



Til Socialforvaltningen

01-03-2017

Sagsnr.
2017-0094458

Dokumentnr.
2017-0094458-2

Notat om sagsbehandling og borgerbetjening i Borgercenter Handicap

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	1
Indledning.....	2
Baggrund og ramme.....	2
Relevante tilsynssager mv. vedrørende Borgercenter Handicap	3
Det øvrige grundlag.....	3
Generelt om konklusionernes gyldighed og pålidelighed	4
Sagsbehandlingen i Borgercenter Handicap	5
Hvilke problemer er der rejst i de konkrete henvendelser fra borgere? ...	5
Sagsbehandlingstid, manglende svar samt manglende orientering om sagens status	6
Sagsbehandlerskifte	11
Vanskelighed med at komme i kontakt, manglende tilbagemelding mv.	12
Borgernes oplevelse af professionalisme, faglighed og sagsoverblik	14
Aftaler, tilsagn mv., der ikke overholdes, mistænkeliggørelse og anden nedværdigende eller krænkende behandling.	15
Ydelser der ophører uden forudgående varsel.....	16
Generel utilfredshed med Borgercenter Handicap.....	17
Sammenfattende om sagsbehandlingen og borgerbetjeningen i Borgercenter Handicap	19
Arbejds miljøet i Borgercenter Handicap.....	20

Indledning

Baggrund og ramme

Den 8. februar 2017 behandlede Socialudvalget punktet ”Medlemsforslag om Borgercenter Handicap (2017-0076429)”. Borgerrådgiveren modtog den 7., 8. og 9. februar 2017 kopi af en række e-mails fra borgere vedrørende dialogen med Borgercenter Handicap samt oplevede problemer med centrets sagsbehandling. Disse e-mails blev sendt til Borgerrådgiveren til orientering, idet de samtidig eller forud herfor var sendt til medlemmer af Socialudvalget og/eller Socialforvaltningen.

Borgerrådgiveren modtog den 13. februar 2017 følgende anmodning fra Socialforvaltningen:

”Til Borgerrådgiver Johan Busse

Karina Rohrberg Jessen, MB, har stillet to spørgsmål til Socialforvaltningen, som vi hermed videresender til besvarelse hos Borgerrådgiveren:

1. *Bestille et notat fra Borgerrådgiveren, hvor borgerrådgiveren belyser ’hvordan sagsbehandlingen i Borgercenter Handicap ser ud – set igennem klager til Borgerrådgiveren’. (til behandling på Socialudvalgets møde d. 15. marts 2017)*
2. *Bed Borgerrådgiveren udarbejde en trivselsundersøgelse ’hvordan oplever I stedet som arbejdsplads’ blandt medarbejderne i Borgercenter Handicap.*

Spørgsmålene er afgivet i forbindelse med Socialudvalgets møde den 8. februar 2017 og Karina Rohrberg Jessen er indforstået med, at forvaltningen videresender dem til besvarelse hos Borgerrådgiveren.”

Henset til de fortsatte udfordringer med sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, deres karakter og betydning for borgerne samt for den politiske bevågenhed, som området ses at have, har jeg besluttet at imødekomme anmodningen om at udarbejde det nævnte notat. Udarbejdelse af en trivselsundersøgelse, finder jeg dog ikke hensigtsmæssigt placeret hos Borgerrådgiveren, hvilket jeg forklarer afslutningsvis.

Relevante tilsynssager mv. vedrørende Borgercenter Handicap

Jeg har inddraget en række verserende og afsluttede tilsynssager vedrørende Borgercenter Handicap. Dette giver bedre mulighed for at validere borgernes oplysninger. Det drejer sig om:

Fire tilsynssager afsluttet inden for det seneste år (2015-0277770, 2016-0264743, 2016-0326660 og 2016-0280722). Sagerne er omtalt nedenfor.

Borgerrådgiverens afsluttede egen drift-sag om ”Effektvurdering af handleplan for bedre sagsbehandling (handleplaner vedrørende det tidligere Handicapcenter København)” af 31. marts 2015 (2012-167276). Uddrag gengivet nedenfor.

En verserende egen drift-sag om undersøgelse af sagsbehandlingstid i remonstrationsager i Borgercenter Handicap (2014-0057632). Gengivet nedenfor.

En verserende tilsynssag om sagsbehandlingstid i Borgercenter Handicap for ansøgninger om Borgerstyret Personlig Assistance (2017-0087979).

Tre aktuelle sager indgået gennem Whistleblowerordningen i Københavns Kommune (WB 30313, 30315 og 30315).

Det øvrige grundlag

Grundlaget for min vurdering i dette notat skal herudover hovedsageligt findes i

- 21 individuelle klager fra borgere modtaget i perioden 1. oktober 2016 til 13. februar 2017 (dvs. dagen for forvaltningens anmodning til mig).
- 20 henvendelser fra borgere til medlemmer af Socialudvalget og/eller Socialforvaltningen modtaget i perioden 7. – 9. februar 2017.
- Borgerrådgiverens løbende dialog med borgere og medarbejdere i efteråret 2016 og vinteren 2017.

De 20 henvendelser til medlemmer af Socialudvalget og/eller Socialforvaltningen kommer fra pårørende (primært forældre) til handicappede børn, som beskriver deres oplevelser med Borgercenter Handicap i relation til hjælp og bistand, som de eller deres børn har behov for som følge af børnenes handicap.

De 21 klager til Borgerrådgiveren hidrører fra såvel pårørende (forældre) til handicappede børn som handicappede borgere med hjælpebehov. Disse klager er håndteret/håndteres af Borgerrådgiveren i dialog

med Borgercenter Handicap og/eller centralforvaltningen i Socialforvaltningen.

