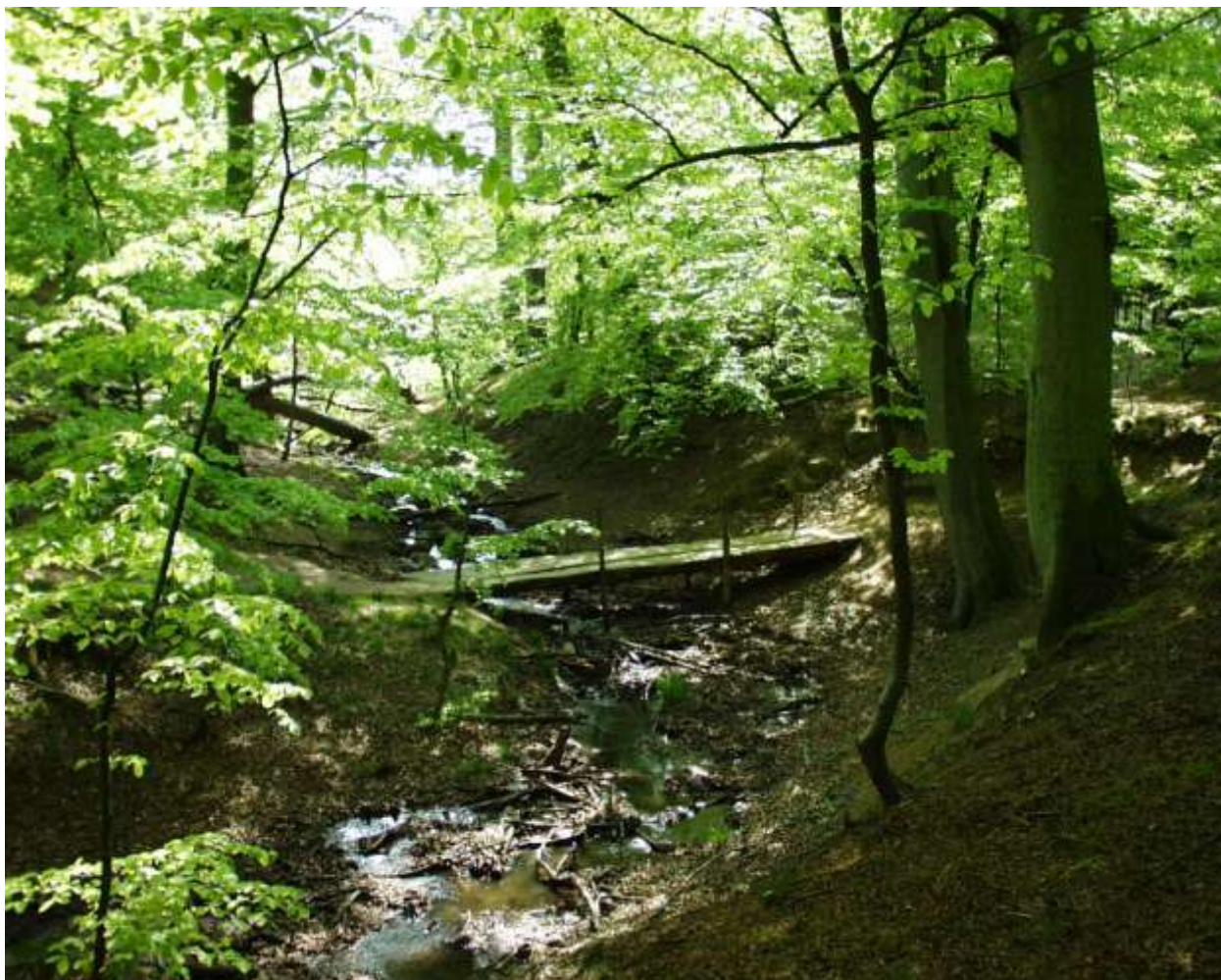


Borgerrådgiverens

årsrapport

2015



Indholdsfortegnelse	Side
Forord	3
Beskrivelse af tendenser fra borgerrådgiverens praksis	
Generelt om frister med anbefalinger	4
Manglende journalisering af henvendelser med anbefaling	5
Ændring i udbetaling af løbende ydelser med anbefaling	6
To-vejs digital kommunikation med anbefaling	7
Grænsen mellem faktisk og retlig forvaltningsvirksomhed med anbefaling	8
Ansøgningsskemaer på hjemmeside, generelt om hjemmeside og sprog med anbefalinger	9
Magtanvendelse – indgreb i selvbestemmelsesretten med anbefaling	10
Statistisk materiale og særlige aktiviteter	

.....

Borgerrådgiveren har kontor på rådhuset i Frederiksgade 9 i Haslev. Telefonnummeret er 56 20 37 05.

På borgerrådgiverens hjemmeside <http://www.faxekommune.dk/borgerraadgiveren-0>

kan man skrive til borgerrådgiveren via Borgerportalen.

Der er åbent for personlig henvendelse mandag til og med torsdag i arbejdstiden.

For at være sikker på at træffe borgerrådgiveren kan det være en fordel at aftale en tid på forhånd.

Borgerrådgiveren tager også hjem til borgere, hvis de ikke har mulighed for at møde frem på rådhuset.

Forord.

Dette er den niende årsberetning, der afgives af borgerrådgiveren i Faxe Kommune siden funktionens oprettelse i 2007.

