



Borgerrådgiver

BORGERRÅDGIVERENS ÅRSRAPPORT FOR 2017



MARTS 2018
LOUISE HARE STIDSEN

INDHOLD

1. Forord	Side 3
2. Tilgang til opgaven	Side 4
2.1. <i>Vejledning, udredning og klage</i>	Side 4
3. Henvendelser i 2017	Side 5
3.1 <i>Henvendelser fordelt på typer og fagcentre</i>	Side 5
3.1.1 <i>Vejledning</i>	Side 6
3.1.2 <i>Udredning</i>	Side 6
3.1.3 <i>Klage</i>	Side 7
4. Opfølgning på anbefalinger fra 2016	Side 10
5. Anbefalinger til fremtidige fokusområder	Side 12

1. Forord

Dette er min anden skriftlige årsrapport som borgerrådgiver i Odsherred Kommune. Jeg tiltrådte stillingen i august 2015. Borgerrådgiverfunktion i Odsherred Kommune har eksisteret siden 2011¹.

Formålet med en årsrapport er at orientere Byrådet om årets henvendelser til borgerrådgivningen og komme med betragtninger og anbefalinger til at forbedre kommunens praksis.

Jeg indleder rapporten med et kort beretning om min tilgang til opgaven. Dette følges af en opgørelse af henvendelser i 2017 med kommentarer. Herefter vil jeg kort følge op på de initiativer, administrationen har taget på baggrund af anbefalingerne fra min årsrapport for 2016. Og endelig vil jeg give mine anbefalinger til fremtidige fokusområder som en konklusion på henvendelserne til borgerrådgivningen i 2017.



Odsherred, marts 2018
Louise Hare Stidsen

¹ Via følgende link ses den vedtægt, som Byrådet har vedtaget for borgerrådgiverfunktionen i sin nuværende form http://www.odsherred.dk/sites/default/files/PDF/vedtaegt_for_borgerraadgiveren_i_odsherred_kommune.pdf.

2. Tilgang til opgaven

Jeg har åben træffetid på mandage og torsdage på hhv. biblioteket i Nykøbing og i Asnæs. Tanken bag er, at biblioteket udgør et neutralt rum, modsat fx et mødelokale på rådhuset eller på et administrationscenter. Borgerne² har mulighed for at møde op uden forudgående aftale. Jeg tager også på hjemmebesøg, hvis en borger er dårligt gående, lider af angst eller lignende. Borgerne kan også træffe mig over telefon eller e-mail. Det er via sidstnævnte kanaler, jeg får de fleste henvendelser.

Den vejledning jeg yder i borgerrådgivningen, er lige så forskelligartet som de mennesker, der kommer ind ad døren. Når en borger henvender sig til mig, tager jeg altid udgangspunkt i borgerens egen oplevelse af situationen. Men det er meget forskelligt, hvilke skridt det efterfølgende afføder. Det kan være alt lige fra en hurtig telefonsamtale til en længerevarende og løbende kontakt til borgeren med flere møder, gennemgang af til tider mange sagsakter og dokumenter og kontakt til en eller flere medarbejdere og ledere i administrationen.

Fælles for alle henvendelser er dog, at min tilgang er baseret på dialog. Den dialogbaserede tilgang kommer også til udtryk i samarbejdet med administrationen, hvor min opgave ofte er at udrede en sag, som borgeren enten oplever er gået i hårdknude, hvor dialogen er gået i stå eller ikke er til at overskue. Der er ofte mange følelser på spil for borgeren, hvor forvaltningen ofte ser på sagen med nøgterne 'bevillingsbriller'. Her bliver det afgørende for mig at kunne være det led, der får borgerens henvendelse gjort til noget, som det pågældende center kan handle på, fx i form af at løfte en vejledningspligt, at kommunikere en forventet sagsbehandlingstid ud hvis den er overskredet osv.

Med baggrund i ovenstående tilgang deler jeg henvendelser op i tre kategorier:

- Vejledning
- Udredning
- Klage

Om en sag hører til den ene eller den anden kategori, hænger sammen med borgerens ønske kombineret med, at jeg forsøger at finde den egentlige årsag til borgerens henvendelse eller ønske om at klage.



