



KØBENHAVNS KOMMUNE
Borgerrådgiverudvalget

25. januar 2019

Til Økonomiudvalget

Økonomiudvalget besluttede den 4. december 2018 "at sende kommissoriet for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune i høring i Borgerrådgiverudvalget med følgende ændringer indarbejdet:

'Det Centrale Samarbejdsorgan (CSO), Ældrerådet, Udsatte Rådet, Handicaprådet samt borgere skal inddrages i evalueringen.'

'Det skal i overensstemmelse med kommissoriet fremgå af indstillingens videre proces, at resultatet af evalueringen kommer i høring hos Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren forinden behandlingen heraf i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.'

Borgerrådgiverudvalget har modtaget et let revideret udkast til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i høring til udvalgets planlagte møde den 24. januar 2019.

Fristen for afgivelse af høringssvaret er angivet til den 25. januar kl. 15.00.

Borgerrådgiverudvalget skal i den anledning udtale følgende:

Borgerrådgiverudvalget mener, at Borgerrådgiveren udfører et afgørende stykke arbejde som uafhængig vagthund for borgernes retssikkerhed i København og for kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne. Udvalget mener, at en løbende evaluering af Borgerrådgiveren er vigtig, derfor har Borgerrådgiverudvalget ved flere lejligheder igangsat evalueringer for løbende at udvikle Borgerrådgiverens funktion for derigennem at sikre stadig bedre retssikkerhed og service for borgerne i Københavns Kommune. Udvalget er glade for, at den eksterne evaluering i 2019 iværksættes, og mener, at evalueringen skal medvirke til at styrke og videreudvikle Borgerrådgiveren til gavn for borgerne i København.

Borgerrådgiverudvalget har bl.a. via en tidligere evaluering (tilsynskonceptet Målrettet Indsats) forandret borgerrådgiverfunktionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret

Vester Voldgade 2A

1552 København V

EAN nummer
5798009800053

tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Udvalget finder derfor, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen og belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig.

En videreudvikling af Borgerrådgiveren bør også inddrage overvejelser om yderligere konfliktmæglende tilgange, der bygger oven på den dialogorienterede arbejdsform, som ligger i Målrettet Indsats, uden at det udhuler Borgerrådgiverens rolle i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed.

Evalueringen bør have øje for balancen mellem Borgerrådgiverens opgavebeskrivelse som konstruktiv sparringspartner for forvaltningerne på den ene side og opgaven med at fungere som Borgerrepræsentationens tilsynsfunktion på den anden.

Udvalget mener på denne baggrund, at kommissoriets evalueringsspektiv fremstår for snævert i forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse, og at omdrejningspunktet må være formålet med borgerrådgiverfunktionen og en styrkelse af denne.

Udvalget finder endvidere, at spørgsmålet om Borgerrådgiverens fysiske rammer er et driftsspørgsmål, der ikke bør indgå i evalueringen.

Borgerrådgiverudvalget anbefaler på denne baggrund Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,

- **at det fremgår direkte af kommissoriet for evalueringen, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen, og at evalueringen skal belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig, samt at det udtrykkeligt nævnes, at Borgerrådgiveren blev evalueret i 2014 og 2016, og at disse evalueringer skal inddrages i den eksterne evaluering i 2019**
- **at pkt. iii om fysiske rammer helt udgår af evalueringen.**
- **at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Bor-**

gerråd giverudvalget får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter¹

- **at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter**
- **at alle Borgerråd giverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii¹**
- **at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne.**

Der henvises i øvrigt til vedlagte udvalgsprotokol med bilag for den nærmere baggrund for anbefalingerne.

Borgerråd giverudvalgets evaluering af tilsynskonceptet Måltrettet Indsats, jf. beslutning af 18. november 2016 vedlægges tillige til Økonomiudvalgets orientering.

Med venlig hilsen
På Borgerråd giverudvalgets vegne

Susan Hedlund
Formand

¹ Redaktionel bemærkning: Såfremt anbefalingen om at lade pkt. iii om Borgerråd giverens fysiske rammer udgå af evalueringen, udgår henvisningen til kommissorieudkastets pkt. iii af 1 og 3. at-punkt.



REFERAT

for mødet den 24.01.2019, kl. 08:00 i Vester Voldgade 2A, 1552 København V

4. Høring over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiveren (2019-0006278) 2



4. Høring over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiveren (2019-0006278)

Indstilling

Borgerrådgiveren indstiller til Borgerrådgiverudvalget

1. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter
2. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter
3. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii
4. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringsmetoden, evalueringsgrundlaget og den endelige evalueringsrapport, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen
5. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne.

Problemstilling

Borgerrådgiverudvalget skal afgive høringssvar over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiverinstitutionen i Københavns Kommune af 19. december 2018. Udkastet er vedlagt som bilag 1 med markering af de afsnit, der er ændret efter Økonomiudvalgets behandling den 4. december 2018.

Borgerrådgiverudvalget udfører kontrol og politisk retningsgivende opsyn med Borgerrådgiverinstitutionen og har siden etableringen løbende udviklet og tilpasset institutionen i overensstemmelse med de politiske målsætninger.

Det er væsentligt for kvaliteten af Borgerrådgiverinstitutionens arbejde og effektivitet, at institutionen, i tillæg hertil, også bliver evalueret med mellemrum. Borgerrådgiverudvalget evaluerede således

institutionen i 2006, 2014 og i 2016, og udvalget kan på den baggrund tage positivt imod en mere overordnet evaluering af Borgerråd giverinstitutionen.

Borgerråd giverudvalget har således via udviklingen af arbejdsformen Målrettet Indsats forandret Borgerråd giverinstitutionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Begrundelsen for den aktuelle evaluering angives i kommissoriet at være, at det er "hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerråd giverfunktionen." Evalueringen foreslås gennemført inden for følgende temaer: organisering (i), kompetencer og opgaver (ii) samt fysiske rammer (iii). Sammenholdes evalueringstemaerne med vaiget af et advokatfirma som evaluator, peger det i retning af en undersøgelse af juridiske forhold.

Med dette for øje forekommer det sandsynligt, at Borgerråd giverudvalgets adgang til at fremsætte anmodninger til Borgerrepræsentationen vil blive behandlet inden for den foreslåede ramme, idet netop denne adgang var genstand for drøftelse på et møde mellem Borgerråd giveren og Økonomiforvaltningens direktion i september 2018.

Økonomiforvaltningen nævnte under drøftelsen, at forvaltningen havde mulighed for at fremsætte forslag om evaluering af borgerråd giverfunktionen.

En evaluering kan, efter Borgerråd giverens opfattelse, være en god anledning til at få beskrevet Borgerråd giverudvalgets adgang til at fremsætte anmodninger til Borgerrepræsentationen og eventuelle tilsvarende forhold af juridisk, teknisk eller administrativ karakter, men disse forhold ses ikke at have fundamental indflydelse på borgerråd giverfunktionens bidrag til den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig med potentielt alvorlige svigt.

Kommissoriets evalueringsperspektiv fremstår på denne baggrund for snævert i forhold til Borgerråd giverens formålsbeskrivelse, og de foreslåede temaer er dermed ikke umiddelbart tilstrækkelige til at danne basis for "en mere grundlæggende evaluering af borgerråd giverfunktionen".

Borgerråd giverudvalget har altid lagt vægt på institutionens formål og Borgerråd giverens effektivitet i forhold til at løse udfordringer for borgere og medarbejdere og har i den forbindelse haft særligt fokus på institutionens troværdighed og uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Borgerråd giveren anbefaler på denne baggrund, at udvalget anbefaler Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre, at dette fokus også indgår i forbindelse med evalueringen.

Der henvises til bilag 2 for en gennemgang af særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast til kommissorium for evalueringen.

Løsning

1. Inddragelse af relevante aktører

a. Borgere og medarbejdere

I forbindelse med udviklingen af borgerrådgiverinstitutionen i regi af Udvalget for Demokrati og Serviceudvikling indhentede kommunen holdninger og synspunkter fra en række borger- og arbejdstagerorganisationer. Det synes også at have været Borgerrådgiverudvalgets tilgang at se borgerrådgiverinstitutionen inklusive whistleblowerordningen som en grundlæggende demokratisk institution og som et tilbud til byens borgere og kommunens ansatte.

Borgere og medarbejdere ses imidlertid alene at være delvist inddraget i kommissorieudkastet og inddrages således ikke fuldt ud under evalueringstemaet *i* om borgerrådgiverfunktionens organisering, som er afgørende for troværdigheden udadtil, og *iii* om Borgerrådgiverens fysiske rammer, som er afgørende for borgeres og medarbejders fysiske og fortrolige adgang til institutionen.

Borgere og medarbejdere ses heller ikke at få mulighed for at komme til orde i forhold til selve evalueringsrapportens konklusioner og dermed det oplæg, som skal danne grundlag for senere politiske beslutninger.

Da evalueringen i relevant omfang skal pege på eventuelle forslag til ændringer af borgerrådgiverfunktionen på områder, der har direkte betydning for borgere og medarbejdere, er det relevant, at disse bliver yderligere inddraget og får lejlighed til at kommentere på de eventuelle forslag og anbefalinger, som fremkommer på baggrund af evalueringen.

En bredere og mere inddragende involvering af borgerne ses også at harmonere med den generelle tilgang til inddragelse i kommunen, herunder Borgerrepræsentationens "5 Principper for øget dialog med københavnere" og det væsentlige borgerinddragende arbejde, der pågår i projekt "Sammen om Byen" under Økonomiforvaltningen.

Hertil kommer, at borgere og medarbejdere har været bredt inddraget i alle tre tidligere evalueringer af borgerrådgiverfunktionen, hvorfor det kan sende et uheldigt signal, hvis de ikke er fuldt ud inddraget ved den kommende, mere grundlæggende, evaluering.

Det bemærkes også, at Det Centrale Samarbejdsorgan på mødet den 29. november 2018 har tilkendegivet, at organisationerne ønsker at blive inddraget i forbindelse med evalueringen af borgerrådgiverinstitutionen.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne *i*, *ii* og *iii*, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter.

Denne inddragelse bør i hvert fald omfatte de organer, der er nævnt i kommissorieudkastet (dvs. Ældebestyrelsen, Handicaprådet, Udsatterrådet og Det Centrale Samarbejdsorgan), og det kan overvejes i tillæg hertil at brede høringen ud via kommunens høringsportal www.blivhoert.kk.dk.

b. Erhvervslivet

Borgerrådgiveren skal ifølge sin vedtægt blandt andet "(...) gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune (...)".

I historisk set fylder klager fra erhvervsdrivende meget lidt i henvendelserne til Borgerrådgiveren, men i forbindelse med en mere grundlæggende evaluering af institutionen er det en oplagt mulighed at indhente feedback om eventuelle ønsker fra erhvervslivet til institutionen fremadrettet, som kunne styrke Borgerrådgiverens fokus på erhvervslivets interesser.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter.

c. Medlemmer af Borgerrådgiverudvalget

Ifølge kommissorieudkastet skal alene formanden for Borgerrådgiverudvalget interviewes som repræsentant for udvalget, mens alle syv borgmestre og alle syv direktioner skal interviewes individuelt.

Det er naturligt at interviewe alle direktioner og alle borgmestre for at få flest mulige erfaringer og perspektiver belyst. Borgerrådgiverudvalget er et kollegialt organ, og det er derfor ikke dækkende, hvis Borgerrådgiverudvalget alene skal repræsenteres af formanden. Det vil således give et mere nuanceret og retvisende input til evalueringen – og desuden repræsentere Borgerrepræsentationens sammensætning bedre – hvis alle medlemmerne af Borgerrådgiverudvalget interviewes for hele evalueringsperioden (dvs. årene 2014-2018). Dette vil dermed kunne bidrage til evalueringens validitet og troværdighed, jf. nedenfor.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii.

