



Kerteminde
Kommune

BORGERRÅDGIVERENS ÅRSBERETNING 2022



INDHOLD

1. Forord med resumé	side 2
1.1. Resumé med anbefalinger	side 4
2. Årets henvendelser – lidt statistik	side 5
3. Tema 1: Fællesskab i Kerteminde – Implementering af helhedsorienteret sagsbehandling på tværs af sektorer	side 7
4. Tema 2: Manglende tilgængelighed – herunder intern kommunikation og hjemmesiden som stifinder	side 11
5. Tema 3: Sagsbehandlingstider – overholdelse af kravene i retssikkerhedsloven	side 13
6. Undervisning og intern læring	side 15
7. Fokusområder i 2023	side 17
8. Afrunding	side 18

1

Forord med resumé

Borgerrådgivningen i Kerteminde Kommune startede den 1. april 2022, og fokus i 2022 har derfor været at etablere Borgerrådgiverfunktionen, herunder at udbrede kendskabet til at kunne få hjælp hos Borgerrådgiveren, både internt og blandt kommunens borgere og brugere.

Indledningsvis vil jeg gerne benytte lejligheden til at takke de borgere, som har kontaktet mig og med stor tillid har involveret mig i svære udfordringer i deres liv. Jeg vil også gerne takke medarbejderne for at åbne op for samarbejde og dialog om vanskelige sager. Sidst, men ikke mindst, vil jeg gerne takke politikere, direktion og øvrige ledere for at etablere og understøtte Borgerrådgiverfunktionen, så den fungerer uafhængigt af forvaltningen, som er et krav for en Borgerrådgiverfunktion med ståsted i kommunestyrelsesloven. Det er en stor ære at være Borgerrådgiver i Kerteminde Kommune.

De første uger i Borgerrådgivningen blev brugt til at etablere funktionen i kommunen. Opgaverne var mange, herunder etablering af sagssystem, teampostkasse og indgåelse af aftaler om mødelokaler, design af hjemmeside, intranet og foldere, aftaler med ledere om samarbejde og meget mere. Jeg fik stor hjælp af bl.a. IT- og digitaliseringsafdelingen. Digitaliseringsafdelingen var meget stolt af, at Borgerrådgivningen blev den første afdeling i kommunen, som var digital, således at det sikres, at borgere ikke sender personlige oplysninger via usikre mails.

Der er brugt meget tid på at "banke døre ind" til ledere, medarbejdere og politikere. Jeg har deltaget i mange møder og holdt mange oplæg for at fortælle om Borgerrådgiverfunktionen og for at etablere det tillidsfulde samarbejde, som er afgørende for en Borgerrådgivning, som kan gøre en forskel for borgerne og formidle læring internt. Det er min oplevelse, at vi sammen har etableret et grundlag for et godt og lærerigt samarbejde i 2023 og fremover, hvor der kan udledes masser af læring af borgernes henvendelser, så vi sammen kan arbejde på at minimere fejl og gøre sagsbehandling og kontakten til borgerne endnu bedre i Kerteminde Kommune.

Vedtægt for Kerteminde Kommunes Borgerrådgiver § 6:

"Borgerrådgiveren afrapporterer til Økonomiudvalget og Byrådet en gang om året i form af en årsberetning. I årsberetningen redegør Borgerrådgiveren for sin virksomhed og påpeger eventuelle forhold, som er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling og betjening efter forudgående høring og dialog med forvaltningen. Beskrivelsen af forhold, som giver anledning til kritik mv. ledsages af konkrete anbefalinger fra Borgerrådgiveren."

Denne årsberetning omfatter arbejdet i Borgerrådgivningen i perioden 1. april 2022 til 31. december 2022. Jeg har i denne første årsberetning valgt tematiske nedslag i problemstillinger, som går på tværs i kommunen, og som jeg mener er egnede til at arbejde med som fokusområder i 2023 og i de kommende år. Mine anbefalinger kommer med afsæt i relevant jura samt i mine observationer i mit arbejde i forbindelse med borgerhenvendelser og i kontakten med medarbejdere.

Borgerrådgiveren, som er ansat af Byrådet, er "udenfor" forvaltningen og er dermed en upartisk og uafhængig instans, en uafhængighed som både byråd og direktion har været meget opmærksomme på at understøtte og ikke at kompromittere.

Alle fynske kommuner, samt Ærø og Langeland har nu alle har en Borgerrådgiverfunktion. Det fynske Borgerrådgiver-netværk er således mine nærmeste og uundværlige kollegaer og sparringspartnere. Ligeledes deltager jeg i det større Jylland-Fyn-Borgerrådgiver-netværk samt i det landsdækkende Borgerrådgiver-netværk, som har et meget fint samarbejde med bl.a. Ankestyrelsen og Ombudsmanden.

"Du gav mig ikke det, som jeg havde håbet, jeg kunne få, men jeg fik noget andet. Jeg fik svar på nogle spørgsmål, du guidede mig i en anden retning, så nu har jeg fået troen på livet igen. Tusinde tak!"
Borger

Borgerrådgivningen i Kerteminde Kommune fokuserer på at styrke borgeres retssikkerhed med landsdækkende vidensdeling.

1.1. Resumé med anbefalinger

Borgerrådgiveren har i årsberetningen valgt at fremhæve 3 temaer, som bredt dækker over elementer fra Borgerrådgiverens iagttagelser i 2022:

- ✓ **Tema 1:** Fællesskab i Kerteminde - Implementering af helhedsorienteret sagsbehandling på tværs af sektorer
- ✓ **Tema 2:** Manglende tilgængelighed – herunder forråelse, intern kommunikation og hjemmesiden som stifinder
- ✓ **Tema 3:** Sagsbehandlingstider – overholdelse af kravene i retssikkerhedsloven

Tema 1: Fællesskab i Kerteminde - Implementering af helhedsorienteret sagsbehandling på tværs af sektorer

Sagsbehandling på tværs af sektorer er prioriteret i Kerteminde Kommune ved at indgå i de sidste års strategibreve fra direktionen og fra byrådets side. Kommunen har afviklet flere projekter med henblik på at udvikle metoder til at arbejde på tværs af sektorer, hvor det giver mening, bla. i HOBI-projektet. Borgerrådgiveren har været inddraget i flere henvendelser fra familier med flere "sager" i kommunen, men hvor sagerne ikke har været koordineret på tværs af sektorer, og hvor Borgerrådgiveren har vurderet, at medlemmerne i familien ville have kunnet få bedre og mere relevant hjælp, hvis der havde været tværgående og koordinerende sagsbehandling.