De behov, der beskrives i de 41 konkrete sager, handler om en bred vifte af forhold, herunder godtgørelse af tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med pasning af handicappede børn, aflastning, bolig (boformer efter serviceloven), enkeltydelser, transport mv.

Henvendelserne er generelt holdt i en sober tone henset til indholdet og med stor hensynsfuldhed og i mange tilfælde med direkte omsorg eller bekymring for medarbejderne i Borgercenter Handicap.

Generelt om konklusionernes gyldighed og pålidelighed

Dette notat baserer sig, som det fremgår ovenfor, på *Borgerrådgiverens indblik* i sagsbehandlingen mv. i Borgercenter Handicap.

Det skal understreges, at borgernes oplysninger ikke er efterprøvet gennem tilsyn i de fleste af de konkrete borgersager, der danner grundlag for denne redegørelse, men omvendt er de grundigt efterprøvet i de medtagne tilsynssager. Dertil kommer, at Borgerrådgiveren naturligvis ikke har undersøgt al sagsbehandling og borgerbetjening i Borgercenter Handicap, men hovedsageligt har taget udgangspunkt i kilder, der er utilfredse med centeret.

Grundlaget for notatet er allerede derfor i sagens natur ikke nødvendigvis dækkende for al sagsbehandling og aktivitet mv. i centret og udgør kun tilbagemeldinger fra et udpluk af de borgere, som betjenes af centret.

Uanset dette forbehold, forekommer borgernes tilbagemeldinger efter Borgerrådgiverens opfattelse så ensartede og alvorlige, at de bør tages seriøst. Oplevelserne kan desuden i en vis udstrækning genfindes i en række juridisk efterprøvede tilsynssager, hvilket også taler for at anse dem for valide.

Det skønnes i øvrigt at ca. 8-10 procent af borgerne i Københavns Kommune kender til Borgerrådgiverens eksistens. Flere vil givetvis blive vejledt om Borgerrådgiveren af medarbejdere i forvaltningen, men sikkert er det, at mange ikke klager til Borgerrådgiveren på grund af ukendskab til denne mulighed.

Hertil kommer, at flere borgere i tilfældet Borgercenter Handicap har givet udtryk for, at de ikke (længere) mener, at konkrete klager til Borgerrådgiveren kan løse deres problemer, fordi disse er af generel karakter. De 20 henvendelser til det politiske niveau, som Borgerrådgiveren modtog i kopi 7.-9. februar 2017 kommer for 19 af henvendelsernes vedkommende fra borgere, som ikke har klaget i perioden 1. oktober 2016 til 13. februar 2017 uanset, at deres udestående med

kommunen efter henvendelsernes indhold var aktuelt i dette tidsrum, og de derfor havde anledning til at klage. Dette bekræfter efter Borgerrådgiverens vurdering oplysningerne om, at en del borgere har opgivet at benytte de almindelige klageveje.

Borgerrådgiveren modtager også oplysninger fra borgere, som ikke tør stå frem af frygt for, at deres klager vil få skadevirkning i forhold til deres sag. Uanset at Borgerrådgiveren forsøger at overbevise disse borgere om, at det er deres ret at klage, må Borgerrådgiveren respektere deres ønske om anonymitet og kan derfor undertiden ikke gå videre med klagen.

Det må derfor samlet set antages, at der er et væsentligt mørketal for borgere, som heller ikke oplever tilfredsstillende service og sagsbehandling i centret.

Borgerrådgiveren afsluttede i 2015 64 klagesager vedrørende Borgercenter Handicap, som vedrørte 77 klagepunkter. I 2016 afsluttede Borgerrådgiveren 47 klagesager vedrørende centret, som vedrørte 55 klagepunkter. De fleste af klagerne blev løst via Målrettet Indsats, dvs. gennem uformel dialog mellem borger og forvaltning, eller på anden uformel vis, f.eks. ved videresendelse til direkte besvarelse i centret og således ikke ved egentlige tilsyn.

Kun et fåtal af de rejste kritikpunkter er derfor blevet efterprøvet ved tilsyn eller tilsvarende, men tal fra Borgerrådgiverens statistik viser, at en stor del af klagerne over centret i praksis viser sig at være helt eller delvist berettigede. Af Borgerrådgiverens statistik fremgår således, at forvaltningen var helt eller delvis enig i borgernes klager i 8 ud af 10 konkrete sager, som blev afsluttet i 2016 vedrørende Borgercenter Handicap. I 2015 var tallet 16 ud af 28 konkrete sager.

De afsluttede sager i 2016, hvor forvaltningen var helt eller delvis enig i borgernes klage, handlede om sagsbehandlingstid og manglende svar, opfølgning og inddragelse.

Sagsbehandlingen i Borgercenter Handicap

Hvilke problemer er der rejst i de konkrete henvendelser fra borgere?

Borgerrådgiveren har gennemgået de sager, der er indkommet til Borgerrådgiveren fra 1. oktober 2016 til 13. februar 2017 med henblik på at systematisere den feedback, kommunen får gennem disse, og kunne oplyste de væsentligste problemområder, som borgerne synes at opleve på tværs af henvendelserne. Gennemgangen er ikke udtømmende, men dækkede for de problemstillinger, som synes at gå igen i de fleste tilfælde.

Borgerrådgiverudvalget har ved flere lejligheder understreget, at Borgerrådgiveren også bør fokusere på *den oplevede borgerservice*, hvilket stemmer overens med anbefalingen fra Det Centrale Handicapråds årsberetning 2015-2016 om at sikre fokus på den borgeroplevede kvalitet af sagsbehandlingen, og Borgerrådgiveren har derfor i dette notat medtaget en række citater fra borgernes henvendelser med henblik på at give et billede af, hvordan de oplever Borgercenter Handicap. Navne på borgere og medarbejdere er anonymiseret.

