



Til Økonomiudvalget

9

23. februar 2011

Borgerrådgiverens nye sagsbehandlerværktøj KlarRet

Borgerrådgiveren har taget initiativ til et nyt sagsbehandlingsværktøj i form af udgivelsen af KlarRet. Borgerrådgiverens intention med udgivelsen er at bidrage med et værktøj til at højne sagsbehandlingsstandarderne i Københavns Kommune.

Sagsnr.:
2011-24270

Dokumentnr.:
2011-125640

Sagsbehandler:
Lisbeth Ravn Jensen

Hver udgivelse af KlarRet behandler et aktuelt emne af væsentlighed for sagsbehandlingen og sagsbehandlere i Københavns Kommune. Borgerrådgiveren udgiver KlarRet 3 gange om året.

Pt. er der udgivet 2 eksemplarer. "Borgerrådgiverens guide om begrænsninger i borgernes adgang til kommunen" fra september 2010 og "Borgerrådgiverens guide om rammerne for borgerbetjening og retssikkerhed i Københavns Kommune" fra december 2010.

Fremadrettet vil I modtage udgivelsen af KlarRet i kopi på Økonomiudvalgets aflæggerbord til orientering.

Borgerrepræsentationens Sekretariat vurderer fra gang til gang om udgivelsen giver anledning til, at Økonomiforvaltningen iværksætter konkrete initiativer i forhold til sagsbehandling, enten internt i Økonomiforvaltningen eller på tværs af forvaltningerne med forankring i den tværgående juridiske koordinationsgruppe.

Økonomiudvalget vil blive holdt orienteret om eventuelle tiltag i de halvårlige afrapporteringer vedrørende mål for god sagsbehandling og service til borgerne.

Bilag:

1. "Borgerrådgiverens guide om begrænsninger i borgernes adgang til kommunen" fra september 2010
2. "Borgerrådgiverens guide om rammerne for borgerbetjening og retssikkerhed i Københavns Kommune" fra december 2010

Borgerrepræsentationens Sekretariat

Rådhuset, 2. Sal, vær. 11
1599 København V

Telefon
3366 2132

Telefax
3366 7000

E-mail
lrj@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800275

www.kk.dk

Klar RET

SEPTEMBER 2010

Borgerrådgiverens guide om begrænsninger i borgernes adgang til kommunen



Borgerrådgiverens nye værktøj til dig **SIDE 2**

"... SOM MYNDIGHED
SKAL [MAN] GØRE SIG
NOGLE GRUNDIGE
OVERVEJELSER, NÅR MAN
HAR BEHOV FOR AT
BEGRÆNSE EN BORGERS
MULIGHED FOR KONTAKT
MED KOMMUNEN".

BORGERRÅDGIVERENS NYE VÆRKTØJ TIL DIG

VELKOMMEN

Som borgerrådgiver er det en del af min opgave at medvirke til at optimere den sagsbehandling og borgerbetjening, Københavns Kommunes ansatte yder byens borgere.

Derfor udgiver jeg nu tre gange om året KlarRet - en guide om aktuelle problemstillinger, som vi skal være opmærksomme på i vores arbejde med borgerne.

KlarRet er et værktøj med simple beskrivelser af noget af det, som kan være svært.

Denne udgave af KlarRet handler om, at man som myndighed skal gøre sig nogle grundige overvejelser, når man har behov for at begrænse en borgers mulighed for kontakt med kommunen.

Jeg håber, at KlarRet vil kunne lette dit arbejde i det små og klæde dig på til nogle af dine opgaver.

Jeg vil meget gerne have din feedback på dette initiativ og har derfor oprettet en blog for KlarRet, hvor du kan komme med dine bemærkninger og stille spørgsmål til KlarRet. Bloggen findes her: <http://blog.kk.dk/klarret/>

God læse- og arbejdslyst!



Johan Busse
Borgerrådgiver

BEGRÆNSNINGER I BORGERNES ADGANG TIL KOMMUNEN

Som medarbejder kan du opleve situationer, hvor der er behov for at begrænse en borgers kommunikation eller færden. Behovet kan opstå, når en borger udsætter arbejdspladsen for formålsløse, tidskrævende opgaver eller negativt pres. Det kan f.eks. være når en borger utallige gange stiller de samme spørgsmål, eller når en pårørendes adfærd belaster beboere og medarbejdere. Det kan også være en borger, som skaber utryghed f.eks. ved at true med vold eller udvise voldelig adfærd.

Fælles for tilfældene er, at du som medarbejder oplever at blive forhindret i at udføre dit arbejde ordentligt.

