

BORGER- RÅDGIVERENS BERETNING

20



INDHOLD

FORORD	4
I. BORGERRÅDGIVERENS VIRKSOMHED	6
1.1 Borgerrådgiverfunktionen	6
1.2 Formål	6
1.3 Kompetence og bemyndigelse	7
1.4 Kontakt til forvaltningerne	9
1.5 Konsulentfunktion	9
1.6 Øvrige opgaver	9
1.7 Offentlighed	10
1.8 Bemanding og efteruddannelse	11
1.9 Økonomiske rammer	12
1.10 Fysiske rammer og åbningstid	12
1.11 Borgerrådgiverudvalget	12
2. SAGER	14
2.1 Overordnet om beretningsåret 2011	14
2.2 Illustrative sager	15
2.3 Kommunens fejl har konsekvenser	22
3. EGEN DRIFT	23
3.1 Generelt	23
3.2 Typer af undersøgelser	24
3.2.1 Konkrete undersøgelser	24
3.2.2 Generelle undersøgelser	24
3.2.3 Inspektioner	25
3.3 Offentlighed	26
3.4 Information om afvikling af egen driftundersøgelser	27
4. DISKRIMINATIONSTILSYNET	28
4.1 Generelt om diskriminationstilsynet	28
4.2 Borgerrådgiverens Diskriminationsshotline	28
4.3 Borgerrådgiverens øvrige indsats mod diskrimination	30
4.4 Egen driftundersøgelser i beretningsåret	30
4.5 Borgerrådgiverens plads i diskriminationsindsatsen	31

5. WHISTLEBLOWER-ORDNING PÅ VEJ	32
5.1 En ordning til kommunens ansatte	32
5.2 Formål og grundelementer	32
5.3 Processen med etablering af whistleblower-ordningen	33
6. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	36
6.1 Status for kommunens sagsbehandling og borgerbetjening	36
6.1.1 Stadigt mere frustrerede borgere	37
6.1.2 Lang sagsbehandlingstid og konsekvenserne heraf	37
6.1.3 Andre sagsbehandlingsmangler og konsekvenserne heraf	38
6.1.4 Digitalisering	39
6.2 Opfølgning på tidligere anbefalinger	41
BILAG	44
Vedtægt for Borgerrådgiveren	44
KlarRet 04 - om inddragelse, aktindsigt og partshøring	50
KlarRet 05 - om undersøgelsesprincippet	58
KlarRet 06 - om kommunens notatpligt	66

FORORD

En borgerrådgiver skal være garant for, at kommunen ikke kun ser sig selv med egne briller, men også konfronteres med den virkelighed, borgerne oplever. Københavns Kommune leverer på mange måder enestående ydelser, men mit møde med borgerne afslører også forhold, som kan og bør forbedres.

Lang sagsbehandlingstid og manglende svar er fortsat et stort problem, der ofte har vidtrækkende konsekvenser for borgerne. Det samme gælder manglende eller upræcis vejledning. Vejledningen skal sikre, at borgerne har mulighed for at forstå deres rettigheder og pligter, og det er ofte helt afgørende for borgernes retssikkerhed, at korrekt vejledning finder sted.

Jeg har igen i dette beretningsår set utallige eksempler på fejlslået sagsbehandling, for eksempel hvor sagsbehandlingstiden i kommunens forvaltninger trækker ud, eller hvor borgerne ikke får den vejledning, de har brug for. Det har ofte den konsekvens, at borgerne lider tab. Hvis ikke et formuetab eller et tab af retlige muligheder, så et tab af tillid til kommunen. Kommunen lider samtidig et tab ved at skabe modstand og unødvendigt merarbejde i form af klagesagsbehandling.

Et andet tema, der tages op i beretningen, er digitaliseringen af kommunens tilbud til borgerne, som langt overvejende er af det gode, men som ikke kan stå alene – ikke endnu i det mindste. Jeg møder jævnligt borgere, der ikke har færdighederne eller modet til at kaste sig ud i det, eller som er hæmmet i forhold til at anvende kommunens digitale løsninger på grund af funktionsnedsættelser af forskellig art. Disse borgere har krav på alternativer.



Klagerne understreger vigtigheden af den politiske prioritering af ressourcer og arbejdet med god sagsbehandling, og at forvaltningerne fortsat skal være opmærksomme på at levere et svar til borgerne.

God sagsbehandling og forbedret borgerbetjening er ikke noget, der opnås i det øjeblik, kommunens politikere forlanger det af forvaltningerne. Det er ofte dér, det starter, men det er en vedblivende proces, hvor det gælder om at se målet, nå det og holde fast. Det handler om borgernes retssikkerhed, og det handler om, at forvaltningerne kontinuerligt skal gøre deres ypperste

for, at den holdes i hævd. De tiltag, der iværksættes og er blevet iværksat bl.a. i forhold til at fastsætte forpligtende mål for forbedret sagsbehandling, er positive. Lad os holde fast i dem og lad os lære af de tilbagemeldinger borgerne giver, og de fejl og forbedringsmuligheder der herved tydeliggøres. Det er i alles interesse.

København, maj 2012



Johan Busse
Borgerrådgiver





BORGERRÅDGIVERENS VIRKSOMHED

1.1 BORGERRÅDGIVERFUNKTIONEN

Borgerrådgiveren har eksisteret siden 2004 og blev til på baggrund af Borgerrepræsentationens ønske og beslutning om at etablere en uafhængig ombudsmandsfunktion i Københavns Kommune.

UAFHÆNGIGHED

Borgerrådgiverens uafhængighed er en grundsten i Borgerrådgiverens virke og en grundlæggende forudsætning for, at Borgerrådgiverens vurderinger af konkrete sager kan ske på et objektivt og sagligt grundlag.

Borgerrådgiverens virksomhed er nærmere beskrevet i indstillingen om etablering af en borgerrådgiverfunktion (BR 586/03) samt i vedtægt for Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltninger.

Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger og varetager de opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning, som Borgerrepræsentationen fastsætter. Borgerrådgiverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24 og i vedtægt for Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren er ansat direkte af Borgerrepræsentationen og kan kun afskediges af samme. Borgerrådgiveren har ansættelseskompetencen i forhold til sit personale.

1.2 FORMÅL

Formålet med Borgerrådgiveren er at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune og bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune samt medvirke til, at klagerne bruges konstruktivt til at forbedre kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

Borgerrådgiverfunktionen har samme karakter som Folketingets Ombudsmand og erstatter ikke, men supplerer gældende klagemuligheder og lovpligtige tilsyn på det kommunale område.

1.3 KOMPETENCE OG BEMYNDIGELSE

Borgerrådgiverens grundlæggende opgave er at behandle klager over Københavns Kommunes sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. undervisning, dagpasning, hjemmehjælp og gaderenholdelse. Borgerrådgiveren viser desuden vej i klagesystemet og yder konsulentbistand og undervisning til forvaltningerne om god sagsbehandling mv.

Borgerrådgiveren tager imod henvendelser fra borgere, brugere og erhvervsdrivende, som ønsker at klage.

BERETNINGÅRET 2011

Borgerrådgiverens Beretning 2011 er en beskrivelse af Borgerrådgiverens virksomhed i perioden fra den 1. april 2011 til den 31. marts 2012.

Dialogprincippet er udgangspunktet for behandlingen af henvendelser, hvilket betyder, at konflikter mellem forvaltning og borger søges løst mellem parterne, før Borgerrådgiveren behandler en klage. Derfor videreformidler Borgerrådgiveren borgerens klage til forvaltningen, så forvaltningen får mulighed for selv at svare borgeren, hvis klagen ikke allerede har været forelagt for forvaltningen inden henvendelsen til Borgerrådgiveren.

Fra den 8. marts 2012 har Borgerrådgiveren mulighed for på baggrund af borgerens oplysninger straks at henstille til forvaltningen om at fremskynde en sags afslutning. Forvaltningen har herefter 10 arbejdsdage til at afslutte sagen eller give borgeren en skriftlig status for sagen – blandt andet med en prognose for sagens afslutning (vedtægt for Borgerrådgiveren § 19, stk. 3-4).

KRITIK

Borgerrådgiveren udtaler kritik, såfremt forvaltningerne ikke efterlever lovgivningen, de uskrevne principper for god forvaltningsskik eller kommunens vedtagne målsætninger, politikker og værdigrundlag. Kritikken kan variere i grad, men er grundlæggende set udtryk for, at reglerne ikke er overholdt. En kritik indeholder dels en genoprejsning til borgeren, dels en tilskyndelse til forvaltningen om at forbedre sin opgaveløsning.

Har en klage allerede været forelagt forvaltningen, kan Borgerrådgiveren vælge at lave en nærmere undersøgelse af sagen med henblik på at fastslå, om der er forhold i sagen, der giver anledning til at udtale kritik eller afgive henstilling. Se eksempler på illustrative sager i kapitel 2.

Borgerrådgiveren kan udtale kritik af mangelfuld eller forkert sagsbehandling mv. Derudover har Borgerrådgiveren mulighed for at henstille og komme med anbefalinger til forvaltningen, når dette medvirker til at forbedre sagsbehandlingen.

Dette er på linje med Folketingets Ombudsmands reaktionsmuligheder.

Forvaltningerne er ikke bundet af Borgerrådgiverens udtalelser, men hvis en forvaltning ikke ønsker at rette sig efter en anbefaling eller henstilling, skal

de oplyse det til Borgerrådgiveren. Borgerrådgiverens henstillinger bliver i praksis fulgt af forvaltningerne og understøttet af ledelsen.

KERNEOPGAVER	
<p>Bistå utilfredse borgere</p> <ul style="list-style-type: none"> - behandle klager - vejlede i klagesystemet - hjælpe til forståelse af afgørelser mv. - tilbyde mægling <p>Medvirke til forbedringer</p> <ul style="list-style-type: none"> - tilbagemelding om konstateringer - undervisning af medarbejdere - vejledning til forvaltninger og medarbejdere - bistand til projekter i forvaltninger <p>Undersøgelser og inspektioner iværksat af egen drift</p>	<p>Borgerrådgiveren behandler ikke klager over kommunens afgørelser eller klager over ansættelsesretlige forhold. Borgerrådgiveren kan heller ikke behandle klager på områder, hvor der eksisterer andre klagemuligheder, eller hvis klagen er indbragt for det kommunale tilsyn, domstolene eller Folketingets Ombudsmand.</p> <p>Borgerrådgiveren har kompetence til at tage sager op af egen drift. For en nærmere beskrivelse af egen driftkompetencen henvises til kapitel 3.</p> <p>Borgerrådgiveren har siden etableringen i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination i relation</p>

til kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver. Borgerrådgiveren fik i 2007 og 2009 styrket sit diskriminationstilsyn som led i kommunens integrationspolitik, hvilket bl.a. har resulteret i hjemmesiden www.kk.dk/diskrimination samt Borgerrådgiverens Diskriminationshotline, der er etableret i samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. For en nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn henvises til kapitel 4.

Der er i 2011 truffet politisk beslutning om at oprette en whistleblowerordning i Københavns Kommune, og arbejdet med etableringen pågår. Ordningen bliver placeret hos Borgerrådgiveren og har til formål at sikre, at kommunens ansatte kan videregive information – f.eks. om kommunens eventuelle lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser – uden at frygte for negative ansættelsesretlige konsekvenser. For en nærmere beskrivelse af arbejdet med whistleblowerordningen henvises til kapitel 5.

HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN

Beretningsår	2010	2011
Klagesager vedrørende forvaltninger	905	1103
Skriftlig vejledning og vejvisning mv.	159	141
Mundtlig vejledning og vejvisning mv.	1010	925
I alt	2074	2169

1.4 KONTAKT TIL FORVALTNINGERNE

Borgerrådgiveren skal ved sit arbejde medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening. Det sker bl.a. ved en løbende tilbagemelding til og dialog med forvaltningerne, både i forbindelse med konkrete sager og generelt (se også afsnit 1.5).

Borgerrådgiveren yder rådgivning til forvaltningerne i forbindelse med såvel konkrete som generelle spørgsmål. Borgerrådgiveren modtager desuden løbende henvendelser fra kommunens medarbejdere, der ønsker vejledning om korrekt sagsbehandling.

1.5 KONSULENTFUNKTION

Borgerrådgiverens interne konsulentbistand er rettet mod forvaltninger og medarbejdere i kommunen og har til formål at sikre, at Borgerrådgiverens viden og konstateringer udnyttes konstruktivt til at forbedre kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne.

Borgerrådgiveren udgiver tre gange årligt KlarRet, der er en guide til kommunens medarbejdere. Indholdet i KlarRet udvælges på baggrund af Borgerrådgiverens iagttagelser og tager afsæt i borgernes retssikkerhed. KlarRet er en guide med værktøjer i forhold til, hvordan de fejl, Borgerrådgiveren har iagttaget, kan undgås eller minimeres.

Borgerrådgiveren yder desuden vejledning til forvaltningernes medarbejdere om forvaltningsretlige spørgsmål, ligesom Borgerrådgiveren tilbyder vejledning med afsæt i diskriminationstilsynet. Hertil kommer, at Borgerrådgiveren har et løbende samarbejde med forvaltningerne om konkrete udviklingsprojekter, undervisning og foredragsvirksomhed.

Borgerrådgiveren tilrettelægger efter aftale individuelt tilpassede kurser mv. for kommunens medarbejdere – for eksempel i sagsbehandling og god forvaltningsskik. I nogle tilfælde afvikles oplæggene som temamøder med udgangspunkt i konkrete sager, hvor Borgerrådgiveren har udtalt kritik. Borgerrådgiveren har i denne beretningsperiode på anmodning fra forvaltningerne afviklet en række præsentationer, oplæg og kurser internt i kommunen, bl.a. undervisning i sagsbehandlingsregler, undervisning i persondataloven, vejledning i regler om tavshedspligt, præsentation af Borgerrådgiveren samt enkeltstående møder med forvaltningerne om konkrete sager.

Borgerrådgiveren har desuden et løbende samarbejde med en række organisationer og andre interessenter i og uden for kommunen.

1.6 ØVRIGE OPGAVER

Borgerrådgiveren varetager sekretariatsbetjeningen af Borgerrådgiverudvalget. Som en uafhængig, selvstændig forvaltningsenhed har Borgerrådgiveren desuden de samme overordnede opgaver som de syv forvaltninger med hensyn til personaleforhold, budget, regnskabsafklæggelse mv.

1.7 OFFENTLIGHED

Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. En stor del af Borgerrådgiverens arbejde er således offentligt tilgængeligt på hjemmesiden www.borgerraadgiver.kk.dk med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

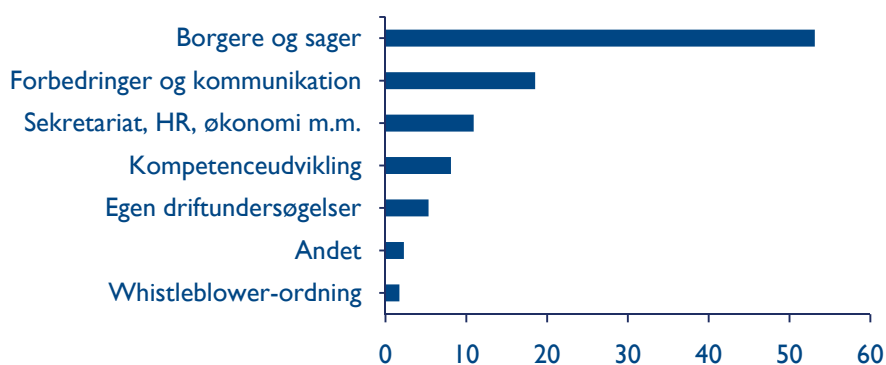
På hjemmesiden findes en beskrivelse af Borgerrådgiveren som institution samt en afgrænsning af de sager, Borgerrådgiveren kan behandle. Det er muligt at følge en del af Borgerrådgiverens arbejde via hjemmesiden, hvor der bl.a. findes en oversigt over væsentlige inspektioner og egen driftundersøgelser, ligesom det er muligt at læse de afsluttende breve og rapporter i relation til undersøgelserne. Borgerrådgiverens årsberetninger og udgaver af KlarRet offentliggøres ligeledes på hjemmesiden.

Det er desuden muligt at tilmelde sig Borgerrådgiverens nyhedsbrev via hjemmesiden. Borgerrådgiverens nyhedsbrev er en anden adgang til information om Borgerrådgiverens arbejde. Nyhedsbrevene indeholder blandt andet information om afsluttede egen driftundersøgelser, resuméer af Borgerrådgiverens udtalelser i forbindelse med konkrete sager samt andre informationer om Borgerrådgiverens arbejde.

Borgerrådgiveren har desuden hjemmesiden www.kk.dk/diskrimination, der fungerer som en guide til, hvor man kan henvende sig, hvis man føler sig diskrimineret.

Hjemmesiden indeholder information om rettigheder og klagemuligheder inden for områderne alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro og seksuel orientering. Inden for hver kategori informeres om reglerne vedrørende diskrimination for henholdsvis det private og det offentlige område samt på arbejdsmarkedet. Også her er det muligt at følge Borgerrådgiverens arbejde, da de undersøgelser, der vedrører diskrimination, ligeledes vil være tilgængelige her, ligesom det er muligt at finde information om Borgerrådgiverens Diskriminationshotline.

