

Borgerrådgiwerens

Beretning 2008



Forord

I et demokrati skal man tage borgernes klager alvorligt. Det er grundtanken bag Borgerråd giveren. I Borgerråd giveren har borgerne en uafhængig opmand og får dermed hjælp til at overskue klagesystemet, ligesom de har mulighed for at få en uvildig vurdering af deres klager. Borgerne kan tage del i kommunens udvikling gennem Borgerråd giveren.

Folketingets Ombudsmand er borgernes garant for, at de vedtagne spilleregler overholdes, og at borgerne behandles med anstændighed og omtanke. Tilsvarende er Borgerråd giveren garant for, at Københavns Kommune behandler sine borgere med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid og i overensstemmelse med de demokratiske spilleregler.

Der er stadig alt for mange eksempler i kommunen på, at borgerne får en uretmæssig eller ubetænksom behandling. I alle de tilfælde skal borgerne have en undskyldning og en passende genoprejsning. Det kan de få gennem Borgerråd giveren.

Men de kan få mere end det. De får mulighed for at hjælpe andre. Hver en klage over dårlig behandling skal bruges til at undgå ti eller hundrede nye tilfælde i fremtiden. Sådan kan demokratiet også virke.

I Københavns Kommune er forvaltningerne med Økonomiforvaltningen i spidsen gået systematisk i gang med at følge op på de klager, som modtages hos Borgerråd giveren. Dette arbejde tager tid, og forbedringerne kommer kun, hvis processen fastholdes. Afgørende bliver, at kommunen fastholder klare målsætninger for, hvilken service kommunen skal tilbyde sine borgere. Men også at engagementet i borgernes retssikkerhed bliver reelt og ikke til at tage fejl af for medarbejderne.

Borgerråd giverens opgave er i den forbindelse, at gøre borgernes oplevelser synlige og hjælpe forvaltningerne på rette kurs.

I denne beretning kan du læse om, hvordan kommunen behandlede sine borgere i 2008 set gennem Borgerråd giverens briller. Det er en del af det grundlag, fremtidens serviceniveau skal udformes af.

København, maj 2009

Johan Busse
Borgerråd giver



1. Borgerrådgiverens rammer og virksomhed	10
1.1 Historik	10
1.2 Borgerrådgiverens kompetence	10
1.3 Borgerrådgiverens uafhængige indplacering i Københavns Kommune	12
1.4 Borgerrådgiverens øvrige opgaver	13
1.5 Borgerrådgiverens behandling af konkrete sager	13
1.6 Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed	14
1.7 Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn	15
1.8 Borgerrådgiveren på internettet	16
1.9 Undervisning, præsentationer mv.	17
1.10 Møder og oplæg	17
1.11 Kontakten til forvaltningerne	17
1.12 Borgerrådgiverens økonomiske rammer	18
1.13 Borgerrådgiverens bemanning og efteruddannelsesindsats	18
1.14 Borgerrådgiverens fysiske rammer og åbningstid	19
1.15 Studietur	19
1.16 Borgerrådgiverudvalgets sammensætning og opgaver	19
2. Statistik	22
2.1 Relativering af statistikken	22
2.2 Antallet af henvendelser	23
2.3 Henvendelser uden for Borgerrådgiverens kompetence	24
2.4 Antallet af afsluttede sager	24
2.5 Sagens fordeling på kommunens forvaltninger	24
2.6 Sagens indhold	26
2.6.1 Forvaltningsloven, offentlighedsloven og anden central forvaltningsret	26
2.6.2 Andre forvaltningsretlige spørgsmål mv.	28
2.6.3 God forvaltningsskik	30
2.6.4 Opgavevaretagelse/faktisk forvaltningsvirksomhed	32
2.6.5 Diskrimination	32
2.6.6 Persondatalov	34
2.6.7 Konkrete sager, der udspringer af inspektioner mv.	36
2.6.8 Andre sager	36
2.6.9 Sagstyper/emner	38
2.7 Resultatet af sagens behandling	39
2.7.1 Realitetsbehandlede sager	39
2.7.2 Sager oversendt til anden myndighed i Københavns Kommune	40
2.7.3 Sager afsluttet på andet grundlag	42
2.8 Sager taget op af egen drift	42
2.9 Sagsbehandlingstid i konkrete sager	43

3. Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed	44
3.1 Generelt om Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed	44
3.2 Forskellige typer af egen driftundersøgelser	45
3.2.1 Konkrete egen driftundersøgelser	45
3.2.2 Generelle egen driftundersøgelser	45
3.2.3 Inspektioner	46
3.3 Oversigt over Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser i beretningsåret	46
3.3.1 Iværksatte konkrete egen driftundersøgelser	46
3.3.2 Iværksatte generelle egen driftundersøgelser	47
3.3.3 Iværksatte inspektioner	47
3.4 Planlagte egen driftundersøgelser for 2009	48
3.5 Omtale af afsluttede egen driftundersøgelser	48
3.5.1 Afsluttede konkrete egen driftundersøgelser	48
3.5.2 Afsluttede generelle egen driftundersøgelser	58
– Sikring af partshøring, Pensions- og Omsorgskontor Østerbro, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	58
– Retningslinjer og praksis for tolkning, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen	59
– Opfølgning i sygedagpengesager, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	60
3.5.3 Afsluttede inspektioner	61
– Inspektion af handicaptilgængelighed ved Jobcenter København, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	62
– Inspektion af handicaptilgængeligheden ved Vanløse Kulturhus og Vanløse Bibliotek, Kultur- og Fritidsforvaltningen	62
– Inspektion af de fysiske rammer for sikring af fortrolighed og diskretion ved personlige møder, Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	62
– Inspektion af Demenscentret Pilehuset, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	63
– Inspektion af BOMI-Parken, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	63
– Inspektion af Plejecentret Solterasserne, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	63
– Inspektion af Plejehjemmet Nybodergården, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	64
– Inspektion af Plejehjemmet Skjulhøjgård, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	65
– Inspektion af Bostedet Lynghuset, Socialforvaltningen	66
– Inspektion af Bo- og Dagtilbuddet Musvågevej, Socialforvaltningen	67
– Inspektion af Bostedet Sam-Bo, Socialforvaltningen	68
– Inspektion af Bostedet Stubmøllevvej, Socialforvaltningen	68
3.5.4 Opfølgning på tidligere omtalte egen driftundersøgelser	70
– Opfølgning på inspektion af Plejebo, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	70
– Opfølgning på inspektion af Verahus, Socialforvaltningen	71
– Opfølgning på generel egen driftundersøgelse vedrørende magtanvendelse, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen Definitioner	72

Indhold

4. Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn	76
4.1 Rammerne for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn	76
4.2 Borgerrådgiverens styrkede diskriminationsindsats	76
4.2.1 Indhold	76
4.2.2 Konkrete tiltag i 2008	77
4.3 De retlige rammer	81
4.3.1 Den retlige regulering af diskriminationsområdet	81
4.3.2 Den retlige ramme for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn	88
4.4 Gennemførte undersøgelser mv.	88
4.4.1 Generelle egen driftundersøgelser og inspektioner	88
4.4.2 Konkrete klagesager	89
5. Omtale af principielle og illustrative sager	92
6. Generelle problemstillinger	136
6.1 Indledning	136
6.2 Det overordnede hensyn til retssikkerhed og borgerbetjening	138
6.3 De enkelte delhensyn	138
– At myndighedernes afgørelser er lovlige og korrekte	139
– At myndighedernes afgørelser bygger på en god og forsvarlig sagsoplysning, og at myndighedernes afgørelser er velovervejede og veldokumenterede i forhold til den enkelte borger	140
– At borgerne kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold	146
– At borgerne kan forstå indholdet af de trufne afgørelser og baggrunden herfor	147
– At sikre dokumentation for og kontrol med myndighedernes sagsbehandling (ordensmæssige og dokumentationsmæssige hensyn)	147
6.4 Afslutning	148
7. Konklusioner, forslag og anbefalinger	150
7.1 Overordnede konklusioner vedrørende beretningsåret 2008	150
7.1.1 Generelt om antallet af klager	150
7.1.2 Overordnede konklusioner og bemærkninger vedrørende beretningsåret 2008	150
7.1.3 Egen driftopgaven	153
7.1.4 Diskrimination	154
7.2 Borgerrådgiverens Beretning 2005, 2006 og 2007 samt opfølgning herpå	154
7.3 Forslag og anbefalinger	163
Appendiks	166
Stikordsfortegnelse	168

Læsevejledning

Borgerrådgiverens Beretning 2008 indeholder en beskrivelse af Borgerrådgiverens virksomhed i beretningsperioden fra den 1. april 2008 til den 31. marts 2009.

I beretningen redegøres for, hvordan opgaven med at bistå Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner varetages af Borgerrådgiveren, samt hvordan Borgerrådgiveren indgår i dialog med forvaltningerne og gennemfører borgervejledning og klagesagsbehandling.

Beretningen indeholder desuden en redegørelse for Borgerrådgiverens vigtigste konstateringer på baggrund af arbejdet med borgernes henvendelser i beretningsperioden. I beretningen redegøres for, at der ikke ud fra sagstallene kan udledes klare forbedringer, men at forvaltningerne har iværksat initiativer, som har potentiale til at forbedre sagsbehandlingen m.v. i kommunen.

Desuden har Borgerrådgiveren i denne beretning særligt fokus på de hensyn, som skal varetages i sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne. Der tages i år særligt udgangspunkt i de borgere, som har vanskeligt ved at lade sig indpasse i kommunens systemer. For en nærmere gennemgang af Borgerrådgiverens konstateringer henvises til kapitel 6 og 7 samt resuméerne nedenfor.

Borgerrådgiverens rammer og virksomhed – kapitel 1

Kapitlet indeholder en generel beskrivelse af de formelle rammer for Borgerrådgiverens virksomhed. I kapitlet omtales baggrunden for oprettelsen af borgerrådgiverfunktionen, den uafhængige indplacering i kommunen samt baggrunden for opgavesammensætningen. Der redegøres for Borgerrådgiverens kompetencer og opgaver.

Kapitlet indeholder endvidere en beskrivelse af Borgerrådgiverens behandling af konkrete sager, herunder sagernes registrering, ekspedition og behandling hos Borgerrådgiveren.

Kapitlet indeholder desuden en beskrivelse af Borgerrådgiverens rådgivende funktioner i forhold til forvaltningerne

Statistik – kapitel 2

Kapitlet indeholder de statistiske nøgletal for Borgerrådgiveren. I kapitlet gengives opstillede mål for Borgerrådgiverens arbejde. Desuden præsenteres statistiske opgørelser over blandt andet antallet af henvendelser til Borgerrådgiveren, sagsbehandlingstiden, resultatet af sagernes behandling, sagernes indhold samt fordelingen af sager på kommunens forvaltninger.

Borgerrådgiveren har i beretningsperioden oprettet skriftlige sager vedrørende 1.721 forhold og har færdigbehandlet 1.752 forhold i beretningsperioden. Af de påklagede forhold blev 191 realitetsbehandlet hos Borgerrådgiveren. Af disse gav 97 anledning til kritik eller henstilling. De resterende 94 gav ikke anledning til kritik. Borgerrådgiveren oversendte 1.304 klager til kommunens forvaltninger til besvarelse der. Borgerrådgiveren fik underretning om udfaldet i 906 tilfælde. I 574 af disse tilfælde fik borgerne helt eller delvist medhold i deres klager i forvaltningerne. Dette svarer til 63,5 % af samtlige oversendte forhold, hvor Borgerrådgiveren kender udfaldet af klagen.

Borgerrådgiveren har endvidere ekspederet et stort antal telefoniske, personlige og skriftlige henvendelser, som ikke førte til oprettelse af en skriftlig sag.

Kapitlet indeholder en oversigt over de forhold, som Borgerrådgiveren oftest har oversendt til forvaltningerne. Lang sagsbehandlingstid, betjening af borgerne og mangelfuld vejledning er de forhold, der hyppigst blev klaget over.

Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed – kapitel 3

I dette kapitel beskrives Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed.

Borgerrådgiverens kompetence blev pr. 1. januar 2007 udvidet til at omfatte egen driftundersøgelser inden for kommunens område. Udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence skete med henblik på at sikre et uafhængigt tilsyn og en uafhængig behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen.

Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed omfatter konkrete og generelle undersøgelser samt inspektioner.

Kapitlet indeholder en oversigt over iværksatte undersøgelser, ligesom det indeholder sammenfatninger af afsluttede undersøgelser i beretningsåret.

Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn – kapitel 4

Kapitlet beskriver Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn og skal ses i sammenhæng med Københavns Kommunes integrationspolitik og den styrkede indsats mod diskrimination i kommunen.

Borgerrådgiverens indsats vedrører hovedsagelig diskriminationsspørgsmål, som har et retssikkerhedsmæssigt sigte, og Borgerrådgiverens bemyndigelse angår alene forhold, som Københavns Kommune, dvs. kommunens forvaltninger, borgmestre og udvalg, er ansvarlig for.

Kapitlet indeholder en beskrivelse af rammerne for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn, Borgerrådgiverens konkrete aktiviteter i beretningsåret og endelig den generelle retlige sammenhæng, diskriminationstilsynet skal ses i.

Afslutningsvist refereres de relevante egen driftundersøgelser og konkrete sager vedrørende diskrimination, som Borgerrådgiveren har behandlet i beretningsåret.

Omtale af principielle og illustrative sager – kapitel 5

Kapitlet indeholder resuméer af en række konkrete sager, som Borgerrådgiveren har undersøgt. Sagerne er udvalgt, fordi de enten er principielle eller er særligt illustrative for en problemstilling.

Resuméerne vil kunne anvendes i det daglige arbejde af alle, som arbejder med sagsbehandling og borgerbetjening, og som søger information om praksis og principper for dette arbejde.

Generelle problemstillinger – kapitel 6

Kapitlet belyser nogle generelle problemstillinger i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening, som Borgerrådgiveren har fundet anledning til at fremhæve. Problemstillingerne tager udgangspunkt i henvendelser til Borgerrådgiveren samt i de iagttagelser, Borgerrådgiveren har gjort sig ved indblik i sagerne og den løbende dialog med forvaltningerne.

Der er i dette kapitel tale om en beskrivelse af nogle centrale hensyn, som ligger bag de krav, der stilles til sagsbehandling og til betjeningen af borgerne. Hensynene beskrives med udgangspunkt i en konstatering af, at kommunen i mange tilfælde ikke er i stand til at give borgerne en individuel behandling med udgangspunkt i borgernes personlige behov.

Formålet med gennemgangen er dels at synliggøre problemstillingen, dels at øge opmærksomheden mod hensynene, som i vid udstrækning bygger på fornuftsmæssige betragtninger.

Konklusioner, forslag og anbefalinger – kapitel 7

Kapitlet indeholder Borgerrådgiverens overordnede konklusioner samt forslag og anbefalinger til kommunens udvalg og forvaltninger. Konklusionerne er foretaget på baggrund af Borgerrådgiverens arbejde i beretningsperioden og de problemer, som er konstateret – herunder i forbindelse med konkrete sager og egen driftundersøgelser.



Kapitel I

Borgerrådgiverens rammer og virksomhed

I dette kapitel beskrives Borgerrådgiverens formelle rammer – herunder historik, kompetence, indplacering i kommunen samt den økonomiske ramme. Desuden beskrives Borgerrådgiverens behandling af konkrete sager, samt Borgerrådgiverens undervisnings- og mødeaktivitet. Der henvises til de følgende kapitler for en nærmere beskrivelse af principielle og illustrative sager hos Borgerrådgiveren samt forslag og anbefalinger i den henseende. Der henvises ligeledes til de følgende kapitler for en nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens egen driftkompetence og diskriminationstilsyn.

1.1 Historik

Den 15. januar 2004 besluttede Borgerrepræsentationen, at der skulle etableres en uafhængig borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune (BR 586/03).

Forud for beslutningen havde Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling i samråd med Det Rådgivende Integrationsudvalg overvejet en række mulige modeller samt de nærmere opgaver for borgerrådgiverfunktionen.

Det sagsforberedende arbejde i de rådgivende udvalg tog afsæt i to hensigtserklæringer, kaldet H15 og H17, som blev vedtaget af Borgerrepræsentationen i oktober 2001 i forbindelse med behandling af budget 2002.

Ifølge den ene hensigtserklæring, H15, som var henvist til Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling, skulle det undersøges, om kommunen kunne:

”...etablere en uafhængig klagefunktion (’ombudsmand’), der uafhængigt af forvaltningerne skal varetage borgernes rettigheder og gøre det lettere at klage, hvis kommunen ikke lever op til det politisk vedtagne serviceniveau. Klageinstansen skal dermed sikre, at kommunen holder, hvad den lover. Formålet med en uafhængig klagefunktion er bl.a. at styrke dialogen mellem borgerne og kommunen og sikre, at borgernes tilbagemeldinger på kommunens service bliver hørt og brugt.”

Ifølge den anden hensigtserklæring, H17, skulle Det Rådgivende Integrationsudvalg i samarbejde med Integrationsrådet udarbejde:

”...et forslag til oprettelse af en uafhængig klageadgang for etniske minoriteter i Københavns Kommune, herunder at der ydes den nødvendige tolkebistand, hvilket er afgørende for en reel klageadgang...”

Efter skriftlige forhandlinger mellem udvalgene tilkendegav Det Rådgivende Integrationsudvalg ønske om en enstrengt klagefunktion med faglig kompetence til at behandle diskriminationsklager og med mulighed for at mægle.

På denne baggrund – og forud for den endelige indstilling i sagen – sendte Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling et samlet forslag til etablering af en borgerrådgiverfunktion i høring.

I høringssvarene var der blandt de stående udvalg en generel tilslutning til etablering af borgerrådgiverfunktionen i den foreslåede form. Også blandt de øvrige interne og eksterne høringssparter var der en overvejende positiv holdning til etablering af borgerrådgiverfunktionen.

1.2 Borgerrådgiverens kompetence

Efter § 24 i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune skal Borgerrådgiveren bistå Borgerrepræsentationen med forsamlingens tilsyns- og kontrol-

funktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetage de af Borgerrepræsentationen nærmere fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning.


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

Borgerrådgiverens virksomhed er nærmere beskrevet i indstillingen om etablering af en borgerrådgiverfunktion (BR 586/03), der blev tiltrådt af Borgerrepræsentationen på mødet den 11. december 2003 og den 15. januar 2004 (2. behandling).

Borgerrådgiverens grundlæggende opgave er at behandle klager over kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. undervisning, dagpasning, hjemmehjælp og gaderenholdelse. Endvidere bistår Borgerrådgiveren med vejvisning i klagesystemet og yder konsulentbistand og undervisning til forvaltningerne om god sagsbehandling mv.

Borgerrådgiveren behandler ikke klager over kommunens afgørelser eller klager over ansættelsesretlige forhold.

Har sagen været bedømt politisk af Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget, de stående udvalg eller



amagerstrand promenaden

Revisionsudvalget, må Borgerrådgiveren afstå fra at undersøge sagen eller i hvert fald lægge den politiske behandling uprøvet til grund. Dette gælder ikke, hvor de nævnte organer alene har orienteret sig om sagen.

I forhold til klager tager Borgerrådgiveren imod henvendelser fra borgere og erhvervsdrivende, som ønsker at klage over kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver.

Udgangspunktet for Borgerrådgiverens behandling af klager er, at konflikter mellem forvaltning og borger bør søges løst mellem parterne, før Borgerrådgiveren behandler en klage. Derfor oversender Borgerrådgiveren klager til forvaltningens besvarelse, hvis klagerne ikke har været forelagt for forvaltningen inden henvendelsen til Borgerrådgiveren.

Har en klage allerede været forelagt forvaltningen, kan den optages af Borgerrådgiveren til realitetsbehandling med henblik på at fastslå, om der er forhold i sagen, der giver anledning til at udtale kritik eller afgive henstilling.

For en nærmere gennemgang af principperne for dannelse og ekspedition af klagesager henvises til afsnit 1.5.

Borgerrådgiverudvalget har på foranledning af Borgerrådgiveren taget til efterretning, at udgangspunktet for at klage til Borgerrådgiveren er, at klagen er indgivet senest et år efter, at forholdet er begået. I særlige tilfælde vil Borgerrådgiveren dog efter en konkret vurdering også kunne behandle ældre sager.

Klager over kommunens afgørelser kan, som nævnt, ikke behandles af Borgerrådgiveren, og 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.

Siden 1. januar 2007 har Borgerrådgiveren haft kompetence til at tage sager op af egen drift. For nærmere beskrivelse af egen driftkompetence henvises til afsnit 1.6 og kapitel 3.

Borgerrådgiveren har siden etableringen i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination i relation til kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver. Borgerrådgiveren har som led i kommunens nye integrationspolitik fået styrket sit diskriminationstilsyn. For en nærmere beskrivelse af diskriminationstilsynet henvises til afsnit 1.7 samt kapitel 4.

1.3 Borgerrådgiverens uafhængige indplacering i Københavns Kommune

Borgerrådgiveren er direkte forankret under Borgerrepræsentationen.

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

Borgerrådgiverens uafhængighed af de stående udvalg, forvaltninger og borgmestre beror på en midlertidig dispensation fra det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium, som kan fornyes efter ansøgning fra Borgerrepræsentationen hvert 4. år, idet dispensationen gives for én valgperiode ad gangen.

Borgerrepræsentationen har ansøgt om og fået fornyet dispensationen til Borgerrådgiverens uafhængighed for perioden 1. januar 2006 – 31. december 2009. Efter en forventet lovændring af den kommunale styrelseslov i 2009 vil der ikke være behov for dispensationen.

1.4 Borgerrådgiverens øvrige opgaver

Borgerrådgiveren varetager sekretariatsbetjeningen af Borgerrådgiverudvalget. Borgerrådgiveren står også til rådighed for forvaltningerne med en intern konsulentfunktion, hvor der blandt andet afholdes kurser og gives vejledning til forvaltningens medarbejdere om forvaltningsretlige spørgsmål.

Hertil kommer, at Borgerrådgiveren har et løbende samarbejde med forvaltningerne om konkrete udviklingsprojekter, undervisning og foredragsvirksomhed. Se nærmere herom i afsnit 1.9 og 1.10.

1.5 Borgerrådgiverens behandling af konkrete sager

Sagernes ekspedition og behandling

Borgere eller andre med tilknytning til Københavns Kommune, for eksempel erhvervsdrivende, kan henvende sig til Borgerrådgiveren personligt, telefonisk eller skriftligt ved brev, e-mail eller fax.

Når Borgerrådgiveren modtager en henvendelse foretages en juridisk visitation med henblik på at vurdere, om Borgerrådgiveren anser sig for sagligt kompetent til at behandle henvendelsen eller ikke anser sig for at være kompetent og således må afvise borgeren og/eller henvise til den rette myndighed. Borgerrådgiveren afviser henvendelser, som er upræcise eller forældede.

Klager over afgørelser afvises og henvises i stedet til eventuelle relevante klageinstanser. Ved ekspedition af de øvrige sager, som ikke skal afvises og/eller henvises til andre myndigheder, sondrer Borgerrådgiveren mellem to typer af sager: oversendelsessager og realitetssager.

Oversendelsessager

Det er forudsat i beslutningsgrundlaget for Borgerrådgiveren, at dialogen mellem borger og forvaltning skal være udtømt, før Borgerrådgiveren eventuelt iværksætter en nærmere undersøgelse af en sag.

Klager, som borgeren ikke først har indbragt for forvaltningen, oversendes derfor typisk til vedkommende forvaltning med henblik på, at forvaltningen selv besvarer klagen direkte over for borgeren.

I det omfang klagen ikke er skriftligt formuleret, hjælper Borgerrådgiveren ved at skrive borgerens forklaringer i et brev, som Borgerrådgiveren sender videre for borgeren. Borgerrådgiveren sikrer i sådanne sager, at klagerne kvalificeres juridisk og formuleres præcist og konkret med henblik på, at forvaltningens besvarelse kan ske hurtigt og korrekt.

Borgerrådgiveren beder borgeren afvente forvaltningens svar, før borgeren tager stilling til, om der er grundlag for at klage til Borgerrådgiveren. Borgerrådgiveren foretager sig ikke mere, medmindre Borgerrådgiveren hører fra borgeren på ny.

Borgerrådgiveren beder forvaltningen om en kopi af forvaltningens svar til borgeren. Ved at anmode om en kopi af forvaltningens besvarelse sikrer Borgerrådgiveren, dels at Borgerrådgiveren kan hjælpe borgeren med at få et svar inden for en rimelig tid, dels at Borgerrådgiveren får et overblik over, i hvilket omfang borgerne får medhold ved forvaltningerne, når de klager.

Realitetssager

Hvis borgeren efter at have fået svar fra forvaltningen henvender sig til Borgerrådgiveren, kan Borgerrådgiveren beslutte at iværksætte en nærmere undersøgelse af sagen. En såkaldt realitetsbehandling.

En række af disse sager afvises på det foreliggende grundlag, fordi det vurderes, at der ikke er udsigt til, at Borgerrådgiveren vil kunne give borgeren medhold eller på anden måde hjælpe borgeren, for eksempel på baggrund af bevisets stilling.

Når Borgerrådgiveren iværksætter en egentlig undersøgelse af sagen, beder Borgerrådgiveren den pågældende forvaltning om en udtalelse. Borgerrådgiveren beder desuden forvaltningen om sagens akter eller en kopi heraf.

Forvaltningens udtalelse sendes normalt i partshøring hos borgeren.

Borgerrådgiveren kan efter en nærmere undersøgelse af sagen på dette tidspunkt udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Borgerrådgiveren udtaler kritik, såfremt forvaltningen ikke efterlever lovgivningen, de uskrevede principper for god forvaltningsskik eller kommunens vedtagne målsætninger, politikker og værdigrundlag.

Resuméer af udvalgte sager afsluttet i beretningsperioden indgår i beretningen kapitel 5.

Påklagede forhold

For hver klage, som modtages, foretages en konkret vurdering med henblik på at afgøre, om den omfatter ét eller flere forhold. Omfatter en sag flere forhold, registreres hvert forhold særskilt. Dette beror på et ønske om at kunne udskille alle forhold og ikke kun de hovedtemaer, som klagerne angår. Derved kan alle relevante klagetemaer og de problemstillinger, som disse hver for sig rejser, opgøres og dokumenteres.

Som et eksempel på opsplnitning af en sag efter denne fremgangsmåde kan nævnes, at en borger primært klager over for lang sagsbehandlingstid, men samtidig også angiver, at forvaltningen ikke har efterlevet sin vejledningsforpligtigelse efter forvaltningsloven. I et sådant tilfælde vil henvendelsen føre til oprettelse af én sag, men en statistisk registrering af to påklagede forhold.

Statistisk registrering og bearbejdning

Borgerrådgiveren registrerer henvendelser efter nedenstående retningslinier.

Henvendelsens art og karakter afgør, om der oprettes en egentlig sag med tilhørende journalnummer, eller om der blot foretages en simpel registrering af henvendelsen til statistisk brug.

Henvendelser, som fører til oprettelse af en egentlig sag, tildeles et journalnummer og registreres i et statistiksystem, som er særligt udviklet til Borgerråd-giveren.

Henvendelser, som ikke fører til oprettelse af en egentlig sag, noteres i en særskilt oversigt med henblik på dokumentation og et samlet overblik over antallet af henvendelser og karakteren af disse.

1.6 Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed

Borgerrådgiverens kompetence er pr. 1. januar 2007 udvidet til at omfatte egen driftundersøgelser inden for kommunens område.

Udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence er sket med henblik på at sikre et uafhængigt tilsyn og en uafhængig behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen.

Med vedtagelsen af forslaget er Borgerrådgiverens kompetence udvidet, således:

- at Borgerrådgiveren har fået udvidet sin kompetence med adgang til at tage sager op af egen drift, 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.

- at Borgerrådgiveren samtidig har fået adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget
- at Borgerrådgiveren desuden har fået adgang til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Som led i Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser skal mindst én undersøgelse årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

Udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med adgang til at foretage egen driftundersøgelser og inspektioner gælder for alle institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Selvejende institutioner er omfattet af Borgerrådgiverens egen driftkompetence i det omfang, institutionerne er omfattet af Borgerrepræsentationens kompetenceområde/almindelige tilsynsforpligtigelse.

Borgerrådgiverens kompetence er fortsat afgrænset ved, at Borgerrådgiveren alene udtaler sig om forvaltningernes sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver.

Der udarbejdes ved hvert beretningsårs begyndelse en årsplan for de planlagte undersøgelser. Forud for den endelige planlægning heraf drøftes planen i samråd med Borgerrådgiverudvalget. Borgerrådgiveren inddrager også inspektionsplanlægningen i samrådet. Der bliver løbende koordineret med Folketingets Ombudsmand, det kommunale tilsyn, embedslægen, Ankestyrelsen samt internt i kommunen med kommunens interne revision, de syv forvaltninger og visse særlige enheder i forvaltningerne. Formålet

med koordineringen er at undgå utilsigtede og unødvendige overlap af iværksatte undersøgelser.

Den 23. maj 2006 aftalte overborgmesteren og sundhedsborgmesteren, at der fastlægges standardprocedurer, der sikrer, at klager på ældreplejeområdet sendes til Borgerrådgiveren, som herefter af egen drift kan vælge at tage klagesagerne op til behandling.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har på denne baggrund etableret en procedure, der indebærer, at klager, der sendes til et plejehjem, hjemmeplejen, træningscentre og dagscentre samt ældrekontorer, P/O-kontorer og de øvrige koncernenheder, indsamles i forvaltningen kvartalsvis blandt andet med henblik på Borgerrådgiverens vurdering af, om der er grundlag for at iværksætte egen driftundersøgelser. De indberettede klager er vedlagt oversigter over udfaldet af klagerne, så Borgerrådgiveren kan se, hvad klagerne har givet forvaltningen anledning til, herunder om borgeren fik helt eller delvist medhold. Borgerrådgiveren har i beretningsåret 2008 modtaget 160 indberettede klager som led i denne procedure.

De modtagne oplysninger om klagesagerne er gennemgået hos Borgerrådgiveren på normal vis, men indgår kun i Borgerrådgiverens generelle sagstal, hvis de giver anledning til, at der rejses konkrete egen driftsager.

Listen over planlagte, iværksatte og afsluttede egen driftundersøgelser er offentliggjort på Borgerrådgiverens hjemmeside: www.borgerraadgiver.kk.dk.

I.7 Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn

Københavns Kommunes Integrationspolitik blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 14. juni 2006 (BR 395/06) og heraf følger, at der skal tages initiativer til en styrket indsats mod diskrimination.

Borgerrådgiveren har siden etableringen i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination i relation til kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver. Borgerrådgiveren har som led i kommunens integrationspolitik fået styrket sit diskriminationstilsyn.

Borgerrådgiveren kan behandle klager over diskrimination, hvis en person klager over at være blevet behandlet dårligere end en anden person i en sammenlignelig situation, eller hvis en eller flere personer stilles ufordelagtigt på grund af alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro eller seksuel orientering.

Borgerrådgiverens bemyndigelse angår alene forhold, som Københavns Kommune, dvs. kommunens forvaltninger, borgmestre og udvalg, er ansvarlig for, men Borgerrådgiveren kan vejlede borgere og vise vej i klagesystemet i forhold til diskriminationsspørgsmål generelt.

Borgerrådgiveren har på baggrund af sit udvidede diskriminationstilsyn foretaget en række tiltag for at synliggøre og profilere Borgerrådgiveren som Københavns Kommunes diskriminationstilsyn og gøre opmærksom på borgernes mulighed for også i diskriminationssager at søge hjælp og rådgivning hos Borgerrådgiveren.

Plakater, foldere og hjemmesiden kk.dk/diskrimination samt kampagnen ”Det er ikke forbudt at kende sine rettigheder” er alle tiltag, der blev iværksat i 2007 for at øge kendskabsgraden til Borgerrådgiveren og informere om Borgerrådgiverens kompetencer.

For en nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens opgaver og tiltag i forbindelse med diskriminationstilsynet henvises til kapitel 4.

I.8 Borgerrådgiveren på internettet

Borgerrådgiverens hjemmeside

Borgerrådgiveren har sin egen hjemmeside på adressen www.borgerraadgiver.kk.dk

Hjemmesiden indeholder en beskrivelse af Borgerrådgiveren som institution samt en afgrænsning af de sager, Borgerrådgiveren kan behandle. Endvidere beskrives sagsgangen hos Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiverens årsplaner i forbindelse med planlagte inspektioner og egen driftundersøgelser bliver offentliggjort på hjemmesiden, ligesom det er muligt at læse de afsluttende breve og rapporter i relation til undersøgelserne.

På hjemmesiden findes desuden resumeer af Borgerrådgiverens udtalelser i forbindelse med konkrete sager. Borgerrådgiverens årsberetninger er ligeledes offentliggjort på hjemmesiden.

Endelig kan man via hjemmesiden tilmelde sig Borgerrådgiverens nyhedsbrev.

Borgerrådgiverens nyhedsbrev

Borgerrådgiverens nyhedsbrev indeholder blandt andet information om afsluttede egen driftundersøgelser, resumeer af Borgerrådgiverens udtalelser i forbindelse med konkrete sager samt andre informationer om Borgerrådgiverens arbejde.

kk.dk/diskrimination

Hjemmesiden kk.dk/diskrimination blev indviet den 19. oktober 2007. Hjemmesiden fungerer som en guide til, hvor man henvender 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.

1.9 Undervisning præsentationer mv.

Borgerrådgiveren tilrettelægger efter aftale individuelt tilpassede kurser mv. for kommunens medarbejdere, for eksempel i sagsbehandling og god forvaltningsskik. I nogle tilfælde har oplæggene været afviklet som temamøder med udgangspunkt i konkrete sager, hvor Borgerrådgiveren har udtalt kritik.

Borgerrådgiveren har i denne beretningsperiode på anmodning fra forvaltningerne afviklet følgende præsentationer, oplæg og kurser internt i kommunen:

- Kursus for medarbejdere fra Økonomiforvaltningen
- Oplæg for chefgruppen i Børne- og ungdomsforvaltningen
- Oplæg for nye medarbejdere i Pensions- og Omsorgskontoret Østerbro, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.
- Kursus i god sagsbehandling, Socialforvaltningen
- Introforløb i Socialforvaltningen.
- Undervisning i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, ”Borgerens retsgarantier”
- Oplæg i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i forbindelse med internt møde om kvalitetssikring mv.
- Præsentationer i lokale centre i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

1.10 Møder og oplæg.

Borgerrådgiveren har løbende et samarbejde med en række organisationer og andre interessenter uden for kommunen. I beretningsperioden har Borgerrådgiveren således afholdt og deltaget i følgende møder og oplæg mv.:

- Borgerrådgivernetværk i Høje Tåstrup
- Borgerrådgivernetværk i Næstved
- Borgerrådgivernetværk i Nykøbing Falster
- Besøg af den bulgarske ombudsmand
- Møde med Ældresagen om behandlingen af sygedagpengesager i Københavns Kommune
- Netværksseminar på diskriminationsområdet
- Netværk for kommunikationsfolk
- Møde med repræsentanter for Danske Regioner om etablering af klageinstans i regionerne
- Oplæg for Distriktspsykiatriskcenter Hvidovre
- Oplæg for Rigshospitalet – socialrådgivere
- Besøg fra Århus Købmandsskole
- Besøg fra det tyrkiske Indenrigsministerium.
- Oplæg for det Dansk-Egyptiske Institut.
- Oplæg for Central Amerikanske Ombudsmandsinstitutioner

1.11 Kontakten til forvaltningerne

Som nævnt er det forudsat i beslutningsgrundlaget for etableringen af Borgerrådgiveren, at der løbende sker tilbagemelding til forvaltningerne. Borgerrådgiveren yder desuden rådgivning til forvaltningerne i forbindelse med såvel konkrete sager som mere generelle spørgsmål.

Dialogen med kommunens forvaltninger er væsentlig i forhold til synliggørelsen af Borgerrådgiverens opgaver og kompetence, men også nødvendig når det handler om at sikre, at de konkrete klager munder ud i konstruktive forslag til, hvordan kommunens sagsbehandling og betjening kan forbedres.

Det er aftalt, at der vil være en løbende dialog med forvaltningerne, både i forbindelse med konkrete sager og i form af faste tilbagevendende møder. Møderne afholdes systematisk på direktionsniveau og efter behov på decentralt niveau.

Borgerrådgiverens kursusvirksomhed er beskrevet under punkt 1.9.

Borgerrådgiveren modtager derudover løbende henvendelser fra kommunens medarbejdere, der ønsker vejledning om korrekt sagsbehandling i konkrete sager.

1.12 Borgerrådgiverens økonomiske rammer

Borgerrådgiverens bevilling i 2008 udgjorde oprindeligt 7.803.000 kr.

Som led i aflæggelsen af forventet regnskab efter 3. kvartal 2007 er der sket en tidlig overførsel af 483.000 kr. fra 2007-2008 øremærket til aktiviteter som opfølgning på evalueringen.

Overførslen på 483.000 kr. er udmøntet ved Borgerrådgiverudvalgets godkendelse af, dels at 60.000 kr. anvendes til en fornyet kendskabsundersøgelse, dels at 423.000 kr. kan anvendes til en midlertidig opnormering til imødegåelse af stigende sagspres, jævnfør BOR 42/2007

I forbindelse med aflæggelsen af regnskab 2007 er der endvidere sket en ordinær overførsel af et mindreforbrug i 2007 på 397.000 kr. til 2008, jævnfør BOR 7/2008.

Økonomiudvalget besluttede den 29. januar 2008 på baggrund af en tilkendegivelse fra regeringen overfor KL om overholdelse af de vedtagne kommunale budgetter for 2008, at udvalgenes serviceudgifter i regnskab 2008 ikke måtte overstige niveauet i vedtaget budget 2008.

Som følge af Økonomaftalen for 2009 mellem regeringen og KL besluttede Borgerrepræsentationen imidlertid den 18. september 2008 at korrigere udvalgenes måltal for serviceudgifter i 2008. For Borgerrådgiverens vedkommende betød dette, at serviceudgiftsmåltallet korrigeres med 238.000 kr. Hertil kommer en korrektion som følge af resultatet af overenskomstforhandlingerne 2008.

Borgerrådgiverens serviceudgiftsmåltal i 2008 udgjorde således 8.071.000 kr.

1.13 Borgerrådgiverens bemanning og efteruddannelsesindsats

Borgerrådgiverens stab udgøres pr. 1. april 2009 af:

- Borgerråd giver Johan Busse
- Chefkonsulent Anne-Sophie Hermansen
- Specialkonsulent Christian Schmidt Pålsson
- Jurist Pernille Bischoff
- Jurist Klavs Kinnerup Hede
- Jurist Allan Bunch
- Jurist Diana Overgaard Kristensen
- Jurist Maja Markman
- Juridisk medarbejder, bach.jur., Ane Stenbak
- Administrativ medarbejder Helle Bredahl Klavsén
- Administrativ medarbejder Tünde Maria Gilányi
- Administrativ medarbejder Katrine Bang
- Akademisk medarbejder Anne Breining Reinecke (orlov)

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

Borgerråd giveren lægger stor vægt på efteruddannelse og opkvalificering af medarbejderstaben og

afholder blandt andet årlige temadage med fokus på særligt udvalgte faglige temaer, som er relevante for medarbejderne hos Borgerrådgiveren.

I 2008 afholdtes således en temadag om håndtering af de følelsesmæssige sider af kontakten med borgere (konflikt håndtering). I 2009 er der planlagt temadage om forskelligheder, samarbejdsrelationer, værdsættelse og evne til at italesætte konflikter, koncentration, prioritering og effektivitet samt en temadag for ledelsen om konfliktløsning.

Som led i strategisk ledelse gennemfører Borgerrådgiveren hvert efterår en øvelse kaldet 'Årets gang', som omfatter trivselsundersøgelse, ledervurdering og kompetenceregnskab for hver medarbejder og for kontoret som helhed.

Ledelsen udvælger på baggrund af de nævnte undersøgelser, Borgerrådgiverens opdrag, målopfølgelse, økonomiske rammer og andre hensyn fokusområder for det kommende år.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret 2008 haft uanmeldt besøg af Arbejdstilsynet og opnået en grøn Smiley.

1.14 Borgerrådgiverens fysiske rammer og åbningstid

Borgerrådgiveren har til huse i lokaler i Vester Voldgade 2A tæt på offentlig transport og med mulighed for parkering.

I forbindelse med lokaleindretningen er der taget højde for besøgende kørestols- og barnevognsbrugere, idet der er direkte adgang fra gaden og indvendig lift samt et rummeligt handicap toilet og pusleplads.

Borgerrådgiveren har lokaler i stueetagen samt på 1. sal. Afholdelse af møder med borgere finder sted i

stueetagen, blandt andet under hensyntagen til kørestols- og barnevognsbrugere.

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

1.15 Studietur

Borgerrådgiverudvalget gennemførte i februar 2009 en studietur til Montreal, Canada for at lære om Montreals erfaringer med byens ombudsmand.

Studieturen omfattede besøg hos og samtaler med byombudsmanden, mrs. Johanne Savard og hendes stab samt med embedsmænd og politikere fra kommunen. Desuden omfattede turen et besøg hos og præsentation af Montreals særlige kontaktcenter "311" med henblik på at høre om samspillet mellem denne funktion og byens ombudsmand.

Studieturen bød på megen inspiration blandt andet vedrørende forskelle og ligheder mellem Borgerrådgiveren i Københavns Kommune og Ombudsmanden i Montreal samt Montreals særlige Charter of Rights and Responsibilities.

Turen blev fulgt op på møde i Borgerrådgiverudvalget den 20. april 2009 og med en drøftelse af, hvilke initiativer der skal iværksættes på baggrund af Montreals erfaringer.

Studieturen er beskrevet særskilt i en rapport, som er tilgængelig på Borgerrådgiverens hjemmeside.

1.16 Borgerrådgiverudvalgets sammensætning og opgaver

Borgerrådgiverens virksomhed følges af Borgerrådgiverudvalget, der har virket siden den 16. januar 2004. Borgerrådgiverudvalget er et rådgivende udvalg nedsat under Borgerrepræsentationen.

I medfør af sit kommissorium skal Borgerrådgiwerudvalget behandle Borgerrådgiwerens årsberetning.

Udvalgets formand har endvidere i samråd med næstformanden kompetence til at udarbejde indstilling til Borgerrådgiwerudvalget med henblik på Borgerrepræsentationens ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiweren.

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

Mona Heiberg (A) – formand

Martin Hirsch (V) – næstformand

Sikandar Malik Siddique (A)

Margrethe Wivel (B)

Signe Goldman (F)



Kapitel 2

Statistik

Dette kapitel indeholder de statistiske nøgletal for Borgerrådgiveren. Tallene er baseret på de skriftlige, personlige og telefoniske henvendelser, som Borgerrådgiveren har behandlet i beretningsperioden, dvs. i perioden fra 1. april 2008 til 31. marts 2009, herunder sager som var verserende ved udgangen af sidste beretningsperiode, men som er afsluttet i denne beretningsperiode.

Kapitlet indeholder endvidere tal for de sager, som Borgerrådgiveren har taget op af egen drift i beretningsperioden, se kapitel 1.6 samt kapitel 3.

I kapitlet beskrives blandt andet antallet af henvendelser til Borgerrådgiveren, sagernes fordeling på kommunens forvaltninger, sagernes indhold samt resultatet af sagernes behandling.

Adgangen til Borgerrådgiverens statistiksystem blev af årsager, som Borgerrådgiveren ikke kunne forhindre, lukket primo 2009. Borgerrådgiveren måtte derfor i 2009 etablere en nød-procedure for at sikre de statistiske oplysninger i beretningen. Registreringspraksis i beretningsårets sidste tre måneder var derfor behæftet med større usikkerheder end normalt, ligesom den datavalidering, som normalt finder sted forud for beretningens afgivelse, ikke har haft samme kvalitet som tidligere. Borgerrådgiveren må derfor tage et generelt forbehold for enkeltstående fejl i statistikken.

2.1 Relativering af statistikken

Ved læsning af statistikken – og beretningen i øvrigt – er det væsentligt at holde sig de indbyrdes størrelsesforhold mellem forvaltningerne for øje.

De alment tilgængelige oplysninger i kommunens budget, styrelsesvedtægten og de årligt tilbagevendende beretninger fra kommunen giver et indblik i de væsentlige forskelle, der er mellem forvaltningerne, når det for eksempel gælder opgaveporteføljer og økonomiske rammer.

Nogle forvaltninger er – i kraft af opgaverne – mere udadvendte i den forstand, at de har mere borgerkontakt end andre forvaltninger. Endvidere er der stor forskel på, om forvaltningernes relation til borgerne har et stærkt myndighedspræg – for eksempel ved at være kendetegnet ved stor afgørelsesvirksomhed og dertil hørende sagsbehandling – eller om der er tale om mere serviceorienterede opgaver.

Borgerrådgiveren har tilbudt forvaltningerne at fremkomme med tal til relativering. Kun Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har benyttet sig af dette tilbud. Forvaltningen har oplyst følgende:

”Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har omkring 450.000 henvendelser om året, og omkring 110.000 borgersager.

Syge- og barseldagpenge udgør det største område med omkring 62 % af sagerne, medens kontanthjælp udgør omkring 15 % af sagerne.

Områderne førtidspension, revalidering og fleksjob udgør alene en meget begrænset del af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens sager, idet områderne samlet står for omkring 4 % af sagerne.”

2.2 Antallet af henvendelser

Borgerrådgiveren har i beretningsperioden modtaget 1908 henvendelser fra borgere, brugere og erhvervsdrivende.

990 af disse henvendelser førte til selvstændig sagsoprettelse, mens de resterende 918 henvendelser ikke førte til selvstændig sagsoprettelse. For nærmere beskrivelse af sagsdannelsen, se kapitel 1, afsnit 1.5.

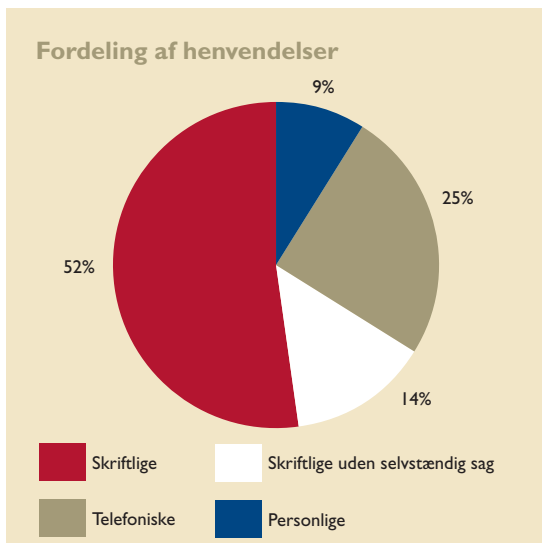
Af de 990 henvendelser, der førte til selvstændig sagsoprettelse, startede 549 med en personlig henvendelse til Borgerrådgiveren, mens resten – dvs. 441 – startede med en skriftlig henvendelse.

Af de øvrige 918 henvendelser, som ikke førte til selvstændig sagsoprettelse, var ca. 165 personlige, ca. 485 telefoniske¹ mens 268 var skriftlige henvendelser, herunder falder 160 sager modtaget fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen med henblik på Borgerråd-

giverens vurdering af, om der var grundlag for at iværksætte egen driftundersøgelser, jf. den beskrevne procedure i kapitel 1, afsnit 1.6.

¹På grund af et svigt i registreringspraksis hos Borgerrådgiveren er antallet af personlige og telefoniske henvendelser uden sag opgjort skønsmæssigt på baggrund af de faktiske registreringer.

Henvendelserne fordeler sig således:



De 990 skriftlige sager omfattede i alt 1.721 forhold/klagepunkter.

Borgerråd giverudvalget har vedtaget et mål, hvor Borgerråd giveren årligt skal kunne modtage og håndtere mindst 2.000 personlige, telefoniske og skriftlige henvendelser.

2.3 Henvendelser uden for Borgerråd giverens kompetence

Borgerråd giverens kompetence er nærmere beskrevet i kapitel 1, afsnit 1.2. En sag falder uden for kompetencen, hvis den:

- vedrører privatpersoner, virksomheder eller andre myndigheder, dvs. ikke vedrører Københavns Kommune
- vedrører forhold, som kan påklages til en lovfæstet klageinstans
- i øvrigt vedrører forhold, som Borgerråd giveren ikke kan prøve (afgørelser, politiske beslutninger mv.) og hvor Borgerråd giveren heller ikke på anden måde kan bistå borgeren.

Henvendelser, som vedrører sådanne forhold, men samtidig angår forhold, som Borgerråd giveren godt kan behandle inden for sin kompetence, medregnes ikke i denne opgørelse.

Godt 3 % af de skriftlige henvendelser, hvor behandlingen blev afsluttet i beretningsperioden, faldt uden for Borgerråd giverens kompetence.

For så vidt angår henvendelser, som falder uden for Borgerråd giverens kompetence, har Borgerråd giverudvalget fastlagt et mål, hvorefter højst 15 % af de skriftlige henvendelser må falde uden for Borgerråd giverens kompetence og opgaver.

2.4 Antallet af afsluttede sager

I beretningsperioden blev 955 sager vedrørende i alt 1.752 forhold afsluttet, heriblandt en række forhold som blev indbragt for Borgerråd giveren i sidste beretningsperiode.

Borgerråd giverudvalget har vedtaget et mål, hvorefter Borgerråd giveren årligt skal kunne behandle og afslutte mindst 800 sager på skriftligt grundlag.

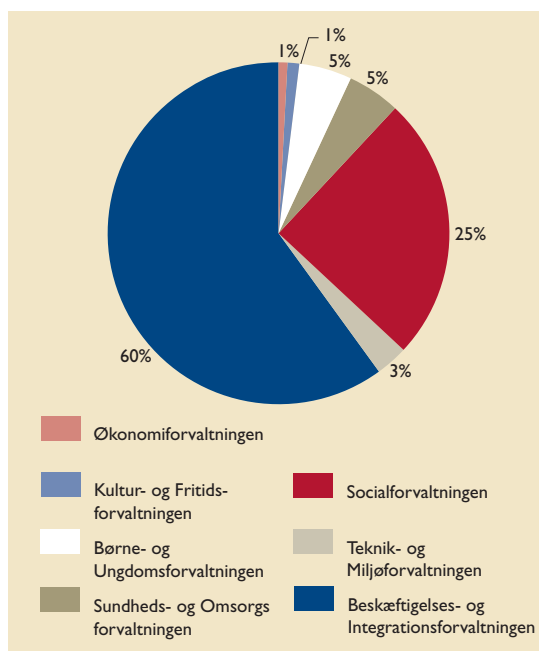
2.5 Sagerne fordeling på kommunens forvaltninger

De 955 sager vedrørende i alt 1.752 forhold, som blev afsluttet af Borgerråd giveren i beretningsperioden, fordeles sig antalmæssigt således på de syv forvaltninger:

Tabel afsnit 2.5

	Skriftlige sager	Påklagede forhold i alt
Økonomiforvaltningen	14	17
Kultur- og Fritidsforvaltningen	6	11
Børne- og Ungdomsforvaltningen	47	90
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	51	78
Socialforvaltningen	235	419
Teknik- og Miljøforvaltningen	31	41
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	564	1089
Københavns Kommune i øvrigt	2	2
Ikke Københavns Kommune	5	5
Sum	955	1752

Sagernes fordeling på forvaltninger er afhængig af en lang række faktorer, herunder omfanget af borgerhenvendelser og myndighedsopgaver i de enkelte forvaltninger, sagernes kompleksitet, klagetradition mv. For en nærmere relativisering af statistikken se afsnit 2.1.