Sagsbehandlingstid, manglende svar samt manglende orientering om sagens status

Langt hovedparten af henvendelserne beskriver lang sagsbehandlingstid – i nogle tilfælde manglende svar samt manglende orientering om sagens status i sager, der trækker ud.

35 af de 41 konkrete henvendelser handler således om lang sagsbehandlingstid, og 19 ud af 41 handler om utilstrækkelig orientering om sagens gang og status.

Udpluk fra henvendelserne:

"Jeg har en enkelt gang prøvet at en sagsbehandlingsfrist er overholdt i de 9 år, vi har været forældre til et handicappet barn."

"Jeg har eksempelvis en ansøgning liggende om dækning af medicinudgifter og bleer, som er afleveret i Juli 2015!"

"Jeg er mor til en ung mand med IA og ADHD, der igennem 18 mdr har forsøgt at komme igennem til BCH. Har prøvet gentagne gange at gøre opmærksom på at tiden nærmer sig til at han bliver voksen og skal ud i et botilbud."

"Jeg skrev og ringede i 3 måneder, uden at det lykkes at få fat i nogen, først da jeg skrev en klage til borgmester, ledelse mv kom der 'hul igennem'."

"Vi har ringet, skrevet ... og aldrig modtaget et svar på vores henvendelser om at få hjælp til barnets handicap. Det skal siges at vores barn er selvmodstruet og har det rigtig dårligt, så det er ret akut."

"Jeg modtager ingen breve om forsinket sagsbehandling."

I min rapport om "Effektvurdering af handleplan for bedre sagsbehandling (handleplaner vedrørende det tidligere Handicapcenter København)" af 31. marts 2015 kunne jeg på *daværende tidspunkt* konstatere, at:

”Vedrørende handleplanens del om *bunkeafvikling* må det isoleret set konkluderes, at handleplanens del om bunkeafvikling med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden og dermed sikre bedre overholdelse af sagsbehandlingsfristerne har virket efter sit formål, for så vidt angår hjælp til enkeltudgifter (las § 81), merudgifter til voksne med handicap (sl § 100) og handicapbiler (sl § 114).

For så vidt angår hjælp til sygebehandling (las § 82) har jeg i en særskilt udtalelse af 22. oktober 2014 udtalt kritik af lang sagsbehandlingstid og manglende overholdelse af sagsbehandlingsfristerne i sager om tandbehandling, som behandles efter las §§ 82 og 82 a. Jeg henviser til Borgerrådgiverens hjemmeside for læsning af denne udtalelse, hvor udtalelsen er offentliggjort.

Da det imidlertid fremgår af bilag A i Socialforvaltningens brev af 9. september 2014, at der i perioden fra juli 2013 til april 2014 alene er sket overholdelse af sagsbehandlingsfrister i 59 % af de modtagne ansøgninger, mener jeg, at der samlet set kan stilles spørgsmålstegn ved effekten af handleplanens del om bunkeafvikling.

Min baggrund for denne vurdering er, at formålet med bunkeafviklingen samlet set var at nedbringe sagsbehandlingstiden i Socialforvaltningen og dermed samlet set at sikre overholdelse af sagsbehandlingsfristerne. Jeg er opmærksom på, at den høje sagsbehandlingstid og manglende overholdelse af sagsbehandlingsfristerne til dels skyldes udfordringerne med sagsbehandling af ansøgninger om tandbehandling efter las §§ 82 og 82 a, og at der er nedsat en task force gruppe, som arbejder med at nedbringe sagsbehandlingstiden i disse sager. Det fremgår imidlertid af det fremsendte materiale, at der også er udfordringer med overholdelsen af sagsbehandlingsfristerne på en række andre områder, såsom sl §§ 41 og 42 om merudgifter til børn og tabt arbejdsfortjeneste, hvor den gennemsnitlige overholdelse af sagsbehandlingstiden er 31 %, og støtte til tekniske hjælpemidler, forbrugsgoder og boligindretning efter sl §§ 112,113 og 116, hvor den gennemsnitlige overholdelse af sagsbehandlingstiden er 51 %, hvorfor jeg ikke mener, at det kan konkluderes, at handleplanen samlet set har løst Socialforvaltningens udfordringer med at overholde sagsbehandlingsfristerne.”

(s. 7-8).

Jeg har herudover siden 21. marts 2014 haft en løbende sag om Borgercenter Handicaps sagsbehandlingstid i remonstrationssager (dvs. klagesager). Sagen blev rejst på grund af en række henvendelser fra borgere med det fælles træk, at de klagede over lang sagsbehandlingstid hos det daværende Handicapcenter København i forbindelse med

genvurdering af klager over afgørelser samt lang sagsbehandlingstid hos Handicapcenter København, inden Handicapcenter København videresender fastholdte afgørelser til Ankestyrelsen. Sagen er versende.

Senest har Socialforvaltningen ved brev af 22. november 2016 opstillet følgende tabel over sagsbehandlingstiden i remonstrationssager:

Udviklingen i sagsbehandlingstiden i remonstrationssager i hele 2014 og 2015 samt 1. halvår af 2016

Kvartal	2014	2015	2016
1. kvartal	63 dage	42 dage	51 dage
2. kvartal	51 dage	58 dage	28 dage
3. kvartal	72 dage	51 dage	-
4. kvartal	53 dage	58 dage	-
Gennemsnit for året	59,75	52,25	39,5

Disse oplysninger tyder på en generel forbedring af sagsbehandlingstiden i remonstrationssager i det omfang, de bagvedliggende data er retvisende.

