

Den 18. maj 2010

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND



Inspektion af Københavns Kommune den 9., 14. og 27. november 2006

OPFØLGNING

J.nr. 2006-1276-419

Indhold

Indhold	1
1. Indledning	4
2. Københavns Kommune	5
2.1. Økonomiforvaltningen	6
2.1.1. Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse	7
2.1.1.1. Møde	7
2.1.1.2. Borgerservicecentrets fysiske rammer	10
2.2. Socialforvaltningen	11
2.2.1. Børnehjemmet Solliden	11
2.2.1.1. Møde	11
2.2.1.2. Sollidens fysiske rammer	13
2.2.1.3. Samtale med en bedsteforælder	14
2.2.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse (Linde Allé)	15
2.2.2.1. Møde	15
<i>Telefonbetjening</i>	16
<i>Sagsstyring</i>	17
<i>Medarbejderne</i>	17
2.2.2.2. Rundgang på socialcentret (Linde Allé)	17
<i>Modtagelsen</i>	17
<i>Børnefamilieteamet og administrationen</i>	18
2.2.2.3. Sagshåndtering	18
<i>Klagesagsbehandling</i>	20
2.3. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	20
2.3.1. Ydelsesservice København	20
2.3.1.1. Møde	21
<i>VISIO</i> 21	
<i>Medarbejdersikkerhed</i>	22
<i>Telefonbetjeningen</i>	22
<i>Forholdet til kommunens andre forvaltningsenheder</i>	23
<i>Diskretion</i> 23	
2.3.1.2. Fysiske rammer	23
2.3.1.3. Sagshåndtering	24
<i>Klagesagsbehandling</i>	25
2.4. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	26
2.4.1. Plejehjemmet Damsøgaard	26
2.4.1.1. Møde	26
<i>Forvaltningens styringsprincipper</i>	27
<i>Ydelsestyper</i>	27
<i>Medarbejderne i sundheds- og omsorgsforvaltningen</i>	28
<i>Klagesager</i>	28
2.4.1.2. Rundgang	28
3. Ombudsmandens bemærkninger	29
3.1. Generelt	29

3.2. Diskretionshensyn mv.	30
3.2.1. Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse.....	30
3.2.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse	31
3.2.3. Ydelsesservice København	31
3.3. Personalesikkerhed	32
3.3.1. Borgerservice.....	33
3.3.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse	33
3.3.3. Ydelsesservice København	33
3.4. Åbningstider mv.	34
3.4.1. Borgerservice.....	34
3.5. Sagsbehandlingstider mv.	34
3.5.1. Borgerservice.....	41
3.5.2. og 3.5.3. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse og	43
Ydelsesservice København	43
3.6. Sagshåndtering.....	43
3.6.1. Generelt	43
3.6.2. Socialforvaltningen	45
<i>Klagesagshåndtering</i>	50
3.6.3. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	52
3.7. Telefonbetjening	52
3.7.1. Generelt om god telefonbetjening	52
3.7.2. Konkret om telefoner i socialforvaltningen	53
3.7.3. Konkret om telefoner i Ydelsesservice København.....	57
3.7.4. Samlet om telefonbetjeningen i Københavns Kommune	60
3.8. Andre forhold	61
3.8.1. Handicap.....	61
3.8.2. Borgerservice.....	61
3.8.3. Udveksling af personoplysninger.....	61
3.9. Besøgene på Damsøgaard og Solliden.....	62
3.9.1. Damsøgaard	62
3.9.2. Solliden	62
4. Gennemgang af udlånte sager	63
4.1. 12 sager om aktindsigt i personalesager efter offentlighedsloven	63
4.1.1. Offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager.....	64
4.1.2. Hovedregel og anvendelsesområde.....	65
4.1.3. Undtagelser	66
<i>Stilling og arbejdsopgaver</i>	66
<i>Uddannelse</i>	67
<i>Lønmæssige forhold</i>	67
<i>Tjenesterejser</i>	67
<i>Disciplinære reaktioner</i>	67
4.1.4. Meroffentlighed	68
4.1.5. Sagsbehandlingsregler	68
4.1.6. Gennemgang af de enkelte sager	69
4.1.6.1. 10-dages-fristen.....	70
4.1.6.2. Underretning og inddragelse af den ansatte	70
4.1.6.3. Afgørelsens indhold.....	71
Navn 71	
<i>Stilling og arbejdsopgaver</i>	71
<i>Uddannelse</i>	71
<i>Lønmæssige forhold</i>	71
<i>Tjenesterejser</i>	72
<i>Disciplinære reaktioner</i>	72
<i>Offentlighedslovens øvrige undtagelsesbestemmelser</i>	72
4.1.6.4. Begrundelse.....	72
4.1.6.5. Meroffentlighedsprincippet	73
4.1.6.6. Konklusion	74
4.2. Sagsbehandlingstid ved remonstration	79

4.2.1. Generelt	79
4.2.2. Særligt om 8 sager om kontanthjælp	79
4.2.3. Generelt om remonstrationstid	79
4.2.4. Retsgrundlaget	80
4.2.4.1. Underretning	83
4.2.5. Konkrete sager	84
4.2.5.1. Sager vedrørende afgørelser om tildeling og udbetaling	84
af kontanthjælp (sag 1-8):	84
4.2.5.2. Sager vedrørende afgørelser om tilbagebetaling af kontanthjælp	85
efter kapitel 12 i lov om aktiv socialpolitik (sag 9-15):	85
4.2.5.3. Sager om forhøjelse af tilkendt pension efter lov om højeste,	85
mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. (sag 16-20)	85
4.2.5.4. Sager om bevilling af hjælpemidler til borgere med lette	85
handicap (sag 21-30)	85
4.2.5.5. Sager om tilkendelse af førtidspension efter lov om social	85
pension (sag 31-40)	85
4.2.5.6. Konklusion	85
5. Underretning	88

1. Indledning

Efter § 18 i ombudsmandsloven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed og ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed.

Som led i denne inspektionsvirksomhed har jeg den 4. marts 1998, den 5. september 2000, den 9. oktober 2002 og den 2. og 3. november 2004 foretaget inspektioner i henholdsvis Vejen Kommune, Køge Kommune, Kerteminde Kommune og Bornholms Regionskommune.

Den 9., 14. og 27. november 2006 foretog jeg sammen med direktør Jens Møller og fem af embedets øvrige medarbejdere inspektion af visse dele af Københavns Kommune. Inspektionen af Københavns Kommune måtte – grundet kommunens størrelse – tilrettelægges på en anden måde end de tidligere inspektioner af kommuner. Min inspektion af Københavns Kommune koncentrerede sig derfor om kontorer og institutioner med tilknytning til Vanløse Bydel. Jeg havde endvidere besluttet at det kun var en del af kommunens sagsområde jeg ville koncentrere mig om, og jeg mødtes derfor ikke med den samlede øverste administrative ledelse af Københavns Kommune, men kun med ledelsen for de fire af Københavns Kommunes syv forvaltninger.

Formålet med en inspektion af en kommune er dels at jeg selv og mine medarbejdere kan få et indtryk af hvordan den kommunale forvaltning arbejder i det daglige, dels at undersøge behandlingen af nogle konkrete sager. Målet med min undersøgelse er at belyse sagsbehandlingsrutiner og -måder på forskellige fagområder i kommunerne.

Inspektionen den 9. november 2006 bestod af et møde med overborgmester Ritt Bjerregaard, beskæftigelses- og integrationsborgmester Jacob Hougaard, socialborgmester Mikkel Warming, sundheds- og omsorgsborgmester Mogens Lønborg, administrerende direktør Claus Juul, økonomiforvaltningen, administrerende direktør Morten Binder, beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, administrerende direktør Grethe Munk, socialforvaltningen, administrerende direktør Jesper Fisker, sundheds- og omsorgsforvaltningen, chefjurist Vibeke Iversen, en kontorchef fra hver af de fire forvaltninger og et medlem af hovedsamarbejdsudvalget for hvert forvaltningsområde.

Inspektionen den 14. november 2006 foregik ved besigtigelse af fem af Københavns Kommunes kontorer og institutioner: socialcenter Vanløse, ydelsesservice København, plejehjemmet Damsøgaard, Borgerservicecentret Vanløse og Børnehjemmet Solliden. Jeg og tre af embedets øvrige medarbejdere foretog inspektionen af socialcentret, ydelsesservice og plejehjemmet, mens direktør Jens Møller og to af embedets øvrige medarbejdere foretog inspektionen af borgerservicecentret og børnehjemmet.

Inspektionen den 27. november 2006 bestod af et møde med de fire borgmestere, de fire administrerende direktører, chefjuristen og de fire kontorchefer.

Forud for inspektionen havde jeg bedt om at låne akterne i 40 sager inden for det sociale område og 10 sager vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven i personalsager. Jeg modtog 38 af de 40 sociale sager inden mødet den 27. november 2006. Jeg har efterfølgende modtaget de resterende to sager. Jeg modtog endvidere 12 sager om aktindsigt i personalsager. Når jeg modtog to sager mere end jeg havde bedt

om, skyldes det at flere af sagerne udsprang af samme anmodning om aktindsigt og på den måde hang sammen.

Jeg har i forbindelse med inspektionen endvidere modtaget et omfattende informationsmateriale fra kommunen. Dette materiale har, sammen med mine iagttagelser, de ovennævnte møder og de modtagne konkrete sager, dannet grundlag for udarbejdelsen af denne rapport.

Under punkt 2 har jeg beskrevet mine iagttagelser fra møderne og besøgene i de fem lokaliteter. Punkt 3 indeholder de bemærkninger som mine iagttagelser har givet anledning til. Under punkt 4 har jeg omtalt og kommenteret de sager som jeg har haft til udlån.

Denne rapport har i en foreløbig udgave været sendt til Københavns Kommune så kommunen kunne få lejlighed til at komme med de eventuelle bemærkninger som rapporten måtte give anledning til. Københavns Kommune er i brev af 7. oktober 2008 med bilag kommet med en udtalelse til nogle faktiske forhold som er omtalt i den foreløbige rapport. Kommunens svar af 7. oktober 2008 er givet af forvaltningerne og omfatter også svar på de spørgsmål som jeg har stillet i den foreløbige rapport (afsnittene med kursiv), og kommunens stillingtagen til mine henstillinger mv.

På baggrund af kommunens svar af 7. oktober 2008 sendte jeg den 30. maj 2009 en endelig rapport til kommunen hvor jeg også forholdt mig til kommunens svar på mine spørgsmål og henstillinger. Kommunen har ved brev af 6. november 2009 med bilag svaret på min endelige rapport af 30. maj 2009. Denne rapport indeholder derfor også kommunens svar af 6. november 2009 og min stillingtagen hertil (afsnittene med kursiv). Jeg har – for at lette læsningen af rapporten – markeret de ændringer der er foretaget i denne rapport i forhold til min rapport af 30. maj 2009 (med lodret streg i venstre margin).

2. Københavns Kommune

Københavns Kommune havde før kommunalreformen status som både primærkommune og amtskommune. En del af de amtskommunale opgaver blev dog varetaget af særlige myndigheder i hovedstadsområdet. Kommunalreformen, som trådte i kraft i 2007, medførte at mange kommuner indgik i kommunesammenlægninger, og at mange arbejdsopgaver blev flyttet fra én myndighed til en anden. Københavns Kommune, der har godt en halv million indbyggere, indgik ikke i en kommunesammenlægning, men kommunen blev naturligvis berørt af opgaveomlægningerne. Nye regler i lovgivningen medførte desuden at den tidligere familie- og arbejdsmarkedsforvaltning måtte ændres. Københavns Kommune indførte i 2006 en ændret forvaltningsstruktur hvor familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen blev nedlagt, og der blev oprettet bl.a. en socialforvaltning og en beskæftigelses- og integrationsforvaltning.

Disse ændringer i fordelingen af arbejdsopgaver har også betydet ændringer i personalesammensætningen i Københavns Kommunes forvaltninger. På mødet den 9. november 2006 modtog jeg oplysninger om at selv om medarbejderne havde ydet en stor indsats, var det ikke lykkedes at gennemføre omstruktureringerne uden at det havde medført øget sagsbehandlingstid.

Københavns Kommune er inddelt i syv forvaltninger (beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, børne- og ungdomsforvaltningen, kultur- og fritidsforvaltningen, socialforvaltningen, sundheds- og omsorgsforvaltningen, teknik- og miljøforvaltningen og økonomiforvaltningen) der i 2005 tilsammen beskæftigede mere end 42.000 personer (beregnet på fuld tid, jf. Københavns Statistiske Årbog 2005).

Københavns Kommunes styreform er det såkaldte mellemformstyre med delt administrativ ledelse. Det betyder at den administrative ledelse deles af overborgmesteren og borgmestrene for de seks fagforvaltninger.

I forbindelse med oprettelsen af borgerservicecentre har det været nødvendigt at modificere dette udgangspunkt. Borgerservicecentre hører organisatorisk til i økonomiforvaltningen der ledes af overborgmesteren. Ideen med borgerservicecentre er imidlertid at de skal være borgernes indgang til kommunen på tværs af de seks fagforvaltningers område. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har efter ansøgning fra Københavns Kommune meddelt dispensation fra styrelsesloven til denne ordning.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har endvidere efter ansøgning fra Københavns Kommune meddelt dispensation fra styrelsesloven så Københavns Kommune har kunnet oprette en funktion som borgerrådgiver med direkte reference til Borgerrepræsentationen. Under mødet den 9. november 2006 oplyste overborgmesteren at etableringen af borgerrådgiveren havde været en succes, og at kommunen derfor fra næste år (2007) ville udvide borgerrådgiverens kompetence til også at omfatte muligheden for at indlede en undersøgelse på eget initiativ og til at foretage inspektioner.

Borgerrepræsentationen er Københavns Kommunes øverste organ og vælger ved samlet forholdstalsvalg på det konstituerende møde efter hvert kommunalvalg borgmestrene for de syv forvaltninger.

2.1. Økonomiforvaltningen

Økonomiforvaltningens opgaver består hovedsagelig i at understøtte fagforvaltningerne. Opgaverne er således i deres udgangspunkt af intern karakter uden megen borgerkontakt. Økonomiforvaltningens understøttende opgavevaretagelse inden for økonomi, personale og it er naturligvis af afgørende betydning for borgerbetjeningen i hele Københavns Kommune.

Med borgerservicecentrenes placering i økonomiforvaltningen har denne forvaltning også i vidt omfang fået direkte borgerkontakt. Borgerservicecentre er en væsentlig del af Københavns Kommunes strategi om kontakten mellem borgerne og kommunen – der betegnes kanalstrategien. I kanalstrategien indgår ud over borgerservicecentre også internet og telefonbetjening. Som nævnt omfattede min inspektion et besøg hos Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse.

Et af fokuspunkterne for min inspektion var netop telefonbetjeningen. Jeg havde modtaget en del henvendelser fra borgere der var utilfredse med kommunens telefonbetjening, og mine medarbejdere – der i arbejdsmæssig sammenhæng har skullet ringe til kommunen – har oplevet problemer med at komme igennem til en sagsbehandler. Der har særligt været problemer på det område der i dag dækkes af socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen. Som det fremgår af afsnittene

nedenfor vedrørende disse forvaltninger, har der været igangsat forskellige initiativer til at afhjælpe problemerne.

Den telefonløsning der arbejdes med i økonomiforvaltningens regi som en del af kanalstrategien, er at der skal være ét telefonnummer, om muligt et trecifret nummer, der er indgang til Københavns Kommune. Telefonopkald til dette nummer vil gå til et kontaktcenter som telefonisk skal kunne klare de mest simple forespørgsler. I det omfang kontaktcentret ikke kan løse borgerens problem, skal borgeren henvises til et borgerservicecenter der kan klare opgaven. Kun hvis sagen er for kompliceret til at blive løst et af disse to steder, skal sagen løses af den relevante fagforvaltning.