2.6 Sagernes indhold

De i alt 1.752 påklagede forhold, som er afsluttet i beretningsperioden, fordeler sig indholdsmæssigt således på de syv forvaltninger:

2.6.1 Forvaltningsloven, offentlighedsloven og anden central forvaltningsret

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Inhabilitet	-	-	-	-
Vejledning	3	1	7	7
Repræsentation	-	-	-	-
Partshøring	-	-	-	-
Begrundelse	-	-	2	3
Klagevejledning	-	-	-	2
Tavshedspligt	-	-	1	-
Videregivelse af oplysninger	-	-	1	1
Indhentelse af oplysninger	-	-	-	-
Notatpligt	-	-	-	-
I øvrigt	-	-	-	-
SUM	3	1	11	13

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
-	1	1	-	-	2
33	-	63	-	-	114
2	1	1	-	-	4
4	-	11	-	-	15
8	-	14	-	-	27
9	-	5	-	-	16
1	-	1	-	-	3
-	-	1	-	-	4
2	1	10	-	-	12
5	-	13	-	-	18
-	-	-	-	-	0
64	3	120	0	0	215

2.6.2 Andre forvaltningsretlige spørgsmål mv.

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Sagsoplysning og oplysningsskridt	-	-	1	1
Meddelelse	1	-	2	2
Frister	-	-	-	-
Afgørelse og vilkår	1	-	6	4
Andre materielle spørgsmål (kriterier mv.)	-	-	1	-
Afgifter og gebyrer	-	-	-	-
I øvrigt	-	-	-	-
SUM	2	0	10	7

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
6	-	39	-	-	47
8	-	17	-	-	30
-	-	-	1	-	1
29	5	47	-	2	94
2	1	9	-	2	15
-	-	1	-	-	1
4	3	5	1	-	13
49	9	118	2	4	201

2.6.3 God forvaltningsskik

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Sagsbehandlingstid og manglende svar	5	1	22	24
Enkelhed og effektivitet	-	-	2	-
Effektivt journaliseringssystem	-	-	-	-
Venlig og hensynsfuld optræden	2	1	6	1
Sprogbrug, klarhed, præcision mv.	-	-	2	1
Tolkning o.l.	-	-	-	-
Orientering om sagens gang eller status	-	-	3	-
Besvarelse af rykkerbreve	-	-	1	1
Betjening af borgere	3	3	10	12
Åbenhed og tillid	-	-	2	-
Sjusk, bortkomne breve mv.	1	-	-	3
Koordineret indsats	-	-	5	1
Opfølgning	-	-	1	2
Inddragelse	-	-	2	-
I øvrigt	-	1	2	-
SUM	11	6	58	45

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
134	18	416	-	-	620
4	-	6	-	-	12
2	-	9	-	-	11
13	-	28	-	-	51
1	-	8	-	-	12
-	-	2	-	-	2
8	-	73	-	-	84
2	-	8	-	-	12
69	4	157	-	1	258
4	-	5	-	-	11
8	-	37	-	-	49
17	-	17	-	-	40
5	-	59	-	-	67
5	2	8	-	-	17
15	2	6	-	-	26
287	26	839	0	0	1272

2.6.4 Opgavevaretagelse/faktisk forvaltningsvirksomhed

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Generelle serviceniveau	-	-	2	1
Konkrete serviceniveau	1	-	3	4
I øvrigt	-	-	3	-
SUM	1	0	8	5

2.6.5 Diskrimination

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Diskrimination – race	-	-	-	-
Diskrimination – hudfarve	-	-	-	-
Diskrimination – religion	-	-	-	-
Diskrimination – politisk anskuelse	-	-	-	-
Diskrimination – seksuel orientering	-	-	1	-
Diskrimination – alder	-	-	-	-
Diskrimination – køn	-	-	-	-
Diskrimination – handicap	-	1	-	-
Diskrimination – national, social eller etnisk oprindelse	-	-	2	-
I øvrigt	-	-	-	-
SUM	0	1	3	0

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
2	-	1	-	-	6
4	1	1	-	-	14
3	1	1	-	-	8
9	2	3	0	0	28

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	1
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	1
1	-	-	-	-	3
-	-	-	-	-	0
1	0	0	0	0	5

2.6.6 Persondatalov

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Behandling af personoplysninger	-	1	-	-
Videregivelse af personoplysninger	-	-	-	-
Behandlingsikkerhed	-	-	-	-
Oplysningspligt	-	-	-	-
Indsigtsret	-	-	-	-
I øvrigt	-	-	-	-
SUM	0	1	0	0

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
2	-	2	-	-	5
-	-	-	-	-	0
-	-	2	-	-	2
-	-	-	-	-	0
-	1	2	-	-	3
1	-	1	-	-	2
3	1	7	0	0	12

2.6.7 Konkrete sager, der udspringer af inspektioner mv.

(Denne kategori anvendes blandt andet i forbindelse med konkrete sager, der udspringer af samtaler med beboere på plejehjem, bosteder mv.)

	ØKF	KFF	BUF	SUF
De fysiske rammer	-	1	-	1
Pleje og omsorg	-	-	-	6
Øvrige tilbud	-	-	-	1
Medindflydelse og brugerinddragelse	-	-	-	-
Kvalitetssikring	-	-	-	-
Personaleforhold	-	-	-	-
Tilsyn mv.	-	-	-	-
Andre forhold	-	-	-	-
I øvrigt	-	-	-	-
SUM	0	1	0	8

2.6.8 Andre sager

	ØKF	KFF	BUF	SUF
Upræcise henvendelser	-	-	-	-
Privatretlige spørgsmål	-	-	-	-
I øvrigt	-	1	-	-
SUM	0	1	0	0

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
-	-	-	-	-	2
2	-	-	-	-	8
-	-	-	-	-	1
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
-	-	-	-	-	0
1	-	-	-	-	1
3	0	0	0	0	12

SOF	TMF	BIF	KK i øvrigt	Ikke KK	SUM
2	-	-	-	1	3
1	-	1	-	-	2
-	-	1	-	-	2
3	0	2	0	1	7



2.6.9 Sagstyper/emner

Borgerrådgiveren registrerer også hvilke sagstyper/emner, som oftest giver anledning til henvendelser til Borgerrådgiveren. De ti hyppigste sagstyper/emner opgjort efter påklagede forhold var følgende:

Sagstype/emne	Antal
Førtidspension	352
Sygedagpenge	275
Revalidering	182
Enkeltydelser (hjælpebidler mv.)	143
Kontanthjælp	143
Fleksjob	131
Børnesag (foranstaltninger)	91
Pasning af børn, institutioner	52
Specialundervisning	47
Bolig	45

Det bemærkes, at sager om førtidspension varetages af både Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen. De nævnte 352 sager herom i tabellen ovenfor fordelte sig med henholdsvis ca. 87 % til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og ca. 13 % til Socialforvaltningen.

Det bemærkes desuden, at opsamlingskategorien ”Andet” ikke er medtaget i oversigten.

2.7 Resultatet af sagernes behandling

2.7.1. Realitetsbehandlede sager

I beretningsperioden blev realitetsbehandlingen af 191 forhold afsluttet.

I 90 tilfælde fandt Borgerrådgiveren anledning til kritik og i seks tilfælde var der anledning til både kritik og henstilling. I ét tilfælde fandt Borgerrådgiveren alene anledning til en henstilling.

I de andre 94 tilfælde var der ikke anledning til at udtale kritik, herunder hører de tilfælde, hvor Borgerrådgiveren afviste sagen på det foreliggende grundlag ud fra en vurdering af, at en videre undersøgelse var udsigtsløs, f.eks. hvor borgeren allerede havde fået fuldt ud medhold i forvaltningen i anledning af sin klage.

De mest principielle og illustrative realitetsbehandlede sager, som er afsluttet i beretningsperioden, er gengivet i kapitel 5.

I nedenstående tabel ses resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse i de realitetsbehandlede sager opgjort for de syv forvaltninger:

Tabel afsnit 2.7.1

	Kritik uden henstilling	Kritik med henstilling	Henstilling	Ingen kritik	I alt
Økonomiforvaltningen	-	-	-	-	0
Kultur- og Fritidsforvaltningen	-	-	-	4	4
Børne- og Ungdomsforvaltningen	3	-	-	11	14
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	1	-	-	-	1
Socialforvaltningen	12	-	-	18	30
Teknik- og Miljøforvaltningen	1	3	-	8	12
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	73	3	1	53	130
I alt	90	6	1	94	191

2.7.2. Sager oversendt til anden myndighed i Københavns Kommune

I beretningsperioden blev 1.304 påklagede forhold oversendt til forvaltningerne i kommunen med henblik på besvarelse direkte over for borgeren.

I de fleste af sagerne bad Borgerrådgiveren om underretning fra forvaltningerne om udfaldet af sagerne, dvs. en kopi af forvaltningens brev til borgeren, hvorved Borgerrådgiveren fik kendskab hertil.

I beretningsperioden modtog Borgerrådgiveren underretning om udfaldet af 906 af de oversendte

forhold. Af disse 906 fik borgeren helt eller delvist medhold i 574 tilfælde. Det svarer til, at borgerne fik medhold i 63,5 % af de oversendte forhold, hvor Borgerrådgiveren modtog underretning om udfaldet.

Ved redaktionens slutning i indeværende beretningsperiode var resultatet ukendt i 398 påklagede forhold.

Den samlede fordeling af oversendte sager på forvaltningerne tillige med oversigt over medholdsandelen fremgår af følgende tabeller:

I. tabel afsnit 2.7.2

	Oversendte forhold	Heraf medhold	Heraf ikke medhold	Heraf resultat ukendt
Økonomiforvaltningen	13	10	1	2
Kultur- og Fritidsforvaltningen	6	3	3	-
Børne- og Ungdomsforvaltningen	58	12	19	27
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	68	34	16	18
Socialforvaltningen	330	120	102	108
Teknik- og Miljøforvaltningen	20	5	5	10
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	808	390	185	233
I alt	1303	574	331	398

Af nedenstående tabel fremgår de ti typer af forhold, som Borgerrådgiveren oftest har oversendt til forvaltningerne i beretningsperioden – for hvert forhold er angivet i procent, hvor ofte borgerne fik

medhold. Statistikken er udarbejdet på baggrund af de 906 forhold, hvor Borgerrådgiveren har fået underretning fra forvaltningerne om resultatet:

2. tabel afsnit 2.7.2

Påklaget forhold	Kendte svar	Medhold	Ikke medhold	% medhold
Sagsbehandlingstid og manglende svar	339	257	82	76%
Betjening af borgere	132	84	48	64%
Vejledning	72	30	42	42%
Orientering om sagens gang eller status	51	41	10	80%
Opfølgning	47	32	15	68%
Afgørelse og vilkår	28	13	15	46%
Sjusk, bortkomne breve mv.	23	17	6	74%
Venlig og hensynsfuld optræden	30	10	20	33%
Koordineret indsats	17	8	9	47%
Sagsoplysning og oplysningsskridt	22	13	9	59%

Af nedenstående tabel fremgår de ti sagstyper/emner opgjort efter antal påklagede forhold, som Borgerrådgiveren oftest har oversendt til forvaltningerne i beretningsperioden – for hvert forhold er angivet i procent, hvor ofte borgerne fik medhold. Statistik-

ken er udarbejdet på baggrund af de 906 forhold, hvor Borgerrådgiveren har fået underretning fra forvaltningerne om resultatet:

3. tabel afsnit 2.7.2

Sagstype/emne	Kendte svar	Medhold	Ikke medhold	% medhold
Førtidspension	188	131	57	70%
Sygedagpenge	153	106	47	69%
Revalidering	92	67	25	73%
Enkeltydelser (hjælpe midler mv.)	81	51	30	63%
Kontanthjælp	78	29	49	37%
Fleksjob	69	57	12	83%
Børnesag (foranstaltninger)	45	28	17	62%
Specialundervisning	14	6	8	43%
Bolig	24	10	14	42%
Pasning af børn, institutioner	24	5	19	21%

Det bemærkes, at opsamlingskategorien ”Andet” ikke er medtaget i oversigten.

2.7.3 Sager afsluttet på andet grundlag

I beretningsperioden blev 246 påklagede forhold afvist uden realitetsbehandling eller oversendelse til kommunens forvaltninger eller andre myndigheder.

Der kan f.eks. være tale om klager, som allerede er indbragt for en anden myndighed, som kan indbringes for en anden myndighed eller forældede klager.

Også sager, hvori Borgerrådgiveren har mæglet, indgår i denne kategori. Der har imidlertid ikke været sådanne sager i denne beretningsperiode.

Borgerrådgiverudvalget har vedtaget et mål, hvor Borgerrådgiveren årligt skal kunne mægle i mindst 20 sager om diskrimination.

2.8 Sager taget op af egen drift

Borgerrådgiveren har taget 30 sager op af egen drift, hvoraf 18 var konkrete egen driftundersøgelser, fem var generelle egen driftundersøgelser og syv var inspektioner.

Borgerrådgiveren afsluttede 28 egen driftundersøgelser i beretningsperioden. Sagerne er nærmere omtalt i kapitel 3.

Borgerråd giverudvalget besluttede den 7. marts 2008 som bidrag til budget 2009, at Borgerrådgiveren fra 2009 årligt iværksætter mindst 16 inspektioner og generelle egen driftundersøgelser efter en nærmere fastlagt årsplan, som udarbejdes i samråd med Borgerråd giverudvalget.

2.9 Sagsbehandlingstid i konkrete sager

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle afsluttede sager ved Borgerrådgiveren udgjorde i beretningsperioden 34 kalenderdage pr. sag. Heraf beroede disse sager i gennemsnit 27 dage på Borgerrådgiverens egen sagsbehandling.

Sagsbehandlingstiden i realitetsbehandlede sager var gennemsnitlig 180 kalenderdage. Heraf beroede disse sager i gennemsnit 134 dage på Borgerrådgiverens egen sagsbehandling.

Sagsbehandlingstiden i ikke-realitetsbehandlede sager var gennemsnitlig 23 kalenderdage. Heraf beroede disse sager i gennemsnit 19 dage på Borgerrådgiverens egen sagsbehandling.

Borgerråd giverudvalget har vedtaget et mål, hvorefter Borgerrådgiverens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i afvisningssager skal være under fire uger.

Borgerråd giverudvalget har endvidere vedtaget et mål, hvorefter Borgerrådgiverens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i realitetssager skal være under tre måneder.

Det bemærkes, at det afgørende i denne sammenhæng naturligvis er den af borgeren faktisk oplevede sagsbehandlingstid, uanset om sagen har beroet på Borgerrådgiveren eller kommunens forvaltninger i den tid, som er forløbet, fra sagen er indgivet, og til den afsluttes ved Borgerrådgiveren.

Det skal tilføjes, at enkelte sager også beror på borgeren selv, f.eks. sager hvor borgeren skal vende tilbage med yderligere oplysninger eller på anden vis medvirke til sagens fremme.

Borgerrådgiveren arbejder løbende med at nedbringe sagsbehandlingstiderne i den gruppe af sager, som gennemsnitligt ligger over det fastsatte mål (i beretningsåret 2008 svarende til ca. 7 % af sagerne). I denne gruppe sager overskred 42 den fastsatte frist i beretningsåret 2008.

Borgerrådgiveren overvåger løbende sagsbehandlingstiden, som afrapporteres kvartalsvis til Borgerråd giverudvalget.

Tabel afsnit 2.9

	Samlet tidsforbrug (dage)	Heraf Borgerrådgiverens egen sagsbehandlingstid (dage)	Antal sager
Alle afsluttede sager	34	27	955
Realitetsbehandlede sager	180	134	69
Afviste/oversendte sager	23	19	886

(Alle tal er rundet op)

Kapitel 3

Borgerråd giverens egen driftvirksomhed

I dette kapitel beskrives Borgerråd giverens egen driftvirksomhed, som omfatter konkrete og generelle undersøgelser samt inspektioner. Der gives en oversigt over iværksatte og planlagte undersøgelser, ligesom kapitlet indeholder sammenfatninger af afsluttede undersøgelser i beretningsåret.

3.1 Generelt om Borgerråd giverens egen driftvirksomhed

Borgerråd giverens kompetence blev pr. 1. januar 2007 udvidet til at omfatte egen driftundersøgelser inden for kommunens område. Udvidelsen af Borgerråd giverens kompetence skete med henblik på at sikre et uafhængigt tilsyn og en uafhængig behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Med vedtagelsen af forslaget blev Borgerråd giverens kompetence udvidet, således:

- at Borgerråd giveren fik udvidet sin kompetence med adgang til at tage sager op af egen drift, 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
- at Borgerråd giveren samtidig fik adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerråd giverudvalget
- at Borgerråd giveren desuden fik adgang til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Med opgaveudvidelsen fulgte en opskrivning af Borgerråd giverens budget for 2007 svarende til tre yderligere medarbejdere, lokaler mv.

Udvidelsen af Borgerråd giverens kompetence med adgang til at foretage egen driftundersøgelser og inspektioner gælder generelt for alle institutioner, virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed. Selvejende institutioner er omfattet af Borgerråd giverens egen driftskompetence i det omfang, institutionerne er omfattet af Borgerrepræsentationens kompetenceområde/almindelige tilsynsforpligtelse. Borgerråd giverens kompetence er fortsat afgrænset ved, at Borgerråd giveren alene udtaler sig om forvaltningernes sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver.

Borgerråd giverens bedømmelsesgrundlag er forvaltningsretlige retsregler og grundsætninger, god forvaltningsskik, Københavns Kommunes politikker og værdigrundlag samt relevant lovgivning for det undersøgte retsområde. For inspektioner gælder endvidere, at Borgerråd giveren kan inddrage humanitære og medmenneskelige betragtninger i bedømmelsesgrundlaget.

Borgerråd giverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerråd giveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

I forbindelse hermed udarbejdes ved hvert beretningsårs begyndelse en årsplan for undersøgelser og inspektioner. Forud for den endelige planlægning heraf skal planen, for så vidt angår de generelle un-

dersøgelse, drøftes med Borgerrådgiverudvalget. Der koordineres løbende med Folketingets Ombudsmand, Statsforvaltningen Hovedstaden, Embedslægen, Ankestyrelsen samt internt i kommunen med kommunens interne revision, de syv forvaltninger og visse særlige tilsynsenheder i forvaltningerne. Formålet med koordineringen er at undgå utilsigtede og unødvendige overlap af iværksatte undersøgelser.

3.2 Forskellige typer af egen driftundersøgelser

3.2.1 Konkrete egen driftundersøgelser

Borgerrådgiveren har som nævnt adgang til at tage sager op af egen drift, 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.

Iværksættelsen af konkrete egen driftundersøgelser er baseret på aktuelle emner, problemstillinger og tendenser inden for kommunens forvaltningsområder. Iværksættelsen af en konkret egen driftundersøgelse sker sædvanligvis ud fra oplysninger fra borgerhenvendelser, presseomtale eller som led i Borgerrådgiverens sagsbehandling. Også oplysninger fra nuværende eller tidligere medarbejdere i kommunens forvaltninger, institutioner mv. kan føre til iværksættelse af konkrete egen driftundersøgelser.

De konkrete egen driftundersøgelser er normalt mindre omfattende end generelle undersøgelser og inspektioner.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har etableret en procedure, der indebærer, at klager, der sendes til plejehjem, hjemmeplejen, træningscentre og dagcentre samt ældrekontorer, P/O-kontorer og de øvrige koncernenheder, indsamles i forvaltningen kvartalsvis blandt andet med henblik på, at klagerne oversendes til Borgerrådgiveren med henblik på Borgerrådgiverens vurdering af, om der er grundlag for at iværksætte egen driftundersøgelse.

3.2.2 Generelle egen driftundersøgelser

Borgerrådgiveren kan gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

For denne gruppe undersøgelser gælder, at de kan, men ikke skal være udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for en egentlig undersøgelse. Det vil således ikke i denne sammenhæng være en forudsætning, at der er tale om konkret mistanke om grove eller væsentlige fejl, men Borgerrådgiveren lægger ved udvælgelsen af undersøgelsestemaer naturligvis vægt på, om der er tale om større forvaltningsområder med væsentlige juridiske aspekter og områdernes faktiske betydning for borgerne.

De generelle egen driftundersøgelser iværksættes efter samråd med Borgerrådgiverudvalget. Borgerrådgiverudvalget kan desuden med hjemmel i udvalgets kommissorium til enhver tid pålægge Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder.

De generelle egen driftundersøgelser kan f.eks. bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold, og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer. Ressourcebegrænsninger hos Borgerråd giveren kan være medbestemmende for undersøgelsens omfang.

Generelle egen driftundersøgelser er karakteriseret ved at være forholdsvis omfattende, for så vidt angår såvel indsamling og gennemgang af faktuelle oplysninger som gennemgang af regelgrundlag, analyse og afrapportering.

3.2.3 Inspektioner

Borgerråd giveren har adgang til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

Inspektionerne bliver tilrettelagt og planlagt dels ud fra generelle kriterier om institutionernes karakter og betydning for borgerne, deres størrelse, beliggenhed og repræsentativitet mv., dels ud fra konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Inspektionerne gennemføres som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af en inspektionsrapport. Værdien af inspektionsvirksomheden ligger dels i en grundig undersøgelse af udvalgte institutioner og lign., dels i opfølgningen og vejledningen konkret og generelt i den efterfølgende inspektionsrapport.

Borgerråd giverens inspektionsvirksomhed retter sig hovedsageligt mod plejecentre for ældre og bosteder for handicappede, men omfatter også f.eks. tilgængelighed til kommunens ejendomme mv.

En inspektion af ældreboliger eller bosteder for handicappede vil kunne omfatte en lang række forhold, herunder bygningsmæssige rammer,

værelsesstandard, standard for toiletter og fællesarealer, handicaptilgængelighed, rengøringsstandard, forplejning, beskæftigelses- og fritidsaktiviteter (samvær, arrangementer, beskæftigelse, ture ud af huset mv.), adgang til toiletbesøg, hjælpemidler (kørestole mv.), beboer- og pårørendeindflydelse, omgangsform, magtanvendelse, husorden, rygepolitik, alkoholpolitik, sikkerhed ved opbevaring af personoplysninger, adgang til lægehjælp og lign., socialfaglig vejledning og bistand til beboere, besøgsforhold, vold, personaleforhold og udlevering af ejendele til efterladte.

3.3 Oversigt over Borgerråd giverens egen driftundersøgelser i beretningsåret

3.3.1 Iværksatte konkrete egen driftundersøgelser

På tidspunktet for redaktionens afslutning havde Borgerråd giveren iværksat følgende konkrete egen driftundersøgelser:

- Undersøgelse af udmeldt sagsbehandlingstid i førtidspensionssager, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
- Undersøgelse af forholdene for udviklingshæmmede beboere på bostedet Smedetoften, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Praksis for destruktion af bilag efter to år i meddelelse-/henvendelsessager i socialcenter, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Undersøgelse af ventetider på botilbud til handicappede voksne, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Undersøgelse af ventetider ved Center for Trafik, Teknik- og Miljøforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Praksis for vejledning om klagesagsbehandling, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)

- Praksis for udformning af svarbreve til borgere, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Undersøgelse af forholdene på Bostedet Svanehuset, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Overholdelse af persondatalovens kapitel 8 i sundhedsplejen, Børne- og Ungdomsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Klage over dårlig information vedrørende lukning af Fæledgården Plejehjem, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Klage over manglende personale og manglende pleje på Valby Sogns Plejehjem, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Klage over at røg fra rygerum i plejecenter siver ind i beboers bolig, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1)
- Klage over manglende opsætning af røgalarm i plejebolig, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.1).

3.3.2 Iværksatte generelle egen driftundersøgelser

På tidspunktet for redaktionens afslutning havde Borgerrådsgiveren iværksat følgende generelle egen driftundersøgelser:

- Sagsbehandling i sager om enkeltydelser, Socialforvaltningen
- Svartider i sager om aktindsigt, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
- Visitation til ældreboliger, ventelisten, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Kommunikation via e-mail, journalisering, sikkerhed mv., alle forvaltninger
- Opfølgning på sygedagpengesager, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.2)
- Sikring af partshøring, Pensions- og Omsorgskontor Østerbro, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.2)
- Retningslinjer og praksis for tolkning, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.2).

3.3.3 Iværksatte inspektioner

På tidspunktet for redaktionens afslutning havde Borgerrådsgiveren iværksat følgende inspektioner:

- Inspektion af Bostedet Tokanten, Socialforvaltningen (iværksat, men afventer indtil videre Folketingets Ombudsmands undersøgelse)
- Inspektion af Plejehjemmet Hørgården, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Inspektion af Kildevæld Sogns Plejehjem, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Inspektion af Håndværkerforeningens Plejehjem, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Inspektion af Dagmargårdens Plejehjem, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Inspektion af Bostedet Sct. Annæhjem, Socialforvaltningen
- Inspektion af handicaptilgængelighed i Vanløse Kulturhus, Kultur- og Fritidsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af handicaptilgængelighed i Jobcenter København, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Sikring af fortrolighed og diskretion ved personlige møder, Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Demenscentret Pilehuset, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Bomi-Parken, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Plejecentret Solterrasserne, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Plejehjemmet Nybodergården, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)

- Inspektion af Plejehjemmet Skjulhøjgård, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Bostedet Lynghuset, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Bo- og Dagtilbuddet Musvågevej, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Bostedet Sambo, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3)
- Inspektion af Bostedet Stubmøllevvej, Socialforvaltningen (afsluttet, se afsnit 3.5.3).

3.4 Planlagte egen driftundersøgelser for 2009

Borgerråd giverudvalget og Borgerråd giveren drøfter hvert år en plan for udmøntningen af egen driftkompetence. Det er bestemt, at Borgerråd giveren hvert år skal gennemføre 16 generelle undersøgelser eller inspektioner. Planen, som Borgerråd giveren forelægger udvalget, er holdt i overskrifter, og tidspunkter er angivet i måneder. Valg af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelses genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerråd giverens eget.

Planen for hvert beretningsår kan ses på Borgerråd giverens hjemmeside www.borgerraadgiver.kk.dk

3.5 Omtale af afsluttede egen driftundersøgelser

I det følgende omtales hovedkonklusionerne i de egen driftundersøgelser, som Borgerråd giveren har afsluttet i beretningsperioden. Omtalen er inddelt i henholdsvis konkrete egen driftundersøgelser, generelle egen driftundersøgelser og inspektioner. I afsnit 3.5.4 følges op på tidligere undersøgelser og inspektioner, hvis de afsluttende rapporter har givet anledning til udarbejdelsen af opfølgingsrapporter.

3.5.1 Afsluttede konkrete egen driftundersøgelser

Socialcenters praksis for destruktion af bilag efter 2 år i meddelelser-/henvendelsessager, Socialforvaltningen
Borgerråd giveren modtog oplysning om en mulig ulovlig praksis for destruktion af bilag i underretningssager vedrørende børn i Socialforvaltningen. Ifølge oplysningerne var der praksis for, at forvaltningen destruerede bilag i visse underretningssager efter 2 år.

Socialforvaltningen fremkom som led i Borgerråd giverens undersøgelse i sin udtalelse om sagen med en redegørelse for forvaltningens hidtidige praksis, hvorefter underretninger, der ikke havde givet grundlag for undersøgelse efter servicelovens §§ 50 og 51, var blevet slettet efter et års inaktivitet.

Socialforvaltningen oplyste, at det nu var forvaltningens vurdering, at den tidligere udmeldte praksis burde justeres og tilpasses de hensyn, der ligger bag regelgrundlaget omkring arkivalier. Endvidere ville forvaltningen udarbejde nye retningslinier på området, ligesom forvaltningens hidtidige praksis var bragt til ophør.

Borgerråd giveren udtalte om bevaring og kassation af underretningssager, at Socialforvaltningens behandling af underretningssager var et udslag af kommunens tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146 og skete med henblik på en beslutning om, hvorvidt der skulle iværksættes en undersøgelse efter lovens §§ 50 eller 51.

Efter Borgerråd giverens opfattelse havde behandlingen af underretningssager således som udgangspunkt karakter af sagsbehandling, uanset om den førte til en beslutning om iværksættelse af en undersøgelse efter servicelovens § 50 eller 51, eller ej.

På den baggrund anså Borgerråd giveren ikke underretningssager for omfattet af en mulig adgang

til at kassere materiale efter bekendtgørelsen om bevaring og kassation af arkivalier i Københavns og Frederiksberg Kommuner. Følgelig kunne sagerne efter Borgerrådsgivernes opfattelse ikke kasseres efter bekendtgørelsens § 5.

Borgerrådsgiveren fandt den fulgte praksis for opbevaring og kassation af underretningssager og Socialcenter Bispebjergs makulering af disse sager for kritisabel, herunder hensynet til overholdelsen af kommunens tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146, samt hensynet til ikke at udhule adgangen til indsigt i overensstemmelse med reglerne i offentlighedsloven og forvaltningslovens regler om partsaktindsigt.

På baggrund af at Socialforvaltningen i sin udtalelse til Borgerrådsgiveren havde oplyst, at forvaltningen ville udarbejde nye retningslinier på området, ligesom forvaltningens hidtidige praksis var bragt til ophør, således at alle underretninger, herunder underretninger, der ikke gav anledning til undersøgelse efter servicelovens §§ 50 eller 51, fremadrettet ville blive oprettet som almindelige personsager i S&A og arkiveret efter de almindeligt gældende regler herom, foretog Borgerrådsgiveren sig ikke videre i sagen.

Undersøgelse af ventetider på botilbud til handicappede voksne, Socialforvaltningen

Af artikler i Berlingske Tidende fremgik, at der var ventetider på gennemsnitligt tre år for botilbud til handicappede voksne i Københavns Kommune. Socialforvaltningens direktør var citeret for at give udtryk for, at ventetiderne ikke var tilfredsstillende.

Borgerrådsgiveren bad Socialforvaltningen om en redegørelse for status for ventetiderne til botilbud for handicappede voksne i Københavns Kommune, herunder om svar på en række konkrete spørgsmål om efterspørgsel og ventetider på området.

Borgerrådsgiveren bemærkede ud fra de modtagne opgørelser, at 236 handicappede borgere var visiteret og aktuelt stod på venteliste til botilbud i Københavns Kommune. Heraf var de 154 ventende uden botilbud. Den gennemsnitlige ventetid på handicapbotilbud var aktuelt 1.074 dage.

22 af de 236 borgere var ifølge Socialforvaltningen akut ventende. Denne gruppe havde i gennemsnit ventet 18 måneder (557 dage). Seks af de 22 havde ikke et midlertidigt botilbud. Borgerrådsgiveren noterede sig, at ikke alle på listen nødvendigvis havde været aktivt søgende og/eller akut ventende i hele perioden, og at enkelte meget lange opskrivningsforløb havde betydning for den gennemsnitlige ventetid, samt at en længere ventetid også kunne være et udtryk for, at den enkelte borger ønskede et bestemt botilbud.

Borgerrådsgiveren udtalte, at forsyningsforpligtelsen i Servicelovens § 108 indebærer, at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de fornødne tilbud om længerevarende ophold for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktions-evne og deraf følgende særlige behov. Hvor lange ventetider, der kan accepteres, før kommunen ikke længere kan siges at have de fornødne tilbud til rådighed, kan ikke udledes præcist af loven.

Borgerrepræsentationen vedtog den 15. juni 2005 og 30. august 2007 Tryghedsplan I og Tryghedsplan II. Planerne skulle være fuldt ud anlægsmæssigt implementeret i henholdsvis 2008 og 2012. Målet var, at ventetiden i 2009 skulle være reduceret til 4 måneder. Ifølge Tryghedsplan I skulle antallet af pladser på botilbud til handicappede forøges med 55 og yderligere 51 ved implementeringen af Tryghedsplan II. På tidspunktet for Socialforvaltningens udtalelse (januar 2008) var i alt 45 af disse pladser blevet etableret, mens i alt 61 resterede.

Borgerrådsgiveren bemærkede, at den samlede aktuelle ventetid desuden skal ses i forhold til stigningen af antallet af handicappede voksne, som har behov for botilbud. Borgerrådsgiveren noterede sig Socialforvaltningens oplysninger om de alternativer, som tilbydes borgere på ventelisten og deres pårørende, og anerkendte forvaltningens indsats for at kompensere for den manglende kapacitet. Borgerrådsgiveren kunne ikke udtale sig om, hvorvidt kommunen lever op til sin forpligtelse efter servicelovens § 108, i det omfang der er tale om en politisk vedtaget kapacitet (serviceniveau).

Borgerrådsgiveren udtalte hertil, at forholdene for handicappede i Københavns Kommune, der venter på et botilbud efter servicelovens § 108, således ikke alene ses at bero på politiske beslutninger, men som forholdene er i lige så høj grad på, hvorledes de politiske vedtagne planer for kapacitetsudvidelser er gennemført på det administrative niveau, dvs. af Socialforvaltningen, der har hovedansvaret herfor. Det er herunder Socialforvaltningens opgave at gøre det politiske niveau opmærksom på væsentlig underkapacitet, således at der kan træffes en eventuel fornyet politisk beslutning om antallet af pladser og finansieringen herfor (sådan som det skete med Tryghedsplan II).

Borgerrådsgiveren udtalte på den baggrund, at det var Borgerrådsgiverens vurdering, at de aktuelle ventetider ikke var i overensstemmelse med kommunens forsyningsforpligtelse efter servicelovens § 108. Borgerrådsgiveren hæftede sig i den forbindelse ved, at behovet for pladser væsentligt oversteg kapaciteten og havde gjort dette gennem længere tid og at det samme ville gælde ved en fuld implementering af Tryghedsplan I og Tryghedsplan II med det nuværende antal ventende.

Borgerrådsgiveren udtalte videre, at det var en politisk beslutning at tage endelig stilling til, hvor stor kommunens kapacitet skal være, og hvor længe

det er acceptabelt, at borgere, der er visiteret til en botilbudsplads, skal vente. Denne beslutning skal blot sikre, at kommunen har ”de fornødne tilbud”.

Borgerrådsgiveren noterede sig, at det vil indgå som et centralt punkt i den kommende handicapplan, at der fremlægges planer for en yderligere udbygning af området.

Undersøgelse af ventetider ved Center for Trafik, Teknik- og Miljøforvaltningen

Af artikler i Amager Bladet fremgik det, at Center for Trafik ifølge centerchefen var ’rigtig meget bagud med henvendelser fra borgere...’. Konkret blev en sag omtalt, hvor en grundejerforening havde ventet i syv måneder på en ansøgning om tilladelse til at opstille steler.

Borgerrådsgiveren bad Teknik- og Miljøforvaltningen om en redegørelse om status for ventetiderne ved Center for Trafik.

Teknik- og Miljøforvaltningen oplyste blandt andet, at centret i løbet af efteråret havde opbygget en ’sagspukkel’ på ca. 500 borgerhenvendelser, og at den gennemsnitlige svartid var over tre måneder, hvilket forvaltningen ikke fandt tilfredsstillende. Teknik- og Miljøforvaltningen oplyste endvidere om de tiltag, der var iværksat på kort og lang sigt for at nedbringe sagsbehandlingstiden, herunder at centret i december 2008 havde orienteret alle borgere med ubesvarede henvendelser om den lange sagsbehandlingstid og om en forventet svartid inden 1. april 2009.

Borgerrådsgiveren forstod det oplyste således, at de aktuelt lange sagsbehandlingstider var i sager, som ikke var omfattet af en lovbestemt frist for sagernes behandling. Borgerrådsgiveren noterede sig videre, at sagsbehandlingstiden ifølge virksomhedsplanen gennem en periode havde været længere end målsætningen, og at det drejede sig om et forholdsvis stort antal sager.

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at sagsbehandlingstiden havde trukket ud over de fastsatte målsætninger i så stort et antal sager.

Borgerrådgiveren noterede sig det oplyste om baggrunden for den oparbejdede sagspukkel og forvaltningens prioriteringer samt den aktive brug af tilbagemeldinger (kvitteringsbreve) til at orientere om de forlængede sagsbehandlingstider og om forvaltningens relevante og konkrete bestræbelser på at nedbringe mængden af uekspederede sager og en normalisering af sagsbehandlingstiden.

Borgerrådgiveren noterede sig videre, at Center for Trafik i december 2008 havde informeret borgere, som endnu ikke havde modtaget et svar på deres henvendelse, om den lange sagsbehandlingstid med en angivelse af en forventet sagsbehandlingstid.

Borgerrådgiveren noterede sig endelig, at antallet af uekspederede sager var blevet nedbragt. Borgerrådgiveren gik ud fra, at forvaltningen ville orientere Borgerrådgiveren, hvis de generelle problemer med lange sagsbehandlingstider i Center for Trafik mod forventning skulle strække sig ud over skæringsdatoen, den 1. april 2009.

Forholdene for udviklingshæmmede på Smedetoften, Socialforvaltningen

Af en artikel i Berlingske Tidende om en episode på Bofællesskabet Smedetoften under Socialforvaltningen fremgik det blandt andet, at de udviklingshæmmede beboere i bofællesskabet en mandag aften havde råbt om hjælp ud af vinduerne og kontaktede politiet via alarmcentralen.

Ifølge artiklen havde politiet ved ankomsten til bofællesskabet kunnet konstatere, at beboerne ikke havde fået mad eller pleje, herunder hjælp til toiletbesøg.

Det fremgik af artiklen, at Socialforvaltningen havde

oplyst, at de udviklingshæmmede var blevet overladt til sig selv, fordi den vagt, der skulle møde kl. 16 til 23.30, ikke mødte op på arbejde.

Borgerrådgiveren bad Socialforvaltningen om en nærmere redegørelse for, hvordan det konkret kunne ske, at beboerne på Bostedet Smedetoften var ladet alene, før personalet havde sikret sig, at aftenvagten var mødt. Borgerrådgiveren bad endvidere forvaltningen om en redegørelse for, hvordan det generelt sikres, at beboerne i døgninstitutioner under forvaltningen ikke utilsigtet overlades til sig selv.

Socialforvaltningens bekræftede i sin udtalelse hændelsesforløbet, herunder at aftenvagten ikke var mødt på grund af en fejl i vagtskemaet. Socialforvaltningen fandt det problematisk, at en sådan episode kunne opstå i et bofællesskab for en gruppe svage borgere på baggrund af en medarbejders misforståelse omkring en vagt. Socialforvaltningen udtalte videre, at forvaltningen derfor ville indskærpe en generel praksis omkring vagtskifter og vagtplaner til sikring af, at vagtplaner overholdes. Socialforvaltningen oplyste videre, at forvaltningen havde vedtaget retningslinjer for kontaktinformation og vagtplaner på bofællesskaber for handicappede og psykisk syge.

Borgerrådgiveren var enig med forvaltningen i, at det var problematisk, at en sådan episode kunne opstå i et bofællesskab for en gruppe svage borgere på baggrund af en medarbejders misforståelse omkring en vagt.

Borgerrådgiveren fandt forløbet meget beklageligt og konstaterede, at forløbet beroede på en misforståelse mellem medarbejdere i Bofællesskabet Smedetoften

Borgerrådgiveren noterede sig, at Socialforvaltningen havde fulgt op på episoden.

Praksis for vejledning om klagesagsbehandling, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

I to konkrete tilfælde blev Borgerrådgiveren oplyst af borgere om, at de af jobcentret var blevet vejledt om, at behandlingen af en klagesag betød, at jobcentret under klagesagsbehandlingen ikke kunne arbejde videre med realitetssagen (dvs. selve hovedsagen), som derfor ville ligge stille under klagesagsbehandlingen. En af borgerne forklarede endvidere, at sagsbehandleren i jobcentret havde tilkendegivet, at en tilbagekaldelse af klagen kunne få betydning for udfaldet af borgerens ansøgning til fordel for borgeren.

Under et senere møde i en anden anledning mellem ledelsen af Jobcenter København, Nyropsgade og Borgerrådgiveren blev ovenstående problemstilling blandt andet drøftet. Borgerrådgiveren fik under mødet indtryk af, at når en borger indgav en klage over sagsbehandlingen i en sag, indebar det i Jobcenter København, Nyropsgade, at realitetsbehandlingen af (hoved)sagen trak ud. Borgerrådgiveren fik også det indtryk, at borgere, der ønskede at klage, systematisk blev orienteret om at sagsbehandlingstiden derved blev forlænget, for så vidt angår realitetssagen (hovedsagen), og at jobcentret anså det som en forpligtelse at vejlede borgerne herom.

Jobcentrets ledelse tog afstand fra den fremgangsmåde, som en borger havde oplyst om, at en sagsbehandler havde tilkendegivet, at tilbagekaldelsen af klagen kunne få betydning for udfaldet af ansøgningen.

Borgerrådgiveren bad Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om at redegøre for, om der eksisterede en generel praksis i forvaltningen for, at behandlingen af en klage over sagsbehandlingen eller personalets optræden i en borgersag indebar en forlængelse af sagsbehandlingstiden i realitetssagen (hovedsagen). I givet fald bad Borgerrådgiveren forvaltningen om at oplyse, hvad den saglige begrundelse var for denne praksis, og om der

ligeledes var en fast praksis for at vejlede borgere om ovenstående konsekvenser for hovedsagen ved at indgive en klage over sagsbehandlingen, og om forvaltningen vurderede, at der var en forpligtelse hertil.

Borgerrådgiveren bad endvidere om Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bemærkninger til den oplyste fremgangsmåde med at oplyse borgere om, at klager kunne få betydning for udfaldet af f.eks. en ansøgning.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalte, at der ikke eksisterede en generel praksis som gengivet af Borgerrådgiveren. Forvaltningen udtalte blandt andet videre, at en forlængelse af sagsbehandlingstiden kunne ske i en konkret sag, hvis der som følge af klagesagen var behov for yderligere belysning af sagen mv. Tilsvarende kunne en klage fremskynde sagsbehandlingen, såfremt klagen indeholdt nye og relevante sagsoplysninger.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalte videre, at det efter forvaltningens opfattelse vil være i strid med de forvaltningsretlige regler at have en generel vejledningspraksis om, at en klage indebærer en forlængelse af sagsbehandlingstiden i realitetssagen, og at forvaltningen således ikke har en sådan generel vejledningspraksis og forpligtelse.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte til de to konkrete eksempler på jobcentrets vejledning, at det efter Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opfattelse er en begrænsning af borgerens retssikkerhed og i strid med de forvaltningsretlige regler at oplyse borgere om, at klager kan få betydning for udfaldet af realitetssagen.

Forvaltningen beklagede meget den fejlagtige vejledning af de to borgere.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte videre, at problemstillingen havde været drøftet både på ledelses – og på medarbejderniveau i jobcentre og i Ydelsesservice, og at det var forvaltningens samlede indtryk, at der ikke eksisterer en generel praksis for vejledning og behandling af klagesager, som er i strid med gældende forvaltningsretlige regler om borgerens retssikkerhed. I øvrigt havde forvaltningen iværksat en række initiativer til sikring af kvaliteten af sagsbehandlingen, herunder klagesagsbehandlingen og borgerens retssikkerhed.

Borgerrådgiveren udtalte derefter blandt andet følgende vedrørende en generel praksis for forlængelse af sagsbehandlingstiden i realitetssagen (hovedsagen):

”... Adgangen til at klage over kommunens afgørelser og sagsbehandling er beskrevet i den lovgivning, der gælder for det pågældende område. Er der ikke fastsat særlige klageadgange, følger muligheden for at klage af den ulovbestemte rekursadgang. Normalt vil adgangen til at klage over personalets optræden også følge af den ulovbestemte rekursadgang.

I Københavns Kommune har borgerne desuden en særlig adgang til at klage til Borgerrådgiveren, som behandler klager over sagsbehandling, udførelsen af praktiske opgaver og personalets adfærd.

Det vil efter min opfattelse modarbejde selve adgangen til at klage, hvis forvaltningerne indretter deres klagesagsbehandling således, at modtagelsen af en klage automatisk fører til, at (realitets)sagen trækker ud.

Dertil kommer, at formålene med etableringen af Borgerrådgiveren i Københavns Kommune og kommunens åbenhedspolitik efter min opfattelse forudsætter, at

kommunens forvaltninger skal arbejde for, at klager betragtes som en hjælp til forbedring af kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne.

Det vil være i modstrid med disse formål, hvis forvaltningerne søger at begrænse antallet af klager ved at gøre det unødigt vanskeligt eller forbundet med ulempe at klage.

Forvaltningerne bør derfor efter min opfattelse tilrettelegge deres sagsbehandling sådan, at modtagelsen af en klage ikke automatisk får sagen til at trække længere ud.

Noget andet er, at konkrete forhold i sagen efter omstændighederne kan indebære, at hovedsagen trækker længere ud, end den ellers ville have gjort. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis forvaltningen som følge af klagesagen bliver opmærksom på mangelfuld sagsbehandling, som efterfølgende skal iværksættes.

Omvendt vil en klage også kunne have den konsekvens, at sagen fremskyndes. F.eks. i det tilfælde, hvor en klage indebærer, at forvaltningen bliver opmærksom på, at sagens behandling allerede har trukket unødigt længe ud. I et sådant tilfælde følger det efter min opfattelse af principperne for god forvaltningsskik, at forvaltningen bør udfolde særlige bestræbelser på, at afslutte sagen hurtigt.

...

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens praksis ses efter det oplyste at være i overensstemmelse med dette.”

I forhold til spørgsmålet om eksistensen af en vejledningsforpligtelse i ovenstående tilfælde udtalte Borgerrådgiveren blandt andet følgende:

”Som konsekvens af det ovenfor anførte påhviler der naturligvis ikke forvaltningen en pligt til at vejlede borgere, der ønsker at klage, om at klagen indebærer, at realitetssagen (hovedsagen) trækker ud.

I nogle tilfælde vil det formentligt med tilstrækkelig sikkerhed kunne forudses, at en modtaget klage i det konkrete tilfælde vil have den konsekvens, at behandlingen af realitetssagen (hovedsagen) trækker ud. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en klage indgives, umiddelbart inden forvaltningen reelt havde planlagt at afslutte sagen, og hvor klagen indebærer, at sagens afslutning skal udskydes, ind til klagesagen er afgjort.

I sådanne tilfælde skal borgeren vejledes herom, hvis vedkommende spørger om eventuelle konsekvenser af at klage.

Derimod afhænger det efter min opfattelse af det konkrete tilfælde, om forvaltningen på eget initiativ bør vejlede herom. Dette beror efter min opfattelse på en konkret vurdering, som blandt andet må inddrage karakteren af borgerens klage, herunder om klagen – hvis der gives medhold – kan få betydning for sagens udfald eller den sagsbehandling som er gået forud, sikkerheden for, at realitetssagen (hovedsagen) vil trække ud samt borgerens interesse i at modtage en sådan oplysning i øvrigt.

Det bør desuden overvejes, hvorvidt klageren eventuelt vil kunne opfatte vejledningen som et for-søg på at få vedkommende til at trække klagen tilbage, eller om vedkommende kan tage imod oplysningen som en neutral og relevant information. Hvis det første er tilfældet, bør forvaltningen udfolde særlige bestræbelser på at formidle oplysningerne på en sådan måde, at borgeren ikke opfatter vejledningen som en skjult trussel.

Jeg har noteret mig, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen også anser det for at være i strid med de forvaltningsretlige regler at have en generel vejledningspraksis om, at en klage indebærer en forlængelse af sagsbehandlingstiden i realitetssagen, og at forvaltningen ikke har en sådan generel vejledningspraksis.”

I forhold til den oplyste fremgangsmåde med at oplyse borgere om, at klager kan få betydning for udfaldet af f.eks. en ansøgning, udtalte Borgerrådgiveren blandt andet følgende:

”...Blandt andet som konsekvens af det ovenfor anførte vil det normalt være usagligt, såfremt fremsættelsen af en klage får negativ betydning for udfaldet af en sag. Dette må gælde i alle tilfælde, hvor det er selve det forhold, at klagen fremsættes, der får denne konsekvens.

Jeg henviser her også til princippet om forbudet imod reformatio in pejus, hvorefter der efter omstændighederne kan gælde et forbud imod, at en rekursinstans ændrer en påklaget afgørelse til skade for klageren.

Der kan tænkes tilfælde, hvor forvaltningen som en følge af klagen for eksempel modtager oplysninger eller bliver opmærksom på forhold i øvrigt, som kan øve indflydelse på sagens afgørelse. I sådanne tilfælde kan klagen for så vidt medvirke til, at afgørelsen bliver en anden end ellers.

På tidspunktet for modtagelsen af klagen må det under alle omstændigheder normalt anses for udelukket, at forvaltningen er i stand til at bedømme, om en klage kan få betydning for sagens udfald, og allerede af denne grund vil en vejledning om, at dette kan være tilfældet, efter min opfattelse alene eller hovedsageligt tjene til at bremse borgeren i at klage. En sådan vejledning vil derfor efter min opfattelse normalt være forkert.

Jeg er derfor enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det vil være en begrænsning af borgerens retssikkerhed og i strid med de forvaltningsretlige regler at oplyse borgere om, at klager kan få betydning for udfaldet af realitetssagen.

Jeg har noteret mig det oplyste om, at de nævnte eksempler er identificeret til en enkelt medarbejder i et jobcenter, og at den pågældende medarbejder, der for en kort periode var ansat i et vikariat, ikke længere er ansat.

Jeg har noteret mig forvaltningens beklagelse af den fejlagtige vejledning i de to tilfælde, og at problemstillingen er blevet drøftet både på ledelses – og medarbejderniveau i jobcentrene og i Ydelsesservice.

Jeg går ud fra, at forvaltningen vil kontakte de berørte borgere og korrigere den vejledning, som de har fået, hvis dette ikke allerede er sket.

Jeg vil ind til videre notere eventuelle tilsvarende eksempler på borgere, som oplyser at have modtaget en lignende vejledning i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens regi og vil gennem særskilte egne driftsager orientere de pågældende centre herom med henblik på, at Borgerrådgiveren medvirker til at undgå sådanne misforståelser.

Borgerrådgiveren har siden rejst en enkelt sag over for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvor et center efter det oplyste havde tillagt en klage negativ betydning for borgerens forhold. Sagen var ikke fuldt oplyst og afsluttet ved redaktionens afslutning.

Praksis for udformning af svarbreve til borgere, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerrådgiveren modtog en kopi af en besvarelse til en borger, som var udarbejdet af et Pensions- og Omsorgskontor.

Udformningen af besvarelsen fremstod på Borgerrådgiverens brevpapir og med Borgerrådgiverens kontaktoplysninger. Udformningen af besvarelsen fremstod videre som en redigering af det oprindelige brev fra Borgerrådgiveren, hvor de enkelte svarpunkter var tilføjet med blåt efter hvert klagepunkt. Borgerrådgiveren iværksatte en nærmere undersøgelse af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens praksis for udformning af skriftlige besvarelser til borgerne med udgangspunkt i det nævnte brev. Borgerrådgiveren bad herunder om forvaltningens bemærkning til den anvendte form.

Forvaltningen anførte blandt andet følgende herom:

”... Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at den i brevet benyttede fremgangsmåde ikke er udtryk for forvaltningens praksis, ligesom forvaltningens Pensions- og Omsorgskontorer altid benytter den officielle brevskebelon til breve.

Forvaltningen har anmodet Pensions- og Omsorgskontoret om en udtalelse i den konkrete sag.

Pensions- og Omsorgskontoret oplyser, at sagsbehandleren efter at have modtaget Borgerrådgiverens oversendelse af klagen har kontaktet en sagsbehandler hos Borgerrådgiveren pr. telefon, med henblik på råd og vejledning. Pensions- og Omsorgskontorets sagsbehandler har ikke tidligere modtaget oversendelse af klager og undredes over, at klagen er udformet af Borgerrådgiveren for klager. Det skyldes en vildfarelse i den konkrete sag efter nævnte samtale, at svaret herefter blev skrevet ind og sendt på Borgerrådgiverens brevpapir, hvilket beklages dybt. Pensions- og Omsorgskontoret benytter i øvrigt altid den officielle brevskebelon til breve. Fremsendelse ved e-mail er sket efter telefonisk aftale med klager.

Pensions- og Omsorgskontoret har samtidig med fremsendelsen af det nævnte brev kontaktet den centrale forvaltning med henblik på at udforme og fremsende et endeligt svar til klager...”

Borgerrådgiveren måtte på baggrund af forvaltningens svar lægge til grund, at der var tale om et enkeltstående tilfælde som følge af en vildfarelse om fremgangsmåden i den konkrete sag.

Borgerrådgiveren fandt det enkeltstående tilfælde beklageligt. Borgerrådgiveren noterede, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen havde oplyst, at forvaltningens Pensions- og Omsorgskontorer altid benyttede den officielle brevskebelon til breve.

Undersøgelse af forholdene på Bostedet Svanehuset, Socialforvaltningen

Borgerrådsgiveren bad om en redegørelse fra Socialforvaltningen i anledning af en telefonisk henvendelse fra en tidligere medarbejder i Bostedet Svanehuset vedrørende forholdene på døgninstitutionen og et møde med den pågældende og en forælder til et barn i institutionen. Mødet fandt sted den 26. februar 2008 kort tid efter, at døgninstitutionen havde været omtalt i pressen.

Medarbejderen og forælderen udtrykte under mødet bekymring for, om Socialforvaltningen alene forholdt sig til konkrete episoder, som der var fremkommet oplysninger om, og ikke forholdt sig til et ledelsesproblem, som de opfattede som årsag til de omtalte omstændigheder.

Herunder udtrykte den tidligere medarbejder, at hun ved sine henvendelser til forvaltningen havde fået opfattelsen af, at man ikke var interesseret i at høre hele hendes historie om Svanehuset, hvilket blandt andet drejede sig om ledelsesforholdene, bemandingssituationen, magtanvendelse, registrering af fejlmedicinering samt registrering af volds-episoder.

Borgerrådsgiveren bad om en redegørelse fra Socialforvaltningen om, hvilke henvendelser forvaltningen siden 1. januar 2007 havde modtaget fra pårørende, nuværende og tidligere medarbejdere mv. vedrørende utilfredsstillende forhold på døgninstitutionen Svanehuset samt i hovedtræk, hvilke forhold henvendelserne angik.