2. Sikring af evalueringens troværdighed og objektivitet

Borgerrådgiveren er etableret som Borgerrepræsentationens tilsyns- og kontrolfunktion i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger. Borgerrepræsentationen har altid lagt afgørende vægt på institutionens uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger, herunder for at sikre Borgerrådgiverens troværdighed over for borgere, medarbejdere og offentligheden i øvrigt.

Dette hensyn bør også indtænkes ved evalueringen af institutionen, så Borgerrepræsentationen modtager en evaluering, hvis objektivitet ikke anfægtes og som ikke stiller spørgsmålstejn ved Borgerrådgiverfunktionens uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

De tre tidligere evalueringer af Borgerrådgiveren i 2006 (institutionen som sådan), 2014 (whistleblowerordningen) og i 2016 (Borgerrådgiverens grundlæggende nye arbejdsform, Måirettet Indsats) blev gennemført af Borgerrådgiverudvalget, hvilket medvirkede til at sikre tilliden til, at evalueringerne ikke var påvirket af usaglige interesser blandt de enheder og funktioner, som Borgerrådgiveren fører tilsyn med.

Den rolle, som Borgerråd giverudvalget havde ved de tre tidligere evalueringer, foreslås med det nuværende udkast til kommissorium nu overgivet til Økonomiforvaltningen, som er underlagt Borgerråd giverens tilsyn.

Økonomiforvaltningen har således skrevet udkastet til kommissorium for evalueringen, hvori der lægges op til, at Økonomiforvaltningen uden særskilt bevilling afholder udgifterne til evalueringen, udvælger ekstern evaluator, formidler opgaven til evaluator, forsyner evaluator med materiale samt modtager og håndterer evalueringsrapporten og forestår den videre politiske forelæggelse.

Det fremgår ikke direkte af kommissoriet, hvordan udvælgelsen af interview-personer skal foregå, men da Økonomiforvaltningen angives at have "ansvaret for evalueringen", er det nærliggende, at det også er Økonomiforvaltningen, som rådgiver evaluator om udvælgelsen af interviewpersoner.

Processen og forankring af den aktuelle evalueringssag bryder således med den hidtidige praksis, hvor Borgerråd giverudvalget ved de tre tidligere havde ansvaret på Borgerrepræsentationens vegne i overensstemmelse med forsamlingens oprindelige beslutning, jf. hertil udvalgets kommissorium.

Borgerråd giveren har i forbindelse med det aktuelle forslag til evaluering allerede modtaget bekymrede spørgsmål og tilkendegivelser fra interesseorganisationer, eksterne samarbejdspartnere samt medarbejdere og tillidsrepræsentanter i kommunen om objektiviteten af evalueringen i den foreslåede ramme.

Bekymringerne synes generelt at være forstærket af, at Økonomiforvaltningen under udarbejdelsen af udkast til kommissorium for evalueringen valgte at inddrage kommunens forvaltninger, der ligesom Økonomiforvaltningen er underlagt Borgerråd giverens tilsyn, men ikke det af Borgerrepræsentationen nedsatte Borgerråd giverudvalg, Borgerråd giveren eller medarbejderrepræsentanter.

Borgerråd giveren er også blevet kontaktet af pressen i den anledning. Det giver anledning til bekymring for, at evalueringen kan blive genstand for et offentligt stridspunkt på samme måde som det skete ved evalueringen af Intern Revision i 2013 efter en tilsvarende evalueringssag.

Borgerråd giveren finder det på denne baggrund hensigtsmæssigt, at der gøres en ekstra indsats for at sikre, at den kommende evaluering bliver bredt opfattet som fagligt velfunderet, uvildig og troværdig, så der skabes tillid til både processen og resultatet af evalueringen.

Borgerråd giveren indstiller derfor til Borgerråd giverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerråd giverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringssag, evalueringssag og den endelige evalueringssag, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Som medlemmer kan f.eks. udpeges anerkendte faglige kapaciteter inden for relevante faglige områder, herunder offentlig og kommunal forvaltning, ledelse, organisation eller evaluering.

3. Evalueringsgrundlaget

Det er angivet, at evalueringen skal ske på grundlag af "skriftligt materiale vedrørende Borgerråd giverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014 -2018" samt beslutningsgrundlaget for etablering af borgerråd giverfunktionen, relevante uddrag af lov, vedtægter samt Borgerråd giverudvalgets kommissorium.

Materialet forekommer utilstrækkeligt til belysning af en række af evalueringstemaerne, herunder "på hvilken måde, Borgerråd giveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerråd giveren" henset til, at kun en mindre del af Borgerråd giverens arbejde er genstand for politisk behandling i Borgerråd giverudvalget. Således løses ca. 97 % af de sager og indsatser, som Borgerråd giveren er involveret i, uden tilsyn i direkte dialog med forvaltningerne på centralt og decentralt niveau og indgår normalt ikke i det offentliggjorte udvalgsmateriale.

Henset til, at evalueringen skal belyse, "om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerråd giveren", er det også relevant at inddrage Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010 om formulering af vedtægt for Borgerråd giveren. Det synes således at fremgå her, at en eventuel tvivl om vedtægtens udmøntning af Borgerråd giverens opgaver, som fastsat i § 65 e i den kommunale styrelseslov, blev endeligt afklaret i forbindelse med Borgerrepræsentationens godkendelse af vedtægten. Der siges her til oplysningen i indstillingen om, at "*Forslaget er i alt væsentligt en nedfældning af, hvad der allerede i dag følger af lov om kommunernes styrelse § 65 e, styrelsesvedtægtens § 24, beslutningsgrundlaget for etablering af Borgerråd giveren (BR 586/03), senere beslutninger af Borgerråd giverudvalget samt Borgerråd giverens praksis, som den er udviklet siden 2004.*"

Tilsvarende synes det vanskeligt at foretage en belysning af, "hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerråd giveren må antages at være opfyldt" uden at inddrage den politiske beslutning om at etablere ordningen og grundlaget herfor. Baggrunden ses således at være udtrykt i Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om etablering af whistleblowerordningen:

"Whistleblower-ordning

Med en whistleblower-ordning forstås et organ, som kan sikre, at Københavns kommunes ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner o.l. kan videregive information om f.eks. ansættelsesmyndighedens lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove tilfælde af omsorgssvigt og lignende.

Whistleblowerordningen etableres i regi af Borgerråd giveren. (...)"

Ordningen blev ved samme beslutning udmøntet i bestemmelserne om, at ordningen skal befæste de ansattes yringsfrihed og sikre de ansatte adgang til at videregive oplysninger om fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening, jf. vedtægtens §§ 2a - 3. Placeringen hos Borgerråd giveren er samme sted begrundet således i et ønske om at skabe tryk for kommunens ansatte ved at placere ordningen i et uafhængigt forum direkte under det politiske niveau og ved at udnytte "den troværdighed, som Borgerråd giveren nyder blandt medarbejdere,

forvaltninger og politikere – blandt andet i kraft af Borgerrådgiverens uafhængighed”, jf. indstillingens bilag 1.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne. Herunder i hvert fald

- Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om evaluering af Borgerrådgiveren
- Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence med adgang til at tage sager op på eget initiativ
- Borgerrepræsentationens beslutning af 11. marts 2010 om vedtægt for Borgerrådgiveren
- Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om etablering af en whistleblowerordning i Københavns Kommune
- Borgerrådgiverudvalgets beslutning af 29. november 2013 om Måltrettet Indsats (Borgerrådgiverens tilsynsmodel)
- Borgerrepræsentationens beslutning af 22. januar 2015 om evaluering af Københavns Kommunes whistleblowerordning
- Whistleblowerordningen i Københavns Kommune - vejledning til ansatte og samarbejdspartnere

Borgerrådgiverens årsberetninger 2014-2018 har alle været behandlet i Borgerrådgiverudvalget og indgår derfor allerede i det materiale, der er nævnt i kommissorieudkastet. Det samme gælder også Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi og publikationen “Borgerrådgiveren i Københavns Kommune - oktober 2017”.

Økonomi

Forslagets eventuelle økonomiske konsekvenser indgår i Økonomiforvaltningens videre behandling af sagen.

Videre proces

Såfremt Borgerrådgiverudvalget godkender indstillingen, sendes indstillingen inkl. bilag til Økonomiudvalget sammen med følgebrevet, der er vedlagt som bilag 3.

Johan Busse

Beslutning

A, Å, B og F besluttede følgende:

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at det fremgår direkte af kommissoriet for evalueringen, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen, og at evalueringen skal belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende

juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig, samt et det udtrykkeligt nævnes, at Borgerrådgiveren blev evalueret i 2014 og 2018, og at disse evalueringer skal inddrages i den eksterne evaluering i 2019.

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at pkt. iii om fysiske rammer helt udgår af evalueringen.

Udvalget godkendte herefter 1. at punkt med følgende formulering:

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringsspunkterne i, ii og iii*, og at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter.

Udvalget godkendte desuden indstillingens 2., 3.* og 5. at -punkt.

4. at-punkt udgår.

Udvalget bad endelig om, at udvalgets protokolbemærkning og beslutning indarbejdes i følgebrevet til Økonomiudvalget, og at evalueringen af tilsynskonceptet Målrettet Indsats fra 2016 vedlægges til Økonomiudvalgets orientering.

Ø undlod at stemme.

A, Å, B og F havde følgende bemærkninger:

Borgerrådgiverudvalget mener, at Borgerrådgiveren udfører et afgørende stykke arbejde som uafhængig vagthund for borgernes retssikkerhed i København og for kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne. Udvalget mener, at en løbende evaluering af Borgerrådgiveren er vigtig, derfor har Borgerrådgiverudvalget ved flere lejligheder igangsat evalueringer for løbende at udvikle Borgerrådgiverens funktion for derigennem at sikre stadig bedre retssikkerhed og service for borgerne i Københavns Kommune. Udvalget er glade for, at den eksterne evaluering i 2019 iværksættes, og mener, at evalueringen skal medvirke til at styrke og videreudvikle Borgerrådgiveren til gavn for borgerne i København.

Borgerrådgiverudvalget har bl.a. via en tidligere evaluering (tilsynskonceptet

Målrettet Indsats) forandret borgerrådgiverfunktionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Udvalget finder derfor, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen og belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig.

En videreudvikling af Borgerrådgiveren bør også inddrage overvejelser om yderligere konfliktmæglende tilgange, der bygger oven på den dialogorienterede arbejdsform, som ligger i Målrettet Indsats, uden at det udhuler Borgerrådgiverens rolle i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed.

Evalueringen bør have øje for balancen mellem Borgerrådgiverens opgavebeskrivelse som konstruktiv sparringspartner for forvaltningerne på den ene side og opgaven med at fungere som Borgerrepræsentationens tilsynsfunktion på den anden.

Udvalget mener på denne baggrund, at kommissoriets evalueringsspektiv fremstår for snævert forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse, og at omdrejningspunktet må være formålet med borgerrådgiverfunktionen og en styrkelse af denne.

Udvalget finder endvidere, at spørgsmålet om Borgerrådgiverens fysiske rammer er et driftsspørgsmål, der ikke bør indgå i evalueringen.

Ø havde følgende protokolbemærkning:

”Enhedslisten er bekymret over at det er Økonomiforvaltningen, som har igangsat en evaluering af Borgerrådgiveren uden at havde involveret udvalget eller Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren skal være kommunens vagthund og vi kan se på rapporterne at der sker fejl og at Borgerrådgiveren er med til at sikre borgernes retssikkerhed. Det er Enhedslistens bekymring, at formålet med evalueringen er at nedlægge eller stække Borgerrådgiveren.”