Borgerrådgiverens anbefalinger vedr. helhedsorienteret sagsbehandling på tværs af sektorer er følgende:

Nedbrydning af siloer – og økonomi:

- ✓ Der bør organiseres, så ledere kan arbejde med økonomi på tværs og lede på tværs og ikke kun i egen silo omkring borgerforløb. Det vil sige, at et chefområde ikke er omdrejningspunktet, men derimod borgerens behov og retskrav

Implementering - og faglighed:

- ✓ At direktion fortsat tager ejerskab til strategien om at sagsbehandle på tværs
- ✓ At der etableres forpligtende ledelsesfællesskab på chefniveau
- ✓ At der skabes fælles mindset om mål og metoder på fagligt ledelsesplan

Politik:

- ✓ Der stilles krav til direktionen om en helhedsorienteret organisation
- ✓ Der vises politisk vilje til at investere i helhedsorienterede løsninger

Tema 2: Manglende tilgængelighed – herunder forråelse og hjemmesiden som stifinder

Gentagne borgerhenvendelser kan rummes indenfor temaet *Manglende tilgængelighed*, som dels udtrykkes ved, at sagsbehandlere ikke vender tilbage på borgerhenvendelser, og dels ved at borgere ikke kan *finde vej* i kommunen, bl.a. pga. manglende oplysninger om hvilken hjælp, der kan være relevant at ansøge om, samt hvor og hvordan, der søges om hjælp. Borgeres behov for vejledning kan også være vanskelig at imødekomme, da indgangen til kommunen for nogle borgere kan opleves som uoverskuelig.

Manglende information på hjemmeside og manglende intern information om kontaktoplysninger og arbejdsområder er en udfordring i forbindelse med samarbejde på tværs af sektorer, da medarbejdere ikke kan finde frem til de teams eller medarbejdere, som de har brug for at kontakte for at etablere tværgående sagsbehandling.¹

Manglende tilgængelighed, når sagsbehandlere ikke vender tilbage på borgerhenvendelser, kan rummes i definitionen af *forråelse*, hvilket fremgår af et nyt forskningsprojekt om *Forråelse i sagsbehandling*. Borgerrådgiveren har ikke generelt oplevet forråelse i forbindelse med sagsbehandling, men anbefaler på linje med anbefalingerne i ovennævnte forskningsprojekt, at der tales åbent om forråelse i forbindelse med borgerkontakt.

Borgerrådgiverens anbefaling vedr. manglende tilgængelighed: Kommunikation

- ✓ Større prioritering af kommunikation – med fokus på hjemmeside og intern kommunikation med relevant information til medarbejdere, herunder ledere

Forebyggelse af forråelse i sagsbehandling

- ✓ Prioritering af åbenhed om at samtale om forebyggelse af forråelse i sagsbehandling med udgangspunkt i ovennævnte forskningsprojekt

Tema 3: Sagsbehandlingstider – overholdelse af kravene i retssikkerhedsloven

Sagsbehandlingstider inden for det sociale område skal ifølge retssikkerhedsloven fremgå tydeligt på hjemmesiden, og indenfor andre områder af kommunens opgaver, bør sagsbehandlingstider ligeledes fremgå på hjemmesiden i henhold til god sagsbehandlingsskik. Sagsbehandlingstider bør være retvisende og kan ikke på det sociale område være unødigt lange, hvilket betyder, at kommunen har en forpligtelse til at tilrettelægge sagsbehandling og personaledekningen, således at dette kan overholdes.

Nedenfor i afsnittet om sagsbehandlingstider redegøres for, hvordan Byggeafdelingen har gjort en stor indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiderne i afdelingen.

Borgerrådgiverens anbefaling vedr. sagsbehandlingstider: Oplysninger om sagsbehandlingstider på hjemmesiden:

- ✓ Det sikres, at hjemmesidens oplysninger om sagsbehandlingstider altid er korrekte, ajourførte og retvisende
- ✓ Ligeledes følges oplysninger om sagsbehandlingstider af information om sagsbehandlingsprocessen

¹ Udtalelse fra medarbejdere i Borgerrådgiver-undersøgelse blandt medarbejdere i Kerteminde Kommune

Sagsbehandlingstid indenfor det sociale område:

- ✓ Det sikres, at behandling af ansøgninger om hjælp på det sociale område skal være så korte som muligt

Information om sagsbehandlingstid:

- ✓ Det sikres, at borgere systematisk får besked om forventede sagsbehandlingstider ved kvittering for ansøgninger om hjælp
- ✓ Det sikres, at borgere får besked, når behandling af en sag eller ansøgning ikke kan overholde den oplyste sagsbehandlingstid, og at borgere oplyses om den forventede sagsbehandlingstid

Undervisning og intern læring

Med henblik på at undgå forvaltningsretlige fejl afholder Borgerrådgiveren systematisk jurakurser. Ligeledes afholdes undervisning på efterspørgsel efter behov. Nedenfor fremgår kursusudbuddet.

*"Det er så godt at nogen taler borgernes sag her i kommunen."
Medarbejder*

Borgerrådgiverens anbefalinger vedr. undervisning og intern læring:

Ejerskab hos direktionen:

- ✓ Det anbefales, at der besluttes en procedure for deltagelse i juraundervisning for såvel nye som "gamle" medarbejdere med henblik på at sikre juridisk grundviden
- ✓ Det anbefales, at der besluttes en procedure om forpligtelse til, at nye medarbejdere systematisk tilmeldes jura-undervisning, som er relevant i forhold til arbejdsfunktion i forbindelse med onboarding.

Borgerrådgivningens fokusområder i 2023

Borgerrådgiveren har planlagt følgende fokusområder i 2023, som afspejler iagttagelserne fra 2022:

- a. Sagsbehandlingstid
- b. Forebyggelse af forråelse
- c. Sikring af Borgernes retssikkerhed efter Retssikkerhedsloven
- d. Digital forvaltningsret med fokus på overholdelse af forvaltningsloven og digitalt udsatte borgere

2

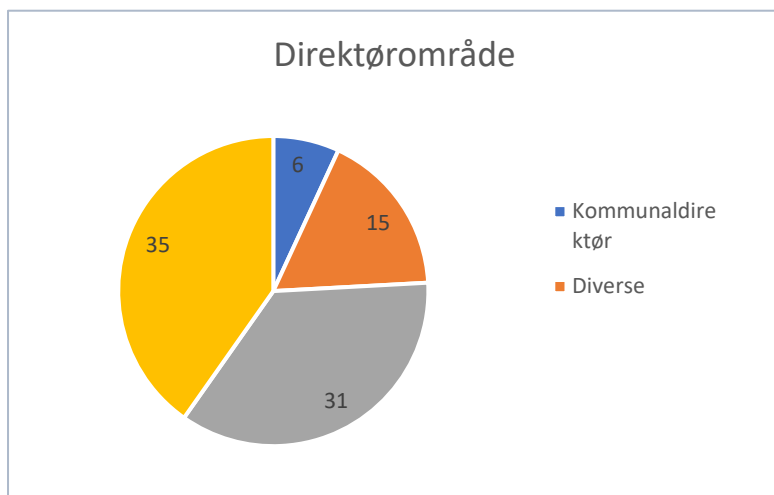
Årets henvendelser – lidt statistik

Der er fra sidst i april 2022 til 31.12.2022 registreret 90 henvendelser fra borgere, som ønskede hjælp fra Borgerrådgiveren.