Borgerrådsgiveren bad også forvaltningen om at oplyse, hvad forvaltningen havde foretaget sig for at belyse forholdene på institutionen, og hvilke skridt forvaltningen ind til nu havde taget på baggrund af det fremkomne, herunder presseomtalen af stedet, og hvilke yderligere skridt forvaltningen påtænkte på nuværende tidspunkt.

Borgerrådsgiveren bad særligt om forvaltningens uddybende bemærkninger til, at magtanvendelse efter det oplyste ikke blev registreret på grund af krævende og underbemandede vagter og en generel usikkerhed om rammerne for magtanvendelse. Borgerrådsgiveren havde endvidere oplysninger om, at to medarbejdere alene i 2006 (skønsmæssigt) havde foretaget mere end 100 registreringer af stedfunden magtanvendelse, hvilket ikke svarede til tidligere modtagne tal fra Socialforvaltningen.

Borgerrådsgiveren bad også om en kopi af de to sene-ste tilsynsrapporter vedrørende døgninstitutionen.

Af Socialforvaltningens redegørelse fremgik blandt andet, at forvaltningen siden 1. januar 2007 havde modtaget i alt fem klager vedrørende blandt andet magtanvendelse og samarbejdsproblemer mellem pårørende og ledelse.

Socialforvaltningen oplyste endvidere de foreløbige iværksatte tiltag i anledning af de modtagne klager og presseomtalen. Tiltagene omfattede blandt andet en udredende samtale med en af klagerne, en redegørelse fra ledelsen angående de konkrete klagepunkter, kontakt til forældrerådet på Svanehuset, et anmeldt tilsynsbesøg og et opfølgende besøg, initiativer til styrkelse af forældresamarbejde og det pædagogiske arbejde.

For så vidt angår registrering og indberetning af magtanvendelse, oplyste forvaltningen blandt andet, at Svanehuset i forbindelse med indberetningerne om magtanvendelse i løbet af 2007 og 2008 havde modtaget udførlig vejledning om gældende regler, og at der i forbindelse med tilsynsbesøgene havde været en løbende dialog herom. Desuden var der et ledelsesmæssigt fokus på magtanvendelse.

I forhold til det oplyste om, at over 100 registrerede magtanvendelser fra to medarbejdere i 2006 ikke blev indberettet, oplyste Socialforvaltningen blandt

andet, at en fornyet optælling af antallet af indberettede magtanvendelser fra Svanehuset viste, at der blev indberettet 57 magtanvendelser i 2006 og ikke 3, som forvaltningen tidligere havde oplyst til Borgerrådsgiveren. Socialforvaltningen forklarede, at hovedårsagen til uoverensstemmelserne kunne findes i mangelfuld indtastning af data i regneark samt manglende systematiske arbejdsrutiner, og at der ikke var belæg for at konstatere manglende indberetninger fra institutioner m.v.

Socialforvaltningen beklagede meget fejlen.

Socialforvaltningen oplyste, at der på baggrund af uoverensstemmelserne ville blive gennemført en fornyet optælling af samtlige modtagne indberetninger for 2007 på handicapområdet.

Borgerrådsgiveren besluttede ikke at foretage yderligere i sagen på det foreliggende grundlag. Borgerrådsgiveren lagde vægt på, at forvaltningen var bekendt med de klager og den rejste kritik, og at forvaltningen havde arbejdet og fortsat arbejdede systematisk og konstruktivt for at udrede problemernes omfang og for at sikre løsninger på såvel kort som på lang sigt med det formål at sikre en velfungerende institution med korrekt administration og en tillidsfuld dialog og åbenhed.

Borgerrådsgiveren noterede særligt det oplyste om en fornyet optælling på handicapområdet og om baggrunden herfor.

Borgerrådsgiveren gik endvidere ud fra, at forvaltningen uden ophold vil oplyse Borgerrådsgiveren om væsentlige fravigelser fra de planlagte tiltag, som forvaltningen oplyste om i sit brev af 10. april 2008.

Overholdelse af persondatalovens kapitel 8 i sundhedsplejen, Børne- og Ungdomsforvaltningen

Foranlediget af en henvendelse fra en sundhedsplejerske i Børne- og Ungdomsforvaltningen, iværksatte Borgerrådsgiveren en undersøgelse af praksis for iagttagelse af pligten til at give oplysninger til den registrerede i forbindelse med den elektroniske behandling af personoplysninger efter persondatalovens kapitel 8, som var indsamlet ved sundhedsplejens hjemmebesøg.

Det følger blandt andet af persondatalovens § 28, stk. 1, at den registrerede skal have meddelelse om formålene med den behandling, hvortil oplysningerne er bestemt og alle yderligere oplysninger, der under hensyn til de særlige omstændigheder, hvorunder oplysningerne er indsamlet, er nødvendige for, at den registrerede kan varetage sine interesser.

Baggrunden for sundhedsplejerskens henvendelse til Borgerrådsgiveren var en uklarhed om, hvorvidt forvaltningen overholdt underrettingspligten, idet der efter det oplyste slet ikke skete underretning.

Det var endvidere uklart, om undladelsen heraf var begrundet i en lovhjemlet undtagelsesbestemmelse. Sundhedsplejersken oplyste videre, at hun ved en forespørgsel til Kontoret for Støtte, Rådgivning og Sundhed ikke fik et konkret svar på sine overvejelser. Borgerrådsgiveren bad Børne- og Ungdomsforvaltningen om en udtalelse om sundhedsplejens praksis for underretning af registrerede i forbindelse med sundhedsplejens elektroniske behandling af personoplysninger. Endvidere bad Borgerrådsgiveren om forvaltningens bemærkninger til svaret fra Kontoret for Støtte, Rådgivning og Sundhed.

Børne- og Ungdomsforvaltningens udtalte blandt andet, at forvaltningen erkendte, at besvarelsen af sundhedsplejerskens henvendelse ikke havde været tilstrækkelige, idet oplysningspligten efter persondataloven ikke blev berørt.

Forvaltningen udtalte endvidere, at den nuværende praksis ikke gav den fornødne sikkerhed for, at oplysningspligten blev overholdt i sundhedsplejen, og at man derfor ved indarbejdning af oplysninger i ”Barnets Bog”, som bliver udleveret til alle nybagte forældre, ville sikre, at oplysningsforpligtelsen i henhold til persondataloven bliver overholdt.

Borgerrådsgiveren fandt det beklageligt, at Kontoret for Støtte, Rådgivning og Sundhed ikke gav sundhedsplejersken et fyldestgørende svar.

Borgerrådsgiveren måtte i øvrigt forstå det oplyste således, at Børne- og Ungdomsforvaltningen var enig i, at forvaltningens hidtidige praksis for mundtlig underretning ikke havde givet den fornødne sikkerhed for, at oplysningspligten blev overholdt.

Borgerrådsgiveren var ikke bekendt med i hvilket omfang, sundhedsplejen i praksis havde tilsidesat persondatalovens bestemmelser om underretning, men efter det oplyste måtte det lægges til grund, at sundhedsplejen i hvert fald i et vist omfang havde undladt at opfylde lovens bestemmelser.

Borgerrådsgiveren fandt dette meget beklageligt.

Borgerrådsgiveren tog ikke stilling til, om den foreslåede underretningsform lever op til kravene i persondataloven, idet Borgerrådsgiveren gik ud fra, at forvaltningen ville sikre sig dette på anden vis, f.eks. ved inddragelse af Datatilsynet. Borgerrådsgiveren gik ligeledes ud fra, at forvaltningen ville iværksætte tiltag for at sikre, at underretningspligten også opfyldes i perioden, indtil Barnets Bog er revideret.

Borgerrådsgiveren foretog på dette grundlag ikke videre vedrørende sundhedsplejens overholdelse af persondatalovens kapitel 8 i anledning af den rejste sag.

Omtale af konkrete egen driftundersøgelser på baggrund af kvartalvise indberetninger fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Den 23. maj 2006 aftalte overborgmesteren og sundhedsborgmesteren, at der fastlægges standardprocedurer, der sikrer, at klager på ældreplejeområdet sendes til Borgerrådsgiveren, som herefter af egen drift kan vælge at tage klagesagerne op til behandling. Indberetninger bliver foretaget kvartalvis.

På baggrund af forvaltningens kvartalvise indberetninger fra 2008 blev Borgerrådsgiveren opmærksom på fem klageforhold, som gav anledning til nærmere undersøgelse. De fem forhold angik klage over dårligt informationsniveau i forbindelse med lukning af Fælledgården Plejehjem, klage over manglende personale og manglende pleje af beboer på Valby Sogns Plejehjem, klage over at røg fra rygerum siver ind i beboers plejebolig, klage over sagsforløb efter udskrivning fra hospital og klage over manglende opsætning af røgalarm i plejebolig.

Til brug for Borgerrådsgiverens overvejelser om at iværksætte en egentlig konkret egne driftundersøgelse i anledning af de indberettede klager, bad Borgerrådsgiveren om at modtage kopi af sagens akter.

Efter en gennemgang af klagesagernes akter besluttede Borgerrådsgiveren ikke at foretage yderligere i de enkelte sager.

3.5.2 Afsluttede generelle egen driftundersøgelser

Sikring af partshøring, Pensions- og Omsorgskontor Østerbro, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Undersøgelsen angik overholdelsen af forvaltningslovens § 19 om partshøring i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, nærmere bestemt to Pensions- og Omsorgskontorer.

Hvis en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 19, stk. 1, 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.

Til brug for undersøgelsen blev der indhentet en udtalelse fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen samt 15 sager vedrørende ansøgning om hjælp til boligindretning efter servicelovens § 116 fra to Pensions- og Omsorgskontorer udvalgt efter Borgerråd giverens kriterier.

Gennemgangen af de i alt 30 sager viste, at der ikke blev foretaget partshøring i sagerne. Pensions- og omsorgskontorerne begrundede dette med, at der ikke i de pågældende sager var indhentet oplysninger til ugunst for borgeren og dennes ansøgning.

Undersøgelsen viste, at sagsforløbet for de fleste af sagerne vedkommende havde været kendetegnet ved, at borgeren havde ansøgt om hjælp til boligindretning, hvorefter der var blevet aflagt et hjemmebesøg af pensions- og omsorgskontoret, f.eks. af en ergoterapeut. Herefter blev det ansøgte bevilget.

Der var således tale om ekspeditions-lignende sager, hvor borgerne efter det oplyste havde været inddraget i sagsbehandlingen under det aflagte hjemmebesøg.

I alle sagerne havde borgeren fået bevilget hjælp til boligindretningen.

Borgerråd giveren fandt ikke anledning til at udtale kritik af manglende partshøring i de pågældende sager.

Retningslinjer og praksis for tolkning, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen

Undersøgelsen angik retningslinjer og praksis for tolkning i Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Undersøgelsen baserede sig på forvaltningernes oplysninger om muligheden for tolkebistand og oversættelse, forvaltningernes eventuelle retningslinjer mv. samt opgørelser over antallet af tolke- og oversættelsesopgaver.

Begge forvaltninger oplyste, at der stilles tolkebistand til rådighed efter en konkret vurdering i forbindelse med mødet med borgeren, og at tolkebistand stilles vederlagsfrit til rådighed.

Ingen af forvaltningerne havde egentlige opgørelser over forholdet mellem antallet af fremmedsprogede betjente borgere og antallet af tolke- og oversættelsesopgaver. Der var heller ikke egentlige opgørelser af omfanget af anvendelsen af tolke i nogen af forvaltningerne.

Ingen af forvaltningerne havde registreret klager over omfanget eller indholdet af tolkebistand.

Borgerråd giveren kunne ikke på baggrund af det oplyste med sikkerhed konkludere, om forvaltningerne i almindelighed lever op til den forpligtelse om tolkning og oversættelse, der følger af den forvaltningsretlige vejledningspligt.

Borgerråd giveren kunne samlet set konstatere, at undersøgelsen ikke gav grundlag for at udtale kritik af forvaltningerne vedrørende den generelle praksis for tolkning og oversættelse. Forvaltningernes oplysninger tydede på, at praksis er i overensstemmelse med reglerne på området.

Socialforvaltningen havde retningslinjer for tolkebistand, der er tilgængelige for sagsbehandleren, mens Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ikke havde udarbejdet egentlige retningslinjer, men oplyste, at reglerne medtages i den undervisning, der tilbydes medarbejdere i forbindelse med et kursus om ”Borgerens retsgarantier”.

Der eksisterer ikke lovbestemmelser eller kommunale standarder, som kræver, at der udarbejdes retningslinjer for håndtering af tolkebistand og oversættelsesopgaver. Selvom der ikke findes et krav om udarbejdelse af retningslinjer for håndteringen af tolkebistand og oversættelsesopgaver, er det Borgerrådgiverens opfattelse, at udarbejdelse af retningslinjer eller vejledninger øger synligheden af reglerne for tolkebistand i forvaltningernes daglige borgerrelaterede arbejde.

Kun Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har i et begrænset omfang udarbejdet en generel information, som er oversat til flere sprog. Borgerråd-giveren anbefalede i den forbindelse, at forvaltningerne løbende overvejer, om der er et behov for oversættelse af generelle pjecer eller lignende, herunder de vejledninger, der findes på kommunens hjemmeside.

Opfølgning i sygedagpengesager, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Undersøgelsen angik Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens (Jobcenter København, Sygedagpenge) overholdelse af reglerne for opfølgning i løbende sygedagpengesager efter sygedagpengelovens kapitel 6.

Undersøgelsen blev lavet på baggrund af sager, som blev afsluttet i jobcentret på grund af varighedsbegrænsningen før september 2007. Den sagsbehandling, som blev undersøgt, lå altså forud for dette tidspunkt.

Det drejede sig nærmere bestemt om sygedagpengelovens § 8, hvorefter kommunen i løbende sygedagpengesager, hvor kommunen ikke har modtaget en raskmelding, skal tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger. Kommunen er forpligtet til at inddrage den sygemeldte i opfølgningen.

Det fremgår af loven, at det konkrete opfølgningsforløb afhænger af, hvilken kategori sagen visiteres til.

Foruden ovennævnte bestemmelser i sygedagpengeloven angik undersøgelsen desuden Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen, som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og begrundelse og klagevejledning.

Til brug for undersøgelsen blev der indhentet en udtalelse fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samt 30 sygedagpengesager udvalgt efter Borgerråd-giverens kriterier.

Sammenfattende konstaterede Borgerråd-giveren følgende på baggrund af gennemgangen af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager:

- at sagerne i 19 tilfælde ikke indeholdt oplysninger, som dokumenterede, at der var sket rettidig visitering efter sygedagpengelovens § 12,
- at sagerne i 23 tilfælde ikke indeholdt oplysninger, som dokumenterede, at der var sket rettidig opfølgning første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag,
- at der ifølge sagerne oplysninger kun var sket efterfølgende rettidig opfølgning i én ud af 30 sager,
- at sagerne i tre tilfælde ikke indeholdt oplysninger, som dokumenterede, at der var udfærdiget en opfølgningsplan.

Borgerråd giveren udtalte kritik heraf.

Derudover udtalte Borgerråd giveren kritik af jobcentrets opfyldelse af notatligt og journalføring i to sager, samt fandt det beklageligt, at jobcentret i en enkelt sag ikke havde overholdt fristen i forvaltningsloven for besvarelse af anmodning om aktindsigt. Borgerråd giveren fandt desuden jobcentrets manglende partshøring i en enkelt sag samt jobcentrets manglende begrundelse og klagevejledning i en anden sag for beklagelig.

Borgerråd giveren var opmærksom på, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har haft fokus på sagsbehandlingen på sygedagpengeområdet, herunder på om visitering og opfølgning sker rettidigt i forhold til sygedagpengelovens regler.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens Kontrolenhed gennemførte således i maj 2006 en pilotundersøgelse baseret på en gennemgang af 25 sygedagpengesager.

Derudover igangsatte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i begyndelsen af 2007 en foranalyse af sygedagpengeområdet.

Foruden Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens initiativer i forbindelse med ovennævnte undersøgelser, fremgik det af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bemærkninger, at forvaltningen i 2006 indførte et system til registrering af alle opfølgningssamtaler, hvorefter den enkelte teammedarbejder manuelt registrerede tidspunktet for opfølgningssamtalens afholdelse samt arten af samtalen.

3.5.3 Afsluttede inspektioner

Borgerråd giverens inspektioner gennemføres i praksis ved en rundgang på inspektionsstedet efter Borgerråd giverens nærmere valg og en indsamling af mundtlige og skriftlige oplysninger om inspektionsstedet.

Borgerråd giveren beder ved varslingen af inspektionen om at modtage forskelligt baggrundsmateriale vedrørende inspektionsstedet så som kort, skitser eller bygningstegninger, vedligeholdelsesplaner, husordener og andre interne regler, beskrivelser af institutionen mv., retningslinjer for eventuelle bruger- og pårørenderåd eller lignende, værdigrundlag og lignende skriftligt materiale.

Rundgangen på inspektionsdagen danner baggrund for beskrivelsen og vurderingen af inspektionsstedets fysiske rammer.

I nogle tilfælde kan Borgerråd giveren endvidere på inspektionsdagen bede om at låne udvalgt sagsmateriale, f.eks. vedrørende magtanvendelse, plejeplaner, handleplaner eller lignende med henblik på en nærmere undersøgelse.

På inspektionsdagen afholdes møder med inspektionsstedets ledelse og medarbejderrepræsentanter samt møder med eventuelle bruger- og pårørenderåd og lignende, som måtte ønske det. Desuden afholdes møder med beboere og brugere, som har ytrret ønske herom.

Selve inspektionen er således rammen om Borgerråd giverens indsamling af visuelle indtryk og konstateringer samt faktuelle oplysninger om inspektionsstedet og mere personlige opfattelser fra beboere, brugere, pårørende og medarbejdere.

Nogle inspektioner vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerråd giverens kompetence, hvor det er anført, at ”det vil være hensigtsmæssigt, at inspektionerne målrettes mod udvalgte temaer for at komme mere til bunds. Der kan f.eks. arbejdes med større inspektioner, der bredt omfatter relevante forhold, og mindre inspektioner, der omfatter færre forhold, som er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.” (BR 565/06)

På baggrund af den informationsindsamling, som sker under selve inspektionen, udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og inspektionsstedets eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og inspektionsstedet.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i inspektionen er afklaret.

Inspektion af handicaptilgængelighed ved Jobcenter København, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Borgerrådgiveren påpegede i rapporten en række tilfælde af u hensigtsmæssige forhold og udtalte herunder kritik af konstaterede utilgængelige og risikable forhold.

Borgerrådgiveren udtalte blandt andet kritik af rampers og trappers udformning, adgangsforhold til en etage, hvor der holdes møder med handicappede borgere, etablerede handicapflite, placering og udformning af handicapparkeringspladser, rampeforhold i sammenhæng med handicapparkeringspladser, brostensbelægning, handicaptoiletter samt dørtrin.

I en række tilfælde henstillede Borgerrådgiveren til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om at forbedre forholdene for handicappede.

Da Borgerrådgiveren, som nævnt, i nogle tilfælde fremsatte henstillinger og anbefalinger, vil rapporten blive fulgt op af en opfølgingsrapport.

Inspektion af handicaptilgængelighed ved Vanløse Kulturhus og Vanløse Bibliotek, Kultur- og Fritidsforvaltningen

Borgerrådgiveren påpegede i rapporten tilfælde af uhensigtsmæssige forhold og udtalte kritik af tilgængeligheden. Borgerrådgiveren konstaterede endvidere et forhold, der kunne udgøre en sikkerhedsrisiko.

Borgerrådgiveren udtalte blandt andet kritik af adgangsforholdet til kulturhuset herunder adgangen til betjening af automatisk døråbner, niveauforskel ved indgangsparti og gangpassage, manøvreplads foran indgangsdør og kontrastfarve på indgangsdør, handicaptoilet og handicapparkering.

I forhold til tilgængeligheden i Vanløse Bibliotek udtalte Borgerrådgiveren blandt andet kritik af skiltning ved indgangsparti, handicaptoilet, adgang til computer og niveauforskel til en gangpassage.

Borgerrådgiveren henstillede i en række tilfælde til Vanløse Kulturhus og Biblioteket, Kultur- og Fritidsforvaltningen om at forbedre forholdene for handicappede.

Da Borgerrådgiveren som nævnt i nogle tilfælde fremsatte henstillinger og anbefalinger, vil rapporten blive fulgt af en opfølgingsrapport.

Inspektion af de fysiske rammer for sikring af fortrolighed og diskretion ved personlige møder, Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Inspektionen havde til formål at undersøge, hvordan der sikres fremmødte borgere fortrolighed og diskretion i de tre lokale centre under Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Borgerrådgiveren redegjorde i inspektionsrapporten for sin opfattelse, om at kommunen ved indretning af sine venteværelser, modtagelsesfaciliteter og skrankeområder o.l., bør kunne tilbyde borgere, der henvender sig, et vist mål af diskretion og plads til i fortrolighed at afgive nødvendige oplysninger til kommunens medarbejdere.

Det fremgik blandt andet videre af rapporten, at i det omfang de lokaliteter, som er til rådighed for venteværelser, modtagelsesfaciliteter og skrankeområder o.l., ikke i tilstrækkeligt omfang giver mulighed for at tilbyde dette, bør der kunne gives borgeren tilbud om f.eks. i tilstødende lokaler at afgive oplysninger under mere private former, hvis borgeren ønsker dette. Borgerne bør oplyses om muligheden herfor.

Borgerrådgiveren fandt på baggrund af inspektionen ikke anledning til at kritisere forholdene i de tre centre.

Inspektion af Demenscentret Pilehuset, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerrådgiverens inspektion af Demenscentret Pilehuset gav ikke anledning til at udtale kritik af forholdene.

Inspektion af Bomi-Parken, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerrådgiverens inspektion af Plejecentret Bomi-Parken gav Borgerrådgiveren anledning til bemærkninger i relation til de fysiske rammer.

For så vidt angår de overordnede bygningsmæssige rammer noterede Borgerrådgiveren nogle af ledelsen oplyste problemer med klimaet i dagcentret, og at Plejehjemmet Bomi-Parkens ledelse var opmærksom på og i færd med at afhjælpe disse problemer. På den baggrund fandt Borgerrådgiveren ikke grundlag for at foretage sig videre i den anledning.

I forbindelse med inspektionen gav nogle beboere udtryk for utryghed ved planerne om, at en gruppe

psykisk udviklingshæmmede fra Amagerbrogade 268 skulle flytte ind i nærmere angivne boliger på Plejecentret Bomi-Parkens område. Borgerrådgiveren modtog ikke efterfølgende klager eller henvendelser i øvrigt fra beboere i Bomi-Parken vedrørende indflytningen. Borgerrådgiveren gik derfor ud fra, at beboerne i praksis sikres en tryk og velfungerende hverdag i overensstemmelse med forvaltningernes målsætninger, herunder ved ansvarlig og saglig håndtering af eventuelle konkrete episoder, der måtte give anledning til utryghed samt gennem en grundig løbende kommunikation og åbenhed til forebyggelse af u hensigtsmæssig rygtedannelse og lignende.

Borgerrådgiveren udtalte sig endvidere om rengøring af loftslamper i en spisestue, reaktionskravet for tilkald via kaldeanlægget samt om en skydedør, som var i stykker på inspektionstidspunktet.

Inspektionen gav ikke Borgerrådgiveren anledning til at udtale kritik af Plejecentret Bomi-Parken.

Inspektion af Plejecentret Solterrasserne, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerrådgiverens inspektion af Plejecentret Solterrasserne gav Borgerrådgiveren anledning til bemærkninger i relation til de fysiske rammer, pleje og omsorg, medindflydelse og brugerinddragelse samt tilsyn mv.

For så vidt angår de fysiske rammer bad Borgerrådgiveren plejecentret om at oplyse, hvad man eventuelt har forsøgt at gøre for at sikre vedligeholdelsen af den offentlige vej udenfor plejecentret. Borgerrådgiveren bad tillige om Sundheds- og Omsorgsforvaltningens bemærkninger hertil.

Derudover bad Borgerrådgiveren forvaltningen om at oplyse om aktuelle eller planlagte vedligeholdelsestiltag vedrørende plejecentret.

Borgerrådgiveren fandt ikke grundlag for at udtale

kritik af boligernes størrelse, men bemærkede, at plejecentrets plejehjemsboliger var forholdsvis små og kun tillod begrænsede udfoldelsesmuligheder med hensyn til indretning og socialt samvær. Borgerråd giveren bemærkede, at placeringen af elevators lodrette betjeningspanel ikke levede op til de nævnte krav i DS 3028:2001 og Dansk Center for Tilgængeligheds (nu Statens Byggeforskningsinstitut) anbefalinger. Det samme var gældende på inspektionstidspunktet, for så vidt angik manglende følelig tekst (etageangivelse mv.). Dette forhold blev efterfølgende udbedret.

På grund af bygningens opførelsetidspunkt og karakteren af den nævnte standard var der efter Borgerråd giverens opfattelse ikke tale om ulovlige forhold. Borgerråd giveren foretog derfor ikke yderligere andet end at påpege forholdene. Borgerråd giveren bad dog plejecentret om at være opmærksom på de nævnte forhold ved en eventuel fremtidig udskiftning/renovering.

Borgerråd giveren bemærkede endvidere, at et piktogram på døren til plejehjemets afdeling A's medicinum signalerede, at det var et baderum. Piktogrammet burde efter Borgerråd giverens opfattelse skiftes, så der er overensstemmelse mellem symbolet og lokalernes brug. Piktogrammet blev siden ændret.

På tidspunktet for inspektionen var det ændrede regelgrundlag for rygepolitik af 15. august 2007 fortsat ikke implementeret på plejecentret.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen oplyste i brev af 26. august 2008, at den ny rygepolitik nu var implementeret.

For så vidt angår Plejecentret Solterrassernes særlige pleje- og omsorgsopgaver som følge af beboergruppens synshandicap mv., var Borgerråd giveren opmærksom på, at antallet af medarbejdere har sammenhæng med Bestiller-Udfører-Modellen, som

blandt andet ligger til grund for plejecentrets bevilling. Borgerråd giveren gik derfor ud fra, at også Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, såvel i forhold til Plejecentret Solterrasserne som i forhold til forvaltningens øvrige plejecentre mv. for ældre, er opmærksom på eventuelle behov for at revurdere medarbejderressourcerne i forhold til opgaverne.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen oplyste efter inspektionen, at blindehjemmene i Københavns Kommune – herunder Solterrasserne – medio 2008 blev tilkendt merbevilling i henhold til botilbuddets speciale.

For så vidt angår plejecentrets to beboerråd bad Borgerråd giveren under henvisning til § 17, stk. 1, 2. pkt., i lov om social service om oplysning fra plejecentret om begrundelse for, hvorfor pårørende ikke er valgbare til beboerrådene, samt forvaltningens bemærkninger hertil.

Da Borgerråd giveren, som nævnt, i nogle tilfælde bad plejecentret og/eller Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om udtalelser og bemærkninger til påpegede forhold, vil rapporten blive fulgt op af en opfølgingsrapport.

Inspektion af Plejehjemmet Nybodergården, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerråd giverens inspektion af Plejehjemmet Nybodergården gav anledning til bemærkninger i relation til de fysiske rammer, pleje og omsorg mv.

Om rygepolitikken udtalte Borgerråd giveren, at anvendelsen af dagligstueområdet på øverste etage ud til atriumgården til rygning syntes at være problematisk i forhold til reglerne herom. Borgerråd giveren henviste til lov om røgfri miljøer og Københavns Kommunes rygepolitik, hvorefter fællesarealer skal være røgfrie for alle med den undtagelse, at det kan besluttes at indrette rygerum eller rygekabine for beboerne. Rygerummet må

ikke benyttes til andre formål og skal være godt ventileret.

Atriumgården kunne efter Borgerråd giverens opfattelse ikke kategoriseres som 'udendørs', eftersom den var overdækket, fast møbleret og belyst, ligesom den var opvarmet og efter det oplyste blev anvendt året rundt. Gården levede desuden ikke op til kravene til et rygerum/rygekabine.

Det var efter Borgerråd giverens opfattelse desuden problematisk for indeklimaet og adgangen til et røgfrit miljø, at der var åbent mellem den etage, hvor der må ryges og caféen i stueetagen, hvor beboere og daggæster indtager deres måltider.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens oplyste i sit høringssvar, at Plejehjemmet Nybodergården overfor forvaltningen havde oplyst, at rygepolitikken var revideret.

Borgerråd giveren forstod det således, at Plejehjemmet Nybodergårdens rygepolitik blev revideret i overensstemmelse med reglerne i lov om røgfri miljøer samt Københavns Kommunes rygepolitik, og at reglerne overholdes, således at den beskrevne anvendelse af dagligstueområdet på øverste etage ud til atriumgården til rygning var ophørt.

På den baggrund fandt Borgerråd giveren ikke anledning til at foretage yderligere vedrørende spørgsmålet om rygning på Plejehjemmet Nybodergården.

På mødet med medarbejderrepræsentanter og ledelse på Plejehjemmet Nybodergården blev det i forbindelse med drøftelserne af reglerne om magtanvendelse oplyst, at man på en af plejehjemmets afdelinger ikke havde betragtet fastholdelse i forbindelse med tandbørstning som magtanvendelse efter reglerne i servicelovens kapitel 24.

På mødet gennemgik Borgerråd giveren retsgrundlaget og redegjorde for, at fastholdelse i forbindelse med tandbørstning og andre hygiejnesituationer efter Borgerråd giverens opfattelse klart er omfattet af reglerne om magtanvendelse og således kræver en godkendelse og skal registreres og indberettes.

Borgerråd giveren fandt det meget beklageligt, at en afdeling på Plejehjemmet Nybodergården havde en fejlagtig opfattelse af reglerne om magtanvendelse.

Plejehjemmets ledelse gik under mødet i rette med afdelingens opfattelse og oplyste, at reglerne om magtanvendelse i hygiejnesituationen ville blive indskærpet over for personalet.

Af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens høringsvar fremgik blandt andet videre, at Plejehjemmet Nybodergården havde indgået en aftale med forvaltningens demensteam om undervisning og konsulentbistand til sikring af, at kendskab til reglerne om magtanvendelse bliver implementeret.

På den baggrund fandt Borgerråd giveren ikke anledning til at foretage yderligere i den sammenhæng.

Inspektion af Plejehjemmet Skjulhøjgård, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerråd giverens inspektion af Plejehjemmet Skjulhøjgård gav Borgerråd giveren anledning til bemærkninger i relation til de fysiske rammer.

For så vidt angik de overordnede bygningsmæssige rammer, noterede Borgerråd giveren nogle af ledelsen oplyste problemer med klimaet på gangene og i køkken- alrummene. Endvidere noterede Borgerråd giveren, at Plejehjemmet Skjulhøjgårds ledelse var opmærksom på og i færd med at afhjælpe disse problemer. På den baggrund fandt Borgerråd giveren ikke grundlag for at foretage videre i den anledning.

For så vidt angik handicaptilgængeligheden, udtalte Borgerrådgiiveren, at hældningsgraden på rampen i plejehjemmets have ikke overholdt kravet i bygningsreglementet (BR 1995 og BR 2008) om en hældningsgrad på maksimalt 5 %. Endvidere var rampen ikke forsynet med repos. Det var Borgerrådgiiverens opfattelse, at rampens stejlhed betyder, at kørestolsbrugere kan have vanskeligt ved selv at forcere rampen, hvilket Borgerrådgiiveren fandt beklageligt.

Henset til at der efter det oplyste er en anden adgangsvej til haven via en af elevatorerne, således at kørestolsbrugere kan komme ud i haven uden at skulle passere rampen, fandt Borgerrådgiiveren ikke anledning til at foretage yderligere i den anledning.

Inspektion af Bostedet Lynghuset, Socialforvaltningen

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder under Socialforvaltningen. Spørgsmålene omfattede blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Om magtanvendelse på Bostedet Lynghuset udtalte Borgerrådgiiveren blandt andet følgende:

Magtanvendelse forekommer på bostedet, men er ikke en jævnligt forekommende begivenhed. Bostedet havde seks tilfælde af magtanvendelse i 2007. Der er overensstemmelse mellem det af bostedet oplyste antal tilfælde af magtanvendelse i 4. kvartal 2007 og det antal indberetninger, som Socialforvaltningen har modtaget.

Baseret på Borgerrådgiiverens samtaler med ledelse og medarbejdere og på gennemgangen af et mindre antal indberetninger, var det Borgerrådgiiverens vurdering, at der ikke var særlig grundlag for at

antage, at der forekom magtanvendelse på bostedet, som ikke registreres og indberettes. Dog bemærkes, at de gennemgæede skemaer viste et antal tilfælde af langsommelighed med registrering og indberetning. Hertil kom, at Borgerrådgiiverens gennemgang påviste enkelte fejl ved registreringerne. Der var dog tale om mindre fejl af hovedsageligt ordensmæssig karakter.

Ledelse og medarbejdere synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang. Ledelse og medarbejdere synes også at have god forståelse for kompetenceforholdene og for reglerne om registrering og indberetning. Borgerrådgiiveren fandt ikke i forbindelse med inspektionen konkret grundlag for at konstatere, at der var behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet skete i overensstemmelse med lovgivningen.

Borgerrådgiiveren rejste et principielt spørgsmål til Socialforvaltningen vedrørende situationen, hvor en beboer måtte anses for at have givet samtykke til en enhed, men ikke til en anden enhed i kommunen. Borgerrådgiiveren rejste et andet spørgsmål om anvendelse af en babyalarm til overvågning af en beboer med epilepsi.

Om Bostedet Lynghusets politik for og håndtering af voldsepisoder udtalte Borgerrådgiiveren blandt andet følgende:

På baggrund af det oplyste kan Borgerrådgiiveren konstatere, at vold forekommer på bostedet, men på baggrund af det oplyste var det Borgerrådgiiverens indtryk, at der normalt er tale om mildere former for vold. Ledelse og medarbejdere synes at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Borgerrådgi-veren fandt ikke i forbindelse med inspektionen særlig grundlag for at antage, at voldsepisoder i almindelighed håndteres uhensigtsmæssigt.

Inspektion af Bo- og Dagtilbuddet Musvågevej, Socialforvaltningen

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder under Socialforvaltningen. Spørgsmålene omfattende blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Om magtanvendelse på Bo- og Dagtilbuddet Musvågevej udtalte Borgerrådgi-veren blandt andet følgende:

Magtanvendelse forekommer på bo- og dagtilbuddet, men er ikke en jævnligt forekommende begivenhed.

I 2007 havde bo- og dagtilbuddet ifølge egne opgørelser tre tilfælde af magtanvendelse (frem til 17. december 2007).

Baseret på samtaler med ledelse og medarbejdere og på gennemgangen af et mindre antal indberetninger, var det Borgerrådgi-verens vurdering, at der ikke var særlig grundlag for at antage, at der forekommer magtanvendelse på bo- og dagtilbuddet, som ikke registreres og indberettes. Dog bemærkes, at Borgerrådgi-verens gennemgang påviste enkelte fejl ved registreringerne. Der var dog tale om mindre fejl af hovedsageligt ordensmæssig karakter.

Ledelse og medarbejdere synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang. Ledelse og medarbejdere synes også at have god forståelse for kompetenceforholdene og for reglerne om registrering og indberetning.

Borgerrådgi-veren havde ikke i forbindelse med inspektionen fundet konkret grundlag for at konstatere, at der er behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bo- og dagtilbuddet sker i overensstemmelse med lovgivningen.

Endelig rejste Borgerrådgi-veren nogle spørgsmål over for Socialforvaltningen med hensyn til bo- og dagtilbuddets overvejelser om midlerne til tilbageholdelse af en dørsøgende beboer, fjernelse af beboere i andre beboeres boliger samt aflåsning af køkkenskabe mv. Spørgsmålet om midlerne til tilbageholdelse af en dørsøgende beboer har siden ført til, at Socialforvaltningen med Socialudvalgets godkendelse har rettet henvendelse til Velfærdsministeriet for at sikre lovlige forhold.

Om Bo- og Dagtilbuddet Musvågevejs politik for og håndtering af voldsepisoder udtalte Borgerrådgi-veren blandt andet følgende:

På baggrund af det oplyste kunne Borgerrådgi-veren konstatere, at vold forekommer på bo- og dagtilbuddet, men det var Borgerrådgi-verens indtryk, at der normalt er tale om mildere former for vold.

Ledelse og medarbejdere synes at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Borgerrådgi-veren har ikke i forbindelse med inspektionen fundet særlig grundlag for at antage, at voldsepisoder i almindelighed håndteres uhensigtsmæssigt.

Borgerrådgi-veren udtalte dog, at det var beklageligt, at bostedet ikke systematisk foretog indberetning af voldsepisoder til forvaltningen.

Bo- og dagtilbuddets retningslinjer og vejledninger for voldspolitik, voldsregistrering, beredskabsplan og beredskabsliste er udarbejdet som et særligt finansieret

projektarbejde. Der er tale om et grundigt gennemarbedet og fyldigt materiale, som meget vel kunne være til inspiration for andre tilsvarende institutioner i kommunen, hvilket Borgerrådgi veren gjorde forvaltningen opmærksom på.

Inspektion af Bostedet Sam-Bo, Socialforvaltningen

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder under Socialforvaltningen omfattende blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Om magtanvendelse på Bostedet Sam-Bo udtalte Borgerrådgi veren blandt andet følgende:

Magtanvendelse forekommer sjældent på bostedet. Bostedet havde ingen tilfælde af magtanvendelse i 2007.

Baseret på samtaler med ledelse og medarbejdere og på gennemgangen af den modtagne indberetning, var det Borgerrådgi verens vurdering, at der ikke er særlig grundlag for at antage, at der forekommer magtanvendelse på bostedet, som ikke registreres og indberettes. Dog bemærkes, at Borgerrådgi verens gennemgang påviste enkelte fejl ved registreringerne. Der var dog tale om mindre fejl af hovedsageligt ordensmæssig karakter.

Ledelse og medarbejdere synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang. Ledelse og medarbejdere synes også at have god forståelse for kompetenceforholdene og for reglerne om registrering og indberetning.

Borgerrådgi veren har ikke i forbindelse med inspektionen fundet konkret grundlag for at konstatere, at der er behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med

lovgivningen.

Om Bostedet Sam-Bo politik for og håndtering af voldsepisoder udtalte Borgerrådgi veren blandt andet følgende:

På baggrund af det oplyste kunne Borgerrådgi veren konstatere, at vold forekommer på bostedet, men kun sjældent. Der er i givet fald normalt tale om mildere former for vold.

Ledelse og medarbejdere synes i nogen grad at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Borgerrådgi veren har herved lagt vægt på den udarbejdede kriseplan for ansatte, herunder det oplyste om inddragelsen af medarbejdere ved udarbejdelsen.

Derimod synes bostedet i mindre grad at være forberedt på mere alvorlige voldsepisoder, som bostedet efter det oplyste dog heller ikke har oplevet.

Borgerrådgi veren fandt det beklageligt, at bostedet ikke havde en egentlig voldspolitik, og at bostedet ikke havde etableret en praksis for at indberette voldsepisoder til forvaltningen.

Inspektion af Bostedet Stubmøllevej, Socialforvaltningen

Den nærmere baggrund for netop denne inspektion skal findes i de spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder under Socialforvaltningen omfattende blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Om magtanvendelse på Bostedet Stubmøllevej udtalte Borgerrådgi veren blandt andet følgende:

Magtanvendelse forekommer på bostedet, men er ikke en jævnligt forekommende begivenhed. Bostedet havde efter det oplyste seks tilfælde af magtanvendelse i 2007.

Der er overensstemmelse mellem det af bostedet oplyste antal tilfælde af magtanvendelse i 4. kvartal 2007 og det antal indberetninger, som Socialforvaltningen har modtaget.

Det var Borgerråd giverens vurdering, at der ikke var særlig grundlag for at antage, at der forekommer magtanvendelse på bostedet, som ikke registreres og indberettes.

Ledelse og personale synes at være tilstrækkeligt forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale, således at magtanvendelse undgås i videst mulige omfang.

Borgerråd giveren fandt ikke i forbindelse med inspektionen et konkret grundlag for at konstatere, at der er behov for at være særlig opmærksom på, om magtanvendelse på bostedet sker i overensstemmelse med lovgivningen.

Om Bostedet Stubmøllevejs politik for og håndtering af voldsepisoder udtalte Borgerråd giveren blandt andet følgende:

På baggrund af det oplyste kunne Borgerråd giveren konstatere, at vold forekommer på bostedet, men det var Borgerråd giverens indtryk, at der normalt er tale om mildere former for vold.

Ledelse og medarbejdere synes på inspektionstidspunktet i nogen grad at være forberedt på, hvorledes de kan og skal agere i situationer med vold.

Derimod syntes bostedet på inspektionstidspunktet i mindre grad at være forberedt på mere alvorlige voldsepisoder.

Borgerråd giveren fandt ikke i forbindelse med inspektionen særlig grundlag for at antage, at voldsepisoder i almindelighed håndteres uhensigtsmæssigt.

Borgerråd giveren fandt det beklageligt, at bostedet ikke på inspektionstidspunktet havde en egentlig voldspolitik. Borgerråd giveren modtog efterfølgende et eksemplar af bostedets skriftlige voldspolitik fra juli 2008.

Sammenfatning vedrørende Borgerråd giverens særlige uvarslede inspektioner vedrørende magtanvendelse og voldshåndtering på bosteder

De fire sidstnævnte inspektioner, som er gennemført i første kvartal af 2008, er gennemført på baggrund af spørgsmål, som i 2007 og 2008 blev rejst i forbindelse med bosteder for udviklingshæmmede under Socialforvaltningen. Yderligere blev der i denne periode gennemført inspektioner af bostederne Jens Warmingsvej og Nordlys. Inspektionsrapporterne derfra er omtalt i Borgerråd giverens beretning for 2007.

Formålet med inspektionerne var at afdække bostedernes viden om og brug af magtanvendelse, herunder registrering og indberetning samt voldshåndtering.

Inspektionerne blev i modsætning til sædvanlig praksis gennemført uvarslede, idet institutionerne og forvaltningen først på inspektionstidspunktet blev gjort bekendt med inspektionen og dens formål. Inspektionerne angik alene forhold vedrørende magtanvendelse og håndtering af voldsepisoder på bostederne. Forholdene omfatter blandt andet ulovlig magtanvendelse, manglende eller mangelfuld indberetning af magtanvendelse til forvaltningen samt forhold vedrørende bostedets politik for og håndtering af voldsepisoder.

Borgerråd giveren har hovedsagelig konstateret forhold, som indikerer, at magtanvendelse og voldsepisoder håndteres hensigtsmæssigt og korrekt, men også forhold, som indikerer en vis risiko for en uhensigtsmæssig og forkert praksis – navnlig på

grund af usikkerhed om lovgivningens ramme for magtanvendelse blandt ledelse og medarbejdere på et enkelt bosted (Nordlys).

De seks inspektioner giver samlet set et betryggende billede af håndtering af magtanvendelse og vold på bosteder for udviklingshæmmede – selvom der på ét bosted har været grund til at hjælpe ledelse og medarbejdere til den rette forståelse af magtanvendelsesregler, og selvom der i øvrigt er konstateret fejl og mangler ved f.eks. udfyldelse af skemaer, udarbejdelse af voldspolitikker mv.

Borgerråd giverens samlede indtryk er således, at der er – primært administrative – fejl at rette op på, men at det ser ud til, at bostederne har en rimelig forståelse for reglerne om brug af magtanvendelse.

3.5.4 Opfølgning på tidligere omtalte egen driftundersøgelser

I dette afsnit følges op på tidligere omtalte rapporter om undersøgelser og inspektioner i de tilfælde, hvor der er udarbejdet opfølgingsrapporter. Opfølgingsrapporter udarbejdes, hvis der er udestående spørgsmål, eller hvis der er problemstillinger, som efter Borgerråd giverens opfattelse ikke er løst tilfredsstillende og betryggende i forbindelse med den endelige afrapportering, herunder f.eks. hvis Borgerråd giveren er fremkommet med en henstilling om at rette op på et eller flere forhold.

Opfølgning på inspektion af Plejebo, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Borgerråd giverens inspektionsrapport af Plejecentret Plejebo gav anledning til bemærkninger i relation til de fysiske rammer, rygepolitik, pleje og omsorg mv. samt medindflydelse og brugerinddragelse. Om de bygningsmæssige rammer udtalte Borgerråd giveren generelt, at navnlig beboelsesafsnittene på 1., 2. og 3. sal visse steder trængte til vedligeholdelse for så vidt angik maling og gulve. Borgerråd giveren fandt endvidere anledning til at fremkomme med

bemærkninger til belysningen i forrummet/modtagelsesområdet, som kunne virke ugæstfri, handicaptilgængeligheden ved en elevator (betjeningspanel) og ved trapper (kontrastfarver) samt et mindre forhold vedrørende rengøring. Borgerråd giveren bad endvidere om uddybende oplysninger vedrørende det pejleudstyr, som er til rådighed for beboere, der er i risiko for at forlade plejecentret uden at kunne finde tilbage. Endelig viderebragte Borgerråd giveren nogle synspunkter vedrørende kosten og kostudvalgets indflydelse. Om boligstandarden bemærkede Borgerråd giveren, at plejecentrets plejehjemsboliger og døgntræningsboliger er forholdsvis små og kun tillader begrænsede udfoldelsesmuligheder med hensyn til indretning og socialt samvær.

Opfølgingsrapporten omhandlede spørgsmålet om rygepolitik og om anvendelse af pejleudstyr til demente beboere.

Borgerråd giveren udtalte blandt andet i den foreløbige inspektionsrapport om rygning, at rygning på et af plejecentrets fællesareal ”palmehaven” efter Borgerråd giverens opfattelse ikke var forenelig med lov om røgfrie miljøer og Københavns Kommunes rygepolitik. Begrundelsen herfor var blandt andet, at ”palmehavens” indretning mv. betød, at udestuen var omfattet af forbuddet i rygeloven. Forvaltningen var enig i denne betragtning og oplyste, at rygning nu ikke længere var tilladt i udestuen. Forvaltningen tilkendegav blandt andet videre, at den nye rygepolitik havde medført et fald i beboernes deltagelse i det indbyrdes sociale samvær mv., og at der kunne være en vis usikkerhed om brandsikkerheden i boligerne, når beboerne røg alene, idet der ikke var personale nok til at give beboerne mulighed for at ryge i deres bolig, samtidigt med at andre beboere skulle plejes.

I forhold til pejleudstyr udtalte Borgerråd giveren blandt andet, at Borgerråd giveren forstod, at ledelsen på plejecentret efterlyste mere praktisk og

mindre pejleudstyr, idet det blandt andet var oplevelsen, at udstyret var svært at bære for beboerne.

Borgerrådgiveren fulgte op på inspektionsrapporten vedrørende rygning ved at bede forvaltningen om at oplyse om eventuelle generelle overvejelser, som forvaltningen havde gjort med hensyn til rygeforholdene på forvaltningens plejecentre mv., herunder med hensyn til de sociale og brandsikkerhedsmæssige konsekvenser af rygereglene fra 2007. I forhold til pejleudstyr fulgte Borgerrådgiveren op herpå ved at bede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om at oplyse om, hvorvidt der var planer om at anskaffe mindre gps-enheder som pejleudstyr til beboere med sådant behov.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen oplyste hertil, at forvaltningen var ved at færdiggøre 'Vær Tryk projektet', hvor der indsamles viden, installeres, afprøves og undersøges en række af forskellige typer af tekniske hjælpemidler med henblik på at bidrage til forvaltningens udvikling af rammerne for bevilning og brug af hjælpemidler.

Forvaltningen oplyste i forhold til brandsikring, at et delprojekt i "Vær Tryk projektet" bidrog til at undersøge forholdene vedrørende brandsikkerhed ved rygning på blandet andet plejehjem, og at projektet vil indeholde vurderinger og anbefalinger til en øget sikkerhed. I forhold til de sociale konsekvenser af rygepolitikken var forvaltningen i gang med at opsamle erfaringer herom.

Forvaltningen oplyste til spørgsmålet om pejleudstyr, at et andet delprojekt i "Vær Tryk projekt" forholdt sig til denne problemstilling ligeledes med henblik på en vurdering og udarbejdning af anbefalinger omfattende blandt andet brug af pejleudstyr på plejehjem.

Borgerrådgiveren foretog ikke yderligere på det foreliggende grundlag. Borgerrådgiveren bad om at blive orienteret om projektets vurderinger og anbefalinger vedrørende brandsikkerhed og pejleudstyr, når vurderingerne mv. forelå.

Opfølgning på inspektion af Verahus, Socialforvaltningen

Borgerrådgiverens endelige inspektionsrapport af Bostedet Verahus gav anledning til bemærkninger i relation til handicaptilgængelighed, fysiske rammer, magtanvendelse, handleplaner, aktivitetsniveau, ledsagerordning samt adgang til socialfaglig vejledning og bistand.

Borgerrådgiveren fandt det meget beklageligt, at der ikke var udarbejdet handleplaner for alle beboerne. Borgerrådgiveren bad desuden Socialforvaltningen om sammen med bostedet at redegøre nærmere for intensiteten og omfanget af en oplyst personlig skærmning af en beboer. Borgerrådgiveren fik endvidere under inspektionen det indtryk, at flere aktiviteter internt i huset ville være til glæde for beboerne. Bostedet manglede efter Borgerrådgiverens opfattelse et velegnet fælleslokale til sådanne aktiviteter. Borgerrådgiveren udtalte, at kælderens, set i lyset af dens anvendelse til aktiviteter mv., synes at være noget institutionsagtig og mørk.

Borgerrådgiveren udtalte videre, at det var indtrykket, at forplejningen på tidspunktet for inspektionen fungerede til de fleste beboeres overvejende tilfredshed, dog var der utilfredshed med maden udefra (aftensmaden). Inspektionen illustrerede, at bostedet i praksis ikke selv fuldt ud kunne løfte opgaven med at tilbyde vejledning og rådgivning efter retssikkerhedslovens § 5 til husets beboere, og at bostedet også selv savnede tilstrækkelig hjælp til afklaring af beboernes muligheder for at få hjælp. Endelig udtalte Borgerrådgiveren, at det er utilfredsstillende, hvis beboerne ikke har adgang til den samme hjælp som andre borgere uden for kommunens institutioner.

Opfølgingsrapporten omhandlede blandt andet spørgsmålet om handicaptilgængelighed.

Borgerrådsgiveren udtalte i den endelige rapport i forhold til handicaptilgængelighed blandt andet, at det ud fra princippet om selvhjulpethed var uheldigt, at nogle trapper var udformet således, at kørestolsbrugere ikke kunne betjene sig selv i forhold til affaldsskaktten. Borgerrådsgiveren fremsatte desuden bemærkninger til en mindre sikkerhedsrisiko ved trappens udformning og udtalte kritik af højden på nogle skabe i beboernes lejligheder, adgangen til lejlighedernes altaner, dørtrin og ramper, skiltning og elevatorforhold. Borgerrådsgiveren udtalte videre kritik af dørtrinshøjden mellem beoerrum og altan og udformningen af en stejl rampe ud til gårdmiljøet. Det var Borgerrådsgiverens vurdering, at den manglende tilgængelighed betød, at de fleste beboere krævede hjælp fra andre for at benytte altanen og til at komme til og fra gården. Borgerrådsgiveren havde videre noteret, at i forhold til adgangen til altanen havde bostedet overvejet forskellige alternative muligheder uden dog at kunne finde en løsning

Borgerrådsgiveren fulgte op på den del af inspektionsrapporten ved at bede forvaltningen/bostedet om fortsat at overveje en løsning, for så vidt angår adgang til altanerne. Borgerrådsgiveren henstillede endvidere til Socialforvaltningen om eventuelt sammen med bygherren at foranstalte en løsning, for så vidt angår adgangsforholdene til gården.

Socialforvaltningen oplyste hertil, at Borgerrådsgiverens bemærkninger og henstillinger har været drøftet mellem forvaltningen, Københavns Ejendomme (Kejd), bostedets forstander og repræsentanter fra De Samvirkende Menighedsplejer. Det blev det oplyst, at Bostedet Verahus havde indkøbt hæve/sænkeborde til alle spisestuer, havde forbedret elevatorens betjeningspanel og adgangsforholdene ud til gården ved en flisebelægning. Endvidere blev

oplyst, at bostedet arbejdede med en plan for en forbedret skiltning, og at der tilbage stod det videre arbejde med at gøre tilgængeligheden bedre til lejlighedsaltaner, køkkenoverskabe og udgangspartiet mod udendørsarealet.

Socialforvaltningen oplyste, at der var enighed mellem parterne om, at de tilbageværende fysiske rammer bør forbedres på grund af beboernes funktionsniveau, men at forvaltningen og Københavns Ejendomme ikke på nuværende tidspunkt havde mulighed for at finansiere bygningsændringer på Verahus. Verahus har dog efter det oplyste mulighed for indenfor eget budget at begynde enkelte forbedringer af tilgængeligheden.