BORGERRÅDGIVERFUNKTIONENS TIDSFORBRUG I % FORDELT PÅ OPGAVER



1.8 BEMANDING OG EFTERUDDANNELSE

Borgerrådgiverens stab udgøres i april 2012 af:

- Borgerrådgiver Johan Busse
- Chefkonsulent Anne-Sophie Hermansen
- Jurist Ane Stenbak
- Jurist Anne Martha Malmgren-Hansen
- Jurist Daniel Soelberg Bach
- Jurist Katrine Fagerli
- Jurist Maja Markman
- Jurist Paul Christian Vang
- Jurist Rikke Dam Gredal
- Akademisk medarbejder Anne Breining Reinecke
- Administrativ medarbejder Helle Bredahl Klavsen
- Administrativ medarbejder Lise Thisted Simonsen
- Administrativ medarbejder Tünde Maria Gilányi

Borgerrådgiver Johan Busse har erfaring fra blandt andet Folketingets Ombudsmand, mens medarbejderne i staben kompetencemæssigt er bredt sammensat og velfunderet, særligt hvad angår erfaringer med juridisk klagesagsbehandling i kommunalt og statsligt regi.

Borgerrådgiverens jurister har hver et ansvarsområde, der afspejler Borgerrådgiverens virksomhed og prioriteringer. Områderne er: konsulentvirksomhed og vidensdeling i kommunen i forhold til konkret læring af borgerklager og undersøgelser, egen driftvirksomhed og diskriminationstilsyn, whistleblower-ordning, klagesagsregistrering og økonomi samt politisk udvalgsbetjening.

Borgerrådgiveren lægger stor vægt på efteruddannelse og opkvalificering af medarbejderstaben og afholder blandt andet temadage med fokus på særligt udvalgte faglige temaer, som er relevante for medarbejderne hos Borgerrådgiveren. I år har der bl.a. været eftermiddagsmøder med fagligt indhold, herunder oplæg om EU-ret og erstatningsansvar ved sagsbehandlingsmangler.

Som et led i strategisk ledelse gennemfører Borgerrådgiveren løbende trivselsundersøgelse, ledervurdering og APV. Ledelsen udvælger – på baggrund af disse undersøgelser samt Borgerrådgiverens opdrag, målopfyldelse, økonomiske rammer og andre hensyn – fokusområder for det kommende år.

BORGERRÅDGIVERENS GENNEMSNITLIGE SAGSBEHANDLINGSTID

Konkrete henvendelser (1.252 besvarelser) 25,5 dage

Konkrete henvendelser ekskl. sager, hvor behandlingen i 30 dage eller mere har afventet andre (1.089 besvarelser) 20,6 dage

1.9 ØKONOMISKE RAMMER

Borgerrådgiveren modtog i 2011 en samlet bevilling på ca. 8,2 mio. kr. inkl. tillægsbevillinger. Det vedtagne budget for 2012 udgør ca. 9,1 mio. kr. til den løbende drift.

1.10 FYSISKE RAMMER OG ÅBNINGSTID

Borgerrådgiverens lokaler ligger i Vester Voldgade 2A, tæt på offentlig transport og med mulighed for parkering.

Lokaleindretningen er lavet således, at der er adgang for borgere, der bruger kørestol eller har en barnevogn med. Der er direkte adgang fra gaden og indvendig lift samt et rummeligt handicaptoilet med pusleplads.

Borgerrådgiveren har lokaler i stueetagen samt på 1. sal. Afholdelse af møder med borgere finder sted i stueetagen – blandt andet af hensyn til adgangsforholdene.

Borgerrådgiveren har åben for telefonisk og personlig henvendelse alle hverdage kl. 10-15 eller efter aftale.

1.11 BORGERRÅDGIVERUDVALGET

Borgerrådgiverens virksomhed følges af Borgerrådgiverudvalget, der er et rådgivende udvalg under Borgerrepræsentationen. I medfør af sit kommissorium skal Borgerrådgiverudvalget behandle Borgerrådgiverens årlige beretning. Udvalget inddrages desuden i en drøftelse af Borgerrådgiverens plan for større egen driftundersøgelser og inspektioner.

Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiveren efter indstilling fra Økonomiudvalget efter forud indhentet erklæring fra Borgerrådgiverudvalget.

Borgerrådgiverudvalget har i beretningsåret afholdt fire møder og holdes løbende orienteret om Borgerrådgiverens arbejde.

Borgerrådgiverudvalget består af syv medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke må være borgmestre. På tidspunktet for afgivelsen af denne beretning havde Borgerrådgiverudvalget følgende sammensætning:

- Susan Hedlund (A) – formand
- Neil Stenbæk Bloem (F) – næstformand
- Lars Aslan Rasmussen (A)
- Margrethe Wivel (B)
- Jakob Næsager (C)
- Finn Rudaizky (O)
- Signe Færch (Ø)



2

SAGER

2.1 OVERORDNET OM BERETNINGÅRET 2011

Borgerrådgiveren har siden sin opstart for snart otte år siden kunnet konstatere, at lang sagsbehandlingstid og manglende svar samt utilstrækkelig vejledning er de hyppigste temaer for borgernes klager over Københavns Kommune.

Dette gør sig også gældende i beretningsåret 2011 (fra 1. april 2011 til 31. marts 2012), hvor Borgerrådgiveren afsluttede 1.111 klagesager, som i alt indeholdt 2.189 registrerede klagepunkter.

Af disse klagepunkter udgjorde lang sagsbehandlingstid og manglende svar samt utilstrækkelig vejledning således henholdsvis 30,8 og 10,8 %.

HYPPIGST FOREKOMMENDE KLAGEPUNKTER (ANTAL)

Sagsbehandlingstid og manglende svar	675
Vejledning	236
Afgørelse og vilkår	157
Betjening af borgere	130
Venlig og hensynsfuld optræden	94
Sagsoplysning og oplysningsskridt	88
Koordineret indsats.	85
Sjusk, bortkomne breve mv.	69
Orientering om sagens gang eller status	64
Opfølgning	54

Borgerrådgiveren valgte i sin beretning for 2010 særligt at beskæftige sig med vejledning og forventningsafstemning – centrale og gennemgående emner i samspillet mellem borgerne og kommunen (forvaltningerne).

Betragtningerne gør sig fortsat gældende og supplerer det fokus, som denne beretning har, nemlig de personlige omkostninger – konsekvenserne for borgerne – ved blandt andet forvaltningernes lange sagsbehandlingstid og manglende svar.

2.2 ILLUSTRATIVE SAGER

En mand forsøgte i over to og et halvt år forgæves at få Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen til at behandle en ansøgning om førtidspension. Manden søgte hjælp hos Borgerrådgiveren, som fandt, at han i hvert fald i marts måned 2009 havde tilkendegivet over for forvaltningen, at han ønskede at ansøge om førtidspension.

Borgerrådgiveren udtalte kritik af sagsbehandlingen – særligt den lange sagsbehandlingstid.

Forvaltningen fandt også selv, at det var kritisabelt, at der ikke var blevet taget stilling til mandens ansøgning tidligere. Forvaltningen lovede at indstille til Socialforvaltningen, at ansøgningen blev betragtet som modtaget den 4. marts 2009. Forvaltningen fandt det også kritisabelt, at manden var blevet vejledt på en så kategorisk måde, at der kunne være tvivl om, hvorvidt han reelt havde fået afslag (2011-107721).

I en anden sag forsøgte en mand gennem længere tid uden held at få hjælp i Socialforvaltningen i en sag om manglende samvær mellem hans datter og dennes halvsøster, som var anbragt i familiepleje. Manden søgte til sidst hjælp hos Borgerrådgiveren og gav udtryk for stor frustration over det, han oplevede som en kamp for at sikre samværet efter moderens død.

Borgerrådgiveren gav manden medhold og udtalte kritik af sagsbehandlingen, herunder at hans henvendelser ikke blev besvaret, at der ikke var gjort notat om hans henvendelser, samt at han ikke blev vejledt om muligheden for at tage samværet op i statsforvaltningen (2011-35528).



For mange borgere lykkes det ikke ved egen hjælp at få rettet op på en utilstrækkelig sagsbehandling.

I en tredje sag stoppede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udbetalingen af en tilkendt transportgodtgørelse til en kvinde uden forudgående partshøring, begrundelse eller klagevejledning. Kvinden fik heller ikke svar på sine spørgsmål til forvaltningen i sagen.

Borgerrådgiveren kritiserede, at forvaltningen havde behandlet udbetalingen som administrativ praksis og ikke retteligt som en individuel afgørelse efter forvaltningslovens bestemmelser. Borgerrådgiveren kritiserede også, at forvaltningen ikke svarede på kvindens spørgsmål og henstillede til forvaltningen at overveje, hvordan forvaltningen kunne rette op på behandlingen af kvindens sag.

Forvaltningen fandt også selv sagsbehandlingen i den konkrete sag mangelfuld og kunne heller ikke bekræfte, at forvaltningsloven var blevet

iagttaget i andre tilsvarende sager. Forvaltningen tilkendegav, at de ville indskærpe korrekt sagsbehandling i deres arbejdsgange (2011-25548).

Borgerrådgiveren har iværksat en nærmere undersøgelse af omfanget af den uretmæssige praksis.

For disse borgere – samt for de borgere, hvis illustrative klagesager nævnes i det følgende – lykkedes det altså ikke ved egen hjælp at få rettet op på den utilstrækkelige sagsbehandling.

I en sag forsøgte en kvinde gennem længere tid uden held af få hjælp fra Socialforvaltningen i form af blandt andet en aflastningsfamilie til sin søn, som opfyldte kriterierne for diagnoserne Forstyrrelse af aktivitet og opmærksomhed/ADHD, Aspergers Syndrom og Tourettes Syndrom. Kvinden søgte til sidst hjælp hos Borgerrådgiveren og gav udtryk for stor frustration over oplevelsen af at blive ignoreret i forhold til sin kamp for at sikre familiens trivsel.

Borgerrådgiveren gav kvinden medhold og udtalte kritik af sagsbehandlingen på otte punkter, herunder sagsbehandlingstiden samt at der ikke var gjort tilstrækkeligt notat om baggrunden for ikke at iværksætte en børnefaglig undersøgelse efter modtagelse af underretning om sønnen fra børne- og ungeafdelingen på et hospital. Kvinden var heller ikke i tilstrækkeligt omfang blevet inddraget i sagen og orienteret om sagens fremdrift eller mangel på samme (2011-105771).

Som illustration kan endvidere nævnes en sag, hvor en kvinde bad Borgerrådgiveren om hjælp til at få aktindsigt hos Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvilket hun forgæves havde anmodet om og rykket for flere gange.

Borgerrådgiveren gik ind i sagen, hvorefter forvaltningen måtte medgive kvinden, at hendes anmodning om aktindsigt havde henligget ubehandlet i et år. Forvaltningen fandt det yderst beklageligt og indskærpede internt, at en sådan sagsbehandling ikke måtte gentage sig (2011-17241).



Formålet med Borgerrådgiveren er at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune samt at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed (vedtægt for Borgerrådgiveren § 3, stk. 1).

Når en borger henvender sig til Borgerrådgiveren om f.eks. lang sagsbehandlingstid og/eller manglende svar, oversender Borgerrådgiveren i

første omgang klagen til den forvaltning (eller decentrale enhed), som har sagen.

Oversendelsen sker uden Borgerrådgiverens stillingtagen til indholdet, men ofte efter en juridisk kvalificering af klagen. Baggrunden er, at Borgerrådgiveren på dette tidspunkt alene har borgerens version af sagen, og formålet er blandt andet at styrke dialogen mellem borgeren og forvaltningen.

Først hvis borgeren efter at have modtaget forvaltningens svar vender tilbage til Borgerrådgiveren og giver udtryk for en fortsat utilfredshed og et ønske om at klage, iværksætter Borgerrådgiveren eventuelt en undersøgelse af sagen.

Fra marts 2012 har Borgerrådgiveren dog mulighed for allerede på et tidligt tidspunkt at henstille til forvaltningen om at fremskynde en sags afslutning (se afsnit 1.3).



Kommunens forvaltninger skal besvare Borgerrådgiverens henvendelser inden tre uger, medmindre Borgerrådgiveren fastsætter en længere frist (vedtægt for Borgerrådgiveren § 15, stk. 1).

Lang sagsbehandlingstid ved forvaltningerne forekommer indimellem også, når Borgerrådgiveren er gået ind i sagerne.

Som illustration kan nævnes en sag, hvor en kvinde den 12. januar 2011 orienterede Borgerrådgiveren om en klage, som hun selv havde sendt til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Borgerrådgiveren bad den 18. januar 2011 forvaltningen om en kopi af svaret til kvinden.

Fristen på tre uger – som fremgår af vedtægten, der er vedtaget af Borgerrepræsentationen den 11. marts 2010 – for besvarelsen af klagen udløb således i februar 2011. Borgerrådgiveren måtte imidlertid i marts, april og maj 2011 erindre forvaltningen om at svare på kvindens klage. Da kvinden i juli 2011 fortsat ikke havde modtaget et svar, iværksatte Borgerrådgiveren alene af denne grund en undersøgelse, hvor forvaltningen dels blev bedt om at svare på klagen, dels blev bedt om at forholde sig til klagesagsbehandlingen.

Forvaltningen fandt det selv endog meget kritisabelt, at forvaltningen trods rykkere fra Borgerrådgiveren ikke havde besvaret kvindens klage på et langt tidligere tidspunkt, samt at forvaltningen ikke havde besvaret Borgerrådgiverens rykkere og i den forbindelse givet kvinden og Borgerrådgiveren en tidshorizont for et svar. Forvaltningen indskærpede internt, at behandlingen af såvel kvindens som Borgerrådgiverens henvendelser var

helt uacceptabel, og at alle klager og henvendelser fra borgere fremover skal besvares inden for de fastsatte frister, ligesom henvendelser fra Borgerrådgiveren skal besvares umiddelbart (2011-98313).

Borgerrådgiveren har flere eksempler på sådanne sager i beretningsåret.

Lang sagsbehandlingstid og mangelfuld vejledning kan herudover også skyldes digitaliseringsprocessen, hvor kommunen arbejder på at få flest mulige borgere til at anvende elektroniske platforme i forbindelse med at indgive ansøgninger om økonomisk hjælp mv.

Borgerrådgiverens erfaringer viser, at forskellige forhold kan modarbejde de generelle bestræbelser på at betjene borgerne på internettet, herunder uvirksomme eller utilstrækkelige tekniske løsninger, manglende adgang til internettet, utilstrækkelig viden hos borgerne eller manglende kompetencer til at udnytte løsningerne. Uanset årsagerne har borgerne krav på at få behandlet deres sager efter gældende regler og retningslinjer mv., men Borgerrådgiveren kan konstatere, at dette ikke altid sker.

Mange, f.eks. ældre, handicappede og ressourcetsvage borgere, har ikke fuld adgang til digital selvbetjening, både fordi de mangler adgang til internettet i et fortroligt rum, og fordi de har behov for personlig vejledning.



Indtil der foreligger klar lovhjemmel for andet, har borgerne krav på selv at vælge kommunikationsformen med kommunen.

Som illustration for henvendelser om denne problemstilling kan nævnes et eksempel, hvor Center for Borgerservice afslog en kvindes ønske om at få tilsendt et skema til brug for ansøgning om boligstøtte. Kvinden kunne ikke betjene sig selv på hjemmesiden, da hun ikke havde internetadgang, og selvom hun oplyste, at hun på grund af to diskusprolaps og lidelsen panikangst havde svært ved at henvende sig personligt, afslog forvaltningen at sende hende et ansøgningsskema med posten. Da der efterfølgende forløb nogen tid, inden kvinden fik hentet og udfyldt et skema personligt, blev støtten først udbetalt fra et senere tidspunkt, fordi støttetidspunktet afhænger af ansøgningstidspunktet. Kvinden modtog ikke undervejs i forløbet vejledning om ansøgningstidspunktets betydning.

Borgerrådgiveren udtalte kritik af den manglende fremsendelse af skemaet og den manglende vejledning og henstillede til, at forvaltningen ændrede sin praksis, således at alle borgere, som anmoder om det, får tilsendt et ansøgningsskema.

Forvaltningen oplyste efterfølgende, at de er opmærksomme på, at borgere, som af den ene eller anden grund måtte være forhindret i at ansøge digitalt,

ikke må begrænses i adgangen til at ansøge om ydelser. Forvaltningen ville herefter indrette sagsgangene således, at det sikres, at der sendes ansøgningsskemaer mv. til borgere, som ikke kan anvende digital selvbetjening (2010-171482).

Kommunens bestræbelser på at få flest mulige borgere til at anvende digitale selvbetjeningsløsninger er et led i en generel udvikling, der forekommer både hensigtsmæssig og økonomisk rationel. Men det må nødvendigvis ske i et tempo, hvor kommunen selv kan følge med og leve op til kravene (og egne målsætninger), samt hvor personalet er til stede og klædt på til også personligt at kunne vejlede og betjene borgere, som har brug for dette. Hertil kommer, at borgerne har valgfrihed i forhold til kontaktformen med kommunen, medmindre der er udtrykkelig lovhjemmel for andet.