² 'Borger' skal forstås som juridisk person. Borgerrådgivningen er et tilbud for såvel den enkelte borger som en virksomhed, forening m.fl. Når jeg fx skriver om henvendelser fra borgere, så kan der også være tale om en henvendelse fra en virksomhed, forening eller andet.

3. Henvendelser i 2017

3.1 Henvendelser fordelt på type og fagcenter

Jeg har haft 372 unikke henvendelser (førstegangshenvendelser) i 2017. Disse har samlet set udgjort 923 henvendelser i 2017. Sagerne fordeler sig, som det ses af nedenstående figurer.

Antal unikke henvendelser

Center	Vejledning	Udredning	Klage
Børn og Familie	8	3	1
Dagtilbud og Uddannelse	5	3	1
HR	4	0	0
Job og Ydelser	55	33	10
Kultur og Borger	31	1	2
Natur, Miljø og Trafik	26	4	4
Plan, Byg og Erhverv	35	5	4
Sekretariat og Digitalisering	7	2	0
Social og Psykiatri	14	11	4
Sundhed og Omsorg	34	6	6
Økonomi	18	0	0
Andet ærinde	35	0	0
Antal unikke sager i alt	272	68	32

Antal henvendelser totalt

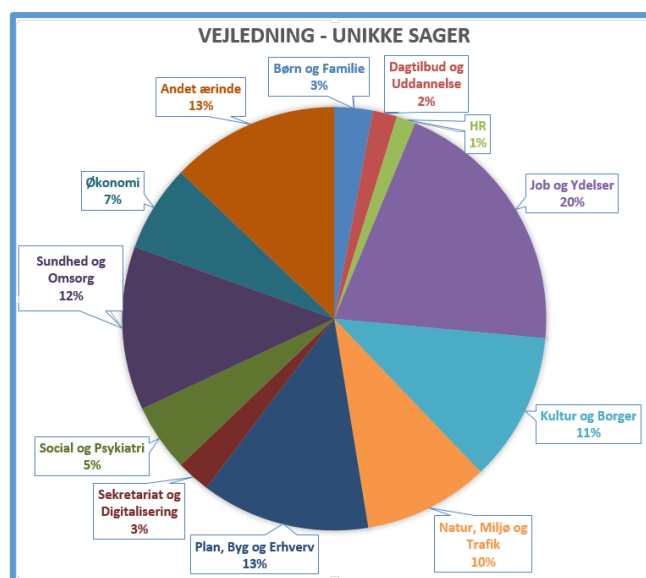
Center	Vejledning	Udredning	Klage
Børn og Familie	9	18	7
Dagtilbud og Uddannelse	8	10	44
HR	8	0	0
Job og Ydelser	79	152	60
Kultur og Borger	34	4	2
Natur, Miljø og Trafik	37	17	19
Plan, Byg og Erhverv	40	23	49
Sekretariat og Digitalisering	9	6	0
Social og Psykiatri	20	50	52
Sundhed og Omsorg	44	12	33
Økonomi	24	0	0
Andet ærinde	53	0	0
Antal henvendelser i alt	365	292	266

Når man sammenholder tallene fra de to tabeller, kan man fx se, at den ene borger, der har haft en klagesag i Center for Dagtilbud og Uddannelse, har jeg samlet været i dialog med 44 gange³.

³ Denne klagesag er et godt eksempel på, hvordan borgerrådgivningen kan bistå borgere, der ønsker at klage. Der er tale om et forældrepar til en handicappet dreng, som under sagens opstart gik på Herrestrup Skole og Videnscenter. Den ene af forældrene havde tillige posten som formand for skolebestyrelsen på skolen og ønskede dels at klage for at få afklaret sin egen søns ret til pædagogisk-psykologisk rådgivning og skolelektionsantal, men også for at få afklaret

3.1.1 Vejledning

Når jeg deler mine 272 henvendelser løst med vejledning af borgeren op efter center og fremstiller det grafisk, ser det ud som følger:

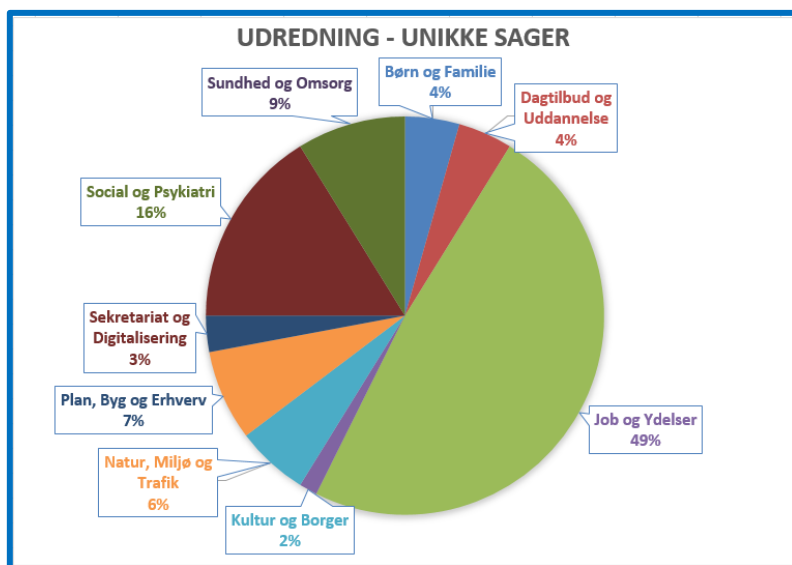


Vejledningssagerne giver generelt et rigtig godt afsæt for at vurdere, hvordan borgerne oplever, at kommunen kommunikerer med dem. Når jeg fx får gentagne henvendelser fra borgere, der ønsker at kende den forventede sagsbehandlingstid i en given sag, og det er en oplysning, som borgeren kunne have fundet på egen hånd via Odsherred Kommunes hjemmeside, så kan jeg udlede, at det er muligt inden for et konkret sagsområde at oplyse mere om sagsbehandlingstiden allerede på ansøgningstidspunktet. Det kan administrationen gøre ved at arbejde mere med at henvise til hjemmesiden, tage hånd om at informationen gives i brev til ikke-digitale borgere m.v.

3.1.2 Udredning

Antallet af sager, der i 2017 er løst som en udredende opgave, er 68 og fordeler sig som følger:

retstillingen generelt for elever under folkeskoleloven og under bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Borgeren havde i processen dels brug for klagevejledning, dels brug for generel vejledning om sine muligheder for fx aktindsigt og endelig brug for opbakning i processen, som kan være et hårdt og opslidende forløb. Sagen endte på det generelle plan med, at Børne- og Uddannelsesudvalget tog sagen op med henblik på nye retningslinjer og procedurer for skolens arbejde med eleverne - se evt. mere her i referat fra udvalget <http://polweb.nethotel.dk/Produkt/PolWeb/default.asp?p=odsherred&page=document&docId=147387&Ite-mlid=147395>.



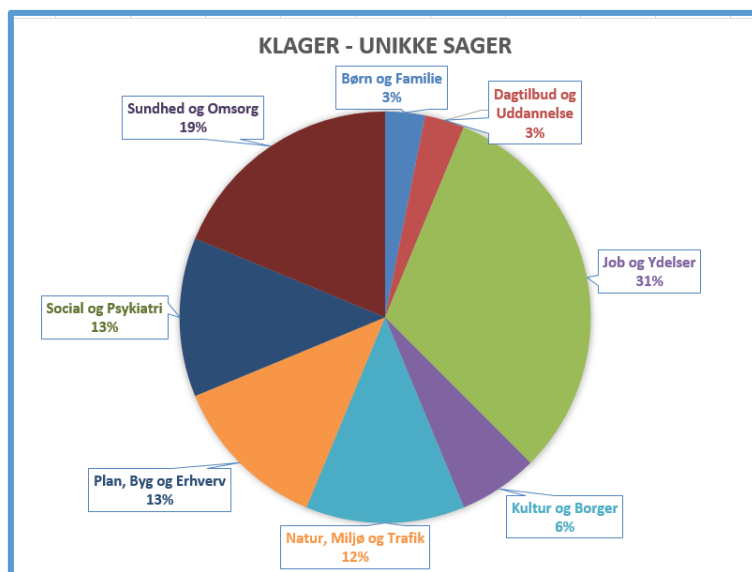
Under udredning placerer jeg som nævnt sager, der ofte starter med, at borgeren har et ønske om at klage, men hvor netop udredningen af sagen og dialogen med borgeren almindeligvis ender med, at borgeren oplever det hensigtsmæssigt med en anden tilgang. Mit engagement i sagen kommer derfor i disse sagstyder ofte slet ikke til centrenes kendskab, fordi borgeren med nye redskaber i hånden formår at løse sagen på egen hånd efter endt vejledning.