Borgerrådsgiveren noterede det oplyste om de udførte forbedringer af handicaptilgængeligheden mv. og enigheden mellem parterne om behovet for en forbedring af tilgængeligheden af hensyn til beboernes funktionsniveau. Borgerrådsgiveren udtalte videre, at Borgerrådsgiveren er opmærksom på, at mange typer af forbedringer af tilgængeligheden er bekostelige, og at det derfor også er en politisk prioritering i hvilket omfang, en udbedring kan gennemføres. Borgerrådsgiveren noterede sig blandt andet yderligere, at Socialforvaltningen og Københavns Ejendomme er opmærksomme på tilgængelighedsproblematikken og fortsat vil prioritere bygningsændringer, der kan forbedre den generelle tilgængelighed på alle bosteder, hvilket omfatter Bostedet Verahus.

Borgerrådsgiveren foretog ikke yderligere på det foreliggende grundlag.

Opfølgning på generel egen driftundersøgelse vedrørende magtanvendelse, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Undersøgelsen angik Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens administration af reglerne om magtanvendelse og andre

indgreb i selvbestemmelsesretten og angik hovedsageligt magtanvendelse efter servicelovens § 126 om fastholdelse eller føring. Undersøgelsen angik alene de procedurer, som skal følges i forbindelse med magtanvendelse. Det drejer sig i hovedtræk om bestemmelser om kommunens registrering, indberetning og tilsyn.

Undersøgelsen omfattede en generel og konkret del. Den konkrete del udgjorde en gennemgang af 52 indhentede sager.

Borgerråd giveren konkluderede blandt andet i forhold til undersøgelsens konkrete del, at forvaltningernes udtalelser og det fremlagte materiale gav indtryk af, at der blev arbejdet målrettet med medarbejdernes regelkendskab, rammer for tilsyn og konkrete procedurer for opfølgning på sager og tendenser, hvorfor dette ikke gav anledning til bemærkninger.

Borgerråd giveren bemærkede imidlertid, at dette er ikke ensbetydende med, at institutionernes praksis og forvaltningens tilsyn er i overensstemmelse med de gældende regler eller tilstrækkeligt effektivt. Borgerråd giveren henviste her til sagen om Bostedet Tokanten under Socialforvaltningen. Borgerråd giveren fandt i det i den forbindelse meget kritisabelt, at Socialforvaltningen ikke i sin udtalelse til brug for Borgerråd giverens undersøgelse fandt anledning til at nævne sagen om bostedet eller om de overvejelser, som sagen måtte have givet anledning til. Det var Borgerråd giverens opfattelse, at forvaltningen på dette punkt havde undladt at opfylde den oplysningspligt, som påhviler kommunens forvaltninger i forbindelse med Borgerråd giverens arbejde.

Borgerråd giveren fulgte op på den endelige inspektionsrapport af 4. februar 2008 ved at bede Socialforvaltningen om nærmere redegørelse for, hvilke midler forvaltningen generelt anvender for at afdække

eventuelle tilfælde af manglende registrering og indberetning af magtanvendelse efter servicelovens kapitel 24.

Borgerråd giveren bad endvidere om Socialforvaltningens bemærkninger til, at Socialudvalget (heller) ikke blev informeret om sagen om Bostedet Tokanten. Borgerråd giveren bad videre forvaltningen om at redegøre generelt for, hvornår kommunens politiske niveau efter forvaltningens opfattelse skal orienteres om særligt alvorlige sager på magtanvendelsesområdet. Opfølgingsrapporten angik således også en uddybning af forvaltningens tidligere besvarelser og en besvarelse af ovenstående spørgsmål.

Socialforvaltningen redegjorde blandt andet den 24. oktober 2007 og 29. maj 2008 for, hvilke midler der blev anvendt eller vil blive anvendt til sikring af reglernes overholdelse. Socialforvaltningens redegørelse indeholdt blandt andet oplysninger om en udarbejdet pjecce indeholdende reviderede og skærpede retningslinjer for magtanvendelse og klageadgang mv., og at pjecen blev udleveret til pårørende og beboere. Der var endvidere i forlængelse af pjecen udarbejdet en handleplan indeholdende en række procedurer om den videre formidling og opfølgning på retningslinjerne. Personalet har pligt til at kende handleplanens indhold, som blandt andet omfatter afholdelse af temamøde i bostederne om gældende retningslinjer og en tilbagevendende opfølgning herpå fra centralforvaltningen. Socialforvaltningen oplyste endvidere, at der bliver foretaget stikprøveundersøgelser for at se, om handleplanen bliver overholdt. En aktuel stikprøvekontrol bekræftede, at dette var tilfældet.

I forhold til tilrettelæggelsen af tilsynsbesøg på bostederne vil forvaltningen fremover i tilfælde, hvor der i det aktuelle år er indberettet få eller ingen magtanvendelser, spørge ledelse og medarbejdere direkte, om der er foretaget magtanvendelser, og om de er indberettet til Kvalitets- og Tilsynskontoret.

Socialforvaltningen oplyste blandt andet videre, at centralforvaltningen havde fået flere kontrolelementer ved opstramningen af proceduren for indsendelse af registrerede magtanvendelser blandt andet i form af udarbejdelse af månedligt statistisk materiale til nu også at omfatte bostederne som modtagere.

Socialforvaltningen oplyste videre, at en intern it-gruppe, der skal undersøge mulighederne for en mere systematisk og sikker registreringspraksis, nu er nedsat.

Borgerrådgiweren noterede sig det oplyste om forvaltningens overvejelser og tiltag for at sikre reglernes overholdelse og for at afdække eventuelle tilfælde af manglende registrering og indberetning af magtanvendelse efter servicelovens kapitel 24. Det anførte gav ikke anledning til bemærkninger

Til Borgerrådgiwerens forespørgsel om retningslinjer for orientering af kommunens politiske niveau udtalte Socialforvaltningen, at det vil bero på en individuel og konkret vurdering af den enkelte sags særlige karakter. I denne vurdering indgik blandt andet overvejelser, om sagen har principiel karakter, på hvilken måde brugere, personale eller pårørende er berørt af hændelsen/sagen, om der er sået væsentlig tvivl om forvaltningens optræden/handlinger i den konkrete sag og om politikere, medier m.fl. udviser en særlig interesse for sagen eller lignende.

Borgerrådgiweren noterede det ovenfor anførte. Borgerrådgiweren gik imidlertid ud fra, at forvaltningen er enig med Borgerrådgiweren i, at der forekommer tilfælde, hvor lovgivningen tilsiger, at det politiske niveau skal orienteres. Borgerrådgiweren havde ikke yderligere bemærkninger til det anførte. For så vidt angår det forhold, at Socialudvalget ikke blev orienteret om sagen om Bostedet Tokanten, foretog Borgerrådgiweren ikke yderligere henset til, at Socialudvalget efterfølgende selv havde forholdt sig hertil overfor forvaltningen.



Kapitel 4

Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn

Dette kapitel beskriver Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn og skal ses i sammenhæng med Københavns Kommunes integrationspolitik og den styrkede indsats mod diskrimination i kommunen.

Kapitlet indeholder først en beskrivelse af rammerne for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn, dernæst følger Borgerrådgiverens konkrete synliggørelsesaktiviteter i dette beretningsår.

Herefter fremstilles den generelle retlige sammenhæng, diskriminationstilsynet skal ses i, og afslutningsvist refereres de relevante egen driftsundersøgelser og konkrete sager vedrørende diskrimination, som Borgerrådgiveren har behandlet i beretningsåret.

4.1 Rammerne for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn

Borgerrådgiveren har siden sin etablering kunnet behandle klager over diskrimination. I sager om diskrimination har Borgerrådgiveren tillige mulighed for at mægle mellem forvaltning og borger.

Borgerrådgiveren behandler klager over diskrimination i bred forstand, det vil sige, hvor en person behandles ringere end andre personer i sammenlignelige situationer, eller hvis en eller flere personer stilles særligt ufordelagtigt på grund af alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro eller seksuel orientering.

Borgerrådgiverens indsats vedrører hovedsagelig diskriminationsspørgsmål, som har et retssikkerhedsmæssigt sigte, og tager ikke sit udgangspunkt i diskriminationsbekæmpelse som led i den generelle integrationsindsats. Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn skal dog ses i sammenhæng med kommunens generelle indsats på dette område.

Borgerrådgiverens bemyndigelse angår alene forhold, som Københavns Kommune, dvs. kommunens forvaltninger, borgmestre og udvalg, er ansvarlig for.

4.2 Borgerrådgiverens styrkede diskriminationsindsats

4.2.1 Indhold

Københavns Kommunes integrationspolitik blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 14. juni 2006 (BR 395/06) og det følger heraf, at der skal tages initiativer til en styrket indsats mod diskrimination.

Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren (BR 271/2007). Beslutningen indebærer en række indsatser, som skal styrke det eksisterende diskriminationstilsyn hos Borgerrådgiveren. Indsatserne omfatter:

”...

- a) Synliggørelse og profilering af Borgerrådgiveren som Københavns Kommunes diskriminationstilsyn, herunder bl.a. oplysningsmøder for borgerne.
- b) Udvidelse af Borgerrådgiverens normering med et halvt årsværk og faglig opkvalificering af relevante medarbejdere.

- c) Oprettelse af vejviserfunktion på Borgerrådgi-
rens hjemmeside samt ny hjemmeside
(www.kk.dk/diskrimination) med guide til, hvor
man skal henvende sig, hvis man føler sig
diskrimineret. Vejviseren skal have en søgefunk-
tion og være målrettet.
 - d) Igangsættelse af kampagne og udarbejdelse af
oplysningsmateriale om blandt andet rettigheder
og klagemuligheder i relation til diskriminati-
onsgrundene etnicitet, religion, seksuel
orientering, alder og handicap. Kampagnen og
oplysningsmaterialet vil blandt andet være
målrettet borgere med anden etnisk baggrund
end dansk.
 - e) Oprettelse af selvstændigt afsnit om diskrimina-
tionstilsynets funktion og sager i Borgerrådgive-
rens årsberetning.
 - f) Borgerrådgi-
veren igangsætter årligt i perioden
2007-2010 følgende undersøgelser til belysning
af diskriminationsomfanget:
 - g) Rapport om det faktiske diskriminationsomfang
i Københavns Kommune, som kan konstateres
gennem Borgerrådgi-
verens sager.
 - h) Som led i Borgerrådgi-
verens egen driftsundersø-
gelser skal mindst én undersøgelse årligt omfatte
diskriminationsspørgsmål i kommunens
forvaltninger.
- ...

Dette kapitel skal som nævnt indledningsvist ses i lyset af denne styrkede indsats mod diskrimination, og kapitlet indeholder den afrapportering, som følger af punkt g) ovenfor.

4.2.2 Konkrete tiltag i 2008

Borgerrådgi- verens seminar om diskrimination den 24. september 2008

Som den mest fremtrædende aktivitet i 2008 inviterede Borgerrådgi-
veren den 24. september 2008
til et seminar med titlen: "Kender du nogen, der har
været udsat for diskrimination?" Seminaret blev
arrangeret med assistance og bistand fra Beskæftigel-
ses- og Integrations forvaltningens TaskForce
Integration.

Målgruppen for seminaret var enkeltpersoner eller repræsentanter for organisationer, som i forskellige sammenhænge har en vejledende eller rådgivende funktion over for mennesker, som kan være udsat for diskrimination. Seminaret formål var for det første at informere om det retlige forbud mod diskrimination og om Borgerrådgi-
verens diskriminationstilsyn i Københavns Kommune. Seminaret var i denne sammenhæng en opfølgning på oplysningskampag-
nen "Det er ikke forbudt at kende sine rettigheder",

som Borgerrådgiveren iværksatte 2007, og seminaret indeholdt således også en introduktion af Borgerråd-giverens hjemmeside kk.dk/diskrimination.

For det andet ønskede Borgerråd-giveren med seminaret at høre om deltagernes praktiske erfaringer med diskrimination i Københavns Kommune. Baggrunden for dette var bl.a., at flere undersøgelser har vist, at mange borgere i København føler sig diskrimineret. Dette er imidlertid ikke i overensstem-melse med antallet af sager om diskrimination hos Borgerråd-giveren. Borgerråd-giveren ønskede derfor at benytte seminaret til at stille deltagerne følgende spørgsmål:

- Er antallet af sager om diskrimination hos Borgerråd-giveren og generelt i Københavns Kommune et retvisende billede?
- Har I forklaringer på, hvorfor der er så få henvendelser om diskrimination til Borgerråd-giveren?
- Har I forslag til, hvad Borgerråd-giveren evt. skal gøre for at modtage flere henvendelser om diskrimination?

Spørgsmålene blev af deltagerne behandlet i nogle grupper med henblik på ud fra deltagernes praktiske erfaringer at få idéer til, hvad Borgerråd-giveren kan gøre for at forbedre tilsynet med diskrimination og evt. tiltrække flere sager om diskrimination.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt antallet af sager om diskrimination hos Borgerråd-giveren og generelt i Københavns Kommune giver et retvisende billede, var der udbredt enighed om, at antallet af sager hos Borgerråd-giveren (ca. fem skriftlige sager om året) ikke giver et retvisende billede. Det var dog uklart, om deltagerne besvarede spørgsmålet generelt uden afgrænsning til diskrimination, som Københavns Kommune har ansvar for.

Deltagerne kom i forhold til det andet spørgsmål med følgende bud på årsager til det lave antal henvendelser:

- Ukendskab til Borgerråd-giveren generelt og konkret i forhold til diskriminationstilsynet
- Frygt for repressalier ved indgivelse af klage
- Visse gruppers generelle utryghed ved myndighe-der
- Manglende tiltro til at det nytter at klage
- Klageren har større problemer, som fylder mere end diskrimination
- Ukendskab til eller uklarhed om Borgerråd-give-rens kompetence, opgaver og uafhængighed

I forhold til det tredje spørgsmål blev der blandt andet givet følgende forslag til, hvad Borger-råd-giveren kan gøre for at for at modtage flere henvendelser om diskrimination:

- Forslag om at tænke i nye måder at kommuni-kere på til de respektive målgrupper
- Forslag om danne lokale partnerskaber med foreninger
- Forslag om at tage direkte kontakt til skolernes integrationsvejledere
- Forslag om at være mere tydelige i beskrivelsen af Borgerråd-giverens uafhængighed
- Forslag om at kommunikere på baggrund af konkrete (fiktive) eksempler for at illustrere, hvilken slags diskrimination vi taler om
- Forslag om at skriftlige henvendelser med information følges op mundtligt
- Forslag om at bruge uformelle kontakter frem for det formelle foreningsspor
- Forslag om at holde flere informationsdage og differentiere oplæg i forhold til målgruppen
- Forslag om at tydeliggøre i vores information, at det altid har værdi, at sagerne kommer frem i lyset
- Forslag om at forholde sig aktivt til eventuelle sproglige og forståelsesmæssige barrierer i forhold til målgrupperne

- Forslag om overfor visse grupper også at give generel vejledning om den offentlige forvaltning
- Forslag om at være mere opmærksom på sprogbug og tilgængelighed i tekst/typografi mv. i kampagnemateriale
- Forslag om at benytte sig af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens TaskForce og de kontaktpersoner, som TaskForcen er i kontakt med, herunder ved at teste kommunikation af på disse

Som konklusion på seminaret kan deltagernes forslag siges at være udtryk for et ønske om, at Borgerrådgiveren skal blive mere tilgængelig for folk, der føler sig diskrimineret. Forslagene peger på, at Borgerrådgiveren kan blive mere tilgængelig ved gennem dannelse af netværk og forbedret kommunikation at arbejde mere opsøgende med at nedbryde de barrierer, som ifølge deltagerne forklarer det lave antal af henvendelser vedrørende diskrimination.

Opfølgning på Borgerrådgiverens seminar om diskrimination

Borgerrådgiverudvalget har på baggrund af seminar om diskrimination den 24. september 2008 godkendt et forslag til, hvordan Borgerrådgiveren arbejder videre med opfølgning på netværksseminaret om diskrimination og synliggørelse af Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn.

Ifølge forslaget ansætter Borgerrådgiveren en projektmedarbejder på deltid i et tidsrum på seks til ni måneder med henblik på udelukkende at arbejde med at sprede kendskabet til Borgerrådgiverens vejledningstilbud og kompetence og nedbryde barrierer mod at henvende sig til myndigheder om diskrimination. Projektmedarbejderen skal arbejde med udgangspunkt i en projektbeskrivelse, som tager udgangspunkt i historikken og formålet bag Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn samt med de forslag, som fremkom under netværksseminaret i september 2008.

Kommunikationsmetoden, der anvendes af projektmedarbejderen, kan f.eks. bestå i direkte personlig kontakt med nøglepersoner og organisationer, som kunne være genstand for diskrimination og ikke i forvejen må antages at have fornødent kendskab til klagemulighederne. Derudover vil også tæt pressekontakt – herunder til fremmedsprogede, danske medier – kunne være en nøgle til større synlighed. Projektmedarbejderen skal inddrage Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen med henblik på at udnytte de eksisterende ressourcer og netværk samt koordinere kommunens kommunikationsindsats på området.

Som opfølgning på seminaret blev Borgerrådgiveren endvidere i januar 2009 inviteret til at holde et oplæg om Borgerrådgiveren og diskriminationstilsynet for Dansk Flygtningehjælp, Frivilligrådgivning.

Institut for Menneskerettigheder Anti-diskriminationstræning og – seminar, april 2008

Borgerrådgiveren deltog i april 2008 i et undervisningsforløb faciliteret af Institut for Menneskerettigheder. Baggrunden var et fælles EU projekt, hvor formålet er at kapacitetsopbygge fagforeninger og NGO'er i alle medlemslande i indsatsen mod forskelsbehandling. Projektet var oprindeligt målrettet de nye medlemslande, men blev efterfølgende foldet ud til alle 27 medlemsstater.

En mindre gruppe undervisere, heraf en medarbejder fra Borgerrådgiveren, deltog indledningsvist i et træningsseminar, der var målrettet undervisning og videreformidling af antidiskriminationslovgivning og politik til ansatte i fagforeninger og NGO'er. Underviseren forestod træningen i flere EU-lande.

Herefter blev der holdt et todages gratis seminar med fokus på antidiskrimination og NGO'er og fagforeningers rolle i indsatsen mod diskrimination, hvor underviserne stod for formidlingen. Fra en bred vifte af fagforeninger og andre foreninger deltog ca. 50 mennesker.

Til brug for undervisningen var der udarbejdet en egentlig uddannelseshåndbog med titlen ”Bekæmpelse af Diskrimination” af EU-kommissionen. Der blev i undervisningen lagt vægt på at styrke kendskabet til den relevante lovgivning og politik på området. Der blev ligeledes lagt vægt på inddragelse af ikke-juridiske værktøjer til bekæmpelse af diskrimination, det være sig både på det generelle plan, monitorering, lobbyvirksomhed mv. og på det individuelle plan, hvordan man eksempelvis kan yde rådgivning og støtte til ofre for diskrimination.

Den efterfølgende evaluering af forløbet var positiv og medførte tillige øget synlighed for Borgerrådgiveren.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens statusseminar, 26. juni 2008

Den 26. juni 2008 holdt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i samarbejde med Institut for Menneskerettigheder et statusseminar på bekæmpelse af diskrimination i København. Seminaret handlede dels om at gøre status på bekæmpelsen af diskrimination, dels om at udvikle bidrag til det fortsatte arbejde i Københavns Kommune.

Borgerrådgiverens rolle i seminaret var at facilitere en workshop for Københavns Kommunes samarbejdspartnere, hvor formålet var at komme med bidrag til henholdsvis, hvordan NGO'er, foreninger og andre aktører kunne bidrage til kommunens arbejde med principperne om ligebehandling, og hvilken rolle ”udefrakommende” kunne spille i forhold til kommunens arbejde/indsats?

Information om diskrimination i undervisning

Borgerrådgiveren afholder kurser og oplæg i en lang række sammenhænge såvel internt i kommunen som overfor eksterne samarbejdspartnere. Borgerrådgiveren lægger også vægt på i disse sammenhænge at informere om Borgerrådgiverens særlige diskriminationstilsyn.

Borgerrådgiveren bruger således den generelle undervisning som en måde at italesætte og synliggøre diskriminationstilsynet. Det understreges, at sager, som præsenteres som eller opleves som diskrimination, bør henvises til Borgerrådgiveren med henblik på Borgerrådgiverens vejledning og stillingtagen. Synliggørelse af den oplevede diskrimination understreges således som væsentlig i diskriminationstilsynet.

Egen driftundersøgelser

Som led i Borgerrådgiverens egen driftvirksomhed skal mindst én undersøgelse årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

Borgerrådgiveren har med henvisning til dette krav iværksat en undersøgelse af diskrimination i de københavnske folkeskoler. Undersøgelsen er endnu ikke afsluttet.

Borgerrådgiveren har desuden gennemført en inspektion af handicaptilgængeligheden i Vanløse Kulturhus og Bibliotek.

Borgerrådgiveren har afsluttet en inspektion af handicaptilgængeligheden ved Jobcenter København samt en undersøgelse af retningslinier for tolkning i henholdsvis Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Undersøgelsesernes indhold og resultater behandles selvstændigt nedenfor.

Rådgivning af forvaltninger

Borgerrådgiveren rådgiver som led i sin virksomhed også forvaltningerne om forhold, som falder indenfor Borgerrådgiverens kompetence. Denne interne konsulentfunktion, som den omtales i beslutningsgrundlaget for Borgerrådgiveren, omfatter derfor også spørgsmål vedrørende diskrimination. Borgerrådgiveren har eksempelvis deltaget i en arbejdsgruppe i forbindelse med etableringen

af hjemmesiden www.registrerdiskrimination.kk.dk i regi af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Borgerrådgiveren opfordrer til, at forvaltningerne gør brug af denne mulighed, det være sig i forhold til generelle overvejelser eller på det konkrete sagsbehandlingsplan. Udover at kunne bidrage til den juridiske forståelser vil et øget tværfagligt samarbejde efter Borgerrådgiverens opfattelse kunne sikre en større ensartethed i kommunens praksis.

Borgerrådgiveren blev som følge af denne mulighed kontaktet af en af kommunens forvaltninger for en generel juridisk vurdering af nogle overvejede initiativer på forvaltningens område. Borgerrådgiveren holdt på den baggrund møde med repræsentanter for den pågældende forvaltning, hvor forvaltningen modtog vejledning om initiativernes diskriminationsretlige aspekter. Borgerrådgiverens vejledning fik konkret betydning for forvaltningens videre overvejelser.

4.3 De retlige rammer

Nedenfor følger en nærmere introduktion af den retlige regulering af diskriminationsspørgsmålet herunder en kort præsentation af de diskriminationsgrunde, der er omfattet af lovgivningen. Derpå følger en nærmere præcisering af de retlige rammer for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn.

4.3.1 Den retlige regulering af diskriminationsområdet

Definitioner

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.

Beskyttelsen mod diskrimination findes i en række forskellige danske love og retsgrundsætninger. Der findes regler om diskrimination på grund af alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro og seksuel orientering.

Der findes ikke i dansk lovgivning et generelt forbud mod diskrimination, som omfatter alle diskriminationsgrunde og alle samfundsområder. For at finde ud af, om der eksisterer en retlig beskyttelse mod diskrimination, er det derfor centralt at vide, om den diskriminationsgrund, der er tale om, er beskyttet af et forbud i lovgivningen.

Såfremt diskriminationsgrunden i den konkrete situation ikke er beskyttet af et retligt forbud, betyder det, at den oplevede diskrimination ikke umiddelbart efter dansk lovgivning kan betegnes som ulovlig forskelsbehandling.

Generelt er lovgivningen om diskriminationsforbud indrettet på en måde, så det som udgangspunkt er ulovligt at forskelsbehandle ud fra en eller flere af diskriminationsgrundene. Dog indeholder lovgivningen også en række konkrete undtagelser, hvor det er muligt at forskelsbehandle. Ved disse undtagelser er det et krav, at forskelsbehandlingen har et sagligt formål og ikke går videre end højst nødvendigt.

Forbuddet mod diskrimination er også reguleret i international lovgivning. Der findes f.eks. flere menneskerettighedskonventioner, som Danmark har tiltrådt, og som danske myndigheder derfor er bundet af. Det internationale forbud mod diskrimination er bredere i den forstand, at det omfatter alle diskriminationsgrunde, og at det omfatter flere samfundsområder.

På grund af forskellen mellem den nationale og internationale regulering af forbuddet mod diskrimination er det vigtigt at være opmærksom på, at det over for danske myndigheder er muligt at støtte sig til den internationale lovgivning. Når man i Danmark henviser direkte til den internationale lovgivning, skal man dog være opmærksom på, at den ikke altid i praksis giver den samme beskyttelse som den danske lovgivning. Dette er, fordi der i dansk retspraksis er tradition for at lægge mere vægt på dansk lovgivning end på international lovgivning.

Diskriminationsbegrebet og forbuddet mod diskrimination retter sig mod usaglig/ulovlig forskelsbehandling. Forbuddet mod diskrimination sikrer dog ikke nødvendigvis, at alle grupper også i praksis har adgang til samme rettigheder eller muligheder. Forbuddet mod diskrimination kan derfor på et givent område være suppleret af et lighedskrav.

Lighedskravet kan komme til udtryk gennem iværksættelsen af positive foranstaltninger, som på sigt har til formål at fremme ligestilling i praksis. En positiv foranstaltning er i snæver forstand udtryk for en forskelsbehandling, men da forskelsbehandlingen har et sagligt formål, bliver der ikke tale om diskrimination.

En positiv foranstaltning kan eksempelvis være en lovregel, der opstiller en fortrinsret for personer med fysiske eller psykiske funktionsned sættelser til visse offentlige regulerede beskæftigelser. Lighedskravet er her rettet mod, at personer med fysiske eller psykiske funktionsned sættelser i praksis opnår lettere adgang til arbejdsmarkedet og derved på sigt ligestilles med andre grupper i den henseende.

Forskellige former for diskrimination

Direkte diskrimination

Direkte diskrimination er, når en person på grund af en eller flere af diskriminationsgrundene bliver behandlet dårligere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation. F.eks. hvis en kvalificeret ansøger til en stilling bliver afvist på grund af handicap, race eller seksuel orientering.

Indirekte diskrimination

Indirekte diskrimination er, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af f.eks. en bestemt race, hudfarve, religion eller tro dårligere end andre i tilsvarende situationer. Den indirekte forskelsbehandling kan dog være lovlig, hvis den pågældende bestemmelse, kriterium eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål – og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

Lovlige formål kan f.eks. være hygiejne- eller sikkerhedskrav eller krav om genkendelighed. Ulovlig indirekte diskrimination kan f.eks. være et beklædningsreglement, der forbyder hovedbeklædning og derved indirekte forbyder religiøs hovedbeklædning såsom et hovedtørklæde, selvom der ikke i det konkrete tilfælde findes en saglig og rimelig begrundelse for et sådant forbud.

Chikane

Chikane er, hvor en person hånes, trues eller nedgøres alene på grund af hendes eller hans køn, etniske oprindelse, alder, handicap, religion eller seksuelle orientering. Det kan f.eks. være nedværdigende vittigheder om en homoseksuel eller sexchikane.

Instruktion om at diskriminere

Instruktion om at diskriminere er, hvor en overordnet vejleder sine medarbejdere i at udvise diskrimi-

nerende adfærd over for bestemte grupper. Det kan f.eks. være en diskoteksejer, der beder sine ansatte om at afvise besøgende kunder af 'sydlandsk udseende'.

Hadforbrydelser

Når diskrimination sker ved straffbare handlinger, kan der f.eks. være tale om de såkaldte hadforbrydelser. Ifølge straffelovens § 81, nr. 6, er det ved straffens fastsættelse en skærpende omstændighed, at forbrydelsen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. F.eks. kan et voldeligt overfald, der er motiveret i andres etniske oprindelse, betyde en hårdere straf.

De enkelte diskriminationsgrunde

Alder

Med alder menes både unge og ældre.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af alder findes kun i forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset alder, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse. Loven giver i visse situationer i begrænset omfang mulighed for at lægge vægt på alder.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. alder i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til alder og derved stille f.eks. ældre personer dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af alder findes også i international lovgivning.

Handicap

Med handicap menes en person med en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som giver et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende situation.

Ved fastlæggelsen af handicapbegrebet tager man i dansk ret udgangspunkt i FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. I standardreglerne bruger man begrebet funktionsnedsættelse.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap findes i forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset handicap, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Ud over forskelsbehandlingsloven findes der love, hvori de handicappolitiske grundprincipper er indarbejdet. For eksempel fremmes funktionsnedsatte personers erhvervsbeskæftigelsesmuligheder gennem bestemmelser i kompensationsloven (lov om kompensation til handicappede i erhverv) og beskæftigelsesindsatsloven.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. handicap i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til et handicap og derved stille f.eks. blinde dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap findes også i international lovgivning.

Køn

Med køn menes mænd og kvinder. Lovgivningen i Danmark sikrer formelt kvinder og mænd lige muligheder.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes i ligestillingsloven, ligebehandlingsloven, ligelønsloven, barselsloven og lov om ligebehandling af kvinder og mænd inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes primært inden for beskæftigelses- og erhvervsuddannelsesområdet.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. køn i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons køn og derved stille f.eks. kvinder dårligere end mænd i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn findes også i international lovgivning.

National/social oprindelse

Diskriminationsgrunden national eller social oprindelse er reelt en opsamling af to diskriminationsgrunde.

Med national oprindelse menes en persons tilhørsforhold til en gruppe, som er kendetegnet ved en fælles historie og andre særtræk som sprog, kultur og geografi. Social oprindelse henviser til en persons tilhørsforhold til en bestemt social klasse eller gruppe.

Begge diskriminationsgrunde er omfattet af forskelsbehandlingsloven, som beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

Mens der ikke findes yderligere regulering af forskelsbehandling på grund af social oprindelse, er forskelsbehandling på grund af national oprindelse omfattet af lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv. og straffelovens § 266b. Det betyder, at det i forhold til national oprindelse er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Bortset fra disse regler findes der ikke uden for arbejdsmarkedet særlige regler om beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af national eller social oprindelse. Dog kan det være, at der indirekte er tale om diskrimination på grund af race mv., og man kan i sådanne situationer benytte sig af de klagemuligheder, der findes her.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. national oprindelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons nationalitet og derved stille f.eks. udenlandske statsborgere dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af national eller social oprindelse findes også i international lovgivning.

Politisk anskuelse

Med politisk anskuelse menes en persons tilknytning til partipolitik eller til en bredere ideologisk-politisk opfattelse.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse følger ikke direkte af grundloven. Men i grundlovens § 71, stk. 1, 2. pkt., slås det fast, at politisk anskuelse er beskyttelsesværdig, idet politisk anskuelse ikke i sig selv kan danne grundlag for en frihedsberøvelse.

Et direkte forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse følger derimod af forskelsbehandlingsloven. Loven indeholder i § 1, stk. 1, en beskyttelse mod forskelsbehandling, der betyder, at alle, uanset politisk anskuelse, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. politisk anskuelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons politiske holdning og derved stille f.eks. konservative dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse findes også i international lovgivning.

Race/hudfarve eller etnisk oprindelse

Med race menes en persons tilknytning til en gruppe, som er socialt defineret på grund af en række fysiske kriterier. Etnisk oprindelse henviser til en persons tilhørsforhold til en gruppe, som er kendetegnet ved en fælles historie og andre særtæk som sprog, kultur og geografi.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race, national eller etnisk oprindelse findes i lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b, forskelsbehandlingsloven og lov om etnisk ligebehandling.

Ud over at beskytte mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet beskytter lovgivningen også mod forskelsbehandling på andre områder. Lov om etnisk ligebehandling vedrører al offentlig og privat virksomhed inden for bl.a. sundhedspleje, sociale goder, uddannelse, adgang til boliger og medlemskab af faglige organisationer.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race mv. er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til race mv. er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. etnisk oprindelse i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons etniske oprindelse og derved stille f.eks. en arabisk person dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. findes også i international lovgivning.

Religion/tro

Med religion menes en persons bekendelse til en anerkendt religion. Tro henviser til en nærmere defineret overbevisning eller trosretning, som rækker videre end de anerkendte religioner.

Et forbud mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro følger ikke direkte af grundloven. Dog beskytter grundlovens § 67 religionsfriheden, således at alle borgere i det danske samfund har ret til gudsdyrkelse på den måde, der stemmer overens med deres overbevisning. Et direkte forbud mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro følger derimod af lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b og forskelsbehandlingsloven.

Lovgivningen beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, således at alle, uanset religion eller tro, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til religion eller tro er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. religion i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons religion og derved

stille f.eks. muslimer dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af religion og tro findes også i international lovgivning.

Seksuel orientering

Med seksuel orientering menes en persons lovlige seksuelle adfærd og identitet.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering findes i lov om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv., straffelovens § 266b og forskelsbehandlingsloven.

Lovgivningen beskytter mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, således at alle, uanset seksuel orientering, er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelse og i forbindelse med afskedigelse.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er også strafferetligt reguleret, således at det i forhold til seksuel orientering er strafbart at fremsætte truende, forhånende og nedværdigende udtalelser samt at forskelsbehandle ved betjening og adgang til alle offentlige steder som f.eks. offentlig transport, hoteller, restauranter, parker m.m.

Ud over bestemmelser i lovgivningen findes der i den danske forvaltningstradition en lighedsgrundsætning, som forpligter offentlige myndigheder til at behandle lige forhold lige for loven. Det betyder, at hvis f.eks. seksuel orientering i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, så kan kommunen ikke i afgørelsen tage hensyn til en persons seksuelle orientering og derved stille f.eks. homoseksuelle dårligere end andre i tilsvarende situationer.

Lighedsgrundsætningen er nærmere omtalt nedenfor.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering findes også i international lovgivning.

Den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning

I den danske forvaltningstradition findes en række retsgrundsætninger, som stiller krav til myndighedernes virksomhed.

I dansk ret gælder en almindelig lighedsgrundsætning, som går ud på, at væsentlige forhold skal behandles lige i retlig henseende, eller med andre ord at der ikke må ske usaglig forskelsbehandling, eller at lige forhold skal behandles lige for loven. Det hænger sammen med kravet om, at forvaltningens skønsmæssige afgørelser alene må baseres på saglige hensyn. Det betyder, at hvis f.eks. alder, handicap eller religiøs overbevisning i en konkret sag ikke er et sagligt hensyn, kan kommunen ikke i afgørelsen inddrage alder som et hensyn og derved stille f.eks. bestemte personer ringere end andre i tilsvarende situationer af de nævnte grunde.

Grundsætningen har et vist sammenfald med forbuddet mod magtfordrejning i offentlig forvaltning, dvs. det forhold at forvaltningen ikke må varetage usaglige hensyn, dvs. lægge vægt på uvedkommende interesser.

De oven for nævnte diskriminationsgrunde kan siges at udgøre specielle lighedsgrundsætninger. Den almindelige lighedsgrundsætning kan udvide området for diskriminationsbeskyttelsen, for så vidt angår offentlig forvaltning, således at offentlige myndigheder heller ikke må foretage usaglig forskelsbehandling af andre grunde end de, der er omfattet af den ovennævnte lovgivning.

Behandling af klager over diskrimination – Ligebehandlingsnævnet

Den 13. maj 2008 vedtog Folketinget forslag til Lov om Ligebehandlingsnævnet (Lov nr. 387 af 27. maj 2008). Formålet med loven er bl.a. at skabe en mere ensartet adgang for den enkelte til at få behandlet en klage over forskelsbehandling på grund af køn, race, etnisk oprindelse, religion, tro, seksuel orientering, politisk anskuelse, social eller national oprindelse, alder og handicap. Tidligere var den administrative klageadgang begrænset til forskelsbehandling på grund af køn og race eller etnisk oprindelse, idet der for så vidt angår køn kunne klages til Ligestillingsnævnet, mens der vedrørende race eller etnisk oprindelse kunne klages til Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling.

Efter loven trådte i kraft den 1. januar 2009 behandles klager over forskelsbehandling, som er dækket af lovgivningen af Ligebehandlingsnævnet, som erstatter henholdsvis Ligestillingsnævnet og Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling.

Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

Nævnet behandler også klager over forskelsbehandling på grund af race, etnisk oprindelse og køn uden for arbejdsmarkedet.

Oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet ændrer ikke på reguleringen af forbuddet mod forskelsbehandling men betyder, at der i forhold til flere af diskriminationsgrundene inden for arbejdsmarkedet bliver skabt en administrativ klagemulighed, som ikke fandtes tidligere. F.eks. bliver det nu muligt for at få behandlet klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af alder eller handicap.

Eftersom Borgerrådgiveren ikke i forvejen har adgang til at behandle klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet, indebærer oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet således ikke, at Borgerrådgiverens adgang til at behandle klager om diskrimination er blevet reduceret.

4.3.2 Den retlige ramme for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn

Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn udvider ikke grundlaget for Borgerrådgiverens almindelige kompetence. Dette betyder eksempelvis, at Borgerrådgiveren ikke kan behandle en klage, hvor kommunen i sin afgørelse efter klagerens opfattelse uretmæssigt har tillagt eksempelvis klagerens køn betydning. Dette skyldes, at Borgerrådgiveren ikke kan behandle klager vedrørende kommunens afgørelser. Derimod kan Borgerrådgiveren behandle en klage, såfremt klagerens køn er blevet tillagt betydning for sagsbehandlingen eller personalets optræden, uden at dette er sagligt begrundet.

Som nævnt i afsnit 4.3.1 gælder de diskriminationsforbud, der er omfattet af loven, både for private og offentlige myndigheder. Borgerrådgiveren kan behandle klager om diskrimination på baggrund af de ovennævnte diskriminationsgrunde, og ovenstående lovgivning og principper kan anvendes direkte af Borgerrådgiveren i det omfang, loven finder anvendelse på klageforholdet men med undtagelse i det tilfælde, hvor en klage skal rettes til en særlig klageinstans. I den forbindelse skal det nævnes, at selvom oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet bl.a. indebærer, at der nu for alle diskriminationsgrunde findes en særlig klageinstans, gælder dette kun inden for arbejdsmarkedet, hvorfor Borgerrådgiverens adgang til at behandle klager om diskrimination dermed er uforandret.

Den retlige ramme for Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn suppleres som nævnt af de offentligretlige retsgrundsætninger, der gælder for offentlige

myndigheder. Lighedsgrundsætningen indebærer, at Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn ikke er begrænset til de otte diskriminationsgrunde omfattet af lovgivningen.

Som et led i det styrkede diskriminationstilsyn hos Borgerrådgiveren og lanceringen af hjemmesiden kk.dk/diskrimination har Borgerrådgiveren påtaget sig en udvidet vejledningsforpligtelse. Borgerrådgiveren vejleder således om hjemmesidens indhold og kan vejlede borgere og vise vej i klagesystemet i forhold til diskriminationsspørgsmål generelt.

4.4 Gennemførte undersøgelser mv.

Nedenfor følger en nærmere gennemgang af de undersøgelser, inspektioner og sager vedrørende diskrimination, som Borgerrådgiveren har gennemført i beretningsåret.

4.4.1 Generelle egen driftundersøgelser og inspektioner

Borgerrådgiveren har i beretningsåret iværksat en generel egen driftsundersøgelse vedrørende diskrimination. Borgerrådgiveren har desuden afsluttet en egen driftsundersøgelse i relation til retningslinjer og praksis for tolkning.

Derudover har Borgerrådgiveren afsluttet en undersøgelse vedrørende handicaptilgængelighed på Jobcenter København samt en tilsvarende for Vanløse Kulturhus og Bibliotek.

Diskrimination i de københavnske folkeskoler

Borgerrådgiveren har iværksat en undersøgelse af diskrimination i de københavnske folkeskoler.

Undersøgelsen er endnu ikke afsluttet, men formålet med undersøgelsen er at få belyst, hvorvidt der på skoleområdet i Københavns Kommune forekommer diskrimination, hvad enten det drejer sig om diskrimination mellem skolernes elever eller

diskrimination, som skolerne og/eller Børne- og Ungdomsforvaltningen kan have ansvar for.

Borgerrådgiveren ønsker således at få belyst, hvilke tiltag og initiativer som Børne- og Ungdomsforvaltningen, distrikterne og skolerne har taget eller planlagt for at imødegå diskrimination i Københavns skoler. Endvidere ønskes det belyst, hvorvidt eventuelle tilfælde af konstateret eller oplevet diskrimination i skolerne giver anledning til overvejelser om andre tiltag end de, som allerede måtte være taget.

Endelig ønskes det belyst, hvorvidt elever/forældre i skolerne og skolernes medarbejdere eventuelt har behov for oplysning om regler om diskrimination og klagemuligheder.

Inspektion af handicaptilgængelighed ved Jobcenter København

Som det fremgår ovenfor i kapitel 3 om Borgerråd-giverens egen driftsvirksomhed, har Borger-råd-giveren gennemført en inspektion af handicaptil-gængeligheden ved Jobcenter København – konkret jobcentrene på Musvågevej, Skelbækgade og Nyropsgade.

Borgerråd-giveren udtalte sig i en række tilfælde om uhensigtsmæssige forhold og herunder kritik af konstaterede utilgængelige og risikable forhold.

Borgerråd-giveren udtalte blandt andet kritik af rampers og trappers udformning, adgangsforhold til en etage, hvor der holdes møder med handicappede borgere, etablerede handicapflifte, placering og udformning af handicapparkeringspladser, rampeforhold i sammenhæng med handicapparkeringspladser, brostensbelægning, handicaptøletter samt dørtrin.

I en række tilfælde henstillede Borgerråd-giveren til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om at forbedre forholdene for handicappede. Rapporten bliver fulgt af en opfølgingsrapport.

Retningslinier og praksis for tolkning

Som det fremgår ovenfor i kapitel 3 om Borgerråd-giverens egen driftsvirksomhed, har Borger-råd-giveren gennemført en undersøgelse angående retningslinjer og praksis for tolkning i Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Begge forvaltninger oplyste, at der stilles tolkebi-stand til rådighed efter en konkret vurdering i forbindelse med mødet med borgeren og at tolkebistand stilles vederlagsfrit til rådighed.

Borgerråd-giveren kunne ikke på baggrund af det oplyste med sikkerhed konkludere, om forvaltningerne i almindelighed lever op til den forpligtelse om tolkning og oversættelse, der følger af den forvaltningsretlige vejledningspligt. Men Borgerråd-giveren konstaterede samlet set, at undersøgelsen ikke giver grundlag for at udtale kritik af forvaltningerne vedrørende den generelle praksis for tolkning og oversættelse. Forvaltningernes oplysninger tyder på, at praksis er i overensstemmelse med reglerne på området.

Borgerråd-giveren følger dog området ved også at spørge om, der har været stillet tolk til rådighed, når Borgerråd-giveren får konkrete henvendelser fra borgere med åbenbart behov for tolk, som henvender sig til Borgerråd-giveren med klager over kommunens sagsbehandling generelt.

4.4.2 Konkrete sager

Borgerråd-giveren har i beretningsåret henholdsvis oprettet og afsluttet seks sager om diskrimination i Københavns Kommune, to af sagerne var fra samme borger og vedrørte samme klageforhold.

Derudover har Borgerrådgiveren afsluttet en realitetsundersøgelse vedrørende diskrimination, som var iværksat i forrige beretningsår.

I det følgende omtales klagernes nærmere indhold:

En sag *2008-0878-509* vedrørte en mand, som oplevede sig diskrimineret som følge af sin nationale oprindelse. Der var tale om en litauisk borger, der arbejdede og boede i Danmark med sin familie. Borgeren ønskede at ansætte en privat børnepasser i henhold til de muligheder, der er herfor i Københavns Kommune. Manden havde imidlertid fået oplyst, at børnepasseren skulle kunne tale dansk eller engelsk for at blive godkendt til ordningen. Begrundelsen herfor var, at det var nødvendigt for at kunne gennemføre lovpligtigt tilsyn. Manden havde oplyst, at han kunne stille tolk til rådighed under tilsynet, men dette var blevet afvist som en mulighed. Sagen var tillige omtalt i beretningen for 2007, hvor sagen var blevet henvist til rette myndighed og dennes afgørelse med klagevejledning til Det Sociale Nævn. Manden rettede fornyet henvendelse til Borgerrådgiveren, idet Det Sociale Nævn ved deres behandling i april 2008 hjemviste sagen til kommunens fornyede behandling og afgørelse. Kommunen fastholdt imidlertid afgørelsen, hvilket manden var uforstående overfor. Borgerrådgiveren vejledte ved den fornyede henvendelse manden om muligheden for at rette en fornyet klage over afgørelsen til Det Sociale Nævn, herunder at han fandt afgørelsen diskriminerende.

En sag *2008-1757-505* vedrørte en kvinde, som i forbindelse med opskrivning af sit barn til børnehave blev opmærksom på, at det i blanketten for opskrivning til børnehave ikke er muligt at registrere sig, hvis man er homoseksuel i et registreret partnerskab med barn. Ifølge blanketten kan man kun vælge at registrere sig som enten enlig, gift eller samlevende. Kvinden henvendte sig til Borgerrådgiveren med forslag om, at blanketten blev ændret

således, at registreret partnerskab blev tilføjet. Københavns Kommune svarede kvinden, at man fra kommunens side ikke havde deltaget i blankettens udformning, idet blanketten er en del af en landsdækkende netborgerløsning, som benyttes i alle landets kommuner til diverse informationservices og selvbetjeningsydelser. Kommunen oplyste, at man ikke inden kvindens henvendelse havde været opmærksom på problemet, og at kommunen delte kvindens forundring over, at blanketten ikke indeholder en rubrik, som giver mulighed for registrerede partnere at afkrydse. Kommunen svarede kvinden, at man derfor ville gøre systemleverandøren opmærksom på problemet, således at leverandøren kunne tage det med i deres udviklingsplaner.

I sag *2008-2011-701* klagede en mand over handicaptilgængeligheden i Nørre Allé Medborgerhus (Verdenskulturcenteret), hvor der ikke findes en elevator. Borgerrådgiveren oversendte klagen til Kultur- og Fritidsforvaltningens besvarelse. Forvaltningen beklagede i sit svar til manden de dårlige adgangsforhold og medgav, at adgangsforholdene i en række af Københavns Kommunes kulturhuse ikke lever op til nutidige tilgængelighedskrav, da flere er indrettet i gamle og utidssvarende bygninger. Kultur- og Fritidsforvaltningen oplyste, at man på nuværende tidspunkt ikke havde midler til at forbedre adgangsforholdene. Forvaltningen oplyste konkret, at Verdenskulturcentret havde søgt midler hos Erhvervs- og Byggestyrelsens Tilgængelighedspulje. Derudover oplyste forvaltningen, at Københavns Ejendomme er i gang med at undersøge tilgængeligheden i Københavns Kommunes institutioner. Når denne undersøgelse er afsluttet, vil den blive forelagt politisk med henblik på, at øget tilgængelighed kan indgå i den samlede prioritering af kommunens budgetter.

I sag 2008-2092-508 klagede en mand over, at vedtægterne for et kommunalt støttet foretagende var diskriminerende, idet vedtægterne bl.a. bestemte, at voksne brugere af foretagendet ikke måtte være påvirket af receptpligtig medicin. Eftersom manden selv modtager receptpligtig medicin, var hans adgang til foretagendet begrænset ifølge vedtægterne. Borgerrådgiveren oversendte klagen til Kultur- og Fritidsforvaltningens besvarelse.

I sag 2009-0290-509 rettede en kvinde henvendelse til Borgerrådgiveren, idet hun oplevede, hun havde været udsat for diskriminerende behandling som følge af hendes nationalitet. Kvinden var af somalisk oprindelse. Kvinden var flyttet til Københavns Kommune med hendes to mindreårige børn, da hun flyttede sammen med sin kæreste. Parret gik efterfølgende fra hinanden, og kvinden rettede henvendelse til et socialcenter for at få generel vejledning om, hvordan hun bedst skaffede sig en bolig. Kvinden oplyste, at hun konsekvent blev afvist ved skranken og fik at vide, at hun kunne flytte hjem til sin tidligere kommune. Ved mødet hos Borgerrådgiveren understregede kvinden, at hun ikke havde ønsket, at kommunen skaffede hende en bolig, men at hun stod i en presset livssituation og ønskede vejledning om sine muligheder. Kvinden fandt, at kommunens konsekvente afvisning var udtryk for fordomsfuldhed og fandt det bekymrende, at hun ikke kunne få en samtale med en sagsbehandler, set i lyset af hendes livssituation. Kvinden havde nu fået et værelse i Gladsaxe Kommune, da hun havde arbejde og var påbegyndt uddannelse. Borgerrådgiveren oversendte kvindens klage til socialcentrets besvarelse.

Kapitel 5

Omtale af principielle og illustrative sager

Dette kapitel indeholder resuméer af konkrete sager. Sagerne er afsluttet af Borgerrådgiveren i beretningsperioden 1. april 2008 – 31. marts 2009.

Sagerne er udvalgt, fordi de enten er principielle eller er særligt illustrative for en problemstilling, herunder problemstillinger som omtales i beretningens kapitel 6 om generelle problemstillinger og kapitel 7 om konklusioner, forslag og anbefalinger.

De omtalte sager er gengivet i kronologisk rækkefølge. Sagerne er angivet i forkortet og anonymiseret form.

De anvendte regelgrundlag er beskrevet nærmere bagest i beretningen.

Stikordsfortegnelsen bagest i beretningen indeholder de stikord, som er angivet øverst i de enkelte resuméer. Det er således muligt at fremfinde resuméer ud fra disse stikord.



Borgerrådgiwerens sag nr. 2007-0072-201

Stikord

Inddragelse - berigtigelse, sletning eller blokering af oplysninger ved indberetning vedrørende barn

Retsgrundlag

Serviceovens §§ 35 og 36 (nu §§ 153 og 154)

Retsikkerhedslovens § 4

Persondatalovens § 5, stk. 4, og § 37, stk. 1

Københavns Kommunes værdigrundlag

Resumé

Borgerrådgiweren udtalte kritik af Jobcenter Sygedagpenges sagsbehandling. Borgerrådgiweren fandt det beklageligt, at jobcentret ikke havde inddraget en kvinde i sagsbehandlingen forud for indberetningen til Socialforvaltningen vedrørende kvindens barn. Borgerrådgiweren fandt det endvidere beklageligt, at jobcentret ikke havde imødekommet kvindens ønske om berigtigelse eller blokering af oplysninger, som

havde dannet grundlag for indberetningen og som måtte anses for urigtige.

Sagsfremstilling

En kvinde klagede den 24. oktober 2006 til Borgerrådgiweren over Jobcenter Sygedagpenges sagsbehandling i forbindelse med, at jobcentret havde rettet henvendelse til et børne- familieteam i Socialforvaltningen vedrørende kvindens barn. Kvinden ønskede i den forbindelse svar på en række spørgsmål vedrørende sagsbehandlingen.

Borgerrådgiweren oversendte den 31. oktober 2006 klagen til besvarelse i Jobcenter Sygedagpenge, som fremsendte svar til kvinden den 29. november 2006.

Den 12. december 2006 rettede kvinden på ny henvendelse til Borgerrådgiweren, idet hun fastholdt sin klage over Jobcenter Sygedagpenges sagsbehandling. Hun anførte blandt andet, at indberetningen efter hendes opfattelse var i strid med kommunens værdigrundlag og var sket på grundlag af urigtige oplysninger, som hun ønskede berigtiget.

Borgerrådgiweren iværksatte den 23. februar 2007 en nærmere undersøgelse af sagen.

Resultatet af Borgerrådgiwerens undersøgelse

Borgerrådgiweren erklærede sig enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at Jobcenter Sygedagpenge burde have inddraget kvinden i sagsbehandlingen forud for indberetningen til Socialforvaltningen. Borgerrådgiweren fandt det beklageligt, at det ikke var sket og udtalte, at sagsbehandlingen på dette punkt ikke havde levet op til kommunens værdigrundlag.

Borgerrådgiweren lagde ud fra det oplyste til grund, at de omtvistede oplysninger, som havde dannet grundlag for indberetningen, var urigtige. På den baggrund fandt Borgerrådgiweren det beklageligt, at Jobcenter Sygedagpenge ikke havde imødekommet kvindens ønske om berigtigelse eller blokering af oplysningerne. Under henvisning til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens oplysning i udtalelsen til Borgerrådgiweren om, at forvaltningen ville være indstillet på at imødekomme kvindens anmodning om berigtigelse eller sletning af oplysninger, bad Borgerrådgiweren forvaltningen om at underrette kvinden og Borgerrådgiweren om, hvad forvaltningen havde foretaget sig i den anledning.

Den 16. april 2008 meddelte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, at forvaltningen havde slettet de omtvistede oplysninger i journalen, og at børne- familieteamet havde meddelt, at bilagene i meddelelses-/henvendelsessager blev destrueret senest to år efter sagens oprettelse, samt at bilagene i kvindens sag var blevet destrueret ultimo december 2007.