Af kommunens it-strategi fremgår det, at: ”Københavns Kommune anvender it sådan, at borgere, virksomheder, brugere, offentlige myndigheder, andre interessenter og medarbejdere oplever en åben, effektiv og digitaliseret kommune, der leverer service af høj kvalitet” samt: ”Københavns Kommune skal være blandt de bedste i Danmark til at tilbyde digitale løsninger baseret på en digitaliseret og effektiv forvaltning”.



Københavns Kommune skal tilbyde borgerne sikker digital kommunikation.

Alle offentlige myndigheder skal kunne tilbyde sikker digital kommunikation med borgere og andre offentlige myndigheder. Borgerrådgiveren modtager til trods for dette løbende henvendelser, som viser, at kommunen ikke altid efterlever dette.

Som eksempel kan nævnes en kvinde, som ikke kunne kommunikere via sikker post (digitalt signeret og krypteret) med Socialforvaltningen via borger.dk. Det relevante center under Socialforvaltningen fremgik ikke af listen over myndigheder, der kunne kommunikeres sikkert med.

Borgerrådgiveren gik ind i sagen og udtalte kritik af, at centret i en længere periode ikke stillede sikker elektronisk kommunikation til rådighed for borgerne (2010-175621).

Den virkelighed, der præsenterer sig ved borgernes henvendelser til Borgerrådgiveren og ved gennemgang af sagsakter og journaloplysninger, er, at regler og retningslinjer, der skal sikre borgerne en korrekt, betryggende og ligeværdig behandling, langt fra altid efterleves af forvaltningerne.

Som det fremgår ovenfor, viser det sig f.eks. i sager på det sociale område, hvor spørgsmål om hjælp ikke behandles så hurtigt som muligt med henblik

RETSSIKKERHEDSLOVEN

§ 3. Kommunalbestyrelsen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal på de enkelte sagsområder fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristene skal offentliggøres. Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

på at afgøre, om der er ret til hjælp og i givet fald hvilken (retssikkerhedsloven § 3, stk. 1).

Det viser sig også i mange sager, hvor forvaltningerne ikke overholder fastsatte og offentliggjorte frister og ved, at forvaltningerne ikke er gode til at give borgerne skriftlig besked om, hvornår den enkelte kan forvente en afgørelse (retssikkerhedsloven § 3, stk. 2).

Det sker desuden ofte, at forvaltningerne ikke efterlever kommunens tilbakemeldingsgaranti eller de ulovbestemte principper for god forvaltningsskik om, at en sag ikke må trække unødigt ud.

Den virkelighed, der præsenterer sig, er også, at forvaltningerne ikke altid er bevidste om deres vejledningsforpligtelse, som har større og større betydning for borgernes muligheder for at få, hvad de har ret til.



Vejledningen skal sikre, at borgere har mulighed for at forstå deres rettigheder og pligter, og det er ofte helt afgørende for borgernes retssikkerhed, at korrekt vejledning finder sted.

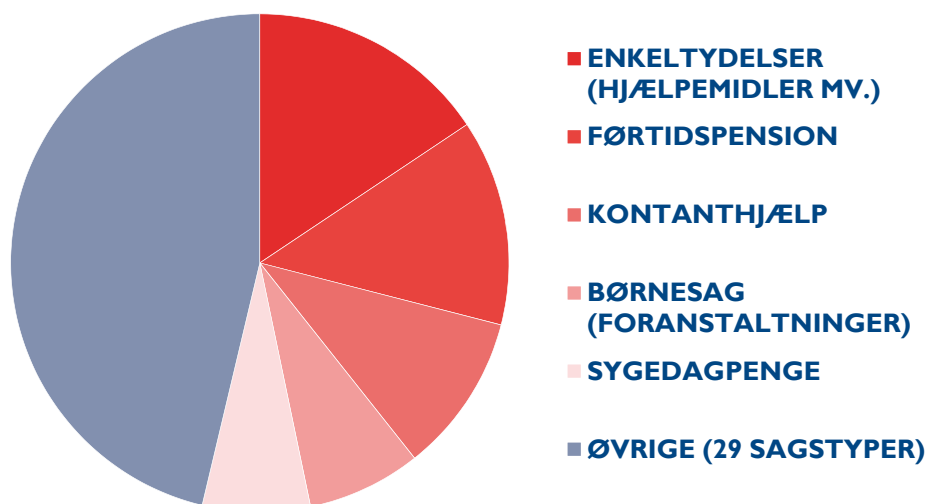
Forvaltningerne afviser også med jævne mellemrum borgernes ønsker uden egentlig sagsoplysning og sagsbehandling efter de forvaltningsretlige regler. Mange gange sker dette ved (uforvarende) kategorisk vejledning, som borgerne må opfatte som reelle afslag.

I en sag om nabogener fra en neonlysinstallation ved en skole søgte en formand for en andelsboligforening hjælp hos Borgerrådgiveren, blandt andet fordi han ikke fik svar på sine henvendelser til Teknik- og Miljøforvaltningen om kontrol med lysanlægget. Forvaltningen henviste til en aftalt tændingstid for lysinstallationen.

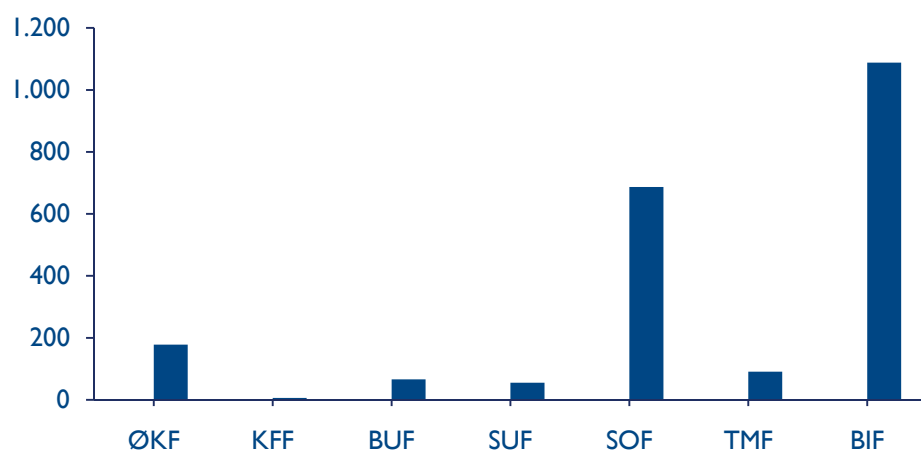
Borgerrådgiveren udtalte kritik af, at forvaltningen ikke var i besiddelse af den aftale, som forvaltningen henviste til, og heller ikke havde noteret indholdet af aftalen på sagen. Borgerrådgiveren påtalte desuden, at

forvaltningen ikke tilrettelagde opfølgningen på aftalen på en mere systematisk måde særligt under hensyn til andelsboligforeningens henvendelser og de gener, der var forbundet med lysanlægget, samt at forvaltningen traf afgørelse uden at give klagevejledning til foreningen (2011-20027).

HYPPIGST FOREKOMMENDE SAGSTYPER



ANTAL KLAGEPUNKTER PR. FORVALTNING



2.3 KOMMUNENS FEJL HAR KONSEKVENSER

De omtalte eksempler fra Borgerrådgiverens arkiver for beretningsåret er illustrative for kommunens fejl og mangler i sagsbehandlingen. Lang sagsbehandlingstid, manglende svar og forkert eller mangelfuld vejledning er de dominerende fejl.

Borgerne er generelt opmærksomme på, at der kan være gode grunde til, at en sag trækker ud. Fremmes sagerne tilstrækkeligt hurtigt, og iagttager forvaltningerne undervejs i den konkrete sag kravene til underretning om blandt andet forventet sagsbehandlingstid, herunder i forbindelse med behandlingen af klager, er det Borgerrådgiverens erfaring, at selv lange svartider vil møde forståelse hos borgerne. Det handler om forventningsafstemning.

Uanset årsagen og forventningsafstemning undervejs kan lang sagsbehandlingstid få den konsekvens, at den enkelte borgers retssikkerhed forringes, f.eks. er borgeren afskåret fra at få sagen prøvet ved en klageinstans i den periode, hvor sagen behandles. Først når afgørelsen med et eventuelt afslag foreligger, kan borgeren få den prøvet i f.eks. Det Sociale Nævn eller Beskæftigelsesankenævnet.

Klagesystemet skal sikre borgerne en korrekt afgørelse. Men en forudsætning, for at klagesystemet rent faktisk fungerer og kommer borgerne til gode, er imidlertid, at forvaltningerne fremmer borgernes sager i tilstrækkelig grad.

Der henvises til kapitel 6 for en nærmere statistik over risici ved og konsekvenser af kommunens sagsbehandling.

3

EGEN DRIFT

3.1 GENERELT

Borgerrådgiveren har siden den 1. januar 2007 haft mulighed for at tage sager op på eget initiativ og gennemfører hvert år undersøgelser af udvalgte områder i kommunen. Kernen i Borgerrådgiverens virksomhed er og bliver behandling af borgernes klager over kommunen, men med den såkaldte egen driftkompetence er behandlingen af sager, der starter på baggrund af borgerhenvendelser, suppleret med muligheden for at tage sager op, uden at der nødvendigvis foreligger en konkret klage. Denne kompetence omfatter alle områder af Borgerrepræsentationens tilsynsvirksomhed.

Tilsynet omfatter – som på andre områder af Borgerrådgiverens virksomhed – sagsbehandlingen, personalets optræden samt udførelsen af praktiske opgaver (hermed menes f.eks. hjemmehjælp, børnepasning og snerydning; dvs. situationer, hvor kommunen leverer en faktisk ydelse snarere end at sagsbehandle).

Når Borgerrådgiveren undersøger en sag af egen drift, bliver den vurderet efter de almindelige forvaltningsretlige regler, kommunens værdigrundlag og politikker samt den relevante lovgivning i forhold til det undersøgte område. Ved inspektioner kan Borgerrådgiveren desuden inddrage humanitære, medmenneskelige betragtninger i vurderingsgrundlaget.

Hvis det gennem undersøgelsen konstateres, at en forvaltnings adfærd ikke lever op til disse krav, kan Borgerrådgiveren udtale kritik og komme med henstillinger og anbefalinger til den pågældende forvaltning. Kritikken kan variere i grad, men er grundlæggende set udtryk for, at reglerne ikke er overholdt.

Forvaltningerne er ikke bundet af Borgerrådgiverens udtalelser, men hvis en forvaltning ikke ønsker at rette sig efter en anbefaling eller henstilling, skal de oplyse det til Borgerrådgiveren. Borgerrådgiverens henstillinger bliver i praksis fulgt af forvaltningerne og understøttet af ledelsen.

UNDERSØGELSER I BERETNINGÅRET

	Afsluttet	Iværksat
Konkrete	5	9
Generelle	6	6
Inspektioner	1	7

3.2 TYPER AF UNDERSØGELSER

Borgerrådgiveren foretager tre typer undersøgelser af egen drift: konkrete undersøgelser, generelle undersøgelser samt inspektioner.

3.2.1 Konkrete undersøgelser

Kriteriet for at tage en konkret sag op af egen drift er, at den må formodes at indeholde principielle aspekter, eller at der ud fra de foreliggende oplysninger er grund til at tro, at der er tale om grove eller væsentlige fejl. Som navnet antyder, er udgangspunktet for disse undersøgelser konkrete tilfælde, hvor Borgerrådgiveren bliver opmærksom på, at der kan være væsentlige problemer med sagsbehandlingen, personalets optræden eller udførelsen af praktiske opgaver.

2011-80537

På baggrund af oplysninger fra Københavns Forældreorganisation besluttede Borgerrådgiveren at iværksætte en konkret undersøgelse af antallet af lukkedage i kommunens dagsinstitutioner.

Borgerrådgiveren konstaterede, at Børne- og Ungdomsforvaltningen ikke havde tilstrækkelig godt overblik over institutionernes lukkedage og ikke i fornøden grad opfyldte tilsynsforpligtelsen. Sagen førte til, at forvaltningen lovede at nedbringe antallet af lukkedage i overensstemmelse med kommunens retningslinjer, og der blev indført en indberetningspligt i forhold til, hvor mange lukkedage der er og på hvilke dage, de bliver lagt. Børne- og Ungdomsforvaltningen iværksatte også tiltag, der skulle forbedre dialogen med forældrene, herunder inddragelse af forældrebestyrelserne, om lukkedage.

Borgerrådgiveren kan f.eks. få viden om sådanne forhold gennem henvendelser fra medarbejdere eller borgere i kommunen, via oplysninger i en sag, der kommer til Borgerrådgivernes kendskab, eller ud fra omtale i medierne.

I og med at denne undersøgelsestype fokuserer på forholdsvist afgrænsede områder (konkrete sagsforløb eller mere generelle temaer, som f.eks. bestemte sagsbehandlingstemaer hos en forvaltning) er disse undersøgelser normalt ikke så omfattende som generelle egen driftundersøgelser. Konkrete egen driftundersøgelser forfølger så at sige forlydender om muligt kritisable forhold og prøver at afklare, hvorvidt der er problemer på det pågældende område. Undersøgelserne afsluttes med en udtalelse, der indeholder Borgerrådgiverens vurdering af, om forvaltningen lever op til de gældende krav på området.

3.2.2 Generelle undersøgelser

Generelle egen driftundersøgelser omfatter almindeligvis større forvaltningsområder som f.eks. behandlingen af en bestemt type sager generelt eller kommunens overholdelse af f.eks. tilbagemeldingsgarantien. Det er Borgerrådgiveren, der i samråd med Borgerrådgiverudvalget beslutter, hvad der skal undersøges.

Udvælgelsen af områder til undersøgelse sker for et år ad gangen (med mulighed for ændringer, hvis der opstår behov herfor). Der lægges i processen vægt på at identificere aktuelle emner og problemstillinger, hvor det er sandsynliggjort, at en undersøgelse vil være hensigtsmæssig. Omvendt er det ikke en forudsætning, at der er konkret mistanke om grove eller væsentlige fejl.

2010-177038

Borgerrådgiveren undersøgte tilgængeligheden på kommunens hjemmeside i forhold til alle syv forvaltninger for at få belyst, om den efterlevede tilgængelighedskravene og så vidt muligt sikrede alle lige adgang. Overordnet set fandt Borgerrådgiveren, at handicappede brugere i en vis udstrækning blev diskrimineret, uden at der dog nødvendigvis var tale om direkte ulovlige forhold. På baggrund af undersøgelsen iværksatte kommunen en række ændringer for bedre at imødekomme lighedsgrundsætningen og andre principper for ligebehandling af handicappede.

følges de op af flere rapporter, hvis der er uafklarede forhold, eller der skal følges op på en henstilling.

Det indgår i vurderingen, om der er tale om områder, der har en central betydning for borgerne eller indeholder væsentlige juridiske aspekter, og det tilstræbes at få en bred dækning over tid af hele den kommunale forvaltning, idet fokus dog ofte vil være på områder, der erfaringsmæssigt byder på forvaltningsmæssige udfordringer.

På grund af deres brede karakter rummer generelle egen driftundersøgelser som oftest flere faktiske oplysninger og analyser samt en mere omfattende gennemgang af retsgrundlag. Disse undersøgelser afsluttes med en rapport, der normalt er mere omfangsrig end de udtalelser, der laves ved konkrete egen driftundersøgelser. Nogle gange

3.2.3 Inspektioner

Den tredje form for undersøgelser, som Borgerrådgiveren udfører som led i egen driftkompetencen, er inspektioner. En inspektion kan betragtes som en stikprøvekontrol af f.eks. et medborgerhus, en døgninstitution eller et andet sted under den kommunale forvaltning, hvor borgerne færdes.

Denne type undersøgelse sker både som varslede og som uvarslede inspektioner. Ud fra de gældende regler foretages en grundig gennemgang af de fysiske lokaliteter og arbejdsgange, der efter omstændighederne kan suppleres af samtaler med brugere og pårørende samt medarbejdere og ledere.

Inspektioner har til formål mere generelt at belyse, hvorvidt kommunen det pågældende sted lever op til reglerne, samt om den praksis, man har på stedet, er hensigtsmæssig set fra et brugerperspektiv. Undersøgelserne afsluttes med en større rapport, som følges op af flere rapporter, hvis der er behov for dette.

2011-2568

Borgerrådgiveren inspicerede toiletforholdene på tre af kommunens skoler: Peder Lykke Skolen, Bellahøj Skole og Sortedam Skole. Generelt fandt Borgerrådgiveren, at toiletternes vedligeholdelsesstand og rengøringsstandard ikke burde afholde eleverne fra at benytte dem. Borgerrådgiveren fandt dog anledning til at komme med en række anbefalinger og henstillinger, herunder at forvaltningen burde tage højde for sproglige barrierer i undervisningen af rengøringsassistentene, idet det på alle tre skoler blev oplyst, at de fleste rengøringsassistenter var to-sprogede, hvilket kan have betydning for korrekt brug af rengøringsmidler, udfyldelse af arbejdspladsvurderinger mv.

På Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område er de faste inspektioner erstattet med systematisk indsamling af data fra forvaltningen om problemer på plejehjemsområdet og i hjemmeplejen, og dette suppleres med en større synlighed af Borgerrådgiveren blandt de berørte borgere.

Denne model blev vedtaget af Borgerrådgiverudvalget den 27. august 2010 og har blandt andet til formål at dække området bredere. På baggrund af den løbende gennemgang af disse data samt oplysninger fra borgere og medier mv., kan Borgerrådgiveren – hvis behovet viser sig – rejse konkrete spørgsmål til forvaltningen, gennemføre undersøgelser eller foretage mindre inspektioner, som

både kan være varslede eller uvarslede, ud fra hvad de eventuelt konstaterede problemer giver anledning til. Der er endvidere mulighed for at holde møder med beboere, bruger- og pårørenderåd, institutions- og områdeledere samt repræsentanter fra distrikter mv. for at afdække forholdene yderligere.

OVERVÅGNING AF KLAGESAGER I SUF

Beretningsår	2010	2011
Antal sager modtaget fra SUF til undersøgelse	142	265

3.3 OFFENTLIGHED

Som omtalt ovenfor afsluttes alle typer undersøgelser med et afsluttende brev eller en rapport (eventuelt flere rapporter). Her kan man læse om regelgrundlaget, om hvad Borgerrådgiveren har konstateret i forbindelse med undersøgelsen (sagsfremstilling) samt om de konklusioner og eventuelle henstillinger, som undersøgelsen giver anledning til.

Alle væsentlige egen driftundersøgelser bliver lagt på Borgerrådgiverens hjemmeside, og nogle formidles også via Borgerrådgiverens nyhedsbrev. Grunden, til at de formidles bredere end blot til de direkte involverede, er, at der herved sikres åbenhed samt mulighed for, at undersøgelserne kan få en effekt, der mere generelt medvirker til at øge borgernes retssikkerhed og

vilkår (for yderligere oplysning om åbenhed i relation til offentliggørelse af undersøgelser mv. henvises til afsnit 1.7).

3.4 INFORMATION OM AFVIKLING AF EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

Planen for egen driftundersøgelser i 2011 er tilgængelig på Borgerrådgiverens hjemmeside. På hjemmesiden er det også muligt at følge undersøgelsestatus og hente rapporterne om undersøgelserne, efterhånden som de foreligger.

Planen for 2012 blev vedtaget af Borgerrådgiverudvalget på møde den 28. oktober 2011 og er ligeledes tilgængelig på hjemmesiden.



4

DISKRIMINATIONSTILSYNET

4.1 GENERELT OM DISKRIMINATIONSTILSYNET

Muligheden for at behandle klager over diskrimination går tilbage til Borgerrådgiverens etablering i 2004. Borgerrådgiveren har også haft mulighed for at mægle mellem forvaltning og borger i diskriminationssager i hele perioden.

DISKRIMINATION

Diskrimination er usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation. Diskriminationsgrundene er køn, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, handicap, alder samt national eller social oprindelse. Det er ikke al forskelsbehandling, der er ulovlig i enhver sammenhæng, og en person kan godt føle sig diskrimineret, uden at der nødvendigvis er tale om diskrimination i lovens forstand. Dette skal tages alvorligt, men må i så fald løses ad anden vej end den juridiske.

Borgerrepræsentationen besluttede i 2007 at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren yderligere (BR 271/2007). I 2009 sørgede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget via midler fra diskriminationspuljen for, at der blev etableret en diskriminationshotline i samarbejde med Borgerrådgiveren og en række relevante organisationer (BIU 2009-124051). Hotlinen er placeret hos Borgerrådgiveren.

Ved siden af Borgerrådgiverens bemyndigelse til at undersøge forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, tilbydes dermed også vejledning og rådgivning til alle kommunens borgere, hvis de – uanset i hvilken sammenhæng – oplever diskrimination.

4.2 BORGERRÅDGIVERENS DISKRIMINATIONSHOTLINE

Hotlinen 8030 2020 er åben for alle københavnere, som bliver forskelsbehandlet. Hotlinen er en del af indsatsen mod diskrimination i Københavns Kommune.

Når borgerne henvender sig, kan de få information om diskrimination, og Borgerrådgiveren kan forsøge at vurdere, om det, de har oplevet, udgør diskrimination i lovens forstand. Der tilbydes også støtte til at komme videre med en klagesag, enten hos Borgerrådgiveren eller andetsteds, og der kan på baggrund af samarbejdet med private organisationer desuden henvises til en række alternative tilbud. Hotlinen understøttes af Borgerrådgiverens hjemmeside www.kk.dk/diskrimination.

HADFORBRYDELSER

Hadforbrydelser er forbrydelser, der har baggrund i fordomme og had relateret til offerets race, etnicitet, tro, seksuelle orientering eller lignende.

Borgerrådgiveren kan selv undersøge sagen nærmere, hvis den falder inden for Borgerrådgiverens kompetence, det vil sige, hvis forskelsbehandlingen er sket under den kommunale forvaltning og f.eks. strider mod kommunens principper om ligebehandling.

Hvis ikke henvendelsen falder inden for Borgerrådgiverens kompetence, henvises borgeren til rette instans.

For at få et bedre overblik over, hvem diskriminationen rammer, og hvor den finder sted, registreres henvendelserne. Desuden har Institut for Menneskerettigheder et nationalt registrerings- og sagsbehandlingssystem og

2010-104274

En mand klagede over en række forhold vedrørende sagsbehandling og arbejdsprøvning i en sag om mulig bevilling af fleksjob og anførte i den forbindelse også, at der ikke blev taget de fornødne hensyn til hans synshandicap. Konkret udmøntede det sig ved, at forvaltningen gav ham en frist på 10 dage til at gennemlæse og kommentere ca. 100 siders sagsakter. Borgerrådgiveren fandt det kritisabelt, at jobcentret ikke havde tilbudt manden en alternativ gennemgang af sagens akter med henblik på at kommentere grundlaget for de efterfølgende afgørelser i sagen.

har overtaget Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens hjemmeside til registrering af diskrimination og hadforbrydelser: sigfranu.dk.

Antallet af henvendelser til Borgerrådgiveren har været dalende, og der kom i beretningsåret ganske få henvendelser på diskriminationshotlinen. Diskriminationstemaer indgår dog også i andre sager, Borgerrådgiveren varetager for borgerne, men er her oftest underordnede klagepunkter i tilslutning til bredere klager over f.eks. forvaltningens sagsbehandling eller personalets adfærd.

KLAGEPUNKTER VEDRØRENDE DISKRIMINATION I BERETNINGÅRET

På grund af handicap	5
På grund af køn	2
På grund af national, social eller etnisk oprindelse	3
På grund af race	1
På grund af religion	2
På grund af seksuel orientering	1
I øvrigt	3
I alt	17

4.3 BORGERRÅDGIVERENS ØVRIGE INDSATS MOD DISKRIMINATION

For at forebygge og løse problemer med diskrimination er indsatsen også integreret i Borgerrådgiverens generelle virksomhed. Dette gælder både, når Borgerrådgiveren behandler klager fra kommunens borgere, i indsatsen for bedre sagsbehandling gennem f.eks. undervisning af forvaltningens medarbejdere, og når der foretages egen driftundersøgelser.

BORGERRÅDGIVERENS PLADS I KOMMUNENS HANDICAPPOLITIK

Kommunen vedtog i 2011 en handicappolitik, der skal bidrage til, at København bliver en by, hvor børn, unge, voksne og ældre med handicap kan leve det liv, de ønsker. Her omtales det blandt andet, at: "Københavns Borgerråd giver har en direkte kontakt til borgere, som støder på udfordringer i mødet med kommunen. Borgerråd giveren spiller derfor en væsentlig rolle i forhold til at udvikle kommunens indsats og service", og at: "Borgerråd giverens kontakt til borgere med handicap giver input til en løbende udvikling og kvalificering af forvaltningens indsats".

4.4 EGEN DRIFTUNDERSØGELSER I BERETNINGÅRET

Borgerråd giveren undersøger årligt mindst et område af kommunens forvaltninger for mulig diskrimination af egen drift. I beretningsåret 2011 undersøgte Borgerråd giveren tilgængeligheden på kommunens hjemmeside i forhold til alle syv forvaltninger for at se, om den var tilgængelig i tilstrækkelig grad, herunder særligt for borgere med synshandicap. Det var dermed mulig handicapdiskrimination, der var i fokus. Undersøgelsen er omtalt i afsnit 3.2.2.

Tidligere undersøgelser har været centreret om andre former for diskrimination og kommunens håndtering af sådanne sager, bl.a. har fokus tidligere været rettet mod retningslinjer og praksis for håndtering af diskriminations sager i kommunens forvaltninger og diskrimination i de københavnske folkeskoler.

Derudover har Borgerråd giveren i beretningsåret 2011 gennemført tilgængelighedsinspektioner af Handicapcenter København og af idrætsanlægget Østerbrohuset. Disse tilgængelighedsinspektioner fokuserer navnlig på eventuel diskrimination af handicappede, men inddrager også spørgsmål om f.eks. sproglig tilgængelighed, idet det kan udgøre forskelsbehandling, hvis kommunens tilbud ikke er reelt tilgængelige på grund af sproglige og forståelsesmæssige barrierer.

4.5 BORGERRÅDGIVERENS PLADS I DISKRIMINATIONSINDSATSEN

Som omtalt modtager Borgerrådgiveren kun få egentlige sager via hotlinen. Et tilsvarende billede går igen hos Institut for Menneskerettigheder og hos Ligebehandlingsnævnet, hvor antallet af regulære klagesager står i kontrast til de tal, der i øvrigt foreligger omkring, hvor mange personer, der har følt sig udsat for diskrimination. Tallene for oplevet diskrimination viser dog, at det går den rigtige vej.

Det, at mange oplever diskrimination, men kun få henvender sig til Borgerrådgiveren og andre, kan tyde på, at diskriminationsproblemet må løses gennem andre handlemuligheder end blot de retlige.

STATUS FOR DISKRIMINATION

Kommunen følger udviklingen via et 'Inklusionsbarometer', der indeholder forskellige målsætninger, herunder at færre skal opleve diskrimination. 2.000 borgere i København (hvoraf halvdelen har ikke-vestlig baggrund og halvdelen har etnisk dansk baggrund) blev af Danmarks Statistik spurgt, om de har følt sig diskrimineret på grund af køn, alder, religion, udseende, etnisk oprindelse eller andet. Andelen, der havde følt sig diskrimineret inden for det sidste år, var her faldet fra 13,7 % til 10,1 %, altså et betydeligt fald, men stadig et højt tal. 82 % oplyser, at de oplever, at der i større eller mindre grad findes diskrimination i København. Kilde: www.kk.dk/inklusionsbarometret

Kommunens Beskæftigelses- og Integrationsforvaltning står bag en bred indsats i forhold til inklusion og mangfoldighed, herunder projektet Bland dig i byen (www.blanddigibyen.dk), der fokuserer på det positive i den mangfoldighed, byens borgere repræsenterer, og også på anden vis arbejdes der i kommunen med at nå det overordnede mål om, at færre skal opleve diskrimination.

Mulighederne for at klage og få rejst en sag om diskrimination har dog stadig stor betydning, fordi det herved sikres, at det kan medføre sanktioner, hvis der sker diskrimination.

Borgerrådgiveren vil derfor fortsat både tilbyde borgerne mulighed for at klage over diskrimination og på anden vis være en del af den bredere indsats for at løse de udfordringer, som stadig består.

5

WHISTLEBLOWER-ORDNING PÅ VEJ

5.1 EN ORDNING TIL KOMMUNENS ANSATTE

Der er truffet principbeslutning om at oprette en whistleblower-ordning i Københavns Kommune, og det er besluttet, at ordningen skal etableres i regi af Borgerrådgiveren.

Whistleblower-ordningen vil være et supplement til de ansattes nuværende muligheder for at rette henvendelse til nærmeste chef og en formalisering af de ansattes meddeleret (og meddelepligt).

Ordningen har til formål at sikre kommunens ansatte mulighed for at videregive information om ansættelsesmyndighedens lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtigelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove tilfælde af omsorgssvigt og lignende, uden at skulle frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner.

5.2 FORMÅL OG GRUNDELEMENTER

Formålet med whistleblower-ordningen er at sikre åbenhed og gennemsigtighed i forhold til eventuelle ulovlige forhold mv. i kommunen samt at sikre beskyttelsen af anmeldere, som videregiver oplysninger til ordningen.

I den offentlige forvaltning gør en række særlige forhold sig gældende.

Offentligt ansatte er sikret ytringsfrihed i overensstemmelse med blandt andet grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Begrænsninger i ytringsfriheden følger blandt andet af regler om tavshedspligt, injurielovgivningen og mere begrænset for en særlig gruppe af ansatte, som er placeret tæt på væsentlige beslutningsprocesser.



Offentligt ansatte har i meget vidt omfang ret – og i visse tilfælde pligt – til at underrette internt om ulovlige, herunder uforsvarlige faglige, forhold. Offentligt ansatte har desuden ret og pligt til at undlade at efterkomme ulovlige ordrer fra overordnede.

Der gælder et princip om offentlighed i forvaltningen, hvilket blandt andet betyder, at offentligheden (f.eks. pressen og borgere) som udgangspunkt har ret til at få indsigt i sagerne i den offentlige forvaltning (aktindsigt).

Offentligt ansatte er efter gældende ret beskyttet mod negative ansættelsesretlige reaktioner, hvis de videregiver oplysninger inden for grænserne af ytringsfriheden.

Det vil være muligt at videregive oplysninger til whistleblower-ordningen hos Borgerrådgiveren ved oplysning af navn eller ved anonym henvendelse.

For at realisere hensynet med whistleblower-ordningen om at sikre åbenhed og gennemsigtighed om eventuelle ulovlige forhold mv. i kommunen, og hensynet om at sikre beskyttelsen af anmeldere, som videregiver oplysninger til ordningen, anbefaler Borgerrådgiveren, at ordningen bliver baseret på grundelementerne: klarhed, incitament og tryghed.

Klarhed om whistleblower-ordningen opnås ved etableringen af ordningen i regi af Borgerrådgiveren som en entydig indgang for videregivelse af oplysninger samt ved en entydig procedure for, hvordan oplysningerne behandles hos Borgerrådgiveren.

Incitamentet til at videregive oplysninger til whistleblower-ordningen kan opnås ved, at Borgerrådgiveren får en forpligtigelse til at handle på modtagne oplysninger om forhold, som falder inden for whistleblower-ordningen, samt ved at Borgerrådgiveren får en forpligtigelse til at overvåge udfaldet af sager, som bliver iværksat på baggrund af oplysninger, der er blevet videregivet til whistleblower-ordningen.

Tryghed kan opnås ved, at whistleblower-ordningen etableres i regi af Borgerrådgiveren som en uafhængig instans, der i forvejen udfører tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger i Københavns Kommune. Desuden skal det sikres, at anmeldere kan videregive oplysninger til whistleblower-ordningen uden at skulle frygte for negative konsekvenser, herunder ved, at Borgerrådgiveren får forpligtigelse til at følge op på enhver oplysning, der kan tyde på, at det kan have haft negative konsekvenser for en ansat i kommunen, at vedkommende i god tro har videregivet oplysninger til whistleblower-ordningen. Endelig bør der være politisk overvågning af ordningen.

5.3 PROCESSEN MED ETABLERING AF WHISTLEBLOWER-ORDNINGEN

Økonomiforvaltningen har, bistået af Borgerrådgiveren, forestået det forberedende arbejde med udarbejdelse af forslag til ordningen. Forslaget skal forelægges for kommunens forvaltninger, Det Centrale Samarbejdsorgan, Økonomiudvalget, Borgerrådgiverudvalget og efterfølgende behandles i Borgerrepræsentationen, hvor ordningen skal godkendes endeligt. Whistleblower-ordningens nærmere udformning vil afhænge af denne proces.

Efter behandling i Borgerrepræsentationen skal ordningen anmeldes til Datatilsynet og godkendes dér, før selve funktionen kan træde i kraft hos Borgerrådgiveren. Det forventes, at funktionen vil træde i kraft i løbet af

2012, hvorefter det vil være muligt at videregive oplysninger til Borgerrådgiveren om forhold, som er omfattet af whistleblower-ordningen.

Borgerrådgiveren vil forestå synliggørelse og formidling af whistleblower-ordningen, herunder ved udarbejdelse af en vejledning om ordningen til kommunens ansatte.

En nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens arbejdsform og samarbejde med kommunens øvrige relevante aktører mv. ved whistleblower-henvendelser forudsættes udarbejdet frem mod ordningens åbning.

Etableringen af whistleblower-ordningen har stor politisk bevågenhed. Borgerrådgiverudvalget har således besluttet at indhente erfaringer fra lignende whistleblower-ordninger i udlandet.



