



Til Borgerråd giverudvalget

11-12-2017

Sagsnr.
2017-0296543

Dokumentnr.
2017-0296543-1

Notat om én indgang til klager over kommunen

Resumé

Borgerråd giveren har foreslået at erstatte et utal af forskellige digitale klageadgange med én samlet indgang for hele Københavns Kommune.

Borgerråd giveren har samtidig foreslået, at denne indgang udvikles til automatisk at kunne opsamle data om klagestrømme med henblik på at skabe det bedre overblik over kommunens klagesager, som Borgerrepræsentationen efterspurgte med sin beslutning fra juni 2013 om mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenter på sagsbehandlingsområdet og de opfølgende beslutninger.

Borgerråd giverens forslag kan i større grad, end det er tilfælde i dag, realisere Borgerrepræsentationens efterspørgsel fra 2013 og vil samtidig afbureaukratisere den nuværende dataindsamling yderligere.

Forslaget indebærer en bedre service til borgerne, som er mere effektiv end kommunens nuværende løsning, for en beskedent investering og en endnu mere beskedent løbende udgift. Forslaget vil samtidig gøre det reelt muligt hurtigt at analysere og handle på tendenser i klagestrømmen i hele kommunen, hvilket i dag kun er muligt på meget begrænsede områder.

Økonomiforvaltningens argumentation for ikke at fremme Borgerråd giverens forslag ses ikke at være forankret i realiteterne bag forslaget og synes at operere med en opfattelse af bureaukrati, der afviger fra den gængse brug af ordet.

Indledning

I Borgerråd giverens Beretning 2016 foreslog Borgerråd giveren følgende:

”At det i forbindelse med budgetforhandlingerne for 2018 overvejes at afsætte midler til udvikling af én indgang til klager over kommunen, f.eks. med udgangspunkt i erfaringerne fra Borgerråd giverens digitale

klageblanket, med faciliteter til at erstatte det frivillige måltalssystem, som den politiske vedtagelse af ”Bedre sagsbehandling - ledelsesinformation og måltal” er udmøntet i. Allerede eksisterende digitale løsninger tænkes ikke at skulle erstattes, men bør dog på sigt kunne opsamle de samme få grunddata, som kan danne udgangspunkt for et samlet overblik over klagestrømme til kommunen.”

I Økonomiforvaltningens indstilling til Økonomiudvalget (mødet 13. juni 2017, pkt. 41) var anført følgende herom:

”Økonomiudvalget anerkender, at én skriftlig indgang for klager kan føre til en mere grundig klageregistrering. Økonomiudvalget er imidlertid bekymret for, at én skriftlig indgang til klager på tværs af kommunen potentielt kan blive oplevet som et unødvendigt bureaukratisk led imellem borger og kommune, der kan skabe yderligere afstand fra den uformelle, mundtlige dialog, der i mange tilfælde i dag er den mest effektive løsning på borgernes klager. Dette ligger også i tråd med Borgerrådgiverens egen ”Målrettet Indsats”, der har bevirket, at langt flere klager løses uformelt og uden en sædvanlig konstatering af klagerens berettigelse og årsag.

Økonomiudvalget bemærker endvidere, at Borgerrepræsentationen den 22. juni 2016 enstemmigt besluttede at afrapportering af klagesagsregistrering afbureaukratiseres således, at det fremover vil ske via forvaltningernes underretninger om måltal for andelen af klager i forhold til den samlede sagsmængde med henblik på, at de kan indgå i Borgerrådgiverens årsberetning.”

Indstillingen blev godkendt i Økonomiudvalget og i Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgerudvalget har anmodet Borgerrådgeren om et notat, der beskriver Borgerrådgerens forslag nærmere.

Kort om Borgerrådgerens forslag

Borgerrådgerens forslag er, at der afsættes midler til at udvikle en digital klageblanket, som kan benyttes af borgerne uanset, hvad de ønsker at klage over. Én digital indgang til klager over kommunen. Denne del af forslaget betegnes i det følgende for *lettere elektronisk klageadgang*.

En realisering af Borgerrådgerens forslag vil samtidig gøre det muligt automatisk og uden brug af yderligere ressourcer at indsamle data om klagestrømme i hele kommunen på en ensartet måde. Denne del af forslaget kaldes i det følgende for *bedre ledelsesinformation*.