Borgerrådgiweren rejste den 25. april 2008 en konkret egen driftsag i anledning af Socialcentrets oplysning om destruktion af bilag. Sagen er omtalt i afsnit 3.5.1. i denne beretning.

Borgerrådgiiverens sag nr. 2007-0723-314**Stikord**

Inddragelse - helhedsorienteret indsats - koordineret indsats.

Retsgrundlag

Retssikkerhedslovens § 4, vedrørende inddragelse af borgeren

Retssikkerhedslovens § 5, vedrørende helhedsorienteret råd og vejledning

Servicelovens § 47, vedrørende inddragelse af familie og netværk

Resumé

Borgerrådgiiveren udtalte kritik af, at et socialcenters børnefamilieteam i en periode på ca. ni måneder ikke havde inddraget et forældrepar i teamets overvejelser om foranstaltninger overfor deres søn.

Borgerrådgiiveren fandt det beklageligt, at børnefamilieteamet først sent fulgte op på et løfte til faderen om afholdelse af et netværksmøde, når den pædagogiske konsulent vurderer af sønnen forelå.

Borgerrådgiiveren havde ikke grundlag for at konstatere, at børnefamilieteamet ikke havde foretaget en helhedsvurdering i henhold til retssikkerhedslovens § 5.

Borgerrådgiiveren måtte dog konstatere, at sagen og sagsforløbet var et eksempel på, at den lovmæssigt fastsatte opdeling af administrationen af forskellige dele af social- og beskæftigelseslovgivningen i praksis kan gøre det vanskeligt for kommunen konsekvent at opfylde kravet om en helhedsorienteret indsats. De udfordringer, som lovgivningen giver kommunen i denne henseende, bør efter Borgerrådgiiverens opfattelse ikke føre til, at helhedsvurderinger på tværs af forvaltningerne bliver opgivet eller nedprioriteret,

hvilket Borgerrådgiiveren heller ikke havde fuldt tilstrækkeligt grundlag for at konstatere, var sket i denne sag.

Borgerrådgiiveren fandt det beklageligt, at børnefamilieteamet ikke havde fulgt op på Bispebjerg Hospitals gentagne ønsker om et møde vedrørende samarbejdet i sagen.

Sagsfremstilling

I marts 2007 henvendte Bispebjerg Hospital, Børne- og Ungdomspsykiatrisk afdeling sig til Borgerrådgiiveren vedrørende en klage over sagsbehandlingen i et socialcenter samt socialcentrets manglende initiativ til etablering af samarbejde med Bispebjerg Hospital, trods tilsagn herom fra socialcentrets teamchef.

Bispebjerg Hospital havde i december 2006 klaget til socialcentret over sagsbehandlingen i en sag vedrørende en familie, som var tilknyttet hospitalets Børne- og Ungdomspsykiatriske afdeling. I klagen bemærkede Bispebjerg Hospital blandt andet, at det vedrørende sagens behandling var uklart, om forvaltningen havde udarbejdet eller var i gang med udarbejdelse af en såkaldt § 50 undersøgelse, og hvad dette måtte føre til af overvejelser. Som professionel samarbejdspartner var det ganske vigtigt at være orienteret, idet forvaltningens beslutninger eller mangel på samme havde stor indflydelse på hospitalets mulighed for at udføre sit arbejde og støtte familien optimalt. Det fremgik af klagen, at Bispebjerg Hospital ikke siden en telefonsamtale i september 2006 havde haft kontakt med socialcentret

Socialcentret besvarede klagen ved brev af 28. december 2006. I besvarelsen redegjorde børnefamilieteamet for sagsforløbet og baggrunden for de beslutninger, som børnefamilieteamet havde truffet i relation til barnet og familien.

Bispebjerg Hospital kvitterede ved brev i februar 2007 for socialcentrets svar med en bemærkning om, at Bispebjerg Hospital afventede mødeindkaldelse fra socialcentret.

Bispebjerg Hospital rykkede ved brev i marts 2007 socialcentret for en indkaldelse til et møde med henblik på det fremtidige samarbejde. Bispebjerg Hospital opfordrede endvidere til, at socialcentret samordnede indsatsen til familien med henblik på en helhedsorienteret indsats.

Socialcentret kvitterede ved brev af 16. marts 2007 for socialcentrets brev. Socialcentret bemærkede i den forbindelse, at Socialforvaltningen kun kunne anmode kolleger i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om en mere samlet og koordineret indsats.

Bispebjerg Hospital rykkede den 27. marts 2007 på ny socialcentret for en indkaldelse til et møde vedrørende sagen.

Bispebjerg Hospital kontaktede ved brev af 11. april 2007 Jobcenter København vedrørende faderens revalideringssag og bemærkede, at faderens revalidering var ansøgt med udgangspunkt i hans samlede sociale situation. Bispebjerg Hospital opfordrede til, at kommunens forvaltninger samarbejdede i sagen. Brevet blev sendt i kopi til socialcentret.

Jobcenter København besvarede Bispebjerg Hospitals henvendelse ved brev af 24. april 2007. Det fremgik blandt andet af jobcentrets svar, at jobcentret ville deltage, hvis f.eks. Socialforvaltningen indkaldte til et koordinerende møde. Jobcentret havde i den konkrete situation været af den opfattelse, at Socialforvaltningen var tovholder i forhold til barnets problemer.

Socialcentret bemærkede i sit svar af 23. april 2007, at faderens erhvervsmæssige situation alene var et

forhold, som kunne afhjælpes via en indsats fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Socialcentret oplyste, at den pædagogiske konsulent havde afsluttet sine observationer af barnet i hans nuværende dagtilbud, samt at der derfor snarest ville blive indkaldt til møde omkring dette.

Den 8. juni 2007 bad Borgerrådgiveren Socialforvaltningen og socialcentret om en udtalelse i anledning af Bispebjerg Hospitals klage. De ønskede udtalelser og sagens akter blev modtaget den 20. september 2007.

Socialcentret anførte i sin udtalelse, at det sammenfattende måtte konkluderes, at der siden sagen startede i juni 2004 havde været et vist samarbejde mellem børnefamilieteamet, Bispebjerg Hospital og barnets vuggestue. Med hensyn til en helhedsvurdering i sagen samt koordineringen af indsatsen med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen var det beklageligt, at dette ikke var sket på en tilfredsstillende måde. Socialcentret noterede sig, at samarbejdet mellem Bispebjerg Hospital og børnefamilieteamet var genoptaget og blandt andet havde resulteret i en aftale om et nyt møde. Socialcentret bemærkede desuden, at børnefamilieteamet forpligtede sig til at være den koordinerende part i sagen.

Socialforvaltningen anførte videre, at det var forvaltningens samlede vurdering, at der var sket et omfattende arbejde i sagen. Det var også vurderingen, at der havde været et krævende koordineringsarbejde mellem flere forvaltninger og Bispebjerg Hospital. Forvaltningen fandt ikke, at der havde været behov for yderligere koordinering mellem socialcentret og jobcentret. Socialforvaltningen havde dog over for socialcentret indskærpet, at kontakten også fremover skulle opretholdes i fornødent omfang.

Resultat af Borgerråd giverens undersøgelse

Borgerråd giveren måtte konstatere, at faderen ikke var blevet inddraget i børnefamilieteamets overvejelser som følge af konklusionerne i en børnepsykiatrisk erklæring fra Bispebjerg Hospital, før han i november 2006 deltog i et møde i børnefamilieteamet. Der forelå således ikke i sagen oplysninger om inddragelse i perioden fra et møde i vuggestuen i februar 2006 og frem til faderens møde i børnefamilieteamet i november 2006 - en periode på ca. 9 måneder.

Borgerråd giveren måtte desuden på baggrund af sagens oplysninger konstatere, at mødet i november 2006 alene vedrørte faderens ønske om aflastning, og han på intet tidspunkt var blevet inddraget i børnefamilieteamets overvejelser i sommeren 2006 om familiebehandling på en familieinstitution.

Borgerråd giveren fandt det meget kritisabelt, at børnefamilieteamet ikke havde inddraget forældrene i teamets overvejelser i den nævnte periode. Der blev herved lagt vægt på alvoren i børnefamilieteamets bekymring for barnets udvikling, samt at det var børnefamilieteamets vurdering på baggrund af den børnepsykiatriske erklæring, at indsatsen skulle skærpes hurtigst muligt. Borgerråd giveren fandt, at børnefamilieteamet forud for denne periode løbende havde inddraget forældrene relevant i sagsbehandlingen i form af netværksmøder.

Borgerråd giveren fandt det meget beklageligt, at børnefamilieteamet ikke på eget initiativ havde fulgt op på sin oplysning om afholdelse af et netværksmøde, når den pædagogiske konsulent vurdering forelå, samt at inddragelsen af faderen først havde fundet sted næsten tre måneder efter, at børnefamilieteamet havde modtaget den pædagogiske konsulent vurdering.

Gennemgang af sagen gav ikke Borgerråd giveren grundlag for at konstatere, at børnefamilieteamet ikke havde foretaget en helhedsvurdering i henhold til retssikkerhedslovens § 5.

Borgerråd giveren noterede sig, at børnefamilieteamet i forbindelse med sin redegørelse af 25. juli 2007 med hensyn til helhedsvurdering i sagen samt koordinationen af indsatsen sammen med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte, at det var beklageligt, at dette ikke havde fungeret på en tilfredsstillende måde.

Borgerråd giveren konstaterede, at sagen og sagsforløbet var et eksempel på, at den lovmæssigt fastsatte opdeling af administrationen af forskellige dele af social- og beskæftigelseslovgivningen i praksis kan gøre det vanskeligt for kommunen konsekvent at opfylde kravet om en helhedsorienteret indsats. De udfordringer, som lovgivningen giver kommunen i denne henseende, bør efter Borgerråd giverens opfattelse ikke føre til, at helhedsvurderinger på tværs af forvaltningerne bliver opgivet eller nedprioriteret, hvilket Borgerråd giveren heller ikke havde fuldt tilstrækkeligt grundlag for at konstatere i denne sag.

Borgerråd giveren fandt det meget beklageligt, at børnefamilieteamet ikke havde fulgt op på Bispebjerg Hospitals gentagne ønske om et møde vedrørende samarbejde i sagen.

Borgerråd giveren noterede sig Socialforvaltningens bemærkning om, at forvaltningen over for socialcentret havde indskærpet, at kontakten fremover blev opretholdt i fornødent omfang.

Borgerrådsgiverens sag nr. 2007-1003-301

Stikord

Sagsbehandlingstid – bortkomne sagsakter – journalisering

Retsgrundlag

Retssikkerhedslovens § 3, stk. 1, om sagsbehandlingstid

Principperne for god forvaltningsskik

Resumé

Borgerrådsgiveren udtalte kritik af, at en mands sag bortkom i forbindelse med en omstrukturering i kommunen, og at det først blev opdaget over tre måneder senere, da en kvinde på vegne af manden rettede henvendelse i sagen.

Borgerrådsgiveren udtalte videre kritik af, at indgået post i en periode ikke blev journaliseret, og at den manglende journalisering efter Borgerrådsgiverens opfattelse havde været medvirkende til andre sagsbehandlingsfejl.

Borgerrådsgiveren var ikke enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens vurdering af sagsbehandlingstiden og udtalte kritik af, at denne havde trukket unødigt ud.

Sagsfremstilling

En kvinde klagede blandt andet over sagsbehandlingstiden i en mands førtidspensionssag og over, at sagen havde været bortkommet, og at der var indgået post i sagen, som ikke var blevet journaliseret.

Manden havde en førtidspensionssag under behandling. Mandens sag blev som led i en større omstrukturering fremsendt fra et lokalcenter til

Jobcenter København. Den fysiske sag bortkom undervejs i forløbet. Manden underskrev i september 2006 på ny en ansøgning om førtidspension, og sagen skulle derefter behandles i Jobcenter København. Ansøgningen blev imidlertid ikke journaliseret på sagen. Jobcentret indkaldte manden i medio december 2007 til blandt andet en kontaktføreløbsamtale. Kvinden rettede den 16. januar 2007 henvendelse til jobcentret i sagen. Jobcentret oplyste, at sagen havde været bortkommet, og at ansøgningen ligesom nogle andre sagsakter ikke var journaliseret på sagen. Jobcentret indhentede derefter i perioden fra januar til juli 2007 en statusattest fra mandens praktiserende læge og andre lægelige oplysninger fra blandt andet hospitaler og Distriktpsykiatrisk Center. De lægelige oplysninger blev lagt til lægeskøn ved jobcentrets lægekonsulent den 10. august 2007.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte i brev af 17. september 2007, at det var beklageligt, at den fysiske sag havde været bortkommet, og at sagen som følge heraf måtte rekonstrueres.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte i forhold til sagsbehandlingstiden, at forvaltningen var enig med jobcentret i, at sagsbehandlingen ikke havde været langsommelig, da det blandt andet havde været vanskeligt at få kontakt til borgeren, få denne i psykiatrisk behandling og få relevante lægelige oplysninger.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte blandt andet videre, at jobcentret havde forsøgt at fremskaffe de nødvendige oplysninger til brug for førtidspensionssagen, men at det på grund af mandens psykiske tilstand havde været overordentlig vanskeligt. Forvaltningen udtalte på den baggrund, at der ikke var grundlag for at kritisere jobcentrets sagsbehandlingstid.

Resultatet af Borgerrådgiwerens undersøgelse

Borgerrådgiweren udtalte, at det følger af god forvaltningsskik, at forvaltninger skal have ordnede forhold, herunder gode sagsbehandlingsrutiner, som sikrer en korrekt og tilstrækkelig oplysning af sagerne. Sjuk skal bekæmpes, og sagerne må ikke smides væk. Hvis sagen er blevet væk, og parten rykker, bør myndigheden oplyse, at sagen er væk.

Borgerrådgiweren udtalte, at det endvidere følger af god forvaltningsskik, at der oprettes effektive journal- og restancekontrollsystemer, hvilket indebærer, at den modtagne post så vidt muligt journaliseres umiddelbart efter modtagelse (samme dag eller dagen efter).

Borgerrådgiwerens undersøgelse kunne ikke endelig klargøre, hvornår sagen var bortkommet. Imidlertid lagde Borgerrådgiweren til grund, at sagen enten var bortkommet i forbindelse med flytningen fra lokaltil jobcentret, som blev oprettet med virkning fra den 1. juni 2006 eller umiddelbart efterfølgende. Borgerrådgiweren noterede sig, at jobcentret først ved kvindens henvendelse den 16. januar 2007 registrerede at have modtaget førtidspensionsansøgningen, og at jobcentret først på dette tidspunkt konstaterede, at sagen var blevet væk.

Borgerrådgiweren udtalte, at forløbet var kritisabelt.

Borgerrådgiweren bemærkede videre, at der i sagen havde befundet sig post, herunder et underskrevet ansøgningsskema fra den 26. september 2006 til den 11. januar 2007, uden at dette havde været journaliseret, hvilket Borgerrådgiweren fandt beklageligt.

Borgerrådgiweren udtalte, at det ikke med sikkerhed kunne afgøres, om den manglende journalisering i sig selv havde medført, at der ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt i relation til mandens

pensionssag og en videreformidling af hans anmodning om hjælp til bolig. Det var imidlertid Borgerrådgiwerens vurdering, at den manglende journalisering havde været medvirkende til disse sagsbehandlingsfejl, hvilket Borgerrådgiweren fandt beklageligt.

Borgerrådgiweren udtalte videre, at det følger af retssikkerhedslovens § 3, stk. 1, at kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt så muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken.

Det følger endvidere af principperne om god forvaltningsskik, at kommunen ikke må lade en sag trække unødigt ud.

Borgerrådgiweren udtalte, at det ikke kunne afgøres ud fra sagen, der var blevet rekonstrueret efter den fysiske sags bortkomst, hvornår manden havde ansøgt om førtidspension. Borgerrådgiweren konstaterede, at manden i al fald den 26. september 2006 havde udfyldt en ansøgning om førtidspension, og at der ikke blev foretaget sagsbehandlingsskridt før medio januar 2007.

Borgerrådgiweren udtalte på den baggrund, at sagsbehandlingstiden blev unødigt forlænget, idet jobcentret først senere end tre måneder efter modtagelsen af ansøgningen igangsatte sagsbehandlingsskridt.

Borgerrådgiverens sag nr. 2007-1119-309

Stikord

Lang sagsbehandlingstid - manglende journalisering - sjustket besvarelse af aktindsigtsanmodning

Regelgrundlag

Pensionslovens § 21, jf. 17, stk. 1, 3. pkt. og § 18. Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven vedrørende begyndelsestidspunktet for fristberegning. Principperne for god forvaltningsskik.

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et jobcenters sagsbehandlingstid i forbindelse med behandling af en kvindes sag om førtidspension.

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at en aktindsigtsafgørelse var udateret, at der manglede en underskrift, og at der ikke var skrevet på jobcentrets brevpapir.

Borgerrådgiveren udtalte endelig, at Borgerrådgiveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var beklageligt, at papirer, som kvinden havde afleveret i jobcentret til brug for sagens behandling, ikke blev journaliseret på sagen umiddelbart efter modtagelsen.

Sagsfremstilling

En kvinde henvendte sig til Borgerrådgiveren den 8. februar 2007 med en klage over sagsbehandlingen i sin sag om ansøgning om førtidspension i et jobcenter.

Kvinden klagede den 30. oktober 2006 blandt andet over sagsbehandlingstiden i forbindelse med sin

ansøgning om førtidspension. Kvinden oplyste, at hun havde søgt om førtidspension på det foreliggende dokumentationsgrundlag efter pensionslovens § 17, stk. 1, 2. og 3. pkt.

Kvinden klagede endvidere over jobcentrets besvarelse af hendes anmodning om aktindsigt. Kvinden oplyste, at hun den 29. januar 2007 havde modtaget en aktindsigtsafgørelse fra jobcentret, der var udateret, manglede underskrift og som ikke var skrevet på jobcentrets brevpapir.

Endelig klagede kvinden over jobcentrets manglende journalisering af akter i hendes førtidspensionssag. Kvinden oplyste, at hun den 11. juni 2007 personligt afleverede nogle lægelige akter til brug for sagen i jobcentret. Akterne blev kopieret og stemplet som modtaget i jobcentret. Kvinden klagede over, at jobcentret en uge efter skrev til hende, at de fortsat manglede akterne til brug for sagen.

Borgerrådgiveren iværksatte ved brev af 14. august 2007 en undersøgelse af sagen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen afgav den 10. september 2007 en udtalelse i sagen. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede, at der var begået en række fejl i forbindelse med sagsbehandlingen af kvindens ansøgning om førtidspension, herunder sagsbehandlingstidens længde.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede særligt, at jobcentret ikke som foreskrevet havde oversendt ansøgningen til Socialforvaltningen i umiddelbar tilknytning til ansøgningens indgivelse. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede dog, at Socialforvaltningen havde truffet afgørelse om påbegyndelse af en sag om førtidspension med virkning fra ansøgningsdatoen. Fejlen ville ved eventuel tilkendelse af førtidspension derfor ikke have negative udbetalingsmæssige konsekvenser for kvinden.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede desuden, at formen der blevet givet aktindsigt på den 29. januar 2007 havde været særdeles mangelfuld, samt at notatpligten i forbindelse med kvindens samtale med jobcentret den 11. januar 2007 ikke var blevet overholdt.

Resultatet af Borgerråd giverens undersøgelse

Borgerråd giveren udtalte, at Borgerråd giveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var beklageligt, at kvindens ansøgning ikke i umiddelbar tilknytning til ansøgningstidspunktet den 31. oktober 2006 var blevet sendt til Socialforvaltningen med henblik på at træffe afgørelse om overgang til reglerne om førtidspension.

Borgerråd giveren var endvidere enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var beklageligt, at sagsbehandlingsfristen på 3 måneder fra den 31. oktober 2006, jf. pensionslovens § 21, ikke var blevet overholdt.

For så vidt angik klagen over den måde, hvorpå aktindsigtsafgørelsen blev meddelt henviste Borgerråd giveren til Ufr 2001.252Ø, hvoraf det fremgår, at en forvaltningsafgørelse skal være forsynet med udstedermyndighedens betegnelse og adresse samt være underskrevet. Ligeledes bør myndighedens telefonnummer og – hvis myndigheden modtager telefaks og e-mail fra borgerne – myndighedens telefaksnummer og officielle e-mail-adresse være anført.

Borgerråd giveren henviste til, at Folketingets Ombudsmand i en undersøgelse af Arbejdsskadesstyrelsens afgørelse, 2004-3889-009 offentliggjort den 14. marts 2008, havde udtalt, at der er flere grunde til, at myndighedernes breve skal være underskrevet. Blandt andet skal myndighederne kunne placere ansvaret for eventuelle fejl i sagsbehandlingen. Og

borgerne skal have mulighed for at se, om deres sag bliver behandlet af en medarbejder, der er inhabil.

For så vidt angik betydningen af spørgsmålet om afgørelsens datering, henviste Borgerråd giveren til vejledning til forvaltningsloven pkt. 211 om begyndelsestidspunktet for fristberegning.

Borgerråd giveren udtalte, at spørgsmålet om underskrift og datering således havde relevans i forhold til spørgsmålet om inhabilitet og fejl i sagsbehandlingen, mens afgørelsens datering havde en bevismæssig betydning i forhold til beregning af klagefrister. Borgerråd giveren fandt på denne baggrund den måde, hvorpå aktindsigtsafgørelsen blev meddelt på, meget beklageligt.

For så vidt angik journalisering af modtagne akter henviste Borgerråd giveren til, at det følger af god forvaltningsskik, at der oprettes effektive journal- og restancekontrolsystemer. Dette indebærer, at den modtagne post så vidt muligt journaliseres umiddelbart efter modtagelsen (samme dag eller dagen efter), og således inden de pågældende dokumenter går til sagsekspedition.

Borgerråd giveren udtalte, at Borgerråd giveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var beklageligt, at de afleverede papirer ikke blev journaliseret på sagen umiddelbart efter modtagelsen.

Borgerrådgiverens sag nr. 2007-1642-110

Stikord

Skriftlighed - notatpligt

Regelgrundlag

Offentlighedsloven § 6, om notatpligt
Forvaltningsloven
Princippet for god forvaltningsskik.

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et jobcenters manglende overholdelse af sin notatpligt i forbindelse med en telefonsamtale med en kvinde.

Borgerrådgiveren fandt det endvidere kritisabelt, at jobcentret i fire tilfælde undlod at besvare rykker-skrivelser fra kvindens advokat.

Sagsfremstilling

En advokat klagede på vegne af en kvinde den 9. september 2007 til et jobcenter over sagsbehandlingen i forbindelse med opfølgning i kvindens sag om sygedagpenge.

Jobcentret besvarede klagen ved brev af 12. september 2007.

Kvinden klagede efterfølgende den 18. september 2007 til Borgerrådgiveren, da hun ikke var tilfreds med jobcentrets svar. Ved henvendelsen klagede kvinden blandt andet over et manglende journalnotat fra en telefonsamtale med jobcentret den 30. august 2006, samt at jobcentret ikke havde besvaret fire skriftlige henvendelser fra hendes advokat.

Den 2. marts 2008 modtog Borgerrådgiveren en redegørelse fra jobcentret samt en udtalelse fra

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen den 13. marts 2008.

Jobcentret udtalte i sin redegørelse, at det var beklageligt, at jobcentret ikke havde journalført indholdet af en telefonsamtale, der efter det oplyste skulle have fundet sted. Det kunne ikke af jobcentrets journal fastslås, at en sådan samtale havde fundet sted, om end jobcentret anerkendte, at det var muligt, at samtalen reelt havde fundet sted uden at være ført ind i journalen. Jobcentret havde i august 2006 fortsat været under etablering med deraf følgende konsekvenser i form af sagsbehandlerskift og større struktur- og arbejdsopgaveomlægninger, der beklageligvis havde medført udfald i opfølgningsindsatsen. Såfremt dette var tilfældet, beklagede jobcentret den manglende journalførelse i kvindens sag. Jobcentret var imidlertid af den opfattelse, at der i perioden efter 30. august 2006 havde været rig lejlighed til at genfremføre eventuelle oplysninger, som pågældende var blevet opmærksom på ikke var ført ind i journalen.

Jobcentret udtalte endvidere, at jobcentret i forbindelse med kvindens klage havde gennemgået sagens akter og på baggrund heraf kunnet konstatere, at det var korrekt, at pågældendes advokat ved flere lejligheder havde set sig nødsaget til at rykke jobcentret for et svar på sine henvendelser. Jobcentret fandt ikke, at dette var i orden, men hæftede sig imidlertid ved, at jobcentret henholdsvis den 30. maj 2007, den 11. juni 2007, den 20. juni 2007 og den 30. juli 2007 havde tilskrevet advokaten med oplysninger om sagens status og videre forløb. Jobcentret måtte på den baggrund fastslå, at advokaten på trods af forsinkelser på opfordring var holdt løbende orienteret om sagen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det beklageligt, at jobcentret ikke havde fået journalført telefonsamtalen, der efter det oplyste, skulle have fundet sted den 30. marts 2006.

Imidlertid stod forvaltningen uforstående overfor, at kvinden ikke allerede første gang, hun fik aktindsigt i sin sygedagpengesag, havde påtalt dette over for jobcentret.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det endvidere beklægeligt, at jobcentret ikke havde besvaret advokatens fire henvendelser indenfor de af forvaltningen fastsatte svarfrister.

Resultatet af Borgerrådgiwerens undersøgelse

Borgerrådgiweren henviste til offentlighedslovens § 6, hvor det er bestemt, at i sager, hvor en forvaltningsmyndighed skal træffe en afgørelse, skal myndigheden gøre notat om de oplysninger, forvaltningen modtager mundtligt vedrørende en sags faktiske omstændigheder. Endvidere har Folketingets Ombudsmand udtalt, at notatpligten i offentlighedslovens § 6, stk. 1 suppleres af en almindelig retsgrundsætning om, at offentlige myndigheder har pligt til at tage notat af alle væsentlige ekspeditioner i en sag, som ikke fremgår af sagens akter.

Borgerrådgiweren bemærkede, at det fremgik af sagens akter samt af udtalelserne fra jobcentret og forvaltningen, at der ikke var taget notat af kvindens telefonsamtale med hendes sagsbehandler, som efter det oplyste skulle have fundet sted den 30. august 2006. Hverken jobcentret eller forvaltningen afviste, at en sådan telefonsamtale havde fundet sted.

På denne baggrund og henset til det oplyste om forløbet forud for den 30. august 2006 lagde Borgerrådgiweren til grund, at samtalen havde fundet sted, sådan som kvinden havde oplyst. Herunder lagdes til grund at kvinden under samtalen afgav oplysninger, der burde have været noteret i sagen.

Borgerrådgiweren fandt det beklægeligt, at jobcentret ikke havde overholdt sin notatpligt i forbindelse med telefonsamtalen den 30. august 2006.

Borgerrådgiweren bemærkede, at det naturligvis kunne være relevant at gøre borgeren opmærksom på muligheden for at korrigere eller supplere sagens oplysninger, hvis borgeren fandt disse ufyldstgørende. Jobcentrets og forvaltningens formuleringer heraf og den sammenhæng det var sket i, forekom dog ikke Borgerrådgiweren som hensynsfulde og passende. Borgerrådgiweren lagde vægt på, at jobcentrets og forvaltningens opgave i denne sammenhæng var at forholde sig til, hvorvidt en telefonsamtale skulle have været noteret på sagen. Kvindens muligheder for og tilskyndelse til at berigtige eventuelle fejl efterfølgende havde ingen betydning for vurderingen af jobcentrets notatpligt, og bemærkningerne fremstod derfor umiddelbart som irrelevante og kunne opfattes som bebrejdende i forhold til kvinden.

Borgerrådgiweren fandt jobcentrets og forvaltningens bemærkninger for upassende og i strid med god forvaltningsskik.

For så vidt angik klagen vedrørende manglende besvarelse af kvindens advokats fire skriftlige henvendelser henviste Borgerrådgiweren til Justitsministeriets vejledning af 4. december 1986 punkt 208 om forvaltningsloven, hvorefter rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, i almindelighed bør besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

På den baggrund fandt Borgerrådgiweren det kritisabelt, at jobcentret i fire tilfælde undlod med det samme at besvare advokatens rykkerskrivelser.

Borgerrådgiverens sag nr. 2007-1758-202

Stikord

Skriftlighed – begrundelse – klagevejledning – vejledning – notatpligt - sagsbehandlingstid.

Retsgrundlag

Forvaltningslovens § 7, om vejledning
Retssikkerhedsloven § 5, om vejlednings- og rådgivningsforpligtelsen inden for det sociale område
Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område, pkt. 44, om vejlednings- og rådgivningsforpligtelsen
Forvaltningslovens § 22, 23 og 24 om begrundelse m.v.
Forvaltningslovens § 25 om klagevejledning
Offentlighedsloven § 6 om notatpligt

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et jobcenters manglende vejledning i forbindelse med en kvindes forespørgsel om muligheden for fleksjob samt ansøgning om økonomisk hjælp til psykologbehandling. Endvidere fandt Borgerrådgiveren det kritisabelt, at jobcentret ikke havde overholdt reglerne i forvaltningsloven om skriftlighed, begrundelse og klagevejledning samt offentlighedslovens regel om notatpligt.

Borgerrådgiveren udtalte desuden kritik af jobcentrets sagsbehandlingstid i forbindelse med besvarelsen af borgerens klage.

Sagsfremstilling

En kvinde henvendte sig til Borgerrådgiveren den 13. juli 2007 vedrørende en klage over sagsbehandlingen i et jobcenter. Kvinden modtog revalideringsydelse.

Det fremgik af et brev af 30. april 2007 fra kvinden til jobcentret, at hun siden januar 2007 løbende havde forsøgt at komme i kontakt med sin sagsbehandler. I brevet spurgte kvinden om muligheden for at få et fleksjob samt til sin ansøgning om økonomisk hjælp til psykologbehandling.

Kvinden blev efterfølgende indkaldt til en samtale i jobcentret den 1. juni 2007.

Det fremgik af et journalnotat af 5. juli 2007, at det skulle undersøges, om det var muligt at iværksætte deltidsarbejde/fleksjob eller lignende, og hvilken afdeling der tog sig af dette område.

Borgerrådgiveren oversendte ved brev af 18. juli 2007 kvindens klage til jobcentret.

Borgerrådgiveren rykkede efterfølgende jobcentret for svar på kvindens klage ved brev af 31. august, 17. september og 2. oktober 2007. Da Borgerrådgiveren fortsat ikke havde modtaget en kopi af jobcentrets svar på kvindens klage, meddelte Borgerrådgiveren ved brev af 12. november 2007 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, at Borgerrådgiveren havde besluttet at iværksætte en nærmere undersøgelse af sagen.

Den 29. januar 2009 modtog Borgerrådgiveren Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalelse sammen med jobcentrets redegørelse samt kopi af sagens akter.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte, at man fandt det meget kritisabelt, at jobcentret først i brev af 21. december 2007 havde besvaret Borgerrådgiverens henvendelse af 18. juli 2007 trods Borgerrådgiverens gentagne rykkere, hvilket var påtalt overfor jobcentret.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det kritisabelt, at jobcentret ikke havde overholdt

notatpligten, jf. offentlighedslovens § 6, og at der som konsekvens heraf beklageligvis ikke var blevet taget stilling til pågældendes ansøgning om en computer til studiebrug.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede endelig, at man fandt det meget beklageligt, at pågældende ikke havde modtaget en begrundet skriftlig afgørelse af 24. juli 2007, hvor jobcentret traf beslutning om, at der ikke var grundlag for at forlænge revalideringsperioden efter den 1. august 2007, hvorfor kvinden blev henvist til at søge kontanthjælp. Forvaltningen lagde herved vægt på, at sagsbehandleren ifølge et journalnotat af 10. juli 2007 havde lovet kvinden, at hun ville få tilsendt en afgørelse, når der var truffet endelig beslutning i sagen.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at forvaltningen ikke fuldt ud havde overholdt sin vejledningsforpligtigelse i forbindelse med ansøgning om økonomisk hjælp til psykologbehandling.

Borgerrådgiveren henviste i den forbindelse til forvaltningslovens § 7 om forvaltningsmyndigheders vejledningsforpligtelse samt retssikkerhedslovens § 5 om forvaltningsmyndigheders forpligtelse til at foretage en helhedsorienteret rådgivning og vejledning af borgeren i forhold til borgerens samlede situation. Borgerrådgiveren henviste endeligt til vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område punkt 44, hvoraf det fremgår, at det ikke er et krav, at myndighederne – og dermed sagsbehandleren – selv skal kunne give råd om alle typer af problemer, men sagsbehandleren skal være opmærksom på andre rådgivningsmuligheder, som borgeren kan henvises til. Borgerrådgiveren udtalte, at uanset om kompetencen til at behandle ansøgninger om økonomisk hjælp til psykologbehandling er henlagt til Socialfor-

valtningen, kan Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen derfor efter omstændighederne være forpligtet til at vejlede om muligheden for at søge sådan hjælp. I dette tilfælde ville en mere præcis henvisning til Socialforvaltningen i givet fald formentlig have været mest korrekt.

Det måtte efter Borgerrådgiverens opfattelse have stået klart for forvaltningen, at kvinden på baggrund af sin tilstand, herunder med baggrund i den bevilgede revalideringsydelse grundet hendes psykiske skrøbelighed, kunne have haft behov for yderligere hjælp, hvilket hun også udtrykkeligt havde søgt om. Det var derfor Borgerrådgiverens opfattelse, at forvaltningen burde have søgt afklaret, i hvilket omfang kvinden var opmærksom på de forskellige muligheder for at få hjælp af kommunen og andre myndigheder og på den baggrund overvejet, om hun burde have været vejledt yderligere herom, herunder eventuelt med en mere præcis henvisning til Socialforvaltningen og dennes kompetence for så vidt angår muligheden for at søge økonomisk hjælp til psykolog.

Borgerrådgiveren fandt ikke, at en telefonsamtale den 30. april 2007 med jobcentret, hvor kvinden fik oplyst hovednummeret til Socialforvaltningen, var tilstrækkelig og behørig vejledning i medfør af retssikkerhedslovens § 5.

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at jobcentret ikke havde overholdt sin vejledningsforpligtelse i forbindelse med kvindens forespørgsel om muligheden for at ansøge om fleksjob. Kompetencen til at træffe afgørelse i sager om fleksjob er henlagt til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Jobcentret er således uden tvivl forpligtet til at vejlede om muligheden for at søge sådan hjælp, uanset om kompetencen er henlagt til en anden afdeling.

Borgerrådgiveren fandt det kritisabelt, at jobcentret havde tilsidesat sin vejledningsforpligtigelse, ligesom jobcentret havde tilsidesat sin forpligtigelse til at foretage en helhedsorienteret rådgivning og vejledning af kvinden i forhold til hendes samlede sociale situation.

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at jobcentrets manglende overholdelse af reglerne i forvaltningslovens § 22-24 og 25 om skriftlighed, begrundelse og klagevejledning. Borgerrådgiveren bemærkede hertil, at så længe der ikke er givet korrekt vejledning om klagemuligheder, antages det, at eventuelle klagefrister suspenderes eller forlænges.

Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at jobcentret ikke overholdt sin notatpligt i henhold til offentlighedslovens § 6.

Borgerrådgiveren henviste til, at notatpligten i offentlighedslovens § 6, stk. 1, suppleres af en almindelig retsgrundsætning om, at offentlige myndigheder har pligt til at tage notat om alle væsentlige ekspeditioner i en sag, som ikke fremgår af sagens akter, jf. hertil blandt andet den sag, som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138 ff. Det fremgik af sagens akter samt udtalelserne fra jobcentret og forvaltningen, at der ikke var taget notat af kvindens møde med sagsbehandleren i jobcentret den 1. juni 2007. Borgerråd-giveren fandt det beklageligt, at jobcentret ikke havde overholdt sin notatpligt i forbindelse med dette møde med kvinden.

Borgerrådgiveren fandt det helt utilfredsstillende og kritisabelt, at jobcentret ikke havde svaret kvinden inden for rimelig tid og først reagerede efter at have modtaget tre skriftlige rykkere fra Borgerråd-giveren.

Borgerrådsgiverens sag nr. 2007-1917-301

Stikord

Sagsbehandlingstid – aktindsigt - besvarelse af henvendelser fra borgerne - borgernes medvirken - information til borgere - vejledning

Regelgrundlag

Forvaltningslovens § 7
Tilbagemeldingsgarantien
Principperne for god forvaltningsskik

Resumé

I en sag om en offentlig høringsproces i forbindelse med et områdefornyelsesprojekt udtalte Borgerrådgiveren kritik af Teknik- og Miljøforvaltningens manglende stillingtagen til anmodninger om oplysninger og manglende svar på en række henvendelser og rykkere fra en mand og fra Borgerrådsgiveren. Borgerrådsgiveren udtalte desuden kritik af forvaltningens sagsbehandlingstid. Endvidere udtalte Borgerrådsgiveren kritik af forvaltningens afvisning af at udsætte en høringsfrist uden at have saglig grund hertil.

Sagsfremstilling

Sagen handlede om Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningens inddragelse af en mand i forbindelse med områdefornyelsesprojektet BaNanna Park i Mimersgadekvarteret samt forvaltningens kontakt med manden i øvrigt. Manden optrådte i forbindelse med sagen som beboer og repræsentant for en andelsboligforening og havde i den egenskab arbejdet for at varetage sine og andelsboligforeningens interesser som nabo til projektet.

Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningen afholdt den 9. oktober 2006 et møde med manden. Mødet angik et planlagt områdefornyelsesprojekt i Mimersgadekvarteret. I forlængelse af mødet udarbejdede forvaltningen (Områdefornyelsen) et referat, hvoraf det under overskriften ”Det videre forløb” blandt andet fremgik, at mulighederne for en støjmåling skulle undersøges, og at det skulle undersøges, hvorvidt en åbning af et legeområde var omfattet af miljøbeskyttelseslovens bestemmelser.

Ved e-mails af 27. oktober og 7. november 2006 og ved almindelige breve af 17. november 2006 og 26. januar 2007 kontaktede manden Teknik- og Miljøforvaltningen med et konkret juridisk spørgsmål med relation til det nævnte møde. Manden modtog ikke noget svar fra forvaltningen.

I forbindelse med en offentlig høring iværksat af Teknik- og Miljøforvaltningen med fristudløb den 8. marts 2007 henvendte manden sig skriftligt den 7. marts 2007 til forvaltningen og bad om en række baggrundsoplysninger til brug for udarbejdelsen af sit høringsvar. Manden bad i samme ombæring om, at høringsfristen blev udsat, indtil han havde modtaget et svar. Manden henviste endvidere til, at han fortsat var uden svar på sine fire ovennævnte henvendelser.

Ved e-mail samme dag svarede Områdefornyelsen, at man indtil videre anså mandens mail for hans høringsvar. Forvaltningen forholdt sig ikke til hans oplysninger om manglende svar på tidligere henvendelser og hans anmodninger om yderligere oplysninger.

Senere samme dag replicerede manden ved e-mail til Områdefornyelsen, at det ville være forkert at betragte hans mail som det endelige høringsvar. Han henviste på ny til de manglende svar fra kommunen og tilkendegav, at han ikke mente at kunne afgive høringsvar uden de nævnte oplysninger.

Områdefornyelsen svarede ved e-mail dagen efter (den 8. marts 2007), at høringsperioden udløb samme dag kl. 12.00. E-mailen fra forvaltningen indeholdt ikke yderligere.

Manden henvendte sig herefter til Folketingets Ombudsmand og klagede over forløbet. Folketingets Ombudsmand videresendte henvendelse til Borgerrådgiveren, som 17. april 2007 videresendte hans klage til Teknik- og Miljøforvaltningen. Borgerrådgiveren måtte rykke skriftligt for svar tre gange, inden manden mere end fem måneder senere modtog forvaltningens svar.

Forvaltningen beklagede dybt det manglende svar på mandens fire henvendelser fra oktober 2006 til januar 2007 og henviste i en redegørelse til, at den medarbejder fra Miljøkontrollen (nu: Center for Miljø), som manden havde rettet sin forespørgsel til kunne komme til at befinde sig i en dobbeltrolle i forbindelse med en eventuel senere klage over Områdefornyelsen.

Manden henvendte sig atter til Borgerrådgiveren for at fastholde sin klage. Der gik mere end otte måneder fra Borgerrådgiveren den 19. oktober 2007 bad Teknik- og Miljøforvaltningen om en udtalelse og til Borgerrådgiveren modtog svaret. Borgerrådgiveren måtte rykke skriftligt for svar to gange og telefonisk en gang.

Manden var på tidspunktet for Borgerrådgiverens afslutning af sin undersøgelse ultimo september 2008 fortsat uden svar på sine oprindelige forespørgsler, herunder en opfølgning på mødet den 9. oktober 2006.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren fandt det meget kritisabelt, at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke besvarede mandens fire skriftlige henvendelser til forvaltningen

vedrørende opfølgningen på mødet den 9. oktober 2006.

Borgerrådgiveren fandt dette ydermere bestyrket af, at mandens forespørgsel sås at ligge i forlængelse af den aftale, som blev indgået på mødet den 9. oktober 2006 om det videre forløb, jf. referatet fra mødet og af det forhold, at forvaltningen ved notat af 7. december 2006 om de miljøjuridiske problemstillinger i sagen faktisk sås at have forholdt sig i hvert fald delvist til mandens spørgsmål blot uden at formidle dette til manden.

Borgerrådgiveren henviste i denne forbindelse til forvaltningslovens § 7, stk. 1 om forvaltningens vejledningspligt, principperne for god forvaltnings-skik, tilbagemeldingsgarantien samt kommunens værdigrundlag, som fordrer, at borgerne mødes med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid.

Eftersom Københavns Kommune og herunder Teknik- og Miljøforvaltningen selv anvender og accepterer kommunikation via e-mail, ændrede formen for mandens (første) henvendelser til forvaltningen (e-mail) ikke på kommunens forpligtelser til at svare. Det spillede efter Borgerrådgiverens opfattelse heller ikke i denne sammenhæng nogen rolle, at mandens (første) henvendelser var stilet direkte til en bestemt medarbejder på dennes arbejds-mailadresse.

Borgerrådgiveren fandt desuden forløbet i forbindelse med mandens anmodning om supplerende oplysninger til brug for sit svar på den offentlige høring for meget kritisabelt.

Forvaltningen oplyste i sin udtalelse til Borgerrådgiveren ikke om eventuelle saglige grunde til at afvise en udsættelse af høringsfristen, og Borgerrådgiveren måtte på denne baggrund lægge til grund, at forvaltningen ikke havde saglige grunde hertil.

Borgerråd giveren fandt, at Teknik- og Miljøforvaltningens manglende svar på mandens anmodninger og afvisning af at udsætte fristen uden at have saglig grund hertil var i strid med principperne for god forvaltningsskik, kommunens værdigrundlag og kommunens grundlæggende målsætning om inddragelse af borgerne og i øvrigt også med formålet med forvaltningens egen høring.

Borgerråd giveren måtte desuden på baggrund af forvaltningens udtalelse lægge til grund, at mandens anmodning om oplysninger slet ikke blev behandlet, herunder hverken som en anmodning om aktindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen, miljøoplysningsloven eller efter principperne i Århuskonventionen og at der heller ikke var taget stilling til anmodningen efter principperne om meroffentlighed eller ud fra de ovennævnte principper for god forvaltningsskik, hvorefter myndigheden så vidt muligt bør besvare spørgsmål fra en borger.

Borgerråd giveren udtalte generelt, at udgangspunktet for en ulovreguleret høring må være, at myndigheden er berettiget til at fastsætte en rimelig frist, men at det samtidig må tilføjes, at myndigheden efter Borgerråd giverens opfattelse inden for rimelighedens grænser bør udvise fleksibilitet over for de hørte borgere. Er høringen iværksat på forvaltningens eget initiativ, må det således som udgangspunkt også tilkomme forvaltningen at indrømme de hørte en længere frist, såfremt der ikke er hensyn, som taler afgørende imod dette, herunder eventuelle praktiske eller tidsmæssige hensyn eller hensynet til ligebehandling af øvrige hørte.

Borgerråd giveren fandt Teknik- og Miljøforvaltningens sagsbehandlingstid og manglende besvarelse af rykkere fra manden og fra Borgerråd giveren for helt uacceptabel og meget kritisabel.

Borgerråd giveren konstaterede endeligt, at manden på tidspunktet for Borgerråd giverens afslutning af

sin undersøgelse ultimo september 2008 fortsat var uden svar på sine oprindelige forespørgsler, herunder en opfølgning på mødet den 9. oktober 2006.

Borgerråd giveren henstillede til forvaltningen om uden unødigt ophold at besvare mandens anmodninger om oplysninger.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0048-309

Stikord

Besvarelse af henvendelser fra borgerne

Retsgrundlag

Princippet for god forvaltningsskik

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af, at en kvinde ikke havde fået skriftlig besked om, at hendes telefoniske opkald ikke ville blive besvaret. En sådan beslutning bør, efter Borgerrådgiverens opfattelse meddeles skriftligt og bør følges op, ved at borgeren under eventuelle telefonopkald, som gennemføres uanset det meddelte, får besked om, at hun ikke kan forvente, at der bliver ringet tilbage.

Sagsfremstilling

Den 6. oktober 2007 rettede en kvinde, på vegne af sin søn, skriftlig henvendelse til Borgerrådgiveren vedrørende en klage over forløbet i sønnens sag i jobcentret.

Det fremgik blandt andet af kvindens henvendelse, at kvinden havde ringet mange gange til jobcentret og lagt flere beskeder.

Borgerrådgiveren videresendte den 26. november 2007 kvindens henvendelse til jobcentret som en klage fra hende. Jobcentret besvarede klagen ved brev af 12. december 2007.

Det fremgik af kvindens henvendelse, at jobcentret ikke havde besvaret hendes klage over, at hun havde lagt adskillige beskeder til teamchefen, og at hun aldrig havde fået tilbagemeldinger herpå.

Det fremgik blandt andet af en udtalelse fra jobcentret, at jobcentrets teamchef sidst på sommeren 2007 meddelte kvinden, at teamchefen ikke kunne afse ressourcer til dagligt at besvare hendes henvendelser, da teamchefen sad med ansvaret for over 2000 sager, som krævede samme opmærksomhed som kvindens søns sag, hvorfor kvinden ikke fremover kunne forvente at teamchefen besvarede hendes telefonopkald. Kvinden blev henvist til fremover at henvende sig skriftligt.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede, at det følger af god forvaltningsskik, at en borger skal have en tilbagemelding på sine henvendelser, hvilket forvaltningen da også tilstræber. Forvaltningen udtalte endvidere, at der dog kan være situationer, hvor en borger ved mange/daglige henvendelser ikke kan forlange tilbagemeldinger hver gang, med mindre der foreligger noget nyt i sagen m.v.

Forvaltningen fandt ikke ud fra det oplyste, at der var grundlag for at kritisere jobcentret for manglende tilbagemelding.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at borgeren som udgangspunkt skal have en tilbagemelding på sine henvendelser, men at der dog kan være situationer, hvor en borger ved mange/daglige ensartede henvendelser ikke kan forlange tilbagemelding hver gang, med mindre der foreligger noget nyt i sagen. En sådan begrænsning af kommunikationen forudsætter imidlertid efter Borgerrådgiverens opfattelse, at den pågældende borger orienteres herom, jf. de principper som Folketingets Ombudsmand har redegjort for og som er gengivet i Borgerrådgiverens Årsberetning 2005, s. 126, 2. spalte

Borgerrådgiveren fandt endvidere, at en generel beslutning om ikke at besvare telefoniske opkald fra en borger efter Borgerrådgiverens opfattelse bør meddeles skriftligt og bør følges op ved at borgeren under eventuelle telefonopkald, som gennemføres uanset det meddelte, får besked om, at hun ikke kan forvente, at der bliver ringet tilbage.

I forhold til kvindens sag konstaterede Borgerrådgiveren, at der ikke blev givet en skriftlig meddelelse, og Borgerrådgiveren måtte lægge til grund, at der heller ikke i de tilfælde, hvor kvinden bad om at blive ringet op af teamchefen, blev orienteret om, at der ikke ville blive ringet tilbage.

Borgerrådgiveren fandt dette beklageligt.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0117-301

Stikord

Sagsbehandlingstid – manglende besvarelse af borgers skriftlige henvendelser

Retsgrundlag

Pensionsloven § 21, vedrørende 3 måneders sagsbehandlingsfrist
Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven vedrørende generelle svarfrister
Principperne for god forvaltningsskik
Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af sagsbehandlingstiden i forbindelse med behandlingen af en mands ansøgning om førtidspension. Borgerrådgiveren fandt det endvidere meget beklageligt, at jobcentret ikke havde orienteret manden om, at hans sag trak ud, samt hvad sagen beroede på.

Borgerrådgiveren udtalte kritik af, at jobcentret ikke i henhold til tilbagemeldingsgarantien havde kvitteret for mandens skriftlige henvendelse om status i førtidspensionssagen.

Sagsfremstilling

En kvinde henvendte sig som partsrepræsentant på vegne af en mand til Borgerrådgiveren den 22. oktober 2007 med en klage over et jobcenter.

Kvinden oplyste ved henvendelsen, at manden ved et møde hos Center for Autisme den 23. oktober 2006 fik stillet diagnosen Asperger Syndrom. På dette møde deltog også mandens sagsbehandler fra et socialcenter.

Kvinden oplyste, at hun fra den 26. oktober til den 31. december 2006 forsøgte at få telefonisk kontakt med mandens sagsbehandler i socialcentret for at få en opfølgning på mødet. Manden blev indkaldt til et møde i jobcentret den 10. april 2007, hvor han underskrev en ansøgning om førtidspension efter pensionslovens § 17, stk. 1, 2. Punktum, dvs. på det foreliggende grundlag. Ved brev af 26. april 2007 modtog manden en indkaldelse til et møde den 4. juni 2007 vedrørende ansøgningen om førtidspension. På dette møde blev der udfærdiget en ressourceprofil.

Kvinden oplyste, at manden modtog ressourceprofilen til bemærkninger den 27. juli 2007. Den 3. august 2007 indsendte manden sine bemærkninger til ressourceprofilen. Jobcentret meddelte manden ved brev af 22. august 2007, at hans ansøgning om førtidspension ville blive indstillet til visitationsteamet i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvor der forventedes at blive truffet afgørelse den 29. august 2007. Herefter ville hans sag blive videresendt til Socialforvaltningen.

Kvinden oplyste, at hun efterfølgende telefonisk havde rykket jobcentret i sagen, men at hun ikke kunne komme igennem på telefonen. Den 18. oktober 2007 kontaktede kvinden socialcentret, som oplyste, at de endnu ikke havde modtaget mandens førtidspensionssag fra jobcentret.

Kvinden oplyste ved sin henvendelse til Borgerråd-giveren, at hun ved brev af 31. maj 2007 havde henvendt sig til jobcentret vedrørende mandens sag om ansøgning om førtidspension. Jobcentret bad ved brev af 5. juli 2007 kvinden om en fuldmagt, inden de besvarede hendes brev af 31. maj 2007. Kvinden oplyste, at hun den 5. juli 2007 sendte en fuldmagt til jobcentret. Jobcentret havde på tidspunktet for kvindens henvendelse til Borgerråd-giveren (den 22. oktober 2007) fortsat ikke besvaret kvindens henvendelse af 31. maj 2007.

Jobcentret meddelte i sin besvarelse af klagen den 11. december 2007, at det i den konkrete sag ikke havde været muligt at overholde sagsbehandlingstiden på 3 måneder, hvilket blev beklaget. Der var først truffet afgørelse i sagen den 29. august 2007.

Jobcentret beklagede desuden, at der ikke var blevet svaret på skrivelse af 31. maj 2007. Jobcentret bemærkede hertil, at man kunne se af sagen, at sagsbehandleren havde sendt en skrivelse af 5. juli 2007, hvori hun bad kvinden om at fremsende en fuldmagt.

Borgerrådsgiveren iværksatte en nærmere undersøgelse af sagen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede ligesom jobcentret den lange sagsbehandlingstid samt, at det ikke havde været muligt at overholde den fastsatte frist på tre måneder i henhold til pensionslovens § 17, stk.1, 2. og 3. punktum. Forvaltningen udtalte endvidere, at der ikke i kvindens brev af 31. maj 2007 sås at være rejst spørgsmål til jobcentret, men at der snarere var tale om en orientering forud for mandens møde den 4. juni 2007 med sagsbehandleren angående udarbejdelse af en ressourceprofil. Jobcentret havde den 5. juli 2007 kvitteret for kvindens brev og beklagede, at der ikke tidligere uopfordret var kvitteret for brevet.

