



Borgerrådgiverens Årsrapport 2022

○○○○

Indholdsfortegnelse

1. Forord	2
2. Sammenfatning	3
3. Retsgrundsætninger	4
3.1 Forbuddet mod skøn under regel	4
3.2 Anstaltsbetragtninger	4
3.3 Undersøgelsesprincippet	5
4. Forvaltningsretlige regler	7
4.1 Almindelig vejledningspligt	7
4.2 Aktindsigt	8
4.3 Materielle og formelle regler	8
5. De særlige socialretlige sagsbehandlingsregler	12
5.1 Hurtighedsprincippet	12
5.2 Den udvidede vejledningspligt og samarbejdet mellem fagområder	13
6. God forvaltningsskik og borgerbetjening	14
7. Henvendelser til borgerrådgiveren	15
7.2 Direktør for Udvikling og Kultur	15
7.3 Kommunaldirektør	16
7.4 Direktør for Job og Velfærd	16
7.5 Direktør for Sundhed og Dannelse	16
7.6 Diverse	17

1. Forord

Byrådet i Syddjurs Kommune besluttede den 23. juni 2021 at fremsende en ansøgning til Pulje til borger-rådgivning med henblik på at etablere en borgerrådgiverfunktion i en projektperiode.

Formålet med borgerrådgiverfunktionen er dels at styrke dialogen mellem borgerne og kommunen, og dels at bistå med at sikre borgernes retssikkerhed.

Borgerrådgiverfunktionen blev etableret i Syddjurs Kommune pr. 1. april 2022. Denne beretning er derfor den første i rækken og behandler henvendelserne til funktionen i perioden fra den 1. april 2022 til den 31. december 2022. Jeg har derfor også valgt at uddybe flere områder og tilføjet en række eksempler fra forskellige fag-områder for at give et bredt indblik i, hvilke opgaver borgerrådgiverfunktionen tager sig af.

Borgerrådgiverfunktionen er forankret direkte under Syddjurs Byråd, og funktionen er derfor uafhængig i sit virke og adskilt fra Administrationen. Uafhængigheden er en forudsætning for, at vurderinger og undersøgelser kan ske på et neutralt grundlag.

Jeg vil indledningsvis gerne benytte lejligheden til at takke for det gode samarbejde og den varme modtagelse af borgerrådgiveren. Jeg har mødt en stor interesse og en god, konstruktiv dialog. Jeg oplever generelt en velvilje fra Koncernledelsen, som jeg primært har været i kontakt med i løsningen af sagerne, og et ønske om at prioritere borgernes retssikkerhed og løse de konflikter, der måtte være opstået mellem borgerne og de enkelte fagområder.

Borgerne har ligeledes udtrykt deres tilfredshed med borgerrådgiverfunktionen. Det er mit indtryk, at borgerne sætter pris på, at de kan få en uvildig vurdering af deres forløb, og at der er mulighed for at kontakte en neutral person, hvis man står i en svær situation og ikke oplever sig set eller hørt. Det sender et tydeligt politisk signal om, at Byrådet prioriterer retssikkerhed og ordentlighed i borgerbetjeningen.

Denne beretning skal give Byrådet og andre interesserede en indsigt i de henvendelser og klager, som borger-rådgiveren har modtaget og behandlet i beretningsperioden.

Jeg ser alene en mindre andel af kommunens sagsbehandling og som udgangspunkt på baggrund af en utilfredshed fra de borgere, som henvender sig til mig. Jeg kan derfor ikke udtale mig om kommunens generelle niveau for blandt andet borgerservice og retssikkerhed. Denne beretning udgør dog et væsentlig bidrag, når det gælder om at klarlægge, hvor der er forbedringsmuligheder.

Henvendelserne viser, at der er områder, hvor Administrationen kan blive bedre til at inddrage borgerne, og hvor der er brug for ekstra opmærksomhed på at tilrettelægge sagsbehandlingen, så borgerne modtager en hurtig og korrekt betjening.

Min beretning gives til Byrådet, men jeg håber, at den også kan være til inspiration for kommunens ansatte og andre interesserede.

God læselyst!

Sofie Henriksen
Borgerrådgiver

2. Sammenfatning

Borgerrådgiveren har i perioden fra den 1. april 2022 til 31. december 2022 modtaget 183 henvendelser, hvoraf 10 af henvendelserne var fra sagsbehandlere, der blandt andet ønskede sparring. Henvendelserne fordelte sig herudover således:

- **Teknik og Miljø:** 29 sager
- **Borgerservice:** 17 sager
- **Beskæftigelse:** 57 sager
- **Familie:** 19 sager
- **Social:** 10 sager
- **Børn og Læring:** 5 sager
- **Sundhed og Ældre:** 20 sager
- **Diverse:** 16 sager.

På baggrund af de henvendelser, jeg har modtaget i beretningsperioden, og den dialog jeg har haft med Administrationen, har jeg følgende forslag og anbefalinger. Jeg henviser i den forbindelse til de enkelte afsnit, hvor jeg uddyber, hvad der har givet anledning til de enkelte forslag og anbefalinger.

Syddjurs Kommune generelt

- At der udarbejdes retningslinjer til vurdering af adgangsbegrænsninger overfor borgere, som sikrer, at tilfælde, der er ens, bliver behandlet på samme måde, og at der tages højde for borgernes rettigheder.
- At der på fagområderne under Direktør for Job og Velfærd og Direktør for Sundhed og Dannelse skabes en viden om, hvilken hjælp de forskellige fagområder kan bidrage med. Det vil desuden være hensigtsmæssigt, hvis der skabes kendskab til, hvem der kan kontaktes i de øvrige afdelinger for at hjælpe borgerne med at opsøge kontakt eller ansøge om hjælp.
- At kommunen formulerer en overordnet strategi for borgerbetjening i Syddjurs Kommune, som sikrer, at alle borgere kan komme i kontakt med de relevante fagområder og sagsbehandlere inden for rimelig tid. Jeg anbefaler desuden, at der tages højde for de forskellige behov, der kan være blandt borgerne, herunder at eksempelvis ældre borgere kan have behov for personlig eller telefonisk hjælp, hvorimod yngre borgere oftere søger information på hjemmesiden.