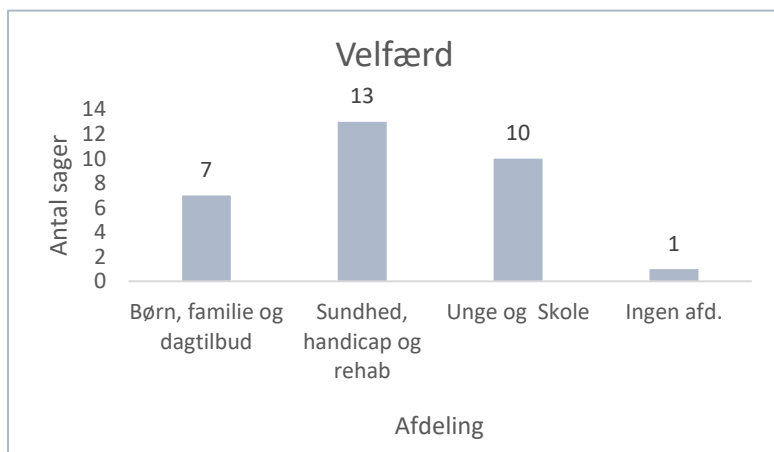
Endvidere er der registreret 7 henvendelser vedrørende intern konsulentbistand. Antallet kan ikke anses for at være retvisende, da registrering vedr. interne henvendelser ikke har været en fast procedure fra funktionens opstart. Til sammenligning er der fra 1.1.2023 til medio februar 2023 allerede registreret 7 interne henvendelser. Emnerne i de interne spørgsmål har i 2022 været meget alsidige, bl.a. om retssikkerhed i forbindelse med tvangssterilisation, efterspørgsel på undervisning, inddragelse af pårørende i bl.a. ældreplejen og GDPR-spørgsmål. Henvendelserne omhandler generelt specifikt juridiske spørgsmål.

Hvilke områder kommer henvendelserne fra?

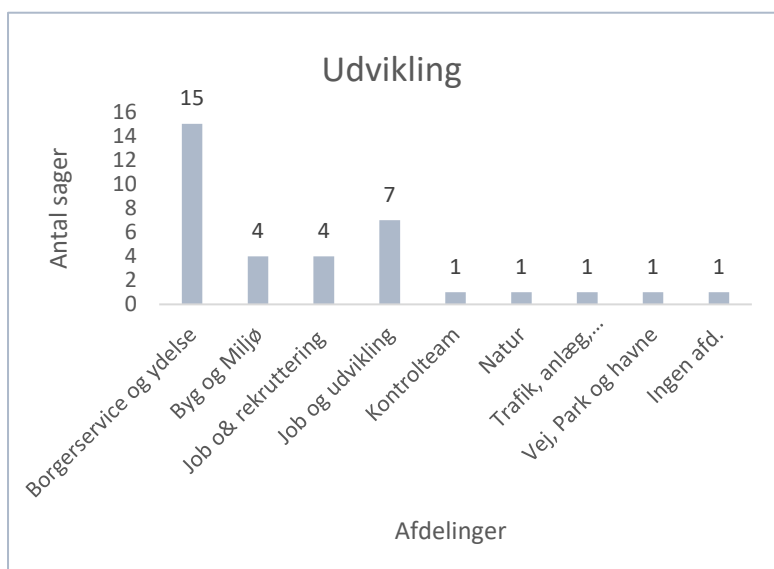
Når man ser på direktørområder kommer ca. 39 % af henvendelserne fra velfærdsområdet, hvilket er forventeligt, da området meget bredt dækker områderne Ældre, Handicap og Sundhed og Børn, Unge og Uddannelse.



Også direktørområdet Udvikling omfatter såkaldte velfærdsområder, nemlig jobcenter, borgerservice og ydelser, hvorfor 34% af henvendelserne kommer fra dette område.

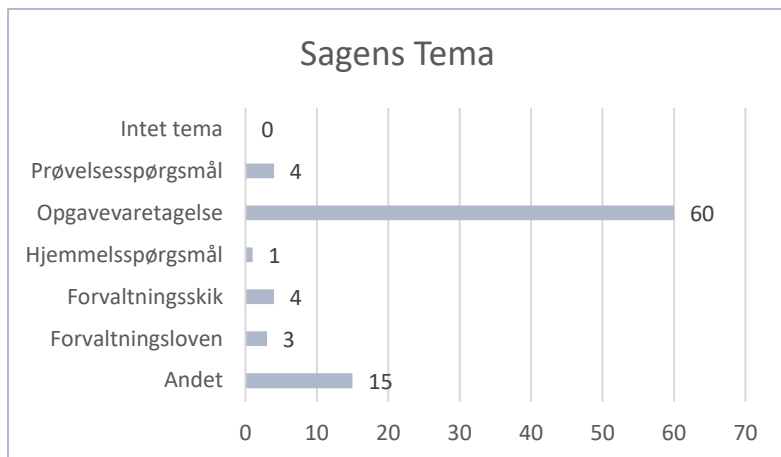


På Velfærdsdirektør-området har der været flest henvendelser indenfor servicelovens voksenområde.



Mens der på Udviklings-direktørområdet har været overvægt af henvendelser vedr. ydelseskontoret

Hvad har henvendelserne omhandlet?



De fleste forespørgsler er kategoriseret som opgavevaretagelse. Nærmere bestemt borgeres forespørgsel om, hvordan deres sag behandles, eller hvilken hjælp de kan søge. Dette fremgår statistisk som forespørgsel om "konkret serviceniveau".

3

TEMA 1: Fælleskab i Kerteminde – Implementering af helhedsorienteret sagsbehandling

Borgerrådgiveren har i flere henvendelser vurderet, at sagsbehandling og vejledning på tværs af afdelinger, ville kunne have givet borgerne hurtigere og bedre hjælp. Det har i flere af henvendelserne til Borgerrådgiveren vist sig, at der kan være en tendens til at tænke og arbejde i siloer, som er opdelt af chefområder, økonomi og lovgivning. Personer eller familier, som har kontakt til flere afdelinger i kommunen kan have gavn af, at hjælp og sagsbehandling koordineres på tværs af afdelinger. Dette er konkluderet i flere af Kerteminde kommunes egne projekter og undersøgelser (se nedenfor). Det har derfor undret Borgerrådgiveren, at tværgående projekter tilsyneladende ikke efterfølgende er

implementeret i kommunen. Ikke mindst fordi visionen "Fællesskab i Kerteminde" i 2015 blev politisk besluttet. Direktionen satte ud-møntningen af den politisk beslutning til drøftelse på Lederforum i foråret 2019. På baggrund af drøftelser i Lederforum blev det besluttet, at en samarbejdsform, der styrker den inddragende, koordinerede og helhedsorienterede tilgang til borgerne, skulle udvikles i sidste halvår af 2019.²

Tværfaglighed: For at kunne medvirke til helheder og finde løsninger skal vi nedbryde siloerne i organisationen og være dygtige til at finde sammen i en tværfaglig opgaveløsning sammen med borgerne. Vi skal derfor give plads til andres faglighed og være klar til at udfordre vores egen faglighed. Vi skal have mod til at afprøve nye løsninger og stille kendte løsninger til diskussion.