Resultatet af Borgerrådsgiverens undersøgelse

Efter reglerne i pensionslovens § 17, stk.1, 3. punktum, og § 18, skal der træffes afgørelse senest tre måneder efter tidspunktet for sagens overgang til behandling. Dette tidspunkt skal fremgå af sagen og meddeles den pågældende. Hvis fristen i særlige tilfælde ikke kan overholdes, skal den pågældende have en redegørelse for, hvad der er årsag til den forlængede sagsbehandlingstid og besked om, hvornår sagen forventes afgjort.

Det betød i den konkrete sag, at tre-månedersfristen begyndte at løbe fra den 10. april 2007, således at sagen efter pensionsloven burde have været afgjort den 10. juli 2007, medmindre særlige tilfælde havde gjort, at fristen ikke kunne overholdes.

Det følger endvidere af de ulovbestemte principper om god forvaltningsskik, at kommunen ikke må lade en sag trække unødigt ud.

Borgerrådsgiveren fandt det meget beklageligt, at tre-månedersfristen i pensionsloven ikke var overholdt. Borgerrådsgiveren fandt det endvidere meget beklageligt, at jobcentret ikke havde orienteret manden om, at hans sag trak ud, samt hvad sagen beroede på.

Borgerrådsgiveren fandt det endvidere beklageligt, at jobcentret ikke i henhold til Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti havde kvitteret for kvindens henvendelse af 31. maj 2007 inden for de fastsatte ti dage, og i den forbindelse havde orienteret hende om tre-månedersfristen i pensionsloven.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0306-106

Stikord

Klagevejledning – klagefrister – afgørelsesmeddelelse

Regelgrundlag

Aktivloven § 98 om klageregler
Forvaltningsloven § 22, § 23 og § 25 om begrundelse og klagevejledning
Offentlighedsloven § 6, om notatpligt
Retssikkerhedsloven § 60 og § 67 om klageadgang og klagefrister
Retssikkerhedsbekendtgørelsen § 10 stk. 3, om indsendelse af klager og genvurdering
Socialministeriets vejledning om retssikkerhedsloven

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et jobcenters behandling af en mands sag om kontanthjælp.

Borgerrådgiveren kritiserede, at jobcentret ikke havde videresendt mandens klage over en afgørelse til Beskæftigelsesankenævnet.

Endvidere udtalte Borgerrådgiveren kritik af, at der var sket klare fejl i sagsbehandlingen af mandens sag.

Borgerrådgiveren kritiserede, at mandens kontanthjælp blev standset uden varsling og uden meddelelse, angivelse af dækkende begrundelse og klagevejledning.

Endvidere udtalte Borgerrådgiveren kritik af, at det ikke fremgik klart af forvaltningens journal, på hvilket grundlag hjælpen var blevet standset, og Borgerrådgiveren henviste i den forbindelse til offentlighedsloven § 6 om notatpligt.

Sagsfremstilling

En mand rettede den 19. oktober 2007 henvendelse til Borgerrådgiveren for at klage over sagsbehandlingen i hans kontanthjælpssag. Han oplyste, at jobcentret i juli 2007 havde truffet afgørelse om ophør af kontanthjælp. Han oplyste, at han grundet sine danskundskaber ikke forstod, at han havde mulighed for at klage over afgørelsen.

Manden klagede over jobcentrets vejledning, og bad om en ny mulighed for at klage over afgørelsen.

Jobcentret besvarede klagen den 19. november 2007. Jobcentret oplyste, at de forventede, at man enten fik sin ægtefælle, anden familie eller venner til at hjælpe sig med at forstå klagevejledningen. Endvidere oplyste jobcentret, at man i sidste ende altid havde mulighed for at rette henvendelse til afsenderen for at få hjælp med at forstå brevet. Endeligt oplyste jobcentret, at centret ikke fandt grundlag for at fravige klagefristen på fire uger.

Manden rettede henvendelse til Borgerrådgiveren den 5. december 2007, hvor han fastholdt sin klage over jobcentret, da han ikke var tilfreds med jobcentrets svar.

Borgerrådgiveren iværksatte ved brev af 22. februar 2008 en undersøgelse af sagen. Borgerrådgiveren bad Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen særligt om at forholde sig til om et afslag på behandling af en klage med henvisning til en overskridelse af klagefristen efter lovgivningen skal videresendes til Beskæftigelsesankenævnet.

Borgerrådgiveren modtog den 9. april 2008 udtalelser og kopi af akter fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Jobcentret afgav desuden den 13. marts 2008 en redegørelse for forløbet. I sin redegørelse oplyste

jobcentret, at afgørelsen om ophør af kontanthjælp var ugyldig på grund af formelle fejl.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen oplyste, at der efter en gennemgang af sagen blev afsløret klare fejl og uhensigtsmæssigheder i sagsbehandlingen i den konkrete sag. Endvidere oplyste Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, at de var enige med jobcentret i at afgørelsen om ophør af kontanthjælp var ugyldig på grund af formelle fejl. Forvaltningen bad desuden jobcentret om ved mandens næste henvendelse nøje at redegøre for sagen.

Endeligt oplyste forvaltningen, at hvis en klage til Beskæftigelsesankenævnet ikke er indgivet inden for klagefristen på fire uger, skal kommunen straks sende klagen til ankeinstansen med angivelse af, at klagefristen ikke er overholdt.

Resultatet af Borgerrådsgiverens undersøgelse

Det følger af retssikkerhedsloven § 67 og Socialministeriets vejledning om retssikkerhedsloven, at hvis en klage til Beskæftigelsesankenævnet ikke er indgivet inden for klagefristen på fire uger, skal kommunen straks sende klagen til ankeinstansen med angivelse af, at klagefristen ikke er overholdt. Dette følger nu af retssikkerhedsbekendtgørelsens § 10, stk. 3.

Borgerrådsgiveren fandt det på den baggrund kritisabelt, at jobcentret ikke videresendte mandens klage til Beskæftigelsesankenævnet.

Endvidere fandt Borgerrådsgiveren det beklageligt, at der var sket klare fejl i behandlingen af mandens sag.

Borgerrådsgiveren fandt det kritisabelt, at mandens kontanthjælp blev standset uden varsling og uden meddelelse, angivelse af dækkende begrundelse og klagevejledning, jf. forvaltningsloven §§ 22, 23 og 25.

Endvidere fandt Borgerrådsgiveren det beklageligt, at det ikke fremgik klart af forvaltningens journal, på hvilket grundlag hjælpen var blevet standset, og Borgerrådsgiveren henviste i den forbindelse til offentlighedsloven § 6 om notatpligt.

Borgerrådsgiveren noterede, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede, at manden var varslet i henhold til 300 timers reglen, når han var undtaget fra denne regel. Borgerrådsgiveren fandt dette meget beklageligt.

Borgerrådsgiveren noterede endvidere, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen på det kraftigste beklagede forløbet, og at forvaltningen ville påtale forløbet overfor jobcentret.

Endeligt noterede Borgerrådsgiveren, at forvaltningen ville bede jobcentret om ved mandens næste henvendelse nøje at redegøre for sagen.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0435-204

Stikord

Ukendskab til regelgrundlag - mangelfuld sagsoplysning – manglende brug af sikker e-mail

Retsgrundlag

Retssikkerhedslovens § 10
eDag 2 (persondataloven, sikkerhedsbekendtgørelsen)

Resumé

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 Ydelsesservice København ikke på eget initiativ havde foretaget en undersøgelse af forholdene om borgernes arbejde i udlandet, jf. det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, som fremgår direkte af retssikkerhedslovens § 10.

Borgerrådgiveren fandt det tillige beklageligt, at Ydelsesservice København i forbindelse med sagens behandling havde sendt sagens journaloplysninger til borgeren uden brug af sikker e-post.

Sagsfremstilling

En mand henvendte sig til Borgerrådgiveren, idet han ønskede at klage over sagsbehandlingen ved Ydelsesservice København i forbindelse med en ansøgning om sygedagpenge. Manden havde arbejdet såvel i et EØS-land som i Danmark og fik indledningsvist mundtligt afslag på sygedagpenge. Først da manden selv tog initiativ til at fremsende oplysninger om regelgrundlaget for sin situation, blev afgørelsen ændret.

Undervejs i sagsbehandlingen bad borgeren om aktindsigt, og modtog herefter en e-mail uden brug af sikker e-post (kryptering og digital signatur).

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte, at man fandt det kritisabelt, at der havde manglet kendskab til de gældende regler på EU/EØS området, og at der ikke var udarbejdet en vejledning for behandling af denne type sager. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen noterede sig, at Ydelsesservice København var opmærksom på problemet, og at reglerne nu ville blive beskrevet i en vejledning.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det tillige meget beklageligt, at Ydelsesservice København ikke havde fremsendt journaloplysningerne som sikker e-post, som reglerne foreskriver det. Forvaltningen noterede sig, at Ydelsesservice København var opmærksom på problemet, og ville indskærpe reglerne for afsendelse af sikker e-post over for medarbejderne.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren fandt, at sagsbehandlingens kendskab til det regelgrundlag, som gælder for det område, de skal træffe afgørelser indenfor, er en helt grundlæggende forudsætning inden for den offentlige forvaltning.

Borgerrådgiveren var derfor enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, som fandt det kritisabelt, at der havde manglet kendskab til de gældende regler på EU/EØS området, og at der ikke var udarbejdet en vejledning for behandling af denne type sager. Borgerrådgiveren noterede sig, at Ydelsesservice København agtede at udarbejde en vejledning.

For så vidt angik Ydelsesservice Københavns undersøgelse af såvel regelgrundlag som faktuelle

forhold henviste Borgerrådgiveren til, at offentlige myndigheder er underlagt det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip, som fremgår direkte af retssikkerhedslovens § 10:

”Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt opfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse”.

Princippet medfører, at initiativet til, at en sag bliver undersøgt, påhviler myndigheden.

Borgerrådgiveren fandt det derfor beklageligt, at Ydelsesservice København ikke på eget initiativ havde foretaget en undersøgelse af forholdene omkring mandens arbejde i Norge eller spurgt manden om dokumentation ved hans indledningsvise henvendelse til forvaltningen.

For så vidt angik fremsendelsen af journaloplysninger uden iagttagelse af reglerne for sikker e-post, henviste Borgerrådgiveren til beretningen for 2005, hvor reglerne om IT-sikkerhed blev behandlet i relation til eDag2.

Formålet med eDag2 er blandt andet at sikre, at offentlige myndigheder i deres elektroniske kommunikation med borgerne overholder de krav, som følger af persondataloven og sikkerhedsbekendtgørelsen.

Det er således ikke tilladt at sende personfølsomme oplysninger, som en journal som alt overvejende hovedregel må antages at indeholde, uden brug af kryptering og digital signatur.

Begrundelsen for disse krav er at, man vil forhindre, at uvedkommende får adgang til personfølsomme oplysning, og dermed mulighed for misbrug.

Borgerrådgiveren understregede, at overholdelse og forståelse af kravene er centrale for en myndighed, som behandler mange personfølsomme oplysninger.

Borgerrådgiveren var derfor enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var meget beklageligt, at Ydelsesservice København havde fremsendt journaloplysningerne uden iagttagelse af reglerne for sikker e-post, og noterede sig, at Ydelsesservice København var opmærksom på problemet og ville indskærpe reglerne for afsendelse af sikker e-post over for medarbejderne.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0573-30 I

Stikord

Sagsbehandlingstid - meddelelse om afgørelse - besvarelse af henvendelser - journalisering.

Retsgrundlag

Retssikkerhedsloven § 3 om sagsbehandlingstid
Forvaltningslovens § 2 og §§ 22 og 23 samt § 25 om afgørelse, begrundelse og klagevejledning
Vejledning om retssikkerhedsloven og administration på det sociale område, pkt. 22 om orientering om sagens status
Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven pkt. 10 om afgørelsesbegrebet
Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven pkt. 206 til 208 om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder svarfrister mv.
Principper for god forvaltningsskik

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et jobcenters sagsbehandlingstid ved en kvindes ansøgning om fleksjob. Borgerrådgiveren fandt det beklageligt, at jobcentret ikke løbende havde orienteret om sagens gang, men at orienteringen udelukkende var sket på baggrund af kvindens henvendelser, også efter jobcentrets besvarelse af kvindens klage over sagsbehandlingstiden.

Borgerrådgiveren fandt det endvidere beklageligt, at jobcentret ikke behørigt havde meddelt kvinden afgørelsen om forlængelse af et revalideringsforløb. Borgerrådgiveren bemærkede, at Borgerrådgiveren havde noteret sig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalelse om, at forvaltningen fandt det kritisabelt, at kvinden ikke havde fået et skriftligt afslag med klagevejledning på ansøgningen om forlængelse af revalideringsforløbet. Borgerrådgive-

ren forstod udtalelsen således, at det var forvaltningens opfattelse, at afgørelsen i overensstemmelse med god forvaltningsskik burde have været meddelt kvinden skriftligt på grund af afgørelsens bebyrden-de karakter og under hensyn til bevissikring.

Borgerrådgiveren henstillede til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen at overveje, hvorvidt kvindens henvendelse til Borgerrådgiveren gav forvaltningen anledning til at genvurdere afgørelsen om afslag på en forlængelse af revalidering.

Borgerrådgiveren fandt det endvidere beklageligt, at det ikke fremgik af jobcentrets akter i sagen, hvornår jobcentret havde modtaget sagsakterne. Borgerrådgiveren lagde herved blandt andet vægt på, at jobcentret ved den manglende datostempling/ registrering ikke havde mulighed for endeligt at fastlægge, hvornår en eventuel sagsbehandlingsfrist begyndte.

Sagsfremstilling

En kvinde henvendte sig til Borgerrådgiveren den 20. september 2007 vedrørende en klage over et jobcenters sagsbehandling.

Ved henvendelsen oplyste kvinden, at hun den 1. december 2006 ansøgte om fleksjob. Hun oplyste desuden, at hun, mens ansøgningen blev behandlet, havde gennemgået et revalideringsforløb, hvor hun havde været i praktik hos et firma, som ønskede at ansætte hende i et fleksjob.

Kvinden oplyste, at hun via Projekt Springbræt havde søgt om forlængelse af sit revalideringsforløb. Dette var sket gennem progressionsrapporter af henholdsvis 6. og 29. juli 2007, hvor Projekt Springbræt ligeledes havde orienteret jobcentret om vigtigheden af at få afgjort ansøgningen om fleksjob inden udløbet af revalideringsforløbet, således at kvinden kunne bevare kontakten til

praktikstedet, der gerne ville ansætte hende i fleksjob.

Kvinden oplyste, at jobcentret i slutningen af august 2007 telefonisk bad Projekt Springbræt om at orientere hende om, at jobcentret ikke ville forlænge hendes revalideringsforløb, og at hun derfor heller ikke skulle fortsætte praktikforløbet. Projekt Springbræt havde efterfølgende meddelt kvinden dette ved brev af 31. august 2007.

Kvinden klagede over, at jobcentret blot mundtligt via Projekt Springbræt havde orienteret hende om afgørelsen om afslag på forlængelse af revalideringsforløbet. I den forbindelse klagede kvinden over, at jobcentret ikke havde begrundet afgørelsen, og at jobcentret heller ikke havde givet hende nogen klagevejledning. I forhold til afgørelsen klagede kvinden over, at hun modtog afgørelsen samtidig med udløbet af revalideringsforløbet, således at hun og praktikstedet ikke havde mulighed for at planlægge afslutningen på praktikforløbet. Endelig klagede kvinden over, at hendes ansøgning om fleksjob, som hun indgav den 1. december 2006, endnu ikke var færdigbehandlet. I den forbindelse klagede hun over, at jobcentret ikke undervejs havde orienteret hende om sagens gang.

Jobcentret bemærkede i sit svar vedrørende klage over manglende begrundelse og klagevejledning i forbindelse med ophør af revalidering, at jobcentret måtte henvise til, at bevilling af revalidering ophørte den 31. august 2007, og at der derfor ikke var grundlag for en egentlig afgørelse herom. Jobcentret bemærkede, at kvinden selvfølgelig kunne klage over ophøret af revalidering, men dette sås ikke at være tilfældet, før kvinden klagede til Borgerrådgiveren. Vedrørende oplysningen om, at der via Projekt Springbræt var ansøgt om yderligere tre måneders forlængelse, fremgik dette ikke af journalen.

Jobcentret bemærkede vedrørende sagsbehandlingstiden i forbindelse med sagen om fleksjob, at det umiddelbart blev vurderet, at der var tale om et langt forløb. Jobcentret beklagede desuden, at kvinden ikke var tilstrækkeligt underrettet om blandt andet forløbet i hendes ansøgning om fleksjob. Jobcentret ville anmode fleksgruppen i Job- og Afklaringssteamet om at færdigbehandle kvindens ansøgning så hurtigt som muligt, så der kunne blive truffet en afgørelse i sagen, og at dette burde ske i januar 2008.

Kvinden fastholdt den 18. februar 2008 sin klage og oplyste, at der fortsat ikke var truffet en afgørelse i hendes sag om fleksjob.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte ved brev af 3. juli 2008, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det beklageligt, at der ikke var truffet en afgørelse i sagen inden for den lovede tidsfrist. Det fandtes ligeledes beklageligt, at jobcentret ikke løbende havde orienteret kvinden om sagens gang, men at orienteringen udelukkende var sket på baggrund af henvendelser fra kvinden.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte, at det på trods af de betydelige krav, der generelt gælder for sager om fleksjob, var det forvaltningens klare opfattelse, at sagsbehandlingen i den konkrete sag havde været alt for lang.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det endvidere kritisabelt, at kvinden ikke havde modtaget et skriftligt afslag indeholdende en klagevejledning på den ansøgte forlængelse af praktikperioden.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede, at medarbejdergruppen i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen er fagligt bredt sammensat, hvorfor der er iværksat løbende kurser i blandt andet grundlæggende forvaltningsret og

konkrete fagspecifikke kurser med henblik på at opnå og fastholde en høj kvalitet i sagsbehandlingen. Der søges endvidere fastholdt fokus på kvalitet i sagsbehandlingen gennem ledelsestilsynet i borgersager. Ledelsestilsynet gennemføres hver måned i et antal udvalgte sager, og der er fokus på f. eks. rettlighed i opfølgningen, udarbejdelse af ressourceprofiler og notatpligt.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Kommunens fastsættelse af fristen efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 1. pkt., er vejledende. Det vil sige, at ansøger ikke har et retskrav på at få behandlet sin ansøgning inden for den fastlagte frist. Det følger endvidere af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, 2. pkt., at ”Hvis denne frist ikke kan overholdes, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse”.

Det følger imidlertid af det ulovbestemte princip om god forvaltningsskik, at kommunen ikke må lade en sag trække unødigt ud.

Borgerrådgiveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at sagsforløbet ved behandlingen af kvindens sag om ansøgning om fleksjob havde været for langt, hvilket Borgerrådgiveren fandt beklageligt. Borgerrådgiveren havde noteret sig, at der var truffet en afgørelse i sagen den 22. maj 2008.

Borgerrådgiveren var desuden enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det var beklageligt, at jobcentret ikke løbende havde orienteret kvinden om sagens gang, men at orienteringen udelukkende var sket på baggrund af kvindens henvendelser, også efter jobcentrets besvarelse af hendes klage.

For så vidt angik klagen over ikke have fået meddelt afslaget på forlængelse af revalideringsforløbet som

en afgørelse, herunder at afslaget ikke blev begrundet, og kvinden ikke modtog klagevejledning, henviste Borgerrådgiveren til progressionsrapport af 6. juli 2007. Af denne progressionsrapport fremgik det, at såfremt der ikke kunne træffes afgørelse om bevilling af fleksjob, ansøgte Projekt Springbræt på kvindens vegne om forlængelse af virksomhedspraktikken og dermed forlængelse af revalideringen. Det fremgik ikke af rapporten ellers sagens øvrige akter, hvornår rapporten var modtaget i jobcentret, men Borgerrådgiveren måtte lægge til grund, at den var modtaget af jobcentret umiddelbart efter den 6. juli 2007.

Borgerrådgiveren måtte derfor lægge til grund, at jobcentret var bekendt med, at kvinden ansøgte om forlængelse af revalideringen. Der var på den baggrund Borgerrådgiverens opfattelse, at der ved samtalen den 30. august 2007 blev truffet afgørelse om afslag på ansøgning om forlængelse af revalideringsforløbet.

Borgerrådgiveren noterede sig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalelse om, at forvaltningen fandt det kritisabelt, at kvinden ikke fik et skriftligt afslag med klagevejledning på ansøgningen om forlængelse af praktikforløbet. Borgerrådgiveren forstod Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens udtalelse således, at det var forvaltningens opfattelse, at afgørelsen i overensstemmelse med god forvaltningsskik burde have været meddelt kvinden skriftligt på grund af afgørelsens bebyrdende karakter og under hensyn til bevissikring.

Borgerrådgiveren henviste desuden til den almindelige kommunalretlige grundsætning, hvorefter den kommunale forvaltning antages at være én enhedsforvaltning. Dette indebærer, at kommunale organer og enheder, der er institueret i kommunestyrelsesloven, og som afleder deres kompetence af kommunalbestyrelsen, udgør én og samme forvaltningsmyndighed. Dette gælder for alle kommuner, uanset styreform.

Det var således Borgerråd giverens umiddelbare opfattelse, at kvinden havde indgivet en klage over afgørelsen ved sin henvendelse til Borgerråd giveren, og at klagen over afgørelsen derfor var rettidig. Det var dog i første omgang Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, som måtte tage stilling til dette og eventuelt efterfølgende Beskæftigelsesankenævnet.

Borgerråd giveren henstillede derfor til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen at overveje, hvorvidt kvindens henvendelse til Borgerråd giveren gav forvaltningen anledning til at genvurdere afgørelsen om afslag på forlængelse af revalidering.

Borgerråd giveren udtalte, at det ikke fremgik af sagens akter, at Projekt Springbræt var kvindens partsrepræsentant i sagen. Det forhold, at der i progressionsrapporten fra Projekt Springbræt var ansøgt om forlængelse af kvindens revalideringsforløb, bevirkede efter Borgerråd giverens opfattelse ikke uden videre, at Projekt Springbræt var kvindens partsrepræsentant, men blot at Projekt Springbræt havde formidlet kvindens ansøgning.

Borgerråd giveren fandt det således beklageligt, at jobcentret ikke behørigt havde meddelt kvinden afgørelsen om forlængelsen af revalideringsforløbet.

Borgerråd giveren bemærkede, at Borgerråd giveren ved en gennemgang af sagens akter kunne se, at jobcentrets indgående post i kvindens sag ikke konsekvent var datostemplet/registreret, eller det på anden måde fremgik af sagens øvrige akter, herunder oplysnings-/journalark mv. Det fremgik således ikke af sagens akter, hvornår jobcentret havde modtaget progressionsrapporterne udarbejdet af Projekt Springbræt.

Det følger af principperne for god forvaltningsskik, at offentlige myndigheder skal have ordnede forhold i forvaltningen, herunder have en ordentlig journalføring.

Borgerråd giveren bemærkede, at journalføring,

hvoraf væsentlige ekspeditioner i sagen fremgår, er nødvendig i forhold til beregning af sagsbehandlingsfrister mv.

Borgerråd giveren fandt det beklageligt, at det ikke fremgik af jobcentrets akter i sagen, hvornår jobcentret havde modtaget sagsakterne. Borgerråd giveren lagde herved blandt andet vægt på, at jobcentret ved den manglende datostempling/registrering ikke havde mulighed for endeligt at fastlægge, hvornår en eventuel sagsbehandlingsfrist begyndte.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-0718-708

Stikord

Opbevaring af bilag i underretningssager vedrørende børn - aktindsigt

Regelgrundlag

Arkivlovens kapitel 3 om bevaring og kassation af offentlige arkivalier

Arkivbekendtgørelsen.

Serviceovens § 50 og § 51 om undersøgelser

Serviceovens § 146 om opfølgning, tilsyn og betaling for tilsynet

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af Jobcenter København, Sygedagpenges behandling af en kvindes sag. Borgerrådgiveren fandt, at Jobcenter København, Sygedagpenges sagsbehandling i en periode fra november 2005 til august 2006 ikke havde opfyldte sygedagpengelovens § 24.

Sagsfremstilling

I forbindelse med besvarelsen af en klage fra en borger oplyste Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i en skrivelse til Borgerrådgiveren blandt andet, at Børne- og Familieteamet havde oplyst til forvaltningen, at bilagene i underretningssager blev destrueret senest 2 år efter sagens oprettelse, og at Børne- Familieteamet havde meddelt, at man ultimo december 2007 havde destrueret bilagene i sagen.

På baggrund af det oplyste iværksatte Borgerrådgiveren en nærmere undersøgelse af Socialcenter Bispebjergs praksis for opbevaring af bilag i den omhandlede sagstype, dvs. underretningssager vedrørende børn.

Socialforvaltningen fremkom i sin udtalelse om sagen med en redegørelse for forvaltningens hidtidige praksis, hvorefter underretninger, der ikke havde givet grundlag for undersøgelse efter serviceovens §§ 50 og 51, var blevet slettet efter 1 års inaktivitet.

Socialforvaltningen oplyste, at det imidlertid nu var forvaltningens vurdering, at den udmeldte praksis burde justeres og tilpasses de hensyn, der ligger bag regelgrundlaget omkring arkivalier.

På den baggrund oplyste Socialforvaltningen, at forvaltningen ville udarbejde nye retningslinier på området, ligesom forvaltningens hidtidige praksis var bragt til ophør.

Forvaltningen oplyste, at alle underretninger, herunder underretninger, der ikke havde givet anledning til undersøgelse efter serviceovens §§ 50 og 51, fremadrettet ville blive oprettet som almindelige personsager i S&A og arkiveret efter de almindeligt gældende regler herom.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren bemærkede, at det af Socialforvaltningens udtalelse om hidtidig praksis bl.a. fremgik, at underretningssager ifølge forvaltningens retningslinier passiveredes i sags- og advissystemet (S&A), hvis der ikke iværksattes en undersøgelse efter serviceovens §§ 50 eller 51. Underretninger, hvor der ikke iværksattes en undersøgelsessag, oprettedes efter det oplyste ikke i forvaltningens såkaldte BUS-system (Børne- og Ungesystem), men sagerne førtes på papir. Alle underretninger, hvor der iværksattes en undersøgelsessag, oprettedes som egentlige sager, der opbevaredes og arkiveredes efter de gældende regler herom.

Borgerrådgiveren udtalte, at det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed har pligt til at oprette effektive journaliseringssystemer, jf. den udtalelse, der er offentliggjort i Folketingets Ombudsmands beretning 2006, s. 390 ff. (j.nr. 2004-3341-730).

Borgerrådgiveren udtalte, at Borgerrådgiveren ud fra de foreliggende oplysninger ikke havde tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvorvidt forvaltningens hidtidige praksis for oprettelse og journalisering af underretningssager, hvor der ikke iværksættes en undersøgelse, er i overensstemmelse med lovgivningen og god forvaltningsskik.

Under henvisning til at Socialforvaltningen i sin udtalelse til Borgerrådgiveren havde oplyst, at forvaltningen ville udarbejde nye retningslinier på området, og at alle underretninger, herunder underretninger, der ikke havde givet anledning til undersøgelse efter servicelovens §§ 50 og 51, fremadrettet ville blive oprettet som almindelige personsager i sags- og advissystemet, fandt Borgerrådgiveren ikke anledning til at foretage yderligere i forhold til spørgsmålet om journalisering af underretningssager.

Borgerrådgiveren udtalte om bevaring og kassation af underretningssager, at Socialforvaltningens behandling af underretningssager er et udslag af kommunens tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146 og sker med henblik på en beslutning om, hvorvidt der skal iværksættes en undersøgelse efter lovens §§ 50 eller 51.

Efter Borgerrådgiverens opfattelse har behandlingen af underretningssager som udgangspunkt således karakter af sagsbehandling, uanset om den fører til en beslutning om iværksættelse af en undersøgelse efter servicelovens § 50 eller 51, eller ej.

På den baggrund anså Borgerrådgiveren ikke underretningssager for omfattet af kassationsfortegnelsen i bilag 2, punkt 9 til bekendtgørelsen om bevaring og kassation af arkivalier hos Københavns og Frederiksberg Kommuner om materiale, der er modtaget til orientering, og som ikke har givet anledning til sagsbehandling. Følgelig kan sagerne efter Borgerrådgiverens opfattelse ikke kasseres efter bekendtgørelsens § 5.

Borgerrådgiveren erklærede sig således på dette punkt enig i den vurdering, som fremgik af Socialforvaltningens udtalelse.

Borgerrådgiveren tilsluttede sig ligeledes udtalelsens vurdering af, at underretningssager må antages at være omfattet af opbevaringsfortegnelsen i bilag 1, punkt 5. C til bekendtgørelsen om bevaring og kassation af arkivalier hos Københavns og Frederiksberg Kommuner, og derfor skal bevares efter bekendtgørelsens § 4.

Som Socialforvaltningens hidtidige praksis for bevaring og kassation af underretningssager var beskrevet, var den efter Borgerrådgiverens opfattelse i strid med arkivlovgivningens regler.

Kassation af akter i underretningssager, hvor der ikke iværksættes en undersøgelse efter servicelovens §§ 50 eller 51, er efter et års inaktivitet således efter Borgerrådgiverens opfattelse i strid med § 4 i bekendtgørelsen om bevaring og kassation af arkivalier hos Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Tilsvarende gælder den af Socialcenter Bispebjerg foretagne makulering af underretningssager, der er mere end 2 år gamle.

Borgerrådgiweren fandt den af Socialforvaltningen fulgte praksis for opbevaring og kassation af underretningssager og Socialcenter Bispebjergs makulering af disse sager kritisabel, herunder af hensyn til overholdelsen af kommunens tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146 samt af hensyn til ikke at udhule adgangen til indsigt i overensstemmelse med reglerne i offentlighedsloven og forvaltningslovens regler om partsaktindsigt.

På baggrund af, at Socialforvaltningen i sin udtalelse til Borgerrådgiweren havde oplyst, at forvaltningen ville udarbejde nye retningslinier på området, ligesom forvaltningens hidtidige praksis var bragt til ophør, således at alle underretninger, herunder underretninger, der ikke har givet anledning til undersøgelse efter servicelovens §§ 50 eller 51, fremadrettet ville blive oprettet som almindelige personsager i S&A og arkiveret efter de almindeligt gældende regler herom, foretog Borgerrådgiweren sig ikke videre i sagen.

Borgerråd giverens sag nr. 2008-0847-301**Stikord**

Sagsbehandlingstid - besvarelse af henvendelser fra borgere - journalisering

Retsgrundlag

Retssikkerhedslovens § 3 vedrørende sagsbehandlingstid
Principperne for god forvaltningsskik
Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti

Resumé

Borgerråd giveren udtalte kritik af sagsbehandlingstiden i forbindelse med en kvindes ansøgning om forlængelse af revalidering. Borgerråd giveren kritiserede, at et jobcenter endnu ikke havde truffet afgørelse på en ansøgning indgivet den 22. december 2006.

Borgerråd giveren udtalte kritik af, at jobcentret ikke havde besvaret henvendelser fra kvinden.

Borgerråd giveren udtalte kritik af, at jobcentret i kvindens sag ikke havde fulgt forvaltningens retningslinier for elektroniske henvendelser

Sagsfremstilling

En kvinde ansøgte ved e-mail af 22. december 2006 et jobcenter om forlængelse af revalidering.

Ved e-mail af 8. januar 2007 genfremsendte kvinden sin e-mail af 22. december 2006 og rykkede for svar. Den 8. januar 2007 aftalte kvinden med en sagsbehandler, at denne skulle ansøge om forlængelse af kvindens revalidering. Ved e-mail af 29. januar 2007 spurgte kvinden til sin sag.

Ved e-mail af 1. februar 2007 oplyste kvinden, at hun kunne konstatere, at der ikke var indsat revalideringsydelse på hendes konto. Hun oplyste, at hun ville vende tilbage og klage over sagsbehandlingen.

Kvinden klagede til Borgerråd giveren ved brev af 7. november 2007 over sagsbehandlingstiden, og at hendes henvendelser ikke blev besvaret.

Borgerråd giveren oversendte ved brev af 19. november 2007 kvindens henvendelse til jobcentret som en klage fra hende.

Jobcentret besvarede kvindens klage ved brev af 31. januar 2008. Jobcentret oplyste bl.a. at jobcentret ikke var vidende om mail-korrespondancen mellem kvinden og sagsbehandleren og først blev bekendt med den ved henvendelsen fra Borgerråd giveren.

Den 14. april 2008 rettede kvinden henvendelse til Borgerråd giveren på ny, idet hun ønskede at fastholde sin klage. Kvinden oplyste, at der fortsat ikke var truffet afgørelse i hendes sag om forlængelse af revalidering.

Borgerråd giveren iværksatte en nærmere undersøgelse af sagen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte blandt andet, at forvaltningen fandt det meget beklageligt, at jobcentret ikke havde besvaret henvendelserne fra kvinden.

Jobcentret udtalte blandt andet, at de manglende svar ikke burde forekomme, og at det overfor sagsbehandlerne ville blive indskærpet, at breve besvares skriftligt.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte endvidere, at der er retningslinier, der skal sikre opfølgning på borgerens mail-korrespondance, når sagsbehandleren er fraværende på grund af fratrædelse, ferie eller sygdom, og at det af retningslinierne blandt andet fremgår, at postkasser tømnes to gange dagligt. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ville indskærpe reglerne om mailkorrespondance overfor jobcentrene.

Resultatet af Borgerråd giverens undersøgelse

Borgerråd giveren fandt det stærkt kritisabelt, at der endnu ikke var truffet afgørelse om forlængelse af revalideringsydelsen. Borgerråd giveren noterede sig, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen havde bedt jobcentret om, at der snarest blev truffet en afgørelse om, hvorvidt kvinden var berettiget til revalidering i perioden fra den 1. februar 2007 til den 1. november 2007. Borgerråd giveren bad om blive underrettet, når afgørelsen blev truffet.

Borgerråd giveren fandt det meget beklageligt, at kvinden ikke fik svar på sine henvendelser. Borgerråd giveren henviste til principperne om god forvaltningsskik samt Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti.

Borgerråd giveren fandt det beklageligt at der ikke skete en journalisering af e-mail- korrespondancen i sagen. Borgerråd giveren henviste til principperne om god forvaltningsskik. Borgerråd giveren fandt det meget beklageligt at kvindens henvendelser ikke blev ført ind i journalen eller registreret på lignende måde. Borgerråd giveren bemærkede i den forbindelse af centrets formuleringer om, at centret ikke havde været vidende om kvindens henvendelser forekom at være misvisende og ansvarsfraskrivende.

Borgerråd giveren noterede, at det pågældende jobcenter ville drøfte, at alle mailhenvendelser fra borgerne skulle gå til centrets centrale mailpostkasse

og ikke til den enkelte sagsbehandler, og at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ville indskærpe reglerne overfor jobcentrene.

Borgerråd giveren fik efterfølgende oplyst af forvaltningen, at jobcentret havde truffet en afgørelse om, at kvinden var berettiget til revalidering i perioden fra den 1. februar 2007 til den 1. november 2007, og at denne ville blive efterbetalt.

Borgerrådsgiverens sag nr. 2008-0889-202**Stikord**

Meddelelse - genvurderingspligt.

Retsgrundlag

Forvaltningslovens §§ 24 og 25 om begrundelse og klagevejledning

Retssikkerhedslovens § 66 vedrørende pligt til genvurdering af afgørelse(remonstration)

Resumé

Borgerrådsgiveren udtalte kritik af, at et jobcenter ikke traf en forvaltningsretlig afgørelse i forbindelse med en kvindes ophør af kontanthjælp, samt at kvinden blandt andet som konsekvens heraf ikke modtog en skriftlig begrundelse og en klagevejledning.

Borgerrådsgiveren udtalte endvidere kritik af jobcentrets retsopfattelse for så vidt angik pligten til at genvurdere en truffen afgørelse i sociale sager.

Borgerrådsgiveren udtalte i forlængelse heraf kritik af, at sagsbehandlingstiden for behandlingen af kvindens klage over kontanthjælpsophøret trak ud i over 18 måneder.

Sagsfremstilling

Jobcenter København stoppede med virkning fra den 31. oktober 2006 en kvindes kontanthjælpsydelse. Kvinden klagede den 2. november 2006 over, at jobcentret i forbindelse med ophøret af hendes kontanthjælp ikke traf en forvaltningsretlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning. Kvinden klagede endvidere til Beskæftigelsesankenævnet, som henviste kvinden til at rette henvendelse til jobcentret, som først skulle træffe en

afgørelse og genvurdere ophøret, før nævnet kunne behandle klagen.

Kvinden rettede derefter adskillige henvendelser til jobcentret for at få iværksat en klagesagsbehandling. Kvinden modtog i denne periode flere skriftlige indkaldelser i beskæftigelsesagen, hvori jobcentret blandt andet meddelte hende, at hun først kunne generhverve retten til kontanthjælp, samt, at hendes klagesag først kunne genvurderes, såfremt hun mødte op i jobcentret. Kvinden klagede over dette blandt andet til Beskæftigelsesankenævnet, som på ny henviste til jobcentret.

Jobcentret videresendte den 3. juli 2007 klagen til Beskæftigelsesankenævnet. Det fremgik blandt andet af jobcentrets brev, at genvurderingen ikke kunne foretages, da kvinden ikke var mødt op i jobcentret.

Beskæftigelsesankenævnet traf den 30. august 2007 afgørelse om at hjemvise sagen til jobcentret med henvisning til, at jobcentret ikke havde truffet en egentlig forvaltningsretlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning ved meddelelsen om kontanthjælpsydelsens ophør.

Kvinden klagede den 29. november 2007 til Borgerrådsgiveren over, at jobcentret ikke traf en forvaltningsretlig afgørelse i sagen, herunder at jobcentret ikke fulgte Beskæftigelsesankenævnets afgørelse i sagen.

Borgerrådsgiveren oversendte ved brev af 18. december 2007 kvindens klage til besvarelse i jobcentret.

Jobcentret besvarede klagen ved brev af 29. februar 2008. Kvinden meddelte den 7. marts 2008 Borgerrådsgiveren, at hun ønskede at fastholde klagen.

Borgerrådgiveren iværksatte den 8. april 2008 en nærmere undersøgelse af jobcentrets sagsbehandling i sagen. I forbindelse hermed blev Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bedt om at forholde sig til, om jobcentrets indkaldelser havde til formål at oplyse sagen med henblik på en genvurdering af ophøret af kontanthjælpen og/eller om formålet med indkaldelserne var opstart af en sagsbehandling vedrørende en ny ansøgning om kontanthjælp.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte, at det var meget beklageligt, at kontanthjælpen blev stoppet i oktober 2006, uden at der blev truffet en egentlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning, samt at det var meget beklageligt, at der på trods af Beskæftigelsesankenævnets afgørelse af 30. august 2007 fortsat ikke blev truffet en afgørelse omkring kontanthjælpen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt vedrørende jobcentrets indkaldelser af kvinden, at da sagen ved modtagelse var noget uklar, burde kvinden have været indkaldt til en afklarende samtale, således at jobcentret havde kunnet danne sig et overblik over sagen, og at der ad denne vej kunne have været taget hånd om kontanthjælpssagen. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklagede meget sagsforløbet i kvindens sag.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren udtalte, at det fulgte af den dagældende lov om aktiv socialpolitik § 11, stk. 5, at kommunen skal træffe afgørelse om retten til forsørgelse i form af kontant- eller starthjælp.

Borgerrådgiveren fandt det meget beklageligt, at jobcentret ikke ved ophøret af kontanthjælpsydelsen traf en forvaltningsretlig afgørelse herom, og at kvinden som konsekvens heraf ikke modtog en begrundelse og en klagevejledning jf. forvaltningslovens §§ 24 og 25.

Borgerrådgiveren fandt det endvidere kritisabelt, at jobcentret fortsat ikke traf en forvaltningsretlig afgørelse i sagen i anledning af Beskæftigelsesankenævnets hjemvisning af sagen, hvori nævnet henviste til, at klageinstansen først kunne behandle sagen, når jobcentret havde truffet en afgørelse vedrørende kontanthjælpen.

Borgerrådgiveren bemærkede, at Borgerrådgiveren på baggrund af ordlyden i jobcentrets breve til kvinden vedrørende mødeindkaldelse måtte forstå, at uanset at jobcentret ikke var opmærksom på at træffe en forvaltningsretlig afgørelse, var jobcentret opmærksom på sagsbehandlingsskridtet vedrørende genvurdering (remonstration) i klagesagsbehandlingen. I relation til dette sagsbehandlingsskridt fremgik det af et af jobcentrets breve, at genvurderingens gennemførelse beroede på kvindens medvirken.

Borgerrådgiveren udtalte hertil, at retssikkerhedslovens § 66 fastsætter en pligt for forvaltningen til at foretage en genvurdering af en truffen afgørelse i sociale sager, og at en borgers medvirken ikke kan gøres til en betingelse for en genvurderings gennemførelse.

Borgerrådgiveren noterede sig, at jobcentret i et af brevene vedrørende mødeindkaldelse havde meddelt kvinden, at jobcentret på grund af kvindens manglende mødedeltagelse ikke ville foretage en genvurdering af sagen.

Borgerrådgiveren udtalte, at det var Borgerrådgiverens opfattelse, at jobcentret derved ikke var opmærksom på forpligtelsen efter retssikkerhedslovens § 66 til at foretage en genvurdering uanset kvindens medvirken. Borgerrådgiveren fandt jobcentrets retsopfattelse af kvindens medvirken som en betingelse for genvurderingens gennemførelse for kritisabel.

Borgerrådgiweren bemærkede i forlængelse af sin kritik af den manglende meddelelse af en forvaltningsretlig afgørelse samt jobcentrets ovenstående retsopfattelse, at klagesagsbehandlingen blandt andet som konsekvens heraf havde trukket ud i jobcentret i over halvandet år, og at jobcentret først i oktober 2008 havde afsluttet sagen.

Borgerrådgiweren fandt på den baggrund jobcentrets sagsbehandlingstid i forbindelse med en genvurdering af sagen kritisabel.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-I 186-301

Stikord

Sagsbehandlingstid – besvarelse af henvendelser fra borgerne

Retsgrundlag

Principperne for god forvaltningsskik

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af et langt sagsforløb i en revalideringssag. Borgerrådgiveren kritiserede herunder jobcentrets sagsbehandlingstid i klagesagen, og at jobcentret efter det oplyste ikke havde besvaret en e-mail og et brev. Endelig udtalte Borgerrådgiveren kritik af jobcentrets retsopfattelse, for så vidt angår en bemærkning i jobcentrets udtalelse til Borgerrådgiveren om, at jobcentret betragtede ansøgningen som ny, da ressourceprofilen var mere end to år gammel.

Sagsfremstilling

Den 23. august 2007 rettede en kvinde henvendelse til Borgerrådgiveren med en klage over lang sagsbehandlingstid i et jobcenter vedrørende en ansøgning om revalidering. Kvinden oplyste blandt andet, at hun den 11. august 2005 havde fået afslag på revalidering under uddannelse, at Det Sociale Nævn den 28. februar 2006 traf en afgørelse om at hjemvise sagen til fornyet behandling og afgørelse, samt at hun efterfølgende den 16. august 2007 havde rykket jobcentret skriftligt for svar, men at hun stadig ikke havde hørt fra jobcentret.

Borgerrådgiveren videresendte ved brev af 31. august 2007 klagen til besvarelse i jobcentret, idet Borgerrådgiveren bad om at modtage en kopi af jobcentrets svar. Da en kopi af svaret udeblev,

erindrede Borgerrådgiveren ved breve af 4. oktober 2007 og 25. oktober 2007 om svar.

Jobcentret besvarede ved brev af 5. november 2007 klagen til Borgerrådgiveren. I besvarelsen beklagede jobcentret, at der i perioden juni 2006 — juli 2007 ikke var foretaget sagsbehandlingsmæssige skridt i sagen og oplyste, at der fremadrettet ville ske en hurtig og korrekt behandling af sagen.

Ved brev af 6. november 2007 besvarede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen en tilsvarende klage fra kvinden til borgmesteren. Forvaltningen medgav, at den lange sagsbehandlingstid var uacceptabel og beklagede, at jobcentret ikke i umiddelbar forlængelse af sagens hjemvisning fra Det Sociale Nævn havde truffet fornyet afgørelse i sagen.

Kvinden rettede den 10. juli 2008 på ny henvendelse til Borgerrådgiveren, idet hun fastholdt sin klage. Hun oplyste blandt andet, at hun den 26. marts 2008 var til en samtale i jobcentret vedrørende opdatering af sin ressourceprofil, hvor sagsbehandleren oplyste, at der ville blive udarbejdet en ny ressourceprofil. Sagsbehandleren forventede, at en afgørelse kunne træffes inden 4 uger. Sagsbehandleren kontaktede samme dag kvinden pr. e-mail og oplyste, at den forventede sagsbehandlingstid ville tage yderligere to til fire uger grundet indhentelse af yderligere oplysninger. Efter den udmeldte sagsbehandlingstids udløb rykkede kvinden for svar ved en e-mail af 6. juni 2008 og brev af 18. juni 2008. I forbindelse med sin seneste henvendelse til Borgerrådgiveren (den 10. juli 2008) oplyste kvinden, at hun trods disse henvendelser ikke havde hørt fra jobcentret siden 26. marts 2008.

Den 14. juli 2008 iværksatte Borgerrådgiveren en nærmere undersøgelse af sagen. Borgerrådgiveren modtog svar fra forvaltningen den 9. september 2008.

Jobcentret anførte i sin udtalelse blandt andet, at jobcentret betragtede ansøgningen som ny, da ressourceprofilen var mere end 2 år gammel. Jobcentret beklagede, at kvinden havde mistet tilliden til jobcentrets sagsbehandling, men fandt ikke, at der var grund hertil. Der havde efter jobcentrets opfattelse siden november 2007 været tale om aktive sagsbehandlingsskridt og bestræbelser for at få det fornødne beslutningsgrundlag skaffet til veje.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen anførte i en udtalelse af 8. september 2008, at forvaltningen ikke fandt, at der var tale om en ny ansøgning om revalidering. Forvaltningen fandt det kritisabelt, at der endnu ikke var truffet afgørelse i revaliderings-sagen og beklagede det meget lange sagsbehandlingsforløb, som forvaltningen fandt yderst kritisabelt.

Resultatet af Borgerrådgiverens undersøgelse

Borgerrådgiveren var enig med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i, at det lange sagsforløb i revalideringssagen var meget kritisabelt. Borgerrådgiveren lagde herved navnlig vægt på den samlede sagsbehandlingstid i sagen samt jobcentrets og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens tilkendegivelser i deres svar på kvindens tidligere klager, idet sagsbehandlingstiden allerede på daværende tidspunkt flere gange oversteg kommunens sagsbehandlingsfrist og tillige efter Borgerrådgiverens opfattelse klart var i strid med principperne for god forvaltningsskik. Borgerrådgiveren fandt på den baggrund, at kvinden havde haft en særlig grund til at forvente, at der fremover ville ske en effektiv og korrekt behandling af sagen.

Borgerrådgiveren anså det for beklageligt, at jobcentrets sagsbehandlingstid i klagesagen hos Borgerrådgiveren oversteg ni uger og afstedkom to rykkere fra Borgerrådgiveren, og at jobcentret efter

det oplyste ikke havde besvaret en e-mail af 6. juni 2008 samt et enslydende brev af 18. juni 2008, hvor kvinden rykkede jobcentret for svar og bad om at modtage et skriftligt svar på, hvornår revaliderings-ansøgningen forventedes færdigbehandlet.

I relation til bemærkningen i jobcentrets udtalelse af 21. august 2008 om, at jobcentret betragtede ansøgningen som ny, da ressourceprofilen var mere end to år gammel, bemærkede Borgerrådgiveren, at det forhold, at en ressourceprofil i en sag løbende skal opdateres (og eventuelt helt mister sin aktualitet og derfor skal erstattes af en ny ressourceprofil), har betydning i forskellige sammenhænge – blandt andet i forhold til vurderingen af, hvornår en sag efter undersøgelsesprincippet kan anses for oplyst tilstrækkeligt. Det har derimod ingen betydning i relation til vurderingen af ansøgningstidspunktet i en sag. På den baggrund stillede Borgerrådgiveren sig uforstående overfor det af jobcentret anførte, og Borgerrådgiveren fandt retsopfattelsen beklagelig.

Borgerrådgiveren noterede sig, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen havde bedt jobcentret om, at der snarest blev truffet en afgørelse i sagen og om at holde forvaltningen orienteret om udviklingen i sagen. På den baggrund fandt Borgerrådgiveren ikke grundlag for at foretage yderligere i sagen.

Borgerrådgiverens sag nr. 2008-1401-301

Stikord

Sagsbehandlingstid – besvarelse af henvendelser fra borgerne

Retsgrundlag

Retssikkerhedsbekendtgørelsen § 12
Principperne for god forvaltningsskik
Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti

Resumé

Borgerrådgiveren udtalte kritik af, at Jobcenter København først genvurderede en klage over en afgørelse om revalidering seks måneder efter, at klagen var indgivet. Borgerrådgiveren udtalte endvidere kritik af, at jobcentret ikke besvarede en rykkerskrivelse.

Sagsfremstilling

En partsrepræsentant rettede på vegne af en kvinde den 14. juli 2008 henvendelse til Borgerrådgiveren for at klage over lang sagsbehandlingstid og manglende svar på rykkerskrivelser i forbindelse med genvurdering af en afgørelse om afslag på revalidering i Jobcenter København.

Partsrepræsentanten oplyste, at afgørelsen om afslag på revalidering af 8. januar 2008 var blevet påklaget den 28. januar 2008.

Det fremgik endvidere af partsrepræsentantens henvendelse, at der var blevet rykket for revurdering af sagen ved breve af 27. marts og 14. maj 2008.

Borgerrådgiveren oversendte ved brev af 22. juli 2008 klagen til jobcentret.

Borgerrådgiveren modtog den 18. august 2008 en kopi af jobcentrets svar til kvinden. Jobcentret beklagede sagsbehandlingstiden og oplyste, at den skyldtes, at kvindens sag havde været sat forkert på plads i jobcentrets arkiv, og at sagen først blev fundet den 14. august 2008.

Partsrepræsentanten fastholdt sin klage til Borgerrådgiveren.

Partsrepræsentanten mente ikke, at det faktum, at sagen var bortkommet, forklarede, hvorfor ankeskrivelsen var så sent behandlet, og det forklarede heller ikke, hvorfor rykkerskrivelsen af 14. maj 2008 ikke blev besvaret. Endvidere undrede partsrepræsentanten sig over, at jobcentret ikke havde kontaktet partsrepræsentanten eller kvinden og meddelt, at sagen var bortkommet samt forespurgt om, hvorvidt man var i besiddelse af en kopi af de bortkomne akter.

Borgerrådgiveren iværksatte en nærmere undersøgelse af sagen.

Jobcentret beklagede sagsbehandlingen, herunder at sagen først blev fremfundet den 14. august 2008, efter at den var sat forkert på plads i arkivet. Endvidere beklagede jobcentret, at man ikke på et langt tidligere tidspunkt havde kontaktet partsrepræsentanten eller kvinden med henblik på en rekonstruktion af sagen, så klagen kunne behandles.

Det fremgik af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalelse, at forvaltningen fandt det stærkt kritisabelt, at jobcentret ikke omgående meddelte partsrepræsentanten, at sagen ikke kunne findes, da jobcentret den 27. marts 2008 modtog den første rykker fra partsrepræsentanten, i stedet for blot at beklage, at jobcentret ikke havde færdigbehandlet klagen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fandt det meget beklageligt, at jobcentret ikke besvarede rykkerskrivelsen af 15. maj 2008.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen oplyste, at forvaltningen ville henstille til centerledelsen, at jobcentret fremover prioriterer at finde bortkomne sager højere, at jobcentret besvarer modtagne henvendelser, og herunder giver korrekte oplysninger om konkrete forhold, der har betydning for sagens videre forløb.

Borgerrådgiveren noterede endeligt, at forvaltningen havde henstillet til centerledelsen, at jobcentret fremover prioriterer at finde bortkomne sager højere, at jobcentret besvarer modtagne henvendelser, og herunder giver korrekte oplysninger om konkrete forhold, der har betydning for sagens videre forløb.

Resultatet af Borgerråd giverens undersøgelse

Borgerrådgiveren fandt det meget kritisabelt, at jobcentret først genvurderede sagen i august 2008, hvilket var seks måneder efter, at klagen blev indgivet. Borgerrådgiveren lagde vægt på, at det følger principperne for god forvaltningsskik, at kommunen ikke må lade en sag trække unødigt ud. Borgerrådgiveren henviste endvidere til retssikkerhedsbekendtgørelsen § 12, hvoraf det følger, at jobcentret har fire uger til at genvurdere en klage over en afgørelse.