Borgerrådgiveren er forankret direkte under kommunalbestyrelsen og er uafhængig af kommunens udvalg og administration. Funktionsbeskrivelsen kan findes på kommunens hjemmeside:

<http://www.faxekommune.dk/faxe-kommunes-borgerraadgiver-funktionsbeskrivelse>

Borgerrådgiveren som funktion har bl.a. til opgave at hjælpe borgere, der på den ene eller den anden måde er kommet i klemme i det kommunale system. Men henvendelser og klager kan også være med til at afdække og afklare generelle juridiske og retssikkerhedsmæssige problemstillinger, som der bør tages hånd om.

På baggrund af årets henvendelser og møder med borgerne kan jeg se en række fællestræk i de forhold, som borgerne bringer frem som problemer.

Sagsbehandlingen og borgerservicen i Faxe kommune er ikke en uforanderlig størrelse, men er afhængig af mange forhold af organisatorisk, personalemæssig og uddannelsesmæssig karakter. Det at skabe rammer for den gode sagsbehandling og borgerservice er en løbende proces, som kræver fortsat opmærksomhed og vedholdende indsats.

Borgerrådgiveren hjælper dermed kommunen med at se sig selv gennem borgernes øjne og opsamler og formidler hovedtendenserne i borgernes henvendelser og klager, så de kan anvendes til intern læring/refleksion og fremadrettede forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

Årsrapportens hovedfokus er derfor en beskrivelse af overordnede tendenser,

der kan give anledning til refleksion og mine fremadrettede anbefalinger.

En del af årets anbefalinger angår ordensforskrifter, som i bund og grund er udtryk for Takt og Tone for offentlig administration. Som kommune skal vi alle være med til at sikre, at der på arbejdspladsen er en kultur med fokus på kvaliteten i borgerbetjeningen. Det er et fælles anliggende, som jævnligt bør tages op på teammøder ligesom det bør sikres, at nye kolleger introduceres og vejledes i forståelsen af den gode borgerbetjening.

Den mere skematiske beskrivelse af borgerrådgiverens arbejde i 2015 og det statistiske materiale er beskrevet sidst i årsrapporten

Faxe, marts 2016.
Anne Thielemann,
borgerrådgiver.

Beskrivelse af tendenser fra borgerrådgiverens praksis

Manglende svar på henvendelse - helt generel betragtning

Borgere, der retter henvendelse til Faxe kommune - f.eks ved at aflevere en ansøgning, en klage eller ved at sende en forespørgsel pr. mail - forventer på den eller den anden måde at høre noget – altså at få en bekræftelse på, at ansøgningen, klagen eller henvendelsen er modtaget. Manglende svar kan gøre borgere utrygge. Andre borgere giver deres mening til kende i mere negative vendinger a la "det er hvad man kan forvente af det kommunale system..." Man skal ikke undervurdere betydningen af borgerens førstehåndsindtryk af den kommunale forvaltning.

Ex. En borger sendte en mail med følgende indhold: "Hvornår kan jeg forvente at få bekræftet modtagelsen af en henvendelse, og hvornår kan jeg forvente svar på henvendelsen. Med andre ord, hvor længe skal jeg vente på livstegn fra kommunen, og hvor lang er sagsbehandlingstiden?"

Denne forespørgsel er meget generel, men den synliggør, hvor vigtigt det er for borgeren at få klar besked om 1) at henvendelsen er modtaget og 2) hvornår vedkommende kan forvente et svar.

Kommunens generelle svarfrist

Siden 2007 har det været Faxe Kommunes politik, at borgerhenvendelser generelt skal besvares indenfor 10 arbejdsdage. Det vil sige, at borger enten får svar på sin henvendelse eller får besked om, hvornår borgeren kan forvente et svar. (Henvendelser om aktindsigt er underlagt særlig lovgivning).

Desværre forekommer der stadigvæk en del henvendelser, der synliggør, at den regel ikke efterleves.

Der er dog eksempler på centre, der i besvarelsen af sådanne klager tager meget håndfast fat om problematikken, og dermed meget konstruktivt bidrager

til genopretning af tillidsforholdet og den gode borgerbetjening. En leder skrev bl.a. følgende i sit svar til borger:

"Til orientering har jeg talt med sagsbehandler XX, som også beklager den manglende reaktion. XX vil derfor kontakte dig d.d. og du vil modtage en skriftlig invitation til afklarende møde i"

Retssikkerhedslovens sagsbehandlingsfrister på det sociale område

Det er fortsat et problem, at borgere ikke får et kvitteringsbrev med oplysning om sagsbehandlingstid og heller ikke får den lovpligtige skriftlige besked, når en frist ikke kan overholdes, jf. retssikkerhedslovens § 3, stk. 2.

Emnet har været genstand for drøftelse i chefforum i begyndelsen af 2015 med følgende tilbagemelding:

"Der skal være opmærksomhed omkring dette område, således at borgere og virksomheder får rettidig besked om deres sagsforløb. Dette kan gøres ved brug af SBSYS eller andre lignende systemers erindringsfunktion....."

Desværre viser henvendelser til borgerrådgiveren, at nogle sager stadig ligger i dvale i meget lang tid uden nogen form for sagsbehandlingstiltag. Igen i år har der været én sag med 9 måneders sagsbehandlingstid til trods for angiven sagsbehandlingsfrist på 3 uger.

Genvurdering af klagesager

For nylig har jeg udsendt orienteringsmail om lovgrundlaget for genvurdering af klagesager til de centre, der behandler sociale sager, da det har vist sig, at en del borgere ikke får besked om, at genvurderingen ikke har kunnet færdiggøres inden for 4-ugersfristen og heller ikke får oplyst frist for, hvornår genvurderingen kan forventes afsluttet. Borgere får heller ikke altid den lovpligtige besked om resultatet af genvurderingen, herunder information om, at sagen nu er sendt videre til klageinstans.