En sag kan dog godt starte som en udredende opgave, men herefter ende i en klage. Det kan der være mange årsager til. Måske ender det med, at grobunden for dialog om en løsning af borgerens henvendelse er udtømt, måske starter sagen som en udredning, der viser, at borgeren med rette har en række klagepunkter, der skal vurderes af en klageinstans, fx Ankestyrelsen, det kommunale tilsyn eller lignende.

Der er ingen tvivl om, at langt de fleste af disse sager, samt klager i det hele taget, kommer fra borgere, der har en sag inden for det sociale område. Når det så er sagt, så viser mine opgørelser også, at der er stor lydhørhed fra administrationens side. Det kan ses af, at jeg har haft samlet 100 henvendelser, hvor borgeren i udgangspunktet kom for at få hjælp til at klage, men hvor kun de 32 af sagerne resulterede i en egentlig klage til eller over administrationen.

3.1.3 Klage

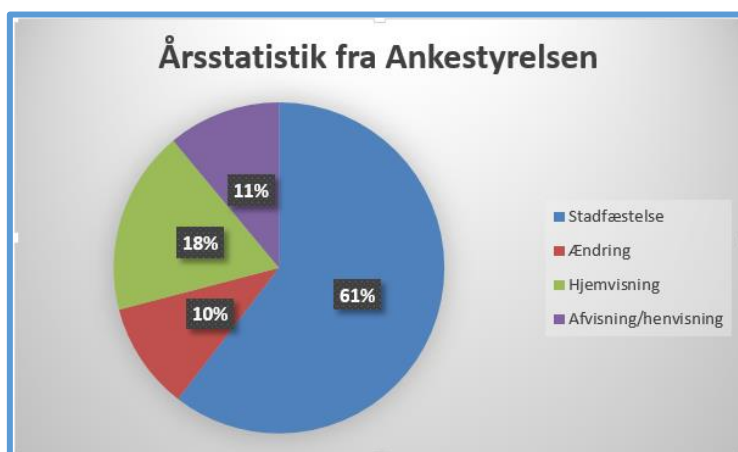
Samlet set har jeg behandlet 32 sager i 2017 som egentlige klagesager. De fordeler sig som følger:



Der er flere årsager til, at så få af henvendelserne til borgerrådgivningen resulterer i en egentlig klage. Mange borgere trækker 'klageflaget', fordi det umiddelbart er den indsigelsesmulighed i forhold til en sag, der virker mest tilgængelig, men hvor vejen til målet, fx at opnå en bestemt ydelse, også kan opnås ved en anden tilgang, fx at ansøge om en specifik ydelse eller anmode om en bred vurdering af sin sag.

Mange borgere trækker sig i forhold til at klage, fordi vejen til målet ad den kanal kan forekomme meget lang. Den enkelte kan have et akut behov for en ydelse og bakke ud ved oplysning om Ankestyrelsens sagsbehandlingstid. Andre borgere spørger sig selv, om det overhovedet nytter at klage. Og andre igen oplever det at skulle igennem en yderligere "fjern instans" som et uoverstigeligt bjerg. Og det er bl.a. her, at borgerrådgivningen har sin berettigelse.