Borgerrådgiveren var endvidere enig med forvaltningen i, at det var meget beklageligt, at jobcentret ikke besvarede partsrepræsentantens rykkerskrivelse af 14. maj 2008. Borgerrådgiveren henviste i den forbindelse til Borgerrepræsentationens beslutning af 1. juni 2006 angående tilbagemeldingsgarantien. Endelig henviste Borgerrådgiveren til Københavns Kommunes værdigrundlag, som kræver bevidsthed om kvaliteten i serviceydelserne, og at borgerne mødes med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid.

Borgerrådgiveren var desuden enig med forvaltningen i, at det var kritisabelt, at jobcentret ikke omgående meddelte partsrepræsentanten, at sagen ikke kunne findes, da jobcentret den 27. marts 2008 modtog den første rykkerskrivelse fra partsrepræsentanten.

Borgerrådsgiverens sags nr. 2008-1818-301

Stikord

Procedure for meddelelse af fremmødeforbud – partshøring - hjemmelsgrundlag.

Retsgrundlag

Forvaltningsloven § 19 om partshøring
Forvaltningsloven § 22 og § 24 om begrundelse

Resumé

Borgerrådsgiveren udtalte kritik af et jobcenters procedure for meddelelse af fremmødeforbud i forbindelse med trusler fremsat telefonisk af en mand overfor en af Borgerrådsgiverens medarbejdere. Manden havde ansøgt om forlængelse af revalidering.

Sagsfremstilling

I forbindelse med Borgerrådsgiverens behandling af en mands klage i hans revalideringssag, fremkom manden med trusler af ukonkret karakter overfor en af Borgerrådsgiverens medarbejdere. Truslerne angik det jobcenter, hvor mandens revalideringssag blev behandlet.

I forbindelse med telefonisk indhentelse af oplysninger i sagen gengav en medarbejder hos Borgerrådsgiveren mandens trusler over for jobcentret, men understregede, at mandens trusler var af ukonkret karakter, og formentlig var et udslag af frustration og ikke umiddelbart vurderedes at indeholde et konkret aspekt, ligesom en del af oplysningerne var flere måneder gamle.

Manden modtog umiddelbart herefter et brev fra jobcentret om, at han havde fået forbud mod fremmøde i jobcentret med henvisning til de

fremsatte trusler. Brevet indeholdt ingen henvisning til hjemmelen for jobcentrets afgørelse om fremmødeforbud.

Manden klagede over dette.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte blandt andet at, fremmødeforbudet blev meddelt på baggrund af fremsatte trusler om at brænde jobcentret ned og slå mennesker ihjel. Fremmødeforbudet var gældende for et halvt år frem til 27. april 2009. Manden ville i den nævnte periode have mulighed for at komme i kontakt med jobcentret telefonisk såvel som skriftligt.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen udtalte videre, at manden ikke var blevet partshørt i forbindelse med udstedelse af fremmødeforbudet, idet det blev lagt til grund, at manden burde have indset, at trusler af nævnte karakter ville føre til en reaktion fra jobcentret i form af et fremmødeforbud.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede, at fremmødeforbudet ikke fulgte af regler i lovgivningen, men er en følge af kommunens adgang til at regulere forholdet til brugere af kommunens faciliteter. Meddelelsen om fremmødeforbudet burde have indeholdt en redegørelse for adgangen til at udstede fremmødeforbud.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen bemærkede endeligt, at forvaltningen aktuelt arbejdede på en vejledning vedrørende fremmødeforbud.

Resultatet af Borgerrådsgiverens undersøgelse

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1 om partshøring, at borgeren skal have mulighed for at korrigere, supplere eller på anden vis fremkomme med bemærkninger til visse faktiske oplysninger i sagen.

Borgerrådgiweren bemærkede, at afgørelsen om fremmødeforbud var truffet på baggrund af oplysninger, som telefonisk var tilgået jobcentret fra en af Borgerrådgiwerens medarbejdere. Borgerrådgiweren havde understreget over for jobcentret, da disse oplysninger blev videregivet i anden anledning, at mandens trusler var af ukonkret karakter og formentlig et udslag af frustration og ikke umiddelbart vurderedes at indeholde et konkret aspekt, ligesom en del af oplysningerne var flere måneder gamle.

Borgerrådgiweren lagde ud fra sagens oplysninger til grund, at manden ikke måtte antages at være bekendt med, at jobcentret var i besiddelse af disse oplysninger, da de ikke var fremsat over for jobcentret, men overfor en af Borgerrådgiwerens medarbejder. Borgerrådgiweren bemærkede hertil, at jobcentret efter Borgerrådgiwerens opfattelse ikke uden videre kunne gå ud fra, at manden delte jobcentrets udlægning af disse oplysninger.

Borgerrådgiweren fandt på den baggrund, at det var hævet over enhver tvivl, at jobcentret burde have partshørt manden i grundlaget forinden, jobcentret traf afgørelse i sagen.

Borgerrådgiweren fandt det kritisabelt, at dette ikke var sket. Borgerrådgiweren lagde til grund, at fremmødeforbudet måtte betragtes som et alvorligt indgreb i mandens muligheder for at kommunikere med jobcentret.

Borgerrådgiweren henviste desuden til forvaltningslovens § 22 om begrundelse for afgørelsen og § 24 om henvisning til de retsregler i henhold til hvilke, afgørelsen er truffet.

Borgerrådgiweren bemærkede, at en stillingtagen til, om disse bestemmelser havde været overholdt i forbindelse med jobcentrets skriftlige afgørelse af 28. oktober 2008, forudsatte klarhed over med hvilken hjemmel, afgørelsen blev truffet

Borgerrådgiweren lagde til grund, at jobcentret baserede sin afgørelse af 28. oktober 2008 på jobcentrets anstaltsordning, dvs. de forskrifter som gælder for jobcentrets brugere. Jobcentret havde ikke beskrevet det nærmere indhold af anstaltsordningerne og deres hjemmel, hverken i fremmødeforbudet af 28. oktober 2008 eller i jobcentrets udtalelse til brug for Borgerrådgiwerens undersøgelse.

Borgerrådgiweren kunne imidlertid ikke tage stilling til lovligheden af jobcentrets anstaltsordning uden også at forholde sig til selve afgørelsen, og måtte derfor lægge til grund, at forskrifterne eksisterer og er lovlige, samt at de giver hjemmel til det fremmødeforbud, manden fik.

Borgerrådgiweren måtte på denne baggrund blot konstatere, at jobcentrets afgørelse ikke indeholdt en henvisning til de retsregler, som afgørelsen blev truffet efter i overensstemmelse med forvaltningslovens § 24, stk. 1.

Borgerrådgiweren fandt dette kritisabelt. Borgerrådgiweren lagde vægt på, at fremmødeforbudet måtte betragtes som et alvorligt indgreb i mandens muligheder for at kommunikere med jobcentret.

Kapitel 6

Generelle problemstillinger

I dette kapitel belyses nogle generelle problemstillinger i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening, som Borgerrådgiveren i denne beretning har fundet anledning til at fremhæve. Der er tale om en beskrivelse af nogle centrale hensyn, som ligger bag de krav, der stilles til sagsbehandlingen og til betjeningen af borgerne. Hensynene beskrives med udgangspunkt i en konstatering af, at kommunen i mange tilfælde ikke er i stand til at give borgerne en individuel behandling med udgangspunkt i borgernes personlige behov.

Formålet med gennemgangen er dels at synliggøre problemstillingen, dels at øge opmærksomheden mod hensynene, som i vid udstrækning bygger på fornuftsmæssige betragtninger.

Hvis sagsbehandlerne husker hensynene og handler derefter, vil den individuelle behandling af borgerne fremmes og sagsbehandlingen oftest blive korrekt. Dette er særligt tydeligt i forbindelse med de ”skæve” borgere, men gælder også i almindelighed.

6.1 Indledning

Borgerrådgiveren har i sine tidligere årsberetninger belyst problemstillinger, der omhandler borgernes retssikkerhed. Borgerrådgiveren kan også i denne beretning konstatere, at kommunen i praksis ikke altid møder borgerne på en sådan måde, at de retssikkerhedsmæssige hensyn bliver efterlevet.

Den kommunale forvaltning behandler hvert år et stort antal sager. Med henblik på at sikre at sagsbehandlingen både er effektiv og lovlig, er sagsbehandlingen i kommunen sat i system efter nogle udstukne rammer, som bl.a. består af standardiserede sagsforløb, dokumenter og skabeloner.

Borgerrådgiveren har i dette kapitel valgt at sætte fokus på retssikkerhedsmæssige hensyn for de mennesker, der i forhold til kommunen kan beskrives som utilpassede eller ”skæve”, fordi de på den ene eller den anden måde falder uden for de rammer for borgermodtagelse og sagsbehandling, som passer fint på flertallet af de borgere, der henvender sig til kommunen.

Der kan være mange grunde til, at borgere falder udenfor kommunens gængse stereotyper. Nogle borgere har f.eks. ikke de fornødne forudsætninger for uden videre at blive inddraget i deres sag, sådan som den sociale lovgivning foreskriver. Borgerne kan f.eks. på grund af fysisk eller psykisk handicap, helbredsmæssige eller sproglige grunde have behov for, at kommunen tilrettelægger sagens behandling på en særlig måde. Andre borgere bryder rammerne for sagsbehandlingen ved f.eks. at være så aktive i deres deltagelse i sagsbehandlingen, at kommunen ikke kan følge med.

Det er Borgerrådgiverens overbevisning, at såfremt den enkelte sagsbehandler er opmærksom på borgernes behov, så er det muligt også at respektere de ”skæve” borgeres retssikkerhed og rumme dem i sagsbehandlingen. De retssikkerhedsmæssige hensyn bag sagsbehandlingsreglerne sætter den enkelte borger i centrum og er med til at synliggøre borgernes behov, således at sagsbehandleren ud fra sund fornuft kan tage de fornødne hensyn og dermed sikre borgernes retssikkerhed. Hvis en sagsbehandler f.eks. bliver bekendt med, at en borger ikke kan læse, så skal sagsbehandleren ud fra

sund fornuft finde ud af, hvordan det konkret kan sikres, at borgeren modtager og forstår en afgørelse. I en sådan situation er det nødvendigt, at sagsbehandleren kan falde tilbage på forvaltningsrettens grundlæggende hensyn for at finde konkrete og individuelle løsninger i stedet for at fokusere uflexibelt på at følge de standardiserede sagsforløb.

Det er efter Borgerrådgiverens opfattelse nødvendigt, at den enkelte sagsbehandler er bevidst om de retssikkerhedsmæssige hensyn bag sagsbehandlingsreglerne, idet sagsbehandleren dermed vil være bedre i stand til at tage behørigt hensyn til de ”skæve” borgeres behov og dermed også sikre deres retssikkerhed. Derfor beskrives i dette kapitel hensynene bag sagsbehandlingsreglerne med illustrationer af, hvorledes hensynene er relevante for de ”skæve” borgeres retssikkerhed.

Det er ikke alene den enkelte sagsbehandlers ansvar at opbygge den fleksibilitet, der er nødvendig for at betjene borgerne individuelt. Forvaltningens ledelse må også sikre, at arbejdsbetingelserne og rammerne for arbejdet gør det muligt for sagsbehandleren at praktisere fleksibiliteten, herunder i forbindelse med

arbejdets organisering, kompetenceudvikling og gennem anerkendelse af medarbejdernes indsats og f.eks. ved synliggørelse af de gode eksempler på en borgertilpasset sagsbehandling.

De retssikkerhedsmæssige hensyn og deres relevans dokumenteres dels ved den statistiske beskrivelse af klagerne i beretningsperioden, jf. kapitel 2, dels ved henvisning til konkrete sager, herunder sager som er omtalt i kapitel 5. En række af de omtalte hensyn tager endvidere udgangspunkt i almindelige iagttagelser baseret på indblikket i sagerne og den løbende dialog med borgere og forvaltninger.

6.2 Det overordnede hensyn til retssikkerhed og borgerbetjening

Retssikkerhed handler grundlæggende om respekt for folkestyret (demokratiet), herunder at offentlige myndigheder forvalter deres udøvende magt inden for rammerne af det, som de folkevalgte lovgivere har vedtaget. Mere konkret kan det formuleres i to krav til myndighederne. For det første skal myndighederne træffe de rigtige afgørelser, hvor borgerne får de rettigheder eller ydelser, som de ifølge loven har krav på, og ikke pålægges pligter, der ikke er lovhjemmel til (materiel retssikkerhed). For det andet skal myndighederne træffe afgørelser på den rigtige måde ved at overholde de fastsatte regler om fremgangsmåden for den offentlige sagsbehandling (formel retssikkerhed).

Såvel den formelle som den materielle retssikkerhed bidrager til borgernes samlede retssikkerhedsniveau. I denne forbindelse er det væsentligt at fremhæve, at manglende overholdelse af de formelle regler om sagsbehandlingen kan have den følgevirkning, at borgerne rent faktisk ikke får de rettigheder eller ydelser, de ifølge loven har krav på, eller pålægges pligter, der ikke er lovhjemmel til. Det skal derfor have i erindring i den følgende gennemgang, at tilsidesættelse af de formelle regler i mange tilfælde ikke alene er et retssikkerhedsmæssigt problem i sig selv, men også kan have konsekvenser for borgernes rettigheder efter den materielle lovgivning.

Borgerrådgiverens virksomhed er navnlig rettet mod den formelle retssikkerhed, at Københavns Kommunes forvaltninger overholder de krav, der i lovgivningen er fastsat til fremgangsmåden for den kommunale sagsbehandling.

Kravene til den kommunale sagsbehandling findes hovedsageligt i den almindelige forvaltningsret. Som det bl.a. fremgår af henvendelserne til Borgerrådgiveren, vedrører en betydelig del af kommunens sagsbehandling imidlertid det sociale område, hvor

der også findes særlige regler, som stiller krav til sagsbehandlingen. Fælles for sagsbehandlingskravene er dog, at de på forskellige måder søger at sikre borgernes retssikkerhed i bred forstand (både materiel og formel) og derfor kan siges at være relevante på tværs af kommunens forvaltninger.

De retssikkerhedsmæssige hensyn suppleres i det daglige kommunale arbejde af en klar politisk prioritering af god service, for eksempel hvordan kommunen praktisk betjener borgerne. På mange områder er der et sammenfald mellem det, der anses for at være god service og de forvaltningsmæssige krav. For eksempel retter en del af sagsbehandlingsreglerne sig imod at sætte borgerne i centrum, hvilket også er et mål for den gode service, at kommunen er til for borgerne.

6.3 De enkelte delhensyn

Med udgangspunkt i forvaltningslovens overordnede formål om at sikre borgernes retssikkerhed og at beskytte borgerne mod vilkårlige afgørelser kan der udledes nogle delhensyn for kravene til sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning.

Mere specifikt kan hensynene bag sagsbehandlingsreglerne siges at være, at sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning skal ske på en sådan måde, at myndighedernes afgørelser er lovlige og korrekte, at myndighedernes afgørelser bygger på en god og forsvarlig sagsoplysning, at myndighedernes afgørelser er velovervejede og veldokumenterede i forhold til den enkelte borger, at borgerne kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold, at borgeren kan forstå indholdet af de truffe afgørelser og baggrunden herfor, og at der sikres dokumentation for og kontrol med myndighedernes sagsbehandling.

Denne opdeling af delhensyn er kunstig i den forstand, at den i praksis er vanskelig at opretholde.

De forskellige delhensyn overlapper delvist hinanden. F.eks. hænger hensynet til at myndighedernes afgørelser er lovlige og korrekte tæt sammen med hensynet om, at myndighedernes afgørelser er velovervejede og veldokumenterede. Opdelingen af hensynene skal derfor ses som en måde at fremstille hensynene på og deres afledte krav til sagsbehandling, og ikke som en forpligtende beskrivelse af isolerede hensyn. Desuden er fremstillingen af hensynene ikke tænkt som en fuldstændig redegørelse af hensynene, idet beskrivelsen tager udgangspunkt i det retssikkerhedsmæssige problem, som indledningsvist blev beskrevet i forhold til de ”skæve” borgere.

At myndighedernes afgørelser er lovlige og korrekte

For at sikre borgernes retssikkerhed skal kommunens afgørelser være lovlige og korrekte. Dette indebærer bl.a., at kommunen skal tilrettelægge sin sagsbehandling på en sådan måde, at det sikres, at kommunens afgørelser er lovlige og korrekte. I forhold til de ”skæve” borgere kræver dette undertiden, at kommunens arbejdsgange skal give sagsbehandlerne mulighed for et tilstrækkeligt omfang at tage hensyn til borgerens særlige behov.

At afgørelser skal være lovlige og korrekte er i og for sig indlysende, men Borgerrådgiveren finder det alligevel relevant at nævne. Dette hænger sammen med, at Borgerrådgiveren bl.a. har fornemmet eller konstateret, at kommunen i nogle sager ikke har bestræbt sig tilstrækkeligt på at træffe korrekte afgørelser, idet man i kommunen har haft en forventning om, at afgørelserne ville blive indbragt for en klageinstans, som så ville kunne nå frem til en korrekt afgørelse og rette op på eventuelle fejl.

Borgerrådgiveren har således fra borgere og ansatte i kommune ofte hørt det udtrykt således, at borgeren altid har ”et ekstra skud i bøssen”, idet borgeren har

mulighed for at få sin afgørelse prøvet ved f.eks. Det Sociale Nævn og Beskæftigelsesankenævnet. Et andet eksempel, som Borgerrådgiveren har kendskab til, er, at der i nogle tilfælde bevidst fra kommunens side bliver givet afslag på bestemte ydelser - uden at der i den forbindelse er foretaget en socialfaglig vurdering, der lever op til kravene i retssikkerhedsloven – alene med henvisning til, at kommunen ønsker sagen prøvet i et nævn, for at nævnet kan fastlægge en praksis og retningslinier for, hvordan kommunen fremover skal tildele ydelser af den pågældende art.

Borgerrådgiveren har fra statistik modtaget fra Beskæftigelsesankenævnet og Det Sociale Nævn udledt, at 23,6 % af de afgørelser, der vedrørte Københavns Kommune i 2008, blev hjemvist eller ændret i nævnene.

Det er ikke altid muligt for klageinstansen at rette op på den manglende kvalitet i kommunens sagsbehandling. Det gælder f.eks. i forhold til en stor del af afgørelserne inden for den sociale lovgivning, hvor klageinstanserne f.eks. i medfør af retssikkerhedslovens § 69 kun kan tage stilling til de retlige spørgsmål og derfor hverken kan tage stilling til sagens faktiske oplysninger eller til sagen skønmæssige spørgsmål. Disse klageinstanser kan således normalt ikke efterprøve kommunens socialfaglige skøn eller kommunens socialfaglige vurdering. Nævnene har heller ikke det samme personlige kendskab til borgeren, som kommunen har eller burde have. Der er altså ikke nogen absolut garanti for, at klageinstansen kan rette fuldt og helt op på en ufuldstændig sagsbehandling i kommunen, og resultatet kan blive, at borgerens retssikkerhed ikke bliver iagttaget.

For den borger, der vælger ikke at klage over afgørelser, der går borgeren imod, har det den konsekvens, at borgeren muligvis ikke får den hjælp, som kommunen ved korrekt sagsbehandling havde vurderet, at borgeren havde ret til.

Borgerrådgiveren er klar over, at der er et stort fokus på sagsbehandlingstid og antallet af afgørelser, der træffes. Det er en risiko forbundet med dette, hvis der bliver fokuseret mere på kvantitet end kvalitet i sagsbehandlingen. Med henvisning til den misforståede opfattelse af, at der f.eks. i sociale sager altid er en anden instans, der kan rette op på de fejl, som eventuelt bliver begået, kan det være fristende at træffe mange afgørelser på kort tid ved at skyde nogle genveje i sagsbehandlingen.

For så vidt angår fokus på sagsbehandlingstiden er det endvidere vigtigt at huske, at et klageforløb med en eller flere hjemvisninger i samme sag kan have den konsekvens for borgeren, at sagsbehandlingstiden bliver endnu længere end ellers. Borgerrådgiveren har set flere eksempler på, at der kan gå flere år, inden en korrekt afgørelse træffes, dels på grund af kommunens sagsbehandlingstid dels på grund af nævnets sagsbehandlingstid.

Eksempel (2008-1819-301):

En kvinde og hendes søn henvendte sig til Borgerrådgiveren i juli 2008. Kvinden oplyste, at hun og sønnen den 14. november 2006 havde ansøgt om merudgiftsydelse i et socialcenter. Den 14. november 2007 meddelte socialcentret afslag på det ansøgte. Kvinden klagede over afslaget, og Det Sociale Nævn hjemviste den 19. juni 2008 sagen til fornyet behandling i kommunen under henvisning til, at sagen ikke var tilstrækkelig oplyst. Kvinden klagede til Borgerrådgiveren over kommunens sagsbehandlingstid. Der var ikke truffet afgørelse i sagen ved redaktionens afslutning, og Borgerrådgiveren har den 15. januar 2009 iværksat en nærmere undersøgelse af sagen.

At myndighedernes afgørelser bygger på en god og forsvarlig sagsoplysning, og at myndighedernes afgørelser er velovervejede og veldokumenterede i forhold til den enkelte borger

Formålet med disse hensyn er, at der indhentes de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for at træffe en korrekt afgørelse samt at sikre, at sagsbehandleren har de nødvendige og korrekte oplysninger om den enkelte borger. Ifølge det forvaltningsretlige undersøgelsesprincip er det som udgangspunkt forvaltningens ansvar, at de nødvendige oplysninger foreligger, og at de nødvendige undersøgelser er foretaget. I de forvaltningsretlige regler findes der dog også regler, som på forskellig vis skal sikre, at borgerne har mulighed for og i nogle tilfælde en forpligtelse til at medvirke til en god og forsvarlig sagsoplysning.

Partsaktindsigt

Som et eksempel på et krav til sagsbehandlingen, der skal varetage dette hensyn kan nævnes kravet om, at en part som udgangspunkt har adgang til aktindsigt. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 har som formål at skabe garanti for, at forvaltningens konkrete afgørelser bliver behandlet grundigt og besluttet korrekt i overensstemmelse med lovgivningen. I forhold til partens aktindsigt kan dette ske ved, at borgeren kan være med til at sikre, at forvaltningens afgørelse træffes ud fra korrekte oplysninger om borgeren. Dette formål fremgår også af forvaltningslovens § 11, stk. 1, hvorefter forvaltningen som udgangspunkt skal udsætte en sags afgørelse, hvis en part i en verserende sag anmoder om aktindsigt.

Eksempel (2009-0008-110):

En kvinde henvendte sig til Borgerrådgiveren vedrørende en sag om et socialcenters behandling af en sag om dækning af flytteudgifter. Socialcentret havde benægtet at have givet en kvinde et mundtligt tilsagn om betaling af udgifter i forbindelse med en flytning. Kvinden havde oplyst, at hun havde haft

det psykisk meget dårligt på det tidspunkt, da hun havde modtaget regningen for flytteudgifterne. Hun oplyste, at hun havde afleveret regningen til socialcentret for at de skulle hjælpe hende. Hun oplyste, at socialcentret havde taget imod regningen. Det gik senere op for kvinden, at regningen ikke var blevet betalt af socialcentret, og hun havde derfor på ny henvendt sig til socialcentret. Socialcentret afviste at betale regningen med henvisning til, at der intet stod i sagens elektroniske journal om, at kvinden havde henvendt sig til socialcentret for at få dækket udgifterne. Kvinden bad om aktindsigt og kunne heraf se, at socialcentret faktisk havde modtaget den dokumentation for udgifterne på det tidspunkt, som kvinden havde oplyst. Socialcentret havde ikke noteret dette i den elektroniske journal. Efter at kvinden henvendte sig til Borgerrådgiveren, accepterede socialcentret at betale flytteudgifterne.

Partshøring

Et andet krav til sagsbehandlingen, som varetager hensynet til, at myndighedernes afgørelser bygger på en god og forsvarlig sagsoplysning, er kravet om partshøring. Reglerne om partshøring indeholder krav om, at forvaltningen ikke anvender væsentlige oplysninger uden at have kontrolleret deres rigtighed ved forinden at have partshørt over sagens faktiske oplysningsgrundlag. Ligesom ved reglerne om partsaktindsigt er formålet at sikre, at de oplysninger, forvaltningen har indhentet eller modtaget, er korrekte og dækkende for sagens behandling. Forvaltningsloven indeholder ingen formkrav til selve høringsproceduren, men det er dog væsentligt, at partshøringen skal foregå på en måde og i en form, som stemmer overens med formålet bag reglen. Dette indebærer bl.a., at proceduren tager hensyn til individuelle behov hos den enkelte borger f.eks. i form af kommunikationsmæssige problemer hos borgere, som er døve, blinde eller ikke taler dansk. En partshøring giver ikke mening, hvis parten ikke ved, hvad den går ud på. Dette kan være særlig relevant i forhold til ”skæve”

borgere. En partshøring giver heller ikke mening, hvis den ikke følges op af forvaltningen, ved at forvaltningen inddrager og forholder sig til borgernes bemærkninger.

Eksempel (2008-2071-201):

Borgerrådgiveren oversendte en klage til forvaltningen vedrørende en kvinde, som skriftligt havde henvendt sig på sin mands vegne angående hans ressourceprofil. Kvinden fandt, at ressourceprofilen viste et forkert billede af mandens ressourcer og den proces, han havde været igennem. Manden havde fra jobcentret fået sin ressourceprofil tilsendt til kommentarer, hvorefter kvinden havde udarbejdet flere siders kommentarer med korrektioner og præciseringer af ressourceprofilen.

Kvinden kontaktede på ny Borgerrådgiveren telefonisk, da hele sagen afslutningsvist var fremsendt fra jobcentret til manden til partshøring, uden at hendes kommentarer fremgik af ressourceprofilen eller på anden måde. Hun mente derfor, at partshøringen i den givne situation alene var foretaget for syns skyld og ikke var udtryk for en reel mulighed for hendes mand til at fremkomme med sine kommentarer. Der var således ikke taget hensyn til mandens svagelige tilstand i forbindelse med partshøringen, og det kunne ikke ses, om kvindens bemærkninger havde givet anledning til overvejelser.

Dette eksempel illustrerer, at selvom standardiserede arbejdsgange i kommunen tilstræber, at sagsbehandlingen følger lovgivningen, så er det ikke hermed en garanti for, at hensynene bag lovgivningen bliver respekteret. I det ovenstående eksempel synes det som, at jobcentret ikke havde lagt afgørende vægt på hensynet bag lovgivningen, at give borgeren en reel mulighed for at præcisere, korrigere eller supplere oplysningsgrundlaget, men i stedet havde foretaget partshøringen, fordi lovgivningen kræver det.

Eksempel (2008-1872-105):

En mand henvendte sig til Borgerrådgiveren, fordi han var uforstående over for, hvorfor Ydelsesservice København uden varsel havde standset hans kontanthjælp i september 2008. Manden, som ikke taler dansk, oplyste, at hustruen, som er dansktalende, var flyttet fra ham i oktober 2007. Manden oplyste, at hustruen tidligere havde hjulpet med hans kommunikation med kommunen. Borgerrådgiveren oversendte klagen til Ydelsesservice. Det fremgik af svaret fra Ydelsesservice, at man havde sendt hustruen et brev, hvoraf det fremgik, at hustruens indtægter ville blive modregnet i mandens kontanthjælp. Det fremgik videre af Ydelsesservices svar, at dette også ville ske, selvom ægteparret ikke længere boede sammen, idet deres gensidige forsørgelsespligt først ophørte ved separation eller skilsmisse. Det fremgik ikke af sagen, at Ydelsesservice havde vejledt og hørt manden om dette, inden hans kontanthjælp blev stoppet. Manden havde således ikke været opmærksom på situationen, og han havde ikke opdaget problemet, før kontanthjælpen blev stoppet. Denne mand, som ikke kunne forventes at have særlige forudsætninger for at kende til sociallovgivningens logik og ikke talte dansk, er et eksempel på en ”skæv” borger. I forhold til ham illustrer sagen, hvor vigtigt det er, at kommunen tager udgangspunkt i den enkelte borger og tager hensyn til borgerens behov. I denne sag kunne Ydelsesservice have overvejet at høre og/eller vejlede manden, inden man stoppede kontanthjælpen, for at sikre, at manden var bevidst om, hvad der skete i sagen, så han kunne tage sine forholdsregler.

Principper i den sociale lovgivning – helheds-, hurtigheds- og dialogprincippet

For bl.a. at sikre at kommunens afgørelser bygger på en god og forsvarlig sagsoplysning findes der i den sociale lovgivning nogle principper, som stiller krav til sagsbehandlingen. Det følger af helhedsprincippet i retssikkerhedslovens § 5, at kommunen har en generel pligt til at anlægge en helhedsvurdering,

hvilket betyder, at kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også give rådgivning og vejledning herom. Kommunen skal endvidere være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed efter anden lovgivning.

Kommunen skal bestræbe sig på at sikre borgeren den hjælp, der passer bedst til borgerens behov, hvilket ikke nødvendigvis er identisk med, hvad borgeren ønsker. Helhedsprincippet begrænser borgerens ret til medbestemmelse ved, at forvaltningen har ret til at tildele en anden ydelse end den, borgeren har ansøgt om. Helhedsprincippet er således til dels udtryk for en lidt formynderisk tilgang til borgeren i erkendelse af, at den sociale lovgivnings hjælpemuligheder er uoverskuelige for borgerne og af, at mange borgere ikke altid har erkendelse af eller overblik over egne behov.

Eksempel (2007-1728-202):

Borgerrådgiveren udtalte i denne sag bl.a. kritik af, at forvaltningen ikke fuldt ud havde overholdt sin forpligtigelse til at foretage en helhedsorienteret rådgivning af en kvinde i forhold til hendes samlede sociale situation.

Det var Borgerrådgiverens opfattelse, at forvaltningen burde have søgt afklaret i hvilket omfang, kvinden var opmærksom på de forskellige muligheder for at få hjælp af kommunen og andre myndigheder og på den baggrund overvejet, om kvinden burde have været vejledt yderligere herom, eventuelt med en mere præcis henvisning til Socialforvaltningen og dennes kompetence for så vidt angår muligheden for at søge økonomisk hjælp til psykologbistand. Borgerrådgiveren fandt ikke, at en henvisning fra jobcentret til Socialforvaltningens hovednummer havde været en tilstrækkelig og behørig vejledning i medfør af retssikkerhedslovens § 5.

Borgerrådgiveren udtalte endvidere kritik af jobcentret i forbindelse med kvindens forespørgsel om muligheden for at ansøge om fleksjob. Borgerrådgiveren fandt, at jobcentret havde tilsidesat sin vejledningsforpligtigelse, ligesom jobcentret havde tilsidesat sin forpligtigelse til at foretage en helhedsorienteret rådgivning af kvinden i forhold til hendes samlede sociale situation. Baggrunden for kritikken var, at kompetencen til at træffe afgørelser i sager om fleksjob er henlagt til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, og at jobcentret således uden tvivl var forpligtet til at vejlede om muligheden for at søge sådan hjælp, uanset om kompetencen er henlagt til en anden afdeling.

Udover helhedsprincippet gælder der i forhold til hensynet til god og forsvarlig sagsoplysning i sociale sager endvidere et hurtighedsprincip, jf. retssikkerhedslovens § 3, stk. 1. Hurtighedsprincippet er udtryk for, at forvaltningen så hurtigt som muligt skal afklare, om en person har brug for hjælp, og ligeledes snarest muligt skal finde frem til den sociale ydelse, der afhjælper den pågældendes problemer bedst. Samtidig ligger der i hurtighedsprincippet en forventning om, at de sociale myndigheder sørger for, at der sker en hurtig opfølgning, således at det sikres, både at sociale ydelser ikke fortsætter længere end nødvendigt, og at der er kontinuitet mellem de forskellige ydelser.

Princippet kan siges at bygge på tre antagelser. For det første en antagelse om, at hurtig behandling af sagerne forebygger, at samfundet har større forsørgelsesudgifter end nødvendigt. Dernæst at hurtig behandling af sagerne medvirker til, at borgerne, der har brug for hjælp, ikke påføres urimelige belastninger ved at skulle vente på en afklaring, og endelig for det tredje, at hurtig behandling af sagerne medvirker til at optimere udbyttet af de sociale ydelser.

Principperne om helhed og hurtighed suppleres af regler om opfølgning, regler om at foretage en samlet beskrivelse af vurderingens faktiske grundlag og resultat samt regler om udarbejdelse af en plan for, hvorledes hjælpen skal føres ud i livet. F.eks. er der i den sociale lovgivning et krav om opfølgning i visse sager. Kravet er et supplement til helhedsprincippet og skal bl.a. sikre, at der løbende sker en helhedsvurdering af borgerens behov med henblik på evt. justeringer i hjælpen, og at borgeren ikke bliver glemt. Derudover er der i den sociale lovgivning krav om, at kommunen i visse sager udarbejder skriftlige beskrivelser, vurderinger, planer og lignende. Disse skal understøtte kommunens pligt til at anlægge en helhedsorienteret bedømmelse af borgerens sociale problemer og behov. Der er tale om en formalisering af den metode, der skal følges. Ved at opstille formelle rammer for dette arbejde er det hensigten at forebygge, at væsentlige problemer bliver overset, samtidig med at kommunen får en skabelon, hvorover den ofte ganske komplicerede vurdering skal foregå. Herudover medvirker denne særlige proces til at sikre, at reglerne om partshøring, begrundelse, dialog og kontinuitet efterleves, samtidigt med at kommunen opfylder sin forpligtigelse til at føre kontrol med, at borgeren opfylder betingelserne for at få hjælp.

I forhold til de ”skæve” borgere skal det i denne forbindelse understreges, at udarbejdelsen af f.eks. planer skal ske individuelt, således at de sikrer en helhedsvurdering af den enkeltes behov, hvor en individuel og tilpasset hjælp er målet. I forbindelse med brug af standardiserede arbejdsgange, er der en risiko for fast og ufravigeligt rutinearbejde, hvor der ikke tages hensyn til individuelle forhold hos borgeren. Denne risiko kan f.eks. opstå som følge af, at den enkelte sagsbehandler oplever, at lovgivningens krav til sagsbehandlingen er uoverskuelige, hvorfor sagsbehandleren vælger at følge de standardiserede arbejdsgange. Hvis sagsbehandlerne derimod husker hensynene, vil sagsbehandlingen oftest blive korrekt.

Borgerrådgiveren har i flere sager observeret, at brugen af standardiserede arbejdsgange ikke tager højde for f.eks. problemer i forbindelse med sagers overgang fra et jobcenter til et andet, hvor det er sagen der er ”skæv” i forhold til normen, og at dette giver problemer i forhold til kommunens efterlevelse af bl.a. hurtighedsprincippet.

Eksempel (2008-1843-309):

En kvinde henvendte sig til Borgerrådgiveren, fordi hun ikke kunne finde ud af, om et jobcenter (jobcenter B) havde modtaget hendes sag. Kvinden oplyste, at et andet jobcenter (jobcenter A) i juli 2008 havde henvist hendes sag til jobcenter B, og at hun efterfølgende forgæves havde forsøgt at følge op på sin sag hos jobcenter B. Borgerrådgiveren oversendte henvendelsen til jobcenter B. Af jobcenter B's svar fremgik det bl.a., at jobcenter B først i januar 2009 havde henvendt sig til jobcenter A for at få tilsendt sagens akter. Kvindens sag var således gået i stå i forbindelse med skift af jobcenter.

Hensynet om, at myndighedernes afgørelser skal være velovervejede og veldokumenterede i forhold til den enkelte borger, bliver også varetaget af det dialogprincip, som følger af den sociale lovgivning jf. f.eks. retssikkerhedslovens § 4. Dialogprincippet supplerer de almindelige regler i forvaltningsretten om partshøring, repræsentation og partsaktindsigt i og med, at der i den sociale lovgivning findes en række bestemmelser om borgeres ret til medvirken i sociale sager. Reglerne er udtryk for et generelt princip om dialog mellem forvaltning og borger både i forbindelse med forvaltningens afgørelse og som led i sagens løbende opfølgning. Ifølge princippet har forvaltningen en pligt til at inddrage borgerne, som er mere vidtgående end forvaltningsrettens partshøringskrav, idet forvaltningen efter reglerne i den sociale lovgivning kan være forpligtet til at inddrage borgeren i forhold til forvaltningens vurderinger af sagen. Partshøringen efter forvaltningsloven vedrører kun sagens faktiske oplysninger

og ikke forvaltningens vurderinger af sagen.

Hvor det almindelige forvaltningsretlige krav om medbestemmelse bygger på et formål om, at partens medindflydelse sikrer en korrekt og dækkende oplysning af sagen, så er formålet bag f.eks. retssikkerhedslovens § 4 bredere. Borgeren skal ikke alene inddrages for at sikre, at forvaltningen forstår borgerens situation, men også for at respektere borgerens autonomi og (med)ansvar for egen situation. Sagsbehandlingen skal således også sikre respekt for borgerens opfattelse af sin egen situation. De faglige og juridiske overvejelser, som forvaltningen gør sig, skal derfor fremlægges for borgeren med henblik på, at denne kan argumentere ud fra sin egen opfattelse af sit liv og sin situation. Dette skal bl.a. sikre, at borgerens egne synspunkter og ønsker bliver hørt af kommunen og inddraget i behandlingen af sagen.

Dialogprincippet stiller en række krav til dialogen mellem borger og forvaltning. For det første er god personlig kontakt en forudsætning for en god dialog mellem borger og forvaltning. Heraf følger bl.a., at borgeren kun bør have få sagsbehandlere, og at kommunikationen skal have personlig karakter. Hvis der opstår mistillid mellem borger og sagsbehandler, bør borgeren inden for rimelighedens grænser kunne bede om at få en ny sagsbehandler. Borgeren bør endvidere have lejlighed til forholdsvist ubesværet at få sagsbehandleren i tale. Derudover er det en væsentlig forudsætning, at der er tale om en reel dialog mellem borger og forvaltning, hvilket bl. a. indebærer, at borgeren har overblik over sin sag hos kommunen. Kommunen bør derfor regelmæssigt orientere borgeren om sagens status, navnlig i længerevarende sager.

Det følger endvidere af forarbejderne til retssikkerhedsloven, at dialogprincippet skal udmøntes i en organisering af forvaltningens arbejde, der gør det muligt for borgeren at medvirke aktivt.

Sagsbehandleren bør således have en vis beslutningskompetence til at forhandle eller mægle sig frem til (lovlige) resultater, som borgeren kan tilslutte sig, og kommunens fysiske indretning skal være således, at borgeren kan få adgang til at mødes med sagsbehandleren. (tilgængelighed).

I forhold til de ”skæve” borgere har Borgerrådgiveren set flere eksempler på, at kontakten mellem borger og kommunen ikke har opfyldt dialogprincippet krav, bl.a. fordi kommunen ikke har taget behørigt hensyn til særlige forhold hos borgerne.

F.eks. har Borgerrådgiveren kendskab til en sag, hvor en mand havde gjort et jobcenter opmærksom på, at vedkommende på grund af sin psykiske lidelse ikke åbnede sine breve. Jobcentret blev imidlertid ved med at sende manden breve, og eftersom nogle af brevene var indkaldelser til møder og udeblivelse ville medføre stop for kontanthjælp, blev mandens kontanthjælp stoppet. I denne sag burde jobcentret ud fra hensynene bag dialogprincippet have overvejet, om det var relevant at bruge en alternativ kontaktform i forhold til manden.

Et andet eksempel var en mand, som henvendte sig til Borgerrådgiveren, efter at han havde været til samtale i et jobcenter. Manden led efter det oplyste af angstanfald og fremstod psykisk skrøbelig og meget forvirret. Manden oplyste, at han under samtalen med sin sagsbehandler havde bedt om at få døren åbnet, da lukkede rum forstærkede hans angst. Sagsbehandleren insisterede efter det oplyste på at lukke døren af hensyn til manden og de oplysninger, de skulle drøfte vedrørende mandens private forhold. Manden blev nødt til at forlade mødet før tid på grund af et angstanfald.

Ovenstående er et eksempel på, at sagsbehandleren i jobcentret tog et misforstået hensyn til borgeren, og forsøgte at beskytte borgerens private oplysninger, i stedet for at lytte til borgerens anmodning om at

åbne døren, således at samtalen kunne gennemføres.

Eksempel (2008-1818-301):

Et jobcenter havde meddelt en mand fremmødeforbud, fordi manden over for Borgerrådgiveren havde fremsat nogle ubestemte trusler om at sætte ild til jobcentret. Manden havde ikke fremsat truslerne direkte over for jobcentret. I forbindelse med videregivelsen af truslerne havde Borgerrådgiveren understreget over for jobcentret, at mandens trusler var af ukonkret karakter, og formentlig var et udslag af frustration, og at det ikke umiddelbart blev vurderet, at truslerne var reelle, ligesom en del af oplysningerne var flere måneder gamle. Jobcentret besluttede umiddelbart på baggrund af oplysningerne at meddele manden et fremmødeforbud. Borgerrådgiveren har efterfølgende udtalt kritik af jobcentrets procedure for meddelelsen af fremmødeforbudet (manglende partshøring).

Ved en mere hensyntagende og inddragende tilgang kunne jobcentret have overvejet, om der kunne gøres noget for at sikre dialogen med manden ved f.eks. at finde ud af, om truslerne var reelle, hvorfor manden var så vred, og hvad der skulle til for at mildne ham i stedet for blot at lukke dialogen gennem et fremmødeforbud.

Eksempel (2009-0237-301):

En kvinde havde i forbindelse med ansøgninger om forskellige bevillinger mange gange sendt e-mails til et handicapcenter. Handicapcentret havde i et brev til kvinden informeret hende om, at handicapcentrets sagsbehandlere fremover ikke ville læse, printe eller besvare hendes e-mails. I stedet for på denne måde at lukke for dialogen med kvinden uden videre, kunne handicapcentret have overvejet, om kvindens henvendelser kunne håndteres på en måde, som sikrede at hendes henvendelser blev behandlet uden samtidigt at bruge uforholdsmæssigt mange ressourcer på dette. F.eks. kunne handicapcentret have overvejet at samle kvindens henvendelser til

gennemgang under et en gang om måneden eller lignende. Handicapcentret kunne også have overvejet at indkalde kvinden til et møde for at finde ud af, hvorfor kvinden havde sendt de mange e-mails. I den forbindelse kunne handicapcentret have overvejet, om kvindens hjemmevejleder skulle deltage for at skabe et trygt rum for dialogen.

At borgerne kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold

I forhold til varetagelsen af dette hensyn kan der peges på en række krav til sagsbehandlingen. Flere af disse er allerede behandlet ovenfor som f.eks. kravene om partsaktindsigt og om partshøring og de krav, der kan udledes af dialogprincippet.

I forvaltningsretten findes der imidlertid også krav til sagsbehandlingernes vejledning og respekt for borgerens eventuelle valg af repræsentation, og disse krav skal bl.a. medvirke til at sikre, at borgerne kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold. Formålet med disse krav er bl.a., at det skal undgås, at borgere på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser bliver udsat for et retstab. Desuden skal reglerne være med til at sikre, at borgeren forstår de sagsbehandlingsskridt og mulige problemer, som er knyttet til en given afgørelsessag. Dette er også i mange tilfælde en forudsætning for opfyldelse af hensynet om, at borgerne kan få indflydelse på de beslutningsprocesser, der vedrører den pågældendes egne forhold.

Borgerens valg af repræsentation skal som udgangspunkt respekteres af kommunen. Dette er især væsentligt i sager, hvor borgerne er psykisk syge eller på anden måde svækket, idet brugen af fuldmagt i sådanne tilfælde kan være begrundet i en hensyntagen til, at borgeren i forvejen har vanskeligt ved at overskue sin livssituation, og at kommunikation

med myndighederne derfor kan opleves som uoverkommelig og belastende.

Eksempel (2009-0028-309):

En kvinde henvendte sig på sin søsters vegne til Borgerrådgiveren i en sag om førtidspension, hvor et jobcenter havde overset et fuldmagtforhold i forbindelse med partshøring af søsteren. Kvinden oplyste, at søsteren bevidst havde valgt at lade sig repræsentere, idet hun på grund af ordblindhed havde vanskeligt ved at læse og forstå breve fra kommunen. Desuden bevirkede søsterens psykiske lidelse, at hun kunne reagere voldsomt på beskeder, som hun ikke kunne overskue konsekvenserne af. Ifølge kvinden havde søsteren været i stand til at forstå, at jobcentret i forbindelse med partshøringen var indstillet på at give hende et afslag på førtidspension. Søsteren havde reageret voldsomt på jobcentrets brev, og kvinden havde været nødt til at køre søsteren til den psykiatriske skadestue. Borgerrådgiveren oversendte klagen til jobcentret, som beklagede, at man ikke havde været opmærksom på fuldmagten. Jobcentret lovede at gøre fuldmagten mere tydelig i sagen.

Et andet eksempel, der kan nævnes i denne sammenhæng, var en sag, hvor et jobcenter ligeledes havde overset et fuldmagtsforhold og derfor kontaktede en mand direkte i forbindelse med valg af grundlag og procedure for ansøgning til førtidspension. Manden, som havde været ramt af flere hjerneblødninger og derfor havde vanskeligt ved at forstå sin situation, havde accepteret jobcentrets forslag om at søge på det foreliggende grundlag. Manden kunne i modsætning til sin fuldmagtshaver ikke forstå, at dette valg for ham reelt var ensbetydende med et afslag på førtidspension, idet mandens forhold endnu ikke var fuldt ud dokumenteret. Fuldmagtshaveren var opmærksom på dette forhold og forsøgte efterfølgende at rette op på fejlen.

I begge sager havde borgerne forsøgt at tage højde for, at de havde særlige behov, og at de derfor var ”skæve” i forhold til kommunens system. Kommunen burde derfor have respekteret borgernes ønske om at lade sig repræsentere.

At borgeren kan forstå indholdet af de trufne afgørelser og baggrunden herfor.

Dette hensyn bliver sikret gennem flere af de krav til sagsbehandlingen, som allerede er behandlet ovenfor. Krav til sagsbehandlernes vejledning og respekt for borgerens eventuelle valg af repræsentation er således med til at sikre, at borgeren kan forstå indholdet af de trufne afgørelser og baggrunden herfor.

Hensynet bliver imidlertid også varetaget af forvaltningsrettens krav om, at afgørelser skal begrundes. Formålet med dette krav er bl.a. at sikre, at afgørelsen hviler på grundige overvejelser og på grundige undersøgelser af regler og faktum, hvilket også er med til at sikre, at afgørelsen indholdsmæssigt er korrekt. En begrundelse for en afgørelse skal forholde sig til alle væsentlige forhold og anbringender i en sag, og begrundelsen skal være forståelig for borgeren. I forhold til borgerens forståelse er det relevant at være opmærksom på afgørelsens form og meddelelse i øvrigt. Ifølge reglerne findes der ingen almindelige formkrav, men det følger dog af principper for god forvaltningsskik, at hvis der er tale om byrdefulde afgørelser, så bør afgørelsen være skriftlig. Mundtlige afgørelser kan være lovlige, men ordensmæssige og dokumentationsmæssige hensyn tilsiger dog, at afgørelsens grundlag og indhold som minimum bør fremgå af sagen. Dette er f.eks. relevant i forhold til sikring af borgerens forståelse af, hvorvidt kommunen har truffet en afgørelse eller blot har givet mundtlig vejledning.

At sikre dokumentation for og kontrol med myndighedernes sagsbehandling (ordensmæssige og dokumentationsmæssige hensyn)

Dette hensyn bliver bl.a. varetaget af kravet om notatpligt. Notatpligten bygger på en lovbestemmelse og på en ulovbestemt retsgrundsætning, og den hænger sammen med retten til aktindsigt. I forhold til aktindsigt skal notatpligten sikre, at alle væsentlige ekspeditioner fremgår af sagen, hvilket bl.a. betyder, at der skal kunne opnås aktindsigt i oplysninger, som ellers ikke ville blive skrevet ned.

Kravet om notatpligt varetager imidlertid også et driftsmæssigt ordenshensyn, idet den skriftlige gengivelse af ekspeditioner og af oplysninger, som ellers ikke ville fremgå af sagens øvrige dokumenter, er en forudsætning for, at forvaltningen kan ”huske” sagsforløbet. Det er ikke tilstrækkeligt, at den enkelte sagsbehandler kan huske sagen, da andre sagsbehandlere hurtigt skal kunne træde til f.eks. ved sygdom for derved at sikre kontinuitet i sagsbehandlingen. I forhold til de ”skæve” borgere kan notatpligten være af central betydning. Notatpligten kan være med til at sikre, at ”nye” sagsbehandlere ved brug af notaterne har mulighed for at følge de afvigelser i forhold til den standardiserede arbejdsgang, som en tidligere sagsbehandler kan have aftalt med borgeren for at tilgodese borgerens særlige behov. Dette kunne f.eks. være særlige aftaler om, hvordan sagsbehandlerne skal kommunikere med borgeren.

Overholdelse af notatpligten er også væsentlig for at gøre det muligt for klageinstanserne at efterprøve sagen på et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag.

6.4 Afslutning

Det er Borgerrådgiverens overbevisning, at såfremt den enkelte sagsbehandler er opmærksom på borgernes behov, så er det muligt også at respektere de ”skæve” borgeres retssikkerhed og rumme dem i sagsbehandlingen. De retssikkerhedsmæssige hensyn bag sagsbehandlingsreglerne sætter den enkelte borger i centrum og er med til at synliggøre borgernes behov, således at sagsbehandleren ud fra sund fornuft kan tage de fornødne hensyn og dermed sikre borgerens retssikkerhed.

Hvis sagsbehandlerne husker hensynene og handler derefter, vil den individuelle behandling af borgerne fremmes og sagsbehandlingen oftest blive korrekt. Dette er særligt tydeligt i forbindelse med de ”skæve” borgere, men gælder også i almindelighed.

Borgerrådgiveren anerkender, at det store antal sager og ekspeditioner i kommunen tilsiger, at sagsbehandlingen og arbejdsgangene sættes i system og til en vis grad bliver standardiseret. Borgerrådgiveren finder det imidlertid væsentligt at gøre opmærksom på, at der i forbindelse med sagsbehandlernes brug af standarder altid skal være plads til at tage individuelle hensyn til borgeren. Det er Borgerråd-giverens overbevisning, at mange sagsbehandlingsmæssige problemer i forhold til ”skæve” borgere kan løses ved at tage udgangspunkt i borgerens behov frem for ukritisk at følge kommunens standarder.

Borgerrådgiveren er opmærksom på, at denne opfordring til sagsbehandlerne om at tage individuelle hensyn i sagsbehandlingen forudsætter, at sagsbehandlerne i de forskellige dele af forvaltningen har den fornødne frihed til at afvige fra standarderne. Det er derfor vigtigt at understrege, at dette kapitel ikke alene er rettet mod den enkelte sagsbehandler, men også mod dem, som tilrettelægger og sætter arbejdsgangene i system.



Kapitel 7

Konklusioner, forslag og anbefalinger

Dette kapitel indeholder Borgerrådgiverens overordnede konklusioner samt forslag og anbefalinger til kommunens forvaltninger. Kapitlet er inddelt i tre hovedafsnit. Første hovedafsnit indeholder Borgerrådgiverens konklusioner for beretningsåret 2008, mens andet hovedafsnit indeholder en beskrivelse af den opfølgning, som har fundet sted i kommunens forvaltninger på baggrund af Borgerrådgiverens beretninger for 2005, 2006 og 2007. I tredje hovedafsnit frem sættes nogle overordnede forslag og anbefalinger.

7.1 Overordnede konklusioner vedrørende beretningsåret 2008

7.1.1 Generelt om antallet af klager

Borgerrådgiveren har i beretningsperioden 1. april 2008 – 31. marts 2009 modtaget i alt 1908 henvendelser. Heraf førte 990 til oprettelse af skriftlige sager. De 990 skriftlige sager omfattede i alt 1.721 klagepunkter.

Borgerrådgiveren oplevede i beretningsåret 2007 en sagsstigning på knap 31 % i forhold til 2006. Antallet af henvendelser og skriftlige sager lå i beretningsåret 2008 på niveau med antallet for 2007. Antallet af henvendelser har således stabiliseret sig på det høje niveau for 2007. Dette skal ses i lyset af, at Borgerrådgiveren (bortset fra diskriminationsområdet) ikke har udfoldet særlige bestræbelser på at synliggøre institutionen.

7.1.2 Overordnede konklusioner og bemærkninger vedrørende beretningsåret 2008

Antallet af klager til Borgerrådgiveren er ikke i sig selv afgørende for en vurdering af, hvordan kommunen generelt fungerer i samspillet med borgerne, om end det naturligvis er en indikation. Andre forhold må også inddrages, når det skal vurderes, om kommunens niveau er acceptabelt. Herunder må der ses på, hvor mange af klagerne, der faktisk er berettigede ligesom karakteren af konstaterede fejl må inddrages. I forrige beretningsår fik borgerne medhold ved forvaltningerne i 65,3 % af sagerne,

mens tallet i beretningsåret 2008 var på 63,5 %. I de sager, hvor Borgerrådgiveren gennemførte en nærmere undersøgelse og udtalte sig om sagen, var medholdsprocenten i 2007 hos Borgerrådgiveren på 51,7 %, mens den i beretningsåret 2008 var på 50,3 %.