6

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

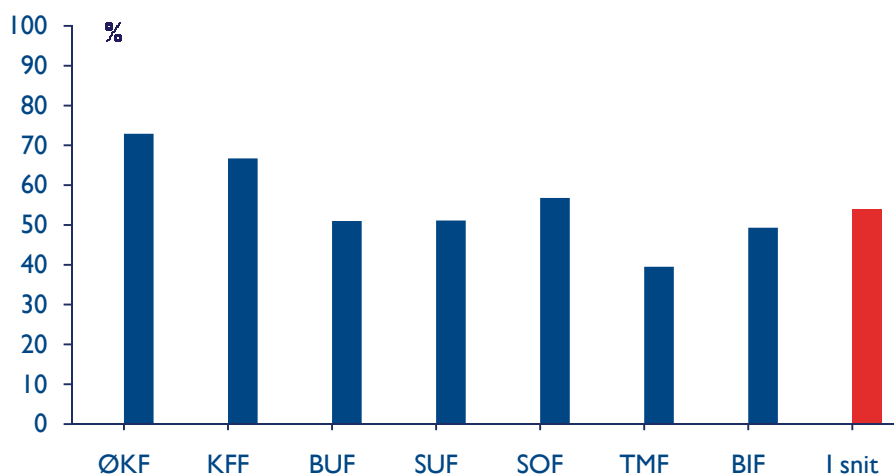
6.1 STATUS FOR KOMMUNENS SAGSBEHANDLING OG BORGERBETJENING

I Borgerrådgiiverens beretning for 2010 kunne der konstateres en stigning i antallet af klager i forhold til 2009, som dog var historisk lavt. Igen i dette beretningsår er der sket en stigning i antallet af henvendelser og dette i en periode, hvor Borgerrådgiiveren ikke har lavet tiltag for at synliggøre borgerrådgiiverfunktionen.

Borgerrådgiiveren har i beretningsåret modtaget 1.103 sager til skriftlig behandling. Der henvises til tabel på side 8.

Forvaltningerne finder i gennemsnit selv fejl i 53,8 % af de sager, som behandles via Borgerrådgiiveren. I disse sager giver forvaltningerne borgerne medhold.

HVOR OFTE GAV FORVALTNINGERNE MEDHOLD?



Medholdsprocenten skal ses i lyset af antallet af klagepunkter pr. forvaltning, jf. tabel side 21.

I de sager, hvor Borgerrådgiiveren har foretaget undersøgelser, er der i år konstateret fejl i 64,2 % af sagerne, hvilket er en stigning i forhold til 2010, hvor der blev fundet fejl i 55,5 % af tilfældene. Antallet er for højt.

I kapitel 2 er udvalgte områder, hvor der er konstateret fejl, beskrevet,

herunder lang sagsbehandlingstid, som fortsat er det hyppigst forekommende klagepunkt. Der henvises til oversigt på side 14.

6.1.1 Stadigt mere frustrerede borgere

I beretningen for 2010 udtalte Borgerrådgiveren, at der var en tendens til, at borgerne var mere fortvivlede og pressede end tidligere – dels som følge af den økonomiske krises betydning for den enkelte borger og dels krisens betydning for kommunens serviceniveau.

Denne tendens fortsætter og med forøget styrke. Det er Borgerrådgiverens oplevelse, at stadigt flere borgere lider under mere omfattende økonomiske vanskeligheder, og at konsekvenserne bliver stadigt mere vidtgående. Som eksempel kan nævnes, at der i det forgangne år blev sat omkring 10 % flere borgere på gaden i kommunen end i 2010.

6.1.2 Lang sagsbehandlingstid og konsekvenserne heraf

En stor del af de klager, som Borgerrådgiveren har modtaget i beretningsåret, har vedrørt sager inden for social- og beskæftigelsesområdet. Områder hvor lang sagsbehandlingstid og manglende svar fra kommunen har udtalte konsekvenser for borgerne.

Manglende svar fra forvaltningerne medfører i størstedelen af de pågældende sager, at borgernes mistillid og usikkerhed i forhold til kommunen øges.



Klagerne understreger vigtigheden af den politiske prioritering af ressourcer og arbejdet med god sagsbehandling, og at forvaltningerne fortsat skal være opmærksomme på at levere et svar til borgerne.

Når behandlingen af en sag i kommunen forlænges, og borgerne ikke modtager svar på deres henvendelser, indebærer det ikke kun et praktisk problem for borgerne på grund af manglende afklaring af f.eks. deres økonomiske situation. Det indebærer også, at borgerne i tiden, hvor sagen behandles, er afskåret fra at få sagen prøvet ved en klageinstans. Det kan i sidste ende betyde, at borgerne lider et retstab. Et retstab forstås her som et formuetab, en mistet rettighed eller en mistet mulighed for at gøre en rettighed gældende.

55,1 % af de klagesager, Borgerrådgiveren modtog i beretningsåret, var behæftet med fejl. Borgerrådgiveren har foretaget en vurdering af, hvilke konsekvenser de forskellige fejl har for borgerne. Det har resulteret i den

konklusion, at der i 44 % af tilfældene blev konstateret fejl, som forhøjer risikoen for, at borgerne lider et retstab.

Størstedelen af de borgere, som henvender sig til Borgerrådgiveren, har en god forståelse for, at der i forvaltningerne er en vis sagsbehandlingstid for behandlingen af deres sag. Desværre oplever mange borgere, at forvaltningerne overskrider den sagsbehandlingstid, som er udmeldt i f.eks. en kvitteringsskrivelse eller på forvaltningens hjemmeside. Det betyder ikke nødvendigvis, at der er sket en fejl i sagsbehandlingen, det kan være, fordi en sag er mere kompliceret end først antaget, f.eks. fordi en forvaltning skal indhente yderligere oplysninger fra borgeren selv eller fra andre dele af kommunen. Men når borgerne i god tro henvender sig til forvaltningerne for f.eks. at få status på deres sag og ikke modtager svar, underminerer det deres tillid til og forståelse for de nødvendige sagsbehandlingsskridt.

Borgerrådgiveren **anbefaler** derfor, at alle niveauer i kommunen arbejder videre med at nedbringe sagsbehandlingstiden og fortsat er opmærksomme på, at borgerne får svar på deres henvendelser i overensstemmelse med lovbestemte frister, kommunalt fastsatte frister og kommunens tilbakemeldingsgaranti. Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at det vil højne borgernes forståelse for og tillid til kommunens sagsbehandling, hvis borgerne modtager klare svar på, hvor lang tid de kan forvente, at sagsbehandlingen vil tage, og at de orienteres, når den udmeldte sagsbehandlingstid overskrides og får at vide hvorfor. Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at rettidige og klare svar til borgerne vil kunne mindske ressourceforbruget til rykkerbesvarelser og behandling af klagesager.

6.1.3 Andre sagsbehandlingsmangler og konsekvenserne heraf

Ud over klager over lang sagsbehandlingstid og manglende svar udgør manglende overholdelse af fundamentale forvaltningsretlige regler en vigtig del af forklaringen på de klager, som Borgerrådgiveren har modtaget i beretningsåret. Som det fremgår af eksemplerne i kapitel 2, drejer det sig blandt andet om mangelfuld vejledning, eller at der træffes mundtlige afgørelser uden forudgående sagsbehandling (kategorisk afvisning i vejledningsform), ligesom mange sager lider af væsentlige problemer som manglende partshøring, begrundelse og klagevejledning.

Regler eller normer var tilsidesat i 55,1 % af de klagesager, som Borgerrådgiveren modtog i beretningsåret. I 17,4 % var en lovregel eller lignende tilsidesat, og i 37,1 % var kommunalt fastsatte regler eller principperne for god forvaltningsskik tilsidesat.

Borgerrådgiveren har, som nævnt, foretaget en vurdering af, hvilke konsekvenser de forskellige fejl har for borgerne. Heraf udledes, at der i 16,7 % af tilfældene blev konstateret fejl, som forhøjer risikoen for, at afgørelsen i sagen bliver forkert.

I beretningen for 2008 betonedede Borgerrådgiveren vigtigheden af, at forvaltningerne skal træffe afgørelser på den rigtige måde ved at overholde

de fastsatte regler om fremgangsmåden for korrekt sagsbehandling. Reglerne er et led i borgernes samlede retssikkerhed. Der er siden da gjort meget for at forbedre forvaltningernes overholdelse af sagsbehandlingsreglerne, men der er behov for yderligere forbedringer.

Borgerrådgiveren **anbefaler** derfor, at ledelse og medarbejdere fortsat er særlig opmærksomme på overholdelse af sagsbehandlingsreglerne, herunder at borgernes ansøgninger ikke afvises mundtligt uden forudgående sagsbehandling. Herudover **anbefaler** Borgerrådgiveren, at forvaltningernes ledelser gør det klart for det politiske niveau hvilke økonomiske eller organisatoriske tiltag, der vil kunne bidrage til at sikre overholdelsen af sagsbehandlingsreglerne og dermed den nødvendige faglige standard i forvaltningerne.

6.1.4 Digitalisering

Regeringens og kommunernes fælles bestræbelser på at digitalisere den offentlige forvaltning vinder frem. Målet er, at mindst 80 % af borgerhenvendelserne skal ske digitalt i 2015. Københavns Kommune forventer efter det oplyste, at knap 40 % af de samlede henvendelser til kommunen sker digitalt i 2012.

Ifølge borger.dk varierer gennemførselsprocenten for selvbetjeningsløsninger betydeligt. Gennemførselsprocenten er et tal for hvor mange borgere, der ved flere aktive valg har fundet den pågældende selvbetjeningsløsning, er påbegyndt brugen af løsningen og er lykkedes med at gennemføre handlingen. Af søgning foretaget i marts 2012 og et år tilbage i tiden fremgår, at gennemførselsprocenterne for Københavns Kommunes selvbetjeningsløsninger på borger.dk ligger mellem 0,0 og 78,5 %. Ud af i alt knap 450.000 transaktionsforsøg blev kun 45,3 % gennemført. Gennemførselsprocenten på et helt centralt selvbetjeningsområde som ansøgning om boligstøtte var f.eks. på under 11 %.

Det fremgår af kommunens kanalstrategi, at visionen er at levere digital service med respekt for borgernes tid og penge. Borgerrådgiveren har dog konstateret en stigning i antallet af henvendelser fra borgere, som er utilfredse med kommunens it-løsninger.



Borgerne vil kun kunne forstå og acceptere prioriteringen af it-løsninger på bekostning af personlig betjening, hvis it-løsningerne fungerer.

Den virkelighed, som borgerne oplever, er, at de har svært ved at finde rundt på kommunens hjemmeside, at der er mange omveje til relevante informationer eller løsninger, at informationerne er forældede, at der er mangel på oplysninger om alternative henvendelseskanaler, f.eks. relevant

telefonnummer, og særligt søgemaskinen på kommunens hjemmeside kritiseres. Nogle af de borgere, som finder relevante oplysninger og selvbetjeningsløsninger, må opgive på grund af tekniske udfordringer. Endelig er der borgere, som ikke formår at begå sig på internettet, og derfor bliver hægtet af i deres søgen efter hjælp.

Borgerne vil kun kunne forstå og acceptere prioriteringen af it-løsninger på bekostning af personlig betjening, hvis it-løsningerne fungerer. Derfor **anbefaler** Borgerrådgiveren, at kommunen sikrer funktionsduelighed ved valgte it-løsninger, f.eks. gennem bedre kravspecifikationer til leverandører og flere initiativer til at forbedre den digitale infrastruktur, herunder grundige undersøgelser og test af funktionsdueligheden, inden løsningerne iværksættes.

Herudover **anbefaler** Borgerrådgiveren, at forvaltningerne til stadighed opdaterer og sørger for praktisk anvendelighed af digitale løsninger, og at forvaltningerne sikrer, at relevante og tilgængelige medarbejdere i forvaltningen har den fornødne viden om brugen af de digitale platforme, så de kan vejlede borgerne i anvendelsen.

Tilgængelighed er forudsætningen for, at alle kan deltage og bidrage ligeværdigt i samfundslivet og en forudsætning for, at kommunen kan yde den fornødne borgerbetjening. Derfor **anbefaler** Borgerrådgiveren, at der i alle dele af kommunen er opmærksomhed på at udvise særlig omtanke i betjeningen af borgere, som ikke kan honorere digitaliseringskrav. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at der er tale om en meget stor gruppe af borgere (herunder ældre, handicappede og ressourcetsvage borgere).

Borgerrådgiveren har konstateret, at der er et vidt spænd mellem forvaltningernes valg af udformning og brugerflade i forbindelse med de digitale platforme. Områder, der er prioriteret så højt som de digitale platforme, påkalder sig særlig opmærksomhed. Borgerrådgiveren **anbefaler**, at der udarbejdes generelle retningslinjer for kommunens digitale platforme i overensstemmelse med kommunens handicapolitik fra 2011. Det gælder særligt for så vidt angår kravet om, at alle borgere skal have fyldestgørende og lettilgængelig information om kommunens serviceydelser, og at kommunen vil sikre gode selvbetjeningsløsninger, der tager hensyn til den enkeltes funktionsniveau.



6.2 OPFØLGNING PÅ TIDLIGERE ANBEFALINGER

Borgerrådgiveren anbefalede i 2008, at forvaltningerne hver især og i den koordinerede opfølgning fastsatte forpligtende og synlige mål for sagsbehandlingen, og at der blev arbejdet på en ensartet klagesagsregistrering på tværs af forvaltningerne.

Borgerrepræsentationen fulgte op på anbefalingerne i juni 2009 med beslutning om, at forvaltningerne inden for et eller flere områder skulle fastsætte mål for henholdsvis reduktion af klager, reduktion af fejl i sagsbehandlingen og reduktion af sagsbehandlingstiden. Afrapporteringen heraf sker til Økonomiudvalget.

Borgerrådgiveren vurderede at de mål, forvaltningerne opstillede, kunne give reelle resultater på sigt, men anbefalede alligevel i 2010, at forvaltningerne overvejede, om der var grundlag for at opstille flere og supplerende mål. Borgerrådgiveren anbefalede herudover, at Økonomiforvaltningen senest primo 2012 indkaldte forslag fra forvaltningerne til supplerende mål.

Borgerrepræsentationen fulgte op på denne anbefaling i juni 2011 med beslutning om, at forvaltningerne skulle revidere og kvalificere fastsatte mål for god sagsbehandling i efteråret 2011. Borgerrepræsentationen besluttede herudover, at tilrettede og eventuelle nye mål skulle indgå i afrapporteringerne til Økonomiudvalget primo 2012.

De fastsatte mål varierer naturligt afhængigt af forvaltningernes ressortområde, men uanset forskelle i ressortområder, så arbejder forvaltningerne under ensartede krav til sagsbehandlingen fastsat i henholdsvis offentligretlige regelsæt, politisk vedtagne retningslinjer og standarder. Det er retssikkerhedsorienterede krav, der primært skal sikre lovlige og korrekte afgørelser, sikre at borgerne inddrages undervejs i sagsbehandlingen samt muliggøre tilsyn og kontrol.

Det er blandt andet de retssikkerhedsmæssige krav, der ligger til grund for de mål, forvaltningerne har fastsat, og med baggrund i ensartetheden i kravene er det iøjnefaldende, hvor forskellige forvaltningernes fastsatte mål er. Målene varierer således fra besvarelsesprocent på telefoniske henvendelser til mål for indholdet af selve sagsbehandlingen, f.eks. at der skal ske partshøring i alle afgørelsessager, som loven foreskriver.

Når udgangspunktet er fælles regelsæt, er det nærliggende at tage de her nævnte forskelle som udtryk for uensartet ambitionsniveau i forvaltningerne, hvilket muligvis også er en medvirkende årsag til, at forvaltningernes arbejde med ensartet klagesagsregistrering på tværs af forvaltningerne endnu ikke har fundet sin endelige løsning – selvom arbejdet har været undervejs i snart tre år.

Der er senest i oktober 2011 afrapporteret til Økonomiudvalget fra de syv forvaltninger. Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at det ikke på den baggrund er muligt at konkludere, om der er tale om fremdrift eller tilbagegang i niveauet for sagsbehandlingen i kommunen. Det maner til bekymring også i betragtning af, at ambitionsniveauet i visse tilfælde er forholdsvist lavt.

Bekymringen tiltager ved konstateringen af, at Økonomiforvaltningen i februar 2012 på baggrund af Økonomiudvalgets budgetseminar i 2011 har fremsat forslag om at reducere de mål, der er fastsat med baggrund i Borgerrepræsentationens beslutning fra 2009 om god sagsbehandling. Forslaget er fremsat som led i en afbureaukratiseringsproces, der blandt andet er udtrykt ved det igangværende arbejde med at afskaffe krav til institutioner om indberetninger. Borgerrepræsentationen har den 8. marts 2012 godkendt, at forvaltningerne arbejder videre med at ophæve indrapporteringspligten for de nævnte sagsbehandlingsmål frem mod budgetforhandlingerne for 2013.

Som følge af det igangværende arbejde med afbureaukratiseringen er afrapporteringerne fra forvaltningerne til Økonomiforvaltningen efter det oplyste sat i bero. Det forekommer paradoksalt, at målene for god sagsbehandling ophæves i forlængelse af konstateringen af, at det endnu ikke kan siges, om målene afslører fremdrift eller tilbagegang i kommunens sagsbehandling.