Fra: "Vision for Kerteminde Kommune (hjemmesiden)

Efterfølgende har tværgående samarbejde og nedbrydning af fagsiloer været en del af direktionens strategi i flere år, og der har som følge af dette som nævnt været gennemført flere projekter og undersøgelser for at udvikle det tværgående samarbejde i Kerteminde kommune.

² Christina Pawsø, antropolog i Kerteminde Kommune: *Faglands feedback til undersøgelsen på specialskole-området i Kerteminde Kommune.*

Direktionens strategibrev 2020:

- ✓ "Borgeren skal opleve sig inddraget i et tværgående samarbejde"
- ✓ " Vi skal være nysgerrige på: - Hvad betyder Helhedsorienteret Borgerindsats for den måde vi er ledere på? Hvad skal vi ledelsesmæssigt sætte fokus på for at understøtte Helhedsorienteret Borgerindsats?"

Direktionens strategibrev 2021:

- ✓ 2021 sætter vi yderligere fokus på, at borgere, virksomheder, foreninger mv. møder en kommunal organisation der er sammenhængende og koordineret
- ✓ Vores oplevelse er, at det giver helhed i opgaveløsningen for borgeren og en større effekt af vores arbejde, når vi formår at organisere os på tværs ud fra den konkrete opgave

Direktionens strategibrev 2022:

- ✓ I 2022 er ambitionen, at vi skal bevæge os fra at arbejde med tværfaglige projekter til, at tværfagligheden kendetegner vores organisering. Vi skal i endnu højere grad formå at sætte os i borgerens/virksomhedens/ foreningens sted og lade opgaven styre den måde, vi organiserer os på

Direktionens strategibrev 2023:

- ✓ Vores mål er, at der er en enkel og sammenhængende sagsbehandling
- ✓ Vores indsats er koordineret, også når de går på tværs

I Velfærdsstrategien, som er godkendt i Byrådet den 28.11.2019, fremgår det, at Kerteminde Kommunes vision for værdighedspolitikken bl.a. bygger på, at kommunen får *Kvalitet ved at handle helhedsorienteret, og at borgeren skal sikres en enkel og sammenhængende sagsbehandling*³.

Borgerrådgiveren vurderer, at der i nogle chefområder er stort fokus på tværfaglighed, bl.a. i Ældre, handicap og Sundhed, men vurderer også samtidig, at koordinering af sager på tværs af chefområder ikke er en implementeret metode i Kerteminde Kommune. Da der har været stort strategisk fokus på tværgående sagsbehandling, uden at dette kan anses for at være implementeret, gennemgås i denne beretning kommunens strategiske historik på området, idet Borgerrådgiveren vurderer, at der med de rigtige tiltag kan implementeres tværgående sagsbehandling som en metode.

EN SAG I BORGERRÅDGIVNINGEN, HVOR DER BL.A. HAR VÆRET FOKUS PÅ AT KOORDINERE PÅ TVÆRS:

En familie med et handicappet barn har siden barnet startede i skole for 5 år siden oplevet, at kommunen *ikke har hørt på forældrene*, ikke har fulgt op på henvendelser og aftaler. Efter 5 år har forældrene i meget alvorlig grad mistet tilliden til, at kommunen ønsker at hjælpe barnet og resten af familien. Forældrene har på skift været sygemeldte pga. udfordringerne med barnet og har derfor af flere omgange været tilknyttet jobcenteret. Familien har været tilknyttet familieafdelingen og børne-handicapafdelingen. En af forældrenes sag i jobcenteret har bl.a. været behandlet på det rehabiliterende team, hvor forslag fra et af teamets medlemmer om at lave en helhedsorienteret sagsbehandling (HOBİ-projektet) omkring familien ikke blev imødekommet. Der har været behov for, at én af forældrene passer barnet hjemme, da skoletilbud ikke har fungeret, hvilket er besluttet i samråd med sagsbehandler i børn-handicap-afdelingen, mens den pågældende forælder har modtaget forsørgelse i jobcenteret med den konsekvens, at den pågældende forælder ikke har kunnet profitere af at deltage i de tilbud, som jobcenteret har kunnet tilbyde med henblik på, at forælderen får det bedre og kan komme tilbage til arbejdsmarkedet.

Der har været afholdt et utal af møder og skrevet et utal af referater i de forskellige afdelinger i kommunen. Ét ønske, som forældrene har udtrykt gennem hele forløbet er, at alle medarbejdere i kommunen, som familien er i kontakt med, kender til familiens hovedudfordring: det handicappede barns behov for den korrekte hjælp.

³ Velfærdsstrategien i Kerteminde Kommune

Borgerrådgiveren har i denne sag afholdt flere dialogmøder, afholdt koordinerende møder på tværs af afdelinger og generelt haft fokus på at skabe koordinering og samarbejde omkring familiens behov for kommunens hjælp og opfyldelse af familiens retskrav efter såvel serviceloven og folkeskoleloven. Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at sagsbehandling i siloer (både fagligt og økonomisk) har medført, at familien er blevet mødt med mange unødvendige udfordringer, som har bidraget til stor slitage på forældre og barn, og at hjælpen til familien ikke har været hensigtsmæssig og i sidste ende

PROJEKT HOBI – HELHEDSORIENTERET BORGERINDSATS

Fra september 2020 til udgangen af december 2021 blev der gennemført et projekt for familier i Kerteminde kommune sammen med en specialestuderende på Statskundskab fra Københavns Universitet⁴, HOBI-projektet, hvor formålet var, at beskrive et design for en helhedsorienteret borgerindsats. Med en helhedsorienteret indsats var målet, at familiens enkelte medlemmer skulle have en oplevelse af indbyrdes sammenhængende og koordinerede mål og indsats. Fundamentet i projektet var bl.a., at ydelser til borgeren skulle være indbyrdes afstemte og skulle understøtte hinanden, og der skulle være fokus på familier med mange kommunale kontakter. Målet var, at den kommunale organisation oplever, at der er stigende flow i sagsbehandlingen.⁵ Efter projektperioden var der en afviklingsperiode styret af den tidlige skolechef, hvilket efter sigende varede et par måneder ind i 2022.