I whistleblowersagen 303015 viser Intern Revisions rapport på baggrund af forvaltningens egen undersøgelse, at det i handicapcentret er forekommet, at færdigbehandlede sager, er blevet tilbageholdt, selv om de var klar til afsendelse, og at dette er sket af hensyn til den statistiske opgørelse af centerets samlede fristoverholdelse, jf. fra rapporten:

”Vi tager til efterretning, at centrets ledelse har foretaget en rundspørge hos afdelingslederne, hvoraf det fremgår, at der i 5 sager ud af 310 afgørelser i perioden 1. september til 29. november 2016 er taget et misforstået hensyn til at vægte fristoverholdelsen 80/20 % højere end hensynet til hurtigt at få sendt afgørelserne til borgerne.”

I en konkret sag har Borgerrådgiveren foranlediget af en henvendelse til Borgerrådgiveren af 22. januar 2017 spurgt til centerets praksis for at træffe delafgørelser, fordi det i sagen forekommer uklart, hvorfor borgeren modtager en delafgørelse om, at hun ikke er berettiget til hjælp efter en bestemmelse (paragraf), idet hun samtidig varsles om, at centret senere vil tage stilling til, om hun er berettiget efter en anden bestemmelse (paragraf). Borgeren har efter det oplyste blot bedt om hjælp uden at pege på en bestemt paragraf, og såfremt der er tale om en almindelig praksis i centret, vil det efter min opfattelse indebære en risiko for, at opgørelserne af centrets sagsbehandlingstider ikke siger

så meget om, hvor længe borgerne venter, men i højere grad siger noget om, hvor hurtigt centeret lukker 'sager' i journalteknisk forstand. Også nogle af de 41 henvendelser giver indtryk af, at sagsoprettelse og afslutning kan være styret mere af intern organisation end af borgernes behov.

Udpluk fra henvendelserne:

"Det er ikke ualmindeligt at få svar tilbage at man har søgt efter en forkert paragraf og derfor får et afslag."

I en afsluttet tilsynssag om blandt andet støttetimer og aflastning til et handicappet barn (2015-0277770), har jeg den 28. april 2016 blandt andet udtalt følgende kritik af Borgercenter Handicaps sagsbehandling:

"Socialforvaltningen har ved brev af 22. januar 2016 beklaget den lange sagsbehandlingstid, at A har oplevet vanskeligheder med at få svar på sine henvendelser og at hun ikke, som lovet ved seks forskellige lejligheder, er blevet kontaktet som aftalt.

Socialforvaltningen har endvidere ved brev af 22. januar 2016 beklaget, at der er kommunikeret med A via usikker mail.

Jeg finder ovenstående forløb meget beklageligt.

Dele af forløbet har efterfølgende gentaget sig uanset at forvaltningen har beklaget dem. (...)

En beklagelse har ikke nogen synderlig værdi for borgeren uden handling til genoprettelse af den fejlagtige eller utilstrækkelige sagsbehandling. Faktisk vil en sådan tom gestus have den stik modsatte virkning på borgeren, som i den situation ikke alene har grund til at tvivle på forvaltningens evne men også dens vilje.

I min forståelse er en beklagelse en erkendelse af at sagsbehandlingen i en sag har været fejlagtig eller utilstrækkelig og manglende eller utilstrækkelig opfølgning på en sådan erkendelse, er efter min vurdering, i strid med god forvaltningsskik.

Jeg finder det derfor kritisabelt at forvaltningen ikke har taget tilstrækkelige skridt til at sikre at sagsbehandlingen i sagen skete på en sådan måde, at der ikke var behov for at beklage sagsbehandlingen endnu engang."

I en afsluttet tilsynssag om, hvorvidt reglerne om frit valg er gældende, når der ydes personlig hjælp og pleje til børn efter serviceloven §

44, jf. § 83 (2016-2016-0280722), har jeg den 12. oktober 2016 blandt andet udtalt følgende i forhold til Borgercenter Handicaps sagsbehandling:

”Borgerrådgiveren anmodede den 24. juli 2014 Borgercenter Handicap om at vurdere, om reglerne om frit valg er gældende, når der ydes personlig hjælp og pleje til børn efter serviceloven § 44, jf. § 83.

Borgercenter Handicap oplyste den 19. august 2014 over for Borgerrådgiveren, at KL ultimo 2013 bad Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold om en afklaring af rækkevidden af servicelovens regler om frit valg, når der ydes personlig hjælp og pleje til børn efter servicelovens § 44, jf. § 83.

Jeg går på denne baggrund (fortsat) ud fra, at afklaringen af borgernes retsstilling på dette område ligger uden for kommunens område, men skal ske fra ministeriets side.

Borgercenter Handicap har efter den 19. august 2014 alene fulgt op på problemstillingen over for KL én enkelt gang, nemlig den 3. juni 2016.

Jeg finder den manglende opfølgning på at få afklaret det uklare retsgrundlag for beklagelig.

Jeg henstiller til, at man i Borgercenter Handicap foretager en hyppigere opfølgning på det uklare retsgrundlag for at sikre, at borgernes retsstilling afklares hurtigst mulig.

Jeg beder om løbende at blive orienteret om forvaltningens opfølgning.”

I en afsluttet tilsynssag om blandt andet tabt arbejdsfortjeneste (2016-0264743), har jeg den 23. november 2016 udtalt kritik af Borgercenter Handicaps (og Borgercenter Børn- og Unges) sagsbehandling for så vidt angår manglende koordinering og helhedsorienteret sagsbehandling, manglende vejledning, forkert begrundelse i afgørelse, opdeling og besvarelse af en klage, partshøring mv.