Ankestyrelsen⁴ udfærdiger hvert år opgørelser over sager afgjort i hver kommune for det pågældende år. Her følger Ankestyrelsens opgørelse for Odsherred Kommune for 2017:



⁴ Når jeg til stadighed vender tilbage til Ankestyrelsen som eksempel, så skyldes det, at det netop er Ankestyrelsen, der er klageinstans for langt de fleste af borgere, som jeg møder i borgerrådgivningen.

Af opgørelsen ses, at 28 % af de sager, som Ankestyrelsen behandlede fra Odsherred Kommune i 2017⁵, enten førte til en ændring af kommunens afgørelse eller en hjemvisning til fornyet behandling. Det betyder, at Ankestyrelsen afgjorde, at 30 % af sagerne var ugyldigt afgjort⁶. Det kan der være mange årsager til. Der kan fx være tale om, at en sag ikke er tilstrækkeligt belyst, eller at formkrav som fx partshøring ikke har været iværksat forud for kommunens afgørelse.

Fra et borgerperspektiv viser billedet tydeligt, at det er vigtigt for borgeren at klage, hvis borgeren mener, der er grund til det⁷. Og igen viser billedet, at denne borger, der af den ene eller den anden af de grunde, jeg skitserede som eksemplerne ovenfor, skal have et sted at henvende sig for at få råd og vejledning i denne proces.

⁵ Ankestyrelsen afgjorde i 2017 i alt 172 sager behandlet af Odsherred Kommune. Kategorien *Afvisning/henvisning* dækker primært over klager, som Ankestyrelsen afviser med baggrund i, at de er indgivet efter klagefristens udløb.

⁶ Som bilag til denne rapport er vedlagt Ankestyrelsens ankestatistik for 2017 for Odsherred Kommune. Her er kan man bl.a. se, hvordan procenten af omgørelser inden for de enkelte lovgivningsområder.

⁷ Institut for Menneskerettigheder udgav midt i december 2017 rapporten *Retssikkerhed I kommunerne*. En del af rapportens undersøgelser bygger på spørgeskemaer udsendt til landets borgerrådgivere suppleret med interviews. Rapporten belyser bl.a., at hvordan borgerrådgiverfunktionen kan virke som en sikring eller styrkelse af borgernes rettigheder og retssikkerhed i forhold til den kommunale forvaltning. Rapporten kan læses her: https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/forskning_2017/rapport_om_retssikkerhed_i_kommunerne_15dec2017.pdf

4. Opfølgning på anbefalinger fra 2016

Her følger en kort beretning de tiltag, administrationen har taget på baggrund af borgerrådgi-
rens årsrapport for 2016:

Efteruddannelse af sagsbehandlere

Odsherred Kommune ansætter en lang række forskellige faglige profiler - fra ergoterapeuter til
bygningskonstruktører - og at jeg så et behov for at få sammensat en pakke af kurser som et fælles
forvaltningsfagligt fundament.

Dette er sket, og der er udarbejdet et dialogværktøj, der kan sikre, at alle mulighederne for
efteruddannelse i kursuskataloget bringes i spil ved nyansættelser og MUS-samtaler.

Overholdelse af sagsbehandlingstider

Administrationen har vedtaget en svarpolitik, der har som sit sigte at forventningsafstemme sags-
behandlingen tydeligere med borgeren, herunder også kommunikation om sagsbehandlingstider.
Politikken er meldt ud på Odsherred Kommunes hjemmeside.

Vejledning af borgeren

Generelt set arbejder administrationen på at efterkomme anbefalingen. Der er bl.a. igangsat et
sprogprojekt i hele kommunen, som skal sikre, at kommunens breve og afgørelser er i øjenhøjde
med modtageren. Nogle centre arbejder med generel vejledning som en del af deres e-mailsvar.
Endnu et tiltag er, at et center arbejder med nye formidlingsformer i form af små informationsvi-
deoer, som erstatter og supplerer den skriftlige kommunikation.

Det er på tale at revitalisere et projekt om Styrket Borgerkontakt, som bl.a. handler om at benytte
telefonisk kontakt i øget grad.