Beskæftigelse

- At der er fokus på at begrunde afgørelser, som ikke giver borgeren fuldt ud medhold, at afgørelserne indeholder en præcis henvisning til de anvendte retsregler, og at der samtidig er fokus på at inddrage vurderingen efter retssikkerhedslovens § 7a i afgørelserne, hvis der er tale om et ophør af en ydelse.

Familie

- At der er fokus på, hvornår beslutninger har karakter af en retlig afgørelse, der skal leve op til de forvaltningsretlige regler.
- At udvikle en helhedsorienteret praksis for sagsbehandling og vejledning, som tager højde for både barnets tarv, forældrenes rettigheder og familien som helhed.

Visitation til Sundhed og Ældre

- At sagsbehandlingsfristerne overholdes, og at der er fokus på, at alle borgere modtager en skriftlig orientering, hvis fristen ikke kan overholdes samt en begrundelse herfor.

3. Retsgrundsætninger

3.1 Forbuddet mod skøn under regel

Det pligtmæssige skøn, som er en af de mest almindelige retsgrundsætninger, udgør en af grundstenene i forvaltningsretten. Det betyder med andre ord, at lovgivningen overlader til Administrationen at træffe beslutninger ud fra en konkret og individuel vurdering. Når lovgivningen dikterer, at der skal foretages en individuel vurdering, må en forvaltning ikke opstille regler, der tilsidesætter skønnet.

Der kan imidlertid opstå en konflikt mellem lovlighed og den systematiske sagsbehandling, hvor praksis-beskrivelser, interne retningslinjer og vejledninger skal være med til at sikre en hurtig og smidig sagsbehandling.

I foråret blev jeg kontaktet af flere sygemeldte borgere og professionelle, der repræsenterede sygemeldte borgere. Borgerne oplevede, at Jobcenteret iværksatte gentagne praktikker med henblik på at afklare den enkeltes arbejdsevne. Der var tale om borgere, hvor man formodede, at arbejdsevnen var nedsat, og hvor der var behov for at afklare i hvilket omfang, arbejdsevnen var nedsat.

Flere borgere gav udtryk for, at de havde fået at vide, at deres sag ikke kunne behandles i rehabiliteringsteamet, medmindre der havde været iværksat minimum tre praktikker, og andre kunne berette, at deres sag var blevet sendt retur til Jobcenteret fra rehabiliteringsteamet, netop fordi borgeren ikke havde deltaget i tre praktikker. Jeg gennemgik i den forbindelse flere sagsforløb, hvor jeg i nogle tilfælde kunne konstatere, at Jobcenteret ikke havde konkret begrundet, hvorfor der var behov for en tredje praktik. Sagsbehandleren havde, ifølge journalnotaterne, præciseret, at der var behov for en "*bred afklaring af arbejdsevnen*", men ikke hvad der var formålet med den tredje praktik, som de første to praktikker ikke lykkedes med at afklare.

Jeg henvendte mig på den baggrund til Beskæftigelse med spørgsmål til, hvorvidt der var opstillet en intern retningslinje om, hvor mange praktikker der skulle iværksættes, før det kunne betragtes som en "*bred afklaring af arbejdsevnen*". Beskæftigelse undersøgte sagen og meldte tilbage, at der ikke fandtes en sådan retningslinje hverken i Jobcenteret eller rehabiliteringsteamet, og at der var opmærksomhed på, at iværksættelse af tiltag med henblik på at udvikle eller klarlægge arbejdsevnen er en skønsmæssig afgørelse.

3.2 Anstaltsbetragtninger

Alle borgere har grundlæggende mulighed for at henvende sig til Syddjurs Kommune, hvad enten det er fysisk eller telefonisk kontakt eller per brev eller e-mail. Kommunen har dog mulighed for, inden for snævre rammer, at begrænse kontakten, hvis en borger udsætter kommunen for eksempelvis åbenbart formålsløse opgaver, et urimeligt pres eller opførsel af chikanerende eller truende karakter.

Der er ikke i den skrevne lovgivning mulighed for at træffe en sådan afgørelse. Anstaltsforholdet er derfor hjemmelsgrundlaget, som en kommune skal benytte sig af, når der træffes beslutning om at begrænse en borgers kontakt til kommunen. Der findes kun begrænset ombudsmandspraksis på området, og derfor vil det være en konkret vurdering, hvornår beslutningen er så indgribende, at det skal være en afgørelse. Processen bør dog under alle omstændigheder være styret af forvaltningslovens bestemmelser og principper, herunder partshøring, begrundelse, saglighed og proportionalitet.

Eksempel

En borger henvendte sig efter at have modtaget et orienteringsbrev, hvori et fagområde formidlede beslutning om, at borgeren ikke længere kunne tage direkte kontakt til fagområdet, og at der kun ville være mulighed for kontakt én gang hver 3. måned. Brevet, som ikke havde karakter af en afgørelse, indeholdt ikke en begrundelse for, hvorfor fagområdet var kommet frem til beslutningen, hvor lang tid begrænsningerne gjaldt, om beslutningen ville blive taget op til revision, eller hvilken adfærd borgeren skulle udvise, før begrænsningerne i kontakten ville blive ophævet. Brevet henviste heller ikke til de anvendte retsregler eller anviste en klagemulighed.

Borgeren opfattede brevet som en respons på, at denne havde klaget over og påpeget flere gange, at der var sket fejl i sagsbehandlingen, som denne ikke oplevede sig hørt i. Orienteringsbrevet om begrænsningerne optrappede derfor, ifølge borgeren, den konflikt, der gik forud for beslutningen.

Eksemplet illustrerer en situation, hvor en borger har fremsat en række klager overfor et fagområde, som efterfølgende beslutter at begrænse borgerens adgang til at komme i kontakt med fagområdet. Da beslutningen ikke blev ledsaget af en begrundelse eller en orientering om, hvornår beslutningen ville blive taget op til revision, var borgeren ikke klar over, om beslutningen kunne ændres, og hvad borgeren i såfald skulle ændre ved sin adfærd. Borgeren måtte derudover vente tre måneder med at stille disse spørgsmål.