* Redaktionel bemærkning: Såfremt anbefalingen om at lade pkt. iii om Borgerrådgiverens fysiske rammer udgå af evalueringen, udgår henvisningen til kommissorieudkastets pkt. iii af 1 og 3. at-punkt.

Bilag

Bilag 1 – Økonomiforvaltningens reviderede udkast til kommissorium af 19. december 2018 for evaluering af Borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune (med markering af ændringer ift. tidligere udkast)

Bilag 2 – Notat af 17. januar 2019 om særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast af 19. december 2018 til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune

Bilag 3 – Udkast til følgebrev fra Borgerrådgiverudvalget til Økonomiudvalget (foreløbigt dateret XX. januar 2019)

4



19. december 2018

Sagsnr.
2018-0167665

Dokumentnr.
2018-0167665-19

Sagsbehandler
Sofie Dalsgaard

Bilag 1 - Kommissorium for evaluering af Borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune

Baggrund

Københavns Kommune oprettede i 2004 en borgerrådgiverfunktion. Det skete efter dispensation fra Indenrigsministeriet. I dag har funktionen hjemmel i § 65 e i den kommunale styrelseslov, som efterfølgende er indsat i loven. Det følger af § 65 e: at borgerrådgiverfunktionen ikke henhører under de stående udvalgs eller økonomiudvalgets umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender, at borgerrådgiverfunktionen ikke henhører under en borgmesters daglige ledelse af administrationen, og at borgerrådgiverfunktionen kun kan varetage opgaver vedrørende rådgivning og vejledning af borgerne og tilsyn med kommunens administration.

Borgerrådgiverens funktion er nærmere fastlagt i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt, hvoraf det fremgår, at Borgerrådgiveren skal bistå Borgerrepræsentationen med tilsyns- og kontrolfunktioner i f.t. udvalg, borgmestre og forvaltninger, varetage opgaver vedr. borgerrådgivning og -vejledning samt modtage, undersøge og videreformidle oplysninger som led i kommunens whistleblowerfunktion.

Det er frivilligt for Københavns Kommune at have en borgerrådgiverfunktion, og Borgerrådgiveren er en del af kommunen, selv om borgerrådgiverfunktionen ikke henhører under et udvalgs umiddelbare forvaltning. Borgerrådgiveren gør ikke indgreb i de kompetencer, som er tillagt andre myndigheder, f.eks. Ombudsmanden og det kommunale tilsyn.

Borgerrepræsentationen har med hjemmel i § 17, stk. 4 i den kommunale styrelseslov nedsat et udvalg – Borgerrådgiverudvalget – som bl.a. har til opgave at følge borgerrådgiverens virksomhed og behandle borgerrådgiverens årsberetning inden forlægning for Borgerrepræsentationen. Udvalget kan til enhver tid pålægge Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

Borgerrådgiverfunktionen blev evalueret i 2006, hvor temaet for evalueringen var kendskab til og tilfredshed med Borgerrådgiveren blandt borgere, brugere og ansatte i Københavns Kommune.

Borgerrepræsentationens Sekretariat

Københavns Rådhus, Rådhuspladsen
1
1599 København V

EAN nummer
5798009800275

Der har ikke siden 2006 været en evaluering af borgerrådgiverfunktionen, ligesom der ikke siden oprettelsen i 2004 har været gennemført en evaluering af borgerrådgiverens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen.

Indholdet af evalueringen

Evalueringen tager sigte på følgende temaer: (i) Borgerrådgiverfunktionens organisering, (ii) De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren samt (iii) Borgerrådgiverens fysiske rammer.

Ad (i): Borgerrådgiverfunktionens organisering

Evalueringen skal belyse, om organiseringen af borgerrådgiverfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiverudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiverfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder.

Vurderingen skal ikke omfatte forhold vedrørende afviklingen og ledelsen af udvalgets møder.

Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014 -2018.
- Interviews med:
 - Formanden for Borgerrådgiverudvalget for perioden 2014-2018
 - Borgerrådgiveren
 - Eventuelt øvrige relevante interessenter

Ad (ii): De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren

Evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 c i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerrådgiveren.

Det skal endvidere belyses, om der kan identificeres tilfælde, hvor grænsedragningen mellem Borgerrådgiverens kompetencer og kompetencer for kommunens stående udvalg, forvaltninger og eksterne myndigheder har givet anledning til tvivl.

Evalueringen skal endvidere belyse på hvilken måde, Borgerrådgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerrådgiveren.

Evalueringen skal også belyse, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt. Evalueringen skal inddrage organisering af og – om muligt - udgiftsniveau for en tilsvarende funktion hos andre myndigheder.

Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af Borgerrådgiverens årsberetninger og øvrigt relevant materiale for perioden 2014-2018.

- Interviews med:

- de syv borgmestre som øverste administrative ledere af forvaltningerne,
- de syv administrerende direktører eller andre medlemmer af direktionerne,
- et antal relevante medarbejdere i kommunen,
- repræsentanter for andre kommuner, som har en lignende borgerrådgiverfunktion,
- repræsentanter for øvrige myndigheder, som har en lignende whistleblowerfunktion,
- Borgerrådgiveren,
- Ældrerådet, Handicaprådet, Udsatterrådet samt et antal borgere.
- Det Centrale Samarbejdsråd (SCO), herunder særligt ift. whistleblowerfunktionen og
- øvrige relevante interessenter.

Ad (iii): borgerrådgiverens fysiske rammer

Borgerrådgiveren og dennes sekretariat er ikke fysisk placeret på Rådhuset. Evalueringen skal belyse fordele og ulemper forbundet med dette.

Vurderingen skal foretages på baggrund af de ovenfor under pkt. (i) og (ii) nævnte interviews med borgmestre, direktioner, medarbejdere og Borgerrådgiveren.

Forslag til ændringer

Evalueringen skal i relevant omfang pege på eventuelle forslag til ændringer af borgerrådgiverfunktionen inden for de under pkt. (i) - (iii) omhandlede temaer.

Organisering og tidsplan

Økonomiforvaltningen har ansvaret for evalueringen, som skal gennemføres af et advokatfirma, som har ekspertise på det kommunalretlige område. Evalueringen tilstræbes gennemført inden 1. juli 2019. Borgerrepræsentationens Sekretariat stiller de fornødne oplysninger til rådighed for evaluatoren.

Det forventes, at resultatet af evalueringen efter forudgående høring af Borgerråd giverudvalget og Borgerråd giveren forelægges for Gruppeformandskredsen på deres møde den 22. november 2018 og at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen vil få forelagt sagen inden udgangen af 2019.

Bilag

Bilag A - § 65 e i den kommunale styrelseslov og § 24 i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt.

Bilag B - Vedtægter for Borgerråd giveren.

Bilag C - Kommissorium for Borgerråd giverudvalget.

Bilag D - Indstilling til ØU og BR om etablering af borgerråd giverfunktionen, tiltrådt af BR d. 15. januar 2004

4



17. januar 2019

Bilag 2 - Særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast af 19. december 2018 til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune

Baggrund

Økonomiforvaltningen har den 19. december 2018 sendt sit let ændrede udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiveren i høring hos Borgerrådgiverudvalget på baggrund af Økonomiudvalgets beslutning herom den 4. december 2018.

Det blev fastlagt i kommissoriet for Borgerrådgiverudvalget fra 2004, og fremgår tillige af udvalgets forretningsorden, at Borgerrådgiverudvalget skulle stå for at tilrettelægge og følge op på evalueringen af funktionen i 2006, og udvalget har tillige været ansvarlige for evalueringer af institutionen i henholdsvis 2014 og 2016.

Rollen som ansvarlig for evalueringen af borgerrådgiverfunktionen foreslås nu, i det foreliggende kommissorium, overgivet fra det politiske udvalg (som Borgerrådgiveren refererer til) til Økonomiforvaltningen (som er underlagt Borgerrådgiverens tilsyn).

Offentlige myndigheders handlefrihed er desuden, helt overordnet, afgrænset af det forvaltningsretlige princip om økonomisk forsvarlig forvaltning, der betyder, at forvaltningen generelt er forpligtet til at udvise effektivitet i sin ressourceanvendelse.

Da den foreslåede, "*mere grundlæggende*", evaluering af borgerrådgiverfunktionen skal gennemføres af et advokatkontor for Økonomiforvaltningens regning, er det således væsentligt også at have dette for øje i forbindelse med kommissoriets udformning.

Borgerrådgiveren opsummerer i dette lys en række særlige opmærksomhedspunkter forud for Borgerrådgiverudvalgets indstilling til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationens behandling af kommissoriet.

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

EAN nummer
5790000000000

Opmærksomhedspunkter

1. Beskrivelsen af formålet med evalueringen

Følgende fremgår af kommissorieudkastet om baggrunden for evalueringen:

"Der har ikke siden 2006 været en evaluering af borgerrådgiverfunktionen, ligesom der ikke siden oprettelsen i 2004 har været gennemført en evaluering af borgerrådgiverens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen."

Det kan, efter Borgerrådgiverens opfattelse, være problematisk i forhold til evalueringens validitet, at baggrunden for evalueringen ikke er præcist beskrevet i kommissoriet.

Dette gør sig i særlig grad gældende, når forvaltningen, som er ansvarlig for evalueringen af borgerrådgiverinstitutionen, samtidig er underlagt det tilsyn, Borgerrådgiveren udfører på vegne af Borgerrepræsentationen.

Det anføres, at den aktuelle evaluering af Borgerrådgiveren skal være af "mere grundlæggende" karakter, og det fremgår, at evalueringen skal gennemføres af et advokatkontor specialiseret inden for kommunalret.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at evalueringstemaerne (*i* Borgerrådgiverfunktionens organisering, *ii* Kompetencer og opgaver, som er tillagt Borgerrådgiveren, og *iii* Borgerrådgiverens fysiske placering) alle angår problemstillinger af juridisk, teknisk eller administrativ karakter, men ikke egner sig til belysning af bredere "mere grundlæggende" forhold vedrørende Borgerrådgiverens formål og effektivitet, herunder om Borgerrepræsentationens medlemmer oplever at være understøttet af Borgerrådgiveren ift. tilsynet med udvalg, borgmestre og forvaltninger, den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig ved potentielt alvorlige svigt mv.

2. Undersøgelse af organisering og kompetence

Evalueringstema *i* angiver at skulle undersøge Borgerrådgiverens organisering:

"Evalueringen skal belyse, om organiseringen af borgerrådgiverfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiverudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiverfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget

pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder."

Undersøgelsens fokus lægges dermed konkret på en snævert afgrænset, mindre del af Borgerrådgiverudvalgets virksomhed, nemlig udvalgets mulighed for at pålægge Borgerrådgiveren at tage sager op.

Det fremgår af Borgerrådgiverudvalgets vedtægt, § 2, stk. 3 (om kommissorium og opgaver), at Borgerrådgiverudvalget til enhver tid kan pålægge Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder. Nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder kan endvidere iværksættes af Borgerrådgiveren efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

Borgerrådgiveren kan, om udvalgets udnyttelse af kompetencen i forretningsordenens § 2, stk 3. 1. pkt, kort oplyse, at:

Borgerrådgiverudvalget i evalueringsperioden, 2014-2018, én gang har bedt Borgerrådgiveren om at iværksætte en undersøgelse af et udvalgt forvaltningsområde, idet Borgerrådgiverudvalget har oplyst, at udvalget ikke ønsker, at der generelt kan skabes tvivl om, at grundlaget for Borgerrådgiverens undersøgelser er fagligt funderet, og dermed ikke er politisk motiveret.

Udvalget har således ikke fast praksis for at pålægge Borgerrådgiveren at undersøge bestemte forvaltninger eller sagsområder.