Som en bifangst vil en digital klageblanket medvirke til at sikre, at kommunen modtager alle relevante oplysninger fra borgerne på en gang. Denne del af forslaget kaldes i det følgende for *hurtigere ekspedition*.

Hvordan er mulighederne for at klage elektronisk i dag?

Borgerne har i dag gode muligheder for at indgive klager elektronisk. Men borgerne er henvist til selv at finde rundt i kommunens organisation og i de forskelligartede kanaler, der stilles til rådighed. Dette forudsætter en ekspertise og et overblik, som ikke engang kommunens medarbejdere har, og det kan være særdeles tidskrævende.

Borgeren kan således vælge mellem at indgive klagen via e-mail, via Digital Post, som kan ske via borger.dk eller via borgerens e-Boks, via specifikke emne- og forvaltningsopdelte klageindgange eller via Borgerrådgiverens digitale klageblanket.

Ud over at navigere i de forskellige formater, skal borgeren finde vej til den relevante elektroniske adresse for sin digitale post, e-mail eller det relevante klageskema (f.eks. klageformular vedrørende støj, lugt eller støv, parkeringsbutikken).

Der eksisterer intet samlet overblik over de aktuelle klagemuligheder om end siden <https://www.kk.dk/artikel/det-kan-du-klage-over> giver en vis guide.

I mange tilfælde, vil der være oplyst en klagevej eller en adresse i et brev, som borgeren har modtaget, hvilket naturligvis vil lette borgers arbejde, men dette er langt fra gældende i alle tilfælde, se f.eks. nedenstående brevkolofon fra et brev af 26. juni 2017.

Brevet indeholdt en udførlig klagevejledning, men ingen informationer om, hvor klagen skulle sendes hen og heller ikke korrekte informationer om afsender, der her blev angivet som ”Enkeltvedtægter 2 - § 82 og § 83”. I brevhovedet var afsender dog præciseret som Socialforvaltningen, Borgercenter Voksne. Det er muligt at sende en digital post-besked til Socialforvaltningen, men Borgercenter Voksne fremgik ikke af oversigten på borger.dk. Formentlig af denne årsag sendte borgers advokat klagen til Borgerrådgiveren.



Nedenfor følger nogle eksempler på borgernes mulighed for at finde relevante kontaktoplysninger til indgivelse af en klage elektronisk¹:

Eksempel 1: En borger ønsker at klage over afslag på kontanthjælp

Via www.kk.dk søger borgeren på ”klage over afslag på kontanthjælp”. Søgningen giver 3.867 søgeresultater.

Det øverste søgeresultat er siden: ”Det kan du klage over”, som indeholder en beskrivelse af emner, borgeren kan klage over, herunder en beskrivelse af forskellen på klager over afgørelser, sagsbehandling, personalets adfærd, serviceniveau og praktisk opgaveløsning og diskrimination.

Hefter følger nogle eksempler på klagemuligheder, nemlig Parke-ringsbøde (p-afgift), Skolevalg, Specialinstitutioner og specialunder-visning, Lokalplaner, Støj, lugt eller støv, Afgørelse på natur- og miljøområdet, Ydelse (kontanthjælp, sygedagpenge mv.), Beskæftigel-sescenter eller jobcenter.

Ved at åbne menuen for Ydelse (kontanthjælp, sygedagpenge mv.) får borgeren en række muligheder for at klage (elektronisk, pr. brev eller telefonisk).

I dette tilfælde kræver det (ud over at formulere sætningen ”klage over afslag på kontanthjælp” i søgefeltet), at borgeren klikker sig igennem flere undersider og tekstbokse og læser en del information, hvoraf størsteparten ikke er relevant for den tænkte borger. Vælger borgeren linket til den elektroniske klagemulighed, ledes han i øvrigt videre til e-post via borger.dk, hvorfra han kan skrive og sende sin klage til Ydelsesservice.

¹ Søgningerne på www.kk.dk blev foretaget den 11. december 2017.

Eksempel 2: En borger ønsker at klage over Socialforvaltningen

Via www.kk.dk søger borgeren på "klage over Socialforvaltningen". Søgningen giver 2.235 søgeresultater.