2.1.1. Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse

Direktør Jens Møller og to af mine andre medarbejdere besøgte Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse. Besøget bestod dels i en rundgang i centrets lokaler, dels et møde med centerchef Kurt Petersen og to medarbejdere fra Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse, direktør Bjarne Winge, økonomiforvaltningen, chefjurist Vibeke Iversen, økonomiforvaltningen, og centerchef Flemming Otto fra Borgerservicecentret Indre By.

2.1.1.1. Møde

Bjarne Winge indledte mødet med den historiske baggrund for oprettelsen af borgerservicecentre i Københavns Kommune. Borgerrepræsentationen besluttede i 2003 at der skulle oprettes fire borgerservicecentre. Borgerrepræsentationens ide med beslutningen var at der skulle være én indgang til Københavns Kommune.

I de første to år med borgerservicecentre var centrenes opgaver delt op sådan at hver borgmester havde ansvaret for løsningen af opgaver der hørte under vedkommendes ressort. Dette blev – som nævnt i indledningen – ændret med virkning fra sommeren 2006 hvor styrelsesvedtægten for Københavns Kommune blev ændret sådan at ansvaret for løsningen af borgerservicecentrenes opgaver kun ligger i økonomiforvaltningen. Alle medarbejdere i borgerservicecentrene er nu ansat i økonomiforvaltningen, og der er én ledelse. Disse forhold giver øget fleksibilitet og bedre mulighed for udnyttelse af borgerservicecentrenes ressourcer.

I 2005 havde de fire borgerservicecentre modtaget 135.000 henvendelser og i 2006 (januar – primo november) 150.000 henvendelser. Der var ved disse henvendelser løst henholdsvis 150.000 og 172.000 opgaver. Det fremgår af borgerservice' årsrapport for 2005 at de tilsvarende tal for januar – oktober 2005 udgjorde 105.000 henvendelser omfattende 117.000 opgaver. I perioden januar – oktober 2006 har der således været en stigning på næsten 50 pct. i antallet af henvendelser og løste opgaver. Det blev under mødet oplyst at borgere der havde fået løst problemer i et borgerservicecenter, var tilbøjelige til at benytte denne vej igen. En brugertilfredshedsundersøgelse havde vist næsten 100 pct. tilfredshed.

Som nævnt indgår borgerservicecentrene som et led i kanalstrategien sammen med bl.a. kontaktcentret. Kontaktcentret forventes at skulle have 50-70 medarbejdere og skal varetage to opgaver: Den ene er at give det endelige svar på ukomplicerede henvendelser, og den anden er i mere komplicerede tilfælde at viderestille henvendelsen til en medarbejder der kan hjælpe borgeren – det kunne eventuelt være en medarbejder i et borgerservicecenter. Kommunen har gennemført nogle undersøgelser der vi-

ser at generelt set vil et sådant kontaktcenter kunne give endeligt svar til borgerne i 40-50 pct. af tilfældene, dog ikke på det sociale område hvor svarprocenten vil være noget mindre. Kommunen er i gang med planlægningsfasen, og målet er at centret skal være klar i løbet af 2008.

Bjarne Winge oplyste videre at kommunen vil åbne flere borgerservicecentre i andre bydele. Det er planen at de andre borgerservicecentre fysisk skal ligge samme sted som andre kommunale centre; socialcentre og pensions- og omsorgskontorer. På grund af lovkravet om adskillelse af ydelses- og beskæftigelsesindsatsen kan de kommunale jobcentre dog ikke ligge samme sted som socialcentrene. Første sted hvor centrene bliver samlet, bliver Valby bydel hvor planlægningen er i gang. Borgerservicecentret skal indrettes med frontbetjening og bagvedliggende fagcenter. Det er tanken at de lettere folkeregisteropgaver skal flyttes til frontbetjening i borgerservicecentret, og fra den 1. januar 2007 skal borgerservicecentret også varetage opgaven med kørekort og pas. Det er en statslig opgave der med særlig lovhjemmel og virkning fra den 1. januar 2007 er delegeret til kommunerne.

Kurt Petersen oplyste at brugerundersøgelser viste at brugerne af borgerservicecentre hovedsageligt er lokale beboere. Centret i Indre By havde dog også en del ekspeditioner af borgere fra andre bydele der anvendte borgerservicecentret i forbindelse med andre ærinder i Indre By.

Kurt Petersen fortalte herefter om visionen for borgerservicecentre og centrenes opgaver. Hele grundideen med borgerservicecentre var at borgerne skulle have én indgang til kommunen, og at indgangen skulle være tæt på borgeren – både geografisk og "mentalt". Meningen var altså at borgerservicecentre skulle møde borgerne "i øjenhøjde" og tage udgangspunkt i det enkelte menneskes situation. Alt i alt skulle dette gerne medføre at borgerne oplever at afstanden mellem dem og deres kommune bliver mindre, og at kommunen således bliver mere tilgængelig.

I bestræbelserne på at nå dette mål havde kommunen nøje overvejet indretningen og driften af centrene. Der var ingen tidsbestilling, og ventetiden fra borgeren henvendte sig, til han eller hun blev ekspederet, var gennemsnitligt under to minutter. Centrene har lange åbningstider (mandag til fredag kl. 10-18 og lørdag kl. 10-14). Alle fire borgerservicecentre er indrettet ens. Det er gjort bevidst for at borgeren, uanset hvilket af de fire centre vedkommende henvender sig i, skal have samme oplevelse af borgerservicecentret: Det skal være genkendeligt. Centrene er indrettet som åbne kontorlandskaber med henblik på at virke venlige, imødekommende, tilgængelige og gennemskuelige. Målet er at distancere sig fra en opfattelse af at være bureaukratisk og skrankeagtig.

Det er Kurt Petersens opfattelse at borgernes reaktion på den imødekommehed de bliver mødt med af centrets medarbejdere, er at de møder kommunen med et positivt udgangspunkt. Det gør samarbejdet mellem borger og kommune mere gnidningsløst.

Kurt Petersen var selv ikke helt tilfreds med den udendørs skiltning og adgangsvej. Det er ikke umiddelbart muligt fra Vanløse Torv at se hvor indgangen til borgerservice er. Der var overvejelser om at borgerservicecentret, i forbindelse med at centret overtager 2. sal af bygningen, kan få mulighed for at forbedre skiltningen ud mod torvet. Det kan eventuelt ske i forbindelse med etablering af solafskærmning.

De opgaver som borgerservice varetager, er opgaver der er afgivet fra fagforvaltningerne. De opgaver der lægges ud til borgerservicecentre, skal have en indbyrdes sammenhæng for borgerne. Der skal være mange henvendelser vedrørende opgaven, og opgaveløsningen skal være it-understøttet, kunne klares inden for kort tid og må ikke være for kompliceret eller angå skøn. Dernæst er det et krav at de opgaver der bliver tilbage i fagforvaltningen, udgør en sammenhæng. På nuværende tidspunkt har borgerservice opgaver vedrørende børneydelser, daginstitution, dagpenge, uddannelse, ældreydelser, folkeregister, sygesikring, boligstøtte, skat, miljø og teknik og visse andre forhold, eksempelvis legater og lokaleudlån.

Ved personlig henvendelse i centret tildeles borgeren et nummer til en af fire køer: generel kø til alle opgaver, kø til skat og folkeregister, kø til sociale sager og særkø til pas, brevstemmer og lignende. Opdelingen er foretaget for at sikre at opgaverne bliver løst af medarbejdere med de rette kompetencer.

Alle opgaver og henvendelser bliver registreret, og der bliver lavet statistikker over ventetider, hvor lang tid en opgave tager at løse, osv.

Kurt Petersen oplyste at etableringen af borgerservicecentre har kostet mange ressourcer i form af møder, oplæring, teambuilding mv. Kulturerne i kommunens forskellige forvaltninger – hvor medarbejderne kommer fra – er meget forskellige. Der lå derfor en del arbejde i at skabe en fælles kultur.

Flemming Otto oplyste at det var fagforvaltningerne der fastsatte grænserne for hvor langt borgerservice måtte gå med løsningen af de enkelte opgaver. De afgørelser som borgerservice tager sig af, er det man kan betegne som tabelafgørelser. Klager behandles altid af fagforvaltningen.

Vibeke Iversen oplyste at borgerservice er under konstant udvikling, og at flere opgaver vil blive lagt over til borgerservice. Det næste er pas- og kørekortsagerne. Borgerserviceideen med én indgang til det offentlige med hurtige ekspeditioner af mindre sager er en trend i udviklingen af hele den offentlige sektor.

De to medarbejdere i Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse, gennemgik herefter en case hvor medarbejderne illustrerede hvordan borgerservice søger at afdekke borgernes behov for vejledning og hjælp inden for kommunens områder, så mange af borgerens problemer enten bliver løst eller henvist til den relevante fagforvaltning på én gang.

Kurt Petersen oplyste at borgerservicecentret ikke har de tungere klienter, og at der ikke var problemer med vold over for personalet. Der havde været 2-4 tilfælde hvor en borger havde råbt højt, men det var også det hele. Af hensyn til de ansattes sikkerhed var det endvidere besluttet ikke at modtage eller udbetale kontanter i borgerservicecentret, og alle gebyrer (vedrørende sygesikring og fremover også pas og kørekort) betales med dankort eller via girokort. Centret har 10 medarbejdere, men det udvides fra 1. januar 2007 til 21 medarbejdere. Centret i Indre By havde på tidspunktet for inspektionen 29 medarbejdere.

2.1.1.2. Borgerservicecentrets fysiske rammer

Borgerservicecentret ligger i en hvid treetagers bygning fra 2004 på Vanløse Torv. Bygningen ligger lige uden for Vanløse Station der er S-togs-, Metro- og busstation. Der ses ikke at være nogen parkeringspladser – ej heller til handicappede – ved indgangen til borgerservicecentret, men der er tidsbegrænset parkering på de nærliggende veje. Der er endvidere busstoppesteder ved torvet.

Indgangen til borgerservicecentret sker gennem en dobbeltdør til trappe- og elevatorrummet. Døren ligger i en niche i den del af bygningen der ligger længst væk fra Vanløse Station. Bygningen indeholder i stueetagen en restaurant, på 1. sal ligger borgerservicecentret, og på 2. sal ligger et privat firma. Borgerservicecentret overtager i forbindelse med opgaveudvidelsen den 1. januar 2007 2. sal.

Selve borgerservicecentret består af et stort rektangulært lokale på 1. sal. I hver ende er der dog fragået et hjørne, dels til kundetoilet, dels til et adskilt lokale. Lokalet, der er malet hvidt, er inddelt i forskellige borger- og arbejdsområder. Væggen i højre side af lokalet ud mod Vanløse Torv er i glas fra gulv og stort set til loft – heri er indsat enkelte vinduer der kan åbnes. Der er enkelte grønne planter i lokalet, og fra loftet hænger enkelte rum-opdelere i lette og delvist gennemsigtige lyse stoffer. Gulvet er dækket af væg-til-væg-tæppe. Bagerst er indrettet et lokale der er adskilt fra hovedlokalet af vægge som er holdt helt i glas med lamelgardiner.

Ved indgangen til venstre er der et kundetoilet. Et par meter – lidt til højre – inde i lokalet er der en receptionsdisk med to computerskærme og dankortterminal. Bagved står fire arbejdsborde – to og to. Her sidder de medarbejdere der betjener borgere som henvender sig personligt. Afstandene fra indgangsdør til reception og fra reception til arbejdsbord er nogenlunde sådan at den medarbejder der rejser sig når en borger kommer ind, vil nå receptionsdissen samtidig med borgeren. Over for receptionsdissen til venstre i lokalet er der et venteområde, delt i et børneområde og et voksenområde. Børneområdet er indrettet med farverige børnemøbler og en gyngehest. Den ene væg i børneområdet er en reolvæg med brochurer. Voksenområdet er indrettet med to cafeborde og fem stole. Der er en disk med kaffe og te til de borgere der må vente, ligesom borgerne har adgang til en selvbetjeningscomputer. Venteområdet bliver også brugt til samtaler når der ikke opholder sig ventende borgere.

Længere fremme i lokalet er der to arbejdsøer og yderligere to arbejdsborde. Den ene arbejdsø med tre arbejdspladser er placeret umiddelbart efter de forreste arbejdsborde. Denne arbejdsø bliver anvendt af medarbejdere der efterbehandler henvendelser. Mellem denne arbejdsø og det adskilte glaslokale står der to arbejdsborde. I det bagerste venstre hjørne er der en arbejdsø med tre arbejdspladser hvor de medarbejdere der tager sig af de telefoniske henvendelser, er placeret.

Enkelte dele af it-systemet blev demonstreret, herunder en "kogebog" til løsning af de opgaver der er lagt ud til borgerservice. Kogebogen var meget omfattende. Det blev oplyst at det var et problem med opdateringer. De skulle foretages af fagforvaltningen der ikke altid tog sig af det tilstrækkeligt hurtigt. Overgangen til KMDCivis skulle løse dette problem. Det blev endvidere oplyst at grundet "kogebogens" omfang blev den sjældent læst fra ende til anden, hvilket kan give problemer i forbindelse med opdateringer. Særligt i de situationer hvor der sidder en borger og venter på den anden side af skrivebordet, vil medarbejderen have en tendens til kun at skimme kogebogen

igennem, da den tid det tager at læse "køgebogen" i disse situationer, føles lang af medarbejderen. It-systemet har endvidere en funktion som gør det muligt at se om en anden medarbejder i et borgerservicecenter er tilgængelig, så der ikke stilles om til en medarbejder der ikke er klar til at betjene borgeren. Der er altid mindst to og helst tre medarbejdere til stede ad gangen.

Borgerservicecentret råder endvidere over et kopi- og printerrum, to personaletoaletter og et personalekøkken.

2.2. Socialforvaltningen

2.2.1. Børnehjemmet Solliden

Direktør Jens Møller og to af mine andre medarbejdere besøgte Børnehjemmet Solliden. Solliden ejes og drives af Københavns Kommune. Besøget bestod dels i en besigtigelse af Sollidens fysiske rammer, samtaler med nogle af børnene, en samtale med en bedsteforælder til et af børnene og et møde med forstander Bente Nielsen og stedfortræder/afdelingsleder Birgitte Bo Nørregaard. I mødet deltog endvidere fra Københavns Kommunes centralforvaltning vicedirektør Carsten Stæhr, vicedirektør Sven Bjerre, kontorchef Karen Elmegaard og kontorchef Steiner Eggen.

2.2.1.1. Møde

Bente Nielsen fortalte om Solliden som er den mindste døgninstitution i Københavns Kommune. Der er plads til 12 børn i alderen 4-14 år. Under inspektionen var alle pladser besat, heraf tre med tvangsfjernede børn. Bygningen som Solliden ligger i, blev bygget i 1939 som børnehjem på privat initiativ. I 1951 blev bygningen overtaget af Københavns Kommune, og i 1961 blev bygningen udvidet til den størrelse den har i dag.

De 12 børn er delt i to grupper – en gruppe med de mindre børn og en gruppe med de større børn. Der er seks børn i hver gruppe. Gruppen med de seks mindre børn bor på værelserne på 1. sal. På tidspunktet for inspektionen var børnene i denne gruppe mellem seks og 10 år.

Gruppen med de større børn bor i en tilbygning. Børnene i storegruppen var på tidspunktet for inspektionen mellem 10 og 17 år.