Borgerrepræsentationen kunne, efter Borgerrådgiverens opfattelse, få et retvisende og nuanceret billede af Borgerrådgiverudvalgets virksomhed, hvis evalueringen konkret søgte at belyse, i hvilket omfang og på hvilken måde Borgerrådgiverudvalget øver indflydelse på Borgerrådgiverens prioritering af indsatsområder og temaer for egen driftundersøgelser.

Borgerrådgiveren kan oplyse, at dette i praksis foregår gennem overordnede målsætninger og særligt fokus på temaer som udvalget fastlægger, temadrøftelser, årlige samråd om egen drift-planen og proceduren for iværksættelse af konkrete egen drift-undersøgelser, hvorefter formanden for udvalget altid skal involveres forinden en formel undersøgelse rejses.

Borgerrådgiveren bemærker på denne baggrund, at evaluerings-spørgsmålet om, *i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelser*, hermed må anses for fuldt ud afklaret.

JUSTITIA undersøger borgerrådgiverne i Danmark

Den juridiske tænketank, JUSTITIA, har oplyst, at JUSTITIA primo 2019 indleder en generel undersøgelse af borgerrådgiverne i Danmark. JUSTITIA's undersøgelse forventes at have et særligt fokus på de etablerede borgerrådgiverinstitutioners organisering og kompetence, herunder fordele og ulemper forbundet med organisering som henholdsvis uafhængig af forvaltningen eller underlagt kommunaldirektøren, dvs. om ordningen er etableret efter kommunestyrelseslovens § 65 e eller ej.

Borgerrådgiveren i København vil i den forbindelse være et naturligt omdrejningspunkt for undersøgelsen på grund af de bestræbelser, Borgerrepræsentationen og Borgerrådgiverudvalget har lagt i at sikre institutionens uafhængighed og troværdighed.

Det er derfor væsentligt på forhånd at overveje om eller i hvilken grad, evalueringstemaerne, som angivet i kommissorieudkastet, også vil blive behandlet i forbindelse med tænketanken JUSTITIA's undersøgelse af borgerrådgiverinstitutionerne.

3. Beskrivelsen af evalueringens indhold

Evalueringstema *ii* i kommissorieudkastet angår "*De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren*".

"Evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerrådgiveren."

Borgerrådgiveren kan, om rækkevidden af Borgerrådgiverens vedtægt i forhold til § 65 i lov om kommunernes styrelse, kort oplyse, at:

Det fremgår af Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010, hvor Borgerrådgiverens vedtægt blev godkendt, at " Forslaget [Borgerrådgiverens vedtægt] er i alt væsentligt en nedfældning af, hvad der allerede i dag følger af lov om kommunernes styrelse § 65 e, styrelsesvedtægtens § 24, beslutningsgrundlaget for etablering af Borgerrådgiveren (BR 586/03), senere beslutninger af Borgerrådgiverudvalget samt Borgerrådgiverens praksis, som den er udviklet siden 2004".

Borgerrådgiveren bemærker, at forholdet mellem Borgerrådgiverens vedtægt og § 65 e i lov om kommunernes styrelse således allerede er beskrevet, og at det derfor må antages, at en eventuel tvivl om vedtægtens udmøntning af Borgerrådgiverens opgaver, som fastsat i § 65 e i den kommunale styrelseslov, blev endeligt afklaret i forbindelse med Borgerrepræsentationens godkendelse af vedtægten i 2010.

"Evalueringen skal også belyse, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt."

Borgerrådgiveren bemærker, at det er væsentligt for evalueringens validitet, at formålet med placeringen af whistleblowerordningen på forhånd er entydigt beskrevet og oplyst overfor evaluatoren.

Borgerrådgiveren kan, om formålet med placeringen af whistleblowerordningen, kort oplyse, at:

Det fremgår af bilag 1 til Borgerrepræsentationens beslutning fra 2012 om etablering af en whistleblowerordning, at ordningen "ifølge principbeslutningen [skal] sikre Københavns Kommunes medarbejdere mulighed for at videregive information om f.eks. ansættelsesmyndighedens lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove omsorgssvigt og lignende – uden at frygte for negative ansættelsesretlige konsekvenser." samt, at "Placeringen hos kommunens uafhængige Borgerrådgiver skal medvirke til at skabe tryghed for kommunens ansatte. Placeringen er således et signal om, at den politiske ledelse føler ansvar for, at opgaven forankres i et uafhængigt forum, direkte under det politiske niveau."

Det fremgår desuden af bilaget, at whistleblowerordningen på politisk side er beskrevet med formuleringer som, at: "ordningen skal bygge på den troværdighed, som Borgerrådgiveren nyder blandt medarbejdere, forvaltninger og politikere – blandt andet i kraft af Borgerrådgiverens uafhængighed".

4. Angivelse af skriftligt materiale

Følgende fremgår af kommissorieudkastet:

*"Vurderingen skal foretages på baggrund af:
Gennemgang af skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014-2018."*

Herudover er Borgerrepræsentationens beslutningsgrundlag for etablering af borgerrådgiverinstitutionen relevante uddrag af lov om kommunernes styrelse, Borgerrådgiverens vedtægt samt Borgerrådgiverudvalgets kommissorium vedlagt som bilag til kommissorieudkastet. Borgerrådgiveren kan oplyse, at det kun er en mindre del af Borgerrådgiverens arbejde, der er genstand for politisk behandling i Borgerrådgiverudvalget. Ca. 97% af de sager og indsatser, som Borgerrådgiveren er involveret i, løses i dialog direkte med forvaltningerne på

centralt og decentralt niveau og er normalt ikke genstand for politisk behandling.

Det anførte materiale er derfor, efter Borgerrådgiverens opfattelse, ikke tilstrækkeligt egnet til at belyse evalueringstemaerne, herunder "på hvilken måde, Borgerrådgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægten for Borgerrådgiveren" på en meningsfuld måde.

4



XX. januar 2019

Bilag 3 – udkast til følgebrev

Til Økonomiudvalget

Økonomiudvalget besluttede den 4. december 2018 “at sende kommissoriet for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune i høring i Borgerrådgiverudvalget med følgende ændringer indarbejdet:

‘Det Centrale Samarbejdsorgan (CSO), Ældrerådet, Udsatte Rådet, Handicaprådet samt borgere skal inddrages i evalueringen.’

‘Det skal i overensstemmelse med kommissoriet fremgå af indstillingens videre proces, at resultatet af evalueringen kommer i høring hos Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren forinden behandlingen heraf i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.’

Borgerrådgiverudvalget har modtaget et let revideret udkast til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i høring til udvalgets planlagte møde den 24. januar 2019.

Fristen for afgivelse af høringssvaret er angivet til den 25. januar kl. 15.00.

Borgerrådgiverudvalget udfører kontrol og politisk retningsgivende opsyn med borgerrådgiverinstitutionen og har siden etableringen løbende udviklet og tilpasset institutionen i overensstemmelse med de politiske målsætninger. Borgerrådgiverudvalget har således siden 2013 udviklet institutionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et

Vester Voldgade 2A

1552 København V

EAN nummer

samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Det er væsentligt for kvaliteten af borgerrådgiverinstitutionens arbejde og effektivitet, at institutionen, i tillæg hertil, også bliver evalueret med mellemrum. Borgerrådgiverudvalget evaluerede således institutionen i 2006, 2014 og i 2016, og udvalget kan på den baggrund tage positivt imod en mere overordnet evaluering af borgerrådgiverinstitutionen.

Borgerrådgiverudvalget finder, at oplægget til en evaluering primært af juridiske, tekniske eller administrative spørgsmål kan være en god mulighed for at få afklaret sådanne problemstillinger, men mener omvendt ikke, at dette har væsentlig indflydelse på borgerrådgiverfunktionens bidrag til den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig med potentielt alvorlige svigt. Evalueringsperspektivet fremstår på denne baggrund snævert i forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse.

Borgerrådgiverudvalget har på Borgerrepræsentationens vegne altid haft fokus på institutionens formål og effektivitet i forhold til løsning af udfordringer for borgere og medarbejdere og har haft fokus på institutionens troværdighed og uafhængighed i den forbindelse.

Borgerråd giverudvalget anbefaler på denne baggrund Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,

- **at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter**
- **at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter**
- **at alle Borgerråd giverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii**
- **at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerråd giverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringsmetoden, evalueringsgrundlaget og den endelige evalueringsrapport, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen**
- **at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne.**

Der henvises i øvrigt til vedlagte udvalgsprotokol med bilag for den nærmere baggrund for anbefalingerne.

Med venlig hilsen

På Borgerrådgiiverudvalgets vegne

Susan Hedlund

Formand



REFERAT

for mødet den 18.11.2016, kl. 14:45 i Tivoli hotel og congress center, Arni Magnussons Gade 2, 1577 København V

6. Borgerrådgiverens brugerundersøgelse af Målrettet Indsats (2016-0343058) 2



6. Borgerrådgiverens brugerundersøgelse af Målrettet Indsats (2016-0343058)

Indstilling

Borgerrådgiveren indstiller til Borgerrådgiverudvalget,

1. at godkende Borgerrådgiverens evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats.

Problemstilling

Borgerrådgiverudvalget traf på møde den 25. september 2015 beslutning om at godkende Borgerrådgiverens plan for evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats.

Ifølge planen skulle Målrettet Indsats evalueres i to tempi, da det blev vurderet, at en egentlig evaluering forudsatte, at konceptet havde været i brug i en længere periode.

Borgerrådgiverudvalget godkendte på møde den 20. november 2015 Borgerrådgiverens foreløbige evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats. På mødet pålagde udvalget Borgerrådgiveren at arbejde for, at forvaltningerne udpeger kontaktpersoner på enhedsniveau, hvis opgave det er at samarbejde med Borgerrådgiveren om en mulig løsning af sager ved Målrettet Indsats.

Formålet med den egentlige evaluering er udover at følge op på erfaringerne fra den foreløbige evaluering, at undersøge om metoden er egnet til at skabe generelle forbedringer i kommunen.

Løsning

Tilsynskonceptet Målrettet Indsats har tre indsatsniveauer: tillid og dialog, konsultativ bistand og traditionelt tilsyn.

Evaluering har fokus på alle tre indsatsniveauer.

Metode

Evalueringen er baseret på både kvantitative og kvalitative data. Det drejer sig dels om dokumentation fra Borgerrådgiverens statistiksystem og dels om vurderinger og erfaringer indhentet fra medarbejderne hos Borgerrådgiveren, som arbejder med Målrettet Indsats til daglig.

Borgerråd giverudvalget godkendte på møde den 25. september 2015, at Borgerråd giverens evaluering blev koblet op på Borgerråd giverens brugerundersøgelse.

Borgerråd giveren gennemførte i september måned 2016 en brugerundersøgelse ved telefonisk kontakt til dels de borgere, der fik løst en sag ved Målrettet indsats i september måned, og dels til udvalgte kontaktpersoner i kommunens forvaltninger, som Borgerråd giverens jurister er i kontakt med i forbindelse med løsning af sager via Målrettet Indsats. Brugerundersøgelsen er vedhæftet som bilag.

Resultatet af evalueringen

De kvantitative data:

Borgerråd giveren har trukket statistiske data for perioden marts-august for henholdsvis 2015 og 2016 for at sammenligne data fra tidspunktet for den foreløbige evaluering af Målrettet Indsats med aktuelle data.

Dataene viser, at Borgerråd giveren i perioden i 2016 modtog og ekspederede lidt færre sager end i perioden i 2015. Sagsantallet er reduceret fra 338 sager i marts-august 2015 til 315 sager for samme periode i 2016. Årsagen til faldet i antal af sager skyldes for hovedparten, at borgernes henvendelser og klager (når borgeren ikke selv har klaget tidligere) bliver ledt direkte til besvarelse i den relevante forvaltning via Borgerråd giverens digitale klageblanket, samt via vejledningen i Borgerråd giverens telefonmenu, som vejleder borgerne om Borgerråd giverens kompetencer mv. Herudover er Borgerråd giveren blevet mere målrettet i sin visitering og vejledning i forbindelse med borgernes mundtlige og skriftlige henvendelser. Flere sager bliver med andre ord løst direkte i dialog mellem borger og forvaltning.