Ex. I det forgangne år har der været borgere, der ikke har hørt noget til

kommunens genvurdering af klage over afgørelse i 2½ måned (enkeltstående). I en anden genvurderingssag havde partsrepræsentanten intet hørt efter at forvaltningen havde meddelt, at man ville genvurdere sagen. Det blev beklaget overfor partsrepræsentanten i februar 2015. Klagen blev behandlet i april måned og der blev truffet en ny afgørelse. Partsrepræsentanten blev desværre ikke informeret om denne, hvilket efterfølgende blev beklaget. Partsrepræsentanten fik sendt afgørelsen i slutningen af juni måned 2015.

Behandling af hjemviste sager fra klageinstans/Sagsoplysning

En klageinstans hjemvisning af en sag er udtryk for, at sagen ikke har været tilstrækkeligt oplyst til, at klageinstansen på det foreliggende grundlag har kunnet vurdere, om klager har ret eller ikke ret til en given ydelse. Det vil sige, at den pågældende forvaltning har tilsidesat den grundlæggende garantiforskrift om, at det er myndigheden, der har ansvaret for, at en sag er oplyst tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse (officialprincippet). Ofte vil det fremgå af klageinstansens afgørelse, hvad der skal indhentes af yderligere sagsoplysninger.

Disse sager bør generelt fremmes mest muligt for at få afklaret borgerens retsstilling. Første skridt er at oplyse borgeren om forventet sagsbehandlingstid og samtidig orientere borgeren om, hvordan og hvorledes myndigheden nu vil sikre sig at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst til at der kan træffes en saglig og korrekt afgørelse.

Desværre er der også her set klagesager, hvor borgere intet har hørt fra forvaltningen i måneder, halve år, ja helt op til 1 år og 5 måneder.

Anbefaling om frister

Kendetegnende for god borgerbetjening er forudsigelighed – ikke uvished. Sagsbehandlingsfrister – hvad enten den er lokalpolitisk bestemt eller nedfældet i en lov - er udtryk for en såkaldt ordensforskrift. Karakteristisk for sådanne for-

skrifter er, at de ikke er forbundet med specielle sanktioner, hvis forvaltningen ikke overholder disse. Men

Et område, der haft stor medieomtale og –bevågenhed, har været de nye regler og frister for aktindsigt, der trådte i kraft 1. januar 2014. Her er der også tale om en ordensforskrift, som tilsyneladende respekteres og overholdes. Det giver stof til eftertanke, at nogle nyere fristregler overholdes, hvorimod andre fristregler, der har været gældende siden 1998 (sagsbehandlingsfrister på det sociale område) og 2007 (byrådets vedtagne frist for svar på henvendelse) ikke tillægges samme betydning/vægt. Når det kan lade sig gøre indenfor ét specifikt område, burde det også kunne lade sig gøre helt generelt.

Jeg vil derfor anbefale, at der i det kommende år sættes ind med massive tiltag for at få de grundlæggende ordensforskrifter implementeret i kommunens enkelte centre/afdelinger.

Internt kunne man f.eks. lave generelle "opmærksomhedsspots" om emnet, udbyde kurser i god forvaltningskik, tage emnet op på teammøder og derudover foretage lokale stikprøvekontroller som led i sagsoptimering.

Fokus kunne også vendes ud mod borgerne for helt generelt at gøre dem mere opmærksomme på/bevidste om deres rettigheder ligesom på sygehusområdet (behandlingsgarantier). Man kunne lave opslag på kommunens hjemmeside, men også ved særlige "opmærksomhedsspots" i kommunens annoncer i lokalblade og opslag i Borgerservice.

Manglende journalisering af henvendelser

Modtagelse af skriftlige henvendelser sker i dag på flere måder: Som brev, e-mail, digital post eller som personlig afleveret henvendelse til borgerservice, der efterfølgende bliver indscannet. Hvor gammeldags post tidligere kunne blive helt væk, har det vist sig, at post i dag kan "forputte sig" hos medarbejderen enten som ulæst og ujournaliseret

e-mail eller ditto elektronisk post. Problemet kan også være posthåndtering fra såkaldt fælles postkasse til medarbejders interne postkasse, hvor post ikke bliver læst og journaliseret.

Offentlighedslovens § 15 foreskriver, at dokumenter, der er modtaget eller afsendt af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, skal journaliseres, i det omfang dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt. Det fremgår af bestemmelsen, at journaliseringen skal ske "snarest muligt" efter dokumentets modtagelse eller afsendelse.

Ifølge forarbejderne til ændring af offentlighedsloven (fra 2013) fremgår det, at papirbaserede dokumenter (f.eks. breve fra eller til en borger) i almindelighed bør være journaliseret 3-4 arbejdsdage efter modtagelsen eller afsendelsen og e-mails almindeligvis senest syv arbejdsdage efter modtagelsen eller afsendelsen.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=145028>

At der generelt maksimalt må gå 7 arbejdsdage fra modtagelse af post og mail m.v. til journalisering hænger bl.a. sammen med de særlige fristregler for behandling af anmodning om aktindsigt, hvorefter en anmodning om aktindsigt som hovedregel skal færdigbehandles inden 7 arbejdsdage efter modtagelsen.

Omend der kun har været ganske få henvendelser om dette (tre sager) gav den ene henvendelse anledning til at få undersøgt og fjernet nogle elektroniske postkasser for at minimere risiko for aflevering af henvendelser i "inaktive" postkasser.