Det øverste søgeresultat er siden: "Hvis du vil klage over støj, støv eller lugt". Den næste mulighed er siden "Det kan du klage over", som i eksemplet ovenfor. Denne side indeholder ikke specifikke oplysninger om mulighederne for at klage over Socialforvaltningen, jf. ovenfor, men dog et videre link til siden: "Send din klage til den rette forvaltning via Digital Post." eller link til Borgerrådgiveren.

I dette tilfælde kræver det (ud over at formulere sætningen "klage over Socialforvaltningen" i søgefeltet), at borgeren klikker sig igennem endnu flere undersider og tekstbokse og læser en del information, hvoraf størsteparten ikke er relevant for den tænkte borger.

Eksempel 3: En borger ønsker at finde et klageskema

Via www.kk.dk søger borgeren på "klageskema". Søgningen giver 1 søgeresultat: "Klag til Borgerrådgiveren", som indeholder en vejledning om, at borgeren skal klage til forvaltningen, inden klagen indgives til Borgerrådgiveren. Desuden indeholder siden et link til Borgerrådgiverens klageblanket, og hvis borgeren benytter denne klageblanket, distribueres klagen til rette forvaltning eller til Borgerrådgiveren alt efter, hvad der er relevant.

Eksempel 4: En borger ønsker at klage

Via www.kk.dk søger borgeren på "klage". Søgningen giver 313 søgeresultater.

Det øverste søgeresultat er siden: "Hvis du vil klage", som indeholder en guide til at klage over kommunen, herunder med oplysninger om hvad man kan klage over, klager på vegne af en anden, angivelse af oplysninger, som forvaltningen skal bruge ved en klage, oplysninger om tilbagemeldingsgarantien og en henvisning til at finde den rette forvaltning at klage til (via et nyt link). Via dette link findes en oversigt over de syv forvaltninger (samt Borgerservice) og for hvert enkel forvaltning, kan borgeren finde oplysninger om digital post til den pågældende forvaltning (log-in med Nem ID).

Efter log-in præsenteres borgeren for en digital post-adresse til den valgte forvaltning, men er i øvrigt overladt til selv at fremsøge den relevante centerindgang, hvis borgeren ønsker dette.

Hvordan indsamles data om klager på tværs af kommunen i dag?

I overensstemmelse med Økonomiudvalgets beslutning af 26. april 2016 ("Bedre sagsbehandling – ledelsesinformation og måltal") kan de stående udvalg henholdsvis forvaltningerne inden for hver deres område identificere de sagsområder, hvor det er relevant at opstille måltal for andelen af klager i forhold til den samlede sagsmængde med henblik på, at oplysningerne kan indgå i Borgerrådgiverens Beretning. Det fremgår dog af indstillingen, at indmeldingen er *frivillig*. De forvaltninger, som ønsker at opstille måltal, tilvejebringer således oplysninger om antallet af sager hhv. antallet af klager, inden for de sagsområder, hvor de har ønsket at opstille måltal.

Følgende forvaltninger har besluttet at opstille måltal og har således besluttet også at oplyse antallet af sager hhv. antallet af klager:

Kultur- og Fritidsforvaltningen
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Socialforvaltningen
Teknik- og Miljøforvaltningen

Følgende forvaltninger har besluttet ikke at opstille måltal:

Økonomiforvaltningen
Børne- og Ungdomsforvaltningen
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Ud over, at der ikke forelægges oplysninger fra tre af de syv forvaltninger, er således er tale om et udpluk inden for af de medvirkende forvaltninger. Data indsamles på forskellig vis i de fire forvaltninger.

På hvilken måde vil Borgerrådgiverens forslag styrke borgerbetjeningen?

Den del af forslaget, som handler om *lettere elektronisk klageadgang*, vil gøre det lettere at klage elektronisk.

Samtidig vil man også kunne imødegå de forholdsvis mange tilfælde, hvor borgernes klager bliver væk i kommunens systemer og eventuelt også indbygge et erindringssystem, så den relevante enhed bliver mindet om at svare inden for *tilbagemeldingsgarantiens* tidsfrist, hvilket erfaringsmæssigt volder forvaltningerne vanskeligheder.

