



Børne- og Ungdomsforvaltningen
Att: Administrerende direktør Tobias Børner Stax

Sendt med e-mail

Erfaringsindsamling med henblik på oprettelse af ny enhed for klagesagsbehandling

Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved e-mail af 11. januar 2021 bedt om Borgerrådgiverens bidrag til etablering af en central klageenhed for skriftlige klager på dagtilbuds- og skoleområdet.

Forvaltningen ønsker at sikre det mest optimale grundlag for oprettelsen af den nye klageenhed – både organisatorisk og i forhold til sagsbehandling og enhedens øvrige funktioner – og peger på, at Borgerrådgiveren som central klageinstans i kommunen har et godt overblik over de syv forvaltningers organisering og opgavevaretagelse på klagesagsområdet.

Konkret efterspørger forvaltningen "input til forvaltningens indsamling af erfaring med klagesagsbehandling – det være sig i form af opmærksomhedspunkter, generelle observationer/læringspunkter fra Borgerrådgiverens behandling af klager eller undersøgelser hos Borgerrådgiveren" samt "anbefalinger til, hvilke forvaltninger vi evt. med fordel kan koncentrere os om i forhold til at sikre inddragelse af forvaltningernes erfaringer med klagesagsbehandling."

Borgerrådgiveren takker for inddragelsen og stiller sig til rådighed med sparring, råd og dåd for at give den nye enhed de bedste forudsætninger for at blive en succes.

Det vil føre for vidt at formidle al Borgerrådgiverens relevante viden og erfaring her, hvorfor jeg foreslår, at I indkalder os til et møde, hvor I mundtligt kan få svar på mere konkrete spørgsmål, I måtte have. Nedenfor vil Borgerrådgiveren begrænse sig til at skitsere nogle temaer, som tænkes at være relevante i forbindelse med etablering og drift af klagesagsbehandlende enheder, generelt, i Københavns Kommune og i Børne- og Ungdomsforvaltningen. Temaernes indgår utvivlsomt

15.01.2021

Sagsnummer
2021-0008684

Dokumentnummer
2021-0008684-2

Borgerrådgiveren
Vester Voldgade 2A
1552 København V

EAN-nummer
5798009800053

allerede indgå i forvaltningens overvejelser, men for fuldstændighedens skyld nævnes de alligevel her, herunder for at bidrage med Borgerrådgiverens overvejelser i denne specifikke sammenhæng.

Afgrænsning

Der ses i kommunen at være gjort omhyggelige overvejelser af den sagsmæssige afgrænsning af, hvilke klage typer særlige klagebehandlende enheder skal beskæftige sig med.

Der sondres ofte med udgangspunkt i den forvaltningsretlige terminologi mellem realitetsklager (afgørelser), formalitetsklager (processuelle forhold og sagsbehandling), klager over den faktiske opgaveløsning (faktisk forvaltningsvirksomhed, serviceniveau mv.) og adfærdsklager (personalets optræden). Dette skyldes flere forhold og herunder, at klage temaerne inden for disse kategorier skal vurderes efter forskellige (om end undertiden overlappende) regel- og normgrundlag, men også at sondringen giver overblik, som kan lette opfølgningen og den generelle læring af sagerne.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende, måske særligt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, der, i kraft af deres systematiske arbejde med klager og læring af klager, antageligvis har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Fordelingen af klager inden for disse kategorier på daginstitutions- og skoleområdet bærer naturligt præg af områdernes opgaver, og inden for skoleområdet skal man være opmærksom på afgrænsningen af de klager, der er undergivet administrativ rekurs, og de områder, hvor skolerne indtager en særstatus efter folkeskoleloven.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kommer nok Børne- og Ungdomsforvaltningen nærmest, hvad angår fordelingen af myndighedsopgaver over for faktisk forvaltningsvirksomhed.