Anbefaling

Jeg vil generelt anbefale, at de enkelte centre jævnligt får tjekket om henvendelser til center-postkasser rent faktisk bliver tømt for indhold og journaliseret efter gældende forskrifter.

Ændring i udbetaling af løbende ydelse er en afgørelse, som derfor skal være forsynet med en klagevejledning

Når en borger findes berettiget til en given løbende ydelse, vil borgeren som altovervejende hovedregel få tilsendt en skriftlig afgørelse med klagevejledning. Samtidig vil forvaltningen gøre borgeren opmærksom på forhold af økonomisk karakter, der kan betyde, at ydelsen bliver mindre end forventet.

Denne generelle information betyder dog ikke, at borgeren dermed kan forventes at gennemskue den første ydelsesberegning – altså hvad kommunen har vurderet, man har ret til.

En forvaltningsretlig afgørelse defineres sædvanligvis som en beslutning, der ensidigt fastlægger, hvad der er eller skal være ret i forhold til en borger (f.eks. nævnt i sag fra Folketingets ombudsmand FOB 2014-10). Når borgeren ikke kender beregningsgrundlaget eller der sker ændringer i dette, bør udbetalingsmeddelelsen være ledsaget af en klagevejledning.

Ex. I forbindelse med afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaring fik borgeren en generel orientering om mulige indtægter, der kunne danne grundlag for reducere af ydelsen. Den første udbetalingsmeddelelse angav en bruttoydelse på kr. 7.295. Borgeren havde selv fundet ud af, at en sådan sats for ikke-forsørgere over 25 år slet ikke eksisterede og at den aktuelle sats rent faktisk var på kr. 10.849. Borgeren var også selv nået frem til, at det nok var en midlertidig pensionsydelse, som var fratrukket i satsen på kr. 10.849. Dette fremgik dog ikke af udbetalingsmeddelelsen, og retsgrundlaget for at foretage fradraget var heller ikke oplyst. Den første udbetalingsmeddelelse var ikke ledsaget af en klagevejledning. Borgeren fik først oplysninger om klageadgang efter at have henvendt sig til borgerrådgiveren.

Ex. En gift kontanthjælpsmodtager kan som følge af arbejdende ægtefælles indtægtsforhold opleve at modtage en meget varieret ydelse. Oplysninger om

ægtefællens indtægtsforhold skal indsendes månedligt for at sikre, at kommunen har det rette aktuelle grundlag at beregne og udbetale hjælpen ud fra. Den første udbetalingsmeddelelse bør også her være ledsaget af en klagevejledning, hvorimod det ikke er nødvendigt, så længe den reducerede ydelse ikke ændrer sig.

Den berørte kontanthjælpsmodtagers ægtefælle var imidlertid selvstændig og det betød, at borgeren i nogle måneder fik fuld kontanthjælp og i andre måneder fik en reduceret ydelse. I månederne med reduceret ydelse var udbetalingsmeddelelsen ikke ledsaget af en klagevejledning – denne vejledning fik borgeren først efter henvendelse til borgerrådgiveren.

Ankestyrelsen har i begge de nævnte tilfælde taget sagerne op til behandling.

Anbefaling

Det er et retssikkerhedsmæssigt problem, at borgere ikke generelt bliver vejledt om deres mulighed for at klage over udbetalinger i nedadgående retning, da det er kommunen, der ensidigt bestemmer, hvad der skal være ret i den konkrete situation.

Jeg er blevet oplyst om, at KMDs standard for udbetalingsmeddelelser, som kommunen benytter sig af, ikke er forsynet med klagevejledning, men det kan i sig selv ikke være et argument for ikke at overholde grundlæggende forvaltningsretlige principper.

Der skal og må findes en løsning.

To-vejs digital kommunikation med borgere, virksomheder og samarbejdspartnere

Noget kunne tyde på, at en borgers henvendelse via almindelig e-mail i sig selv opfattes som en legitim adgang for sagsbehandlere til at besvare denne med en e-mail. Dette er imidlertid ikke i orden, når mailen eller den vedhæftede fil indeholder personfølsomme oplysninger.

Dette fremgår bl.a. af kommunens egen instruks, som ligger på intranettet:

"Indførelsen af Digital Post betyder, at den skriftlige kommunikation med

borgere og virksomheder i så vid udstrækning som muligt skal foregå digitalt. Borgere, der er fritaget for Digital Post, vil fortsat modtage breve med posten. Almindelig e-mail opfattes af mange det som bedste og letteste kommunikationsform både for afsender og modtager. Men når almindelig mail bruges til ekstern kommunikation, er der elektronisk set tale om en "usikker" mail. Det betyder, at man ikke har garanti for, at e-mailen kommer frem eller at uvedkommende ikke læser mailen. Det er bl.a. derfor, at man ikke må benytte almindelig mail til ekstern kommunikation, hvis enten mailen eller vedhæftede dokumenter indeholder personfølsomme oplysninger."

Desværre har der i 2015 været flere eksempler på, at forvaltninger sender e-mails eller vedhæftede filer med meget personfølsomme oplysninger – f.eks. i børnesager.

Datatilsynet har i nylig offentligt inspektionsrapport fundet det meget beklageligt, at....." *Faxe Kommune den 28. januar 2016 sendte en almindelig ukrypteret e-mail til tilsynet indeholdende en større mængde personnumre på borgere i Faxe Kommune.*" Rapporten kan ses på <http://www.datatilsynet.dk/afgoerelser/s eneste-afgoerelser/>

Anbefaling

Information om håndtering af personfølsomme oplysninger bør videreformidles ud i organisationen på flere måder end ved opslag på kommunens intranet. Man kan i øvrigt heller ikke tage det for givet, at nye medarbejdere i organisationen (forstået bredt) har forhåndskendskab til emnet. De vil derfor heller ikke vide, hvor de skal søge oplysninger herom.

