



19-09-2012

Sagsnr.  
2012-133507

Dokumentnr.  
2012-739376

Sagsbehandler  
Ane Stenbak

## **Til Strukturudvalget**

Struktursekretariatet har anmodet Borgerrådgiveren om et bidrag i anledning af Strukturudvalgets arbejde for en mere sammenhængende indsats i kommunens service over for borgere og erhvervsliv samt en mere effektiv opgaveløsning.

### **Generelt om helhedsorienteret, koordineret indsats**

Den virkelighed, Borgerrådgiveren præsenteres for af borgere, er særligt præget af kommunes udfordringer med at yde en helhedsorienteret, koordineret indsats. Mange borgere oplever ikke nogen 'servicerejse'.

Klager over, at en given indsats ikke har været koordineret, er således blandt de hyppigste klagepunkter hen over årene. I beretningsåret 2011 modtog Borgerrådgiveren 85 skriftlige klager herom. Herudover yder Borgerrådgiveren løbende personlig vejledning til borgere, som er faret vild på 'servicerejsen'.

### **Klagernes indhold**

Manglende koordineret indsats dækker over flere typer af klager, som kan være betinget af dels borgerens livsfaser og dels forvaltningernes ressortområder og/eller lovgivningens opdeling.

Klagerne henter dog som altovervejende hovedregel deres begrundelse i manglende koordinering mellem forvaltningerne, internt i forvaltningerne og inden for forvaltningernes enkelte enheder. Årsagerne kan være f.eks. kulturforskelle, organiseringen af opgaver (og metoder), specialisering, it-systemer, som ikke arbejder sammen og en misforstået opfattelse af kommunen som syv uafhængige forvaltningsenheder.

Kulturelle forskelle mellem forvaltningerne indgår normalt ikke udtrykkeligt i klagerne, men for Borgerrådgiveren, som har tæt kontakt med forvaltningerne og ser dem udefra, er det tydeligt, at de eksisterer. F.eks. domineres Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen af en produktionskultur, mens kulturen i Socialforvaltningen nærmere kan beskrives som en omsorgskultur. Dette stiller krav til borgernes evner til at afkode sprog, systemer, procedurer mv. i samarbejdet med den pågældende forvaltning.

### **Borgerrådgiveren**

Vester Voldgade 2A  
1552 København V

Telefon  
3366 1400

EAN nummer  
5798009800053

Mellem forvaltningerne er det typisk ukendskab til øvrige relevante forvaltninger og tilbud efter den sociale lovgivning, som gør sig gældende, f.eks. når Børne- og Ungdomsforvaltningen i en sag bevilliger en basisplads til en fjernliggende børnehave uden at sørge for, at den nødvendige transporthjælp er på plads i Socialforvaltningen (2010-179781).

Klager over mangel på koordination internt i de enkelte forvaltninger fylder forholdsvis meget og overstiger antallet af klager over de to øvrige tilfældegrupper. Et ofte forekommende tilfælde er manglende samarbejde i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen mellem jobcentrene eller mellem jobcentre og ydelsesservice, og i Socialforvaltningen manglende samarbejde mellem f.eks. handicapcentret og social- eller børnefamiliecentre.

Borgerrådgiveren er bekendt med sager fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, der har været uberørt i længere perioder – op til flere år – på grund af involvering af flere enheder, og de respektive enheders opfattelse af, at 'den anden enhed' behandlede henvendelsen.

Manglende intern koordinering inden for en forvaltning indebærer jævnligt en 'servicerejse' med flere uforenelige destinationer.

Det var eksempelvis tilfældet med et tilbagebetalingskrav, som blev annulleret af en enhed, mens en anden fortsat opkrævede beløbet via SKAT (2011-81810).

I Socialforvaltningen ser Borgerrådgiveren tilsvarende problemstillinger, hvor videregivelse til en forvaltning/enhed ikke følges op, f.eks. i en sag om hjælp til et udsat barn, hvor en underretning fra handicapcentret til børnefamiliecentret gik tabt, fordi der ikke blev fulgt op på, om underretningen faktisk var givet til rette enhed og modtaget/behandlet dér (2010-179781).

Uanset om klagerne går på manglende koordinering mellem forvaltningerne, mellem forvaltningernes enheder eller inden for enhederne selv, så er det helt gennemgående træk i disse sager, at ingen tager 'stafetten', men lader borgeren selv være den koordinerende tovholder – ofte på et tidspunkt i borgerens liv, hvor der netop ikke er det fornødne overskud.