I en afsluttet tilsynssag om en konkret aktindsigtsanmodning (2016-0326660), har jeg den 13. januar 2017 blandt andet udtalt følgende kritik af Borgercenter Handicaps sagsbehandling:

”Jeg finder det beklageligt, at Borgercenter Handicap ikke færdigbehandlede A’s aktindsigtsanmodning umiddelbart efter modtagelsen.

Jeg lægger vægt på, at sagen efter det oplyste ikke havde et omfang eller kompleksitet, som umuliggjorde en hurtig færdigbehandling. Jeg finder det beklageligt, at Borgercenter Handicap ikke underrettede om fristoverskridelsen og om, hvornår der forventedes at foreligge en afgørelse. Jeg finder desuden, at det er beklageligt, at Borgercenter Handicap ikke i overensstemmelse med tilbagemeldingsgarantien kvitterede for A's mail af 15. august 2016."

Samt

"Jeg finder det beklageligt, at Borgercenter Handicap ikke journaliserede telefonnotaterne efter samtalerne fandt sted. Jeg finder det desuden beklageligt, at Borgercenter Handicap ikke journaliserede Borgerrådgiverens mail efter modtagelsen."

Jeg har senest den 8. februar 2017 rejst en sag over for forvaltningen vedrørende sagsbehandlingstiden i sager om Borgerstyret Personlig Assistance (BPA). Sagen er rejst på grundlag af to separate henvendelser modtaget i uge 5 om ansøgninger, der efter det oplyste har haft en (foreløbig) sagsbehandlingstid på et år eller mere.

Borgernes klager og mine undersøgelser og observationer giver grundlag for at konkludere, at et væsentligt antal borgere oplever lange sagsbehandlingstider, og at en del venter urimeligt længe, og at henvendelser til centret ikke altid besvares, heraf i nogle tilfælde ret konsekvent. Der ses endvidere ikke at være en tilstrækkelig konsekvent orientering til borgerne om forsinkelser i forhold til generelt gældende eller konkret udmeldte frister.

Der er anledning til generel tvivl om, hvorvidt centrets oplysninger om sagsbehandlingstider og målopfyldelse på dette område er tilstrækkeligt dækkende og relevante, hvis formålet er at give et billede af, hvor mange borgere, der venter for længe, og hvor længe de venter.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. I juridisk forstand handler klagerne under dette punkt imidlertid om forholdsvis håndfast regulering, herunder om hurtighedsprincippet i retssikkerhedslovens § 3, overholdelse af de politisk vedtagne sagsbehandlingsfrister, frister for remonstration og orientering om forsinkelser i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område samt principperne for god forvaltningsskik.

Sagsbehandlerskifte

15 af de 41 konkrete henvendelser beskriver direkte hyppige sagsbehandlerskift som en stor frustration. Nogle henvendelser taler om et forholdsvis stort antal sagsbehandlere over tid.

Udpluk fra henvendelserne:

"Jeg har mistet tælling på hvor mange sagsbehandlere jeg har haft."

"Vi forstår ikke, at det skal at det gå ud over os at vi er blevet kastet rundt mellem forskellige sagsbehandlere som hver i sær siger et, og gør noget andet."

"I denne forbindelse kontaktede jeg socialforvaltningen utallige gange og været igennem 5 forskellige sagsbehandlere inden jeg fik tilbagemelding...Haft 3 forskellige sagsbehandlere det seneste år, mens vi ikke havde nogen sagsbehandler fra slutningen af maj til september måned og fik at vide om vi kunne udskyde evt. ansøgninger indtil vi fik ny sagsbehandler på selvom vi ikke kunne få at vide hvornår vi fik ny sagsbehandler."

"Vi har i øvrigt fået ny sagsbehandler igen. Hun lovede at sende sine kontakt oplysninger til os for nogle uger siden. Det har hun ikke gjort. Vi kan ikke huske hvad hun hedder, men det er jo heller ikke sikkert det bliver nødvendigt ... "

Sagsbehandlerskift må vel betragtes som et nødvendigt onde i mange moderne organisationsformer, hvor effektivitet og specialisering prioriteres højere end relationelle forhold. Jeg kan ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om de mange sagsbehandlerskift, der beskrives i det foreliggende materiale, kan forklares hermed, eller om der er andre årsager. Nogle borgere peger også i retning af, at omsætningshastigheden af medarbejderne i Borgercenter Handicap er høj, hvilket kan være en (del)forklaring.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. Erfaringsmæssigt oplever borgere med hyppige sagsbehandlingsskift et tab af reelle muligheder for at blive inddraget i sagen, at dokumentation skal indsendes flere gange, og at aftaler og fælles mål fortabes. I juridisk og administrativ forstand handler hyppige sagsbehandlingsskift herudover om principperne for god forvaltningsskik samt centrets ressourcestyring og mulighed for at opretholde kvalitet i sagsbehandlingen og kontinuitet i den enkelte borgers sag.

Vanskelighed med at komme i kontakt, manglende tilbagemelding mv.

15 af de 41 borgere oplyser i de konkrete henvendelser, at det er vanskeligt – i nogle tilfælde umuligt – at komme i kontakt med centret eller konkrete medarbejdere og ledere.