Kompetencer

Klagesagsbehandling i offentlig forvaltning forudsætter, at juridiske og herunder forvaltningsretlige kompetencer er tilstrækkeligt repræsenteret. Det er muligt at oplære andre end uddannede jurister til opgaven, men det er Borgerrådgiverens erfaring, at det dels er unødigt ressourcetrævende, og at det ud fra en generel betragtning påvirker kvaliteten af sagsbehandlingen, hvis juridiske kompetencer ikke er tilstrækkeligt repræsenteret. Generelt gælder det også, at jo bedre rustet medarbejderne i de klagesagsbehandlende enheder er kompetencemæssigt, jo mindre spild og ekstraarbejde er der forbundet med det.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende, måske særligt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, der, i kraft af deres systematiske arbejde med klager og læring af klager, antageligvis har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Journalisering

Børne- og Ungdomsforvaltningen har, vurderet ud fra klagesager til Borgerrådgiveren samt tidligere FOKUS-evalueringer i 2013, 2015 og 2017, generelt udfordringer med journalisering og sagsstyring i de decentraliserede enheder. Af hensyn til smidig og hurtig sagshåndtering og til effektiv ressourceudnyttelse anbefaler Borgerrådgiveren, at der er særlig fokus herpå i forbindelse med etablering af den nye enhed.

Enheden bør være forberedt på, at det kan være vanskeligt, tidskrævende og i nogle tilfælde umuligt at dokumentere sagsforløb i forvaltningens forskellige grene, hvilket med fordel kan afspejle sig ved vurderingen af, hvor mange ressourcer, der skal være afsat til enheden. Borgerrådgiverens erfaring er således, at sagsoplysningen af en klagesag på Børne- og Ungdomsforvaltningens område gennemsnitligt kræver længere tid og mere korrespondance end i andre forvaltninger.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende.

Statistik og ledelsesinformation

Ud over driftsmæssige fordele vil etablering af et statistisk overblik over indkomne sager gøre det muligt for den nye klageenhed at bidrage med relevant ledelsesinformation om aktuelle brændpunkter, kompetenceudviklingsbehov, ressource- og it-behov samt pege på, hvor en bedre informationsindsats kan forbedre servicen og samarbejdet med borgerne og meget andet.

Generelt må det siges, at jo mere fintmasket en statistisk dataopsamling er, jo bedre er den til at indikere forbedringsbehov. Borgerrådgiverens statistikopsamling af klagesager er formentlig den mest detaljerede i kommunen, og vi vil naturligvis gerne dele oplysninger om denne og dens anvendelse med forvaltningen. Mindre modeller kan bestemt også have relevans, og det centrale må være, at man registrerer tilstrækkeligt mange data til at kunne anvende det konstruktivt i forhold til de mål, der er for indsatsen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen er formentlig de mest erfarne forvaltninger i kommunen i forhold til at registrere, analysere og vurdere data fra klagestatistikker, og begge

forvaltninger har erfaring i at anvende dem som ledelsesinformation såvel administrativt som til det politiske niveau.

Baseline

Borgerrådgiveren er blandt andet fra FOKUS-evalueringerne i 2013, 2015 og 2017 bekendt med, at Børne- og Ungdomsforvaltningen kun i meget begrænset omfang har overblik over antallet af klagesager, klagesagernes temaer og udvikling over tid.

Det kan anbefales, at forvaltningen søger at forbedre det overblik, der eksisterer, med henblik på at etablere en baseline, som den fremadrettede analyse kan tage udgangspunkt i. Hvis dette ikke er muligt, herunder på grund af forvaltningens aktuelle journaliseringspraksis, kan det betyde, at baseline først kan etableres et eller flere år efter enhedens etablering.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende, måske særligt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, der, i kraft af deres systematiske arbejde med klager og læring af klager, antageligvis har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Inddrag nøglemedarbejdere i udvikling og drift

Det er Borgerrådgiverens erfaring, at en overvægt af decentrale ledere og medarbejdere i forvaltningens centrale enheder ønsker at prioritere at have orden i sagerne og styr på juraen, og at de efterspørger understøttelse af denne ambition, hvilket Borgerrådgiveren har forsøgt, men af indlysende årsager ikke har kunne indfri fuldt ud henset til forvaltningens størrelse.