Måske har du selv oplevet borgere, som tog uforholdsmæssigt meget af din tid, eller en konflikt med en pårørende, der skabte udfordringer på din arbejdsplads.

Som medarbejder i kommunen skal du kunne tåle, at der bliver stillet spørgsmålstejn ved din arbejdsplads og måden, du og I udfører arbejdet på. Det kan påvirke din integritet, faglige stolthed og motivation, men det er et langt stykke hen ad vejen en del af opgaven.

Problemet opstår, når du ikke længere kan udføre dit arbejde ordentligt på grund af en enkelt borger.

Hvis der er andre muligheder, som ikke er lige så indgribende over for borgeren, men som vil kunne afhjælpe problemet, skal du overveje disse først. Hvis det f.eks. er et problem, at borgeren ringer hele tiden og tager meget tid, kan du overveje, om du skal aftale med borgeren at begrænse samtalerne til en bestemt dag eller et bestemt tidspunkt. Du kan også overveje, om det vil hjælpe med en mægling med borgeren, eller at din leder tilbyder borgeren en ny sagsbehandler.

GRADER AF BEGRÆNSNING

- Totalt kontaktforbud (tidsbegrænset)
- Personligt/telefonisk kontaktforbud
- Krav om forudgående aftale inden kontakt
- Begrænsning af tidsrummet for kontakt
- Tilkendigelser om ikke at ville svare på breve

Der er flere forskellige grader af negativ kontakt med borgere, og jo mere intensivt presset er, jo mere restriktiv kan kommunen som myndighed have behov for at blive. I faktaboksen finder du en oversigt, der groft skitserer nogle grader af begrænsningsmuligheder. Der findes selvfølgelig mellemformer, og du bør altid foretage en konkret vurdering af situationen.

Derudover må du gøre dig nogle overvejelser om, hvor indgribende beslutningen er for borgeren. En begrænsning i kontakten er f.eks. ikke lige så indgribende for en bisidder, som det er for parten i sagen. Der er derfor forskellige hensyn, der gør sig gældende, når kommunen som myndighed beslutter at begrænse kontakten.

HVILKE HENSYN SKAL DU OVERVEJE?

Beslutningen om at begrænse adgangen for en borger bør træffes af en leder. I dele af kommunen har man bestemt, at det f.eks. er den øverste leder, som har bemyndigelse til at træffe sådan en beslutning.

Beslutningen skal tage hensyn til, at borgeren oftest er den svage part og kan have brug for og krav på at have adgang til kommunen. Du skal som medarbejder på den anden side kunne udføre dit arbejde uden urimelige belastninger fra borgeren og bruge dine ressourcer på rimelig vis.

Som myndighedsperson er du forpligtet til at anstrenge dig for at opretholde en god dialog og kontakt med borgeren. Du skal møde borgeren med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid.

Der skal være meget tungtvejende grunde til, at borgerens kontakt skal begrænses eller måske helt afskæres, og alle andre muligheder for at genoprette en god dialog skal afprøves først.

Beslutningen skal naturligvis være saglig. Det betyder, at begrundelsen for afgørelsen f.eks. ikke må basere sig på fordomme, personlige eller politiske holdninger eller af lignende grunde, og det må aldrig ske, blot fordi en borger klager ofte eller er hård i sin bedømmelse af dit arbejde.

HVILKE KRAV ER DER TIL AFGØRELSEN?

Når det er besluttet at begrænse borgerens kontaktmuligheder, er der forskellige krav, der skal efterleves. I mange tilfælde vil en sådan beslutning være reguleret af forvaltningslovens bestemmelser, men under alle omstændigheder bør lovens principper være styrende for processen.

Inden beslutningen bliver truffet, skal borgeren have adgang til at udtale sig om grundlaget (*parts høring*). Det vil sige, at borgeren skal kunne kommentere de oplysninger, som begrundet beslutningen. Derfor er det vigtigt, at du har noteret de oplysninger ned, som beslutningen bygger på. Det kan oven i købet vise sig allerede hér, at borgeren vil medvirke til at få den nedbrudte kommunikation til at fungere.

Når beslutningen er truffet, skal borgeren have et *brev* med afgørelsen. I brevet skal stå, hvorfor beslutningen er truffet (*begrundelse*). Det betyder, at der skal stå med hvilken *hjemmel*, beslutningen er truffet, hvilke *oplysninger* der er lagt vægt på, og eventuelt hvorfor borgerens kommentarer ikke har ført til et andet resultat.

I brevet skal det præcist beskrives *på hvilken måde*, borgerens kontakt er begrænset, eller hvad fremmødeforbuddet betyder. Om muligt skal

borgeren også have at vide, hvordan der eventuelt kan rettes op på situationen så kontakten kan genoptages.