Udpluk fra henvendelserne:

"Jeg forsøger at få fat i A pr. telefon mange gange, men hører intet. Jeg sender fem mails. Til sidst skriver jeg til (...) og beder hende sætte mig i kontakt med vores sagsbehandler. (...) Vi kontakter derfor B for at høre hvad vi så skal gøre, men hun er heller ikke ansat mere (...) 21. september 2016 kontakter vi (...) igen for vi kan ikke få oplyst hvem der er vores nye sagsbehandler. 6. oktober 2016 kontakter jeg C, som er konstitueret leder i (...), da vi fortsat ikke har hørt noget. C ringer tilbage og fortæller at vores nye sagsbehandler hedder. Vi kan ikke huske navnet, da vi aldrig får det på skrift og aldrig ser manden. Da vi forsøger at kontakte ham for at få en snak om [det handicappede barn]s overgang fra barn til ung til voksen får vi nu oplyst at vores nye sagsbehandler hedder D. "

"Derfor måtte vi have hjælp fra en advokat, som udfærdigede en klage og sendte i november 2016. Der er som bekendt fire uger frist, men i januar havde vi stadig intet hørt og advokaten rykkede. Den 16.januar, skrev sendte advokaten en mail til (...), for at udbede sig svar. (...) svarede at hun beklagede at der ikke var meldt rettidigt tilbage og at hun staks ville se på den manglende besvarelse. I dag er det den 8.februar. Vi har intet hørt fra kommunen siden. Hvad skal vi stille op?"

"I dag ophørte tålmodigheden for i år, hvorfor I modtager denne skrivelse og hvorfor vi har kontaktet borgerrådgiveren. Kontakten til BCH er som at slå i en pude, der er larmende tavshed på samtlige henvendelser, hvadenten det er digitalt, pr tlf, mail eller personligt fremmøde."

Dette billede af, at det kan være vanskeligt at komme i reel kontakt med centret bekræftes af Borgerrådgiverens løbende dialog med borgere, der skal have kontakt med centret. En ofte gentaget problemstilling er, at borgerne bliver lovet en tilbagemelding, som aldrig forekommer, eller at der lægges besked på en telefonsvarer med anmodning om en opringning, uden at dette sker.

Borgerrådgiveren har selv – i kraft af særlige aftaler med kontaktpersoner og direkte adgang til medlemmer af ledelsen – i almindelighed ikke de samme problemer.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling, herunder de psykologiske konsekvenser af at opleve sig ignoreret. I juridisk og

administrativ forstand handler dårlige kontaktmuligheder om principperne for god forvaltningsskik samt centerets ressourcestyring og mulighed for at opretholde kvalitet i sagsbehandlingen og kontinuitet i den enkelte borgers sag.

Borgernes oplevelse af professionalisme, faglighed og sagsoverblik

I en stor del af henvendelserne giver borgerne på forskellig måde udtryk for, at de har oplevet eller er nervøse for, at Borgercenter Handicap ikke er tilstrækkeligt bemandet med fagligt kompetente medarbejdere. Borgerne ses ikke generelt at stille spørgsmålstejn ved, at en stor del af medarbejderne i centret er dygtige og kompetente, men er utrygge ved, at der netop i deres sag ikke synes at have været tilstrækkelig faglighed, hverken i forhold til viden om og forståelse for de relevante handicap, juridiske spørgsmål eller forståelse for vilkårene for mennesker med handicap eller deres familier. 20 af de 41 konkrete henvendelser omhandler denne oplevelse.

I nogle tilfælde kan dette handle om kommunikation og formidling, f.eks. hvor der er uenighed om, hvad kommunen er forpligtet til, men oplevelsen af manglende faglighed kan langt fra i alle sagerne bortforklares med, at borgerne er utilfredse med resultatet og *derfor* skuffede over fagligheden.

Udpluk fra henvendelserne:

"Han er et flinkt menneske, men inkompetent og det kan BCH ikke byde sine klienter."

"hun aner intet om min søns diagnoser og er dybest set ikke i stand til at opfylde hendes vejledningspligt"

16 af de 41 borgere giver også på forskellig vis udtryk for oplevelser af, at deres sagsbehandlere ikke har haft fornøden opmærksomhed på eller overblik over deres sager, og at dette giver mangelfuld sagsbehandling.

Oplevelsen af utilstrækkelig kompetence er skadelig for tilliden og samarbejdet mellem borger og kommune. Hvad det nærmere dækker over, kan ikke udledes af Borgerrådgiverens oplysninger, men det er et alvorligt og potentielt omkostningsfuldt problem for kommunen, fordi manglende tillid avler unødvendig og vanskelig skriftlig meningsudveksling, klager mv., hvilket koster ressourcer hos såvel borgerne som kommunen.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. I juridisk

forstand handler klagerne under dette punkt imidlertid om forholdsvis håndfast regulering, herunder kan utilstrækkelig faglighed og sagsoverblik – i det omfang den er reel – have betydning for kvaliteten af den hjælp, der ydes, og lovligheden af de afgørelser, der træffes.

Det Centrale Handicapråd har i sin årsberetning 2015-2016 i tillæg hertil anbefalet, at kommunerne fortsat arbejder på at styrke tilliden mellem borgere med handicap og forvaltningen, og inddrager de kommunale handicapråd i arbejdet. For eksempel ved at formulere procedurer for at sikre den fornødne viden i dialogen med borgeren.

Aftaler, tilsagn mv., der ikke overholdes, mistænkeliggørelse og anden nedværdigende eller krænkende behandling.

16 af de 41 borgere beskriver et eller flere tilfælde af tilsagn, de har fået, men som ikke overholdes af centret. Disse tilfælde har koblinger til beretningerne om ikke at modtage svar, jf. ovenfor.

Udpluk fra henvendelserne:

"telefonopringning fra hende i Maj 2016, hvor hun beklagede at hun ikke havde nået at behandle mine ansøgninger, men nu lå jeg øverst i bunken. Jeg har INTET hørt siden!"