Borgerrådgiveren vurderer, at det at arbejde og koordinere sager for familier på tværs af afdelinger endnu ikke kan anses for at være en implementeret metode i Kerteminde Kommune, hvilket ovenstående eksempel på en families sagsbehandling i kommunen vidner om. Det kan især forundre, at det rehabiliterende team **ikke** har valgt, at hjælpen til familien ikke skulle koordineres efter HOBI-metoden.

Konklusionen i specialet, som blev skrevet samtidig med afviklingen af projektet, var overordnet, at borgerne oplevede, at den tværfaglige organisering gør deres kontakt til kommunen mere overskuelig og mindre stressfuldt, samt at sagsbehandlingen kommer bedre rundt om borgernes problemstillinger. Borgerne var glade for, at de skulle til færre møder, samt at de skulle bruge mindre tid på at kontakte relevante sagsbehandlere.

Borgerrådgiveren har haft flere henvendelser, som har fælles træk med ovenstående eksempel, hvilket har ført til en nysgerrighed på at få afklaret, hvorfor projekt HOBI ikke er implementeret. Projektet er en direkte følge af Byrådets vedtagne politik og direktionens strategi. Borgerrådgiveren har bl.a. holdt møder med relevante sagsbehandlere og ledere for at få viden om implementeringen af HOBI-projektet, og der er lavet en undersøgelse blandt tilfældigt udvalgte ledere og medarbejdere på det sociale område i kommunen i februar 2023.

Svarene i undersøgelsen er generelt meget forskellige, da nogen oplever, at de allerede arbejder meget helhedsorienteret og på tværs af afdelinger, mens andre oplever, at det er en udfordring; som de gerne ser bliver løst, da der er et stort ønske om at det bliver nemmere at arbejde på tværs i kommunen.

⁴ Katrine Madsen, "Undersøgelse af borgernes oplevelse af Projekt HOBI, Specialeafhandling, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

⁵ Kommissorium – Helhedsorienteret borgerindsats

Følgende vurderes af medarbejdere at være udfordringen ved implementering af "sagsbehandling på tværs":

1. Økonomien er en udfordring, da økonomien og budgetter styres i søjler
2. Etablering af samarbejde på tværs er vanskelig, da der fortsat er en søjleopdelte organisation
3. Der mangler opfølgning på de tværfaglige projekter
4. Der mangler fælles retning og tydelig ledelse i forhold til samarbejde på tværs
5. Der er tvivl om hvem, der er tovholder for koordinering af en borgers sager
6. Travlhed bremser tværfaglighed og samarbejde på tværs af afdelinger
7. Manglende overblik over hvem, der arbejder med hvilke sagsområder og næsten umuligt internt at finde kontaktoplysninger på relevante medarbejdere?
8. Ingen kendt procedure for samarbejde på tværs

Det skal samtidig fremhæves, at der er mange initiativer i gang i kommunen. Gode eksempler på dette er: 1) Der er et stort fokus på tværgående samarbejde i ÆHR-afdelingen, hvor der er etableret tværfaglige teams og fokus på helhedsbehandling, og 2) Jobcenteret har inviteret til Nyt Forum for faglige koordinatore, hvor første møde blev afholdt i december 2022. De inviterede var ledere fra børne-, unge og voksenområdet.

Det primære bedømmelsesgrundlag for Borgerrådgiveren er den til enhver tid gældende centrale del af forvaltningsretlig lovgivning (f.eks. forvaltningslov, offentlighedslov, retssikkerhedslov og persondatalovgivning), god forvaltningsskik samt kommunens egne retningslinjer og politikker.

Vedtægt for Kertemunde Kommunes Borgerrådgiver § 12, stk. 2

HELHEDSORIENTERET SAGSBEHANDLING ER BORGERNES RETSKRAV

Det er ikke kun politik og strategi, som prioriterer helhedsorienteret sagsbehandling. Retssikkerhedsloven forpligter kommunen til helhedsorienteret at tilrettelægge indsatser for borgerne, og at vurdere bredt i forhold til samtlige løsningsmuligheder. Søger en person om hjælp til f.eks. forsørgelse, skal kommunen, hvis der er andre problemer end ledighed, også vejlede borgeren om anden hjælp – også selvom hjælpen udspringer i anden lovgivning eller hjælp, som er udenfor kommunen.⁶ Tanken om at sagsbehandle helhedsorienteret, vejlede borgere og tilbyde borgeren hjælp ud fra personens samlede livssituation er fastlagt politisk i Folketinget af flere omgange.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at der er stor risiko for at krænke en persons retssikkerhed ved fravær af helhedsorienteret sagsbehandling, hvor en person eller en hel familie kan have gavn af helhedsorienteret og koordineret sagsbehandling eller vejledning! Borgerrådgiveren vurderer også, at retskravet om helhedsorienteret sagsbehandling kan imødekommes ved at implementere bl.a. HOBİ-projektets resultater i kommunen.

Hjælpen til en borger skal tilrettelægges ud fra en samlet vurdering af borgerens situation. Kommunen skal behandle ansøgninger om hjælp bredt og ikke altid kun i forhold til den konkrete form for hjælp, som borgeren har søgt om. *Ankestyrelsens principafgørelse 22-18*

⁶ LBKG 2022-02-25 nr. 65 Retssikkerhed og administration på det sociale område, § 1, nr. 3, § 5 og § 6 og VEJL 2019-03-21 nr. 9330 Retssikkerhed og adm. på det sociale område pkt. 62

BORGERGERRÅDGIVERENS ANBEFALINGER VEDR. HELHEDSORIENTERET SAGSBEHANDLING:

Nedbrydning af siloer - og økonomi:

- ✓ Det bør ikke være chefområde, som er omdrejningspunktet i en borgers sag, men borgerens behov og retskrav. Der bør organiseres, så ledere kan arbejde med økonomi på tværs og lede på tværs og ikke kun i egen silo omkring borgerforløb.

Implementering - og faglighed:

- ✓ At direktionen fortsat tager ejerskab til strategien
- ✓ At der etableres forpligtende ledelsesfællesskab på chefniveau
- ✓ At der skabes fælles mindset om mål og metoder på fagligt ledelsesplan

Politik:

- ✓ Stil krav til direktionen om en helhedsorienteret organisation
- ✓ Vis politisk vilje til at investere i helhedsorienterede løsninger

Inspireret af: Helhedsorienterede indsatser for udsatte borgere, metoder og redskaber, anbefalinger og eksempler. Udgivet af KL i 2022 ([Helhedsorienterede indsatser for udsatte borgere - Metoder og redskaber \(kl.dk\)](https://www.kl.dk/~/media/2022/06/16/Helhedsorienterede_indsatser_for_udsatte_borgere_-_Metoder_og_redskaber_(kl.dk).pdf))

4

TEMA 2 - Manglende tilgængelighed – herunder intern kommunikation og hjemmesiden som stifter

Et tilbagevendende tema i henvendelserne til Borgerrådgivningen er *manglende tilgængelighed*. Et tilbagevendende tema er henvendelser, hvor en borger har oplevet, at vedkommende ikke kan komme i kontakt med en sagsbehandler. Det kan eksempelvis være, hvor der er ansøgt om hjælp i kommunen, og ansøger har brug for at kontakte sin sagsbehandler. *Kendetegnende* ved henvendelserne har sagsbehandlingstiden været længere end borgeren er oplyst om, og sagsbehandleren har ikke vendt tilbage på borgerens henvendelser pr. sms, telefon eller mail.