Solliden er et hjem for børn og har derfor valgt at beholde betegnelsen børnehjem. Det var vigtigt for Solliden i så høj grad som muligt at fremstå som et hjem og ikke en institution. Årsagerne til at børnene er på Solliden, er vidt forskellige, men det er i alle tilfælde fordi deres forældre ikke har kunnet give dem den fornødne omsorg. Det kan skyldes at forældrene har psykiske problemer, misbrugsproblemer eller er i fængsel, eller at børnene ikke har nogen forælder. Den oprindelige årsag til at et barn anbringes på Solliden, er altså ikke hos barnet, men børnene bærer naturligvis præg af det svigt de har oplevet. Sollidens mål er derfor at børnene så vidt muligt bliver almindelige børn med en almindelig opvækst fra et almindeligt hjem. Da mine medarbejdere besøgte hjemmet, havde de daværende beboere i gennemsnit haft Solliden som hjem i 2½ år, og det barn (af de daværende børn) der havde boet længst på Solliden, havde boet der i 6 år.

Børnene går i almindelig folkeskole – det er sjældent at nogen går i heldagsskole. Hvis der er grundlag for at bygge videre på børnenes hidtidige skoleforløb, fortsætter børnene i deres oprindelige skoler, men i nogle tilfælde har de omsorgssvigt som børnene har været ude for, influeret så meget på børnenes skolegang at det ikke er muligt at bygge videre på det oprindelige skoleforløb. Solliden lægger vægt på at følge de mindre børn til og fra daginstitution, hvorimod skolebørnene selv tager af sted. I de tilfælde hvor skolen ligger langt fra Solliden, foregår transporten med taxi.

Birgitte Bo Nørregaard oplyste at hverdagen forløber så tæt på en almindelig dansk familie-hverdag som det er muligt. Dagen starter naturligt med at børnene bliver vækket så de kan nå at spise morgenmad sammen i deres gruppe inden de skal af sted til institution eller skole. Om eftermiddagen kommer børnene hjem, og for de store børn er der fast lektietid mellem 17.00 og 17.30. I dette tidsrum skal alle børnene – dog ikke de mindre børn der ikke laver lektier – være på deres værelser så der er ro i og omkring huset. Hvis der er behov for lektiehjælp ud over dette tidsrum, er der også mulighed for det.

Bente Nielsen oplyste at meget af personalets resterende tid går med at sørge for at de basale ting er i orden: tøj, skoletasker, madpakker osv. Børnene har faste sengetider der varierer alt efter barnets alder og søvnbehov.

For så vidt angår forholdet til børnenes forældre, blev det oplyst at Solliden hvert halve år udsender et nyhedsbrev til forældrene.

Birgitte Bo Nørregaard supplerede med at oplyse at Solliden havde forsøgt – på mange måder – at etablere et forældreråd, men at det indtil nu havde vist sig umuligt. Det spillede nok en rolle at der var tale om en lille institution med et begrænset antal forældre. Til gengæld kommer forældrene tit på besøg i hjemmet, og der holdes fire årlige forældremøder.

Solliden havde ikke oplevet problemer med euforiserende stoffer eller alkohol. Der er totalt alkoholforbud – det gælder beboere, personale og besøgende. Institutionen anvender heller ikke magt i nævneværdigt omfang. I første halvår af 2006 havde der været tre tilfælde af magtanvendelse. Solliden har heller ikke problemer med vold over for personalet og har kun haft en enkelt episode med egentlige slagsmål mellem børnene.

Børnene deltager i det huslige arbejde – alt efter alder og evner. Børnene rydder således selv op på deres værelser, og de store børn står for borddækning, afrydning og opvask. Børnene får lommepenge til personlige fornøjelser. Udgifter til daglige fornødenheder betaler Solliden.

Børnene kommer – hvis deres sagsbehandler beslutter det – på ferie og holder jul med deres biologiske familier. Solliden presser på for at børnene senest 1. december ved hvor de skal holde jul. Solliden tager selv på to årlige ferier med børnene: en sommerferie og en vinterferie. Sommerferien holdes i Danmark i sommerhus eller på campingplads, vinterferien er en skiferie der altid går til samme sted i Østrig.

Solliden søger at skabe nogle rammer for børnene der giver tryghed og nærvær, og har en bevidst udviklingsplan for det enkelte barn om hvornår det skal kunne binde snøreband, cykle osv.

Sollidens pædagogiske personale består af 10 fastansatte og et antal vikarer – der så vidt muligt er de samme fra gang til gang; ”faste vikarer”. Herudover er der ansat teknisk personale i form af medarbejdere der står for arbejdet med madlavning, rengøring, vask, vedligeholdelse af hus og have og kontorhjælp. Det prioriteres at Solliden fremstår som et pænt hjem, og der sker ikke mange skader på ejendommen. Skulle et af børnene komme til at forvolde skade på ejendommen – eksempelvis ved at tegne på væggen – vil det pågældende barn selv skulle tage del i at udbedre skaden. For at sikre at de ansatte også kan have et familieliv, er vagtplanerne tilrettelagt sådan at en ansat kun er på arbejde hver tredje weekend. Det blev oplyst at der om natten er en vagt der sover på 1. sal, og yderligere en vagt på standby der sover på et kontor i de store børns afdeling.

Solliden prioriterer også at børnene har et normalt socialt liv med deres kammerater fra skole og institution, og det prioriteres derfor at der laves legeaftaler, og at der holdes fødselsdag for kammerater.

Når et barn skal flytte fra Solliden, sker det med en udslusningsperiode på tre til seks måneder. Efter et barn er flyttet fra Solliden, er der ikke nogen formaliseret kontakt med barnet, men der er børn som tidligere har været anbragt, som kommer på besøg.

Kommunens centrale forvaltning oplyste at den foretager en årlig inspektion af Solliden, og at socialforvaltningen udarbejder en handlingsplan for det enkelte barn, mens Solliden udarbejder en udviklingsplan. De konflikter der er på stedet, opstår typisk mellem børnene, forældrene og Solliden, og det er hovedsagelig i tvangsfjernelsessager at problemerne findes.

2.2.1.2. Sollidens fysiske rammer

Solliden ligger i en stor hvid funkisvilla i et villakvarter i Valby. Bygningen fremtræder udefra pæn og velholdt og er omgivet af en stor have der indeholder fodboldbane med to juniorfodboldmål i gedigen kvalitet, en legeplads med klatrevæg, rutsjebane, vippe mv., en svævebane, basketkurv og en trampolin. Rundt i haven er der anlagt en asfalteret bane med sving og mindre bakker – hvor de mindre børn kan lære at cykle. Stien bruges også til at køre med mooncar og andre kørende legeredskaber der står i et stort redskabsskur bag ejendommen. Der er endvidere cykelskure; et til de store børn, et til de små børn og et til personalet. Der er endelig en carport hvor Sollidens minibus er parkeret. Det blev oplyst at lørdag er kulturdag – hvor Solliden forsøger at tage børnene på tur. Det kan være i skoven eller på et museum.

Hovedbygningen består af tre plan: høj kælder, stueplan og 1. sal. Tilbygningen ligger forskudt i forhold til hovedbygningen og består af to plan: Et stueplan der ligger mellem hovedbygningens høje kælder og stueetage, og en 1. sal. Begge planer er over jordniveau. Fra hovedindgangen kommer man ind i et lille vindfang med gæstetoilet og garderobe. Efter det lille vindfang træder man ind i en stor hall med trappe til 1. sal og kælder. Halvt på vej ned i kælderen er adgangen til nybygningen. I kælderen er der, lige når man kommer ned, et rum lidt mindre end hallen i stueetagen. Fra denne kælderhall er der adgang til et badeværelse med brus og et hobbyrum med en mindre

indendørs fodboldbane. Inde bag hobbyrummet er der et pudrum. Fra kælderhallen fører endvidere en gang til vaskerummet og bryggerset. Vaskerummet er låst, og det er kun de største børn der selv vasker tøj. Bagerst i gangen ligger et værksteds- og fyrrum der anvendes af den medarbejder der står for vedligeholdelsesarbejdet.

Fra hallen i stueetagen er der endvidere adgang til de store børns opholdsstue og til køkkenet. Opholdsstuen er stor og møbleret med en reolvæg med fjernsyn og et stereoanlæg. Herudover rummer reolen børnenes fotobøger: Hvert barn har en fotobog med fotografier fra sin hverdag på Solliden. Opholdsstuen har endvidere en stor hjørnesofa og et stort sofabord, et spisebord med seks stole og et lille sofabord med to stole. Fra opholdsstuen er der udgang til en lukket altan og til de stores spisestue. Fra hallen er der endvidere adgang til det otte år gamle køkken. Det er et stort køkken der delvist er delt af en mur, og der er et mindre spisebord med fire stole hvor børnene kan sidde. Fra køkkenet er der også adgang til de store børns spise- og hobbytue. I spisestuen står et spisebord med ca. 10 stole, et bordfodboldbord og en computer. Væggene i hele stueetagen er holdt i hvidt.

På 1. salen er der en fordelingsgang, tre værelser der hver bebos af to af Sollidens mindre børn, personaleværelse hvor nattevagten sover, to badeværelser med toilet, en spisestue, en opholdsstue og et legeværelse. Værelserne er udstyret med en køjeseng og en reol til hvert barn samt et klædeskab. I opholdsstuen er der fjernsyn, playstation, sofagrube og et spisebord med seks stole. Opholdsstuen er dekoreret med malerier som børnene selv har lavet. Fra opholdsstuen er der udgang til en lukket altan. I spisestuen er der et spisebord med stole. Det blev oplyst at ved nogle måltider blev de seks børn i gruppen delt i to for at skabe en mere familiær stemning under måltidet hvor alle børnene kan komme til orde. Begge badeværelser er indrettet med karbad, og det ene har også brus. I legerummet har en af de voksne dekoreret væggene med bl.a. en tegnet hval og andre motiver fra havet. Der er pudet og et legetårn. Væggene i hele førstesalen er holdt i hvidt.

I tilbygningen er der værelser til Sollidens store børn og kontorer. Stueetagen indeholder to værelser, to kontorer, et personalet toilet og et beboertoilet i hvidt og blå med brus som de to beboere – dengang begge piger – skal deles om. Værelserne, der er rektangulære, er ca. 10 kvadratmeter og møbleret med seng, bord og stol og et klædeskab. I det ene kontor står en seng hvor en af de ansatte overnatter som standby for nattevagten. Førstesalen i tilbygningen har fire værelser. Det blev oplyst at det ene havde eget bad, men ellers er der et badeværelse som i stueetagen, dog holdt i hvidt og cyklamen. Det blev oplyst at der for tiden boede to drenge og to piger på de fire værelser, og at den ældste pige havde værelset med eget bad, hvorimod den anden pige må dele badeværelset med de to drenge eller bruge badet i kælderens i hovedbygningen. Det blev oplyst at det ikke gav problemer, og at børnene var gode til at holde orden på badeværelserne. Fællesarealerne er holdt i hvidt, men på værelserne er der forskellige farver på væggene.

2.2.1.3. Samtale med en bedsteforælder

Den pågældende er morfar til et 8-årigt barn der har boet på Solliden i et år. Han oplyste at han og hans barnebarn havde fået en meget fin modtagelse.

Han havde aldrig hørt en negativ kommentar om Solliden fra sit barnebarn, og barnebarnet var altid glad for at komme hjem på Solliden efter besøg hos ham.

For sit eget vedkommende havde morfaren altid en følelse af at være velkommen. Solliden respekterede at børnene der bor der, også har et andet netværk der skal plejes.

Morfaren oplever at personalet godt kan lide børnene, og at Solliden er et herligt sted der tager sig godt af børnene.

2.2.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse (Linde Allé)

Tre af mine medarbejdere og jeg besøgte Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse (Linde Allé). Besøget bestod i dels en rundgang i centrets lokaler, dels et møde med centerchef Knud Andersen, vicedirektør Sven Bjerre, teamchef for voksenteamet Rasmus Rude, HK-tillidsrepræsentant og controller Anne Kaspersen, juridisk konsulent Grethe Daa Svarrer, kontorchef for Kontoret for Tilsyn, Kvalitet og Service i Enkelt­sager Karen Elmegaard og vicedirektør Carsten Stæhr Nielsen.

2.2.2.1. Møde

Centerchef Knud Andersen præsenterede Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse. Socialudvalget i Københavns Kommune vedtog i foråret 2006 en overordnet mission for Københavns Kommunes Socialforvaltning: "At bidrage til at borgere i kontakt med socialforvaltningen får mulighed for at udvikle og udnytte egne ressourcer til at realisere et godt liv og bidrage til samfundet". Missionen skal signalere at det er de svageste borgere i Københavns Kommune som er typiske brugere af socialcentre.

Socialcentrets målgrupper er bl.a. børn, unge og familier med særlige behov, borgere med behov for sociale ydelser, psykisk syge, husvilde/hjemløse, misbrugere, andre socialt udsatte og borgere med andre sociale problemer.

I Københavns Kommune er der oprettet 8 socialcentre som betjener 10 bydele. Ligesom Socialcenter Amager betjener Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse 2 bydele. Der er 160 ansatte, hvoraf ca. 65 arbejder i Vanløse (Linde Allé) og den resterende del i Brønshøj-Husum-afdelingen (Brønshøjvej). Der er i alt ca. 75.000 indbyggere i centrets område. Socialcentret har et samlet budget på ca. en halv milliard kroner. Centret har organiseret sig i forskellige teams: børnefamilieteam, modtagelses- og serviceteam, voksenteam og en administration.

Centret har desuden en del tilknyttede enheder som omfatter bl.a. ungerådgivninger der tilbyder anonym rådgivning til unge og deres forældre, en servicebutik der bl.a. kan benyttes til forskelligt frivilligt socialt arbejde, to væresteder for psykisk syge der bl.a. tilbyder psykisk syge anonym rådgivning, bofællesskaber/særlige boliger og hybler til unge.

45 pct. af medarbejderne i socialcentret er socialfaglige sagsbehandlere, 15 pct. arbejder med administration og ledelse, og ca. 40 pct. er udgående medarbejdere. Socialcentret er ansvarligt for hjemmeplejen til borgere som er under 65 år (og derfor ikke hører under sundheds- og omsorgsforvaltningen), og som ikke er handicappede (og derfor ikke hører under handicapcentre).

Socialcentrets borgerbetjening foregår både ved personligt fremmøde, skriftlige henvendelser, telefonisk kontakt og den mere opsøgende kontakt med borgerne i eget

hjem eller i lokalområdet. For så vidt angår personligt fremmøde, laver centret fremmødestatistikker. Jeg har modtaget et eksemplar af en sådan statistik.

For så vidt angår skriftlige henvendelser, laver centret sagstidsmålinger. Jeg har modtaget resultaterne af sagstidsmålingen for centret for 2006. Jeg henviser til pkt. 3.5 og pkt. 4.

Telefonbetjening

Centerchef Knud Andersen oplyste at der efter strukturændringerne i 2006 på inspektionstidspunktet endnu ikke var udført målinger vedrørende centrets telefonbetjening. Den seneste måling blev udført tilbage i oktober 2005. Her blev der målt en besvarelsesprocent på 75. Besvarelsesprocenten kan godt måles i det nuværende telefonmålingssystem – også for hele socialforvaltningen. Man kan måle bl.a. om telefonen bliver taget, og om der er ubesvarede opkald. Dette er dog meget ressourcekrævende.

Knud Andersen oplyste at socialcentret havde etableret telefonkæder sådan at en telefon "ringede videre i systemet" hvis den ikke blev taget. Han erkendte at disse telefonkæder kunne være noget lange. Centrets telefonpolitik er at borgeren skal have lige så god en betjening ved telefoniske henvendelser som ved den personlige betjening.

Han bekræftede også at han hørte fra borgere at der var problemer med at komme i kontakt med sagsbehandleren. Efter hans opfattelse ville strukturændringerne desværre medføre dårligere telefonbetjening i en omlægningsperiode. I de tidligere lokalcentre var der også påbegyndt en fokuseret indsats for at forbedre telefonbetjeningen, bl.a. ved møder med medarbejdere og mere fokus på selve betjeningen. Hans erfaring var at det havde løftet betjeningen, så besvarelsesprocenten stabilt havde ligget på 75.