Det er derfor oplagt at identificere og inddrage relevante nøglemedarbejdere, som allerede gør sig erfaringer og overvejelser om, hvordan de understøttes bedst af den nye enhed. Disse kan eventuelt også bidrage til at fastsætte en baseline for antallet af klagesager og klagesagernes temaer, jf. ovenfor.

I forbindelse med løsning af konkrete klager har Borgerrådgiveren, siden 2015, hvor vi indførte det dialogbaserede tilsynskoncept Målrettet Indsats, løst mere end 95 % af vores indsatser i dialog og samarbejde med forvaltningernes medarbejdere. Løsning af borgernes problemer i løbende og direkte kontakt med forvaltningerne medfører ofte læring og forebygger gentagelse af fejl. Metoden giver en kortere vej fra problem til løsning og løser således sagerne hurtigere, men ikke nødvendigvis med færre ressourcer. Også i denne sammenhæng vil

forvaltningens journaliseringsefterslæb påvirke hurtigheden og resourceforbruget.

Det bemærkes desuden, at opbygning af et solidt kontaktpersonnetværk i relevante enheder gør opgaven med uformel problemløsning betydelig mere smidig.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende, måske særligt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, der, i kraft af deres systematiske arbejde med klager og læring af klager, antageligvis har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Hvad er målsætningen?

Forvaltningerne arbejder ofte med konkrete målsætninger på klagesagsområdet. Det ses som fællesnævner i hvert fald at omfatte en ambition om at nedbringe antallet af klagesager og i næste række at nedbringe det forholdsmæssige antal af berettigede klager. I nogle tilfælde er der fastsat konkrete mål herfor, som igen kan være politisk forankret hos nogle.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende, måske særligt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, der, i kraft af deres systematiske arbejde med klager og læring af klager, antageligvis har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Mægling

Borgerrådgiveren har blandt andet via et projekt i samarbejde med Socialforvaltningen og sin vedtægtsmæssige kompetence til at mægle i visse sager tilført og oparbejdet såvel kompetence som erfaring med mæglingssager, herunder screening for relevante sager, forberedelse og selve mæglingen. Borgerrådgiveren går ud fra, at forvaltningen vil sikre uddannet arbejdskraft til denne krævende opgave og vil derfor formentlig alene kunne supplere forvaltningens viden på dette punkt, herunder i forhold til udfordringerne ved at forankre en mæglingsindsats i en klagesagsbehandlende enhed.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen herudover har de mest udbyggede erfaringer af relevans for Børne- og ungdomsforvaltningen.

Tilbagemeldingsgarantien

Den nye enhed skal naturligvis være opmærksom på at iagttage kommunens tilbagemeldingsgaranti på ti arbejdsdage.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at alle forvaltninger vil kunne bidrage med relevante overvejelser og erfaringer i denne henseende.

Yderligere hjælp at hente i KlarRet

Borgerrådgiveren udgiver løbende en guide til sagsbehandlere om emner af betydning for sagsbehandling og dialogen med borgerne mv. kaldet KlarRet.

KlarRet er en guide med konkrete værktøjer i forhold til, hvordan de fejl, Borgerrådgiveren har iagttaget, kan undgås eller minimeres. Det er målet, at KlarRet skal medvirke til at give medarbejderne konkrete værktøjer og en større indsigt i forvaltningsretten, som kan lette deres hverdag. Men det er også målet, at KlarRet skal komme borgerne til gode ved at højne retssikkerheden i mødet med kommunen.

KlarRet har vist sig at ramme et behov hos sagsbehandlende medarbejdere både i og uden for kommunen.