Der synes at være et behov for at få videreformidlet helt ud i organisationen hvad der helt generelt forstås ved personfølsomme oplysninger.

Området (persondatareglerne) kunne være en del af kommunens introduktionsdage for nye medarbejdere, hvis de vel at mærke blev gjort obligatoriske.

Ellers bør alle medarbejdere tilmeldes et internt grundkursus i persondatareglerne. Men brush-up-information af 10-15 minutters varighed (f.eks. efter information om byrådsmøder) kunne også være en mulighed.

Grænsen mellem faktisk og retlig forvaltningsvirksomhed. Opfølgning er noget andet end tidsbegrænsning af hjælp

Det er en myndighedsopgave at behandle en ansøgning om bostøtte/botilbud og at vurdere, om en borger f.eks. opfylder betingelserne for at få bevilget bostøtte/botilbud efter servicelovens § 85 og § 107. Den administrative behandling af ansøgningen frem til afgørelsen er udtryk for **retlig forvaltningsvirksomhed**.

Når forvaltningen har truffet afgørelsen i en sag, skal denne føres ud i livet af kommunens medarbejdere. Hvis der f.eks. er bevilget bostøtte efter servicelovens § 85, skal kommunen så hurtigt som muligt iværksætte ordningen, så borgeren får gavn af den. Iværksættelse af ordningen er udtryk for **faktisk forvaltningsvirksomhed** (bistandens udøvelse).

Servicelovens generelle opfølgingsbestemmelse i forhold til enkelt-sager findes i lovens § 148, stk. 2. Det fremgår heraf, at kommunen

- løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål,
- skal være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp,
- skal foretage opfølgningen ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

Det vil med andre ord sige, at der ikke alene ligger et kontrolelement ved opfølgningen, men også et rådgivnings-element. Er borgerens situation blevet forværret, skal kommunen være opmærksom på, om borgeren får den nødvendige hjælp.

Hvis der ikke specifikt i lovgivningen undtagelsesvis er stillet krav om hvordan op-

følgningen skal tilrettelægges og finde sted, er det op til kommunen at beslutte, hvordan den konkret skal finde sted. Det er også kommunen (forvaltningen), der bestemmer, hvor ofte der skal foretages opfølgning af ydelser efter serviceloven, med mindre der i lovgivningen er fastsat særlige regler om opfølgning. Men det betyder ikke at kommunen i en afgørelse kan sætte tidsmæssige grænser for bevillingen.

Ex. Ankestyrelsen har i en konkret klagesag fra 2015 underkendt kommunens tidsbegrænsning for midlertidigt botilbud, da *"det afgørende for opholdets varighed er, at formålet med opholdet er opfyldt og pågældende efterfølgende kan klare sig uden den støtte, der ydes i det midlertidige botilbud."*

Ex. I sensommeren 2015 var der en del borgere, der rettede henvendelse til borgerrådgiveren medbringende et udateret brev fra udførerledet (den faktiske forvaltningsvirksomhed) om, at deres mentorstøtte ville ophøre med udgangen af september måned. Der var efter det oplyste sket det, at mentor-korpset havde fortolket den interne liste over bevillinger (hvor der gennem lang tid ikke var foretaget en opfølgning) på den måde, at støtten automatisk skulle ophøre og derfor havde set det som sin opgave at varsle borgerne herom. En borger der med brev af 1. juni 2015 var blevet bevilget mentorstøtte med 3 timer pr. uge fik af sin mentor mundtlig besked om ophør af støtte med udgangen af august måned.

Alle de berørte borgere fik skriftlig besked om det beklagelige i at få en sådan meddelelse om ophør af støtte, som ikke var udtryk for korrekt sagsbehandling. De fik ligeledes meddelelse om, at deres mentorstøtte ikke ville ophøre. Derudover modtog borgerne generel information om hvordan revurdering af støtte almindeligvis ville foregå.

Refleksion og anbefalinger

Mentorer-sagerne synliggør, hvor vigtigt det er ikke at involvere den faktiske forvaltningsvirksomhed i dele af den retlige

forvaltningsvirksomhed, da det ofte give anledning til en række misforståelser som utilsigtet kan være udtryk for tilsidesættelse af grundlæggende sagsbehandlingsregler.

Hvis en forvaltning er i tvivl om grænserne for retlig og faktisk forvaltningsvirksomhed vil jeg anbefale, at centrene tager kontakt til juridisk/politisk sekretariat eller sender en forespørgsel til kommunens juridiske hotline.

Da der i visse standardskabeloner er angivet, at en bevilling gives "fra dato til dato" vil jeg anbefale, at forvaltningerne ophører med/undlader at benytte disse, da formuleringen "fra dato til dato" signalerer "stopdato" for bevilling, hvilket som nævnt ikke er lovligt.

Ansøgningskemaer på hjemmeside til brug for enkeltydelser og hjælp til forsørgelse. Generelt om hjemmeside-materiale og sprog

Kommunens hjemmeside er mange borgeres første indgang til at søge vejledning om et givent emne. Det er derfor vigtigt, at informationerne er korrekte og opdaterede.

På kommunens hjemmeside er der angivet korrekt information om mulighederne for at søge om økonomisk hjælp (enkeltydelse og forsørgelse). Der er herefter et link til ansøgningskema, som man kan vælge at udfylde via NemID eller til udprintning. På skemaets sidste side står der følgende:

"Du bedes besvare spørgsmålene på blanketten for at lette kommunens arbejde, jf. retssikkerhedslovens § 11, stk. 1."