Som repræsentant for en myndighed skal du altid sørge for at være venlig og hensynsfuld over for borgeren, og det gælder naturligvis også for din måde at formulere dig på i brevet.

Beslutningen må ikke være for indgribende over for borgeren, og beslutningen bør *løbende genovervejes*. Det kan med fordel fremgå af brevet, hvornår dette sker.

Derudover skal borgeren kende sine *klagemuligheder*, så borgeren har mulighed for at få andre til at se på sagen. Det kan f.eks. være med en henvisning til borgmesteren, Folketingets Ombudsmand eller lignende. Borgerrådgiveren vil normalt kun kunne se på sagsbehandlingen og ikke på, om selve beslutningen er lovlige.

ANDRE VÆRKTØJER

Der findes også andre værktøjer, du kan benytte dig af, når der ikke længere er andre udveje end at begrænse eller helt at afskære kontakten med en borger. Borgerrådgiveren er altid behjælpelig med at svare på spørgsmål og vejleder og underviser gerne – [læs mere om Borgerrådgiveren](#)

Hos [Center for Konfliktløsning](#) kan du læse mere om konflikthåndtering.

Folketingets Ombudsmand har lavet flere udtalelser om kontaktbegrænsninger, og du kan læse de seneste her:

- [Sag om fremmødeforbud 2010-20-3](#)
- [Besøgsrestriktioner for pårørende 2010-20-7](#)
- [Forbud mod at kontakte kommune 2010-20-2](#)

Læs også Borgerrådgiverens Beretning 2005, [s. 126](#) ff. : ”Kværulanterne”, samt [Forvaltningsloven](#), der beskriver kravene til afgørelsen.

HUSK

- Afprøv først alle muligheder for en bedre dialog
 - Afvej hensynet til borgeren over for hensynet til arbejdspladsen
 - Skriv de væsentlige oplysninger ned
 - Spørg om borgerens bemærkninger
 - Gør beslutningens tidsramme så kort som nødvendig
 - Skriv beslutningen i et brev til borgeren
 - Skriv hvad beslutningen præcist indebærer for borgeren
 - Begrund beslutningen
 - Fortæl om klagemuligheder
 - Hjælp borgeren til at rette op på situationen
 - Genovervej løbende om beslutningen fortsat er rigtig
 - Husk venlighed og høflighed gennem forløbet
-

Klar RET

DECEMBER 2010

Borgerrådgiverens guide om rammene for borgerbetjening og retssikkerhed i Københavns Kommune



“Gode rutiner og tilfredse borgere giver arbejdsglæde i det daglige og skaber øget tid til fokus på vores opgaver”

SIDE 5

RAMMERNE FOR BORGERBETJENING OG RETSSIKKERHED

Det er vigtigt, at vi som medarbejdere i Københavns Kommune kender til de *rammer for borgerbetjening og retssikkerhed*, som vi arbejder indenfor.

Hvis vi kender rammerne, kan vi over for alle borgere være garanter for blandt andet den gode betjening. Når vi kender rammerne, har vi også bedre mulighed for at reagere på eventuelle udfordringer på arbejdspladsen, der smitter negativt af på borgerbetjeningen.

En god borgerbetjening er en fordel for både borgerne og for os som medarbejdere. En borger, der har fået en god betjening, som han eller hun har krav på, vil nemlig være mindre tilbøjelig til at trække ekstra ressourcer fra medarbejderne f.eks. i form af klageforløb. Det giver os *øget tid til at koncentrere os om det, som vi brænder for*, nemlig at yde en god service, en god sagsbehandling og træffe rigtige afgørelser.

Det er derfor en fordel, at vi også er bevidste om de uhensigtsmæssige mekanismer, der sættes i gang, når borgerbetjeningen halter, så vi kan komme dem til livs og sikre en god betjening af kommunens borgere til fælles gavn.

Lovgivningen, principperne for god forvaltningsskik og kommunens interne retningslinjer, officielle politikker og vedtagne værdigrundlag sætter rammerne for god borgerbetjening

LOVGIVNING

De grundlæggende regler for sagsbehandling findes i *forvaltningsloven*, *offentlighedsloven* og *persondataloven*. *Retssikkerhedsloven* indeholder endvidere regler for, hvordan kommunen skal behandle sager på det sociale område. Dette er retsregler, som sikrer borgerens retssikkerhed.