Ud over at KlarRet-udgivelserne naturligvis frit vil kunne anvendes af den nye enhed i forbindelse med rådgivning af forvaltningens medarbejdere, vil de formentligt også kunne tjene til at vejlede enhedens egne medarbejdere og forvaltningens ledelseslag.

KlarRet-serien omfatter ind til videre udgivelser om:

- Forebyg konflikter mellem borger og kommune
- Håndtering af konflikter mellem borger og kommune
- Læring af konflikter mellem borger og kommune
- Det gode klagesvar
- Borgerrådgiverens vidensdeling og sparring
- Pligten til at svare borgerne
- Samarbejde og koordinering i kommunen
- Bevisvurdering
- Regler og normer for ansatte i Københavns Kommune
- Begrundelseskrav
- Forskellen på at yde vejledning og træffe afgørelse
- Borgerens medvirken ved oplysning af egen sag
- Klagevejledning
- Aktindsigt efter offentlighedsloven
- Professionel skriftlig kommunikation
- Tolkning ved mundtlig kommunikation
- Helhedsorienteret sagsbehandling og vejledning

- Tavshedspligt og videregivelse af fortrolige oplysninger (ikke opdateret siden ikrafttrædelsen af databeskyttelsesdirektivet)
- Partsrepræsentation
- Digital sagsbehandling - den elektroniske sag
- Notatpligt
- Undersøgelsesprincippet
- Forskellene mellem inddragelse, aktindsigt og partshøring
- Vejledningspligt
- Rammerne for borgerbetjening og retssikkerhed
- Begrænsninger i borgernes adgang til kommunen

I denne forbindelse skal alene fremhæves udgivelsen om det gode klagesvar og trilogien om konfliktforebyggelse, håndtering af konflikter og læring af konflikter, som Borgerrådgiveren tænker kan have særlig relevans i forhold til de udfordringer, som Børne- og Ungdomsforvaltningen står overfor.

KlarRet kan findes [her](#).

Databeskyttelse

Borgerrådgiveren går ud fra, at forvaltningen inddrager sin DPO BP og eventuelt kommunens DPO med henblik på bidrag derfra i forbindelse med den nye enheds arbejde og har derfor ikke bemærkninger hertil.

Ekstern kommunikation

Tilliden til en særlig klagebehandling enhed er naturligvis afgørende for borgernes accept af enhedens beslutninger og derfor en forudsætning for, at enhedens arbejde reelt løser borgernes problemer og forebygger, at klagerne lever videre og skaber u hensigtsmæssige forstyrrelser i andre fora. I den forbindelse er det relevant at være opmærksom på den eksterne kommunikation.

Det er Borgerrådgiverens erfaring, at det falder en del borgere for brystet, hvis en forvaltning omtaler klagerne som problemet, herunder ved kommunikativt at fokusere på øget klageradfærd, motiver mv., eller på hvilke udfordringer klagerne udgør for medarbejdere eller kommunen i øvrigt. Dette gælder navnlig i situationer, hvor konfliktniveauet allerede er forhøjet.

Man kan gå ud fra, at borgere, der klager, oplever deres klage som berettiget, nødvendig og uønskelig, og hvis man efterlader indtrykket af, at man anser klager som udtryk for andet end det, så kan borgerne tage anstød af det, og opfatte det som manglende anerkendelse af deres oplevelser med kommunen og behovet for at klage.

Kommunikationen udadtil om formålet med indsatsen kan også have betydning. Borgerne vil ofte opfatte indsatser, der eksplicit er iværksat for deres skyld og ikke af hensyn til andre, som mere attraktive og tillidsvækkende.

Borgerrådgiveren foretager ikke yderligere, men står, som nævnt, til rådighed for et møde, hvor forvaltningen kan få uddybet ovennævnte og få svar på andre spørgsmål inden for Borgerrådgiverens erfaringsområde.

Venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J. Busse', written in a cursive style.

Johan Busse
Borgerrådgiver