Vicedirektør Carsten Stæhr Nielsen bemærkede at den centrale telefonbetjening havde en noget højere besvarelsesprocent end de 75 pct. Han mente derfor ikke at problemet lå så meget ved den centrale telefonbetjening. Han var dog enig i at der skulle ske en opstramning af socialcentrenes telefonbetjening.

Vicedirektør Sven Bjerre supplerede med at oplyse at der var planer om at foretage en ny måling. Han oplyste at kommunen havde planer om at ændre den måde den centrale telefonindgang i kommunen var organiseret på. Han beskrev overvejelserne om ét fælles nummer og et centralt call-center som skulle være oprettet fra omkring den 1. januar 2007. Se i øvrigt under pkt. 2.1.

Jeg har efterfølgende modtaget underretning om den telefonmåling der er foretaget fra den 6. til den 10. november 2006.

Socialcentret havde etableret telefonkæder. Som hovedregel var der ikke som sidste led i kæden et sekretariat eller en telefonvagt. Centret havde også etableret en telefonambassadør som havde til opgave at bistå teams i centeret med tekniske telefonløsninger, herunder kontakt til det firma der varetog den tekniske del af ordningen – Telepunkt. Det var teamchefen som var ansvarlig for at de aftalte ordninger med telefonkæder mv. fungerede i teamet.

Sagsstyring

Socialcentret behandler et stort antal sager hvert år. Bl.a. behandler centret – ud over rådgivning og vejledning – 3.000 førtidspensionssager, 8.000 sager om enkeltydelser og 9.500 børneydelsessager.

Til brug for styring og opfølgning benytter socialcentret bl.a. målinger af f.eks. sagsbehandlingstider, især overholdelse af lovbestemte frister. Typisk foregår en måling over en 4-ugers-periode og vedrører alle former for afgørelser. Herudover anvendes til styring f.eks. også stikprøvegennemgange af sager, forretningsgangsbeskrivelser og brugerundersøgelser. Carsten Stæhr Nielsen supplerede med at oplyse at det fra central side i kommunen var besluttet at benytte brugerundersøgelser mere systematisk.

Medarbejderne

Vedrørende arbejdsmiljøet for medarbejderne i socialcentret gennemfører ledelsen årlige trivselsundersøgelser, medarbejderudviklingssamtaler og kompetenceudviklingsplaner for medarbejderne. Der er også formuleret lokale personalepolitikker. Ledelsen har desuden igangsat et projekt om konflikthåndtering med indretning af lokaler og kursusforløb. Centret har et forholdsvis højt sygefravær, hvilket er en ledelsesmæssig udfordring. Hovedsamarbejdsudvalget har vedtaget en ny sygefraværspolitik.

Den overståede strukturændring har fyldt meget både i socialforvaltningen og i beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, især fordi kontanthjælpsområdet er overgået til den nye beskæftigelses- og integrationsforvaltning. Det har i starten været forvirrende for borgerne at skulle henvende sig flere forskellige steder for at modtage en ydelse.

2.2.2.2. Rundgang på socialcentret (Linde Allé)

Socialcentret ligger på Linde Allé 40-44 i en tidligere fabriksbygning. Bygning og lokaler bar præg af at det er en gammel bygning. Lokalerne fremtrådte dog i øvrigt lyse og venlige.

Ved indkørslen og indgangen til centret ude ved gaden var der ikke noget skilt der viste socialcentrets placering. Vi fik oplyst under mødet at en lastbil havde torpederet skiltet, og at centret normalt havde et skilt stående. Socialcentret har efterfølgende sendt et billede af hvordan skiltningen normalt så ud – og snart ville komme til at se ud igen.

Især kontorerne i børnefamilieteamet var ret små. Ved møder brugte centret derfor typisk samtalerummene. Der var også – i relation til medarbejdernes sikkerhed – den fordel at rådhusbetjentene sad i nærheden. I stueplan var der voksen/serviceteam og på 1. sal den lokale børne- og ungdomsforvaltning, som ikke er en del af socialforvaltningen. I mellearhuset lå modtagelsen og samtalerummet.

Centrets åbningstider var mandag til onsdag kl. 9-15, torsdag kl. 13-18 og fredag kl. 9-13.

Modtagelsen

Modtagelsen bestod af et rum med en lang skranke og en blå diskretionslinje. Ugentligt møder ca. 100-130 borgere frem – dvs. ca. 20-30 borgere om dagen. Skranken er bemannet med 1-2 medarbejdere. Typisk har en fremmødt borger en fast aftale som

medarbejderne ved skranken videreformidler til sagsbehandleren. Sagsbehandleren henter borgeren ind på kontoret hvis han eller hun ikke kan modtage borgerens dokumenter ved skranken. Det var umiddelbart ikke muligt at se personoplysninger som lå fremme på skranken eller i nærheden af områderne hvor der var offentlig adgang.

I umiddelbar forlængelse af modtagelsen var der i begge sider et mindre venterum. Ingen af de to venterum var store, men der var plads til et bord og et par stole. I venterummene og i modtagelsen var der hængt opslagstavler op med forskellige informationer, og der var bladhylder med mange forskellige informationsbrochurer. På opslagsstavlen i det ene venterum hang der bl.a. en plakat med vejledning om borgerrådgiveren.

Rådhusbetjentenes kontor lå med åben dør lige ud til skranken i modtagelsen. Knud Andersen oplyste at der sjældent var episoder i modtagelsen hvor det var nødvendigt at tilkalde politi eller rådhusbetjente. Socialcentrets afdeling i Brønshøj havde lidt flere episoder og endda en lidt stigende tendens til voldsomme episoder. Sagsbehandlerne havde et tilkaldesystem til rådhusbetjentene. Der var altid mindst én rådhusbetjent til stede i centret – enten i kontoret ved modtagelsen eller et andet sted i huset. På tidspunktet for inspektionen i modtagelsen var der ingen rådhusbetjent i kontoret.

Socialforvaltningen har i brev af 7. oktober 2008 suppleret med bl.a. følgende:

”Rådhusbetjenten kan tilkaldes ved hjælp af alarmknap. Desuden aftales det konkret, at rådhusbetjenten er stand by i forbindelse med ’risikosamtaler’ med borgere.”

Inspektionen fortsatte ned ad den gang hvor voksenteamets sagsbehandlerkontorer lå. Vi fik vist et møderum og et samtalerum som centrets psykologer brugte til samtaler med familier med børn og til legeterapi. I rummet var der både en mindre sofa og to bløde stole. Der var også en reol med masser af små legetøjsfigurer.

Børnefamilieteamet og administrationen

Venterummet til børnefamilieteamet var lidt større end de øvrige to venterum. I venterummet var der tre små borde med stole og et lille børnebord med legetøj. Fra venterummet og ind til selve gangen med børnefamilieteamets kontorer var der af sikkerhedshensyn en skydedør som kunne låses. Socialcentret måtte erkende at lokaleforholdene ikke var så godt egnede til især børnefamiliesamtaler, der kunne udvikle sig voldsomt. Det var ofte i denne forbindelse man brugte de samtalerum som i øvrigt fandtes i huset, herunder det mødelokale hvor inspektionen blev indledt.

2.2.2.3. Sagshåndtering

Jeg besøgte en sagsbehandlers kontor. Hun oplyste at hun behandlede sager på boliguddannelsesområdet. Hun redegjorde for sagsgangen, og i den forbindelse oplyste hun at proceduren for modtagelse af henvendelser var nogenlunde den samme på alle sagsområder der blev dækket af socialcentret.

Når hun modtager et ansøgningsskema fra en borger, tjekker hun om alle oplysninger er til stede, og at alle formalia i øvrigt er opfyldt. Hun demonstrerede det elektroniske sagsbehandlingssystem for mine medarbejdere og mig. Systemet er stort, og hun viste hvordan man ved et opslag på cpr-nummer kunne se hvilke sager den pågælden-

de borger havde registreret i systemet i hele kommunen, herunder socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen. Dette system kaldes KSR-systemet (Kommunens Sagsregister). Systemet registrerer for hele kommunen og er således totalt dækkende. Normalt modtager hun personlige henvendelser i ekspeditionen, men skal der en større forklaring til, tager hun borgeren med på kontoret. Ved modtagelse af ansøgninger får ansøgningen/henvendelsen et modtagestempel af en rådhusbetjent eller i modtagelsen. Herefter går sagen til sagsbehandleren, der selv opretter sagen i sagsbehandlersystemet og i den forbindelse angiver sagstypen. Boligstøttesystemet er et beregningsprogram som kører sideløbende med det almindelige KSR-system.

Efter oprettelsen af sagen i systemet er sagsbehandleren alene ansvarlig for sagen. Hun bruger ikke noget elektronisk erindringsystem. Hun husker sagerne der skal følges op på, ved at lægge dem på sin hylde eller i sin skuffe på kontoret. Det er normalt at gøre sådan.

Controller Anne Kaspersen oplyste supplerende at der i edb-systemet fandtes et elektronisk erindringskort som sagsbehandleren selv kunne aktivere og oprette. Det står dog den enkelte sagsbehandler fuldstændig frit om der bruges et sådant elektronisk erindringskort. Bruger man et sådant kort, vil der dukke en lille rude med en påmindelse op på skærmen. Dette sker kun på sagsbehandlerens egen computer.

Sagsbehandleren viste også hvordan det generelle S&A-system (sags- og advisystem) fungerede. Ved opslag er det muligt at se adresse, sagstype, og hvilke ydelser den konkrete borger er registreret til. I dette system er det også muligt at se alle andre sager i kommunen. I den forbindelse kan man se koder for om sagen er aktiv, passiv og evt. på arkiv (f.eks. kode A98 – lagt på arkiv i 1998). Socialcenter Vanløses registreringskode er 023, så alle sager med denne kode er socialcentrets. Under inspektionen så det umiddelbart ud som om den tilfældige person som søgningen vedrørte, havde en del aktive sager. Årsagen til dette blev ikke nærmere oplyst.

Hver gang der bliver ændret i stamoplysningerne i S&A-journalen (også i andre dele af kommunen), skrives der et nyt (fysisk) sagskort ud, som hver gang skal kontrolleres af sagsbehandleren og sættes ind i den fysiske sagsmappe. Mappen befinder sig på den ansvarlige sagsbehandlers kontor. Det er vigtigt for sagsbehandlerne at foretage denne gennemgang og underskrive kortet. Disse oplysninger – f.eks. ændrede skatteoplysninger – kan nemlig have betydning for den ydelse som borgeren har ret til, fra socialcentret. Når der er intern revision i socialcentret, er det bl.a. dette der bliver prioriteret højt.

I princippet er det muligt for sagsbehandleren at gå ind og læse i sagens journal fra en anden forvaltning, f.eks. beskæftigelses- og integrationsforvaltningen. Der er således ingen decideret spærring på sagsbehandlerens adgang. Når hun taler med en borger i telefonen, vil hun normalt – når hun er nødt til at gå ind og se oplysninger i borgerens andre sager i forvaltningen – i telefonen bede borgeren om samtykke til at læse andre steder. Hun sørger så for at notere samtykket i journalen.

Jeg har modtaget kopi af "Retningslinier for sagers førelse i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen" af 25. juli 2006.

Klagesagsbehandling

Når der modtages en klage i en sag, er det sagsbehandleren alene der har det fulde ansvar for sagen. Der er således ingen teamleder med i processen medmindre sagsbehandleren selv vælger at gennemgå sagen sammen med eller rådføre sig med sin teamleder. Sagsbehandleren er også den der varetager sagen og videresender den til klageinstansen. Når sagen kommer tilbage fra klagemyndigheden, er det igen sagsbehandleren der står for den videre ekspedition. Teamchefen inddrages kun i en sag hvis den drejer sig om en klage over sagsbehandlingen. Hvis ankeinstansen kommer med kritik i sin afgørelse, vil den socialfaglige koordinator notere sagen. Socialcentret har månedlige møder med sagsbehandlerne med en gennemgang af disse sager og lignende fagrelevante oplysninger. Derudover bliver afgørelserne fra klageinstanserne sendt i cirkulation i kontoret.

Socialforvaltningen har i brev af 7. oktober 2008 kommenteret og korrigeret det jeg har anført ovenfor. Disse kommentarer har jeg gengivet nedenfor under punkt 3.6.2. Anne Kaspersen oplyste at man herudover bruger erfaringsdeling ved hjælp af NIS-systemet, som er et informationssystem til søgning. Også FAKIR bliver anvendt (elektronisk regeloversigt på hvert enkelt sagsområde).

Jeg har modtaget kopi af "Forretningsgang vedrørende klagesagsregistrering" med virkning fra 1. september 2006. Det fremgår heraf at en modtagen klage registreres af et TA-team (teknisk-administrativt team) der opretter et særligt omslag med klagesagen som bl.a. indeholder en særlig klagesagsoversigt. Denne klagesagsoversigt indeholder en række af de spørgsmål som forvaltningen bør forholde sig til i forbindelse med klagesagsbehandlingen. Herefter overgår sagen til sagsbehandleren der behandler klagen, herunder videresender til ankemyndigheden mv. TA-teamet får klagesagsomslaget tilbage efter behandlingen af klagesagen.

I retningslinjerne for klagesagsregistrering i socialcentret fremgår det bl.a. at der sker automatisk elektronisk advisering af TA-team og teamchef hvis der ikke er sendt kvitteringsskrivelse inden 14 dage, og hvis klagen ikke er færdigbehandlet inden 4 uger. Ifølge retningslinjerne er det kun de personer der er registreret som "første modtager" og "backup-modtager" i systemet, der bliver adviseret.

Jeg har også modtaget et eksemplar af socialcentrets "Udviklingsplan 2006". Af udviklingsplanen fremgår det bl.a. at TA-teamet er et teknisk-administrativt team der primært fungerer som støttefunktion for ledelsen, de centrale kontorer og de brugerrettede teams i centret. Ifølge udviklingsplanen er teamets kerneydelser bl.a. kontrol af uddata/kvalitetssikring, afregning og bogføring, intern service, rådgivning og vejledning i konfliktsituationer, udarbejdelse af ledelsesinformation, visitation af hjemmepleje og generelle strategiske udviklingsopgaver.

2.3. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

2.3.1. Ydelsesservice København

Ydelsesservice København er en del af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune. Den del af Ydelsesservice København som inspektionen besøgte, ligger på Ørnevej 55, 3. sal. Der var skiltning både uden for bygningen og lige inden for hovedindgangen. På 1. og 2. sal ligger Socialcenter Bispebjerg og børne- og ungdomsforvaltningen.

2.3.1.1. Møde

Mine tre medarbejdere og jeg mødte vicedirektør i beskæftigelses- og integrationsforvaltningen Torben Brøgger, teamchef og daglig leder for Ydelsesservice København, Ørnevej, Ole Mikkelsen, medarbejderrepræsentant Thomas Krogh, kontorchef i det centrale arbejdsmarkedsbetjeningskontor Jan Rix Rasmussen og konstitueret teamchef Mark Jensen.

Ole Mikkelsen fortalte bl.a. at ydelsesservice blev oprettet formelt den 1. januar 2006, men først blev fysisk samlet på Ørnevej den 22. juni 2006 og derfor var en forholdsvis nyetableret enhed i kommunen. Ydelsesservice er organisatorisk adskilt fra jobcentret selv om Jobcenter Musvågevej ligger i samme bygning.

Ydelsesservice er opdelt i en *modtagelsesenhed* og en *opfølgingsenhed*. Modtagelsesenheden tager sig af alle nye henvendelser i receptionen, mens opfølgingsenheden foretager den egentlige sagsbehandling. Normalt er det jobcentret der sørger for at borgeren retter henvendelse til ydelsesservice, fordi ydelsesservice er der hvor administrationen af den økonomiske ydelse til borgeren finder sted. Jobcentret varetager den beskæftigelsesmæssige del af indsatsen.