Status er således, at Borgerrepræsentationens beslutning om opfølgning på Borgerrådsgiverens Beretning 2008 er under pres; afrapporteringerne fra

forvaltningerne er sat i bero og tværgående, ensartet klagesagsregistrering har endnu ikke fundet sin endelige form.

Afbureaukratiseringsprocesser med fokus på øget tillid og mindre kontrol kan være med til at forbedre sagsbehandlingen, men et sådant fokus udelukker efter Borgerrådgiverens opfattelse ikke en bevarelse af krav om god sagsbehandling og mål herfor. Derfor **anbefaler** Borgerrådgiveren, at Borgerrepræsentationen fastholder den kurs, der blev lagt med beslutningen fra 2009 om god sagsbehandling og ensartet, tværgående klagesagsregistrering.

Borgerrådgiveren **anbefaler** herudover, at Borgerrepræsentationen henstiller til Økonomiudvalget at koordinere indsatser på øvrige områder med indsatser for god sagsbehandling for til stadighed at bibeholde fokus på retssikkerheden. Borgerrådgiveren **anbefaler** samtidig, at forvaltningerne revurderer ambitionsniveauet for målene for god sagsbehandling.

De vedtagne mål for god sagsbehandling (som nu foreslås afskaffet, inden de er nået) kan naturligvis erstattes med andre mål om f.eks. konkrete forbedringsprojekter, men det må anses som et stort tilbageskridt, hvis målene ikke erstattes af andre mål med mindst samme ambitionsniveau.

Rammerne for ensartet og tværgående klagesagsregistrering er i vidt omfang bestemt af den givne it-understøttelse. Herudover er også prioriteringen i den enkelte forvaltning afgørende for, om en tværgående, ensartet klagesagsregistrering kan realiseres. Derfor **anbefaler** Borgerrådgiveren, at der foretages nærmere økonomiske beregninger af omkostningerne ved en tværgående, ensartet klagesagsregistrering, men også at forvaltningerne bidrager yderligere til at prioritere dette arbejde.

Den juridiske koordinationsgruppe har gennem de senere år løftet meget i forlængelse af tidligere anbefalinger om god sagsbehandling og arbejder aktuelt på et forslag til en handlingsplan for forbedring af sagsbehandlingen i Københavns Kommune. Borgerrådgiveren hilser initiativet velkommen med tanke på de af byens borgere, som løbende kommer i klemme i kommunen og **anbefaler**, at de konstruktive tanker og ideer, der ligger i handlingsplanen, gennemføres.

BILAG

VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN

Kapitel 1: Generelle bestemmelser

Borgerrådgiverens overordnede funktion

§ 1. Københavns Kommune har etableret en borgerrådgiverfunktion, som er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning. Borgerrådgiverfunktionen ledes af Borgerrådgiveren, jf. lov om kommunernes styrelse § 65 e.

§ 2. Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetager nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning. Borgerrådgiverens opgaver, kompetence og bemyndigelse er beskrevet i denne vedtægt.

Borgerrådgiverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

Formålet med Borgerrådgiveren

§ 3. Formålet med Borgerrådgiveren er at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune samt at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Stk. 2. Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

Borgerrådgiverens forhold til Borgerrepræsentationen og dens udvalg mv.

§ 4. Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiveren efter indstilling fra Økonomiudvalget efter forud indhentet erklæring fra Borgerrådgiverudvalget og fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed, jf. styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

Stk. 2. Borgerrådgiveren skal have bestået den juridiske kandidateksamen.

§ 5. Borgerrådgiveren er uafhængig af de stående udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Stk. 2. Borgerrådgiveren refererer til Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængigt af disse. Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen kan dog pålægge Borgerrådgiveren at gennemføre undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

§ 6. Borgerrådgiveren afgiver en årlig beretning til Borgerrepræsentationen, hvor Borgerrådgiveren redegør for sin virksomhed, herunder eventuelle konstateringer af overordnede forhold inden for Borgerrådgiverens kompetence, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling,

borgerbetjening mv. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse fremkomme med forslag og anbefalinger til kommunens politiske ledelse, borgmestre eller forvaltninger. Beretningen offentliggøres.

Kapitel 2: Borgerrådgiverens kompetence og opgaver

Borgerrådgiverens kompetence

§ 7. Borgerrådgiverens virksomhed omfatter kommunens økonomiudvalg og stående udvalg, borgmestrene og forvaltningen, herunder institutioner, virksomheder og tjenestesteder, der er omfattet af Borgerrepræsentationens virksomhed.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan i forhold til organerne nævnt i stk. 1 behandle klager mv. over

- 1) sagsbehandling,
- 2) personalets adfærd,
- 3) udførelsen af praktiske opgaver (faktisk forvaltningsvirksomhed),
- 4) diskrimination.

Stk. 3. Borgerrådgiveren kan ikke behandle klager mv. over

- 1) det politisk vedtagne serviceniveau,
- 2) spørgsmål vedrørende kommunens personale – og ansættelsesforhold,
- 3) spørgsmål, der kan indbringes for lovhjemlede klageorganer,
- 4) spørgsmål, der er indbragt for det kommunale tilsyn, Folketingets Ombudsmand eller domstolene.
- 5) Forhold, som Borgerrepræsentationen har behandlet og taget stilling til.

Stk. 4. Borgerrådgiveren må endvidere afvise at behandle forhold, som har været bedømt af Økonomiudvalget, de stående udvalg, Borgerrådgiverudvalget eller revisionsudvalget eller må i hvert fald lægge den politiske behandling uprøvet til grund.

Borgerrådgiverens opgaver

§ 8. Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver består i

- 1) at bistå borgere, der er utilfredse med Københavns Kommunes handlinger og undladelser, herunder ved
 - a) at behandle klager over Københavns Kommune,
 - b) at yde vejledning i klagesystemet i sager, der vedrører Københavns Kommune,
 - c) at yde hjælp til forståelse af afgørelser mv. fra Københavns Kommune, og
 - d) at tilbyde mægling i sager om diskrimination og andre sager, hvor dette antages at kunne løse konflikter mellem forvaltning og borger.
- 2) at gennemføre undersøgelser af egen drift vedrørende Københavns Kommune ved
 - a) at gennemføre konkrete undersøgelser, jf. § 12, stk. 1,
 - b) at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder, jf. § 12, stk. 2,
 - c) at foretage inspektioner i Københavns Kommune, jf. § 13.

Indgivelse af klage

§ 9. Klager til Borgerrådgiveren kan indgives af enhver, der har individuel, væsentlig interesse i sagen.

Stk. 2. Klager over forhold, som kan være til gene for en bredere kreds af borgere, kan indgives af enhver, der er væsentligt berørt af forholdet.

§ 10. Borgerrådsgiveren afgør selv, om en klage giver grundlag for en undersøgelse og hvilke dele af klagen, undersøgelsen skal omfatte.

§ 11. Klagen skal indgives senest 1 år efter, at forholdet er begået.

Stk. 2. Borgerrådsgiveren kan i særlige tilfælde se bort fra overskridelse af klagefristen i stk. 1, hvis

- 1) klagen har fortsat fornøden retlig interesse for borgeren,
- 2) det er muligt at få sagen tilstrækkeligt oplyst samt
- 3) en undersøgelse af sagen konkret eller generelt kan bidrage til en forbedring af den aktuelle sagsbehandling i kommunen, herunder ved at sætte fokus på relevante forvaltningsretlige regler og principper.

Stk. 3. Hvor de i stk. 2 nævnte hensyn ikke samlet er opfyldt, kan Borgerrådsgiveren i ganske særlige tilfælde i stedet lægge vægt på, om formålet med borgerrådsgiverfunktionen i øvrigt taler for, at sagen behandles.

Iværksættelse af undersøgelser på eget initiativ og inspektion

§ 12. Borgerrådsgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådsgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådsgiverudvalget.

§ 13. Borgerrådsgiveren kan foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Kapitel 3: Sagens oplysning

§ 14. Forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådsgiverens virksomhed, er forpligtet til at meddele Borgerrådsgiveren de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv., som forlanges af Borgerrådsgiveren.

Stk. 2. Borgerrådsgiveren kan afkræve forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådsgiverens virksomhed, skriftlige udtalelser. Forvaltningerne kan beslutte, at underordnede enheder inden for forvaltningens område kan besvare Borgerrådsgiverens henvendelser på forvaltningens vegne.

Stk. 3. Borgerrådsgiveren kan besigtige ethvert tjenestested og har adgang til samtlige lokaler og lokaliteter i kommunen.

Frist for svar til Borgerrådsgiveren

§ 15. Kommunens forvaltninger skal besvare Borgerrådsgiverens henvendelser inden tre uger, medmindre Borgerrådsgiveren fastsætter en længere frist.

Stk. 2. Hvis forvaltningen ikke kan nå at svare inden den fastsatte frist, skal forvaltningen orientere Borgerrådsgiveren om dette samt baggrunden herfor og oplyse, hvornår forvaltningen forventer at kunne svare.

Medvirken til forbedringer

§ 16. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager medvirke til at forbedre forholdene for brugerne af Københavns Kommune.

Borgerrådgiveren skal i denne forbindelse yde konsultativ bistand til forvaltninger og medarbejdere i kommunen, herunder ved

1) at sikre tilbagemelding til kommunen om sine overordnede konstateringer, jf. § 6,

2) at tilbyde undervisning til medarbejdere i kommunen,

3) at yde vejledning om spørgsmål vedrørende sagsbehandling og forvaltningsret mv.,

4) at yde bistand i forbindelse med projekter o.l. til forbedring af kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne og

5) på anden måde bidrage til konstruktive, fremadrettede initiativer, der kan forbedre sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne.

Kapitel 4: Borgerrådgiverens bedømmelse og reaktion

§ 17. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager bedømme, om Københavns Kommune har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser, herunder tilsidesat principperne for god forvaltningsskik.

§ 18. Borgerrådgiveren kan udtale sin opfattelse af en sag eller et sagsområde. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse udtale kritik, fremkomme med forslag, anbefalinger eller henstillinger.

Stk. 2. Borgerrådgiverens udtalelser er ikke bindende for forvaltningen, men forvaltningen skal meddele Borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller en henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Borgerrådgiveren kan i sådanne tilfælde orientere Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om forholdet.

Stk. 3. Såfremt Borgerrådgiverens undersøgelse af en sag viser, at der i kommunen må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal Borgerrådgiveren give meddelelse om sagen til Borgerrådgiverudvalget.

Principperne om udtømt dialog og inddragelse*

§ 19. Uoverensstemmelser mellem borger og forvaltning skal søges løst mellem disse, inden Borgerrådgiveren kan tage stilling til dem.

Stk. 2. Borgerrådgiveren må ikke udtale kritik, afgive henstilling mv., før vedkommende forvaltning mv. i kommunen har haft lejlighed til at udtale sig.

Stk. 3. Uanset stk. 1 og 2 kan Borgerrådgiveren afgive henstilling om at fremme afslutningen af en sag, hvis det på det foreliggende grundlag vurderes, at sagen har trukket usædvanligt længe ud.

Stk. 4. Hvis forvaltningen ikke kan afgive endeligt svar inden for ti arbejdsdage efter en henstilling fra Borgerrådgiveren som nævnt i stk. 3, skal forvaltningen inden for samme frist skriftligt oplyse borgeren og Borgerrådgiveren om

1. lovmæssig sagsbehandlingstid for den pågældende type sag, hvis en sådan er fastsat,

2. så vidt muligt navnet på enten en konkret sagsbehandler eller navnene på sagsbehandlerne i det team, der har ansvaret for sagen og disses

kontaktoplysninger,

3. hvorpå sagen beror,

4. så vidt muligt oplysning om, hvornår forvaltningen regner med, at endeligt svar kan foreligge.

Stk. 5. Hvis en klage ikke giver Borgerrådgiveren anledning til kritik, henstilling mv., kan sagen afsluttes, uden at Borgerrådgiveren forinden forelægger klagen til udtalelse for vedkommende forvaltning mv.

Kapitel 5: Personale, organisation, tavshedspligt mv.

§ 20. Borgerrådgiveren udøver ledelsesretten inden for sit område og ansætter og afskediger selv sit personale.

Stk. 2. Borgerrådgiveren er ansvarlig for, at medarbejderne inden for Borgerrådgiverens område til enhver tid er i besiddelse af de nødvendige kompetencer.

§ 21. Borgerrådgiveren har tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som Borgerrådgiveren bliver bekendt med i sit virke. Det samme gælder Borgerrådgiverens personale.

Stk. 2. Borgerrådgiveren skal respektere borgerens anonymitet, hvis borgeren fremsætter begæring herom. Borgerrådgiveren må i sådanne tilfælde afholde sig fra at gennemføre undersøgelser i anledning af det oplyste undtagen i helt særlige tilfælde, f.eks. hvor oplysningerne giver mistanke om fortsatte grove eller væsentlige fejl, der berører en bredere kreds af personer.

Kapitel 6: Betjening af Borgerrådgiverudvalget

§ 22. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

Kapitel 7: Tilbage melding og offentlighed

Løbende tilbage melding

§ 23. Borgerrådgiveren fører løbende dialog med forvaltningerne om behov og muligheder for forbedringer af kommunens sagsbehandling mv. og orienterer kommunens forvaltninger om sine overordnede konstateringer.

Offentlighed

§ 24. Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed.

Borgerrådgiverens undersøgelser er således offentligt tilgængelige med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

Stk. 2. Borgerrådgiveren offentliggør på eget initiativ rapporter o.l. om inspektioner og konkrete og generelle egen driftundersøgelser.

Kapitel 8: Ikrafttræden*

§ 25. Denne vedtægt træder i kraft den 1. april 2010.

*§ 19, stk. 3-5 træder i kraft straks ved Borgerrepræsentationens beslutning den 8. marts 2012

Klar RET4

SEPTEMBER 2011

Borgerrådgiverens guide om forskellene mellem inddragelse, aktindsigt og partshøring



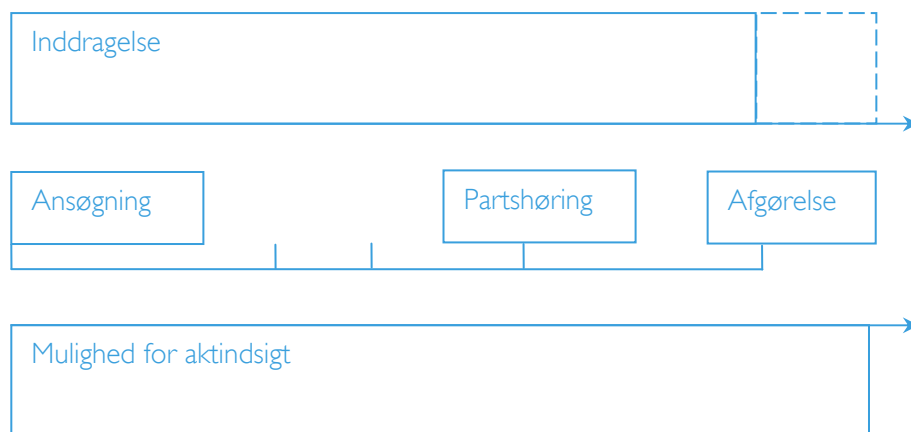
“Borgeren har medansvar for sin sag, og som sagsbehandlere skal vi sikre, at borgeren inddrages, støttes og vejledes under sagens behandling, således at det er muligt for borgeren at tage dette ansvar.”

SIDE 3

INDDRAGELSE, AKTINDSIGT OG PARTSHØRING

Inddragelse af borgere, aktindsigt og partshøring er sagsbehandlingskridt, som kan være svære at adskille, da de i indhold og kendetegn umiddelbart ligner hinanden. På trods af sammenfald og ligheder har reglerne forskellige funktioner og formål, og det er derfor nødvendigt at adskille reglerne for at yde korrekt og lovlig sagsbehandling.

Et almindeligt sagsforløb indeholder mindst et af de tre sagsbehandlingskridt, men ofte bliver de flettet ind i hinanden og løbende bragt i anvendelse, indtil sagen er afsluttet. Tidslinjen for et sagsforløb, f.eks. en ansøgningssag, kan groft skitseret se således ud:



De navngivne sagstrin på tidslinjen illustrerer forskellige henvendelser til eller fra borgere, f.eks. telefonisk kontakt, hjemmebesøg, personlig henvendelse mv., der alle medvirker til at indhente de nødvendige oplysninger i sagen.

INDDRAGELSE

Inddragelse af borgeren er ikke markeret som et selvstændigt sagstrin på tidslinjen, men følger sagen fra start til slut. Formålet med inddragelse af borgeren er at give borgeren indsigt, indflydelse og viden om sagen, mens den behandles. Inddragelsen skal vise borgeren respekt, sikre tillid og god dialog, hvilket også er nøgleord i kommunens værdigrundlag. Inddragelse omfatter mange ting fra orienteringer om sagens gang til f.eks. sikring af borgerens forståelse for afgørelsen. Reglerne om inddragelse findes i forskellige love på flere områder, f.eks. på beskæftigelsesområdet i form af krav om opfølgningssamtaler. Derudover følger det også af principperne for god forvaltningsskik.