Hvis alle klager til kommunen kan indgives via én løsning, kan løsningen synliggøres og kommunikeres på www.kk.dk sådan, at borgerne finder den hurtigt og uden først at skulle navigere i omfattende (re-

levant og) irrelevant information uden sikkerhed for at have fundet den rette indgang.

Den del af forslaget, der handler om *hurtigere ekspedition*, vil sikre, at borgernes klager kommer hurtigere frem til *rette* modtager, herunder ved at klagerne ikke forsinkes på samme måde som i dag, hvor borgernes klager havner mange forskellige steder i kommunen og ikke sjældent er længe om at nå frem til den rette enhed.

På hvilken måde vil forslaget styrke ledelsesinformation og dataindsamlingen?

Ved en kontrolleret dataindsamling via en samlet løsning, kan kommunen i højere grad sikre, at borgerne guides til at få alle de relevante oplysninger med, når de indgiver klagen, modsat alle de tilfælde i dag, hvor borgeren forsyner kommunen med de oplysninger, som de finder relevante. Herved spares yderligere korrespondance og ressourceforbrug hos såvel borgeren som kommune, og klagens behandling vil alt andet lige kunne påbegyndes med det samme.

Den del af forslaget, der vedrører *bedre ledelsesinformation*, vil for det første sikre, at vi indsamler oplysninger om tendenser i klagestrømmen for hele kommunen og ikke blot på udvalgte områder inden for fire af de syv forvaltninger.

Vi indsamler i dag oplysninger fra fire af syv forvaltninger, og inden for disse fire kun på udvalgte områder og igen inden for disse områder på en ukoordineret måde og med varierende forsinkelse. Forslaget vil dels udbrede dataindsamlingen til *alle områder i alle forvaltningerne* og dels sikre, at data er indsamlet *på samme måde* og er *klar til nærmere analyse med det samme*, borgeren trykker på send.

For det andet vil registreringen ske på en ensartet måde og uden det ressourceforbrug, der er forbundet med indsamlingen i dag.

Dette vil altså dels sikre flere og mere nøjagtige data og dels indebære en frigørelse af administrative ressourcer.

Hvad er forslagets begrænsninger?

Forslaget handler kun om *elektroniske klager* og er alene et tilbud til borgerne om en bedre og lettere kontakthænde. Borgerne vil fortsat kunne indgive klager via andre kanaler, hvis de måtte ønske det.

Data vil ikke blive opsamlet automatisk for de klager, der indkommer uden om løsningen, fordi borgerne foretrækker dette.

Efter Borgerrådgiverens opfattelse bør dette dog ikke være et argument imod forslaget, idet løsningen vil hjælpe de mange borgere, som ønsker at klage elektronisk, og idet selv et afgrænset billede af klagestrømmen på dette område vil give et reelt billede af tendenser, målestokke for forbedringer mv., som kan bruges til at udvikle kommunens service og sagsbehandling.

Hvilke ulemper er der forbundet med Borgerrådgi- verens forslag?

Forslaget indebærer, at forvaltningerne er nødt til at samarbejde om en fælles koordineret løsning til gavn for borgerne, hvilket erfaringsmæssigt set er en udfordring. Efter Borgerrådgiverens opfattelse bør dette dog ikke være et argument imod forslaget.

Forslaget indebærer også, at kommunen tager ansvar for fordeling af de indkomne klager i kommunen. Dette vil udgøre en ny opgave for kommunen, idet vi derved påtager os en opgave, som i dag er lagt ud på borgerne. Pointen er imidlertid, at kommunen har mulighed for at automatisere dette arbejde, hvilket borgerne ikke har.

Udviklingen af løsningen og dens implementering vil kræve økonomisk bevilling og mandskabstimer, ligesom der vil være et forbrug af arbejdstid forbundet med den løbende ajourføring af ordningen alt efter fremtidige organisatoriske og opgavemæssige ændringer i kommunen. Det er Borgerrådgiverens forsigtige vurdering, at løsningen kan udvikles for under 200.000 kr. med tillæg af en løbende licens for et noget mindre årligt beløb, og Borgerrådgiveren påtager sig gerne at være tovholder for den løbende ajourføring af løsningen.

Bemærkninger til Økonomiforvaltningens argumen- ter imod løsningen

Økonomiforvaltningen har anført to argumenter imod den foreslåede løsning.