Det siger sig selv, at det vil lette kommunens arbejde betydeligt, hvis borgeren selv kan samle alle bilag sammen og sende dem til kommunen, men det er ikke et lovkrav, at borgeren selv skal kunne finde ud af at omberegne kvart og halvårslige ydelser m.v. til en månedlig grydeklar oversigt.

Retssikkerhedslovens § 11, stk. 1 har følgende ordlyd:

"§ 11. Myndigheden kan anmode personer, der søger om eller får hjælp, om

1) at medvirke til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp de er berettiget til..."

Hverken hjemmesiden eller skemaet oplyser borgeren om kommunens vejledningsforpligtelse og altså mulighed for at få vejledning (hjælp) til evt. udfyldning af skemaet.

Denne pligt fremgår bl.a. af retssikkerhedslovens § 5:

"Kommunalbestyrelsen 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 rådgivning og vejledning,"

Desværre får borgeren heller ingen information om, at det slet ikke er nødvendigt (et krav) at udfylde et skema for at søge om enkeltydelse eller om uddannelses- og eller kontanthjælp.

Folketingets Ombudsmand har senest i udtalelse af 24. juni 2015 tilkendegivet at..." i det omfang, der ikke i lovgivningen er fastsat særlige formkrav, har borgerne ret til at henvende sig til myndigheden i den form, de selv ønsker – dog forudsat at myndighederne rent teknisk er i stand til at modtage henvendelserne i den form, som borgerne anvender." Se FOU nr. 2015.36

I samme sag er det nævnt, at..." vejledning som myndighederne giver til borgerne ikke må fremstå på en måde, der giver indtryk af, at det er obligatorisk at anvende en selvbetjeningsløsning, som det i virkeligheden er frivilligt at anvende."

Da der lov om aktiv socialpolitik ikke er fastsat særlige formkrav til måden hvorpå man skal f.eks. skal søge om hjælp til enkeltydelser eller hjælp til forsørgelse har borgeren faktisk ret til at indgive sin ansøgning mundtligt.

Det er derfor beklageligt, at borgere ikke oplyses om denne mulighed på hjemme-

siden ligesom det er beklageligt, at borgere ikke informeres om muligheden for at få vejledning.

I undersøgelsen "Den kompetente borger - Hvorfor kommer borgerne i borgerservice - og hvorfor vælger de digital selvbetjening fra?" foretaget af Skaarup Research for Ballerup Kommune 2011 fremgår det, at det er et gennemgående problem – både for it-kompetente unge og gamle, at"det kan være svært at forstå det, der står og svært at gennemskue eller overskue den logik, der ligger bag løsningens struktur. Også selvom man er nok så digital motiveret." (rapporten side 44) Det nævnes i en fodnote samme sted, at en del af baggrunden for dette måske er,...."at langt de fleste digitale "løsninger" er digitale blanketter, som er mere eller mindre direkte gengivelse af papirblanketten – som i sig selv indeholder en lang række kommunikationsmæssige udfordringer for borgerne."

Anbefalinger

Uformelt har jeg fra tid til anden givet udtryk for, at brug af udbudte standardblanketter ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med gældende ret. Kvalitetssikringen er den enkelte kommunes ansvar. Belysningen af de nævnte ansøgningsskemaer for økonomisk hjælp er fagligt underbygget af udtalelse fra Folketingets Ombudsmand. Jeg vil på den baggrund anbefale at det sikres og tydeligt kommer til at fremgå af kommunens hjemmesider om bl.a. økonomisk hjælp (enkeltydelse og hjælp til forsørgelse) at

- det ikke er betingelse for at søge om hjælp, at der afleveres et udfyldt skema og at
- at borgerne har ret til at søge råd og vejledning til bl.a. udregning af opgørelser m.v.

Som i 2013 og 14 anbefaler jeg generelt etablering af effektive og robuste rutiner for kvalitetssikring af information på kommunens hjemmeside, bl.a.

- at udlagt materiale er dækkende og
- at udlagt materiale er juridisk korrekt og til at forstå.

Området var også genstand for anbefaling 2013 og 2014. Der ses fortsat at være behov for at opretholde denne udmelding.

Som i 2014 vil jeg endvidere anbefale, at kommunen udarbejder en strategi for, hvordan ikke-digitale borgere sikres mulighed for vejledning og information. Det kunne f.eks. være ved opslag i Borgerservice og ved jævnlig annoncering i lokalbladene. Kilde til inspiration kunne f.eks. være undersøgelsen "Den kompetente borger - Hvorfor kommer borgerne i borgerservice- og hvorfor vælger de digital selvbetjening fra?" foretaget af Skaarup Research for Ballerup Kommune 2011.

I årsrapporten fra 2012 blev det anbefalet fortsat at have fokus på borgerbetjening. Projekt Servicegen og projekt Styrket Borgerkontakt blev nævnt som muligheder. Det samme blev nævnt i årsrapporten for 2013. Som tilbagemelding på anbefaling i rapporten fra 2013 oplyste direktionen, at sprogbrug vil blive indarbejdet i kommunikationsstrategien, som jeg forstår fortsat er under udarbejdelse

Jeg vil i tilknytning hertil konkret anbefale, at der udarbejdes en generel pjecce, som indeholder opstillede mål for god borgerkontakt. Pjeccen bør gives til alle medarbejdere, lægges på hjemmesiden og være tilgængelig hos f.eks. Borgerservice. Pjeccen bør også gøres til en del af en velkomstpakke til nyansatte medarbejdere.