"vi er blevet kastet rundt mellem forskellige sagsbehandlere som hver i sær siger et, og gør noget andet."

"Hun ville sende forslag til mødedatoer, men jeg hørte intet."

"Når en sagsbehandler så begynder at se på sagen, bliver der meget sjældent fulgt op på de aftale vi laver. Det samme gælder, når man laver aftaler med en af deres mange gruppeledere, teamledere m.fl."

Knap ¼ af borgerne fortæller herudover om anden adfærd, som de har følt sig mistænkeliggjort, nedværdiget eller på anden måde krænket af.

Udpluk fra henvendelserne:

"de virker SÅ trætte og defensive"

"Jeg orker ikke at tage fat i BCH, for jeg er tyndslidt og hænger knapt sammen, pga. min søns alvorlige sygdomsforløb, så jeg magter ikke at risikere, at blive mødt af mistro, og fordækte anklager om at jeg nok bare er ude på at snyde systemet, eller andre ubehageligheder,

som jeg har haft alt for meget af, i min kontakt med BCH igennem årene.”

“Der er dog ikke blot tale om uenigheder, men om faktuelle fejl, opdagede diagnoser, injurier og andre devaluerende skrivelser, samt de førnævnte børn af andre familier”

“Jeg var et velfungerende person. Mit møde mit handicapcenter efterlader mig med et andet syn på mig selv. Jeg mødes med mistro. Mine mails og opbringninger besvares ikke. Min tabt arbejdsfortjeneste bliver ikke udbetalt. Det er nedværdigende og tager modet fra mig.”

Oplevelsen af manglende ordholdenhed og nedværdigende eller anden krænkende behandling er skadelig for tilliden og samarbejdet mellem borger og kommune. Hvorvidt noget af det kan skyldes misforståelser og/eller for høje forventninger, kan ikke udledes af Borgerrådgiverens oplysninger, men det bemærkes, at Borgerrådgiveren ikke modtager klager over dette i samme omfang vedrørende andre dele af den kommunale forvaltning, og det er selvsagt alvorligt og personligt omkostningsfuldt for borgerne og økonomisk omkostningsfuldt for kommunen at denne oplevelse er til stede.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. I juridisk forstand handler manglende ordholdenhed og adfærd, der opleves nedværdigende eller på anden måde krænkende om principperne for god forvaltningsskik, kommunens værdigrundlag og kommunens kodeks for embedsværket.

Ydelser der ophører uden forudgående varsel

13 af de 41 henvendelser omtaler ydelser eller hjælp, der ophører uden forudgående varsel. I en del tilfælde er der tale om godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste, men også andre emner som aflastning og merudgifter nævnes i denne forbindelse.

Det er ikke usædvanligt, at kommunens automatiske systemer fejler, hvad enten det skyldes systemernes begrænsninger eller menneskelige fejl, men det er bekymrende, at fejlene ikke straks rettes op, som det sker andre steder i kommunen, men at borgerne oplever at skulle henvende sig igen og igen for at få rettet simple systemfejl.

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. I juridisk forstand handler spørgsmålet om ydelser, der uberettiget ikke udbetales – hvis det er det, der er tale om – om lovligheden af kommunens administration.

Generel utilfredshed med Borgercenter Handicap

18 af de 41 henvendelser beskriver direkte eller indirekte de utilfredsstillende forhold som generelle med henvisning til blandt andet centrets organisation, struktur, ledelse, kultur, systemer eller præstationsniveau som sådan. Det er et dysfunktionelt hele, disse borgere beskriver og i en del tilfælde med udtalt bekymring for centrets medarbejdere.

Udpluk fra henvendelserne:

"Hvad er det, der er galt i jeres forvaltning, jeg har aldrig oplevet et så gennemgribende håbløst forløb med sygemeldninger og opsigelser fra sagsbehandlere. Og dette går ud over de svageste borgere."

"Jeg kan som forælder til en af BCHs klienter bekræfte, at det IKKE fungerer optimalt hos BCH, – der er ingen bemærkelsesværdige ændringer ift. HCK tiden....Jeg gruer for den dag, hvor jeg ikke længere kan stille op for min datter og hun er prisgivet til et ufølsomt system og kan kun opfordre på det kraftigste til en grundig gennemgang af arbejdsgange og attitude hos BCH."

"Det er på tide, at reelle ændringer foretages på Borgercenter Handicap fra top til bund, ikke kun de overfladiske kosmetiske ændringer fra fortiden. Folk lider."

"Hvis jeg kort skal forsøge at sætte udefrakommende ind i hvordan det er at være mor til et barn med autisme, vil jeg sige at blot 10 -20 procent at vores udfordringer i hverdagen skyldes selve autismen....Jeg håber således at I vil se meget grundigt på forholdene i Borgercenter Handicap og ikke lade jer narre af et visionært drømebillede.

Der er lang vej endnu, før man kan tale om at problemerne er løst."

"Resten af vores problemer skyldes i høj grad Socialforvaltningen samt manglende samarbejde mellem de forskellige forvaltninger."

"Min familie har udfordringer nok i hverdagen – men den største stressfaktor er nok samarbejdet med handicapcenter København....Jeg var et velfungerende person. Mit møde mit handicapcenter efterlader mig med et andet syn på mig selv. Jeg mødes med mistro. Mine mails og opbringninger besvares ikke. Min tabt arbejdsfortjeneste bliver ikke udbetalt. Det er nedværdigende og tager modet fra mig."