I ydelsesservice har ledelsen i etableringsfasen lagt vægt på at borgeren modtages på en åben, venlig og imødekommende måde. Ønsket er at signalere at ydelsesservice er en venlig servicevirksomhed hvor borgeren har mulighed for at få adgang til alle relevante ydelser. Ydelsesservice tilstræber at behandle alle borgere ligeværdigt. Ydelsesservice har hidtil haft gode erfaringer med den nye mission om at være åben, venlig og imødekommende og behandle borgeren med respekt.

Ved oprettelsen ønskede ydelsesservice at bryde med af sikkerhedshensyn at "mure sig inde" i forhold til borgeren. Ydelsesservice bestræber sig på at åbne mere op, hvilket har betydet at der har været færre episoder hvor det har været nødvendigt at tilkalde politi. Det var en ledelsesmæssig udfordring at få medarbejderne med på tankgangen om at åbne op i forhold til borgerbetjeningen, men medarbejderne har efterfølgende været enige i at der er sket en positiv udvikling i forhold til tidligere, hvor der typisk var lukkede og låste døre ind til sagsbehandlernes kontorer.

VISIO

Ydelsesservice anvender et system kaldet VISIO, som er 150 arbejdsgangsbeskrivelser der blev udarbejdet i forbindelse med oprettelsen af ydelsesservice. Alle er enige om at arbejdsgangsbeskrivelserne har været en stor gevinst i opbygningsfasen fordi problemer er blevet synlige og lettere identificerbare i forbindelse med etableringen. Medarbejderne har haft en præcis opgavebeskrivelse, og derved har man i udstrakt grad undgået diskussioner om hvordan man "plejer at gøre" de steder medarbejderne kom fra. Arbejdsgangsbeskrivelserne indeholder ikke umiddelbart indholdsmæssige beskrivelser af sagsbehandlingen, men der er dog i visse tilfælde små bemærkninger og kommentarer til realitetsbehandlingen af en sag. Der forestår nu et arbejde med at vedligeholde VISIO-systemet ved forbedring af uhensigtsmæssige arbejdsgange.

Jeg har efterfølgende modtaget en cd-rom med eksempler på arbejdsgangsbeskrivelserne i VISIO.

Medarbejdersikkerhed

Som anført ovenfor, ønskede ledelsen ved oprettelsen af den nye enhed at bryde med af sikkerhedshensyn at "mure sig inde" i forhold til borgeren. Ydelsesservice bestræber sig på at møde borgeren med åbenhed og imødekommenhed. Det har reelt betydet at der har været færre episoder hvor det har været nødvendigt at tilkalde politi. Tidligere var der lås på døren ind til den kontorgang hvor sagsbehandlerne sidder, hvilket medarbejderne følte sig trygge ved. Medarbejderrepræsentanten oplyste på mødet at medarbejderne nu har konstateret at den nye linje med åbenhed ud mod borgeren virker godt. Det tager ofte brodden af tilspidsede situationer.

Hver medarbejder har en overfaldsalarmer med opkald direkte til en rådhusbetjent. Der er ikke nogen røde lamper eller klokker der ringer, og som på den måde får situationen til at eskalere. Selv om alle medarbejdere er opmærksomme på situationer som kan eskalere, accepterer og anerkender man samtidig at borgere i situationen kan være hidsige og frustrerede. Dette respekteres så længe det ikke går ud over kommunikationen.

I ydelsesservice er det besluttet at registrere alle former for trusler detaljeret, herunder telefonisk fremsatte trusler. Ledelsen lægger stor vægt på at registreringen finder sted – især registreringen af "telefonvold og trusler" – sådan at det er muligt at danne sig et billede af trusselstypen, og så det er muligt at reagere hensigtsmæssigt. Medarbejdere må ikke blive for "tykkudede" så det i sidste ende betyder et større stressniveau for den enkelte medarbejder. Ledelsen ønsker at signalere at ligestillingen gælder begge veje, både i forholdet til borgeren og i borgerens forhold til og opførsel over for medarbejderen.

Ved trusler vil teamchefen altid medvirke i den næste samtale som borgeren er indkaldt til. Denne medvirken er også en form for mediation, hvor handlingsforløbet gennemgås sådan at både borger og sagsbehandler har mulighed for at reflektere over forløbet. Det er ydelsesservice' erfaring at borgeren ofte accepterer signalet om at der er forståelse for at man kan være ophidset, men at det ikke er acceptabelt at true. Det er i høj grad lykkedes at skille den personlige ageren og den almindelige sagsbehandling på denne måde.

Telefonbetjeningen

Ole Mikkelsen oplyste at man var meget opmærksom på telefonbetjeningen i ydelsesservice.

Vicedirektør Torben Brøgger oplyste at beskæftigelses- og integrationsforvaltningen havde købt et nyt telefonmålesystem som skulle måle bl.a. belastningen af telefoniske henvendelser. Første måling fandt sted pr. 1. november 2006. Man havde i målesystemet bl.a. målt generelt hvor mange telefoniske henvendelser forvaltningen fik, og hvor mange der blev besvaret. Han oplyste at en ekstern konsulent skulle analysere disse målinger bl.a. med henblik på en vurdering af om teknikken og medarbejdernes betjening var god nok.

Telefonbetjeningen er organiseret ved hjælp af telefonkæder. Ydelsesservice måtte erkende at forvaltningen på det tidspunkt havde nogle meget lange telefonkæder som gjorde at et opkald kunne blive sendt videre i lang tid uden at nogen besvarede det. Grupperne i teamet havde selv ansvaret for at telefonkæden var effektiv. Problemet er

også et spørgsmål om teknikken i telefonerne og om medarbejderne er tilstrækkeligt oplært i at bruge denne teknik – f.eks. gruppekald. Desuden er det afgørende for telefonbetjeningen at medarbejderne føler et ansvar for at telefonerne besvares. Det er en ledelsesmæssig udfordring at skabe en god telefonkultur.

Forholdet til kommunens andre forvaltningsenheder

Ole Mikkelsen oplyste at der i relation til ressortomlægninger af sager fra socialforvaltningen havde været visse problemer i starten med fordeling af opgaver og sager, men at de nu havde et glimrende samarbejde med socialforvaltningen.

Medarbejderne i ydelsesservice gør meget ud af kun at vejlede borgeren og ikke vurdere borgerens muligheder efter den sociale lovgivning. Ole Mikkelsen var opmærksom på retssikkerhedslovens bestemmelser om at ydelsesservice i stort omfang skulle hjælpe en borger videre i systemet. Det har ydelsesservice en del fokus på, selv om man nu i beskæftigelses- og integrationsforvaltningen prioriterer en større specialisering af medarbejderne så borgeren får en mere kvalificeret hjælp inden for et mere begrænset felt, i modsætning til medarbejdernes tidligere bredere overblik.

Forvaltningen har i udstrakt grad forsøgt at etablere forskellige former for samarbejde med socialforvaltningen. Bl.a. har man forsøgt at udfærdige en fælles samtykkeerklæring.

Jeg har modtaget et eksemplar af denne samtykkeerklæring.

Diskretion

En anden udfordring i modtagelsesenheden har været balancen mellem at sikre den nødvendige åbenhed samtidig med at sikre den nødvendige diskretion i forhold til borgeren. Ydelsesservice ønsker at behandle borgeren ligeværdigt og respektfuldt. Det har været en udfordring fordi ydelsesservice' opgave i nogen grad er præget af kontrol af borgeren.

I relation til medarbejderne har ydelsesservice arbejdet med sprogbrug og omgangstone – også over for åbenbart urimelige borgere. Ydelsesservice tilstræber at medarbejdernes reaktion over for urimelige borgere skal bære præg af professionalitet.

Modtagelsen er delt op i en kvikskranke til almindelige rutineafleveringer, f.eks. lønsedler eller attestationer. Af diskretionshensyn forsøger medarbejderne at sige "Vil du skrive dit cpr-nummer her på papiret?", i stedet for "Må jeg få dit cpr-nummer?". Den anden del af modtagelsen foregår i den del af lokalet der ligger lige bag ved skranken eller lige til højre for. Man har i indretningen forsøgt at fokusere en del på sikkerheden for medarbejderne, bl.a. i form af glas ind til nogle af rummene og flugtdøre i de øvrige samtalerum.

2.3.1.2. Fysiske rammer

Modtagelseslokalet fremtræder nyt og har et meget stort lysindfald fra de store vinduer. Tidligere var der vægge ind til det store venteareal. Når borgerne mødte op, især i spidsbelastningsperioder, stimlede de sammen ved skranken uden naturligt at trække ind i venteværelset. Det var meget stressende, og der var meget lidt diskretion for de borgere som blev betjent. I spidsbelastningsperioder kunne der godt være op til 100 mennesker ad gangen. Nu hvor væggene ind mod venteværelset er væk, sker der et

mere naturligt "indtræk" til selve venteearealet, hvilket har betydet meget for medarbejdernes arbejde og for diskretionshensynene.

På tidspunktet for inspektionen blev en borger ekspederet ved skranken. Borgeren udtrykte umiddelbart utilfredshed med manglende diskretion ved skranken.

I det store ventelokale var der syv borde med stole. Farverne var neutrale og imødekommende, og der var grønne planter på forskellige steder i området. Ved indgangen var der et elektronisk nummersystem. Da inspektionen fandt sted, blev nummer 123 trukket, og nummer 121 blev betjent. Betjeningen foregik ved en stor skranke hvorpå der stod to pc-arbejdspladser. Der var luft mellem væggen og skranken, og bag ved skranken var der et større område med tre samtaleøer, som var afskærmet fra hinanden og ud mod skranken ved hjælp af grå skærme. Derudover var der to helt aflukkede samtalerum med glasruder ud mod arbejdsområdet for de øvrige medarbejdere i modtagelsen. Ved siden af skranken nede ad gangen lå der endnu tre samtalerum, som var mere traditionelle, lukkede kontorlokaler.

Kontorlokalene var store og havde plads til både skrivebord med stole og et egentligt, rundt mødebord. Der var levende lys i et af lokalerne. De tre samtalerum virkede umiddelbart venlige, imødekommende og tryghedsskabende. Der medvirker ofte tolke til samtalerne. Desuden er der ofte bisiddere, og tit er der også børn.

Betjentenes kontor lå lige ud til modtagelsesområdet.

I spidsbelastningsperioder kunne modtagelsesenheden godt bruge mere plads. I løbet af december 2006 ville der derfor blive igangsat en mindre ombygning sådan at de tre store samtalerum blev nogenlunde halveret, og sådan at gangen blev noget bredere med plads til flere samtaleøer.

Derudover ville man etablere en lidt højere afskærmning mellem alle øerne. Akustikken var ikke den bedste, men man arbejdede – også af diskretionshensyn – på at finde loftpladeophængninger der kunne reducere lydene.

2.3.1.3. Sagshåndtering

For så vidt angår modtagelsesenheden, blev sagsgangen beskrevet sådan:

Når en borger henvender sig i ydelsesservice, mangler der typisk nogle nødvendige oplysninger, f.eks. lønsedler og anden dokumentation. Disse oplysninger bliver typisk afleveret senere. I modtagelsen straksbehandles alle sager, hvilket vil sige at ansøgninger med tilstrækkelig dokumentation kommer i hænderne på sagsbehandleren med det samme. Det tilstræbes at alle sager gennemgås i modtagelsesenheden hver dag, og der er således ikke nogen sagsbehandlingsfrister der bliver overskredet. I de få tilfælde hvor sagen ikke bliver ekspederet straks, er det fordi sagen venter på noget. Sagsbehandlingen foregår manuelt i modtagelsesafdelingen.

Sagen bliver registreret og oprettet i KMD-Aktiv-systemet af sagsbehandleren i modtagelsen. Modtagelsesenheden har i gennemsnit ca. 3.100 fremmødte borgere om måneden og ca. 50-100 telefoniske henvendelser om dagen, og der er 26 medarbejdere. Siden den 20. juni 2006 var der registreret 11 klager over modtagelsesenheden.

Udfordringen i forbindelse med etableringen af modtagelsesenheden har været at sikre et ensartet kompetenceniveau hos medarbejderne. Medarbejderne i enheden er kommet fra 13 forskellige geografiske steder i kommunen og har tidligere varetaget 8-10 forskellige opgavetyper. Det er meningen at alle medarbejdere skal kunne det samme. Siden oprettelsen var 2 medarbejdere holdt op, men dette var sket som led i at de var trådt ind i opfølgingsgruppen.

Medarbejderrepræsentant Thomas Krogh oplyste at medarbejderne havde opfattelsen af et godt samarbejde med ledelsen. Medarbejderne var enige i at de nye arbejdsopgaver havde hævet alles kompetenceniveau, selv om det måtte erkendes at medarbejderne havde haft en hård start, især pga. de fysiske rammer som fra starten ikke havde været optimale.

For så vidt angår opfølgingsenheden, foregår sagsgangen således:

Enheden har 33 medarbejdere. Sagsgangen er mere systematiseret fordi det er her den egentlige sagsbehandling finder sted. Derfor er det nødvendigt med et overblik over hvad der kommer ind og ud af sager. Opfølgingsenheden har ikke samme borgerkontakt som modtagelsen. Borgerkontakten består højst af telefoniske henvendelser.

Ved modtagelsen af sager, enten fra jobcentret eller fra modtagelsen, bliver sagerne kodet ind i det elektroniske system og fordelt til de relevante grupper i enheden. Der bliver sat kontaktperson på så hurtigt som muligt, og sagen bliver registreret i adviseringsystemet med henblik på den videre opfølgning i sagen. Der bliver ført lister for hver ændring der sker i sagen, sådan at den enkelte medarbejder kan følge med i alle ændringer der foretages, f.eks. ændringer i skattekort. Det er et stort arbejde at tjekke alle oplysninger til adviseringsystemet, men det er et værktøj som kan bruges hvis alle oplysninger er opdaterede.

Ud over selve gennemgangen af oplysningerne til adviseringsystemet foregår sagsbehandlingen elektronisk i computersystemet. Langt de fleste henvendelser kommer fra jobcentret via et fælles mailsystem. Det er jobcentret der "klæder ydelsesservice på" med oplysninger. Hver medarbejder går ind i postkassen for det fælles mailsystem, mens det er lederen der følger med i antallet af sager i postkassen og hvor gamle de er. Det er altså lederen der følger sagsgangen.

Normalt kommer der 2-10 telefonopkald om dagen pr. medarbejder fra borgerne. Opkaldene ligger typisk omkring den 1. i måneden, som er udbetalingstidspunktet for ydelser.

Jeg har modtaget kopi af de fælles "Retningslinier for sagers førelse i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen".

Klagesagsbehandling

Opfølgingsenheden havde umiddelbart ikke noget overblik over klagesagsgange og klagesagsomgørelsesprocent fordi sagerne og enhederne stadig var så nye at de kun havde modtaget få sager retur. På tidspunktet for inspektionen havde de cirka 40 klager noteret.

Jeg har modtaget 15 konkrete klagesager fra ydelsesservice som er omtalt nedenfor i pkt. 4.

2.4. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

2.4.1. Plejehjemmet Damsøgaard

Jeg foretog efter frokost en inspektion af Plejehjemmet Damsøgaard, Hanstholmvej i Vanløse, sammen med to af mine medarbejdere.

2.4.1.1. Møde

Inspektionen blev indledt med et møde med deltagelse af forstander på plejehjemmet Eva Andersen, daværende vicedirektør med ansvar for udførervirksomheden i social- og sundhedsforvaltningen, nu administrerende direktør, Lene Sillasen, ældrechef for Vanløse bydel Lone Jørgensen og kontorchef Lisbeth Juhl Lassen.

Jeg ridsede rammerne for min kommuneinspektionsvirksomhed op. I relation til institutionsbesøget uddybede jeg at jeg typisk ville fokusere på spørgsmål i forbindelse med håndteringen af senildemente.