Jeg har derudover været i kontakt med flere sagsbehandlere fra et andet fagområde, som ønskede sparring på borgerforløb, hvor kontakten mellem borger og kommunen var blevet vanskelig. I alle tilfælde orienterede sagsbehandlerne om, at muligheden for at begrænse borgernes kontakt var blevet undersøgt, men at dette var blevet afslået på baggrund af en juridisk vurdering. Sagsbehandlerne havde ønsket en mild grad af begrænsning, eksempelvis hvor flere daglige henvendelser blev samlet til ét ugentligt svar.

Jeg har i den forbindelse været i dialog med direktøren på området, hvor jeg er blevet informeret om, at Syddjurs Kommune ikke har retningslinjer for begrænsning af borgeres adgang til kommunen.

Jeg har derfor opfordret til, at der bliver udarbejdet retningslinjer for, hvordan disse begrænsninger administreres for derved at sikre, at tilfælde, der er ens, behandles på samme måde, og at der samtidig tages højde for borgernes rettigheder i processen. Dette for at sikre, at borgere i Syddjurs Kommune modtager den samme behandling, og det kan samtidig blive nemmere for den enkelte leder at håndtere en situation, hvor adgangs-begrænsning over for en borger kan komme på tale.

3.3 Undersøgelsesprincippet

Undersøgelsesprincippet kaldes også officialmaksimen eller officialprincippet og er et grundlæggende princip i forvaltningsretten. Princippet indebærer, at en myndighed har ansvaret for at oplyse en sag, inden der træffes afgørelse, og princippet skal understøtte, at der træffes lovlige og rigtige afgørelser.

Jeg har modtaget en del henvendelser fordelt på alle fagområder, herunder især Beskæftigelse, hvor borgerne enten har været utilfredse med eller undret sig over oplysningen af deres sag. I borgernes fortælling om, hvordan de har oplevet sig inddraget, har mange borgere oplevet, at sagsbehandlerne spørger ind til og fokuserer på deres eget arbejdsområde, uden at der tages højde for, at en borger kan have behov for hjælp fra flere fagområder eller fra andre dele af sagsbehandlerens eget fagområde. Borgerne oplever med andre ord, at deres oplysninger skal passe ind i de paragraffer, som den sagshandler, de taler med, har som sit arbejdsområde.

Det gør det ikke alene svært for en sagsbehandler at tage højde for den udvidede vejledningspligt (se afsnit 5.2), men flere af borgerne, jeg har talt med, har også været i tvivl om, hvorvidt en afgørelse ville være faldet anderledes ud, hvis de havde fået lov til at svare på åbne spørgsmål om, hvad deres støttebehov er, og hvad årsagen til behovet er. De borgere, som indgår i længere forløb, kan derfor miste tilliden til, at sagsbehandleren oplyser sagen tilstrækkeligt fremover, og for en borger som ikke kender systemet, bliver det en uoverskuelig opgave at skulle gennemskue.

Jeg har i flere tilfælde hjulpet borgere med at forstå, hvordan en sag skal oplyses, hvad der er relevant for at kunne træffe en rigtig og lovlig afgørelse i sagen, og på baggrund af dialogen med borgeren har jeg hjulpet borgerne med at fremsende dokumentation, yderligere oplysninger eller spurgt fagområdet til, hvorvidt oplysningerne kan være relevante for sagen. I størstedelen af tilfældene handlede de supplerende oplysninger om borgernes funktionsevne eller tidligere behandlingstiltag.

4. Forvaltningsretlige regler

4.1 Almindelig vejledningspligt

Det følger af forvaltningsloven, at kommunen skal yde vejledning til borgere, der henvender sig om spørgsmål inden for kommunens sagsområde. Vejledningspligten vil også i en udstrækning skulle gives proaktivt, hvor fagområderne giver vejledning, selvom borgeren ikke selv har rettet henvendelse og anmodet om vejledning.

Der stilles eksempelvis skærpede krav til vejledningen, hvis reglerne er indviklede, eller sagen kan få særligt indgribende konsekvenser for borgeren. Borgeren skal med andre ord mødes i sit informationsbehov for at undgå fejl, misforståelser, eller at borgeren udsættes for retstab.

Eksempel

En borger henvendte sig, fordi der var varslet et påbud om kloakseparering på deres grund, hvor de selv skulle afholde dele af udgiften. Borgeren og dennes ægtefælle var pensionister og havde fået et tilbud på arbejdet, der skulle udføres, som de hverken kunne betale eller låne sig til. Borgeren havde forsøgt at få råd og vejledning om sine muligheder for økonomisk hjælp.

På kommunens hjemmeside fremgik det ikke, om borgere kunne søge kommunen om hjælp til et lån til tilslutningsbidraget og vej- og kloakudgifter til blandt andet pensionister efter grundskyldslåneloven. Der fandtes derimod vejledning om andre muligheder for hjælp efter grundskyldslåneloven, hvor det var muligt at søge om hjælpen gennem en digital selvbetjeningsløsning.

Jeg henvendte mig derfor til Teknik og Miljø med en forespørgsel, om der er vedtaget en låneordning efter grundskyldslåneloven, hvor kommunen yder et lån til vej- og kloakudgifterne til blandt andet pensionister. Teknik og Miljø bekræftede, at borgeren kunne søge om et lån til dækning af udgifterne.

Eksemplet illustrerer, at det kan være vigtigt at informere og vejlede borgere proaktivt om deres muligheder for hjælp. Borgeren havde i dette tilfælde modtaget informationsmateriale om kloaksepareringen, men var ikke blevet orienteret om muligheden for at søge om hjælp til et lån til blandt andet pensionister.

Konsekvensen ved manglende udførsel af et påbud fra Teknik og Miljø vil i yderste konsekvens være en politianmeldelse, hvor borgeren risikerer at blive idømt bøder for ikke at efterkomme et påbud, selvom den manglende udførsel skyldes økonomiske forhold. På forespørgsel oplyste Teknik og Miljø, at der var kendskab til flere borgere, der var blevet politianmeldt, fordi borgerne ikke havde efterkommet et påbud.