I den slags sager har Borgerrådgiverens opgave været *at fremme sagsbehandlingen i den konkrete sag*, hvilket som regel er lykkedes. Borgerrådgiverens henvendelse til en afdeling har generelt betydet, at en sag er taget frem fra "bunken af sager", og derefter hurtigt er blevet behandlet, således at borgeren har fået *hurtigere hjælp, en afgørelse eller oplysninger* om sagen. Henvendelser af denne type har omhandlet sager fra både Jobcenteret, visitationen i Ældre-Handicap og Sundhed, byggeafdelingen, miljøafdelingen samt i Familieafdelingen.

Udfordringer vedr. tilgængelighed omhandler også efterspørgsel på *vejvisning*, hvor personer søger hjælp i kommunen, men ikke kan finde frem til den person eller afdeling, som kan vejlede og hjælpe den pågældende videre i systemet. Det er ikke altid en borger selv

ved hvilken hjælp, der er den relevante hjælp, og derfor i første omgang har brug for vejledning. Her har Borgerrådgiverens opgave været at undersøge hvor og hvem, den pågældende person skal kontakte samt evt. at etablere kontakt. Andre situationer har været vejledning om, hvordan der søges om hjælp digitalt. I den slags henvendelser har Borgerrådgiverens opgave også været at være tryghedsskabende i borgerens møde med kommunen.

Hjemmesiden og intern kommunikation

I forhold til tilgængelighed vurderer Borgerrådgiveren, at kommunens hjemmeside er re-

Selvom jeg har arbejdet mange år i Kerteminde kommune, synes jeg ofte, det er svært at få et overblik over kontaktoplysninger/hvem der arbejder med hvilke sagsområder i kommunen. Kommunens hjemmeside er heller ikke altid helt fyldestgørende og overskuelig. Intranettets søgefunktion 'Find kollega' giver sjældent gevinst, man kan søge kontaktoplysninger på en medarbejder, hvis man kender navnet, men vedkommendes funktion står der ikke.

Medarbejder

levant at inddrage. Borgerrådgiveren bruger selv meget tid på at finde frem til den medarbejder eller den afdeling, som kan hjælpe borgeren. Borgerne udtrykker ofte, at de på hjemmesiden ikke kan finde de oplysninger, som de har brug for, og at de af den grund kontakter Borgerrådgiveren. Endvidere fortæller medarbejdere, at de oplever, at de ikke kan finde de frem til relevante kontaktoplysninger, for at kunne sagsbehandle på tværs af afdelinger.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at både tilgænge-

lighed og samarbejde på tværs af afdelinger påvirkes negativt ved nedprioritering af ressourcer til hjemmeside og til intern kommunikation, og der vil kunne opnås både bedre flow i tværgående sagsbehandling og bedre information til borgere ved at prioritere ressourcer til kommunikation i kommunen.

Forråelse i sagsbehandling

Borgerrådgiveren har ikke lavet en nærmere undersøgelse af en generel årsag til, at tilgængelighed nogle gange kan være udfordring. Det er dog relevant at inddrage et nyt *socialfagligt forskningsprojekt om forråelse i sagsbehandlingen*⁷. Forråelse er relevant, fordi definitionen på forråelse indeholder den manglende tilgængelighed.

Borgerrådgiveren oplever ikke generelt forråelse blandt socialrådgivere og andre medarbejdere i Kerteminde Kommune. Det er min gennemgående oplevelse i mødet med medarbejdere, at der hersker en stemning og kultur af empatiske og engagerede medarbejdere, der gerne vil gøre en forskel. Når jeg alligevel medtager forskningsprojektet her, er det

Opringning fra borger, der har klaget over støjforurening:

"Jeg vil bare lige sige tusinde tak for hjælpen. Det har simpelthen været så stor hjælp. Vi har fået det så meget bedre."

især med henblik på at forebygge, da forfatterne i projektet har fundet en definition på forråelse i socialt arbejde, hvor også den manglende tilgængelighed er omfattet. Jeg tror ikke, at den manglende tilgængelighed generelt er et udtryk for forråelse, men *den manglende tilgængelighed kan opleves af borgere som forråelse*. Forskningen er lavet på baggrund af data fra Borgerrådgivere over en periode på 3 måneder, hvor Borgerrådgivere har registreret, om de vurderede, at den pågældende sag indeholdt én eller flere af seks

Jeg tror overblikket over, hvem der kan hvad vil hjælpe en del og gøre det meget nemmere at arbejde på tværs af afdelinger. Mail og hjemmeside er ikke opdateret, og i øvrigt svært at finde rundt i.

Medarbejder borgere i mødet med myndighed eller myndighedsperson føler sig uretmæssigt: ignoreret/overset, sanktioneret, mistænkeliggjort, afvist, latterliggjort/umyndiggjort eller skældt ud/irettesat"

⁷ LINK: [Nyt forskningsprojekt viser, at hver fjerde borger oplevede forråelse. Den nye viden skal bruges til at skabe en ny kultur blandt socialrådgivere - Socialt Indblik](#)

typer af forråelse. Der blev registreret forråelse i hver fjerde sag ud fra definitionen af forråelse, hvilket ifølge forskerne var en stor overraskelse. De to forskere håber, at deres forskning kan bidrage til at tale åbent om forråelse og bidrage til samtaler om emnet på arbejdspladserne, hvilket er mit formål med at bringe emnet ind i Kerteminde Kommune.

BORGERGERRÅDGIVERENS ANBEFALINGER VEDR. MANGLENDE TILGÆNGELIGHED:

- ✓ **Større prioritering af kommunikation – med fokus på hjemmeside og intern kommunikation/information**
 - ✓ **Prioritering af åbenhed om at samtale om forebyggelse af forråelse i sagsbehandling med udgangspunkt i ovennævnte forskningsprojekt**
-

5

TEMA 3: Sagsbehandlingstider – herunder overholdelse af kravene i retssikkerhedsloven

Et tema, som har gentaget sig i henvendelserne er *lang sagsbehandlingstid* eller spørgsmål om, hvornår borgeren kan forvente svar på en henvendelse eller en ansøgning. Ved spørgsmålet om, hvornår borgeren kan forvente et svar, kan sagsbehandlingstiden søges på hjemmesiden under *Sagsbehandlingstider*.⁸ Desuden er lovgivningen på det sociale område helt klar omkring fastsættelse af sagsbehandlingstider og overholdelse af sagsbehandlingstider:

RETSSIKKERHEDSLOVEN § 3 OG 3A:

På det sociale område, skal spørgsmål om hjælp behandles så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om borgeren har ret til hjælp og i så fald hvilken hjælp.