GOD FORVALTNINGSSKIK

Ud over de retlige krav i lovgivningen findes der generelle retningslinjer for borgerbetjening. Disse retningslinjer er i vidt omfang fastlagt gennem udviklingen af uskrevne retsgrundsætninger og adfærdsnormer. Dette er blandt andet principperne for god forvaltningsskik.

Principperne for god forvaltningsskik er almindeligt anerkendte regler, der virker som rettesnor i vores arbejde og udgør retningslinjer for den borgerbetjening, som vi skal yde som medarbejdere i kommunen.

Principperne baserer sig i høj grad på praksis fra Folketingets Ombudsmand. Ombudsmanden støtter blandt andet sin argumentation for god forvaltningsskik på *generelt accepterede normer for sund fornuft* i forvaltningen og på *alment menneskelige hensyn*, som er fundamentale for borgere i et demokratisk samfund.

Principperne for god forvaltningsskik indeholder ud fra et humanitært grundsyn krav til os som medarbejdere om *venlighed* og *hensynsfuldhed* over for borgerne, ligesom vi i det hele taget skal øge *tilliden* til den offentlige forvaltning. Vi skal vise os fra vores bedste side.

KROPSSPROG

Medarbejderen ved skranken sidder med armene over kors, da hun fryser, og hun gaber, fordi hun er træt. Borgeren føler, at medarbejderen er demonstrativ og keder sig, og har derfor ikke tillid til, at hendes sag behandles ordentligt. Hun klager over personalets optræden.

Det er god forvaltningsskik at forsøge at sætte sig i borgerens sted og overveje, hvordan forvaltningens behandling kan opleves af borgeren, ligesom vi har et ansvar for, at der ikke opstår misforståelser. Vi skal leve os ind i borgerens situation.

Som medarbejdere skal vi også udvise *åbenhed* og tilrettelægge vores arbejde på en sådan måde, at sagerne ekspederes *hurtigt, grundigt* og med *så få fejl som muligt*.

VÆRDIGRUNDLAG

Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune har desuden vedtaget et værdigrundlag for kommunen. Værdigrundlaget kræver *bevidsthed om kvaliteten i serviceydelserne* og beskriver den måde, vi som medarbejdere i kommunen skal møde borgeren på, nemlig med *respekt, ligeværdighed, dialog* og *tillid*. Værdigrundlaget indeholder samme alment menneskelige hensyn som principperne for god forvaltningsskik.

SÆRLIGT OM DIALOGPRINCIPPET PÅ DET SOCIALE OMRÅDE

Særligt på det sociale område skal vi også være opmærksomme på retssikkerhedsloven, herunder dialogprincippet i § 4, hvorefter borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Vi skal derfor tilrettelægge vores arbejde sådan, at borgeren får mulighed for at medvirke.

Dialogprincippet indeholder grundelementer for inddragende sagsbehandling, *som også gælder for andre områder*, og går igen i de øvrige forvaltningsretlige regler, principperne for god forvaltningsskik og kommunens værdigrundlag.

Borgeren har det primære ansvar for sin egen situation, og i mange tilfælde er det også vigtigt, at borgeren selv sætter sig nogle mål og træffer sine egne

beslutninger, som skal støtte målet og hensigten med hjælpen. Hvis borgeren ikke bliver inddraget i og får medindflydelse på sin egen sag, så er det naturligvis vanskeligt for borgeren at påtage sig dette ansvar. Samtidig vil der være en betydelig risiko for, at vi som medarbejdere overtager ansvaret, og at borgeren oplever, at der handles hen over hovedet på ham eller hende.

OM AT LYTTE

En borger er til møde med sin sagsbehandler, der indleder med at sige: "Ja, jeg kender jo ikke til din sag, fortæl det hele igen". Borgeren forklarer irriteret, at det står i journalen. Sagsbehandleren siger: "Jamen, jeg vil godt høre det hele fra dig igen". Borgeren begynder at forklare, men sagsbehandleren afbryder flere gange og siger: "Det er fint, men det er jo ikke relevant lige nu". Borgeren går meget frustreret derfra

Medindflydelse i form af en *god dialog* og en *åben og gennemskuelig beslutningsproces* har betydning for, at borgeren kan føle sig tryk ved resultatet.

Når borgeren ved, at hans eller hendes synspunkter har været taget i betragtning, og når borgeren kender kommunens begrundelse for en afgørelse, er afgørelsen lettere at forstå og acceptere for borgeren. Det gælder især, hvis kommunen og borgeren vurderer forholdene forskelligt.

Borgerne skal kende deres rettigheder og pligter for at kunne tage ansvar og gøre deres medindflydelse på sagsbehandlingen gældende. Det er vores ansvar som medarbejdere at klæde borgerne på, så de kender deres rettigheder.