Jeg orienterede derfor Teknik og Miljø om, at det var min vurdering, at den vejledning der blev ydet om hjælp til vej- og kloakudgifter ikke var proportional med de indgribende konsekvenser, som er forbundet med ikke at efterkomme et påbud.

4.2 Aktindsigt

En part i en afgørelsessag har adgang til aktindsigt efter forvaltningsloven og omfatter som hovedregel alle dokumenter, der indgår i sagen. I lighed med offentlighedsloven findes der undtagelser hertil, der gør, at en myndighed kan undlade at udlevere alle dokumenter. Det gælder for eksempel, hvis der er tale om interne arbejdsdokumenter. Når der undtages dokumenter fra en aktindsigt, er myndigheden forpligtet til at tage stilling til meroffentlighedsprincippet. Meroffentlighedsprincippet betyder, at en myndighed skal overveje, om der kan gives indsigt i samtlige dokumenter og oplysninger i videre omgang, end hvad der følger af undtagelsesreglerne i forvaltningsloven.

Eksempel

I løbet af efteråret modtog jeg tre henvendelser om afgørelser om partsaktindsigt truffet af det samme fagområde, hvor der var undtaget interne arbejdsdokumenter fra aktindsigten. Borgerne var i alle tre tilfælde i tvivl om, om de havde fået de oplysninger, de var berettiget til, men da den oplyste klagefrist var overskredet, vidste de ikke, hvordan de skulle forholde sig.

De tre afgørelser var enslydende, og det fremgik af dem alle, at der var undtaget interne arbejdsdokumenter fra aktindsigten. Der var ikke taget stilling til princippet om meroffentlighed i de tre afgørelser.

Jeg anviste klagemulighederne, da der ikke var givet korrekt klagevejledning. Jeg foretog mig derfor ikke yderligere overfor borgerne.

Som eksemplet illustrerer, blev der i flere tilfælde ikke taget stilling til meroffentlighed i de afgørelser om aktindsigt, jeg er blevet bekendt med, og derved blev der ikke taget stilling til, om der kunne gives indsigt i de interne arbejdsdokumenter, der var blevet undtaget fra aktindsigten. Derudover havde fagområdet vejledt borgerne i den klagevejledning, der følger af retssikkerhedsloven, hvorefter der er en klagefrist på fire uger.

I aktindsigtssager efter forvaltningsloven og offentlighedsloven er der dog ikke en klagefrist. Det er derudover ikke underordnet, om afgørelsen træffes efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven, da der er forskellige procedurer for at klage, som der skal tages højde for, når borgerne vejledes herom. I disse sager skulle borgerne have klaget direkte til klageinstansen, i dette tilfælde Ankestyrelsen.

Jeg orienterede fagområdet om, at jeg dels var blevet bekendt med, at der i flere sager ikke var taget stilling til meroffentlighed, og at der i flere tilfælde var givet forkert klagevejledning.

4.3 Materielle og formelle regler

De materielle og formelle regler handler om kravene til afgørelsens indhold og sagsbehandlingsreglerne, når der bliver truffet afgørelse. Flere af de andre temaer, jeg har belyst i beretningen, har et overlap med dette tema, da de også er et element i sagsbehandlingsreglerne og kravene til afgørelsens indhold. Som selvstændigt tema er "materielle og formelle regler" kvantitativt det tema, der har givet størst anledning til utilfredshed blandt de borgere, der har henvendt sig i beretningsperioden.

Som offentligt ansat skal man kunne omsætte de forvaltningsretlige regler, principper og grundsætninger i sit myndighedsarbejde. Uanset om det administrative arbejde udføres i borgerservice, på velfærdsområderne eller i teknik- og miljøområderne, har de ansatte pligt til at arbejde ud fra den samme grundlæggende myndighedsramme.

Eksempel

En sygemeldt borger henvendte sig til mig, fordi borgeren havde modtaget en afgørelse om, at denne ikke længere var uarbejdsdygtig og dermed ikke berettiget til sygedagpenge. Borgeren henvendte sig til mig, fordi denne ikke forstod afgørelsen, og hvad baggrunden for afgørelsen var.

Borgeren havde på et møde fået udleveret en attest fra egen læge og havde derefter modtaget afgørelsen i sin digitale postkasse. I afgørelsen stod der, at der var foretaget en samlet vurdering af borgerens helbredsoplysninger og arbejdsevne, men i begrundelsen for at standse udbetalingen var der alene anført én sætning, der var taget ud af lægeattesten.

Da Center for Job og Fastholdelse ikke havde anført anden hjemmel end sygedagpengelovens § 7, havde jeg ikke mulighed for at vejlede borgeren om afgørelsens indhold alene ud fra den afgørelse, borgeren havde medbragt. Jeg havde derfor en længere samtale med borgeren, som fortalte om de faktiske omstændigheder i borgerens egen sag, og på den baggrund hjalp jeg borgeren med at klage over afgørelsen ud fra flere uarbejdsdygtighedsvurderinger, der kan træffes afgørelse om efter sygedagpengelovens § 7.

Borgeren modtog herefter en genvurdering, hvor begrundelsen var uddybet.

Eksemplet som ovenstående står ikke alene, da jeg har fået flere tilsvarende henvendelser om afgørelser om uarbejdsdygtighed efter sygedagpengelovens § 7, hvor begrundelsen alene henviser til en passage i en lægeattest, og hvor der ikke er taget stilling til andre omstændigheder i borgeres sag.

Jeg henvendte mig derfor til Center for Job og Fastholdelse og orienterede om:

- En afgørelse skal indeholde en præcis henvisning til den anvendte bestemmelses paragraf, stykke, nummer, litra, led og så videre.
- Når afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.
- Det er et krav, at der er taget stilling til behovet for andre foranstaltninger i henhold til retssikkerhedslovens § 7a, når der træffes afgørelse om ophør af en erhvervsrettet foranstaltning.