Principperne om inddragelse er bedst beskrevet på det sociale område, i retssikkerhedslovens § 4:



Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed...

Reglerne om inddragelse siger ofte ganske lidt om, hvordan borgeren i praksis skal inddrages under sagsbehandlingen, og hvordan reglerne adskiller sig fra de øvrige sagsbehandlingsregler. Derfor er det op til os som sagsbehandlere at fortolke reglerne og udmønte dem i god praksis i vores daglige arbejde. Overordnet betyder reglerne, at vi som sagsbehandlere har et ansvar for at sikre, at borgeren er informeret bedst muligt om sagens behandling og de konsekvenser, der følger heraf.

Borgeren har medansvar for sin sag, og som sagsbehandlere skal vi sikre, at borgeren inddrages, støttes og vejledes under sagens behandling, således at det er muligt for borgeren at tage dette ansvar. Som sagsbehandlere har vi pligt til at inddrage borgerne, og initiativet skal komme fra os, da borgerne ikke nødvendigvis ved, hvad sagsbehandlingen indebærer. Inddragelse handler i første omgang om at skabe en god dialog. God dialog kræver bl.a. respekt for borgeren, lydhørhed over for ønsker, og at borgeren ses, høres og anerkendes. Det er vigtigt at skabe et tillidsforhold gennem ærlighed og ved at lytte til borgeren og undersøge borgerens muligheder. Det betyder også, at vi skal kende til de relevante muligheder, så borgeren bliver vejledt korrekt.

MYTE OG FAKTA

Myte: Borgerne skal kun inddrages, når de selv beder om det.

Fakta: Inddragelse øger borgernes tillid til sagsbehandlingen og afgørelsen.

Som sagsbehandlere har vi en særlig viden om det arbejdsområde og lovgrundlag, vi arbejder med, som vi løbende skal indvie borgeren i, hvor det er relevant. Pligten til at inddrage borgerne løber helt indtil, der træffes endelig afgørelse i sagen – og i nogle tilfælde lidt længere.

Reglerne om inddragelse af borgerne medvirker til at sikre en bedre kvalitet i sagsbehandlingen, herunder sikre at alle relevante oplysninger er indhentet inden, der træffes afgørelse i sagen. Inddragelsen af borgerne er dermed også med til at sikre korrekte afgørelser. Det betyder imidlertid ikke, at borgerne bestemmer sagens udfald. Det gør myndigheden alene, og når afgørelsen er truffet, aftager inddragelsesforpligtelsen.

Vores inddragelse af borgerne styrker deres tillid til sagsbehandlingen og giver i sidste ende mere tilfredse – og i flere tilfælde også mere selvhjulpne – borgere.

AKTINDSIGT

Som det er illustreret på tidslinjen, har borgerne altid mulighed for at søge om aktindsigt – også når der *er* truffet afgørelse i sagen.

Når en borger søger om aktindsigt i sin sag, følger det af forvaltningslovens § 9, stk. 1, og lovens kapitel 4 i øvrigt, hvad der kan gives aktindsigt i (og hvad der eventuelt kan eller skal undtages):



Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter...

Aktindsigt betyder, at borgerne skal have mulighed for at se de *akter*, der indgår i sagens behandling. Det kan f.eks. være breve, notater, udskrift af journaler, tegninger og lignende. Borgerne har som udgangspunkt ret til at se alle akter i sagen. Borgerne får med en aktindsigt indblik i de samme papirer, som vi som sagsbehandlere har adgang til og kan dermed opnå en bedre forståelse af sagen.

Formålet med aktindsigt er blandt andet at skabe åbenhed om offentlig forvaltning ved at give borgerne mulighed for at se de oplysninger, som myndigheden er i besiddelse af. Det fulde indblik i sagen giver borgerne mulighed for at korrigere oplysninger eller spørge ind til de oplysninger, der er indhentet i sagen. Hvis borgerne først anmoder om aktindsigt, når sagen er afsluttet, kan denne indsigt f.eks. bruges i forbindelse med en klage over en afgørelse.

MYTE OG FAKTA

Myte: Borgeren kan ikke få aktindsigt, når der er truffet afgørelse.

Fakta: Anmodning om aktindsigt skal besvares hurtigt.

Det er borgeren, som skal tage initiativet til at søge om aktindsigt. For at borgeren kender til denne mulighed, kan det være påkrævet, at vi vejleder borgeren herom (hvilket også kan ses som udtryk for inddragelse, se ovenfor).

Aktindsigt har som udgangspunkt ikke direkte indflydelse på en afgørelse, men borgeren kan eventuelt rette forkerte oplysninger i sagen, hvilket kan påvirke sagens udfald. Hvis borgeren giver udtryk for mistillid til sagsbehandlingen, kan det også være en god idé at vejlede borgeren om at søge om aktindsigt i sin sag for at skabe åbenhed om sagsbehandlingen.

Hvis en borger under sagens behandling beder om aktindsigt, skal myndigheden normalt vente med at træffe afgørelse, indtil borgeren har haft mulighed for at læse og orientere sig i dokumenterne. Dette følger af forvaltningslovens § 11. Borgerne kan også i denne situation komme med bemærkninger på eget initiativ, men det er ikke det samme som en partshøring, der foregår på myndighedens initiativ.

PARTSHØRING

Som det ses på tidslinjen, sker partshøring normalt lige inden, der træffes afgørelse i sagen. Partshøring hænger tæt sammen med en afgørelse. Reglerne om partshøring er først og fremmest beskrevet i forvaltningslovens § 19:



Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse...

Formålet med bestemmelsen er, at borgerne skal have mulighed for at kontrollere og kommentere de oplysninger, som myndigheden har tænkt sig at lægge vægt på i afgørelsen. Det er ikke alle sagens oplysninger, som borgeren skal høres om, men kun de oplysninger, som bruges i afgørelsen. Partshøring sikrer, at myndigheden får mulighed for at træffe afgørelse på det bedst muligt oplyste grundlag i sagen.

MYTE OG FAKTA

Myte: Der skal ikke partshøres, når borgerne har fået aktindsigt.

Fakta: Afgørelsen kan blive ugyldig, hvis vi glemmer at partshøre.

En partshøring kan ske mundtligt eller skriftligt. Partshøringen kan ske ved, at borgeren informeres om det udfald, myndigheden forventer, at afgørelsen får, og hvilke oplysninger, der understøtter myndighedens afgørelse. Men det kan også ske ved at fremsende sagens samlede akter til borgeren. Hvis myndigheden vælger denne fremgangsmåde, bør det angives, hvad myndigheden forventer at lægge vægt på i afgørelsen. Borgeren får en rimelig frist til at kommentere disse oplysninger, hvorefter myndigheden træffer afgørelse. Det er myndighedens pligt at tage initiativ til partshøring, og det skal gøres klart for borgeren, at der er tale om en partshøring.

Borgeren kan have en viden om sagen, der ikke er kommet frem under sagsbehandlingen, og som ændrer hele grundlaget for afgørelsen. Når borgeren får mulighed for at rette oplysningerne inden afgørelsen, øger det sandsynligheden for en korrekt afgørelse. Det medvirker samtidig til, at antallet af klager over afgørelser falder. Det kan få stor indflydelse på afgørelsen, hvis man glemmer at partshøre. Det vil ofte føre til, at afgørelsen bliver ugyldig.

DET INDBYRDES SAMSPIL MELLEM REGLERNE OM INDDRAGELSE, AKTINDSIGT OG PARTSHØRING

Reglerne om inddragelse og aktindsigt adskiller sig blandt andet ved, at borgeren via aktindsigt får en viden om sagens oplysninger, mens det er via inddragelsen, at borgeren bliver klædt på til at medvirke, herunder f.eks. ved at få viden om, hvad indholdet af akterne betyder.

Partshøring adskiller sig blandt andet fra reglerne om aktindsigt og inddragelse ved kun at omhandle de oplysninger, der er direkte relevante for afgørelsen. Partshøring foregår i praksis oftest, når myndighedens oplysning af sagen er afsluttet, og en afgørelse er nært forestående.

Forskellen mellem partshøring og aktindsigt er blandt andet, at myndigheden ved partshøringen har skåret sagen til eller præciseret de relevante oplysninger for afgørelsen. En aktindsigt giver i sig selv ikke borgeren viden om, hvilke oplysninger der ender med at indgå i afgørelsen.

Myndigheden kan ikke gå ud fra, at partshøringen er unødvendig, fordi borgeren er blevet inddraget i sagens behandling undervejs eller har fået aktindsigt i sin sag.

Det er vigtigt, at vi som sagsbehandlere holder de forskellige sagsbehandlingsskridt adskilt, også selv om de i hovedsagen tjener samme formål. Korrekt sagsbehandling involverer alle tre sagsbehandlingsskridt, og sagen kan falde forkert ud, blot vi undlader et af dem.

VÆRKTØJER

Du kan læse mere om de ovenstående regler og deres anvendelse her:

- [Borgerrådgiverens Beretning 2006](#), s. 128, afsnit 4.3.2 om inddragelse, partshøring og aktindsigt
- [Forvaltningslovens § 9](#) om aktindsigt
- [Forvaltningslovens § 19](#) om partshøring
- [Retssikkerhedslovens § 4](#) om inddragelse
- ”Undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4” fra Socialministeriet, april 2004
- ”Få borgernes medvirken i sagsbehandlingen til at lykkes!”, fra Socialministeriet 2005



Klar RET 5

DECEMBER 2011

Borgerrådgiverens guide om undersøgelsesprincippet



”Vi må ikke træffe afgørelse i en sag, før sagen er tilstrækkelig oplyst, og omvendt må vi ikke indhente oplysninger blot for at udsætte en afgørelse”

SIDE 5

UNDERSØGELSESPRINCIPPET

Vi er som medarbejdere i Københavns Kommune omfattet af undersøgelsesprincippet. Princippet indebærer, at vi som myndigheds-personer skal fremskaffe nødvendige og tilstrækkelige oplysninger, i de sager vi arbejder med, for at sikre, at der kan træffes lovlige og korrekte afgørelser.

Undersøgelsesprincippet gælder sideløbende med andre regler om sagsoplysning, blandt andet persondatalovens § 5, stk. 3, om god databehandlingsskik, som gælder generelt og lyder:



Oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Undersøgelsesprincippet forpligter os til at kende de regler, vi træffer afgørelse efter, og til at tilvejebringe relevante oplysninger om faktiske omstændigheder. Reglerne, vi træffer afgørelse efter, beskriver dels, hvad

EKSEMPEL

I en sag om ansøgning om sygedagpenge fandt Borgerrådgiveren det beklageligt, at der i sagen manglede kendskab til de regler, der gælder for borgere, som arbejder i et EU/EØS-land. Derudover kritiserede Borgerrådgiveren, at kommunen ikke på eget initiativ havde foretaget en undersøgelse af forholdene om borgerens arbejde i udlandet.

borgerne har ret til, f.eks. regler om ret til folkepension, og dels sagsbehandlingsprocessen, f.eks. regler om partshøring, begrundelse mv. Det er dette samlede regelsæt, der bestemmer, hvilke oplysninger der er relevante.

Reglerne er afgørende for, hvilke faktiske oplysninger, der er relevante for at undersøge en sag, f.eks. skal vi fremskaffe oplysninger om alder i en sag, hvor der skal træffes en afgørelse om folkepension.

LAD BORGEREN MEDVIRKE

Det er os som myndigheds personer, der har ansvaret for at tilvejebringe oplysninger om faktiske omstændigheder i en sag, men vi kan anmode andre myndigheder og borgeren om at medvirke til sagens oplysning.

Partshøring er en integreret del af undersøgelsesprincippet, og partshøringsreglerne stiller krav om, at vi ved borgerens medvirken sikrer os et fyldestgørende grundlag for den afgørelse, vi træffer.

Det skaber tillid til forvaltningen at lade borgeren medvirke til sagsoplysningen. Når borgeren medvirker, kan borgeren også kommentere, supplere og korrigere sagens oplysninger, og dermed øger vi sikkerheden for, at vi tilvejebringer et fyldestgørende grundlag at træffe afgørelse på.

Vi kan altid anmode borgeren om at bidrage med oplysninger, særligt oplysninger som borgeren har eller kan skaffe uden besvær og særlige omkostninger. Vi kan derimod kun forlange, at borgeren skaffer oplysninger, som kræver en særlig indsats eller er forbundet med omkostninger, hvis det fremgår af loven.

Når vi indhenter oplysninger fra en borger, kan vi ikke kræve, at borgeren skal komme med oplysninger i en bestemt form, f.eks. skemaer, medmindre dette udtrykkeligt er angivet i loven. Vi kan heller ikke kræve, at de oplysninger, vi beder om, forudsætter uddannelse, særlige sprogkunderskaber eller lignende.

Undervejs i sagsoplysningen skal vi være opmærksomme på vejledningspligten, som følger af blandt andet forvaltningsloven, retssikkerhedsloven og af god forvaltningsskik. Efter vejledningspligten kan det være påkrævet, at vi tilbyder borgeren konkret hjælp til at bidrage med oplysninger.

SKÆRPEDE KRAV

Helt overordnet skærpes kravene til sagsoplysningen i takt med sagens alvor. I alvorlige sager, hvor vi ikke umiddelbart kan tilvejebringe oplysninger fra borgeren, skal vi altså anstrenge os for at tilvejebringe de nødvendige oplysninger andre steder fra.

Hvis det ikke er muligt at skaffe relevante oplysninger, som kun borgeren ligger inde med, kan konsekvensen være, at vi træffer afgørelsen på baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen. Det kan medføre, at borgeren ikke får den bevilling, ydelse eller støtte, borgeren har søgt om – såkaldt processuel skadevirkning.

De skærpede krav, som følger af sagens alvor, betyder, at vi ikke kan træffe alvorlige afgørelser om f.eks. forsørgelse på det foreliggende grundlag alene fordi, borgeren er modvillig eller lægger røret på i en telefonsamtale, ligeså lidt som vi uden videre kan opfatte hændelsen som udtryk for, at borgeren har trukket sin ansøgning.

BESKYT BORGERENS INTEGRITET OG PRIVATLIV

Der er ikke en præcis grænse for, hvor omfattende en undersøgelse skal være. Kunsten er at tilvejebringe de fornødne oplysninger til at træffe lovlige og korrekte afgørelser. På den ene side skal vi sørge for nødvendige

oplysninger, og på den anden side må vi ikke overoplyse sagen, derfor må vi kun indhente lige netop det tilstrækkelige.

Hvis vi finder denne balance, så overoplyser vi ikke sagerne, og vi respekterer dermed borgerens integritet og privatliv. Der er fastsat en generel grænse, for hvad vi må fremskaffe af oplysninger, i forvaltningslovens § 32, som lyder:

“

Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, må ikke i den forbindelse skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Andre regler, der begrænser fremskaffelsen af oplysninger og dermed også beskytter borgerens integritet og privatliv, er reglerne om tavshedspligt og videregivelse af oplysninger i blandt andet straffeloven, forvaltningsloven, retssikkerhedsloven og persondataloven.

VURDER OPLYSNINGERNE

Oplysningerne skal være pålidelige. Men der kan opstå tvivl om oplysningerne. Tvivl kan f.eks. opstå i sager, hvor flere parter bidrager med uoverensstemmende oplysninger, eller i sager hvor borgere bidrager med andre oplysninger, end dem vi allerede kender, eller bestrider oplysningerne.

I de tilfælde skal vi som myndighedspersoner forholde os til, om de oplysninger, vi er bekendte med, er rigtige, og vi skal foretage de nødvendige undersøgelser for at få be-

EKSEMPEL

En borgers samlever blev ringet op af kommunen og spurgt: "... har I været gift?", hvilket samleveren bekræftede, men borgeren og samleveren havde aldrig været gift med hinanden.

Myndigheden traf afgørelse om tilbagebetaling af et tillæg for reelt enlige og lagde blandt andet til grund, at de samlevende var gift. Borgeren klagede og oplyste i klagen, at de begge havde været gift, men aldrig med hinanden. Kommunen ændrede afgørelsen, og tilbagebetalingskravet på mere end 100.000 kr. blev trukket tilbage.

eller afkræftet rigtigheden. Vi bør f.eks. undersøge postgangen, når borgere oplyser os om, at de ikke har modtaget et eller flere breve, vi har sendt til dem. Hvis der er reel tvivl om, hvorvidt et brev, vi har sendt, er nået frem, er det os, der skal bevise, at det faktisk er nået frem.

Vi skal være opmærksomme på forvekslinger mellem antagelser og faktiske oplysninger. En antagelse kan virke så overbevisende, at vi ikke stiller spørgsmålstegn ved den. Det er derfor afgørende for afgørelsens lovlighed og korrekthed, at vi stiller spørgsmål til sagens oplysninger og dermed undgår antagelser.

Anonyme oplysninger kan være svære at kontrollere, ligesom det er vanskeligt for en borger at varetage og forsvare sine interesser over for anonyme oplysninger. Derfor bør vi som myndigheds personer være varsomme med at bruge anonyme oplysninger.

GØR DET EFFEKTIVT, HURTIGT OG ØKONOMISK

Lang sagsbehandlingstid kan i sig selv medføre et retstab for borgeren, og derfor skal vi behandle sagerne så effektivt, hurtigt og økonomisk som muligt – særligt i sager hvor enkeltpersoner, foreninger mv. er part.