Dataene viser, at omtrent 1/3 af sagerne løses ved Målrettet Indsats. I perioden marts-august 2015 blev mere end 29 % af sagerne således afsluttet med intervention i form af Målrettet Indsats. Dette er steget til 32 % for samme periode i 2016.

Samtidig med at antallet af sager løst ved Målrettet Indsats er steget fra 2015 til 2016, er antallet af sager, hvor Borgerråd giveren går i tilsyn faldet markant. Dataene viser, at Borgerråd giveren i perioden marts-august 2016 kun rejste 4 tilsynssager mod 8 tilsynssager i samme periode i 2015. Faldet i antal skyldes, udover at Borgerråd giveren får løst mange sager ved Målrettet Indsats, at Borgerråd giverens tilsyn er målrettet de klager, som har potentiale til at skabe generelle forbedringer i kommunen. Det bemærkes, at Målrettet Indsats også har givet bedre mulighed for – på baggrund af viden indsamlet gennem borgerhenvendelser og dialog med forvaltningerne – at rejse generelle sager, som har hjulpet forvaltningerne til at rette generelle fejl og mangler i den kommunale administration.

Målrettet Indsats har en positiv indvirkning på Borgerråd giverens samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid, som er faldet fra 20,9 dage i perioden i 2015 til 13,1 dage i perioden i 2016.

I forhold til den mere generelle effekt af Målrettet Indsats og betydningen af den tættere relation mellem forvaltningens medarbejdere og Borgerråd giveren, som Målrettet Indsats kan medføre, er det interessant at kunne konstatere en stigning i antallet af registrerede sager om konsultativ bistand og rådgivning af forvaltningen fra 11 sager i perioden i 2015 til 46 sager i perioden i 2016. En del af

disse er rejst på initiativ fra Borgerrådgiveren på baggrund af viden om mulige problemstillinger indsamlet gennem borgerhenvendelser og dialog med forvaltningerne. Samme tendens til flere konsultative indsatser gør sig gældende i forhold til sager om undervisning af forvaltningen, som er steget fra 2 undervisningsforløb i perioden i 2015 til 8 forløb i perioden i 2016.

Kvalitative data

De statistiske data bakkes op af vurderinger og erfaringer indhentet fra Borgerrådgiverens medarbejdere.

Medarbejderne er blevet fortrolige med arbejdsmetoden Mårettet Indsats og har fået et større erfaringsgrundlag siden den foreløbige evaluering af arbejdsmetoden i efteråret 2015.

Det er fortsat vurderingen, at Mårettet Indsats er bedst egnet ved sager, hvor kernen i problemstillingen er enkel, f.eks. lang sagsbehandlingstid, manglende vejledning, manglende svar, manglende orientering om status på sag eller manglende opfølgning på sag, ligesom det er afgørende, at forvaltningen 'griber bolden', hvis Mårettet Indsats skal lykkes.

Her kan opbygningen af et formaliseret kontaktpersonsnetværk i de relevante enheder i forvaltningen få stor betydning. Erfaringen viser fortsat, at det er afgørende, at den medarbejder, Borgerrådgiveren har fat i, har kendskab til Borgerrådgiveren, har sin faglighed i orden, har rum til at handle, har ledelsesopbakning, samt at kulturen og strukturen i forvaltningen understøtter muligheden for dialog med Borgerrådgiveren om uformel løsning af sagerne.

Generelt er Borgerrådgiveren godt hjulpet af forvaltningens medarbejdere, når en sag søges løst ved Mårettet Indsats, men der er enheder, hvor Borgerrådgiveren ikke altid bliver mødt med vilje og forståelse. Her er det vanskeligt at gå i dialog om en hurtig og fleksibel behandling af borgerens klage, og det kan ende med, at Borgerrådgiveren må overgå til skriftlig behandling af klagen.

Som illustration kan nævnes en sag, hvor Borgerrådgiveren på vegne af en borger kontaktede en medarbejder i en forvaltning for at viderefremme borgerens ønske om et skriftligt svar på en henvendelse til forvaltningen. Medarbejderen afviste at imødekomme borgerens ønske – også efter at Borgerrådgiverens jurist havde vejledt om, at kommunen er forpligtet til at svare borger skriftligt, hvis borgeren bad om et skriftligt svar. Svaret fra medarbejderen var 'Det kommer ikke til at ske'. Dette gentog medarbejderen også efter, at Borgerrådgiverens jurist havde spurgt ind til, om medarbejderen havde kendskab til Borgerrådgiverens funktion. Sådanne episoder opstår jævnligt, men hører dog til mindretallet.

Brugerundersøgelsen

Brugerundersøgelsen viser overordnet set, at både kontaktpersonerne i forvaltningerne og borgerne er positive over for Mårettet Indsats. Begge parter peger på, at tilsynskonceptet har en række fordele som blandt andet hurtig og smidig problemløsning – uden at det begrænser borgernes retssikkerhed.

Undersøgelsen viser samtidig, at kontaktpersonerne og borgerne ser visse risici og/eller ulemper samt muligheder for praktiske justeringer mv.

Kontaktpersonerne

Samtlige kontaktpersoner ser fordele ved Målrettet Indsats. De peger på en bred vifte af fordele, herunder: effektivitet og hurtighed i løsning af problemstillinger, øget dialog mellem forvaltning og borger og mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, øget tillid fra borgeren i forhold til forvaltningen, bedre service over for borgeren, mindre bureaukrati, ressourcebesparelser for forvaltningen og refleksion og læring 'her og nu' ude på gulvet i den pågældende forvaltningsenhed.

Der er ingen af kontaktpersonerne, der ikke finder Målrettet Indsats for en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på. Flere har i den forbindelse henvist til, at Borgerrådgiveren fungerer som garant for borgerens retssikkerhed i forbindelse med behandlingen af klagen via Målrettet Indsats samt til, at tilsynsmuligheden fortsat består, og at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det er nødvendigt i den konkrete sag.

Kontaktpersonernes vurdering af Målrettet Indsats ses således at harmonere med de erklærede formål og hensigten med Målrettet Indsats.

En kontaktperson udtaler, at "Målrettet Indsats er med til at genopbygge tilliden til forvaltningen."

På spørgsmålet om forvaltningen kan lade sig inspirere af metoden, svarer en anden, "Ja, absolut. Uanset om det er os, jer eller andre i kommunen, er vi en servicevirksomhed. Målrettet Indsats er en måde at optimere servicen over for borgerne."

Derudover giver kontaktpersonerne generelt set udtryk for, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere.

I forhold til læringsperspektivet er der imidlertid betydelige variationer i kontaktpersonernes opfattelse af, om læring bedst kommer frem, når en sag løses ved Målrettet Indsats, om det er lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag, eller om det afhænger af eksempelvis sagen eller problemets karakter.

Tilbagemeldingen peger således ikke entydigt på, om der er større læring ved en sag løst ved Målrettet Indsats end ved en sag løst som tilsynssag. Afgørende synes at være på hvilket niveau i forvaltningen, sagen er løst, og hvordan den pågældende enhed generelt samler op og sikrer videndeling blandt medarbejderne.

Borgerne

Borgerne er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelser på, og de ser alle fordele ved at håndtere henvendelserne ved en uformel kontakt til forvaltningen. Borgerne peger på forskellige fordele, herunder: hurtighed, smidighed og egnethed til at skabe resultater for borgeren.

Forvaltningerne følger i de fleste af tilfældene op på det, de har lovet borgeren og Borgerrådgiveren. Imidlertid oplever kun en enkelt af borgerne, at dialogen og/eller samarbejdet mellem borgeren og forvaltningen er ændret, efter Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om borgerens henvendelse. Langt størstedelen af borgerne har således ikke oplevet nogen (fortsat) ændring i deres dialog og samarbejde med forvaltningen, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om deres henvendelser.

Konklusion

Et væsentligt formål med Målrettet Indsats er at forsøge at finde en hurtig løsning på borgerens klage og at genskabe dialog og tillid for at øge kvaliteten i den fremadrettede kontakt med borgeren og i behandlingen af sagen.

Evalueringen viser, at tiltagene i forbindelse med Målrettet Indsats nedbringer antallet af sager til Borgerrådgiveren, og giver Borgerrådgiveren mulighed for at målrette sin indsats dels i forhold til de konkrete borgerhenvendelser og dels i forhold til sin funktion med at yde konsultativ bistand til forvaltningerne i form af målrettet undervisning mv. Herved kan Borgerrådgiveren anvende sine ressourcer der, hvor de gør størst gavn for borgerne og giver umiddelbar effekt i forvaltningerne.

Tilbagemeldingerne fra brugerundersøgelsen støtter overordnet set denne vurdering.

Der er dog enheder og medarbejdere i forvaltningerne, der ikke fuldt ud samarbejder om den dialog, der er en forudsætning for at løse en klage gennem Målrettet Indsats. Dette er en udfordring hvad enten det skyldes ressource- eller kompetencemangel, uvilje eller uvidenhed om Borgerrådgiveren og tilsynskonceptet Målrettet Indsats. Arbejdet med at udvide og formalisere kontaktpersonsnetværket i forvaltningerne og særligt i de enheder, som hyppigt er genstand for borgernes klager, er derfor afgørende i forhold til at sikre løsning af sager ved Målrettet Indsats. Dette arbejde pågår aktuelt.

Evalueringen viser også, at løsning af en sag ved Målrettet Indsats forudsætter, at den relevante medarbejder og enhed i forvaltningen indgår i samarbejdet om en løsning med tillid og vilje til dialog. Hvis ikke forvaltningen 'griber bolden', eller er for langmodig i forhold til at vende tilbage eller følge op med en løsning, er det nødvendigt, at Borgerrådgiveren umiddelbart og konsekvent lever op til sin tilsynsforpligtelse og iværksætter en skriftlig og forpligtende procedure. Dette vil også løbende minde om Borgerrådgiverens funktion som kommunens tilsyns- og kontrolmyndighed og således forebygge misforståelser om, hvor langt tålmodigheden og kollegialiteten rækker.

Andre væsentlige hensyn bag Målrettet Indsats er også at skabe læring og bidrage til en mere effektiv kommune.

De statistiske data viser en stigning i efterspørgslen på Borgerrådgiverens konsultative bistand, både for så vidt angår generel sparring og vejledning som undervisning i forvaltningsretlige emner. Borgerrådgiverens undervisning bliver således i dag efterspurgt af enheder og forvaltninger, som ikke tidligere har benyttet sig af tilbuddet. Erfaringen er, at undervisningsopgaver fører til flere henvendelser om undervisning, ligesom det åbner op for praktikudvekslingsforløb og uformelle 'hilse-på-møder' med medarbejdere fra forvaltningerne. Dette er med til at udbrede kendskabet til Borgerrådgiveren og Målrettet Indsats, skabe læring og dermed bidrage til en mere effektiv kommune.

I forbindelse med brugerundersøgelsen af forvaltningernes kontaktpersoner er der kommet en række forslag til, hvad Borgerrådgiveren med fordel kunne gøre anderledes i forhold til Målrettet Indsats.