Kommunen skal på de enkelte sagsområder fastsætte frister for, hvor lang tid, der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristerne skal offentliggøres, og hvis der er tale om afgørelser efter Lov om social service, skal offentliggørelsen fremgå tydeligt på kommunens hjemmeside.

Det vil med andre ord sige, at på det sociale område, er kommunen forpligtet til at sagsbehandle så hurtigt som muligt med henblik på, at borgeren får den hjælp, som vedkommende er berettiget til.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at forhaling af sagsbehandling pga. økonomiske kalkulation, pga. manglende sagsbehandlere eller andet ikke er lovligt på det sociale område. Man må ikke udsætte afgørelser til nyt budgetår eller lignende økonomiske spekulationer over, hvornår eller hvordan der træffes afgørelser.

⁸ <https://kerteminde.dk/kommunen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider>

Ombudsmanden har også tilkendegivet, at lange sagsbehandlingstider kan have store økonomiske og personlige konsekvenser for de berørte borgere og virksomheder. Desuden er spørgsmålet om sagsbehandlingstid generelt afgørende for borgere og virksomheders tilfredshed med den offentlige forvaltning.

Det er derfor vigtigt, at kommunen har fokus på sagsbehandlingstider, og at det løbende overvejes, om sagsbehandlingstiderne er rimelige eller kan gøres kortere. Det følger af **god forvaltningsskik**, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud.⁹

"Jeg fik afløb for mine frustrationer hos Borgerrådgiveren om sagsbehandlingstiden i Byggeafdelingen. Du lagde ører til, og du hjalp mig med min sag."

Borger

Der har i Borgerrådgivningen været henvendelse vedr. lang sagsbehandlingstid på henholdsvis rettelse i BBR og svar på ansøgning om byggetilladelser. Det er kendt, at Kerteminde Kommune tidligere har haft et stort problem med lange sagsbehandlingstider i Byggeafdelingen. Lederen af afdelingen er adspurgt om, hvorledes der er arbejdet med at nedbringe sagsbehandlingstiderne i Byggeafdelingen. Der er et servicemål i kommunen om 40 dages sagsbehandlingstid, som også skulle fremgå af hjemmesiden. (Det kan dog i bemærkes, at Borgerrådgiveren ikke ved en søgning på hjemmesiden den 7.2.2022 kunnet fremsøge sagsbehandlingstider i Byggeafdelingen). Selvom der til tider har været sagsbehandlingstider på 4-6 måneder, er tiderne ikke blevet ændret, så de har været retvisende på hjemmesiden. Byggesagsbehandlingen er pr. 14.11.2022 nedbragt til 1 måned. Det skal bemærkes, at selve behandlingen af en ansøgning om byggetilladelse først kan gå i gang, når alle relevante oplysninger er fremsendt til kommunen. Byggesagsbehandlere kikker ofte 4-5 gange på en ansøgning og anmoder om yderligere oplysninger, før den sidste sagsbehandling, som fører til en afgørelse, kan laves. Lederen i afdelingen oplyser, at nogle kommuner afslutter ansøgninger, hvis ansøgningerne ikke er tilstrækkeligt oplyste, hvilket nedbringer sagsbehandlingstiden og bidrager til en positiv statistik, men også medfører flere afslag på ansøgninger. Det bemærkes endvidere, at der i afdelingen er tilført flere ressourcer, således at der fra at være i alt 4 medarbejdere nu er 6 medarbejdere til at behandle byggeansøgninger og 2 medarbejdere til at arbejde med ansøgninger om rettelser i BBR.

Borgerrådgiveren vurderer, at der i Byggeafdelingen er arbejdet meget med at nedbringe sagsbehandlingstider både ved at ansætte flere medarbejdere og ved at optimere sagsbehandlingsprocesser. Samtidig udviser afdelingen God sagsbehandlingsskik ved ikke at give afslag i sager, der med flere oplysninger, ville kunne føre til f.eks. en byggetilladelse. Derfor er sammenligning af statistikker i forskellige kommuner vedr. sagsbehandlingstider ikke nødvendigvis udtryk for kvaliteten af sagsbehandlingen.

Endvidere vurderer Borgerrådgiveren, at oplysning om sagsbehandlingstider ikke har været tilstrækkelig eller retvisende, og det er Borgerrådgiverens opfattelse, at information og kommunikation kan forebygge utilfredshed og frustration hos borgerne.

⁹ Overblik 11 – Sagsbehandlingstid: <https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/sagsbehandlingstid/>

BORGERERRÅDGIVERENS ANBEFALINGER:

- ✓ Det sikres, at hjemmesidens oplysninger om sagsbehandlingstider altid er korrekte, ajourførte og retvisende. Ligeledes følges oplysninger om sagsbehandlingstider af information om sagsbehandlingsprocessen (f.eks. som ovenfor beskrevet, at Byggeafdelingen har stort fokus på at indsamle tilstrækkelige data og oplysninger om byggeri e.lign., før der træffes afgørelse)
- ✓ Det sikres, at sagsbehandlingstiden på det sociale område er så korte som muligt
- ✓ Det sikres, at borgere systematisk får besked om forventede sagsbehandlingstider ved kvittering for ansøgninger
- ✓ Det sikres, at borgere får besked, når behandling af en sag eller ansøgning om hjælp ikke kan overholde sagsbehandlingstiden, og at borgeren bliver oplyst om den forventede sagsbehandlingstid.

6

Undervisning og intern læring

Borgerrådgiveren skal ud over at styrke kommunens dialog med borgerne og hjælpe med at forbedre sagsgangen i forbindelse med klager, også bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed¹⁰.

Borgerrådgiveren i Kerteminde Kommune har fra første dag systematisk og løbende udbudt jurakurser for kommunens medarbejdere. Kurserne udbydes i en cyklus med gentagelse hvert halve år.

Citat fra Københavns Kommunes Borgerrådgivnings årsberetning 2021:

Borgerrådgiveren anbefaler, at Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012, om "at forvaltningerne forpligtes til løbende at udbyde obligatoriske kurser inden for god sagsbehandling, både til nye og til erfarne sagsbehandlere".

Der har i efteråret 2022 været udbudt og afholdt 6 kurser indenfor forvaltningsretten:

1. *Grundprincipper i forvaltningsloven - og i den kommunale forvaltning*
2. *Sagsbehandling*
3. *At skrive en afgørelse*
4. *Journaliserings- og notatpligt*
5. *Behandling af anmodning om aktindsigt*
6. *Tavshedspligt og videregivelse af oplysninger*

I foråret 2023 suppleres ovenstående 6 kurser med 3 nye kurser:

7. *Retssikkerhed på det sociale område I*
8. *Retssikkerhed på det sociale område II*
9. *Digital forvaltningsret*

¹⁰ Vedtægt for Kerteminde Kommunes Borgerrådgiver, § 1, 2. pkt.