Lene Sillasen præsenterede herefter sundheds- og omsorgsforvaltningen. Københavns Kommunes Sundheds- og Omsorgsforvaltning har ansvaret for ca. 10 pct. af Danmarks ældrepleje. Den koncernlignende organisation har ca. 12.000 ansatte. Forvaltningen har en lang række tilbud til borgerne i kommunen. Sundheds- og omsorgsforvaltningens område er i forhold til resten af forvaltningen afgrænset på baggrund af alder. Alle borgere i kommunen som er 65 år eller derover, bliver betjent af sundheds- og omsorgsforvaltningen. I gennemsnit ydes der f.eks. hjemmepleje til 15.000 borgere, hvilket svarer til ca. 80-90.000 serviceydelser om dagen.

Til forskel fra resten af landet falder antallet af ældre markant i Københavns Kommune. De demografiske tal viser at der i 2006 var 20.000 borgere som var over 85 år, mens det forventede antal ældre i 2015 er 15.000. Faldet medfører at forvaltningen i de næste 10 år må foretage en kapacitetstilpasning og samtidig tilpasse typerne af ydelser efter de borgere der findes.

Årsagen til det markante fald i antallet af ældre skal hovedsageligt findes i at den generation som nu er brugere af plejehjem, er den generation som også i sin tid flyttede ud til forstæderne.

Udviklingen i demografien er grundvilkåret for forvaltningens budgetstyring og administration, hvilket medfører at sundheds- og omsorgsforvaltningens budget mindskes med ca. 60 millioner kroner om året. Det betyder bl.a. at der i 2006 lukkes 147 ud af ca. 3-4.000 pladser for ældre. Derudover køber kommunen ca. 1.000 andre pladser i andre kommuner. Der er også truffet beslutning om helt at lukke tre plejehjem i 2006. To ud af tre plejehjem i Københavns Kommune er selvejende institutioner, og kommunen har et samarbejde med cirka 60 forskellige institutioner. Nedlæggelserne kan eventuelt også ske ved at opsigte driftsoverenskomsten med de selvejende institutioner.

Kommunen rådede på tidspunktet for inspektionen over 42 institutioner som var oprettet efter reglerne i den tidligere servicelovs § 140 (institutionsplejehjem), og 12 institu-

tioner som allerede var ombygget. Når den planlagte modernisering og ombygning af alle boligerne er færdig, vil alle boliger være omfattet af lov om almene boliger.

Forvaltningen har besluttet at den kommende lavere kapacitet skal kombineres med en modernisering af de eksisterende plejeboliger og plejehjem. Forvaltningen vil i udstrakt grad forsøge at nedlægge utidssvarende etrumsboliger (ca. 1.600 pladser) og konvertere dem til moderne torumsboliger med bad (ca. 900 pladser). De boliger som ønskes udfaset, er de traditionelle ældreboliger/beskyttede boliger. Denne ældreboligform er typisk ikke tidssvarende, for enten er hjemmeplejeydelsen i borgerens eget hjem tilstrækkelig, eller også vil borgeren være så dårlig at en ældrebolig/beskyttet bolig under alle omstændigheder ikke vil være aktuel.

Forvaltningens styringsprincipper

Sundheds- og omsorgsforvaltningen anvender generelt "bestiller-udfører-modtager-modellen" ("BUM") som er et resultat af fritvalgsordningen mellem private og offentlige tilbud. Det er et generelt organisationsprincip som fungerer sådan at alle borgere starter med en henvendelse og et visitatorbesøg. Visitatoren "bestiller" herefter en konkret opgave/ydelse, f.eks. et genoptræningsophold på en institution, som "udfører" den i forhold til borgeren, der er "modtager".

Forvaltningen lægger også vægt på at drive ældreplejen i lokale, nære enheder. Kommunen har 7 lokalområder, herunder forvaltningen i Vanløse, som betjener 90.000 borgere. Dette er et af de største lokalområder i kommunen.

Forvaltningen ønsker også en ambitiøs digitaliseringsproces. Det digitale system kaldes KOS (Københavns Omsorgssystem) og er baseret på at viden og oplysninger om borgerens pleje er tilgængelig for medarbejderne i alle relevante enheder, f.eks. genoptræningsenhederne. Registreringen i it-systemet sikrer dokumentationen for den enkelte medarbejder i relation til den konkrete borger og er samtidig vigtig vidensudveksling. F.eks. har hver hjemmeplejer en håndholdt computer (PDA). Hjemmeplejeren kan ude hos den enkelte borger med det samme se hvad der skal leveres af ydelse, og kan efterfølgende registrere og dokumentere at denne ydelse også er leveret.

Registreringen i it-systemet opfattes som en stor retssikkerhed for borgeren fordi der er klarhed over hvilken type ydelse der er bevilget. Den enkelte borger har mulighed for at se hvad der står i den håndholdte PDA i forbindelse med hjemmebesøgene, men oplysningerne er ikke tilgængelige på nettet. PDA'en er dog fortsat primært et internt arbejdsredskab.

Sundhedsoplysninger og sociale oplysninger er delt op i to forskellige informationssystemer.

Ydelsestyper

Sundheds- og omsorgsforvaltningen kan umiddelbart tilbyde forskellige pladser til borgeren. De består hovedsageligt af *almindelige plejeboliger*, hvor kommunen garanterer en plads senest 4 uger efter godkendelse til et tilbud. Men kommunen har bl.a. også *pladser som er indrettet til helt særlige forhold*, f.eks. særlige boliger til blinde, til respirationspatienter eller særlige typer (tunge) demente; *daghjemspladser* til dem der kan klare sig i eget hjem, men har brug for pleje om dagen; *midlertidige pladser*, f.eks.

til brug ved rehabilitering eller dagtræning og hospicelignende pladser, hvor visitator løbende vurderer borgerens videre konkrete behov.

Alle borgere bliver visiteret til at modtage en startpakke og en grundpakke, hvorefter visitator som et led i myndighedsudøvelsen beslutter om borgeren skal have øvrige behovspakker tildelt i form af f.eks. personlig pleje, måltider og ernæring, psykisk pleje mv. På den måde bygger man ydelserne til den enkelte op via et pakkekoncept.

For de borgere der hidtil havde stået på venteliste til de allerede udfasede boliger, bekræftede Lene Sillasen at der skete en revisitation.

Forvaltningen har igangsat projekter om brugerundersøgelser og pårørendepolitikker. Endvidere udarbejdes en decideret profil for hvert plejehjem på internettet.

Medarbejderne i sundheds- og omsorgsforvaltningen

Den faglige strategi for fremtiden er at der skal ske en systematisk kompetenceudvikling. Det er der bevilget ekstra midler til. Det er svært at rekruttere og fastholde personale, hvilket dels kan skyldes et lavt uddannelsesniveau, dels et højt sygefravær.

Klagesager

Forvaltningen arbejder med at sikre en hurtig intern håndtering af klager og give en ordentlig klagevejledning både til pårørende og til brugere.

2.4.1.2. Rundgang

Vi foretog herefter en rundgang på Damsøgaard hvor mine medarbejdere og jeg fik lejlighed til at se lokalerne og hilse på nogle af beboerne og medarbejderne.

Plejehjemmet Damsøgaard ligger i en bygning fra 1974. Bygningen fremstår velholdt i røde mursten. Plejehjemmet ligger i et stille beboelseskvarter omgivet af en del daginstitutioner og i nærheden af Damhusengen.

Jeg havde inden inspektionen modtaget en kopi af den dagældende driftsoverenskomst mellem den selvejende institution Damsøgaard og Københavns Kommune og vedtægterne for institutionen.

Den daglige leder, Eva Andersen, oplyste bl.a. at Plejehjemmet Damsøgaard er en selvejende institution med tilknytning til Vanløse Kirkes menighedspleje. Vanløse Kirkes menighedsråd sætter bestyrelsen. Plejehjemmet blev oprettet i 1974 ved hjælp af indsamling blandt menigheden og et tilskud fra kommunen. Plejehjemmet har 36 beboere og et aktivt daghjem, hvor borgere i lokalområdet møder op til daglige aktiviteter. Belægningsprocenten var på tidspunktet for inspektionen ca. 98,4 pct., hvilket er helt normalt. Der var ikke nogen beboere med særlig tung senildemens, men der var dog almindeligt demente på plejehjemmet.

Plejehjemmet havde på tidspunktet for inspektionen 50 fastansatte som alle var uddannede, og der var umiddelbart ingen ledige stillinger. Plejehjemmet har et godt ry i lokalområdet og er geografisk placeret i nærheden af institutioner mv. Derfor var der ingen problemer med rekruttering af personale på tidspunktet for inspektionen.

Stueetagen var holdt i røde og brune, brændte farver og fremstod meget hyggelig. Der var et fælles opholdsrum hvor en del beboere sad i sofaer og lænestole og så en dansk film i fjernsynet. Beboerne fik kaffe og kage. I stueetagen er der 15 plejeboliger, kontorer, fodterapi og frisør. Den fælles spisesal findes også i stueetagen.

En beboer bød mig indenfor i sin bolig. Boligen var på 26 m², bestående af et værelse med en lille forgang og et stort bad og toilet. Badeværelset var ikke hensigtsmæssigt i relation til medarbejdernes arbejdssituation med mange løft. Denne bolig er en af dem der typisk vil blive sammenlagt med et værelse ved siden af, sådan at boligen bygges om til ca. 46-50 m². Boligen var indrettet med en lille karnap-lignende vinkel og udgang til en terrasse. På 1. sal havde værelserne en fransk altan. Der var seng og almindeligt indbo med bl.a. køleskab.

Når demente bor i stueetagen, har plejehjemmet en anordning der kan lukke døren ud til haven, så beboeren ikke uden opsyn kan gå den vej ud. De få gange hvor beboere er "vandret af sted", er det altid lykkedes plejehjemmets medarbejdere at få fat i dem relativt hurtigt.

Til plejehjemmet hørte også en have som var afgrænset med planter, og som var delt ind i små, hyggelige "rum" med gangstier. Der var både borde og bænke.

På 1. sal var der også et opholdsrum, holdt i mere kølige, blå og grå farver. Også her var beboerne i gang med kaffe og kage. På 1. sal fandtes et træningslokale til både individuel træning og fælles gymnastik. Her var varmelamper, håndcykler, cykler til halvsidelammede og massagestole.

I terapirummet er der forskellige former for håndarbejdsaktiviteter. Plejehjemmet har også en del gruppeaktiviteter, f.eks. erindringsværksted, gudstjenester, klassisk musik og lignende. Rummet er åbent mellem kl. 9.00 og 15.30 hver dag, og der er normalt – inklusive daghjemsgæster – 20-25 personer i gang.

Derudover er der ferierejser og sommerhusophold for beboerne. Plejehjemmet råder også over eget køkken, hvilket alle er meget glade for. Det giver god mulighed for dialog om og respons på maden og dens kvalitet når maden er hjemmelavet.

Jeg fik også lejlighed til at tale med medarbejdernes tillidsrepræsentant. Hun oplyste at medarbejderne var tilfredse med plejehjemmet. Hun erklærede at plejehjemmet var et sted hvor hun gerne selv ville have sine forældre til at bo når de blev gamle.

Jeg fik udleveret en kopi af den seneste tilsynsrapport fra det anmeldte tilsyn den 26. oktober 2006. Jeg har tillige modtaget en kopi af rapporten fra det uanmeldte tilsyn på Damsøgaard den 18. april 2006.

3. Ombudsmandens bemærkninger

3.1. Generelt

Jeg og mine medarbejdere blev under inspektionen mødt med stor imødekommenhed og venlighed af nogle meget velforberedte og engagerede medarbejdere. Det var meget tydeligt for mig og mine medarbejdere at Københavns Kommune havde gjort et

stort stykke arbejde for at min inspektion kunne afvikles på en god og kvalificeret måde – hvilket til fulde lykkedes.

Det er min opfattelse at Københavns Kommune gør sig mange overvejelser om hvordan borgerne bedst hjælpes med at finde rundt i kommunens forvaltning. Kommunen er i den forbindelse villig til at gå foran med nye løsninger – som eksempelvis borgerservice- og kontaktcenter.

Indtrykkene fra besøget i Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse, var at der var tale om et venligt og lyst lokale der signalerer åbenhed og imødekommenhed over for borgeren. Venteearealerne og de faciliteter der stilles til rådighed for borgere der må vente på ekspedition, er gode. Dette positive indtryk af de fysiske rammer underbygges af at medarbejderne i centret straks rettede opmærksomhed mod de få borgere der henvendte sig under mit besøg.

Særligt vedrørende Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse (Linde Allé), socialforvaltningen, var det mit indtryk at socialcentret havde en stor, konkret daglig kontakt til borgerne. Jeg fik også et indblik i socialforvaltningens håndtering af konkrete sager, herunder en introduktion til forvaltningens it-tekniske hjælpemidler. Desuden fik jeg en nærmere beskrivelse af retningslinjerne for telefonbetjeningen i forvaltningen.

Inspektionen hos Ydelsesservice København, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, kom i nogen grad til at få et andet fokus end forventet fordi mine medarbejdere og jeg blev præsenteret for de meget interessante tiltag omkring "mødet med borgeren" i relation til principper om ligeværdighed og konflikthåndtering.

3.2. Diskretionshensyn mv.

Efter straffelovens § 152, jf. forvaltningslovens § 27, har offentligt ansatte tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger om borgerne. Efter de almindelige principper om god forvaltningsskik skal forvaltningens ansatte optræde høfligt og hensynsfuldt over for borgerne.

Det følger af disse regler at en borger der henvender sig til forvaltningen, har krav på at samtaler om personlige og andre fortrolige forhold kan finde sted uden at andre – såvel ansatte som borgere – har mulighed for at overheøre samtalen.

3.2.1. Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse

De borde hvor borgerne bliver betjent, står parvist meget tæt på hinanden, og langt hovedparten af kundeområdet er et stort lokale. Der er dog et enkelt adskilt lokale bagst i lokalet – lokalet er i glas, men der er mulighed for at afskærme det ved lamelgardiner. Det blev imidlertid oplyst under besøget at der var overvejelser om at nedlægge dette adskilte lokale.

Selv om der er tale om et stort lokale, er det muligt at føre en samtale ved bordene uden at det kan høres i hele lokalet. Det forekommer mig imidlertid vanskeligt at føre en samtale der ikke kan høres ved nabobordet – da bordene står parvis. Jeg mener derfor at det af diskretionshensyn er vigtigt at borgerservicecentre råder over et afskærmet lokale til borgerbetjening, og at medarbejderne er opmærksomme på om nogle borgere har behov for at kunne tale i enrum med medarbejderen.

I statusrapport III fra april 2006 for Københavns Borgerservice er det (s. 39) anført at en eller flere borgere har ment at der burde være mere afskærmning for at ikke alle skulle kunne høre kunderne.

Jeg beder derfor om at modtage nærmere oplysninger om hvilke overvejelser Københavns Kommune har gjort sig om hensynet til de borgere der har behov for en mere fortrolig samtale med medarbejderne i borgerservicecentre.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

”I borgerservicekonceptet er der en balance mellem det forhold at kunne betjene så mange mennesker som muligt contra forholdet at kunne føre fortrolige samtaler. Såfremt der er tale om forhold med behov for iagttagelse af særlige diskretionshensyn, har Borgerservice mulighed for at tage borgeren med ind i et separat lokale, men oftest vil der i givet fald være tale om sager, der vil blive henvist til behandling i fagforvaltningens lokale centre.”

Jeg forstår kommunens svar sådan at overvejelserne om at nedlægge det afskærmede lokale der var adskilt fra det åbne borgerservicelokale, er endt med en beslutning om at bevare lokalet eller etablere et andet afskærmet lokale adskilt fra det åbne borgerservicelokale. Jeg forstår endvidere at medarbejderne i borgerservicecentre er opmærksomme på om borgere der henvender sig, har behov for diskretion, og i så fald flytter samtalen til det afskærmede lokale. På den baggrund foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

3.2.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse

Ved min rundgang i socialcentret fik jeg indtryk af at sagsbehandlerens kontorer lå tilbagetrukket på gangene i forhold til de områder hvor den umiddelbare borgerkontakt fandt sted i modtagelsen. Møder foregik, som jeg forstod det, dels på sagsbehandlerens kontor, dels i de indrettede samtalerum i nærheden af modtagelsen.