EKSEMPEL

En borger klagede over lang sagsbehandlingstid i forbindelse med sin ansøgning om fleksjob. Det fremgik af sagen, at der ikke var sket ændringer i borgerens helbredsmæssige forhold de seneste fem år, hvilket egen læge gentagne gange havde oplyst myndigheden om. Alligevel indhentede myndigheden systematisk en ny lægeerklæring hvert år og udskød på den måde at træffe afgørelse i sagen.

I den forbindelse bliver det særlig relevant, at vi kun indsamler oplysninger til udtrykkeligt angivne og saglige formål, hvilket stemmer overens med det mere generelt formulerede krav til os som myndigheds personer om, at vi kun må forfølge saglige formål. Vi må ikke træffe afgørelse i en sag, før sagen er tilstrækkelig oplyst, og omvendt må vi ikke indhente oplysninger blot for at udsætte en afgørelse.

HVORFOR OVERHOLDE UNDERSØGELSESPRINCIPPET?

Undersøgelsesprincippet er en garanti for lovlige og korrekte afgørelser. Det betyder, at hvis vi ikke overholder undersøgelsesprincippet, så kan de afgørelser, vi træffer, blive ugyldige.

Afgørelserne kan blive ugyldige, hvis vi ikke kender reglerne, vi træffer afgørelse efter, hvis vi stiller krav til borgeren, der ikke er belæg for i loven, eller hvis vi ikke indhenter tilstrækkelige oplysninger om de faktiske omstændigheder.

Som eksempel kan nævnes en sag om ansøgning om boligstøtte, hvor kommunen gav afslag med henvisning til, at borgeren ikke havde fremsendt en lejekontrakt. Statsforvaltningen omgjorde afgørelsen og tilkendte boligstøtte, idet boligstøtteloven ikke indeholder krav om lejekontrakt.

SUMMA SUMMARUM

Undersøgelsesprincippet bestemmer kort sagt rammerne for sagsbehandlingen: Vi skal tilvejebringe nødvendige og tilstrækkelige oplysninger, så vi kan træffe lovlige og korrekte afgørelser.

AFGØRELSENE BLIVER LOVLIGE OG KORREKTE, NÅR VI:

- sætter os ind i reglerne
- indhenter det fornødne
- sikrer, at borgeren kan bidrage med oplysninger og kommentere de indsamlede oplysninger undervejs
- respekterer borgerens integritet og privatliv
- handler så hurtigt som muligt

Du kan læse mere om undersøgelsesprincippet i

[Borgerrådgiverens Beretning 2008](#), s. 140, i kapitlet ”Generelle problemstillinger” og s. 116, ”Borgerrådgiverens sag 2008-0435-204”
[Borgerrådgiverens Beretning 2005](#), s. 93, ”Borgerrådgiverens sag 2005-0938-301”

[Borgerrådgiverens Beretning 2004](#), s. 40, ”Borgerrådgiverens sag 2004-0065-201” og s. 68, afsnit 4.1.4 ”Partshøring og anden inddragelse af borgeren”

[Forvaltningsloven § 19](#)

[Forvaltningsloven, § 32](#)

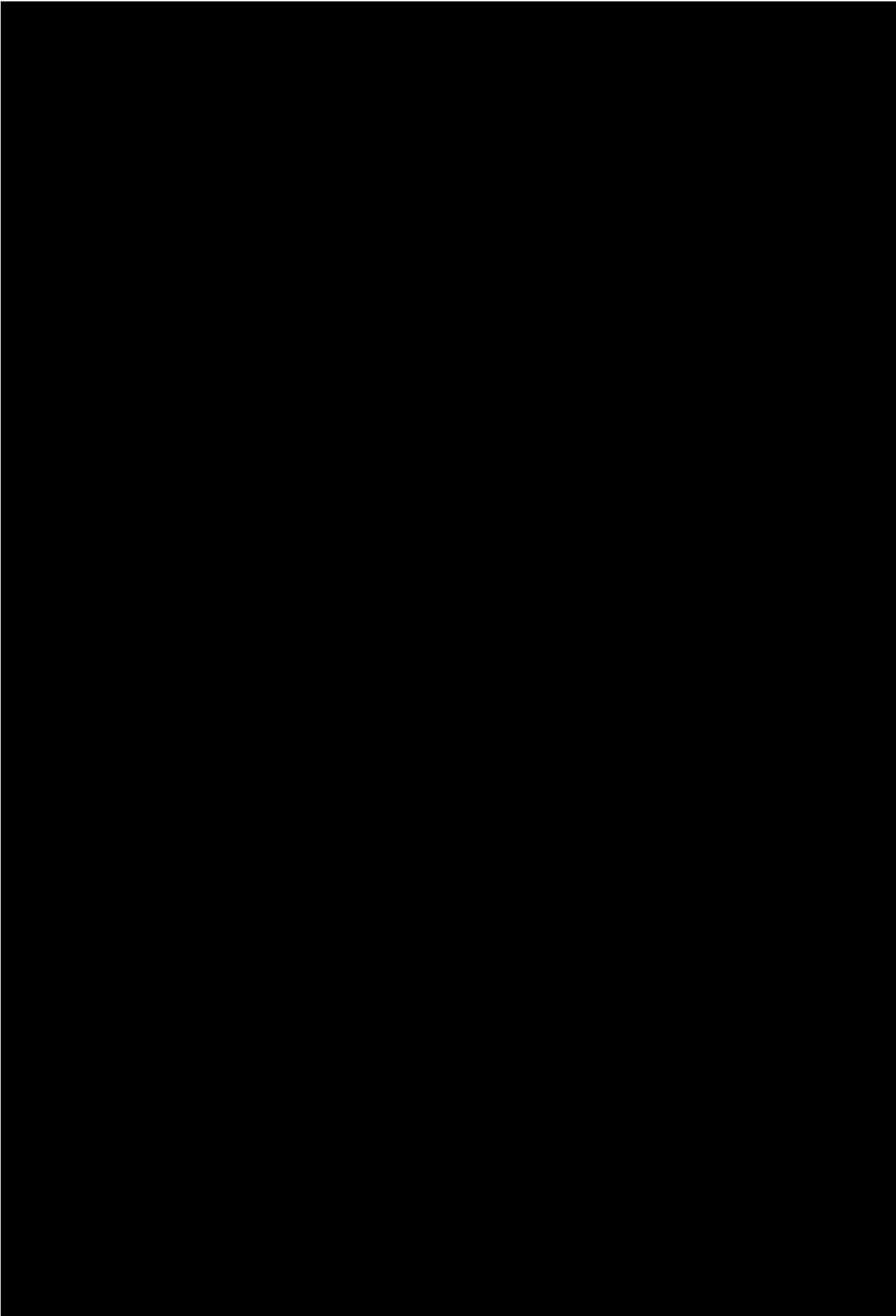
[Persondataloven, § 5](#)

[Retssikkerhedsloven §§ 10-14](#)

[Vejledning om forvaltningsloven](#), punkt 199 og 200 om henholdsvis undersøgelsesprincippet (”Officialmaksimen”) og ”Hurtig og smidig sagsbehandling”.

KONTAKT BORGERRÅDGIVEREN

Du er velkommen til at kontakte Borgerrådgiveren for råd og vejledning på telefon 33 66 14 00 eller via e-mail til borgerraadgiveren@kk.dk



Klar RET 6

MARTS 2012

Borgerrådgiverens guide om kommunens notatpligt



“Når vi overholder notatpligten, er vi med til at sikre åbenhed og gennemsigtighed i sagsbehandlingen, hvilket er en forudsætning for, at borgeren kan have tillid til kommunen”

SIDE 3

NOTATPLIGT

Som medarbejdere i kommunen er vi omfattet af reglerne om notatpligt. Det betyder, at vi har pligt til at notere mundtlige oplysninger i en sag, hvis de har betydning for den afgørelse, vi efterfølgende skal træffe, eller hvis de i øvrigt er væsentlige. Det er uden betydning for notatpligten, om der rent faktisk træffes en afgørelse, eller om sagen henlægges, uden at der er truffet en afgørelse.

HVORFOR HAR VI NOTATPLIGT?

Der er tre hensyn bag bestemmelserne om notatpligt, der alle er med til at sikre borgernes retssikkerhed.

Det første hensyn er af ordensmæssig karakter og betyder, at kommunen gennem sine journalnotater har overblik over en sag og kan dokumentere alle oplysninger og ekspeditioner. Journalen skaber klarhed over sagens faktiske omstændigheder. Det betyder, at kommunen gennem sine journalnotater har et tilgængeligt overblik over sagen, så for eksempel en ny sagsbehandler kan overtage sagen uden at skulle starte forfra.

Det andet hensyn er borgerens ret til aktindsigt og partshøring. Borgeren kan ikke håndhæve sin ret til at se alle oplysninger, hvis de ikke er noteret på sagen. Hvis oplysninger ikke fremgår af sagen, har borgeren ikke mulighed for at få indblik i, hvordan kommunen ser sagen.

Det tredje hensyn er andre myndigheder og personers adgang til at føre kontrol med, at sagen er behandlet korrekt. Eksempler kan være ankenævn og Ankestyrelsen, der har brug for alle oplysninger for at kunne tage stilling til en klage.

HVOR FINDES REGLERNE OM NOTATPLIGT?

Reglerne om notatpligt fremgår af offentlighedslovens § 6, som lyder:



I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Ved siden af § 6 gælder desuden en almindelig forvaltningsretlig grundsætning (dvs. en regel der gælder på samme måde som en lov).

§ 6 suppleres af en almindelig retsgrundsætning om, at alle væsentlige ekspeditioner skal skrives ned.

Retsgrundsætningen forpligter os til at notere alle væsentlige ekspeditioner i sagen. Retsgrundsætningens anvendelsesområde begrænser sig ikke til oplysninger af betydning for sagens afgørelse, men rækker ud over dette.

En væsentlig ekspedition i sagen kan for eksempel være, at en borger ringer ind og rykker for svar i sin sag og får en orientering om den forventede sagsbehandlingstid.

EKSEMPEL

En borger på kontanthjælp ringede til jobcentret og meldte sig syg inden sin jobsamtale. Den telefoniske henvendelse blev ikke noteret i journalen og blev dermed ikke givet videre til sagsbehandleren. Jobcentrets tilsidesættelse af notatpligten havde den konsekvens for borgeren, at hans kontanthjælp blev bragt til ophør på baggrund af udeblivelse fra jobsamtale, og at han dermed stod uden forsørgelse.

Det følger desuden af principperne for god forvaltningsskik, at kommunen skal sørge for, at der skabes et tillidsforhold mellem borgeren og kommunen. Dette kan bl.a. ske ved, at kommunen sikrer sig dokumentation for, hvad der er sagt og gjort i en sag.

Når vi overholder notatpligten, er vi med til at sikre åbenhed og gennemsigtighed i sagsbehandlingen, hvilket er en forudsætning for, at borgeren kan have tillid til kommunen.

HVILKE OPLYSNINGER ER OMFATTET AF NOTATPLIGTEN?

De oplysninger, der skal noteres, er:

Faktiske oplysninger i den konkrete sag, herunder:

- oplysninger, der er modtaget mundtligt (ved personligt fremmøde, ved aftalt møde eller telefonisk)
- oplysninger, der har betydning for den afgørelse, der skal træffes
- oplysninger, der i øvrigt er vigtige for sagen (f.eks. opfølgningssamtaler eller mundtlig partshøring)
- oplysninger om væsentlige ekspeditioner i sagen (f.eks. oplysninger om, at borgeren skal fremsende yderligere dokumentation eller oplysninger om udmeldt sagsbehandlingstid).

Det, der afgør, om en oplysning skal noteres, er, om oplysningen bidrager til sagens bevismæssige grundlag eller skaber klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

HVAD HAR VI PLIGT TIL AT NOTERE?

Vi har pligt til at notere generelle oplysninger, således at notatet blandt andet kan tids- og stedfæstes. Det drejer sig helt overordnet om f.eks. navn på en borger, der henvender sig, dato for henvendelsen og eget navn. Derudover har vi f.eks. pligt til at notere årsagen til henvendelsen, indholdet af henvendelsen samt eventuel rådgivning eller vejledning, vi har ydet, og information om andre væsentlige ekspeditioner.

EKSEMPEL

Teknik- og Miljøforvaltningen havde i en tilsynssag fejlagtigt undladt at tage notat ved de tilsyn, hvor der ikke kunne konstateres problemer, og som dermed ikke medførte handling i sagen. Forvaltningens tilsidesættelse af notatpligten havde den konsekvens for parterne i sagen, at der opstod tvivl og mistillid om hele den sagsbehandling, der var foretaget i sagen, da forvaltningen ikke kunne dokumentere alle tilsyn.

Vi har *ikke* pligt til at notere vores egne standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse, faktisk forvaltningsvirksomhed som undervisning, hjemmepleje mv., oplysninger der i øvrigt fremgår af sagen samt gengivelse af f.eks. gældende ret.

Det er vigtigt, at de oplysninger, der noteres, er relevante.

HVOR SKAL VI NOTERE?

Der er som udgangspunkt ingen formkrav knyttet til notatpligten. Dog har kommunen flere steder organiseret sig sådan, at man som medarbejder i kommunen noterer ned i elektronisk form og i et dertil indrettet journal-system. Det har den fordel, at notaterne ligger samlet og i kronologisk rækkefølge og vil kunne fremsøges. Derudover vil den elektroniske journal i de fleste tilfælde automatisk generere dato og sagsbehandler-id.

HVORDAN SKAL VI NOTERE?

Det er ikke nødvendigt at notere ordret ned fra et møde eller en telefonsamtale. Vi skal alene skrive et referat af samtalen, hvor de vigtigste pointer og aftaler fremgår. Vi skal holde os for øje, hvilken funktion oplysningen har i sagsbehandlingen, og at oplysningen skal kunne bruges konkret.

NOTÉR HURTIGST MULIGT

Det er vigtigt, at oplysninger noteres så hurtigt som muligt for at sikre, at gengivelsen bliver så nøjagtig som mulig.

I forhold til sprogbruget er det vigtigt at tænke på, at også andre end kolleger skal kunne forstå det noterede. Det kunne f.eks. være borgeren (eller en partsrepræsentant) i forbindelse med meddelelse af aktindsigt eller et ankenævn i forbindelse med en klage.

Sproget skal derfor være letforståeligt, og vi skal tilstræbe at undgå uofficielle forkortelser, koder og andet indforstået sprogbrug.

HVAD SKER DER, HVIS VI IKKE NOTERER?

En tilsidesættelse af notatpligten medfører ikke automatisk, at den afgørelse, vi har truffet, bliver ugyldig. Tilsidesættelsen kan dog have indirekte betydning, idet bevisbedømmelsen kan ændre sig, når kommunen har forsømt sin pligt til dokumentation.

Har kommunen gjort, som den skulle, og lavet omhyggelige notater om alt det væsentlige i en sag, tillægges notaterne stor beviskraft.

EKSEMPEL

En borger på kontanthjælp ansøgte mundtligt om førtidspension i jobcentret. Den mundtlige ansøgning blev ikke noteret i journalen af sagsbehandleren. Jobcentrets tilsidesættelse af notatpligten havde den konsekvens for borgeren, at han først på et senere tidspunkt blev tilkendt førtidspension, uanset om han allerede på det første ansøgnings-tidspunkt var berettiget hertil.

Har kommunen omvendt tilsidesat pligten til at tage notat, ændrer bevisbyrden sig og bliver fordelt ligeligt mellem borgeren og kommunen. En anden konsekvens er, at borgeren risikerer at lide et retstab.

Selvom en borger ikke lider retstab, vil borgeren ofte miste tillid til kommunen, hvis borgeren kan se, at sagen ikke indeholder alle oplysninger.

HUSKELISTE FOR NOTATPLIGT

- Tag notat af alle mundtlige oplysninger, som er vigtige, relevante og konkrete, og som ikke allerede fremgår af sagen
- Tag notat af alle væsentlige ekspeditioner
- Anvend et letforståeligt sprog og undgå indforståede koder og forkortelser
- Skriv notatet hurtigst muligt

LÆS MERE OM NOTATPLIGT

[Borgerrådsgiverens Beretning 2005](#), s. 119 ff.

[Borgerrådsgiverens Beretning 2006](#), s. 43 ff., 58 ff., 81 ff. og 83 ff.

[Borgerrådsgiverens Beretning 2007](#), s. 87 ff. og 100 ff.

[Borgerrådsgiverens Beretning 2008](#), s. 102 ff. og 147

[Borgerrådsgiverens Beretning 2009](#), s. 15 ff.

[Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138 ff.](#)

[Offentlighedsloven § 6](#)

Læs også Retningslinjer for journalisering i Københavns Kommune som du finder et link til på denne side om [kommunens registreringsinstruks](#) (internt link).

KONTAKT BORGERRÅDGIVEREN

Hvis du har spørgsmål, er du velkommen til at kontakte Borgerrådsgiveren for råd og vejledning på telefon 33 66 14 00 eller via e-mail til borgerraadgiveren@kk.dk