God borgerbetjening giver arbejdsglæde

FOKUS PÅ BORGERBETJENING OG RETSSIKKERHED

Borgerrådgiveren konstaterer løbende, at den betjening, borgerne bliver mødt med rundt omkring i kommunen, ikke altid er i overensstemmelse med lovgivningen, principperne for god forvaltningsskik og kommunens værdigrundlag, bl.a. er der ikke altid en god kommunikation med borgerne.

Når vi har fokus på borgerbetjeningen og retssikkerhedsgarantierne, blandt andet ved at sikre at borgeren bliver orienteret om forsinkelser, bliver partshørt og inddraget i sin sag, får en forståelig begrundelse mv., så undgår vi også (ofte), at borgeren oplever mødet med kommunen som 'at løbe panden mod en mur'.

Når vi sætter os i borgerens sted og husker de bagvedliggende hensyn, og borgeren derfor får tillid til vores arbejde, så kan vi også undgå nogle af de dårlige og tidskrævende sagsforløb.

Gode rutiner og tilfredse borgere giver arbejdsglæde i det daglige og skaber øget tid til fokus på vores opgaver.

HVAD KAN DU SOM MEDARBEJDER GØRE?

Du kan være med til at sikre, at der på arbejdspladsen er en kultur, hvor der er fokus på kvaliteten i borgerbetjeningen, og hvor nye kolleger introduceres for rammerne for denne.

Du kan sørge for, at der er klarhed om 'rollerne', herunder din og vores alles rolle som myndighedspersoner.

FORUDBESTEMT SAGSBEHANDLING

En medarbejder får fra sin plads øje på en 'besværlig' borger, der altid taler meget længe. Da borgeren henvender sig, siger sagsbehandleren: "Jeg har ikke tid til dig i dag, du må komme en anden dag", inden borgeren oplyser, hvad han vil. Borgeren klager over personalets optræden.

Du kan være med til at sikre, at der bliver talt om eventuelle udfordringer på arbejdspladsen, der smitter negativt af på borgerbetjeningen. Det være sig f.eks. arbejdspress, uhensigtsmæssige sagsgange og procedurer eller kulturer hos dig selv og/eller kollegerne, som påvirker for eksempel kommunikationen med borgerne.

Og du kan tage spørgsmålet op på din arbejdsplads, så I sammen drøfter kvaliteten af jeres borgerbetjening og

finder et fælles fodslag, for eksempel ved at overveje om der er behov for en mere udførlig beskrevet politik eller en fælles strategi.

BORGERRÅDGIVERENS STRATEGI I MØDET MED BORGEREN

Vores tilgang til borgere er:

- Venlig og imødekommende
- Tålmodig
- Forstående (dvs. empatisk, men ikke sympatiserende – vi er neutrale i konflikten)
- Professionel (dvs. i respekt af, at vi repræsenterer en offentlig myndighed)
- Engageret
- Klar og tydelig i sprogbrugen
- Præcis eller ærligt tvivlende, hvor tvivl eller usikkerhed forekommer (f.eks. om hvorvidt der kan være tale om diskrimination, eller om en videre klage kan føre til et bestemt resultat).

Du kan i den forbindelse måske blive inspireret af Borgerrådgiverens strategi i mødet med borgeren, som blandt andet er udtrykt i Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi, ligesom du er meget velkommen til at kontakte Borgerrådgiveren, som altid er behjælpelig med at svare på spørgsmål og gerne vejleder og underviser i borgerbetjening og retssikkerhed.

Du kan finde Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi på Borgerrådgiverens hjemmeside: www.borgerraadgiver.kk.dk, ligesom du på kommunens hjemmeside: www.kk.dk kan finde kommunes kommunikationspolitik.

Læs om den nævnte lovgivning m.m. her:

[Forvaltningsloven](#)

[Offentlighedsloven](#)

[Persondataloven](#)

[Retssikkerhedsloven](#) (samt [Retssikkerhedsvejledningen](#) og [Undersøgelse af retssikkerhedslovens § 4](#) – rapport udarbejdet af daværende Socialministerium i april 2004)

[Københavns Kommunes værdigrundlag](#)

[Ombudsmandsloven](#)

Læs også om Borgerrådgiverens omtale af borgerbetjeningen i Københavns Kommune i Borgerrådgiverens beretninger, herunder særligt:

- Borgerrådgiverens Beretning 2008, [s. 136](#) ff.: ”Generelle problemstillinger”
- Borgerrådgiverens Beretning 2007, afsnit 6.2.3 [s. 140](#) ff.: ”Betjening af borgerne”.