Jeg har i relation til hensynet til diskretion ingen bemærkninger til socialcentrets modtagelse. Jeg har herved lagt vægt på at det på inspektionstidspunktet ikke umiddelbart var muligt at se sagsdokumenter med personoplysninger der lå fremme i nærheden af området med offentlig adgang. Jeg lægger også vægt på at socialcentret ved at have etableret en blå diskretionslinje har tilkendegivet over for borgerne at man bør udvise hensyn.

For så vidt angår borgernes deltagelse i møder på sagsbehandlerens kontor, har jeg heller ingen bemærkninger. Jeg går dog ud fra at sagsbehandleren inden mødet i fornødent omfang fjerner/tildækker sager med personoplysninger som ikke relaterer sig til den konkrete borgers sag.

3.2.3. Ydelsesservice København

Ved besøget redegjorde Ydelsesservice for overvejelserne om skismaet mellem åbenhed og imødekommenhed over for borgeren og diskretionshensynene.

Jeg kunne under besøget konstatere at en del af borgerhenvendelserne blev eksperderet ved en åben skranke ud mod det større venteområde. Andre borgersamtaler foregik i samme lokale bag afskærmninger.

Efter min opfattelse vil der i visse tilfælde kunne være tale om problemer med diskretion i modtagelsen i ydelsesservice. Under min inspektion udtrykte en borger således utilfredshed med manglende diskretion.

Jeg har dog med tilfredshed noteret mig at ydelsesservice er opmærksom på problemerne, og at der løbende tages nye initiativer og indføres forbedringer. F.eks. kunne jeg forstå at ydelsesservice på tidspunktet for inspektionen arbejdede på at etablere støjdæmpende lofter og flere egentlige samtalekontorer.

Jeg beder om at ydelsesservice underretter mig om hvilke initiativer og forbedringer der er etableret siden inspektionstidspunktet i november 2006.

Københavns Kommunes Beskæftigelses- og Integrationsforvaltning har i brev af 7. oktober 2008 bemærket følgende:

”De oplysninger, der modtages fra en borger eller udveksles med en borger, kan i større eller mindre omfang være fortrolige. Afhængig af oplysningernes fortrolighed føres en samtale ved:

- Skranken
- Afskærmede skriveborde
- Kontor eller mødelokale

Det skal bemærkes, at borgerbetjening sker via et nummersystem, således at borgerne trækker et nummer og herefter venter i et særligt venteareal væk fra skranken.

Borgeren kommer dermed først frem til skranken, når den pågældendes nummer kaldes op.

Den situation, som ombudsmanden oplevede ved sin inspektion, er derfor atypisk, idet ombudsmanden ved rundvisningen kom til at stå tæt ved en borger, der blev betjent ved skranken.

Forvaltningens centre har et antal møderum, hvorfor samtaler også afholdes på medarbejderens kontor. Samtaler om følsomme private – og fortrolige – forhold bør dog altid holdes i et separat møderum. Der tages højde herfor i forbindelse med planlægningen af møderummenes anvendelse.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil indskærpe overfor centrene, at der skal være stor opmærksomhed på diskretionshensyn, således at samtaler om fortrolige forhold altid føres, hvor en samtale ikke kan overhøres af uvedkommende. Tilsvarende vil det blive indskærpet, at borgeren opfordres til at skrive personnummer ned ved skranken frem for mundtligt at oplyse personnummer.”

Jeg har noteret mig det anførte og foretager mig ikke mere.

3.3. Personalesikkerhed

Det er efter min opfattelse vigtigt at sikre at det personale der i det daglige arbejde kan komme i kontakt med borgere der kan være opfarende, truende eller voldelige, fysisk

placeres i kontorer og kontorlandskaber sådan at der er mulighed for at komme væk uden at skulle passere en eventuel aggressiv borger. Der bør endvidere være mulighed for at tilkalde umiddelbar hjælp i tilspidsede situationer, også uden at borgeren direkte observerer tilkaldelsen.

3.3.1. Borgerservice

Under mit besøg i borgerservicecentret blev det oplyst at der ikke havde været nogen voldelige eller truende kunder. Det blev endvidere oplyst at der altid var mindst to medarbejdere på arbejde.

På baggrund af min besigtigelse af borgerservicecentrets kundeområde der er åbent, og oplysningerne om at der altid er mindst to medarbejdere på arbejde, og at borgerservice ikke oplever problemer med voldelige kunder, giver forholdene mig ikke grundlag for bemærkninger.

3.3.2. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse

Socialcentrets lokaler var små og ifølge ledelsen ikke helt velegnede i relation til optimal sikkerhed for medarbejderne.

Jeg konstaterede under min besigtigelse at samtalerum og mødelokale lå nær modtagelsen, som rådhusbetjentenes kontor vendte ud mod. Jeg fik oplyst at der altid var mindst én betjent til stede. Derudover fik jeg oplyst at der var etableret en skydedør med lås mellem modtagelsesområdet og sagsbehandlerne fra børne- og familieteamets kontorer. Socialcentret har igangsat et projekt om konflikthåndtering med indretning af lokaler og kursusforløb.

På baggrund af min besigtigelse af socialcentrets lokaleforhold er jeg enig i at lokalerne ikke umiddelbart var velegnede til samtaler og møder der kunne udvikle sig voldsomt. Ikke desto mindre kan jeg konstatere at socialcentret har forsøgt at afhjælpe problemerne ved at holde møder mv. i mødelokaler der ligger åbent og i nærheden af mulighederne for at få hjælp. Forholdene giver mig derfor ikke grundlag for at foretage mig mere.

3.3.3. Ydelsesservice København

Under mit besøg hos Ydelsesservice København fik jeg, som ovenfor beskrevet, oplyst at der blev arbejdet aktivt med principper om åbenhed og imødekommenhed, bl.a. med friere adgang mellem modtagelsen og sagsbehandlerkontorerne. Jeg fik oplyst at det havde betydet færre episoder hvor det var nødvendigt at tilkalde politi. Der er overfaldsalarmer til medarbejderne med kontakt til rådhusbetjentene i bygningen.

Jeg fik et indtryk af at ydelsesservice målrettet arbejdede med registrering af og opfølgning på trusler – både i relation til medarbejderne og i relation til borgeren der har optrådt truende. Jeg forstod at ledelsen aktivt tog del i et efterfølgende mediationsliggende møde mellem borgeren og den involverede medarbejder.

På baggrund af de oplysninger jeg har fået om håndtering af tilspidsede situationer, muligheden for at tilkalde hjælp og erfaringerne med et fald i antallet af voldsomme episoder giver forholdene mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg må konstatere at ydelsesservice i høj grad anerkender behovet for tryghed og ligeværdighed ved mødet mellem medarbejder og borger.

De principper om tryghed og ligeværdighed ved mødet mellem medarbejderen og borgeren som ydelsesservice redegjorde for, har jeg tænkt mig at lade indgå i de løbende overvejelser om mødet mellem borgerne og medarbejderne i ombudsmandsinstitutionen.

3.4. Åbningstider mv.

Lovgivningen indeholder ikke bestemmelser om hvornår offentlige ekspeditionskontorer skal have åbent for borgerhenvendelser. Det er således op til kommunerne selv at fastsætte åbningstiderne.

Kommunerne bør fastsætte åbningstiderne sådan at alle borgere i løbet af en normal arbejdsuge har mulighed for at henvende sig personligt og telefonisk på et tidspunkt hvor det passer ind i borgerens øvrige gøremål.

3.4.1. Borgerservice

Som nævnt har borgerservice åbent mandag til fredag kl. 10-18 og lørdag kl. 10-14.

Disse åbningstider giver borgere der ønsker at benytte borgerservice, gode muligheder for at henvende sig på et tidspunkt der passer dem.

Det fremgår af statusrapport III af april 2006 at antallet af personlige og telefoniske henvendelser pr. åbningstime om lørdagen kun udgør ca. 1/5 af antallet af henvendelser pr. åbningstime i hverdagen. Det er derfor foreslået i rapporten at overveje at ændre åbningstiderne.

Jeg beder Københavns Kommune om at oplyse om kommunen har gjort sig overvejelser om hvorvidt den relativt lille anvendelse af borgerservice om lørdagen skyldes manglende kendskab til at det er muligt at rette henvendelse til kommunen om lørdagen.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

”I forbindelse med åbningen af Københavns Kommunes Borgerservice i 2004 reklamerede Københavns Kommune offensivt for lørdagsåbningen. Efterfølgende har Københavns Kommune truffet beslutning om lørdagslukning på grund af den forholdsvis dårlige udnyttelse af ressourcerne på lørdage i forhold til hverdage.

Københavns Kommune mener ikke, at der er sammenhæng mellem det manglende kendskab til muligheden for lørdagsbetjening og det manglende fremmøde.”

Jeg har taget det oplyste til efterretning og foretager mig ikke mere vedrørende dette punkt, idet en åbningstid mandag til fredag kl. 10-18 fortsat giver borgerne mulighed for at henvende sig på et tidspunkt der passer dem.

3.5. Sagsbehandlingstider mv.

Forvaltningsloven indeholder ikke regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Der har heller ikke i ombudsmandens praksis udviklet sig faste tidsmæssige normer for sagsbehandlingstiden. Ombudsmanden tager imidlertid ofte stilling til rimeligheden af

sagsbehandlingstiden i konkrete sager. De retningslinjer der kan udledes heraf, er bl.a. gengivet i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986).

Vejledningens pkt. 205-208 angående svarfrister mv. har denne ordlyd:

”**205.** Forvaltningsloven indeholder ikke generelle regler om sagsbehandlingstiden. Baggrunden herfor er bl.a., at de opgaver, der udføres af den offentlige forvaltning, er af så forskellig karakter og omfang, at det ikke vil være muligt i en lov, der skal gælde for hele den offentlige forvaltning, at fastsætte bestemte regler for sagsbehandlingstiden, som med rimelighed vil kunne håndhæves ved domstolene.

Derimod kan der på baggrund af Folketingets Ombudsmands udtalelser om, hvad der med hensyn til sagsbehandlingstiden må antages at følge af almindelig god forvaltningsskik, gives nogle vejledende regler om sagsbehandlingens tilrettelæggelse, herunder om underretning til den, der er part i en sag, om den forventede sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden har i nogle afgørelser også peget på, at myndighederne med henblik på at sikre, at sager ikke henligger i længere tid, inden afgørelse træffes, og at sager ikke bliver glemt og derfor ikke afgjort, bør oprette tilstrækkeligt *effektive erindringsystemer*.

206. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

208. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.”

I brev af 4. juni 1997 henstillede Indenrigsministeriet til samtlige kommunalbestyrelser og amtsråd at der blev opstillet målsætninger for hvor hurtigt man vil tilstræbe at behandle sager hvor forvaltningen skal træffe afgørelser i forhold til borgerne. Målsætningerne skal være forsvarlige og realistiske, og de bør være offentligt tilgængelige. Det bør kontrolleres om målsætningerne overholdes. Borgerne bør under alle omstændigheder have et svar inden en måned efter at myndigheden har modtaget sagen. Kan der ikke træffes afgørelse inden en måned, bør kommunen bekræfte modtagelsen og oplyse hvad sagen venter på, og så vidt muligt hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

I tilknytning hertil bemærker jeg at det i retssikkerhedslovens (lov nr. 453 af 10. juni 1997 om retssikkerhed og administration på det sociale område som senest bekendt-

gjort ved lovekendtgørelse nr. 56 af 18. januar 2007 med senere ændringer) § 3, stk. 2, er bestemt at kommunen skal fastsætte en frist for hvor lang tid der må gå inden der skal være truffet en afgørelse inden for de enkelte sagstyper på det sociale område. Hvis fristen ikke kan overholdes, skal ansøgeren i den konkrete sag skriftligt have besked om hvornår han eller hun kan forvente en afgørelse.

Under mødet den 9. november 2006 oplyste socialborgmester Mikkel Warming at kommunen den 1. september 2006 havde indført en tilbagemeldingsgaranti. Tilbage-meldingsgarantien betyder at borgerne senest 10 dage efter en sag er startet, vil høre fra kommunen, enten i form af et endeligt svar eller i form af en bekræftelse. Det blev endvidere oplyst at tilbagemeldingsgarantien skulle evalueres af socialudvalget. Jeg beder om at modtage oplysning om hvorvidt der er foretaget evaluering, og jeg beder i givet fald om underretning herom.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

”Borgerrepræsentationen vedtog den 1. juni 2006 en tilbagemeldingsgaranti som led i vedtagelsen af plan for ’Åbenhed på Rådhuset’ (BR 337/06). Garantien indebærer, at kommunen skal melde tilbage på alle skriftlige henvendelser maksimalt 10 arbejdsdage efter henvendelse til kommunen i sager, hvor sagsbehandlingstiden overstiger 10 arbejdsdage. Tilbage-meldingen skal indeholde oplysninger om lovmæssig sagsbehandlingstid for den pågældende type sag, hvis en sådan er fastsat. Desuden skal det tilstræbes, at tilbage-meldingen altid indeholder navnet på enten en konkret sagsbehandler eller navnene på sagsbehandlerne i det team, der har ansvaret for sagen.

...

Københavns Kommunes Borgerrådgiver har i en rapport afgivet den 13. maj 2008 afsluttet en egen driftsundersøgelse af sikringen af tilbagemeldingsgarantien. Rapporten vedlægges. Undersøgelsen er tillige omtalt i Borgerrådgiverens beretning 2007, side 56 ff.

Borgerrådgiveren har gennemgået 35 konkrete sager – 5 fra hver forvaltning – omfattende 52 henvendelser til borgmestrene, hvoraf 34 var omfattet af tilbage-meldingsgarantien. Forvaltningerne havde givet rettidig tilbage-melding i 11 tilfælde, mens tilbage-meldingsgarantien ikke blev opfyldt i 23 af sagerne.

Borgerrådgiveren anfører i rapporten, at han går ud fra, at forvaltningerne vil tage de nødvendige skridt for at sikre sig, at tilbage-meldingsgarantiens indhold og konklusionerne af hans undersøgelse gøres bekendt blandt de relevante medarbejdere.

Borgerrepræsentationen tog i sit møde den 11. juni 2008 Borgerrådgiverens beretning til efterretning og pålagde samtidig Økonomiudvalget og de stående udvalg blandt andet ’at foretage en samlet indsats for at sikre overholdelse af tilbage-meldingsgarantien. Indsatsen skal blandt andet bestå i særlige retningslinier, der direkte adresserer tilbage-meldingsgarantien’. Borgerrepræsentationen besluttede, at forsamlingen skal have forelagt en indstilling om status blandt andet på denne indsats inden udgangen af november 2008.”

Kommunens sundheds- og omsorgsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

"I forlængelse af Borgerrådgiverens egen driftsundersøgelse af kommunens brug af tilbagemeldingsgarantien har forvaltningen iværksat en række tiltag med henblik på øget sikring af, at garantien efterleveres. I dette arbejde indgår også fokus på praksis for god forvaltningsskik i relation til sagsbehandlingstider og herunder underretning til borgeren om sagens status."

Kommunens socialforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

"Socialudvalget har ikke efterfølgende evalueret tilbagemeldingsgarantien, da den, som nævnt ovenfor, beror på en beslutning i Borgerrepræsentationen. Borgerrepræsentationen besluttede i den forbindelse, at garantien skulle evalueres af Borgerrådgiveren, jf. ovenfor.