Borgerrådgiveren har valgt i indstillingen at fremhæve fem forslag:

- Når man som medarbejder i forvaltningen synes, at man har forsøgt at løse en sag som led i Borgerrådgiverens Målrettet Indsats, men Borgerrådgiveren alligevel efterfølgende vælger at gå i tilsyn, så er det vigtigt med dialog, sådan at man i forvaltningen får en forklaring på hvorfor.
- Hvis/når Borgerrådgiveren oplever forvaltningsenheder, hvor det er svært for Borgerrådgiveren at trænge igennem for at søge en sag løst via Målrettet Indsats, vil det være en god idé, at Borgerrådgiveren videreformidler det til forvaltningen.
- Kontaktpersonerne m.fl. bør have kontaktoplysninger i form af direkte telefonnumre på juristerne hos Borgerrådgiveren, så det er muligt at ringe direkte til den relevante jurist også uden for Borgerrådgiverens sædvanlige telefontid. Det er nødvendigt for at kunne give den hurtige tilbagemelding til Borgerrådgiveren, som Målrettet Indsats kalder på.
- For at sikre læring og opmærksomhed på gennemgående temaer mv. efterspørges data og en systematisk tilbagemelding fra Borgerrådgiveren på, hvor mange sager der er løst ved Målrettet Indsats i den enkelte forvaltning og hvor, samt hvad sagerne drejer sig om.

Borgerrådgiveren finder disse forslag både konstruktive og fremkommelige og vil gennemgå forslagene og vurdere, på hvilken måde de kan imødekommes i praksis og indarbejdes i Borgerrådgiverens arbejde.

Særligt for så vidt angår ønsket om mere systematiske tilbagemeldinger i form af statistik bemærkes, at Borgerrådgiveren forventer at kunne tage et nyt statistiksistem i brug for beretningsåret 2017, som i højere grad vil kunne dokumentere og synliggøre udfordringer og løsninger for forvaltningerne.

Økonomi

Forslaget har ingen økonomiske konsekvenser.

Videre proces

-

Johan Busse

/Anne-Sophie Hermansen

Beslutning

Udvalget godkendte Borgerrådgiverens evaluering af Målrettet Indsats

Bilag

Bilag 1: Brugerundersøgelse af Målrettet Indsats

Brugerundersøgelse af Målrettet Indsats

1. Indledning

Borgerrådgiveren har i september måned 2016 gennemført en mindre brugerundersøgelse af Borgerrådgiverens tilsynskoncept Målrettet Indsats. Resultatet foreligger i nærværende rapport.

Brugerundersøgelsen er gennemført i tilknytning til den endelige evaluering af Målrettet Indsats i 2016 i overensstemmelse med Borgerrådgiverudvalgets beslutning på mødet den 25. september 2015. Formålet med brugerundersøgelsen er at få borgernes og kommunens forvaltningers feedback på den arbejdsform og metode, som følger af Målrettet Indsats.

Sammen med evalueringen af Målrettet Indsats giver brugerundersøgelsen Borgerrådgiveren og Borgerrådgiverudvalget et bedre vidensgrundlag at træffe informerede beslutninger om tilsynskonceptet på, herunder eventuelle tiltag for at udvikle og justere arbejdsformen, hvis der måtte være behov for det.

Brugerundersøgelsens metode og målgruppe

Brugerundersøgelsen er baseret på kvalitative data og indeholder to dele: Direkte feedback fra borgere, hvis sager er løst ved Målrettet Indsats, og direkte feedback fra udvalgte kontaktpersoner i kommunens forvaltninger, som Borgerrådgiveren erfaringsmæssigt er i kontakt med i forbindelse med løsning af sager via Målrettet Indsats.

Undersøgelsen er gennemført som telefoniske interviews ud fra spørgeguides og efter forudgående accept fra den enkelte borger eller kontaktperson. Alle borgerne har således fået stillet enslydende spørgsmål, og det samme gælder for alle kontaktpersonerne. Spørgsmålene fremgår af afsnit 3 i denne rapport. Respondenterne har i alle tilfælde fået mulighed for at supplere og komme med bemærkninger ud over til de stillede spørgsmål.

De borgere, der har deltaget i brugerundersøgelsen, er borgere, hvis konkrete henvendelse til Borgerrådgiveren er løst ved Målrettet Indsats i september måned 2016. Afgrænsningen giver, idet nogle borgere ikke var kontaktbare, et begrænset antal deltagere (6 borgere). Idet der er tale om kvalitative data, giver det alligevel et billede af borgernes oplevelser med Målrettet Indsats, som kan analyseres i sammenhæng med de andre kilder.

Kontaktpersonerne er ikke tilsvarende afgrænset ud fra et tidsmæssigt parameter, men er udvalgt af Borgerrådgiveren på baggrund af erfaring med, hvilke medarbejdere i forvaltningerne Borgerrådgiveren sædvanligvis tager kontakt til for at søge en sag løst via Målrettet Indsats. Udvalgelsen er således baseret på, i hvilke forvaltninger og enheder heri, Borgerrådgiveren har søgt sager løst via Målrettet Indsats. På den baggrund har Borgerrådgiveren udvalgt kontaktpersoner fordelt på forskellige enheder i henholdsvis Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen. Kontaktpersonernes erfaring med Målrettet Indsats varierer som følge af den variation i antallet af Målrettet Indsats-sager, der er forvaltningerne og enhederne imellem.

Idet der ikke inden for det seneste år har været sager løst via Målrettet Indsats vedrørende Børne- og Ungdomsforvaltningen og Økonomiforvaltningen indeholder brugerundersøgelsen ikke feedback fra disse to forvaltninger.

Der er interviewet 12 kontaktpersoner.

For enkelhedens skyld anvendes begrebet 'borger' herefter som samlet betegnelse for borgere, virksomheder og brugere af kommunen.

2. Sammenfatning

Brugerundersøgelsen viser overordnet set, at både borgerne og kontaktpersonerne i forvaltningerne er positive over for Målrettet Indsats. Borgerne og kontaktpersonerne peger på, at tilsynskonceptet har en række fordele – uden at det begrænser borgernes retssikkerhed.

Undersøgelsen viser samtidig, at borgerne og kontaktpersonerne ser visse risici og/eller ulemper samt muligheder for praktiske justeringer mv.

I forhold til det samlede billede, som brugerundersøgelsen giver, er det væsentligt, at der på mange af punkterne er forholdsvis bred enighed borgerne imellem og kontaktpersonerne imellem. Det forstærker konklusionen på brugerundersøgelsen.

Sammenfatning af interviews af borgere

Borgerne er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelser på, og de ser alle fordele ved at håndtere henvendelserne ved en uformel kontakt til forvaltningen. Borgerne peger på forskellige fordele, herunder: hurtighed, smidighed og egnethed til at skabe resultater for borgeren.

Størstedelen af borgerne er endvidere tilfreds med resultatet af deres henvendelse til Borgerrådgiveren i forhold til, hvad de ønskede at opnå.

Forvaltningerne følger i de fleste af tilfældene op på det, de har lovet borgeren og Borgerrådgiveren. Imidlertid oplever blot en enkelt af borgerne, at dialogen og/eller samarbejdet mellem borgeren og forvaltningen generelt er ændret, dvs. efter Borgerrådgiveren har kontaktet forvaltningen i forhold til borgerens henvendelse, og forvaltningen på den baggrund har fulgt op. Langt størstedelen af borgerne har således ikke oplevet en generel ændring i deres dialog og samarbejde med forvaltningen, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om deres henvendelse.

Samtidig peger flertallet af borgerne på forskellige mulige ulemper ved metoden, herunder at den direkte telefoniske kontakt fra Borgerrådgiveren kan være ubehagelig for den konkrete medarbejder i forvaltningen, og at en medarbejder i forvaltningen har mulighed for at ignorere en uformel henvendelse fra Borgerrådgiveren uden at det vil få store konsekvenser, idet det alene er den ene medarbejder, der modtager henvendelsen fra Borgerrådgiveren. Borgerne peger dog ikke på de samme ulemper, som således varierer fra borger til borger.

Borgerne har forskellige præferencer i forhold til, om de foretrækker behandling af deres klage ved Målrettet Indsats eller ad den traditionelle skriftlige vej, hvor klagen sendes videre til forvaltningen med henblik på, at borgeren får et skriftligt svar fra forvaltningen på sin klage. Dette synes at gælde uanset, om borgeren tidligere har haft en sag ved Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej, eller ej.

Antallet af borgere, der har deltaget i brugerundersøgelsen, er, som nævnt, forholdsvist beskedent, og resultatet må for så vidt angår denne del af brugerundersøgelsen tages med dette forbehold. Det er dog værd at hæfte sig ved, at der bl.a. i forhold til de fordele, som borgerne ser ved Målrettet Indsats, er et vist sammenfald med dels en del af det erklærede formål med Målrettet Indsats, dels nogle af de fordele, som kontaktpersonerne i forvaltningerne også ser. For så vidt angår sidstnævnte henvises til sammenfatningen af interviews af kontaktpersonerne nedenfor.

Sammenfatning af interviews af kontaktpersoner i forvaltningerne

Samtlige kontaktpersoner ser fordele ved Målrettet Indsats og peger på en bred vifte af kvaliteter, herunder: effektivitet og hurtighed i løsning af problemstillinger, øget dialog mellem forvaltning og borger og mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, øget tillid fra borgeren i forhold til forvaltningen, bedre service over for

borgeren, mindre bureaukrati, ressourcebesparelser for forvaltningen og refleksion og læring her og nu 'ude på gulvet' i den pågældende forvaltningsenhed.

Der er heller ingen af kontaktpersonerne, der ikke finder Målrettet Indsats for en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på. Flere har i den forbindelse henvist til, at Borgerrådgiveren fungerer som garant for borgerens retssikkerhed i forbindelse med behandlingen af klagen via Målrettet Indsats samt til, at tilsynsmuligheden fortsat består, og at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det er nødvendigt i den konkrete sag.

Flere kontaktpersoner udtrykker, at det er vigtigt, at Borgerrådgiveren foretager en omhyggelig screening af henvendelserne i forhold til deres egnethed til behandling via Målrettet Indsats.

Samlet set mener kontaktpersonerne endvidere, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen, og at Målrettet Indsats mere effektivt end traditionel klagesagsbehandling kan løse det underliggende problem, som har givet anledning til borgerens henvendelse eller klage.

Derudover giver kontaktpersonerne generelt set udtryk for, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere.

Kontaktpersonernes vurdering af Målrettet Indsats, herunder de fordele de ser ved metoden, metodens egnethed til på betryggende vis at sikre og understøtte borgerens retssikkerhed, øget effektivitet mv., og styrket samarbejde mellem borger, forvaltning og Borgerrådgiveren, ses at harmonere med de erklærede formål og hensigten med Målrettet Indsats.

Samtidig mener flere af kontaktpersonerne, at der også er en bagside ved metoden; enten for borgerne, forvaltningen eller for Borgerrådgiveren. Der peges bl.a. på, at der er risiko for, at nogle borgere kommer foran i køen på bekostning af borgere, der ikke har ressourcerne til at henvende sig til Borgerrådgiveren og på, at der er en risiko for tab af læring for forvaltningen.

Netop i forhold til læringsperspektivet er der imidlertid betydelige variationer i kontaktpersonernes opfattelse af, om læring bedst kommer frem, når en sag løses ved Målrettet Indsats, om det er lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag eller om det afhænger af eksempelvis sagen eller problemets karakter.

Flere af kontaktpersonerne giver udtryk for, at deres respektive forvaltninger i et eller andet omfang kan lade sig inspirere af metoden – uanset om forvaltningerne i det daglige arbejde allerede anvender metoden Styrket Borgerkontakt eller en tilsvarende tilgang.

Endelig er kontaktpersonerne også kommet med en række konkrete forbedringsforslag og opmærksomhedspunkter i forhold til praktiske forhold ved anvendelsen af metoden og i forbindelse med Borgerrådgiverens opfølgning over for forvaltningerne i den konkrete sag og generelt. Der henvises til afsnittet om forbedringsforslag fra kontaktpersonerne på side 10.