Det første er, at en elektronisk indgang kan blive opfattet som ”unødvendigt bureaukratisk” af borgerne. Økonomiforvaltningen henviser i den forbindelse til, at løsningen potentielt kan skabe afstand fra den uformelle, mundtlige dialog mellem borger og kommune.

Borgerrådgiveren bemærkning: Ordet ”bureaukratisk” betyder ifølge den Store Danske Ordbog (netudgaven) ”Præget af for mange regler, af pedantisk og langsommelig behandling af sagerne og af utilstrækkelig kontakt med borgerne eller andre brugere”.

Borgerrådgiveren har intet grundlag for at støtte den antagelse, at nogle borgere skulle opfatte det som bureaukratisk, at kommunen erstatter et utal af ukoordinerede og svært overskuelige valgmuligheder med et enkelt tilbud, som er let at finde. Tværtimod opfattes kommunens kontakflader som særdeles bureaukratiske af borgerne, som de er i dag.

Se blandt andet Borgerrådgiverens rapport om ”Overskuelighed i digitale postløsninger til kommunikation med kommunen.” fra oktober 2016, hvori Borgerrådgiveren blandt andet konkluderede følgende:

”Samlet set er det Borgerrådgiverens vurdering, at der er betydelig risiko for, at borgernes motivation for at være digitale københavnerne svækkes, fordi det ikke er tilstrækkeligt overskueligt og nemt.

Borgerrådgiverens overordnede konklusion er, at kontakfladerne i forhold til Digital Post fremstår delvist ukoordinerede, ikke er tilstrækkelig opdaterede, samt at der ikke gives tilstrækkelig og relevant vejledning. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at disse potentielle problemer blandt andet kan skyldes, at der ikke er en enstregig styring.”²

Den foreslåede løsning er endvidere et tilbud til borgerne og berører ikke borgernes muligheder for at henvende sig mundtligt eller på anden vis på samme måde som i dag. Den berører heller ikke kommunens mulighed for at løse klager via mundtlig dialog – hverken internt mellem Borgerrådgiveren og forvaltningerne eller eksternt mellem borger og kommune. Allerede i dag løses de fleste klager, der indkommer til Borgerrådgiveren uformelt, uanset om de indkommer mundtligt eller skriftligt.

Man kan argumentere med, at det er en fordel, hvis flere klager indgives og behandles mundtligt, og at det derfor er en fordel, hvis det er svært at klage skriftligt, men man kan ikke argumentere med, at lettere skriftlig klageadgang potentielt kan opfattes som en ulempe af borgerne.

Økonomiforvaltningens første argument beror efter Borgerrådgiverens opfattelse på en begrebsmæssig misforståelse eller på en misforståelse enten af det bagvedliggende problem, af forslaget eller af borgernes behov.

² Rapporten har givet anledning til et intern arbejde i kommunen med at forbedre overskueligheden af kommunens digital post-løsninger, men dette er forholdsvis langsomt og angår ikke specifikt digitale klage løsninger.

Økonomiforvaltningens andet argument er, at Borgerrepræsentationen har besluttet, at afrapportering af klagesagsregistrering skal afbureaukratiseres.

Borgerrådgiveren bemærkning: Det er faktisk korrekt, at Borgerrepræsentationen har besluttet, at de forvaltninger, som ønsker det, kan tilvejebringe oplysninger om antallet klager inden for de sagsområder, hvor de ønsker at give sådanne oplysninger. Og Borgerrådgiveren er enig i, at dette er mindre administrativt krævende end en beslutning om, at der skulle opstilles mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenter i alle forvaltninger, som Borgerrepræsentationen oprindeligt bad forvaltningerne om at finde løsninger på.

Borgerrådgiverens forslag går endnu videre ved helt at afskaffe forvaltningernes manuelle (om end frivillige og afgrænsede) indberetning af oplysninger om antallet klager og erstatte det med et digitalt system, som genererer disse oplysninger fuldt ud automatisk.

Økonomiforvaltningens andet argument beror efter Borgerrådgiverens opfattelse på en misforståelse enten af forslaget eller af forvaltningernes ressourceforbrug ved at indsamle oplysningerne i dag.