Bred vurdering af sociale sager

Arbejdet med denne anbefaling er stadig i den spæde start. Der har været afholdt møder på tværs
af fagcentre i forhold til arbejdsgange og samarbejdsformer. Der er i Center for Job og Ydelser
samt Center for Social og Psykiatri udarbejdet kommissorier, der vil blive arbejdet med i foråret
2018 med henblik på et styrket tværfagligt og koordineret samarbejde.

Det skal dog tilføjes, at der fx i længere tid allerede har eksisteret et samarbejde mellem Center
for Børn og Familie og Center for Social og Psykiatri med henblik på en glidende overgang i ind-
satsen, når børn bliver voksne. Desuden skal det nævnes, at fx Ydelsesafdelingen nu bredt vurde-
rer fx kontanthjælpsansøgninger i forhold til andre muligheder i den sociale lovgivning inden for
sit eget myndighedsområde.

Prioritering af hjemviste sager og Hjemvisninger som afsæt for korrekt sagsbehandling

Administrationen har truffet beslutning om, at alle sager fra klageinstanserne sendes direkte til
en leder på området, som overordnet sikret, at de hjemviste sager prioriteres, og ikke mindst at
der sikres en fælles læring af de afgjorte og hjemviste sager i den enkelte afdeling.

Her kan det nævnes, at Ydelsesafdelingen fx arbejder med, at en hjemvist klage sendes til en fagekspert i afdelingen, der sikrer, at afdelingens arbejdsgange justeres. Desuden arbejdes der målrettet med statistik og med at nedsætte antallet af hjemviste sager. Og i forhold til prioriteringen af en hjemvist sag så arbejder afdelingen også med dagligt at afholde morgenmøder/prioriteringsmøder.

Hurtig og imødekommende håndtering af aktindsigter

Anbefalingen kom på baggrund af et antal sager, som viste, at der var behov for en arbejdsgang for håndtering af aktindsigt, der gik på tværs af centre, fx når en borger ønskede aktindsigt i samtlige sine kommunale sager, og denne anmodning skulle behandles inden for syv arbejdsdage. Administrationen har nu tilrettelagt arbejdsgangen med en koordinerede tovholder, der sikrer, at samtlige involverede afdelinger besvarer borgerens anmodning rettidigt.



5. anbefalinger til fremtidige fokusområder

Samlet set har henvendelserne til borgerrådgivningen i 2017 ført til, at jeg overordnet vil anbefale administrationen følgende fokusområder:

1. Styrket dialog med borgeren

En lang række af henvendelserne til borgerrådgivningen har som tidligere år det omdrejningspunkt, at borgeren savner oplysning, vejledning, tilbagemelding osv. i forhold til sin sag. Som konkrete eksempler på, hvad borgerne ofte savner i dialogen med kommunen, så er følgende temaer dominerende:

- Svar på en telefonisk eller skriftlig henvendelse
- Vejledning om en sags behandling og status på egen sag

Mange borgere henvender sig med andre ord til borgerrådgivningen, fordi de ikke oplever at have fået tilstrækkelig vejledning og/eller være blevet inddraget tilstrækkeligt i deres sagers behandling. Begge emner er noget, som lovgivningen har fokus på.

Men det handler også om god forvaltningsskik. I talrige udtalelser fra Folketingets Ombudsmand om god forvaltningsskik er det et vigtigt element i sagsbehandlingen, at myndigheden er med til at skabe tillid. Min observation er her, at hvis man glemmer at besvare en borgers henvendelse, eller hvis man ikke vejleder borgeren om, hvordan hans sag vil forløbe, eller om hvornår den vil blive behandlet, eller om hvordan borgeren vil blive inddraget, så taber man ikke alene borgerens tillid, men man mister også det incitament fra borgerens side, der er til at bidrage til en sags oplysning og fremdrift.

Det er en del af den offentlige forvaltnings dna at besvare en skriftlig henvendelse fra en borger med et skriftligt svar. Talrige og samstemmende undersøgelser af den offentlige forvaltning viser dog, at der er stor gevinst for sagsbehandleren i at bruge samtalen som sin kommunikationsform med borgeren.