Magtanvendelse – manglende dokumentation for indgreb i selvbestemmelsesretten

Serviceovens bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten bygger på det enkelte menneskes ret til selvbestemmelse – uan-

set om man har nedsat psykisk funktionsevne eller ej.

Retsligt og holdningsmæssigt er det udgangspunktet, at den personlige frihed er ukrænkelig. Lovmæssigt fremgår den personlige friheds ukrænkelighed af Grundlovens § 71.

Selvom de sociale myndigheder har en pligt til aktivt at undgå omsorgssvigt overfor personer med betydelig nedsat funktionsevne, må hjælpen ikke ydes ved brug af fysisk tvang.

Målgruppen for servicelovens bestemmelser om magtanvendelse er borgere med betydelig og varigt nedsat funktionsevne. Formålet er både at nedbringe omfanget af anvendt magt og at øge retssikkerheden for borgere med nedsat psykisk funktionsevne.

Formålet med reglerne er med andre ord at begrænse magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten til det absolut nødvendige. Disse indgreb må aldrig erstatte omsorg, pleje og socialpædagogisk bistand.

Nedenstående eksempel kan bidrage til at illustrere hvor lidt, der egentlig skal til for at betegne en handling som magtanvendelse.

Martin er en ung man med autisme, der med jævne mellemrum får psykotiske anfald. Martin har haft en rigtig god eftermiddag med køretur, masser af smil og grin, og nu er Martin tilbage på sin stue og har samlet et par puslespil, som han godt kan lide. Han bliver spurgt, om han kunne tænke sig at lave en tegning. Det vil Martin gerne, og medarbejderen sidder ved siden af ham og snakker løbende med om, hvad det er Martin tegner. Medarbejderen tegner også selv, og Martin efterligner tegningen. Efter et stykke tid farer han lige pludselig over medarbejderen, griber fat i vedkommendes arm og forsøger at bide i arm og hånd.

Medarbejderen tager fat i Martin ved at lægge begge hænder på Martins skuldre, og sætter ham hen i sofaen i stuen. Samtidig taler medarbejderen med Martin for at berolige ham. Martin er rolig et øjeblik, men forsøger herefter igen at få fat i medarbejderen, hvorpå magtanvendelsen gentages. Martin bliver nu siddende tilbagelænet i sofaen. (Kilde: "Magtanvendelse i forhold til personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne Til myndighedspersoner." Servicestyrelsens hæfte 2012, 2. oplag, 1. udgave s.19)

Når der har været foretaget en magtanvendelse overfor en borger med en dokumenteret betydelig nedsat funktionsevne er det derfor vigtigt, at der udarbejdes den lovpligtige indberetning af hændelsesforløbet til kommunens magtanvendelsesgruppe, som herefter skal tage stilling til, om den foretagne magtanvendelse har været lovlig eller ej.

Det er ligeledes vigtigt at være opmærksom på, at der for særlige typer af indgreb i selvbestemmelsesretten skal botilbuddet/plejehjemmet indgive en ansøgning til kommunen, som herefter træffer en afgørelse med klagevejledning til borgeren (evt. dennes værge).

Ex. En værge for person med betydeligt og varigt nedsat psykisk funktionsevne blev af personale informeret om foretagne magtanvendelser, men ikke om alle.

Det viste sig, at en tidligere ansat ikke havde fulgt procedurerne for indberetning af magtanvendelser. Over en periode på ca. 1½ år var der således 10 ud af 22 magtanvendelser, der ikke var blevet indberettet til kommunens magtanvendelsesgruppe.

Det blev meget beklaget, at den daværende ansatte ikke havde foretaget de nødvendige indberetninger. Det blev ligeledes beklaget, at de 12 afgivne indberetningsskemaer havde været mangelfulde som følge af utilstrækkelig beskrivelse af hændelsesforløb.

Opfølgning i den konkrete sag.

Personalet på det pågældende botilbud har efterfølgende modtaget undervisning i bl.a. udfyldning af indberetningsskemaer, ligesom der i samarbejde med Socialtilsyn Øst er udarbejdet handleplan for at sikre arbejdsgangen omkring magtanvendelse.

Årsrapport om magtanvendelser

Af årsrapport vedrørende indberetninger af magtanvendelser i 2015 fremgår det, at der har været behandlet 34 indberetninger fordelt på 19 borgere. 23 ud af de 34 foretagne magtanvendelser er erklæret ulovlige. Men det er ikke nævnt, om

magtanvendelsen er blevet erklæret ulovlig, fordi indberetningsskemaet ikke har været korrekt udfyldt eller om det har været selve handlingen (magtanvendelsen som sådan) der er blevet erklæret ulovlig.

Indberetningerne er fordelt på 12 sager for Center for Sundhed & Pleje og 22 for Center for Familie, Social & Beskæftigelse.

Det fremgår ikke af årsrapporten, hvilke institutioner, der har indsendt indberetninger, og det fremgår heller ikke, om der er flere indberetninger på samme person.

Anbefaling

Set ud fra et retssikkerhedsperspektiv er det betænkeligt, at knap 70 % af de indberettede magtanvendelser erklæres ulovlige.

Jeg vil derfor anbefale, at der udover undervisning i udfyldelse af indberetningsskemaer også bliver fulgt op med undervisning i forståelsen af magtbegrebet og at dette bliver sat ind i en pædagogisk kontekst med henblik på at optimere den faglige kultur.