"Vi har gået til møder i BCH igennem de sidste 5 - 6 år og er generelt blevet frygtelig dårligt behandlet, det har været traumatiserende for både min hustru og jeg og grundet alle de mange, mange dårlige erfaringer som vi har med BCH, så har vi - simpelthen for at overleve - haft ABSOLUT minimal kontakt til dem....BCH fremstår i perioder akkurat ligeså syge som de borgere, hvis interesser de er sat i verden for at de skulle varetage. "

Flere borgere beskriver samarbejdet med centeret som en kamp.

"Hvor ville jeg ønske, at BCH ikke fandtes i vores liv."

Borgernes oplevelser tager naturligvis afsæt i personlige oplevelser og konsekvenser af kvaliteten af centrets sagsbehandling. I juridisk og administrativ forstand handler den generelle utilfredshed om manglende tillid, der kan påvirke såvel det effektive og smidige samarbejde mellem kommune og borger som den enkelte borgers oplevelse af at kunne klare sig selv i videst mulige omfang.

Af kommunens handicappolitik 2011-2017 fremgår under pkt. 4.5., at

"Ligeværd og anerkendelse er i mødet mellem kommunen og borgeren. Mødet mellem borgeren og kommunen er præget af det paradoks, at kommunens udgangspunkt er professionelt, hvor borgerens er personligt. Denne forskel skal imødekommes gennem respekt og kendskab til borgerens situation.

Vægten på den personlige autonomi skal findes i indholdet af og valget mellem kommunens ydelser og tilbud. Borgere med handicap skal have valgmuligheder og mulighed for at træffe egne beslutninger."

De 41 konkrete borgere, hvis henvendelser er gennemgået i forbindelse med udarbejdelse af dette notat, beskriver et samarbejde med kommunen, som ligger et stykke vej fra denne målsætning.

Sammenfattende om sagsbehandlingen og borgerbetjeningen i Borgercenter Handicap

Der er dokumentation for, at et stort antal borgere oplever borgerbetjeningen og sagsbehandlingen i Borgercenter Handicap som utilstrækkelig, mangelfuld eller decideret dårlig. Kun et fåtal af de rejste kritikpunkter er blevet efterprøvet ved tilsyn eller på tilsvarende vis, men tal fra Borgerrådgiverens statistik viser, at en væsentlig del af klagerne over centret i praksis viser sig at være helt eller delvist berettigede. Der er derfor grund til at tro, at de 41 beskrivelser er helt eller delvist dækkende og at der i sagerne er sket sagsbehandling og borgerbetjening, der ikke lever op til lovgivningen, de politiske målsætninger eller til centrets målsætninger i øvrigt.

Eftersom de 41 henvendelser ikke dækker hele feltet af utilfredse borgere, er Borgerrådgiverens vurdering, for det første:

- at forvaltningen *med stor sandsynlighed* i et større antal sager ikke effektivt yder handicappede borgere og deres familier den borgerbetjening og sagsbehandling, de har behov for og krav på (hvilket giver øget risiko for, at borgerne heller ikke modtager den hjælp, de måtte have krav på),

Og for det andet:

- at en del borgere *med sikkerhed* får oplevelsen af kommunen som en modpart og i en del tilfælde, at de ikke alene skal slås med de daglige udfordringer ved handicap, men også med det kommunale system.

Den oplevede borgerservice blandt de 41 borgere (og familier) ses aktuelt at være på et lavt niveau, og den bagvedliggende sagsbehandling vurderes på en række punkter at lide af væsentlige mangler og/eller effektiv styring. Omfanget kan ikke opgøres præcist, men det er Borgerrådgiverens vurdering at omfanget er væsentligt.

Statistikken såvel som de indkomne konkrete henvendelser tyder på en forværring af borgerbetjeningen og sagsbehandlingskvaliteten over tid.

Arbejdsmiljøet i Borgercenter Handicap

Borgerrådgiverens kendskab til arbejdsmiljøet i Borgercenter Handicap er begrænset. Borgerrådgiveren er naturligvis opmærksom på de tegn, der eksisterer på, at arbejdsmiljøet kan være udfordret, herunder det forhold, at borgerne er begyndt at inddrage dette element i deres klager og henvendelser, samt at der er indkommet indberetninger til kommunens whistleblowerordning, som dels i sig selv kan være udtryk for, at dialogen internt i centret er hæmmet og som dels direkte henviser til pressede medarbejdere og mere udbredt mistro.

Borgerrådgiveren er imidlertid ikke specialiseret i arbejdsmiljø, og Borgerrådgiveren råder ikke over tilstrækkelige faglige eller tidsmæssige ressourcer til at påtage sig opgaven med at udarbejde en undersøgelse af, om den beskrevne mistro blandt medarbejderne i Borgercenter Handicap er dækkende beskrevet og generel, men må henvise til andre kanaler.

Såfremt omsætningshastigheden blandt medarbejdere og ledere er høj i Borgercenter Handicap, som det er beskrevet flere steder, kan dette i sig selv være en indikation af trivselssituationen. Der kan i givet fald være læringsværdi af at afholde systematiske fratrædelsessamtaler, hvor trivsel og årsagerne til fratrædelsen indgår, og hvor tilbagemeldingerne opsamles skriftligt, f.eks. gennem et godkendt referat af samtalen, der deles med forvaltningens relevante centrale enheder.

Borgerrådgiveren må herudover henvise til den generelle trivselsundersøgelse, som gennemføres i hele kommunen i perioden 22. februar 2017 til 14. marts 2017, og som efter det oplyste også gennemføres i Borgercenter Handicap.

Eventuelle yderligere undersøgelser bør efter Borgerrådgiverens opfattelse tilrettelægges i samarbejde med de relevante faglige organisationer og eventuelt under inddragelse af Arbejdsmiljø København.

Borgerrådgiveren foretager ikke yderligere i denne anledning.