Ovenstående punkter skal være med til at give borgeren mulighed for at forstå og vurdere, om afgørelsen er korrekt og i overensstemmelse med de anvendte regler. Hvis afgørelsen ikke er begrundet, så borgeren kan sætte sig ind i, hvordan Administrationen er kommet frem til resultatet, har borgeren også sværere ved at acceptere afgørelsen. I denne situation endte borgeren med at klage, og fik derefter en uddybet begrundelse for afgørelsen, men havde borgeren modtaget en fyldestgørende begrundelse fra start, havde borgeren ikke nødvendigvis været utilfreds med afgørelsen og valgt at klage.

Jeg har derfor anbefalet Beskæftigelse at have fokus på at begrunde de afgørelser, som ikke giver borgeren fuldt ud medhold, at afgørelserne indeholder en præcis henvisning til de anvendte retsregler, og at der samtidig er fokus på at inddrage vurderingen efter retssikkerhedslovens § 7a i afgørelserne, når der er tale om et ophør af en ydelse.

Center for Job og Fastholdelse har orienteret mig om, at de har fokus på det faglige indhold i afgørelserne.

Eksempel

En forælder henvendte sig, efter kontakten til Familierådgivningscentret var blevet vanskelig. Forælderen havde forsøgt at gøre sagsbehandleren opmærksom på flere gange, at der var begået fejl i sagsbehandlingen, uden forælderen følte sig hørt.

Forælderen gjorde klart over for sagsbehandleren, at der var blevet udarbejdet en børnefaglig undersøgelse, som forældrene ikke var blevet hørt i, og efterfølgende blev der truffet en række beslutninger og afgørelser. Forælderen klagede over samtlige afgørelser, som denne modtog, men uden at høre noget. Da forælderen kontaktede mig, gennemgik vi sagsforløbet, og ud fra forælders forklaring og udvalgte sagsakter, var der blevet truffet en række beslutninger, som reelt var afgørelser, hvor forældrene havde krav på en skriftlig afgørelse med klagevejledning.

På ganske få måneder traf Familierådgivningscentret tre beslutninger, som ikke blev formuleret som afgørelser, og hvor forældrene ikke blev præsenteret for en klagevejledning, på trods af at forældrene flere gange gav udtryk for, at de ønskede at klage.

Familierådgivningscentret traf derudover to afgørelser, som blev sendt til forældrene, og som de efterfølgende klagede over. Da forældrene ikke havde modtaget en genvurdering af den første afgørelse, der blev påklaget, efter tre måneder, bragte jeg det i erindring overfor Familierådgivningscentret. I løbet af de efterfølgende fire måneder bragte jeg flere gange klagen i erindring, førend sagen blev genvurderet. Det var cirka 200 dage for sent.

I den anden afgørelse afviste Familierådgivningscentret indledningsvist, at der skulle være klaget rettidigt. Forælderen kunne henvise til et referat fra et møde, hvori sagsbehandleren havde noteret "x er uenig i afgørelsen". Mødet fandt sted inden klagefristens udløb, men sagsbehandleren oplyste forælderen om, at denne ikke havde været specifik nok i sin mundtlige klage, og de anbefalede derfor borgeren fremover at klage skriftligt over afgørelser.

Eksemplet illustrerer, hvor vigtigt det er, at sagsbehandlerne har fokus på sagsbehandlingsreglerne og lovgivningen i afgørelsessager. I dette eksempel blev forældrenes retssikkerhedsgarantier tilsidesat flere gange på en forholdsvis kort periode, og på trods af forældrenes forsøg på at gøre Familierådgivningscentret opmærksomme herpå, følte de sig ikke lyttet til, hvilket gjorde samarbejdet vanskelig.

Jeg henvendte mig til Familierådgivningscentret i forbindelse med sagen og orienterede om min vurdering af, at der dels manglende at blive truffet flere afgørelser, og dels at forældrene havde klaget over flere afgørelser, hvor de ikke havde modtaget en genvurdering. Sagen er fortsat i proces.

Jeg har sideløbende været i dialog med Familierådgivningscentret omkring sagsbehandlingen i de komplekse familiesager, da jeg har modtaget henvendelser fra flere forældre, hvor deres retssikkerhedsgarantier er blevet tilsidesat. Mit indtryk er, at hensigten har været at sikre børnenes tarv, men dette fokus kan og må ikke stå i vejen for en lovlig og korrekt sagsbehandling, herunder at forældrene tilbydes de rettigheder, de har krav på. Familierådgivningscentret har oplyst til mig, at de er opmærksomme på sagsbehandlingen i deres komplekse familiesager, og at der vil være et øget fokus på at inddrage forældre og sikre deres rettigheder.

Eksempel

En ung anbragt henvendte sig, fordi denne fyldte 18 år to uger senere og ikke kunne blive boende hos sin plejefamilie. Den unges plejefamilie havde fundet en lejlighed, som den unge kunne flytte ind i. Den unge stod dog uden hjælp, når denne fyldte 18 år, da den unge ikke havde fået en afgørelse om efterværn. Den unge var egentlig usikker på, om denne var klar til at flytte i egen lejlighed, men var ikke blevet gjort opmærksom på, at der var andre muligheder.

Den unge fremviste korrespondance med sagsbehandler, hvor den unge havde fået at vide, at der ikke kunne tages stilling til efterværn, før den unge bidrog til handleplanen.

Jeg henvendte mig på den baggrund til Familierådgivningscentret og gjorde dem opmærksomme på, at anbragte unge har krav på en afgørelse om efterværn senest seks måneder før, den unge fylder 18 år. Afgørelsen træffes, uagtet om den unge ønsker eller samtykker til efterværnet, da den unge kan vælge ikke at tage imod tilbuddet. Da Familierådgivningscentret ikke havde truffet en afgørelse eller taget højde for den unges usikkerhed omkring at flytte i egen lejlighed, fik den unge ikke mulighed for at påklage afgørelsen. En klage over en afgørelse om, at anbringelsen ikke fortsætter, efter den unge fylder 18 år, kan ikke effektueres, før Ankestyrelsen har taget stilling til klagen.

Jeg har derfor anbefalet Familierådgivningscentret at være opmærksomme på, hvornår beslutninger har karakter af en retlig afgørelse, der skal leve op til de forvaltningsretlige regler. Jeg har derudover anbefalet Familierådgivningscentret at udvikle en helhedsorienteret praksis for sagsbehandling og vejledning, som tager højde for både barnets tarv, forældrenes rettigheder og familien som helhed.