Det er derfor min anbefaling til administrationen, at man har fokus på at styrke dialogen med borgeren. Det gælder både ved at fx at løfte vejledningspligten telefonisk, og så muligvis efterfølgende sende et skriftligt svar efter aftale med borgeren, kommunikere kommunens sagsbehandlingstider tydeligt ud til borgeren, forklare en sags proces for borgeren og forklare hvornår borgeren har mulighed for at bidrage.

2. Helhedsorienteret indsats

Den kommunale forvaltning er de senere år blevet mere og mere specialiseret. Adskillige undersøgelser påviser, at den specialisering og siloopdeling for mange sagers vedkommende gør det vanskeligt at efterleve lovgivningens krav til en helhedsorienteret sagsbehandling.

Denne specialisering finder ikke kun sted internt i kommunen, men også ved at opgaver overflyttes til fx Udbetaling Danmark og andre myndigheder. Kommunens pligt til at vejlede borgeren,

og kravet om en helhedsorienteret indsats, udfordres til tider yderligere af de digitale selvbetjeningsløsninger, hvor der ikke er en personlig kontakt med borgeren og derved en mere naturlig mulighed for at se på borgernes situation i sin helhed.

Jeg har mødt mange eksempler på borgere i det forgange år, som netop sætter fingeren på disse udfordringer i deres møde med Odsherred Kommune. Det kan bl.a. medføre lang sagsbehandlingstid eller at borgeren ikke vejledes om sine muligheder for hjælp, men der er også mange eksempler på i forvejen udfordrede borgere, som bliver så at sige ankerpersoner på deres egen sag.

Min anbefaling til administrationen er derfor, at den stædigt og målrettet arbejder videre med de allerede gode initiativer, der er sat i værk for at styrke det koordinerede samarbejde mellem centre om de borgere, hvis problemstillinger går på tværs og hvor de brede vurderinger af deres sager er nødvendig.

Desuden er det min anbefaling, at administrationen udnytter det potentiale, som jeg ser, at Odsherred Kommune har for at blive en kommune, hvor der ikke er langt fra den ene sagsbehandlers dør til den andens, og hvor man udnytter mulighederne for både uformelle og formelle samarbejdsstrukturer, der kan optimere sagsbehandlingen, især for de udsatte borgere.

3. Overholdelse af persondatareglerne

Den 25. maj 2018 træder persondataforordningen⁸ i kraft. Forordningen erstatter den nuværende persondatalov. Selvom persondataforordningen ikke medfører lovændringer, så er der dog væsentlige ændringer for kommunen. Ændringerne består bl.a. i nye og omfattende krav til dokumentation for, hvordan kommunen sikrer beskyttelse af borgernes personoplysninger. En anden og væsentlig ændring er også de varslede økonomiske sanktioner, der for kommunen kan være forbundet med fx ikke at overholde dokumentationskravet.

Det betyder for forvaltningen, at hvis man blot gør, som man hidtil har gjort, så er man meget langt.

Jeg har dog set talrige eksempler i min gennemgang af sager, hvor Odsherred Kommune bør se på, hvordan man behandler borgernes personoplysninger, så det er i tråd med lovgivningen. Her har jeg især bidt mærke i, at kommunikation via e-mails med borgerne kan indeholde personfølsomme oplysninger, som sendes ukrypteret fra kommunens side, med de risici der er forbundet med det. Ofte opstår problematikken så at sige på borgerens foranledning, idet borgeren kan sende et spørgsmål om sin sag til en sagsbehandler, hvor borgeren selv fremsender personfølsomme oplysninger, og når sagsbehandleren så svarer via samme e-mailtråd, så vandrer oplysningerne frem og tilbage mellem kommunen og borgeren via en ikke krypteret forbindelse.

⁸ Persondataforordningen er en EU-forordning, som har til formål at styrke og harmonisere beskyttelsen af personoplysninger i EU. Forordningen ses også ofte omtalt blot som GDPR, baseret på forkortelsen af det formelle engelske navn (General Data Protection Regulation).

Min anbefaling til administrationen er, at administrationen - i en tid med fokus på både at benytte og beskytte persondata - får beskrevet og udbredt den gode praksis om informationsikkerhed i hele organisationen.