3. Dokumentation

Interviews af borgere

Borgerrådgiveren har interviewet 6 borgere, hvis sager er løst ved Målrettet Indsats i løbet af september måned 2016. Borgerrådgiveren bemærker, at det samlede antal sager, der blev løst ved Målrettet Indsats i september 2016 var en del større (13 sager). Imidlertid har det trods ihærdige forsøg ikke været muligt for Borgerrådgiveren at opnå telefonisk kontakt med borgeren i 6 af sagerne, ligesom det efter en konkret vurdering ikke gav mening,

at interviewe den professionelle partsrepræsentant i en af sagerne, hvor Måltrettet Indsats spillede en birolle i forhold til det tilsyn, som Borgerrådgiveren iværksatte på baggrund af partsrepræsentantens klage.

Det relativt beskedne antal respondenter fordrer en vis forsigtighed i forhold til at drage meget generelle konklusioner på baggrund af disse besvarelser alene. Borgernes besvarelser vil imidlertid kunne sammenholdes med besvarelserne fra kontaktpersonerne i forvaltningen såvel som vurderingerne og erfaringerne fra Borgerrådgiverens medarbejdere, og vil kunne bekræfte eller modsige den viden, vi har herfra, og vil dermed bidrage væsentligt til den samlede evaluering af Måltrettet Indsats.

Borgerne er forud for interviewet blevet oplyst om formålet med interviewet, og har svaret på 7 enslydende spørgsmål:

Hvad ville du gerne opnå ved din henvendelse, og er du tilfreds med resultatet?

Størstedelen af borgerne svarer, at de er tilfredse eller meget tilfredse med resultatet af deres henvendelse til Borgerrådgiveren.

To borgere svarer, at de ikke er tilfredse med resultatet. Det er hertil dog relevant at bemærke, at den ene af borgerne begrundede dette med, at han ønskede at få en status i sin ansøgningssag ved forvaltningen, og at den status, som han faktisk fik fra forvaltningen via Borgerrådgiveren, ikke var korrekt. Borgerens utilfredshed ses således at være rettet mod indholdet af den status, borgeren modtog.

Er du tilfreds med vores måde at håndtere din henvendelse på?

Alle borgerne svarer, at de er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelse på. Én af borgerne svarer bl.a., at han oplevede Borgerrådgiverens håndtering af sagen som hurtig og grundig, og en anden supplerer sit svar med, at "Sådan burde det også være, når man henvender sig til andre dele af kommunen." En tredje tilføjer til sit svar, at det er rart, at Borgerrådgiveren vender tilbage med en opdatering på sagen.

Enkelte af borgerne kommer samtidig med uddybende bemærkninger og forbehold; én anfører, at udfaldet kan variere meget alt efter hvem i forvaltningen, der er modtager af den uformelle henvendelse fra Borgerrådgiveren, mens en anden oplyser, at hun følte sig utryk ved, at sagsbehandlingen ved Borgerrådgiveren skiftede mellem to sagsbehandlere.

Fulgte forvaltningen op på det, som de havde lovet dig og Borgerrådgiveren?

Størstedelen af borgerne oplever, at forvaltningen fulgte op på det, der var lovet.

Har du oplevet, at din dialog/dit samarbejde med forvaltningen er blevet ændret efter, at Borgerrådgiveren har været i kontakt med dem om din henvendelse? Hvis ja, er dialogen og samarbejdet blevet lettere eller sværere?

Kun en enkelt borger svarer, at dialogen og/eller samarbejdet med forvaltningen er ændret – dette ved at forvaltningen nu kontakter ham.

Langt størstedelen har således ikke oplevet nogen ændring, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om den enkelte borgers henvendelse. To af borgerne svarer således klart, at der stadig ikke er

dialog eller samarbejde fra forvaltningens side. Det bemærkes, at ét enkelt af svarene må forstås sådan, at dialogen ikke har ændret sig, netop fordi det ikke var nogen dialog at ændre, dvs. forinden Borgerrådgiverens henvendelse.

Har du tidligere haft en sag hos Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej? Hvis ja, hvilken af de to måder foretrækker du: Telefonisk kontakt til forvaltningen med henblik på en hurtig løsning, eller skriftlig behandling ved at vi sender klagen videre til forvaltningen med henblik på en skriftlig tilbagemelding til dig fra forvaltningen på om din henvendelse er berettiget? Hvis nej, ville du gerne have haft en skriftlig tilbagemelding fra forvaltningen på, om din henvendelse til Borgerrådgiveren var berettiget?

Samlet set synes borgerne at have blandede præferencer – såvel som erfaring – i forhold til hvilken metode, de foretrækker, herunder også om karakteren af en eventuel skriftlig tilbagemelding til borgeren.

Kun to af borgerne svarer, at de tidligere har haft en sag hos Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej. Heraf foretrækker den ene den traditionelle skriftlige behandling af klagen, mens den anden borger finder, at det afhænger af sagens karakter, hvilken metode der er at foretrække: den telefoniske kontakt til forvaltningen med henblik på en hurtig løsning er velegnet og effektiv, hvis der er tale om en sag, ”hvor der ikke indgår fortolkning”. Hvis sagen er mere kompliceret, fungerer den skriftlige behandling dog bedst.

Af de borgere, som ikke tidligere har haft en sag hos Borgerrådgiveren, som blev behandlet ad skriftlig vej, svarer to, at metoden med den telefoniske kontakt til forvaltningen for at søge sagen løst fungerer fint.

Endnu én borger svarer, at det kunne være rart med en skriftlig tilbagemelding, fordi det kan være rigtig svært at overskue, hvad der præcist er sagt og aftalt. Borgeren oplyser dog samtidig, at Borgerrådgiverens notatark fra sagen, som borgeren fik tilsendt, gav det fornødne overblik.

En enkelt borger kunne ikke besvare spørgsmålet.

Ser du nogen fordel ved at håndtere din henvendelse ved en uformel kontakt til forvaltningen? Hvis ja, hvilken?

Alle borgerne finder, at der er fordele ved metoden. De giver forskellige bud på fordelene, som kan sammenfattes således:

- Behandlingen af sagen går hurtigt
- Metoden er egnet til at skabe resultater
- Den uformelle kontakt kan gøre behandlingen af sagen smidigere
- Borgerrådgiveren når forvaltningen på et mere personligt plan

Ser du nogen ulempe ved at håndtere din henvendelse ved en uformel kontakt til forvaltningen? Hvis ja, hvilke?

Flertallet af borgerne peger hver især på forskellige mulige ulemper ved metoden. De ulemper, borgerne peger på, går i forskellig retning: En borger svarer, at medarbejderen i forvaltningen efter borgerens indtryk ikke kunne lide at blive kontaktet telefonisk direkte af Borgerrådgiveren. En anden borger svarer, at en medarbejder i

forvaltningen, som er en dovenlars, kan ignorere en uformel henvendelse fra Borgerrådgiveren, uden at det vil få store konsekvenser, eftersom det kun er den enkelte medarbejder, der modtager henvendelsen. En tredje borger svarer, at ulempen for ham har været, at forvaltningen ikke åbner op for hjælp til ham.

Endelig svarer en enkelt borger, at det udgør en ulempe ved metoden, hvis sagen er for kompliceret. I den forbindelse bemærker Borgerrådgiveren, at det er forudsat ved Målrettet Indsats, at Borgerrådgiverens jurister alene visiterer sager til Målrettet Indsats, som er egnet til behandling via uformel kontakt til forvaltningen.

Interviews af kontaktpersoner i forvaltningerne

Borgerrådgiveren har interviewet i alt 12 kontaktpersoner i kommunens forvaltninger fordelt således:

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen: 5 kontaktpersoner

Socialforvaltningen: 4 kontaktpersoner

Kultur- og Fritidsforvaltningen: 1 kontaktperson

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen: 1 kontaktperson

Teknik- og Miljøforvaltningen: 1 kontaktperson.

Som nævnt i indledningen varierer kontaktpersonernes erfaring med Målrettet Indsats som følge af den variation i antallet af Målrettet Indsats-sager, der er forvaltningerne og enhederne imellem. Mange af kontaktpersonerne har betydelig erfaring med Målrettet Indsats, mens nogle har beskednen erfaring med Målrettet Indsats. Kontaktpersonens erfaring kan have betydning for de svar, der er givet.

Kontaktpersonerne er forud for interviewet blevet oplyst om formålet med interviewet, og har svaret på 9 enslydende spørgsmål:

Syntes du, at der er fordele ved metoden Målrettet Indsats? Hvis ja, hvilke?

Samtlige kontaktpersoner svarer, at der er fordele med Målrettet Indsats. Kontaktpersonerne giver derudover adskillige, og i en del tilfælde mere eller mindre sammenfaldende, bud på, hvilke fordele der er ved metoden for borgeren og forvaltningen. De kan sammenfattes således:

- Målrettet Indsats medfører en lettere og hurtigere løsning af sagen og den/de problemstilling(er), der har givet anledning til borgerens klage – til fordel både for borgeren og forvaltningen.
- Den direkte kontakt og dialog mellem Borgerrådgiveren, forvaltning og borger er skaber tillid til forvaltningen hos borgeren – Målrettet Indsats bidrager således til at genopbygge borgerens tillid til forvaltningen.
- Dialogen mellem borgeren og forvaltningen, som genetableres via Målrettet Indsats, fremmer forståelsen og gensidig anerkendelse af borgerens henholdsvis forvaltningens virkelighed.
- Målrettet Indsats er effektiv og løsningsorienteret for både borger og forvaltning, bl.a. fordi dialog er befordrende for problemløsning, og fordi det er muligt at skære ind til benet med det samme.
- Målrettet Indsats er med til at optimere servicen over for borgerne, og inspirerer forvaltningen til at yde en bedre service over for borgerne.
- Forvaltningen sparer tid og ressourcer ved arbejdsformen.
- Målrettet Indsats er mere fremadrettet, handlingsorienteret og mindre bureaukratisk end det traditionelle bagudrettede tilsyn.
- Målrettet Indsats sikrer læring og refleksion her og nu i den relevante enhed i forvaltningen.

- Målrettet Indsats giver forvaltningen bedre muligheder for at reagere hurtigt og vurdere, om der er tale om en generel, eventuelt tværgående, udfordring – og i givet fald rette hurtigt op.
- Som følge af den direkte dialog mellem Borgerrådgiveren og forvaltning er kontaktpersonerne med til at sikre faglighed i løsningen.
- Målrettet Indsats medfører et tættere samarbejde mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, hvilket åbner op for sparring i andre sager og spørgsmål.
- For nogle borgere er det en fordel, at behandlingen af deres klage foregår mindre formelt, fordi de bedre forstår indholdet af Borgerrådgiverens og/eller forvaltningens svar i forhold til det skriftlige svar i en tilsynssag.

Syntes du, at der er en bagside ved Målrettet Indsat? Hvis ja, hvilken?

Kontaktpersonernes svar fordeler sig omtrent ligeligt mellem ja og nej. Herimellem lægger et enkelt 'både/og'-svar.

Nogle af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet benægtende, supplerer deres svar med, at screeningen af sagerne i forhold til egnethed til behandling via Målrettet Indsats er vigtig, og at såfremt screening måtte blive mangelfuld, vil det kunne indebære en bagside ved metoden. I den forbindelse er det derfor vigtigt, at Borgerrådgiveren er tilstrækkelig opmærksom på, hvad det er for et behov, den enkelte borger har i forhold til behandlingen af klagen.

De kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet bekræftende, henviser enten til bagsider for forvaltningen, for borgeren eller for Borgerrådgiveren. En kontaktperson svarer således, at der på kort tid kan komme mange telefonopkald fra Borgerrådgiveren, samt at metoden indebærer en risiko for at tab af læring, mens en anden kontaktperson svarer, at forvaltningen muligvis ikke får et helt dækkende og reelt billede af, hvor mange klager forvaltningen faktisk får. Af bagsider for borgerne peger to kontaktpersoner på, at der kan være en ulempe for borgerne i det store perspektiv, fordi Målrettet Indsats kan indebære, at en borger kommer foran i forvaltningens sagsbunke, når Borgerrådgiveren ringer, og at dette medfører en risiko for at en anden borger, som ikke har ressourcerne til at henvende sig til Borgerrådgiveren, kommer længere ned i sagsbunken. Endelig svarer en enkelt kontaktperson, at den tættere relation mellem Borgerrådgiveren og forvaltningen, som den uformelle kontaktform afstedkommer, kan give borgeren en fornemmelse af sammenspisthed, og at det kan bevirke, at borgeren mister noget af tilliden til Borgerrådgiveren.

Mener du, at Målrettet Indsats er en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på?

Langt hovedparten af kontaktpersonerne svarer, at Målrettet Indsats er en betryggende måde at understøtte og sikre den enkelte borgers retssikkerhed. En enkelt af kontaktpersonerne oplyser, at han hverken kan svare ja eller nej, og en anden svarer, at Målrettet Indsats ikke kan gøre det i sig selv, idet der også forestår et arbejde i forvaltningen med at samle op og tage hånd om problemet. Ingen af kontaktpersonerne svarer således, at Målrettet Indsats ikke er en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på.

Flere af kontaktpersonerne anfører som begrundelse for deres bekræftende svar, at Borgerrådgiveren både i forbindelse med screeningen af en klagesag til behandling ved Målrettet Indsats og i forbindelse med den efterfølgende behandling af klagen fungerer som garant for borgerens retssikkerhed. Der peges i den forbindelse

også på, at tilsynsmuligheden jo består, og at Borgerrådgiveren har så meget integritet omkring retssikkerhed, at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det nødvendigt i den konkrete sag.

Kan din forvaltning lade sig inspirere af metoden?

Flertallet besvarer spørgsmålet bekræftende. De øvrige kontaktpersoner svarer, at deres forvaltning allerede anvender en tilsvarende arbejdsform og metode, såsom Styrket Borgerkontakt i kontakten med borgerne og uformel kontakt til andre enheder i forvaltningen.

Også flere af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet bekræftende, henviser til, at forvaltningen allerede arbejder med Styrket Borgerkontakt eller tilsvarende tilgang i det daglige arbejde, men at forvaltningen stadig kan lade sig inspirere af Målrettet Indsats, eksempelvis i kontakten internt i forvaltningen – både opad til ledelsen og nedad til de decentrale enheder – eller i forhold til samarbejde på tværs af forvaltninger.

Den læring, der kan være i forvaltningen ved en sags løsning, kommer den bedre frem, når sagen er løst ved Målrettet Indsats, eller er det lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag (hvor Borgerrådgiveren går i undersøgelse og udtaler kritik af sagsbehandlingen)?

Kontaktpersonernes svar på dette spørgsmål varierer betydeligt. Enkelte svarer, at læringen kommer bedre frem, når en sag er løst ved Målrettet Indsats, og har som årsag henvist til procesformen – at dialogen gør, at læringen hele tiden bliver italesat både i centralforvaltningen og ude i den relevante decentrale enhed, samt at det bliver nemmere at se generelle problemer og tendenser – henholdsvis til smidigheden i behandlingen af borgerens klage, det forhold at Borgerrådgiveren bliver en samarbejdspartner og til, at læringen kommer ud i kontoret, og ikke forbeholdes ledelsen.

Lidt flere svarer, at læringen nemmere kommer frem i tilsynssager, bl.a. fordi det skaber mere læring og refleksion at skulle skrive en redegørelse og gennemgå sagsakter til Borgerrådgiveren, fordi tilsynssagen huskes bedre som følge af, at forvaltningen har brugt ressourcer på at svare skriftligt på konkrete spørgsmål og gennemgå sagen, og fordi en tilsynssag bliver opfattet som meget mere alvorlig og bliver løftet op på et højere niveau i forvaltningen.

Herimellem ligger den resterende halvdel af svarene. Et par af kontaktpersonerne svarer således, at det varierer afhængigt af, hvad der er for en problemstilling, karakter af fejl, eller type af sag, der er tale om – generelle problemstillinger, komplicerede sager eller sager af mere principiel karakter kan være mest egnede som tilsynssager i forhold til at skabe læring. Yderligere et par af kontaktpersonerne svarer 'både/og', og at læringen ikke er mindre ved Målrettet Indsats end ved en tilsynssag, mens de sidste kontaktpersoner overordnet set svarer, at det er svært at vurdere.

Oplever du og din forvaltning, at den tættere relation, som Målrettet Indsats kan give mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren, medfører en nemmere adgang til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren?

Langt hovedparten af kontaktpersonerne oplever, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere. Flere af kontaktpersonerne peger i den forbindelse på, at dialogen og den mere uformelle kontakt mellem Borgerrådgiveren og forvaltningen har gjort kendskabet til personkredsen hos Borgerrådgiveren større, har

hjulpet til at afmystificere Borgerrådgiveren, og har gjort det mere naturligt og nærliggende lige at ringe til Borgerrådgiveren for at vende et spørgsmål eller en problemstilling.

Af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet benægtende, henviser den ene som årsag til sit svar til, at forvaltningen i forvejen (også før Målrettet Indsats) havde et godt samarbejde med Borgerrådgiveren og en bevidsthed om at de kunne kontakte Borgerrådgiveren.

Mener du, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen?

Med en enkelt undtagelse mener alle kontaktpersonerne, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen. En af kontaktpersonerne formulerer det sådan, at ”Jo mere problemløsning frem for problemkortlægning sparer altid tid”, mens en anden præciserer, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen, ”... hvis vi griber chancen... Hvis vi forpasser den, gør det ikke.”

En kontaktperson henviser til, at det er på flere måder, forvaltningen sparer tid: I den konkrete sag sammenlignet med den traditionelle klagesagsbehandling, fremadrettet i forhold til borgeren, og på et generelt plan – hvis problemet skyldes, at forvaltningen gør noget i flere eller mange sager, der skal ændres eller rettes op på, så giver Målrettet Indsats mulighed for, at forvaltningen hurtigt kan blive opmærksom på problemet og kan lave en forebyggende indsats.

En enkelt af kontaktpersonerne svarer ’både ja og nej’, og beskriver, at mens hun selv arbejder mere effektivt på at få løst det problem, borgeren ønsker løst, bruger hun meget tid på at måtte gå ind i samtlige relevante fagsystemer for at sikre, at der bliver samlet op på alt i borgerens sag. Forvaltningen sparer derfor ikke nødvendigvis tid, men det gør efter hendes mening noget bedre for borgeren.

Mener du, at Målrettet Indsats er en mere effektiv måde end traditionel skriftlig klagesagsbehandling til at løse det underliggende problem, som har givet anledning til borgers henvendelse/klage?

Så godt som alle kontaktpersonerne mener, at Målrettet Indsats er en mere effektiv måde end traditionel klagesagsbehandling til at løse det underliggende problem, der har givet anledning til klagen – forudsat korrekt visitation af sagerne fra Borgerrådgiverens side til behandling ved Målrettet Indsats, dvs. at sagen er fundet egnet til behandling ved Målrettet Indsats, og at Borgerrådgiveren samtidig er opmærksom på, hvordan den enkelte borger ønsker sin klage behandlet.

En af kontaktpersonerne peger i den forbindelse også på, at fordi borgerens klage i højere grad kommer via Borgerrådgiveren og derfor er blevet skåret til, kan det være, at Målrettet Indsats er mere effektiv.

Forbedringsforslag fra kontaktpersonerne

Som sidste spørgsmål i interviewet har kontaktpersonerne svaret på følgende:

Er der noget du mener, at Borgerrådgiveren med fordel kunne gøre anderledes i forhold til Målrettet Indsats?

Halvdelen af kontaktpersonerne er i den forbindelse kommet med forbedringsforslag eller opmærksomhedspunkter, og en stor del af kontaktpersonerne har benyttet spørgsmålet til at tilkendegive, at Målrettet Indsats efter deres mening fungerer godt.

Forslagene ses ikke at angå selve metoden Målrettet Indsats, men centrerer sig i stedet om mere praktiske forhold i forbindelse med anvendelse af metoden - herunder tydelighed i Borgerrådgiverens kommunikation med den enkelte medarbejder i forvaltningen - Borgerrådgiverens opfølgning overfor den pågældende forvaltning og forhold vedrørende de faktiske muligheder for kontakt mellem forvaltningens medarbejdere og Borgerrådgiveren. De kan sammenfattes således:

- Det er vigtigt, at Borgerrådgiveren gør det tydeligt over for medarbejderen i forvaltningen, når der er tale om en henvendelse som led i Målrettet Indsats fra Borgerrådgiverens side. Det er bl.a. vigtigt for, at metoden kan bæres videre ind i forvaltningen og for forvaltningens føring af statistik over klagesager og henvendelser behandlet ved Målrettet Indsats.

I hvert fald i nogle forvaltninger er det også vigtigt, at Borgerrådgiveren ved kontakt til medarbejderen i forvaltningen ikke kun bruger tid på at forklare, hvorfor Borgerrådgiveren ringer, men også hvem Borgerrådgiveren er.

- Borgerrådgiveren bør skære spørgsmålene mere til, inden Borgerrådgiveren ringer til medarbejderen i forvaltningen.
- Borgerrådgiveren bør udvise tålmodighed ved gentagne forsøg på telefonisk kontakt til medarbejderne i forvaltningen og kan med fordel i stedet sende en e-mail for at oplyse, hvad det drejer sig om og bede om en opringning.
- Afhængigt af den konkrete problemstilling og/eller den konkrete borger vil det nogle gange være hensigtsmæssigt, hvis Borgerrådgiveren efterfølgende spørger forvaltningen, hvordan forvaltningen rent faktisk løste sagen i sidste ende. Det vil gøre det muligt for Borgerrådgiveren at vurdere, om forvaltningens løsning 'holder vand' retssikkerhedsmæssigt, uanset om borgeren vender tilbage over for Borgerrådgiveren eller ej.
- Når man som medarbejder i forvaltningen synes, at man har forsøgt at løse en sag som led i Borgerrådgiverens Målrettet Indsats, men Borgerrådgiveren alligevel efterfølgende vælger at gå i tilsyn, så er det vigtigt med dialog, sådan at man i forvaltningen får en forklaring på hvorfor.
- Hvis/når Borgerrådgiveren oplever forvaltningsenheder, hvor det er svært for Borgerrådgiveren at trænge igennem for at søge en sag løst via Målrettet Indsats, vil det være en god idé, at Borgerrådgiveren videreformidler det til forvaltningen.

Det kan i den forbindelse være hensigtsmæssigt med kontaktpersoner også på lederniveau, f.eks. et hierarkisk kontaktpersonssystem hvor Borgerrådgivere går til ledelsesniveauet, hvis medarbejderniveauet ikke 'griber bolden'.

- Kontaktpersonerne m.fl. bør have kontaktoplysninger i form af direkte telefonnumre på juristerne hos Borgerrådgiveren, så det er muligt at ringe direkte til den relevante jurist også uden for Borgerrådgiverens sædvanlige telefontid. Det er nødvendigt for at kunne give den hurtige tilbagemelding til Borgerrådgiveren, som Målrettet Indsats kalder på.

- For at sikre læring og opmærksomhed på gennemgående temaer mv. efterspørges data og en systematisk tilbagemelding fra Borgerrådgiveren på, hvor mange sager der er løst ved Måltrettet Indsats i den enkelte forvaltning og hvor, samt hvad sagerne drejer sig om.

--- ooo000ooo ---