5. De særlige socialretlige sagsbehandlingsregler

5.1 Hurtighedsprincippet

Hurtighedsprincippet indebærer, at en kommune skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt. For at skabe gennemsigtighed i kommunens sagsbehandling, fastsætter Byrådet sagsbehandlingsfrister i ansøgningssager på det sociale område. Vurderingen af, om kommunen har behandlet en borgers ansøgning tilstrækkeligt hurtigt, skal vurderes ud fra rent objektive kriterier, og er der forhold, som gør, at sagen ikke kan afgøres inden for fristen, skal borgeren orienteres om årsagen hertil, samt hvornår borgeren kan forvente, at der bliver truffet afgørelse.

Eksempel

En borger henvendte sig, fordi denne havde været i kontakt med et fagområde, der havde hjulpet borgeren med at ansøge om hjælp fra Visitation til Sundhed og Ældre. Borgeren havde været ude for en begivenhed, der havde ændret borgerens funktionsevne både fysisk og psykisk, og borgeren oplevede i den forbindelse et stort behov for hjælp.

Da borgerens problemstillinger umiddelbart var komplekse, besluttede Visitation til Sundhed og Ældre, at borgeren skulle have besøg af en visitator, der kunne hjælpe borgeren med at beskrive behovet for hjælp. Det viste sig imidlertid, at der var oprettet en "venteliste" i Visitation til Sundhed og Ældre for borgere, der havde behov for et besøg af en visitator. Da borgeren henvendte sig til mig, havde borgeren ventet i tre måneder på besøget. Borgeren havde derudover ikke modtaget en orientering fra Visitation til Sundhed og Ældre om, hvor længe borgeren kunne forvente, at der ville gå, før borgeren ville få besøg, ligesom borgeren ikke var blevet orienteret om kontaktoplysninger til Visitation til Sundhed og Ældre, hvis borgeren fik brug for at tage kontakt.

Borgeren fik besøg af en visitator efter seks måneder.

Eksemplet illustrerer, at borgere med mere komplekse problemstillinger, og som ikke nødvendigvis selv er i stand til at definere og søge om den specifikke hjælp, de har brug for, ikke nødvendigvis får den rigtige og nødvendige hjælp på det rigtige tidspunkt.

Visitation til Sundhed og Ældre oplyste i forbindelse med belysningen af sagen, at der ved visiteringen var taget højde for, at borgeren kunne få hjælp til indkøb. Visitation til Sundhed og Ældre oplyste endvidere, at der var borgere, som havde ventet længere tid på et besøg fra en visitator, hvilket i eksemplet ét tilfælde skyldtes, at det ikke var lykkedes at indhente oplysninger fra et andet fagområde trods flere rykninger.

Visitation til Sundhed og Ældre konstaterede også, at der var en uens praksis omkring orienteringen af borgere, hvis der ikke kunne træffes afgørelse inden sagsbehandlingsfristen, eller hvis borgeren skulle vente i længere tid på kontakt fra Visitation til Sundhed og Ældre. Visitation til Sundhed og Ældre ensrettede derfor proceduren.

Jeg har derudover løbende været i dialog med Visitation til Sundhed og Ældre omkring sagsbehandlingstiden i sagerne i afdelingen. Visitation til Sundhed og Ældre har oplyst til mig, at sagsbehandlingstiden i 2022 har båret præg af et stigende antal ansøgninger. Der er i løbet af 2022 foretaget flere organisatoriske ændringer, og derfor forventes det, at sagsbehandlingstiden bliver løbende nedbragt i løbet af 2023.

Jeg har anbefalet Visitation til Sundhed og Ældre, i overensstemmelse med deres eksisterende fokus, at sagsbehandlingsfristerne overholdes, og at der i afdelingen er et skærpet fokus på, at alle borgere modtager en skriftlig orientering, hvis fristen ikke kan overholdes samt en begrundelse herfor.

5.2 Den udvidede vejledningspligt og samarbejdet mellem fagområder

Helhedsprincippet betyder, at kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes efter den sociale lovgivning.

Min erfaring med vejledningen i forhold til de borgere, jeg har været i kontakt med, er, at borgerne oftest får vejledning om den hjælp, der kan tilbydes i sagsbehandlerens egen afdeling, men at borgerne sjældent bliver vejledt om alle muligheder for hjælp, som findes efter den sociale lovgivning. Jeg oplever også, at det kommer bag på nogle sagsbehandlere, at de skal vejlede bredt efter den sociale lovgivning.

I de fleste tilfælde, hvor borgere kontakter mig, fordi de er usikre på, om de har fået korrekt vejledning, bistår jeg med den nødvendige vejledning, så borgerens behov for hjælp eller information løses hurtigt og smidigt. Det er min erfaring på baggrund af henvendelserne, at sagsbehandlerne ikke altid er klar over de forskellige muligheder for hjælp og tilbud, som Syddjurs Kommune kan tilbyde.

I nogle tilfælde viser det sig også, at der opstår vanskelige situationer for borgere, hvis de oplever, at deres sag falder mellem to fagområder.

Eksempel

En borger henvendte sig, fordi denne havde søgt om hjælp på vegne af sit barn, som havde en funktionsnedsættelse. Borgeren havde indledningsvist henvendt sig til sagsbehandleren i Familierådgivningscentret, hvor borgeren var blevet vejledt om, at ansøgningen skulle sendes til Visitation til Sundhed og Ældre.

Borgeren oplyste til mig, at denne havde fået svar fra Visitation til Sundhed og Ældre på sin ansøgning, at de ikke traf afgørelser i ansøgningssager om børn og unge under 18 år, da det fremgik af styrelsesvedtægten, at Sundheds- og ældreudvalget træffer afgørelser i sager vedrørende personer over 18 år. Visitation til Sundhed og Ældre afviste derfor at behandle ansøgningen, da barnet var under 18 år. Da borgeren orienterede Familierådgivningscentret herom, fik borgeren at vide, at Familierådgivningscentret ikke kunne gøre noget, da sagen skulle behandles efter servicelovens regler om hjælpemidler.

