøgning er imødekommet fuldt ud – og 1 klage vedrører andre materielle forhold.

Borgerrådgiveren behandler ikke selvstændigt klager over indholdet af afgørelser og andre såkaldte materielle spørgsmål jfr vedtægten. I langt de fleste tilfælde tilbyder jeg dog at bistå med at formulere og videreformidle klager over afgørelser og andre materielle spørgsmål til det relevante center. I forhold til rettidigt påklagede afgørelser sker dette med henblik på Centrets genvurdering og efterfølgende eventuelle oversendelse til rette instans typisk ankestyrelsen, hvis centret fastholder afgørelsen.

24 klager vedrører de processuelle regler fra forvaltningsloven, retssikkerhedsloven mv. – partshøring, begrundelse, klagevejledning, vejledning, inddragelse, sagsoplysning og sagsoplysningsskridt.

17 klager vedrører forhold der reguleres af standarden "god forvaltningsskik" – det er forhold som venlig og hensynsfuld optræden, betjening af borgerne, åbenhed og tillid mv. Her træder klagetemaet sagsbehandlingstid og manglende svar tydeligst frem med 12 klagesager.

AFSNIT 2 - FAKTA

2.1. Rammer for borgerrådgiverens arbejde - Regelgrundlag, organisatorisk indplacering og opgaver

Borgerrådgiverens virke er tilrettelagt i overensstemmelse med den vedtægt for funktionen som er godkendt af Byrådet. 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 Byrådet.

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 Byrådet.
- 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 afrapporteringer til Byrådet.

2.2. Registrering af borgerrådgiverens arbejde – statistikmodul for borgerrådgivere

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.

2.2.1. 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.

Registrering af sager falder herefter i to hovedkategorier. Klager og andre henvendelser. 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 besvare 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 "enkeltsags-princippet" indebærer oprettelse af særskilte sager.

Blandt de typer af henvendelser, som borgerrådgiveren håndterer, sondres overordnet mellem:

- a) Konkrete klagesager. Dvs. henvendelser, som indeholder aktuelle og konkrete kritikpunkter fra borgeren, som enten skal videreformidles 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 for indeværende 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 SB-SYS. 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" Hovedsager og følgesager. 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.

Registreringen er også relevant for at kunne måle, om der gives helt eller delvist medhold. Medholdsandelen er en pejling på, om afdelingerne anser modtagne klager for berettigede eller ej. Registreringen munder ud i det statistiske materiale som præsenteres i afrapporteringerne.

2.3. 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. Du kan læse mere om de forskellige sagstyper i det følgende.

2.3.1. 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".

2.3.2. 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.

2.3.3 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).

2.3.4. 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.

2.3.4.1. 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.

2.3.4.2 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.

2.3.4.3. 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 afgørelses 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.