Alle kurserne er af én times varighed og kan tilgås online via Teams. Medarbejdere kan deltage i undervisningen hjemmefra eller på et hvilket som helst sted i kommunen og skal derfor ikke bruge tid på transport i forbindelse med jura-undervisning.

Jeg oplever en generelt stor opbakning blandt medarbejder vedr. kurserne, og det er min vurdering, at flere medarbejdere holder øje med intanettet, når det er tid at offentliggøre ny undervisningsplan. Flere medarbejdere rykkede f.eks. for planen for foråret 2023, da den ikke var offentliggjort i december 2022.

Borgerservice har anmodet om et kursus i Digital forvaltningsret tilrettelagt særligt for dem udenfor Borgerservices åbningstider, så alle medarbejdere kan deltage. Kurset er planlagt til den 6. juni 2023 og bliver afholdt fysisk.

Skolerne i Kerteminde Kommune arbejder med at tage sagssystemet NOVA i anvendelse. Det er en stor opgave for lærere at journalisere, da de ikke er uddannet i praktikken omkring journalisering, som tidligere har været varetaget af skolesekretærer. Munkebo Skole, Kerteminde Byskole og 10. klasses centret har i den forbindelse bedt om råd og assistance i forhold til at tilrettelægge en god journaliseringspraksis, og jeg har afholdt eller har planlagt undervisning af medarbejdere på ovennævnte skoler. Denne form for kontakt og involvering er af stor værdi for Borgerrådgiveren, da det giver indsigt i de udfordringer og behov, der er i forbindelse med journalisering. Samtidig styrker det kontakten mellem Borgerrådgiver og medarbejdere, så vejen til at bede om råd og dåd efterfølgende tydeligvis bliver kortere og hurtigere.

Borgerrådgiveren bliver ofte brugt til sparring vedr. fortolkning af lovgivningen, bl.a. omkring behandling af aktindsigtsansøgninger.

Jeg har deltaget i mange møder for at præsentere Borgerrådgiverfunktionen, Borgerrådgiveren og min metode blandt medarbejdere. Samarbejdet bygger i høj grad på tillid, kendskab til Borgerrådgiveren og min funktion og på viljen til at lære og ændre på uhensigtsmæssigheder. Det er min oplevelse, at denne tillid skal man gøre sig fortjent til, og procedurer omkring samarbejde med Borgerrådgiveren skal udvikle sig, efterhånden som kendskabet og tilliden er skabt. Det er min oplevelse, at der allerede er skabt et godt fundament for samarbejde omkring læring og udvikling. Jeg er meget bevidst om, at det kan være sårbart, at Borgerrådgiveren "kommer udefra" og blander sig i eventuelle fejl og mangler i forbindelse med sagsbehandling. Det til trods, er det min oplevelse, at jeg i forbindelse med klager eller andre former for henvendelser efterhånden bliver godt modtaget af medarbejdere og ledere, og jeg glæder mig meget til at udvikle samarbejdet og fællesskabet omkring læring og forbedring af sagsbehandling.

"Kerteminde Kommune kan med fordel brande kommunen ved at fremhæve, at forvaltningen ønsker dialog omkring læring og forbedring af sagsbehandlingen og retssikkerhed ved at have det gode samarbejde med Borgerrådgiveren."
Byrådspolitiker

BORGERGERRÅDGIVERENS ANBEFALINGER VEDR. UNDERVISNING OG INTERN LÆRING:

- ✓ Det anbefales, at der besluttet en procedure for deltagelse i juraundervisning for såvel nye som "gamle" medarbejdere med henblik på at sikre juridisk grundviden
 - ✓ Det anbefales, at der besluttet en procedure om forpligtelse til, at nye medarbejdere systematisk tilmeldes jura-undervisning, som er relevant i forhold til arbejdsfunktion i forbindelse med onboarding.
-

7

Fokusområder i 2023

Borgerrådgiveren følger op på observationer i 2022 ved at have tilrettelagt følgende fokusområder i 2023.

7.1. Sagsbehandlingstid

Borgerrådgiveren "*bistår Kerteminde Byråd med dennes tilsyn med forvaltningen*" (Vedtægten for Borgerrådgiveren i Kerteminde Kommune § 3). For at følge op på Tema 3 om sagsbehandlingstid, har Borgerrådgiveren tilrettelagt at gennemføre et tilsyn vedr. sagsbehandlingstider i løbet af foråret 2023.

7.2. Forebyggelse af forråelse

Som en opfølgning på Tema 2 om manglende tilgængelighed, planlægger Borgerrådgiveren at lave bl.a. et oplæg om *Forråelse i sagsbehandlingen*.

7.3. Sikring af Borgernes retssikkerhed efter Retssikkerhedsloven

Borgerrådgiveren har fokus på at sikre kendskabet til og overholdelse af kravene i Retssikkerhedsloven, som gælder på det sociale område, idet denne lov ud over forvaltningsloven er kernen i Borgerrådgiverens formål om at sikre borgernes retssikkerhed. Dette gøres bl.a. ved at tilrettelægge 2 nye kurser i foråret med emner i Retssikkerhedsloven.

7.4. Digital forvaltningsret med fokus på overholdelse af forvaltningsloven og digitalt udsatte borgere

Der er givetvis en udfordring for nogle borgere, når ansøgning om hjælp foregår digitalt, og når information gives digitalt. Kommunens vejledningsforpligtelse overfor borgerne bliver udfordret, når adgangen til hjælp eller vejledning fra kommunen er digital.

Borgerrådgiveren udbyder nyt kursus til sommer om digital forvaltningsret. Derudover vil der være fokus på hvordan *Digitalt udsatte* borgere hjælpes bedst samt hvordan retssikkerheden for disse borgere sikres i forbindelse med digitale løsninger. I denne proces vil bl.a. digitaliseringsafdelingen blive inddraget.

8

Afrunding

Borgerrådgiveren har i denne første beretning valgt at have fokus på overordnede temaer, som vil være i fokus for arbejdet i 2023. Derudover glæder jeg mig meget til at udvikle samarbejdet med medarbejdere og ledere og at finpudse selve metoden for at behandle henvendelser fra borgere. Men især glæder jeg mig til at blive kontaktet af endnu flere borgere og brugere af kommunen, at blive involveret i borgeres liv og udfordringer og at gøre en forskel for den enkelte borger og endnu mere at arbejde sammen med medarbejdere, ledere og politikere om at styrke borgerens retssikkerhed. Tiden er præget af besparelser og økonomiske stramninger, men det er samtidig min oplevelse, at der er grundlag for sammen at bevare og udvikle fokus på at hjælpe kommunens borgere og brugere bedst muligt.

Med venlig hilsen
Jette Bitzow
Borgerrådgiver i Kerteminde Kommune