Jeg gik herefter ind i sagen, og det blev besluttet, at Visitation til Sundhed og Ældre skulle behandle ansøgningen, til det var afklaret mellem de to afdelinger, hvilket lovgrundlag den type ansøgninger skulle behandles efter.

Jeg har på baggrund af ovenstående eksempel været i kontakt med både Familierådgivningscentret og Visitation til Sundhed og Ældre, hvor jeg bad om at få tilsendt eventuelle procedurebeskrivelser eller beskrivelser af snitfladerne mellem de to afdelinger, hvis sagen havde givet anledning hertil. Grundet flere lederskift i Sundhed og Ældre, har jeg bragt dette i erindring. Jeg har i skrivende stund ikke modtaget orientering om snitfladerne mellem Familierådgivningscentret og Visitation til Sundhed og Ældre i sager, hvor børn og unge kan have behov for støtte, og hvor der er uenighed om, hvorvidt ansøgningen skal behandles efter servicelovens regler om merudgifter eller hjælpemidler.

Min anbefaling er derfor, at der på fagområderne under Direktør for Job og Velfærd og Direktør for Sundhed og Dannelse skabes en viden om, hvilken hjælp de forskellige fagområder kan bidrage med. Det vil desuden være hensigtsmæssigt, hvis der skabes kendskab til, hvem der kan kontaktes i de øvrige afdelinger for at hjælpe borgerne med at opsøge kontakt eller ansøge om hjælp. Jeg er bekendt med, at nogle fagområder i Syddjurs Kommune allerede hjælper borgerne godt videre, når der er behov for hjælp fra andre fagområder.

6. God forvaltningsskik og borgerbetjening

God forvaltningsskik er et kernebegreb i vores forvaltningskultur og omfatter normer og principper for, hvordan myndighederne bør agere i forhold til borgerne. En lang række forhold kan generelt og konkret påvirke tilliden mellem borger og Administrationen. Det gælder eksempelvis den måde, som myndigheden optræder på, den måde sagsbehandlingen bliver tilrettelagt på, og den måde en myndighed responderer på, når den bliver opmærksom på fejl og forsømmelser.

Det øger blandt andet tilliden til Administrationen, når et myndighedsområde svarer rettidigt på borgernes henvendelser og på en åben og imødekommende måde. Jeg har kun modtaget få henvendelser alene om kontakten til kommunen, men frustrationer over manglende kontakt og besværlige indgange er indgået i en stor del af det samlede antal klager, jeg har modtaget.

Det, som borgerne oftest klager over, er manglende tilgængelighed til kommunen, og at det er svært at modtage den ønskede vejledning. Borgerne oplever, at det kan være svært at finde information på hjemmesiden, og derfor kræver det i mange tilfælde, at borgerne sender en e-mail eller tager telefonisk kontakt til kommunen for at få den ønskede vejledning. Mit indtryk er, gennem borgernes fortællinger, at det sjældent er muligt at kontakte en afdeling – og i nogle tilfælde sagsbehandler – direkte. Alle opkald starter derfor i Callcenteret, som kan risikere at opbygge en længere telefonkø. I forsommeren 2022 berettede flere borgere om, at de havde ventet i en telefonkø på imellem 15 til 20 minutter. Det var i den samme periode, hvor Borgerservice oplevede et forøget arbejdspress på grund af udstedelse af pas og bistand til skift fra NemID til MitID. Hvis den enkelte borger var blevet omstillet fra Callcenteret til den forkerte afdeling, kunne borgeren ikke blive omstillet til den korrekte afdeling, blive omstillet tilbage til Callcenteret eller få udleveret telefonnummeret til den korrekte afdeling, og borgeren måtte derfor ringe op til Callcenteret på ny.

I løbet af efteråret har flere borgere fortalt om afdelinger, som Callcenteret ikke ville omstille opkaldet til, og at begrundelsen var, at afdelingen havde travlt. I nogle afdelinger oplever borgerne, at det ikke er muligt at få kontakt til deres egen sagsbehandler, men at det altid er en tilfældig i afdelingen, der besvarer henvendelserne. Flere borgere har også fortalt, at de af deres sagsbehandler har fået udleveret et visitkort med Syddjurs Kommunes hovednummer og funktionspostkasse, og at det ikke er muligt at få udleveret direkte kontakt-oplysninger til sagsbehandleren. Disse borgere skal derfor kontakte Callcenteret hver gang, at de skal i kontakt med en medarbejder i afdelingen.

Det er ydermere mit indtryk, at den generelle svarfrist på 10 hverdage ikke i alle tilfælde overholdes, eller at der i alle afdelinger er fokus på efterlevelsen af svarfristen.

Der har på nationalt plan i 2022 været et stort fokus på borgerbetjening både politisk og i medierne. En rapport fra Digitaliseringsstyrelsen og KL fastslår, at digitalt udsatte borgere udgør 17 til 22 % af den voksne befolkning, mens en rapport fra den juridiske tænketank Justitia anslår, at gruppen reelt kan udgøre helt op til en fjerdedel af den voksne befolkning.

Jeg anbefaler derfor, at kommunen formulerer en overordnet strategi for borgerbetjening i Syddjurs Kommune, som sikrer, at alle borgere kan komme i kontakt med de relevante fagområder og sagsbehandlere inden for rimelig tid. Jeg anbefaler desuden, at der tages højde for de forskellige behov, der kan være blandt borgerne, herunder at eksempelvis ældre borgere kan have behov for personlig eller telefonisk hjælp, hvorimod yngre borgere oftere søger information på hjemmesiden.

7. Henvendelser til borgerrådgiveren

Jeg har i beretningsperioden samlet modtaget 183 henvendelser fra borgere og sagsbehandlere. Enkelte af henvendelserne falder uden for mit arbejdsområde og har typisk drejet sig om en anden offentlig myndighed.

Henvendelserne registreres dels i forhold til borger, emne og til det fagområde, som henvendelsen vedrører. En henvendelse kan således dreje sig om flere forhold inden for samme fagområde, men tæller i registreringen kun som én sag. Hvis en borger efter en periode henvender sig om et nyt emne, vil der ske en ny registrering.