Jeg vil ligeledes anbefale, at selve årsrapporten for indberetninger om magtanvendelse bliver noget mere informativ end tilfældet er i dag. Rapporten bør indeholde oplysninger om, hvad der er baggrunden for at magtanvendelserne er blevet underkendt – f.eks. fordi situationen i forhold til lovgivningen ikke har berettiget til en magtanvendelse eller fordi metoden i forhold til magtanvendelsen ikke er blevet anerkendt.

Derudover vil jeg anbefale, at det i fremtiden kommer til at fremgå af rapporten, hvor mange indberetninger, der knytter sig til en enkelt borger.

Endelig vil jeg anbefale, at det kommer til at fremgå af rapporten, hvilke "institutionstyper", der har indberettet magtanvendelse (f.eks. plejehjem, midlertidige og længerevarende botilbud kommunale som private).

For at fremme retssikkerheden omkring magtanvendelse vil jeg anbefale, at kommunens institutioner/botilbud/pleje-

hjem mv. af egen drift udleverer en pjece til borgere/pårørende om emnet. En sådan er pjece udgivet i 2015 og findes på Socialstyrelsens hjemmeside: "Magtanvendelse i forhold til personer med betydelig og varigt ned-sat psykisk funktionsevne - Til borgere og pårørende."

Statistisk materiale og særlige aktiviteter

Antal henvendelser

Borgerrådgiveren har i 2015 fået 347 henvendelser mod 345 i 2014 og 297 i 2013.

Nogle af sagerne indeholder flere juridiske problemstillinger, men er indtil videre alene registeret som én sag (hovedproblemet).

Af de 347 henvendelser er 98 oprettet som skriftlige sager – ca. 28 %

De 249 sager, der ikke er oprettet skriftligt vedrører bl.a. spørgsmål, som enten formidles videre til rette afdeling eller besvares af borgerrådgiveren. Det kan være i form af udsendelse/information af og om servicedeclarationer, vejledninger og lignende samt informationsmateriale fra andre myndigheders hjemmesider. Borgerrådgiveren er på denne måde med til at løfte en del af kommunens vejledningsforpligtelse efter forvaltningslovens § 7.

Dertil kommer et stigende antal henvendelser af mere generel karakter fra forskellige centre, hvor der er tale om faglig sparring af generel karakter.

Det samlede antal henvendelser fordelt på centrene har været:

Økonomi & HR, IT & Digitalisering: 1
Familie, Social & Beskæftigelse: 235
Børn & Familie: 15
Teknik & Miljø: 14
Sundhed & Pleje: 33
Kultur, Frivillighed & Borgerservice: 12
Ejendomme: 3
Faxe Kommune i øvrigt: 8
Ikke Faxe Kommune: 23
Afvist: 3

Der har i årets løb været nogle henvendelser indenfor de områder, der i 2013 blev overflyttet fra kommunen til Udbetaling Danmark. I nogle sager har jeg været borgeren behjælpelig med telefonisk henvendelse til Udbetaling Danmark, da borgerne har haft svært ved at formulere sig. Derudover har jeg været én borger behjælpelig med formulering af skriftlig klage, da Udbetaling Danmark fejlagtigt ikke ville acceptere en mundtlig klage over en afgørelse.

Derudover har der været forespørgsler af mere generel karakter; boligkontorer, flextrafik, SKAT m.v.

Skriftlige forslag til klage

I 45 tilfælde har borgerrådgiveren udfærdiget et forslag til anke, som borgeren så selv har sendt til den myndighed, der skulle behandle anken. I 2014 var tallet ligeledes 45.

Klager oversendt til centrene

Der er oversendt 53 klager til besvarelse i centrene. I 2014 var tallet 65 og i 2013 57 sager.

Oversendelsen af klagerne til centrene fordeler sig således:

Center for IT & Digitalisering, Økonomi & HR: 0

Center for Ejendomme: 0

Center for Teknik & Miljø: 1

Center for Børn & Familie: 3

Center for Sundhed & Pleje: 3

Center for Familie, Social og

Beskæftigelse: 45

Center for Kultur, Frivillighed &

Borgerservice: 1

Borgerne har fået medhold i 31 klager og delvist medhold i 10 sager.

Særlige aktiviteter

I 2015 har borgerrådgiveren deltaget i Faxe-K-messen sammen med andre repræsentanter for kommunen. Der var en del forespørgsler af generel karakter. Nogle af disse borgere har efterfølgende kontaktet borgerrådgiveren for at få råd og vejledning. Enkelte henvendelser har

mundet ud i klagesager. Jeg deltager gerne igen.

Igen i år har jeg over tre dage lavet introduktionsundervisning for nye kontor-elever. I undervisningen har der været lagt vægt på forståelsen af kommunen som offentlig organisation, dens styring mv. samt en miniintroduktion til grundlæggende sagsbehandlingsregler i mødet med borgeren. Undervisningsformen og – materialet har fået gode tilbagemeldinger.

Derudover har jeg haft mindre interne undervisningsforløb typisk i forbindelse med et personalemøde.

Der har været 4 hjemmebesøg hos borgere. Disse borgere er typisk syge eller svært gangbesværede.

Der har været afholdt tre møder i netværksgruppen for borgerrådgivere.

Endvidere har der været afholdt internat over to dage. Emnerne var bl.a.

- erfaringsudveksling om den gode indsats
- faldgrupper i kommunikationen mellem borger/sagsbehandler

Derudover har jeg deltaget i Jurainformations årlige socialretskonference, hvor der bl.a. var fokus på digitalisering af regler, helhedsorienteret beskæftigelsesindsats og retlige udfordringer i fleksjob- og førtidspensionsreformen og sygedagpengereformen.