Forvaltningernes medholdsprocenter har i de seneste fem år udviklet sig således:

2004: 59,0 %
2005: 64,8 %
2006: 76,2 %
2007: 65,3 %
2008: 63,5 %

I samme periode har Borgerrådgiverens medholdsprocenter udviklet sig således:

2004: 63,3 %
2005: 38,6 %
2006: 54,9 %
2007: 51,7 %
2008: 50,3 %

Forvaltningernes henholdsvis Borgerrådgiverens medholdsprocenter har været nedadgående fra 2006 til 2008, hvilket er positivt. Ud fra rent statistiske data kan der dog efter Borgerrådgiverens opfattelse ikke med tilstrækkelig sikkerhed udledes klare forbedringer ved denne sammenligning. Dog synes fejlraten vurderet ud fra forvaltningernes medholds-

procenter at have stabiliseret sig omkring det niveau den var inden den store omstrukturering af kommunen i 2006.

De forholdsvis høje medholdsprocenter fortæller, at der fortsat er fejl i alt for mange af de sager, der klages over. Borgerrådgiverens medholdsprocent skal ses i lyset af, at Borgerrådgiveren normalt ikke iværksætter undersøgelser i sager, hvor forvaltningen allerede har givet medhold.

Som det fremgår i kapitel 6 har Borgerrådgiveren fra statistik modtaget fra Beskæftigelsesankenævnet og Det Sociale Nævn udledt, at 23,6 % af de afgørelser, der vedrørte Københavns Kommune i 2008, blev hjemvist eller ændret i nævnene.

Dette tal er efter Borgerrådgiverens opfattelse for højt. Selvom borgerne har en retsgaranti i, at sagerne kan efterprøves i nævnene, vil denne prøvelse ikke i alle tilfælde kunne rette op på en utilstrækkelig sagbehandling og sagsforberedelse i kommunen. En statslig klageinstans vil nemlig sjældent kunne varetage forvaltningsrettens grundhensyn, som er omtalt i kapitel 6. De mange hjemviste sager koster desuden kommunen penge og efterlader borgerne i et tomrum.

Mere end otte ud af ti klager til Borgerrådgiveren vedrører fortsat de områder, som varetages af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen. Og det er primært disse

forvaltninger, som skal arbejde med kvaliteten af sagsbehandlingen.

Den overordnede konklusion må være, at antallet af sager der fejlbehandles, trækker ud eller hvor borgerne behandles ubetænksomt, er langt fra tilfredsstillende.

Denne konklusion bekræftes af Borgerrådgiverens indholdsmæssige vurdering af sagerne. Der begås substantielle fejl, der ikke burde forekomme i så stort tal, som det er tilfældet.

Som det ses senere i dette kapitel er forskellige initiativer nu iværksat i forvaltningerne, som har potentiale til at forbedre sagsbehandlingen mv.

Navnlig initiativerne i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen på førtidspensionsområdet fremstår som gennemarbejdet og velovervejede. Af Borgerrådgiverens sagsstatistik kan ses et markant fald i antallet af klager over førtidspension fra 2007 til 2008.

Men der er fortsat behov for at fokusere på, at borgerne får svar på deres spørgsmål og klager, og at kommunen lærer af sine fejl og misforståelser og forbedrer sig på de områder, hvor borgerne giver udtryk for utilfredshed, og hvor der kan konstateres fejl.

Det emne, som særligt er tematiseret i dette års beretning, er, hvordan kommunen håndterer de borgere, som af en eller anden grund ikke lader sig tilpasse til kommunens systematiske opgaveløsning. Det kan for eksempel være svage borgere, borgere der er psykisk syge, eller borgere der af andre grunde har vanskeligt ved at affinde sig med at være i hænderne på kommunen, og den måde kommunen løfter opgaven på.

For disse borgere finder Borgerrådgiveren det vigtigt, at kommunens forvaltninger – og navnlig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen – er i stand til at omstille sig fleksibelt og inden for det muliges rammer tilpasse sig disse borgeres særlige behov. Det er Borgerrådgiverens erfaring og opfattelse, at man normalt kan betjene disse borgere på en hensyntagende og hensigtsmæssig måde ved at tage udgangspunkt i de grundlæggende hensyn, som sagsbehandlingsreglerne er baseret på.

Tematiseringen giver også mulighed for at fremhæve nogle af de almene hensyn, som de forvaltningsretlige regler udspringer af og dermed synliggøre, hvilke værdier der skal yderligere i fokus i kommunen.

Det er en overordnet pointe, at når forståelsen og respekten for de grundlæggende hensyn er på plads blandt medarbejderne, vil det normalt være forholdsvis enkelt at komme borgernes behov i møde og samtidig overholde lovgivningen og de kommunale standarder både for den gennemsnitlige borger og for de borgere, der kræver særlig opmærksomhed.

Det er en ledelsesopgave at sikre, at medarbejderne forstår og respekterer disse hensyn, men også, at medarbejderne har frihed til at praktisere den gode sagsbehandling og service og får anerkendelse for det.

Effektivitet og hensigtsmæssige rutiner er centrale elementer i en moderne forvaltning, men de må ikke – og behøver ikke – stå i vejen for omtanke og medmenneskelighed.

Borgerrådgiveren ser jævnligt eksempler på, at medarbejdere i kommunen i jagten på produktionsmål eller ved overdreven loyalitet overfor indøvede forretningsgange, glemmer at tænke sig om og forholde sig til de mennesker, vi skal betjene i kommunen. Hvordan kan det ellers forekomme, at man undlader at inddrage forældrene i en sag om tvangsmæssige foranstaltninger over for deres barn, at borgere advares mod at klage, da det kan skade deres sag eller at en ledende medarbejder direkte anmoder Borgerrådgiveren om at sortere i klagerne for at nedbringe antallet af dem?

Afgørende for de fremtidige forbedringer af retssikkerheden i Københavns Kommune bliver det engagement som ledelsen lægger for dagen.

Der er gjort meget i forvaltningerne for at forbedre tingenes tilstand, men der skal mere til. Det skal være tydeligt for medarbejderne, at borgernes rettigheder er en central værdi i kommunen – også i konkurrence med mål og resultatkontrakter.

Efter kommunestyrelseslovens § 18, stk. 2, har Økonomiudvalget indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder. I Københavns Kommune har Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningen indtaget en relativt passiv rolle over for forvaltningernes løsning af de administrative forhold med hensyn til sagsbehandling og betjening af borgere. Der kan være mange forklaringer på dette fænomen, men det forringer efter Borgerrådgiverens opfattelse mulighederne for en samlet og koordineret indsats og det indebærer, at et centralt værktøj til kvalitetsforbedring og i nogle tilfælde lovliggørelse af kommunens administration, ikke benyttes.

Det kan også være relevant, at overveje hvordan Borgerrådgiveren fremover bedst muligt kan bidrage til forbedringer af utilfredsstillende forhold i kommunen. Herunder kan der være behov for at se på, hvordan Borgerrådgiveren i samspil med den administrative og politiske ledelse af kommunen mere konkret og kontinuerligt kan påvirke forvaltningerne og forvaltningskulturen.

7.1.3 Egen driftopgaven

Borgerrådgiverens opgavevaretagelse og de afsluttede sager er nærmere omtalt i kapitel 3.

Borgerrådgiveren iværksatte i beretningsåret 2008 syv inspektioner af tjenestesteder i kommunen. 12 inspektioner blev afsluttet, herunder nogle inspektioner, som blev iværksat i 2007.

Nogle af inspektionerne udsprang af øget fokusering på bosteder under Socialforvaltningen – særligt med magtanvendelse og voldshåndtering for øje, mens de øvrige inspektioner havde et bredt sigte med at afdække forholdene for forskellige grupper af svage borgere, herunder navnlig ældre og handicappede.

Inspektionerne er som udgangspunkt rettet imod en konkret institution, f.eks. et plejecenter, men der rejser sig ofte spørgsmål, som vedrører forvaltningernes opgavevaretagelse i forbindelsen med driften af de enkelte institutioner. Disse spørgsmål vil ofte have generel karakter og afdækningen af problemstillinger og de løsninger, der peges på, vil derfor være af betydning for samtlige institutioner af den pågældende type.

Under inspektionerne har Borgerrådgiveren konstateret enkeltstående forhold, som er uklare, uhensigtsmæssige eller i strid med lovgivningen eller kommunens standarder samt forhold, som er utilfredsstillende for beboerne. Disse forhold er blevet eller vil blive afhjulpet på baggrund af Borgerrådgiverens inspektion, herunder med hensyn

til forhold for handicappede, magtanvendelse, uhensigtsmæssige løsninger på praktiske problemer og ordensmæssige forhold. På Socialforvaltningens område har Borgerrådgiverens egen driftindsats blandt andet været medvirkende til at synliggøre mangelfulde procedurer og et ufuldstændigt overblik på magtanvendelsesområdet i kølvandet på sagen om Bostedet Tokanten og andre institutioner under forvaltningen.

Overordnet er indtrykket af kommunens institutioner dog udmærket, navnlig på ældreområdet, hvor det mange steder fremstår godt.

Dette overvejende positive indtryk har også ført til, at Borgerrådgiverudvalget har tilkendegivet, at Borgerrådgiveren efter udvalgets opfattelse kan nedjustere antallet af inspektioner til fordel for flere generelle undersøgelser, hvor det er relevant.

Borgerrådgiveren har desuden iværksat fem generelle egne driftundersøgelser. Af disse egne driftundersøgelser har Borgerrådgiveren afsluttet en undersøgelse om partshøring i visse sager på to Pensions- og Omsorgskontorer og en undersøgelse af en række sygedagpengesager samt en undersøgelse af to forvaltningers retningslinier og praksis for håndtering af tolkning til fremmedsprogede og handicappede. De resterende undersøgelser er under udarbejdelse.

Endelig iværksatte Borgerrådgiveren i beretningsperioden 18 konkrete egne driftsager og afsluttede 13 af disse sager. Det drejede sig blandt andet om undersøgelser af praksis for klagesagsbehandling og den vejledning, som finder sted i forbindelse hermed, ventetider for botilbud for handicappede voksne samt sagsbehandlingstider i nogle af kommunens centre.

Der henvises til kapitel 3 for en nærmere beskrivelse af inspektionsvirksomheden.

7.1.4 Diskrimination

Borgerrådgiveren modtager fortsat kun få henvendelser vedrørende diskrimination og arbejder videre for at synliggøre diskriminationstilsynet over for relevante grupper.

Som den mest fremtrædende aktivitet i 2008 inviterede Borgerrådgiveren den 24. september 2008 til et seminar med titlen: "Kender du nogen, der har været udsat for diskrimination?" Seminaret gav gode bud på, hvordan Borgerrådgiveren skal indrette sin synliggørelsesvirksomhed på området.

Borgerrådgiverudvalget har på baggrund af seminaret godkendt et forslag til, hvordan Borgerrådgiveren arbejder videre med opfølgning på netværksseminaret om diskrimination og synliggørelse af Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn. Det er uvist, hvornår projektet kan iværksættes, da projektets finansiering afhænger af forhold, som Borgerrådgiveren ikke er herre over.

7.2 Borgerrådgiverens Beretning 2005, 2006 og 2007 samt opfølgning herpå Opfølgning i forvaltningerne

Forslag og anbefalinger

Borgerrådgiveren har i de tidligere årsberetninger 2005 og 2006 over for udvalgene og forvaltningerne fremsat en række forslag og anbefalinger.

Den koordinerede opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger for 2005 og 2006 blev behandlet i Borgerrepræsentationen den 27. november 2008.

Den koordinerede opfølgning på Borgerrådgiverens beretning for 2007 blev behandlet i Borgerrepræsentationen den 12. december 2008.

Årsberetning 2005

I årsberetningen for 2005 anbefalede Borgerrådgiveren Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen at fortsætte arbejdet med at indføre effektive journal- sagsstyrings- og erindringssystemer i enheder, som behandler borgersager, hvor dette ikke allerede var sket.

Med henvisning til et forslag om etablering af "Min side", jf. Plan for Åbenhed på Rådhuset, anbefalede Borgerrådgiveren Borgerrepræsentationen at pålægge forvaltningerne at indtænke fælles retningslinier for journalisering, notatføring mv. i forbindelse med planens gennemførelse.

Det var endvidere Borgerrådgiverens anbefaling, at alle forvaltninger fastlægger nærmere uddannelsesplaner med henblik på at sikre, at relevante medarbejdere har tilstrækkeligt kendskab til borgernes grundlæggende retssikkerhedsgarantier, herunder adgangen til aktindsigt. Planerne bør tage udgangspunkt i en vurdering af behovet for, at medarbejderne kender til forvaltningsrettens krav til sagsbehandling og har fornøden øvelse i god kommunikation. Planerne kan f.eks. tage udgangspunkt i en generelt formuleret målsætning og konkretiseres i mindre enheder i forvaltningen med henblik på udmøntning dér. For at sikre, at planerne reelt føres ud i livet og får effekt, anbefalede Borgerrådgiveren, at de følges op systematisk.

Borgerrådgiveren anbefalede desuden, at det overvejes i kredsen af administrerende direktører, om der skal iværksættes et tværgående projekt med en analyse af, hvori uensartetheden består med henblik på at kunne tage stilling til, om der er behov og mulighed for at gøre kommunens sagsbehandling og borgerbetjening mere ensartet. Såfremt en sådan analyse bekræfter eller måske udbygger Borgerrådgiverens konstateringer, kunne der lægges op til en politisk stillingtagen til konsekvenserne heraf.

Det var fortsat Borgerrådgiverens anbefaling, at der løbende foretages målinger eller anden form for kontrol med overholdelse af sagsbehandlingsfrister fastsat i medfør af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, herunder analyse af særligt lange overskridelser. Anbefalingen gjaldt Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Borgerrådgiveren anbefalede videre, at Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samt Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (gen)overvejer behovet og muligheden for at fastsætte en eller flere rimelige frister for behandlingen af hjemviste sager. Socialforvaltningen havde over for Borgerrådgiveren tilkendegivet, at den ville overveje mulighederne for en mere direkte og aktiv formidling af frister til borgerne. Borgerrådgiveren foreslog, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen gør sig tilsvarende overvejelser.

Borgerrådgiveren anbefalede endeligt, at alle forvaltninger gennemgår vedtagne procedurer og retningslinjer med henblik på at overveje, hvad der skal til, for at alle medarbejdere efterlever kravene til en sikker håndtering af e-mails. Borgerrådgiveren anbefalede, at forvaltningerne (eventuelt på ny) i hvert fald indskærper de gældende regler og procedurer for medarbejdere, som kommunikerer eksternt via e-mail-systemer.

Årsberetning 2006

I årsberetningen for 2006 anbefalede Borgerrådgiveren, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen overvejer at etablere en almenkendt funktion, der såvel internt over for medarbejdere som over for borgere her og nu kan hjælpe med at svare på de svære spørgsmål om ansvarsfordelingen, som den menige medarbejder i forvaltningernes decentrale enheder må give op over for. Der tænkes her navnlig på spørgsmål om, hvem



i de to forvaltninger, der har ansvar for hvad, hvor ansøgninger skal stiles til, hvordan kontakt lettest opnås mv. En mulighed er, at en eller flere medarbejdere kan udpeges til at fungere som centrale kontaktpersoner både indadtil og udadtil. Det er ikke forudsat ved anbefalingen, at den eller de udpegede skal have særlige kompetencer til at afgøre eventuelle tvivlsspørgsmål, men at de skal have ansvar for, at der følges op, og at de, som er ansvarlige, tager stilling uden unødigt ophold.

Borgerrådgiveren er opmærksom på, at forvaltningerne løbende arbejder med at koordinere indsatsen, herunder som led i en samarbejdsaftale mellem de to forvaltninger. Det er imidlertid Borgerrådgiverens opfattelse, at der er behov for yderligere tiltag med henblik på (i hvert fald i en periode) fremover mere effektivt at kunne håndtere henvendelser, som ikke umiddelbart lader sig placere af forvaltningernes medarbejdere.

Årsberetning 2007

I Borgerrådgiverens beretning for 2007 er der ikke, som i de to tidligere beretninger, et katalog af forslag og anbefalinger til forvaltningerne, idet forvaltningernes opfølgning på de to tidligere beretninger endnu ikke var tilendebragt ved afgivelsen af årsberetningen for 2007.

I stedet fremkom Borgerrådgiveren alene med to generelle anbefalinger i beretningen for 2007. Den første anbefaling er, at forvaltningerne styrker det faglige samarbejde mellem forvaltningerne, og den anden er, at forvaltningerne overvejer, om den juridiske kompetence er tilstrækkeligt repræsenteret lokalt i forvaltningerne, der hvor der er et behov.

Borgerrådgiverens beretning for 2007 har været drøftet i de stående udvalg, hvor forvaltningerne på forskellig vis har fremlagt planer for opfølgning på Borgerrådgiverens tidligere forslag og anbefalinger samt de seneste generelle anbefalinger.

Nedenstående er en gennemgang af de konkrete tiltag og initiativer, som er iværksat på baggrund af Borgerrådgiverens forslag og anbefalinger.

Den tværgående juridiske koordinationsgruppe

På baggrund af Borgerrådgiverens anbefalinger i de tidligere årsberetninger for 2005 og 2006 har forvaltningerne nedsat en tværgående juridisk koordinationsgruppe under ledelse af Økonomiforvaltningen med deltagelse af jurister fra kommunens syv forvaltninger, der skal koordinere de handlingsplaner, som udvalgene blev pålagt at udarbejde med henblik på at implementere Borgerrådgiverens generelle anbefalinger.

Den tværgående juridiske koordinationsgruppe er af permanent karakter og anvendes i forbindelse med opfølgningen på Borgerrådgiverens fremtidige beretninger og andre tværgående juridiske spørgsmål. Der er tillige oprettet et juridisk team, der skal fungere som sekretariat for den tværgående juridiske koordinationsgruppe, se afsnittet herom nedenfor. Gruppen mødes fire gange om året, hvoraf det ene møde afholdes i forbindelse med afgivelse af Borgerrådgiverens årlige beretning, som Borgerrådgiveren ligeledes deltager i.

Den tværgående juridiske koordinationsgruppe har udarbejdet et notat, der indeholder en samlet beskrivelse af udvalgenes og forvaltningernes opfølgning på Borgerrådgiverens årsberetninger for 2005 og 2006 og status på opfølgningen.

Koordinationsgruppens kommissorium blev fremlagt for Borgerrepræsentationen i forbindelse med, at Borgerrepræsentationen på sit møde den 12. december 2008 behandlede indstilling om Borgerådgiverens Beretning 2007.

Den tværgående juridiske koordinationsgruppe vil på baggrund af udvalgenes beslutninger vurdere behovet for at koordinere udvalgenes handlingsplaner

vedrørende sikring af den juridiske kompetence internt i forvaltningerne og styrkelse af det tværfaglige samarbejde imellem forvaltningerne.

For så vidt angår spørgsmålet om en uensartet sagsbehandling og en uensartet fremtræden udadtil beskriver den tværgående juridiske koordinationsgruppe de tiltag, der er iværksat af forvaltningerne.

- Kendskab til sagsbehandlingsregler
- Tilbagemeldingsgaranti og lange sagsbehandlingstider
- Lean-projekter
- Æn telefonisk indgang
- Fælles pjece om sagsbehandling mv.
- Ensartet præsentationsform
- Kommunikationspolitik og designlinjen
- Brug af eDoc
- Projekt ”Bedre breve” i TMF
- Projekt ”Bedre brev til borgerne” i BIF

Den tværgående juridiske koordinationsgruppe har herudover iværksat et projekt med opbygning af en sagsportal på kommunens intranet. Den første version af portalen blev forventet at kunne lægges på intranettet inden udgangen af 2008. Den tværgående juridiske koordinationsgruppe vil løbende sikre vedligeholdelse af den tværforvaltningsmæssige del af portalen, således at den altid er ajour og sikre, at portalen udbygges med oplysninger om nye emner, når der viser sig behov for det.

Endelig er den tværgående juridiske koordinationsgruppe blevet pålagt at foretage en samlet indsats for at sikre overholdelse af tilbagemeldingsgarantien herunder at koordinere udarbejdelsen af retningslinier til brug herfor.

Andre generelle initiativer

Af andre overordnede initiativer, der er iværksat, kan nævnes kurser om god sagsbehandling, som led i forvaltningernes kompetenceudvikling af deres

medarbejdere. Endvidere er der etableret et kontaktcenter, der skal sikre én telefonisk indgang for en bedre, mere sammenhængende og tilgængelig telefonbetjening. Derudover kan nævnes, at der er igangsat et arbejde med at udarbejde fælles retningslinier for god sagsbehandling enten som fælles pjece eller på intranettet, og endelig skal der sikres en ensartet præsentationsform, som skal følge kommunens designlinje.

Nedenfor gennemgås med udgangspunkt i forvaltningernes egne præsentationer heraf de initiativer, som forvaltningerne har taget på baggrund af Borgerrådgiverens forslag og anbefalinger i beretningerne for 2005, 2006 og 2007. Der er i vidt omfang anvendt forvaltningernes egne ord i gennemgangen.

Økonomiforvaltningen

Pr. 1. november 2008 er der i Borgerrepræsentationens Sekretariat oprettet et juridisk team, der skal sikre varetagelsen af de generelle juridiske opgaver i Økonomiforvaltningen samt øge fokus på god sagsbehandling i Økonomiforvaltningen og i kommunen generelt.

Det juridiske team skal varetage Økonomiforvaltningens opgaver vedrørende koordinering af besvarelsen og opfølgningen på en række tværgående opgaver vedrørende kommunens egne forhold herunder rapporteringer eksternt og internt, koordinering af besvarelser på tværs af forvaltningerne, sikring af overordnet god sagsbehandling i Økonomiforvaltningen og generelt i kommunen, rådgivning om kommunestyrelsesloven, opgaver af forfatningsmæssig karakter, juridiske opgaver i relation til det overordnede it-sikkerhedsansvar i kommunen samt udvalgsovervågning.

Det juridiske teams opgaver er følgende:

- Kommunalretlig og anden juridisk rådgivning og sparring særligt inden for kommunestyrelsesloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven, persondataloven og god forvaltningsskik i øvrigt. Endvidere yder det juridiske team rådgivning vedrørende kommunens styrelsesvedtægt, lokaludvalgsregulativerne, revisionsregulativet mv. Som udgangspunkt yder det juridiske team alene rådgivning til Økonomiforvaltningen og ikke til kommunens øvrige forvaltninger.
- I tæt samarbejde med it-sikkerhedsteamet varetager det juridiske team de juridiske opgaver i forbindelse med it-sikkerhedsarbejdet herunder overholdelse af reglerne i persondataloven.
- Det juridiske team fungerer som programansvarlig på kompetencesporet ”God sagsbehandling”.
- I forhold til behandlingen af Borgerrådgiverens årsberetninger, eventuelle delberetninger samt henvendelser til Økonomiudvalget og Økonomiforvaltningen koordineres disse af det juridiske team, som ligeledes sikrer opfølgningen på Borgerrådgiverens generelle anbefalinger på tværs af forvaltningerne. Ved kritik eller anbefalinger fra Borgerrådgiveren til Økonomiforvaltningen koordinerer det juridiske team opfølgningen og sikrer at nødvendige svar mv. afgives i tide. Det juridiske team holder sig orienteret gennem den tværgående juridiske koordinationsgruppe.
- Det juridiske team er formand og sekretariat for den tværgående juridiske koordinationsgruppe.
- Revisionsprotokollater fra kommunens eksterne og interne revision til Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget samt de stående udvalg modtages af det juridiske team, der fordeler, koordinerer og holder styr på opfølgningen på rapporteringen.
- Det juridiske team sikrer modtagelsen og besvarelsen af henvendelser til Borgerrepræsentationen, Økonomiudvalget eller Økonomiforvaltningen fra tilsynsmyndighederne og Folketingets Ombudsmand, ligesom teamet koordinerer og varetager opfølgningen og besvarelsen heraf.
- En medarbejder fra det juridiske team deltager i Juridisk 6 by-samarbejdet, ligesom en medarbejder fra teamet deltager i Juridisk Netværk i Region Hovedstaden.
- Ved behandlingen af tværgående sager om aktindsigt efter offentlighedsloven, forvaltningsloven mv. og indsigtsager efter persondataloven fordeles disse henvendelser til det juridiske team. Såfremt begæringerne vedrører en bestemt forvaltning eller enhed, videreformidler det juridiske team til den, som skal forestå besvarelsen. Det juridiske team rådgiver om adgangen og behandlingen af sagerne, men som udgangspunkt kun til Økonomiforvaltningen, ligesom det juridiske team ikke kan træffe afgørelse i sager, der vedrører andre forvaltninger.
- Opgaver af forfatningsmæssig karakter vedrørende kommunes styrelsesvedtægt, Borgerrepræsentationens forretningsorden, lokaludvalgsregulativerne, revisionsregulativet mv. varetages af det juridiske team i samarbejde med BR- og ØU-teamene.
- Den indholdsmæssige udvalgsovervågning varetages af det juridiske team.
- Det juridiske team holder snor i de udvalghenviste sager.
- Det juridiske team samarbejder med BR-teamet i medlemmernes forslagsfase, ligesom teamet holder snor i de vedtagne medlemsforslag.
- Det juridiske team vedligeholder en liste over delegationer fra BR, ØU og ØKF.
- Det juridiske team samler aktindsigtsafgørelser og formidler betydningsfulde afgørelser til Økonomiforvaltningen.
- Det juridiske team vedligeholder årshjul for teamets tilbagevendende opgaver.
- Det juridiske team vedligeholder en liste over juridiske kompetencer i Økonomiforvaltningen.

Kultur- og Fritidsforvaltningen

Kultur- og Fritidsforvaltningen har på baggrund af Borgerrådgiverens Beretning 2007 tilkendegivet, at der vil være tilbud om tilsvarende kurser i god sagsbehandling for medarbejdere som i 2007. Der vil i 2009 blive udbudt 1-2 kurser.

Endvidere har forvaltningen taget initiativ til, at der sikres den nødvendige juridiske fagkompetence i de enkelte søjler/ stabe samt tværgående.

Endelig har forvaltningen taget initiativ til at sikre de enkelte sagsbehandleres kendskab til og overholdelse af tilbagemeldingsgarantien blandt andet i forbindelse med ovenfor nævnte kurser. Tilbagemeldingsgarantien er også beskrevet i en publikation om retningslinier for god sagsbehandling, som anvendes i undervisning og som findes på intranettet. Fremadrettet vil forvaltningen gennemføre

løbende målinger af bl.a. sagsbehandlingstider, så der målrettet kan gribes ind, såfremt tilbagemeldingsgarantien ikke overholdes.



Børne- og Ungdomsforvaltningen

Som opfølgning på Borgerråd giverens beretninger for 2005 og 2006 har Børne- og Ungdomsforvaltningen sat fokus på en styrkelse af borgernes generelle rettigheder, videndeling gennem netværk og intranet, kommunikationsnetværk vedrørende borgerbreve og sikkerhedsmæssig korrekt håndtering af e-mail.

Forvaltningen har desuden sikret øget fokus på forvaltningens klagesagsbehandling ved bl.a. styrkelse af den juridiske ekspertise i distriktsforvaltningerne.

Endvidere har forvaltningen i den senere tid øget sit fokus på kommunikation med ressourcetsvage forældre.

Forvaltningen har derudover indskærpet procedurerne for tilbagemeldingsgarantien, ligesom der er øget ledelsesmæssig bevågenhed på besvarelsen af henvendelser fra borgere inden for rimelige frister.

Endelig arbejdes der i forvaltningen på en introduktion til nyansatte om blandt andet generelle forvaltningsretlige forhold.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har på baggrund af Borgerråd giverens Beretning 2007 udarbejdet en handlingsplan som opfølgning herpå. Det fremgår af handlingsplanen, at der i 2008 er iværksat et omfattende analysearbejde med henblik på at optimere arbejdsgangene og organisere pensionsområdet og på sigt kompetenceudvikle alle ansatte. Endvidere monitorerer forvaltningen løbende i 2008 og 2009, om visitationen lever op til lovgivningen.

Forvaltningen har i handlingsplanen oplyst, at forvaltningen følger op på Borgerråd giverens rapport om tilbagemeldingsgarantien og indfører i 2008 procedurer til sikring af denne.

Desuden har forvaltningen oplyst, at der løbende foretages undervisning i brugen af Københavns

Kommunes Omsorgssystem (KOS), konkret opkvalificering af standardteksterne heri, ligesom brugen heraf skal udvides i 2009 til også at dokumentere levering af personlig og praktisk hjælp fra den kommunale hjemmepleje og fra de private leverandører.

Forvaltningen har videre oplyst, at forvaltningen i 2008 foretager en særlig indsats om dokumentation til blandt andet forbedring af forvaltningens overholdelse af notatpligten.

Derudover har forvaltningen oplyst, at forvaltningen ultimo 2008 foretager en indsats i samarbejde med leverandøren om at øge kvaliteten yderligere af de kommunale tilsyn med plejehjem og levering af personlig og praktisk hjælp til borgere i eget hjem.

Endelig har forvaltningen oplyst, at forvaltningen i 2007 har etableret et klagerregistreringssystem, som fortsat registrerer alle klager til forvaltningen i 2008 og 2009 med kvartalsvis afrapportering til Borgerråd giveren, der foretager stikprøver.

Afslutningsvist har forvaltningen netop iværksat projekt ”Controlling i SUF”, hvori overholdelse af lovgivning indgår som et delområde.

Socialforvaltningen

Socialforvaltningen har blandt andet på baggrund af Borgerråd giverens forslag og anbefalinger implementeret en ny struktur pr. 1. september 2008 med fokus på en styrkelse af den juridiske sagsbehandling både som juridisk bistand i Mål- Ramme- og Drifts- og Udviklingskontorerne og ved oprettelse af Den tværgående juridiske enhed under MR-Misbrug, bolig og udsatte grupper.

Der er i den nye struktur lagt op til en styrkelse af kvalitetsarbejdet i forhold til det lokale sagsbehandlende niveau.

Endvidere er der i relation til Borgerråd giverens egendriftopgave fra forvaltningens side konkluderet,

at der fortsat er behov for opmærksomhed på magtanvendelse. Herunder er der konkret iværksat en faglig udviklingsplan for bo- og dagtilbud på handicapområdet og en særlig handleplan for bo- og dagtilbud på Sundbyvangområdet, hvor flere af elementerne vil blive rullet ud til samtlige bo- og dagtilbud på handicap- og psykiatriområdet.

Socialforvaltningen er desuden i gang med at implementere en kvalitetsmodel for de socialpsykiatriske bosteder, der skal tilpasses og udrulles på hele det sociale område med henblik på at understøtte læring hos medarbejderne og danne grundlag for kvalitetssikring i forhold til borgeren. Der skal i forbindelse med kvalitetsmodellen udarbejdes kvalitetsstandarder indeholdende konkrete mål og krav til ydelser og aktiviteter, en konkret faglig guide til medarbejderne i form af en vejledning og én gang årligt foretages en evaluering, der undersøger om kvalitetsmålene er opfyldt. Status er nu, at der er formuleret kvalitetsstandarder og vejledninger vedrørende medicinbehandling, misbrugsbehandling, personlig hygiejne og rengøring.

Derudover foretager Socialforvaltningen to målinger om året på overholdelse af tilbagemeldingsgarantien, jf. de i 2006 udarbejdede retningslinier herfor, ligesom forvaltningen én gang årligt måler sagsbehandlingstiden og orienterer Socialudvalget herom. I relation hertil er der indført en frist på fire uger i alle forvaltningens sager, som fremgår af kommunens hjemmeside, ligesom der er optrykt en pjeces med tidsfristerne. I forbindelse med tilbagemeldingsgarantien bliver borgeren direkte orienteret om den fastsatte sagsbehandlingsfrist, der gælder netop deres ansøgning.

I Socialforvaltningens nye struktur er der endvidere lagt op til et intensiveret samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen blandt andet, fordi snitfladerne mellem disse to forvaltninger gør det særligt påkrævet at koordinere indsatsen på en række områder.

Som opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger fra 2005 og 2006 er status nu, at et sagsstyringssystem er implementeret, som indeholder et sagstidsmålingsmodul og et klagesagsmodul, men at der fortsat mangler implementering af et erindringsystem.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har etableret et callcenter, der rådgiver borgere og medarbejdere om sagsfordelingen mellem de to forvaltninger. Som et supplement til de øvrige initiativer mellem de to forvaltninger er der udstationeret en medarbejder fra Socialforvaltningen i callcentret, der skal fungere som kontaktperson både indadtil og udadtil.

Som opfølgning på Borgerrådgiverens anbefaling om, at alle forvaltninger fastlægger nærmere uddannelsesplaner, har Socialforvaltningen fastlagt et detaljeret uddannelsesprogram, som tilbydes nyuddannede og øvrige medarbejdere, ligesom forvaltningen fortsætter arbejdet med at videreudanne sine medarbejdere.

Teknik- og Miljøforvaltningen

Teknik- og Miljøforvaltningen har i løbet af 2008 på baggrund af Borgerrådgiverens Beretning 2007 iværksat en særlig indsats med undervisning af nye medarbejdere i forvaltningsret og sagsbehandling og opkvalificering af eksisterende medarbejdere.

Forvaltningen har endvidere fortsat fokus på borgernes adgang til forvaltningen herunder samling af telefonnumre og etablering af kundecenter i 2009.

Desuden har forvaltningen tilkendegivet, at det skal sikres, at medarbejderne har fornøden kendskab til kommunens e-mail-politik herunder overholdelsen af persondataloven.

I forvaltningen er der fortsat fokus på læring og løbende kvalitetsforbedring af sagsbehandlingen. Forvaltningen vil overveje, om den juridiske fagkundskab er tilstrækkeligt repræsenteret, hvor der er behov for den.

Endelig er det fortsat en udfordring for forvaltningen at få nedbragt sagsbehandlingstiden og at få medarbejderne til at orientere borgerne undervejs om deres sagsforløb. Derfor vil forvaltningen vurdere, om der skal implementeres bedre forretningsgange og administrative rutiner, om der er muligheder for elektronisk at understøtte dette, herunder understøtte bedre sagshåndtering og –styring. Forvaltningen vil i den forbindelse drøfte fælles initiativer med de øvrige forvaltninger.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Borgerrådgiverens beretning for 2007 viser, at borgerklager over sagsbehandlingen i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen særligt vedrører førtidspensions-, fleksjobs og revalideringssager. Forvaltningen har derfor iværksat en handlingsplan på førtidspensionsområdet samt en række øvrige kvalitetsforbedrende initiativer, som resultat af en analyse af forvaltningens håndtering af fleksjob-, revaliderings- og førtidspensionsansøgninger. Handlingsplanen skal overordnet sikre tre mål

- at afvikle sagspakken
- at nedbringe sagsbehandlingstiden, så den fremover vil være på tre måneder i en normal førtidspensionssag
- at reducere antallet af klager markant

Der er etableret en særlig task force til at afvikle sagspakken, og de skal udelukkende færdiggøre de verserende pensionsager. For nye pensionsager gælder, at ansøgningsprocedurerne skal forbedres således, at der sikres en korrekt administration af pensionsloven.

Øvrige mål i handlingsplanen er følgende:

- Forbedret styring af ansøgninger om førtidspension
- LEAN implementeres på samtlige jobcentre - bedre tidsstyring og kortere sagsbehandlingstid
- Forbedret journalføring - bedre overblik og dokumentation i sagerne
- Mere målrettede og kvalificerede arbejdsprøvninger
- Opkvalificering af sagsbehandlere via målrettet undervisning
- Kvalificering af samarbejdet med leverandørerne med henblik på målrettet arbejdsprøvning
- Ny fælles organisationsmodel for sagsbehandlingen

Den fulde virkning af handlingsplanen forventes ved udgangen af 2009 herunder påvirkning af klagetallet på førtidspensionsområdet i nedadgående retning som følge af hurtigere sagsbehandlingstider og bedre underretning af borgerne om sagsforløbet.

Af øvrige kvalitetsforberedende initiativer, som forvaltningen har iværksat, kan nævnes:

- Projekt bedre brev til borgerne
- Styrket ledelsestilsyn i borgersager
- Implementering af LEAN metoden i sagsbehandlingen
- Implementering af KMD Sag og KMD Sag Journal
- Implementering af KMD Opera
- Tværgående samarbejde med henblik på forbedring af kvaliteten i klagesager
- Kvalitetsudviklingsprojekt vedrørende den brugeroplevede kvalitet i sagsbehandlingen
- Arbejdsgangsportalen til understøtning og kvalificering af sagsbehandlingen

Endvidere har forvaltningen udarbejdet en telefonpolitik og oprettet et callcenter i sommeren 2007, hvor forvaltningen fortsat vil foretage målinger af telefonsvartider.

Fra 2009 vil forvaltningen gennemføre en generel årlig måling af sagsbehandlingstider samt gennemgang af sager med særlig lang sagsbehandlingstid. Forvaltningen vil desuden eller status i deres sag, jf. ovenstående øvrige kvalitetsforbedrende initiativer.

Derudover har forvaltningen fuldt ud implementeret retningslinierne for tilbagemeldingsgarantien, som blev udarbejdet sammen med Socialforvaltningen i 2006.

Forvaltningen har ligeledes etableret et tæt samarbejde med Socialforvaltningen, og kan hertil oplyse,

- at der afholdes 2 fælles direktionsmøder om året
- at der er etableret en fælles styregruppe på center- og kontorchefniveau
- at der er etableret 3 netværksgrupper vedrørende førtidspension, enkeltydelser og tilbud samt match- og målgrupper
- at der er kontaktpersoner på alle centre i henholdsvis BIF og SOF
- at der efter behov etableres ad hoc arbejdsgrupper
- at der er i fællesskab lavet en BIF-SOF portal på intranettet

Forvaltningen har i fællesskab med Socialforvaltningen indført en ordning, hvor medarbejdere fra Socialforvaltningen på konsulentbasis deltager ved behandling af førtidspensionssager.

I relation til opfølgning på Borgerrådgiverens anbefaling om sikring af juridisk kompetence internt i forvaltningen kan det oplyses, at der i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen er ansat jurister både i centralforvaltningen og på de lokale centre, som løbende afholder netværksmøder.

7.3 Forslag og anbefalinger

Borgerrådgiverens tidligere forslag og anbefalinger har som nævnt været behandlet under ét på møder i Borgerrepræsentationen henholdsvis den 27. november og den 12. december 2008, jf. ovenfor. Som det fremgår, er forvaltningerne nu i gang med at følge op på Borgerrådgiverens beretninger for 2005, 2006 og 2007. Den koordinerede opfølgning er kommet meget sent, men det er et positivt skridt, at den er sat i værk, og at forvaltningerne har sat ind med relevante tiltag.

Strammere opfølgning – forpligtende mål og koordineret indsats

Selv om opfølgningen på Borgerrådgiverens tidligere forslag og anbefalinger sker i koordineret form og i et omfang, som må ventes at føre til forbedringer, er det Borgerrådgiverens opfattelse, at der er brug for, at forvaltningerne hver især og i den koordinerede opfølgning sætter konkrete mål for arbejdet med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne.

Kommunen arbejder med konkrete mål, mål- og rammestyrt, resultatkontrakter og controlling på en række felter, ikke mindst inden for det økonomiske område. Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at dette også er nødvendigt, når det gælder arbejdet med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne.

Konkrete mål kan medvirke til at fastholde indsatsen og kan synliggøre et ledelsesmæssigt fokus.

Som et eksempel på, hvordan det kan ske, kan nævnes at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens handlingsplan på førtidspensionsområdet overordnet skal sikre tre konkrete mål (at afvikle sagspuklen, at nedbringe sagsbehandlingstiden og at reducere antallet af klager markant).

Andre mål kan med fordel sættes for, f.eks. på hvilket niveau medarbejdernes kompetence skal ligge, hvor mange procent af sagerne, der må være behæftet med fejl, hvor mange procent af sagerne der maksimalt må omgøres eller hjemvises fra klageinstanserne og lignende.

Mål for antallet af klager er naturligtvis relevant, men bør ikke stå alene. En del af de fejl, som afdækkes gennem Borgerrådgiverens undersøgelser, er forhold, som borgerne ikke selv har været opmærksomme på. Hvis alene borgernes klager tages som udtryk for fejlraten, vil det derfor kunne give et misvisende billede af sagsbehandlingskvaliteten. En fejl, der er skjult, kan være endnu mere uretmæssig for borgeren end en fejl, som borgeren er opmærksom på, og der er ingen grund til at tro, at der kun begås fejl i de sager som giver anledning til en klage.

Det er Borgerrådgiverens **anbefaling**, at alle forvaltninger som led i den fortsatte opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger og som led i arbejdet med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne i øvrigt, fastsætter forpligtende og synlige mål for forbedringerne på centrale områder. Det politiske niveau i kommunen bør inddrages ved fastlæggelsen af disse mål.

Borgerrådgiveren har noteret sig, at det juridiske team, som er etableret i Økonomiforvaltningen, blandt andet har til opgave at arbejde for overordnet sikring af god sagsbehandling i Økonomiforvaltningen og generelt i kommunen. Udmøntningen af denne forpligtelse har hidtil ikke kunnet spores. En del af arbejdet flyder sammen med arbejdet i den tværgående juridiske koordinationsgruppe, der ledes af Økonomiforvaltningen, og som har vist sig at være særdeles langsom. Borgerrådgiveren nærer på denne baggrund frygt for, at Økonomiforvaltningen trods de gode initiativer ikke har tilstrækkeligt fokus på opgaven.

I forlængelse heraf er det derfor Borgerrådgiverens **anbefaling**, at Økonomiforvaltningen og Økonomiudvalget i kraft af deres forpligtelser efter kommunestyrelsesloven til at have indseende med de almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, påtager sig en aktiv og retningsgivende rolle for hele kommunen med hensyn til fortsat målrettet opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger og det øvrige arbejde med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne, herunder med hensyn til at forvaltningerne vedtager konkrete og forpligtende mål.

Fleksibel betjening af de skæve borgere

I forlængelse af den problemstilling, som er omtalt i kapitel 6, er det endvidere Borgerrådgiverens **anbefaling**, at forvaltningerne overvejer, om de og deres medarbejdere er tilstrækkelig gode til at udvise særlig omtanke i behandlingen af de borgere, som kræver øget og opmærksomhed og hensynsfuldhed og som ikke kan rummes inden for rammerne af den systematiserede sagsbehandling og borgerbetjening. Denne anbefaling retter sig særligt mod Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, men har også relevans for de forvaltninger, som har stor borgerkontakt i øvrigt.

Et godt eksempel på, hvordan problemstillingen blandt andet kan angribes er den nye specialenhed som fremover skal koordinere indsatsen på tværs af Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen skal rådgive sagsbehandlere i jobcentre og socialcentre om, hvad der virker i forhold til de forskellige målgrupper.

Det bør desuden overvejes om der er tilstrækkeligt ledelsesmæssig opmærksomhed mod almindelig medmenneskelig omtanke, herunder om forvaltningerne er gode nok til at synliggøre kommunens værdigrundlag over for deres medarbejdere.

Det bør også overvejes, om medarbejderne har tilstrækkelige frihedsgrader til at kunne operere utvunget ud fra individuelle hensyn til den enkelte borger og lovgivningen uden at være begrænset til slavisk at følge nedlagte procedurer og produktionsmål.

Det bør endvidere overvejes, om de relevante medarbejdere er tilstrækkeligt fagligt velfunderede til også at kunne improvisere konkrete løsninger, som med udgangspunkt i de grundlæggende forvaltningsmæssige hensyn tager højde for borgernes individuelle forudsætninger.

Klagesagsregistrering

Grundlaget for Borgerrådgiverens tilbagemelding til Borgerrepræsentationen om forholdene i kommunen og for det omfattende arbejde i forvaltningerne med opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger er den detaljerede måde, som Borgerrådgiveren registrerer klagesager på.

Statistikken er inspireret af den måde, som Folketingets Ombudsmand opsamler data på, og Borgerrådgiveren registrerer blandt andet klagerne inden for mere end 60 forskellige kategorier alt efter hvilken type fejl, der klages over, hvilken forvaltning og forvaltningsenhed, der klages over, om klagen er berettiget og lignende.

Borgerrådgiverens statistik kan blandt andet anvendes som del af ledelsesinformation og over for det politiske niveau til dokumentation og synliggørelse af problemområder.

Borgerrådgiveren har kendskab til, at man i Socialforvaltningen har udviklet en klagesagsregistrering, hvis detaljeniveau ligger tættere på Borgerrådgiverens end tidligere.

Ved etableringen af Borgerrådgiveren blev det løseligt skønnet at kommunen årligt modtager ca. 8.000 klager. Knap de 1.000 af disse klager registreres af Borgerrådgiveren med en høj detaljeringsgrad (hvortil fremover kommer Socialforvaltningens registreringer i et vist omfang), mens resten registreres på forskellige måder med en meget lavere detaljeringsgrad.

Efter Borgerrådgiverens opfattelse vil det være en klar fordel, hvis alle klagesager i kommunen, uanset om der er tale om klager direkte til en forvaltning eller en forvaltningsenhed, en borgmesterklage eller lignende, registreres på en sammenlignelig måde. Dette vil dels give et styrket overblik over de problemer, som klagerne afdækker, dels gøre det muligt at sammenligne reelt på tværs af forvaltninger.

Det er Borgerrådgiverens **anbefaling**, at den juridiske koordinationsgruppe udarbejder forslag til, hvordan det sikres, at klager registreres på en sammenlignelig måde overalt i kommunen. Det er samtidig Borgerrådgiverens anbefaling, at koordinationsgruppen i denne forbindelse får det fornødne mandat til at gennemføre dette arbejde på tværs af forvaltningerne, og at de administrerende direktører sikrer implementeringen heraf i de enkelte forvaltninger.

Appendiks

Aktivloven

Lovbekendtgørelse nr. 1460 af 12. december 2007 om aktiv social politik

Barselsloven

Lov nr. 566 af 9. juni 2006 (med senere ændringer) om ret til orlov og dagpenge ved barsel

Beskæftigelsesindsatsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1074 af 7. september 2007 (med senere ændringer) om en aktiv beskæftigelsesindsats

Etnisk ligebehandlingslov

Lov nr. 374 af 28. maj 2003 (med senere ændring) om etnisk ligebehandling

Forskelsbehandlingsloven

Lovbekendtgørelse nr. 31 af 12. januar 2005 (med senere ændringer) om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv.

Forvaltningsloven

Lovbekendtgørelse nr. 511 af 19. december 1985 (med senere ændringer) af forvaltningsloven

Færdselsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1276 af 24. oktober 2007 af færdselsloven

Kommunestyrelsesloven

Lovbekendtgørelse nr. 1060 af 24. oktober 2006 (med senere ændring) om kommunernes styrelse

Kompensationsloven

Lovbekendtgørelse nr. 71 af 8. februar 2008 om kompensation til handicappede i erhverv

Ligebehandlingsloven

Lovbekendtgørelse nr. 734 af 28. juni 2006 om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse mv.

Ligelønsloven

Lovbekendtgørelse nr. 556 af 9. juni 2006 (med senere ændringer) om ret til orlov og dagpenge ved barsel

Ligestillingsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1095 af 19. september 2007 om ligestilling af kvinder og mænd

Lov om ligebehandling af kvinder og mænd inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger

Lovbekendtgørelse nr. 775 af 29. august 2001 (med senere ændring) om ligebehandling af kvinder og mænd inden for de erhvervstilknyttede ordninger

Magtanvendelsesbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 789 af 6. juli 2006 om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven

Offentlighedsloven

Lov nr. 572 af 19. december 1985 (med senere ændringer) om offentlighed i forvaltningen

Pensionsloven, socialpensionsloven, førtidspensionsloven

Lovbekendtgørelse nr. 489 af 29. maj 2007 (med senere ændringer) om social pension

Persondataloven

Lov nr. 429 af 31. maj 2005 (med senere ændringer) om behandling af personoplysninger

**Racediskriminationsloven,
antidiskriminationsloven**

Lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987 (med senere ændring) om forbud mod forskelsbehandling pga. race mv.

Retssikkerhedsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 768 af 27. juni 2007 (med senere ændringer) om retssikkerhed og administration på det sociale område

Retssikkerhedsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1047 af 27. august 2007 (med senere ændringer) om retssikkerhed og administration på det sociale område

Retssikkerhedsvejledningen

Socialministeriets vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område

Service_loven

Lovbekendtgørelse nr. 117 af 26. september 2007 (med senere ændringer) om social service

Straffeloven

Lovbekendtgørelse nr. 1260 af 23. oktober 2007 af straffeloven

Sygedagpengeloven

Lovbekendtgørelse nr. 1047 af 28. oktober 2004 (med senere ændringer) om dagpenge ved sygdom og fødsel

Tvangsindgrebsloven

Lov nr. 442 af 9. juni 2004 (med senere ændringer) om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

Vejledning til forvaltningsloven

Justitsministeriets vejledning af 4. december 1986 om forvaltningsloven

Stikordsfortegnelse

Afgifter og gebyrer	28	God forvaltningsskik	30, 147
Afgørelse og vilkår	28, 41	Helhedsorienteret indsats	95
Afgørelser	11, 12, 114, 139	Henvendelser	23, 107, 110, 118, 125, 130, 132
Afsluttede sager	24	Hjemmelsgrundlag	134
Aktindsigt	100, 107, 122	Inddragelse	30, 93, 95
Andre materielle spørgsmål	28	Indhentelse af oplysninger	26
Begrundelse	26, 41, 104, 147	Indsigtsret	34
Behandling af personoplysninger	34	Information til borgerne	107
Behandlingsikkerhed	34	Inhabilitet	26
Berigtigelse, sletning eller blokering af oplysninger	93	Inspektioner	42, 46, 47, 61, 88
Besvarelse af rykkerbreve	30	Journalisering	98, 100, 118, 125
Betjening af borgere	30, 41, 137, 138	Klagefrister	114
Borgerrådgiveren på internettet	16	Klagevejledning	26, 104, 114
Borgerrådgiverens kompetence	10	Konkrete egen driftundersøgelser	42, 45, 48
Borgerrådgiverudvalgets sammensætning og opgaver	19	Konkrete serviceniveau	32
Bortkomne sagsakter	98	Kontakten til forvaltningerne	17
Diskrimination	32, 82, 154	Koordineret indsats	30, 41, 95, 163
Diskrimination – alder	32, 83	Manglende svar på henvendelser	112
Diskrimination – former	82	Meddelelse	28, 118, 127
Diskrimination – handicap	32, 83	Møder og oplæg	17
Diskrimination – hudfarve	32	Notatpligt	26, 102, 104, 147
Diskrimination – køn	32, 84	Nyhedsbrev	16
Diskrimination – national, social eller etnisk oprindelse	32, 84	Opbevaring af bilag i underretningssager vedrørende børn	122
Diskrimination – politisk anskuelse	32, 85	Opfølgning	30, 41, 154
Diskrimination – race	32	Oplysningspligt	34
Diskrimination – religion	32, 86	Orientering om sagens gang eller status	30, 41
Diskrimination – seksuel orientering	32, 86	Oversendelsessager	13
Diskriminationstilsyn	15, 76, 88	Partshøring	26, 134, 141
Effektivt journaliseringssystem	30	Personalets optræden	12
Egen driftvirksomhed	14, 44, 48, 70, 80, 153	Persondatalov	34
Enkelhed og effektivitet	30	Politisk vedtagne serviceniveau	10
Fremmødeforbud	134	Privatretlige spørgsmål	36
Frister	28	Påklagede forhold	14, 41
Generelle egen drift- undersøgelser	42, 45, 47, 58, 88	Realitetssager	13, 39
Generelle serviceniveau	32	Regelgrundlag	116
Genvurderingspligt	127	Relativering	22
		Repræsentation	26
		Retssikkerhed	136, 138

Sagsbehandling	12
Sagsbehandlingstid	43, 98, 100, 104, 107, 112, 118, 125, 130, 132
Sagsbehandlingstid og manglende svar	30, 41
Sagsoplysning og oplysningskridt	28, 41, 116
Sagstyper/emner	38
Sikker e-mail	116
Sjusk, bortkomne breve mv.	30, 41
Skriftlighed	102, 104
Sprogbrug, klarhed, præcision mv.	30
Tavshedspligt	26
Tolkning o.l.	30
Udførelsen af praktisk opgaver	12
Undervisning, præsentationer	17
Upræcise henvendelser	36
Vejledning.	26, 41, 104, 107, 147
Venlig og hensynsfuld optræden	30
Videregivelse af oplysninger.	26
Videregivelse af personoplysninger	34
Åbenhed og tillid.	30
Årsberetning 2005.	154
Årsberetning 2006.	155
Årsberetning 2007.	156