### **Koordineret indsats kræver særlig vejledning ...**

På nogle områder er der en opdeling af forvaltninger, som er fastsat ved lov. Denne lovfastsatte opdeling af administrationen kan gøre det vanskeligt for kommunen konsekvent at opfylde kravet om en helhedsorienteret, koordineret indsats. De udfordringer, som lovgivningen giver kommunen i denne henseende, må dog ikke føre til at helhedsvurderinger på tværs af forvaltninger bliver opgivet eller

nedprioriteres. I stedet bør disse områder følges på nært hold, blandt andet med fokus på at adressere sagerne til rette enhed.

Også den mere praktisk betingede organisering af og opgavefordeling mellem forvaltningerne kan hindre koordination. Uanset, hvordan forvaltningerne indretter sig, så bør det ikke forholde sig sådan, at borgerne selv skal være tovholdere for at sikre fremdrift i sagerne, helhedsorienteret og/eller koordineret indsats. Borgerne skal ikke belastes med selv at skulle koordinere kommunens indsats, fordi/hvis overblikket over forvaltningernes organisation og opgavefordeling er uoverskuelig for kommunen selv. I stedet påhviler der efter Borgerrådgiverens opfattelse i disse tilfælde kommunen en særlig vejledningsforpligtigelse for at afbøde de udfordringer, borgerne møder på 'servicerejsen'.

### **... og inddragelse**

Borgerrådgiveren har noteret sig intentionerne om 'en indgang' for borgerne og bemærker i den forbindelse, at forvaltningerne bør være opmærksomme på pligten til at inddrage borgerne. En pligt der naturligt vil udfordres ved 'en indgang', hvis dette i praksis afskærer borgere fra kontakt med relevante medarbejdere.

Det har eksempelvis været tilfældet i Center for Pension, der netop har indrettet sig med 'en indgang' via Borgerservice, og hvor der er et antal klager over, at borgerne ikke kan komme i kontakt med sagsbehandlere i Center for Pension – og dermed ikke inddrages i sagsbehandlingen, som loven foreskriver.

### **Risiko for tab**

Konsekvenserne af, at en kommunal opgave ikke koordineres mellem (dele af) forvaltninger, er, at borgerne efterlades med et tab. Tabet af tillid til den offentlige forvaltning er udpræget i disse sager, men herudover sker der ofte et retssikkerhedsmæssigt tab for borgerne, f.eks. i form af manglende oplysninger om klagemuligheder og endelig et materielt tab af f.eks. hjælpemidler, forsørgelsesydelse eller bolig. Tab som alle kunne forebygges, hvis kommunens organisering, opgavefordeling og kultur sikrede, at nogen tog stafetten.

Risikoen for tab på grund af manglende helhedsorienteret og koordineret indsats stiger i forbindelse med omstruktureringer. Det er derfor Borgerrådgiverens opfattelse, at der ved omstruktureringer er behov for at være særlig opmærksom på at sikre information og gennemsigtighed, så borgerne (og medarbejderne) kan følge med i forvaltningernes omfordeling af opgaver, sager mv. I forbindelse med omstruktureringer er det Borgerrådgiverens erfaring, at der ofte hersker uklarhed om kompetence og opgavefordeling, hvilket afstedkommer fejl.

## **Fremadrettet fokus**

I den givne ramme med syv selvstændigt ledede forvaltninger ser Borgerrådgiveren behov for at fokusere på følgende:

Forvaltningernes kulturelle og organisatoriske forskelligheder skaber grobund for manglende fælles ansvarlighed blandt medarbejderne. Fra et borgerperspektiv burde en henvendelse til kommunen være en overdragelse af en stafet, som først bliver sluppet af en medarbejder, når borgerens behov er indfriet. Som det er i dag, bliver borgeren ofte tovholder i sin egen sag.

Forskelligheder mellem forvaltningerne skyldes blandt andet, at der er plads til forskellighederne. Økonomiudvalget/-forvaltningen udgør ikke en stærk koordinerende kraft i kommunen i relation til sagsbehandling, borgerbetjening mv., som ellers kunne bidrage til en mere ensartet 'servicerejse' i kommunens forvaltninger.

En mere koordineret kommunikationsindsats kan medvirke til at skabe større fællesskabsfølelse og sammenhængskraft i kommunen. Der ligger et uforløst potentiale her. Kommunens kommunikationsindsats såvel internt som eksternt fremstår i dag forholdsvis ukoordineret. Hvem sætter dagsordenen for kommunens selvforståelse?

Koncernservices opgave kunne udvides til – ud over at driftsunderstøtte og reducere omkostninger – også at rumme ambitioner om at gøre kommunens forvaltninger og medarbejdere i stand til at arbejde sammen på tværs og levere en ordentlig og helhedsorienteret service, herunder gennem fælles it-løsninger o.l.