Henvendelser omfatter alt fra korte afgrænsede spørgsmål eller forespørgsler om råd og vejledning til længere forløb, hvor en borger kan opleve, at samarbejdet ikke fungerer hensigtsmæssigt, at have mistet overblikket over sin sag eller være decideret utilfreds med forløbet.

Udover borgerhenvendelserne, er jeg blevet kontaktet 10 gange af kommunens ansatte. Det har i de fleste tilfælde omhandlet forvaltningsretlige spørgsmål, borgerinddragelse eller drøftelser om sagsprocesser. I et tilfælde har jeg holdt oplæg om konfliktforståelse for en medarbejdergruppe.

7.1 Henvendelser fordelt på direktørområder

Borgerne henvender sig af forskellige grunde til borgerrådgiveren. Mange henvender sig, fordi de ønsker hjælp til at navigere i det kommunale system, og hvilke muligheder de har. Andre henvender sig, fordi der er opstået en konflikt i deres sag, eller fordi de er utilfredse med sagsbehandlingen.

Det er vigtigt at understrege, at antallet af henvendelser til borgerrådgiveren er et meget lille udsnit af de mange daglige kontakter, der har været mellem borgerne og kommunen i løbet af perioden. Derfor kan antallet af henvendelser ikke bruges til at vurdere den generelle kvalitet i kommunens sagsbehandling. Det giver mig dog mulighed for at fastslå tendenser i kommunens sagsbehandling og identificere områder med udfordringer.

Henvendelserne fordeler sig således:

- **Teknik og Miljø:** 29 sager
- **Borgerservice:** 17 sager
- **Beskæftigelse:** 57 sager
- **Familie:** 19 sager
- **Social:** 10 sager
- **Børn og Læring:** 5 sager
- **Sundhed og Ældre:** 20 sager
- **Diverse:** 16 sager.

7.2 Direktør for Udvikling og Kultur

7.2.1 Teknik og Miljø

Jeg har modtaget 29 henvendelser vedrørende Teknik og Miljø, som omfatter Planlægning og Udvikling (2 henvendelser), Miljø og Klima (5 henvendelser), Byggeri og Landbrug (7 henvendelser) og Mobilitet (15 henvendelser).

Jeg har registreret 11 klager, som primært har omhandlet sagsbehandlingstider og manglende svar. De resterende henvendelser har også omhandlet sagsbehandlingstider og manglende svar samt vejledning om lovgivning.

7.3 Kommunaldirektør

7.3.1 Borgerservice

Jeg har modtaget 17 henvendelser vedrørende Borgerservice.

Jeg har registreret 2 klager, som har omhandlet sagsbehandlingstider. De øvrige henvendelser har primært omhandlet vejledning i lovgivning på området.

Jeg har udover de 17 henvendelser modtaget en betydelig mængde henvendelser vedrørende MitID. Disse henvendelser er ikke afspejlet i ovenstående antal henvendelser.

7.4 Direktør for Job og Velfærd

7.4.1 Beskæftigelse

Jeg har modtaget 56 henvendelser vedrørende Beskæftigelse og selv henvendt mig i en sag, som omfatter Center for Job og Fastholdelse (30 henvendelser), Center for Job og Udvikling (9 henvendelser), Styrket Helhed (2 henvendelser), Beskæftigelse Sekretariat (1 sag), Center for Unge og Uddannelse (1 henvendelse), og Center for Ydelse og Administration (14 henvendelser).

Jeg har registreret 22 klager og deltaget som observatør i 5 møder. Klagerne har primært omhandlet afgørelser og deres indhold samt venlig og hensynsfuld optræden. De resterende henvendelser har primært omhandlet sagsoplysning og oplysningsskridt, vejledning i lovgivning på området og inddragelse.

7.4.2 Familie

Jeg har modtaget 19 henvendelser vedrørende Familie, som alle omfatter Familierådgivningscentret.

Jeg har registreret 11 klager og deltaget som observatør i 2 møder. Klagerne har primært omhandlet forvaltningsretlige principper i afgørelsessager, retsgrundsætninger og venlig/hensynsfuld optræden. De øvrige resterende henvendelser har primært omhandlet vejledning om lovgivningen på området.

7.4.3 Social

Jeg har modtaget 10 henvendelser vedrørende Social, som omfatter Socialcentret (8 henvendelser) og Center for Social Rehabilitering (2 henvendelser).

Jeg har registreret 3 klager, som omhandlede behandling af personoplysninger og manglende vejledning. De øvrige henvendelser har primært omhandlet vejledning i lovgivningen på området og sagsbehandlingsprocedurer.

7.5 Direktør for Sundhed og Dannelse

7.5.1 Børn og Læring

Jeg har modtaget 5 henvendelser vedrørende Børn og Læring, som omfatter Skoler og dagtilbud (1 henvendelse) og Børn og Læring – Sekretariat (4 henvendelser).

Jeg har registreret en klage over manglende svar på borgerens henvendelser. De resterende henvendelser handlede om spørgsmål til sagsbehandlingen eller forældrenes retsstilling.

7.5.2 Sundhed og Ældre

Jeg har modtaget 20 henvendelser vedrørende Sundhed og Ældre, som omfatter Visitation til Sundhed og Ældre (19 henvendelser) og Hjælpemiddelcenteret (1 henvendelse).

Jeg har registreret 6 klager, som primært har omhandlet sagsbehandlingstid og manglende svar. De resterende henvendelser omhandlede blandt andet vejledning i lovgivningen på området, sagsbehandlingsprocedurer eller ansøgningsprocedurer.

7.6 Diverse

Jeg har modtaget 15 henvendelser, som enten omhandler flere fagområder i Syddjurs Kommune (5 henvendelser), eller som er forhold, der ikke hører under kommunen, herunder privatretlige forhold (1 henvendelse), staten/regionerne (4 henvendelser) og Udbetaling Danmark (5 henvendelser). Derudover har jeg selv henvendt mig i én sag, som omhandler flere fagområder i Syddjurs Kommune.