Forvaltningens direktion har i november måned 2007 godkendt en ny model for kontrol og opfølgning på overholdelse af tilbagemeldingsgarantien på baggrund af målinger i januar – juni 2007, der har vist en stigning i overholdelsesprocenten fra 70 til 90 pct. Direktionen har godkendt, at der fra 2008 gennemføres 2 årlige målinger af 1 dags varighed, henholdsvis en i 1. halvår og en i 2. halvår af kalenderåret. Det fastsatte mål i forvaltningen om en overholdelsesprocent på 80-90 pct. er fortsat gældende."

Kommunens beskæftigelses- og integrationsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

"Tilbagemeldingsgarantien.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har udarbejdet særlige retningslinier, der direkte adresserer den af Borgerrepræsentationen vedtagne tilbagemeldingsgaranti, jf. ovenfor.

I tilknytning til retningslinierne er der udarbejdet fire standard kvitteringsskrivelser:

- Skriftlige ansøgninger
- Skriftlige klager
- Skriftlige begæring om indsigt efter persondataloven
- Andre skriftlige henvendelser

Der er ikke udarbejdet en standard kvitteringsskrivelse specifikt til skriftlige henvendelser om aktindsigt efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven, da lovgivningens krav om afgørelse om aktindsigt er kortere end tilbagemeldingsgarantiens frist på 10 arbejdsdage."

Jeg tager det oplyste om tilbagemeldingsgarantien til efterretning og har noteret mig at Borgerrepræsentationen har bedt borgerrådgiveren om at evaluere den tilbagemeldingsgaranti som Borgerrepræsentationen har vedtaget, og at borgerrådgiveren i sin evaluering har udtalt kritik af forvaltningernes efterlevelse af tilbagemeldingsgarantien. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende tilbagemeldingsgarantien.

Herudover kan der i anden lovgivning være fastsat svarfrister, f.eks. er der i offentlighedsloven og persondataloven fastsat frister for henholdsvis besvarelse af anmodninger om aktindsigt og underretning af den registrerede.

Det fremgår ikke af det materiale som jeg har modtaget fra Københavns Kommune, hvad kommunen har gjort med hensyn til de forhold der er omtalt i Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997, og jeg kan heller ikke umiddelbart af kommunens hjemmeside se at der er fastsat offentligt tilgængelige mål for sagsbehandlingstiden for afgørelses-sager der ikke er omfattet af § 3, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Jeg beder Københavns Kommune om at oplyse mig om hvad kommunen har gjort med hensyn til forholdene.

For så vidt angår angivelse af frister efter § 3, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, har jeg modtaget en oversigt af 23. januar 2006 over sagsbehandlingsfrister i socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen. Jeg har endvidere noteret mig at Københavns Kommune har offentliggjort fristerne på sin hjemmeside (<http://www3.kk.dk/Service/Sociale%20tilbud/Raadgivning/Sagsbehandlingsfrister.aspx>).

Jeg har også modtaget en oversigt over resultaterne af sagstidsmålingen for 2006 for Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse. Det fremgår af oversigten at overholdelsesprocenten (i forhold til de fastsatte sagsbehandlingsfrister) i gennemsnit er 90,36 pct. ved sammenhold af ansøgningstidspunkt og afgørelsestidspunkt over en 4-ugersperiode.

Jeg har på det foreliggende grundlag ingen bemærkninger til de fastsatte frister og til den måling kommunen har foretaget.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

"På Københavns Kommunes hjemmeside (www.kk.dk) kan man under overskriften Politik og Indflydelse finde oplysninger om retten til aktindsigt og om retten til indsigt efter persondataloven, herunder om sagsbehandlingsfrister. Endvidere kan borgeren på hjemmesiden www.kk.dk/klage finde kommunens klageportal med samlede oplysninger om mulighederne for at klage over kommunens afgørelser mv.

På kommunens hjemmeside er der oplysning om sagsbehandlingsfrister under overskriften 'Sociale tilbud' og 'Sociale Tilbud, Rådgivning, Sagsbehandlingsfrister'. Kommunen har pr. 1. september 2008 fået ny hjemmeside. Det overvejes i forbindelse med det videre arbejde med implementeringen heraf at lægge oplysninger om sagsbehandlingsfrister på opstartsiden."

Kommunens sundheds- og omsorgsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

"Inden for Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område er hovedparten af de afgørelsessager, der behandles, omfattet af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, eller anden lovgivning, hvor der specifikt er fastsat regler om svarfrister."

Kommunens socialforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

"Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997 vedrører mundtlige og skriftlige henvendelser i sager, hvor der skal træffes en afgørelse.

Socialforvaltningen informerer i pjecen 'Hvornår får jeg svar?' om sagsbehandlingsfrister i afgørelsessager iht. retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, og om underretning til borgeren, hvis en sådan frist ikke overholdes. Heraf fremgår det også, at der er fastsat en sagsbehandlingsfrist på 4 uger for hjemviste sager fra Det Sociale Nævn, jf. nedenfor. Både når borgeren henvender sig skriftligt og mundtligt i sådanne sager, orienteres de pågældende om de nævnte frister.

Som nævnt ovenfor under KK (ØKF)'s [Københavns Kommunes økonomiforvaltning; min tilføjelse] bemærkninger er der på kommunens hjemmeside oplysning om sagsbehandlingsfrister under overskriften 'Sociale tilbud' og 'Sociale Tilbud, Rådgivning, Sagsbehandlingsfrister'.

Der er endvidere i Socialforvaltningen fastsat en sagsbehandlingsfrist for hjemviste sager fra Det Sociale Nævn, men herudover er der ikke generelt udmeldt sagsbehandlingsfrister for afgørelsessager, der ligger udenfor retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, eller øvrige lovbestemte sagsbehandlingsfrister. I det omfang, der er tale om skriftlige henvendelser, kvitteres der skriftligt for modtagelsen m.v. efter forvaltningens retningslinier om tilbagemeldingsgarantien. Antallet af mundtlige henvendelser i denne type afgørelsessager vurderes at være af begrænset omfang.'

Kommunens beskæftigelses- og integrationsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

"Sagsbehandlingsfrister efter § 3, stk. 2 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fastsat sagsbehandlingsfrister for, hvor lang tid der må gå, inden der skal være truffet en afgørelse.

Liste over sagsbehandlingsfrister er indlagt i Serviceguiden, der udleveres ved førstegangshenvendelse på et jobcenter, ligesom der vejledes om konkret sagsbehandlingsfrist i forbindelse med ansøgninger.

Kan en sagsbehandlingsfrist ikke overholdes, fremgår det af lovens § 3, stk. 2 in fine, at borgeren skriftligt skal underrettes om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse.

KMD har oplyst, at der omkring julen 2008 forventes lanceret ny IT-understøttelse i forbindelse med opgavestyring, herunder med understøttelse af kommunale sagsbehandlingsfrister.

Realitetsklager

Der er i retssikkerhedsbekendtgørelsen fastsat frister for forvaltningsmyndigheders behandling af realitetsklager.

I løbet af efteråret 2008 forventer Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen fuldt ud at have implementeret et IT-system, Erindringssystemets Klagesagsmodul, hvori alle klagesager skal registreres.

Klagesagsmodulet understøtter herefter alle lovmæssige og interne frister i forbindelse med klagesagsbehandling.

Formalitetssklager

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fastsat en frist på 4 uger til behandling af formalitetssklager.

Med hensyn til IT-understøttelse henvises til ovenfor om Erindringssystemets Klagesagsmodul.

...

Hjemviste sager

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fastsat en frist på 4 uger til behandling af sager, der hjemvises fra Beskæftigelsesankenævnet eller Det Sociale Nævn.

Indenrigsministeriets brev af 4. juni 1997

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har ikke herudover fastsat offentligt tilgængelige frister for sagsbehandlingstiden for afgørelsessager, der ikke er omfattet af § 3, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.'

På baggrund af ovenstående må jeg forstå at hverken sundheds- og omsorgsforvaltningen, socialforvaltningen eller beskæftigelses- og integrationsforvaltningen i nævneværdigt omfang træffer afgørelse i sager der ikke er omfattet af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2. Jeg modtog som nævnt i forbindelse med inspektionen en oversigt over frister fastsat efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, som ikke gav mig anledning til bemærkninger.

For så vidt angår økonomiforvaltningens borgerservicecentre, forstod jeg det under min inspektion sådan at de afgørelser som borgerservice træffer, træffes mens borgeren venter, og at sager der ikke kan afgøres mens borgeren venter, henvises til fagforvaltningen, jf. nedenfor. For den type sager giver det mig ikke grundlag for kritik at der ikke er opstillet og offentliggjort mål for sagsbehandlingstiden i borgerservicecentre.

Jeg beder imidlertid om at få oplyst om det offentliggøres på kommunens hjemmeside hvis der opstår sagsbehandlingstid for udstedelse af pas og kørekort.

I øvrigt foretager jeg mig ikke mere vedrørende spørgsmålet om opstilling og offentliggørelse af mål for sagsbehandlingstiden.

Kommunen har i svar af 6. november 2009 anført følgende:

"Udstedelse af pas og kørekort påbegyndes i forbindelse med borgerens personlige fremmøde. Produktionstiden for pas (max. 10 hverdage) fra personligt fremmøde til levering af færdigproduceret pas er reguleret i en aftale mellem Rigspolitiet og pasproducenten. Der er derfor ikke tale om en egentlig sagsbehandlingstid. Det vurderes, at tæt på samtlige pasudstedelser sker inden for denne tidsramme, hvorfor det ikke har været relevant med særskilt information på kommunens hjemmeside. Det samme gør sig gældende indenfor kørekortområdet, hvor evt. sagsbehandlingstid udover produktionstiden skyldes, at sagen skal forelægges embedslægen til udtalelse.

På kommunens hjemmeside er det oplyst, hvor lang tid den sædvanlige produktions-
onstid for pas er."

Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

For så vidt angår selve sagsbehandlingstiden i de 52 konkrete sager som jeg har modtaget fra kommunen, henviser jeg til pkt. 4.

3.5.1. Borgerservice

Det ligger i borgerserviceideen at der ikke bør være sagsbehandlingstid af betydning. De opgaver der er henlagt til borgerservice, er for en stor dels vedkommende opgaver der kan løses mens borgeren venter. Varetagelsen af opgaver der kræver en længere sagsbehandlingstid, vil som udgangspunkt skulle videregives til den relevante fagforvaltning. Som udgangspunkt bør borgeren heller ikke opleve ventetid af nævneværdig betydning ved henvendelse i borgerservice. Disse to forhold er omtalt i statusrapport III af april 2006 om effekt- og procesevaluering af Københavns Borgerservice. Rapporten der omfatter alle borgerservicecentre, indeholder bl.a. følgende:

"Borgerservice har en målsætning om kort sagsbehandlingstid. Registreringerne i sagsstatistikken viser, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for opgaver i 2005 er på under 5 minutter for 55% (56% ved sidste statusrapportering) af opgaverne og 5-15 minutter for 36% (33% ved sidste statusrapportering) af opgaverne. For så vidt angående længere ventetider på henholdsvis over 15 minutter og over 30 minutter udgør disse to kategorier henholdsvis 6% og 3% af det samlede antal henvendelser i Københavns Borgerservice i 2005.

For så vidt angår mindst 95% af de personlige henvendelser i Københavns Borgerservice skal ekspeditionen være påbegyndt inden for 10 minutter. Her er der et opmærksomhedspunkt for Borgerservice, idet den positive udvikling i antallet af henvendelser har medført en længere ventetid."

Så vidt jeg kan se, indeholder statusrapporten ingen opgørelser over den faktiske ventetid. Der er imidlertid omtalt en brugerundersøgelse der viser at af de 910 personer der har svaret på et spørgsmål om ventetiden, har 95 pct. svaret at ventetiden har været under 10 minutter. 14 personer – svarende til 2 pct. – har oplevet en ventetid på over 20 minutter.

Sagsbehandlingstiden og ventetiden i borgerservicecentrene giver mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg beder oplyst om Københavns Kommune har en opgørelse over den faktiske ventetid.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

"Københavns Kommune har oplysninger om den gennemsnitlige ventetid på Borgerservice Indre By på Jarmers Plads. Den gennemsnitlige ventetid her er på 8 min. og 17 sek.

Ventetiden er baseret på i alt 34.962 ekspeditioner og er på tværs af de forskellige køer (skat, pas, kørekort mv.). Ventetiden for Folkeregisteropgaven er længst idet den er på 13 min. og 9 sek. Alle tal er beregnet fra 1. januar 2008 til 11. august 2008.

Tal for de enkelte køer er følgende:

- 1 Skat 9.291 – 00:09:38
- 2 Social 2.530 – 00:03:31
- 3 Øvrige (Folkeregister) 5.991 – 00:13:09
- 4 Peak (Bryllup) 2.031 – 00:08:09
- 5 –
- 6 Pas 10.196 – 00:07:05
- 7 Kørekort 4.906 -00:07:43

Det skal bemærkes, at gennemsnittet dækker over store variationer – fra under ½ min. til over 1 time. Især pas- og folkeregisteropgaven er meget sæsonbetonet.'

De gennemsnitlige ventetider giver mig ikke grundlag for bemærkninger. For så vidt angår den faktiske ventetid, er kommunens svar ikke særlig præcist – over en time kan som bekendt være alt fra 1 time og 1 minut til flere timers ventetid.

Efter min opfattelse er en ventetid i spidsbelastningssituationer på op til en time uheldig, men det må formentlig accepteres at der i enkelte perioder i løbet af et år vil opstå ventetider på omkring en time.

Jeg beder kommunen om at meddele mig om kommunen har oplysninger om i hvor mange tilfælde ventetiden i 2006, 2007 og 2008 har været en time eller mere. I det omfang ventetiden har oversteg en time, beder jeg kommunen om – i det omfang det er muligt – at oplyse i hvor mange tilfælde ventetiden oversteg henholdsvis 1½ time og 2 timer.

I sit svar af 6. november 2009 har kommunen oplyst følgende:

"Set over hele København vurderes det, at ventetiden i 2006, 2007 og 2008 kun i ganske få tilfælde har været oppe på 1 time. Det har dog forekommet på enkelte dage i f.eks. pas i højsæsonen eller ved nedbrud/fejl i IT-under-støttelsen. Der er ikke vores vurdering, at ventetid over 1½ time er forekommet."

Med baggrund i kommunens oplysning om at kommunen vurderer at der i 2006-2008 ikke har været ventetider på over 1½ time, og at ventetider på 1 time kun forekommer undtagelsesvist, foretager jeg mig ikke mere vedrørende dette forhold.

3.5.2. og 3.5.3. Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse og Ydelsesservice København

I mit åbningsbrev af 22. juni 2006 oplyste jeg at min hensigt med at låne et antal konkrete sager fra kommunens socialforvaltning og beskæftigelses- og integrationsforvaltning var at undersøge kommunens sagsbehandlingstid i forbindelse med remonstrationsbehandlingen efter § 66 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område i sager hvor borgeren havde klaget til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Jeg henviser derfor til mine bemærkninger, særligt om sagsbehandlingstiden ved kommunens remonstration, under rapportens pkt. 4.

3.6. Sagshåndtering

Jeg har i denne rapport valgt at koncentrere mig om forvaltningens interne forhold – spørgsmålet om sager der bliver "glemt" i forvaltningen (manglende erindringsystem), og spørgsmålet om kommunens håndtering af konkrete sager hvor borgeren har klaget over en afgørelse truffet af kommunen (herunder sagsbehandlingstiden – se pkt. 4.2).

3.6.1. Generelt

Offentlige myndigheders behandling af den enkelte borgers sag bør ske på en måde som skaber tillid, og samtidig således at sagsbehandlingen bliver tilstrækkelig grundig og effektiv.

Der er i dag ikke angivet konkrete bestemmelser i lovgivningen om hvordan en offentlig myndighed skal håndtere en sag. Retningslinjer for dette bør dog leve op til kravene om "god forvaltningsskik".

God forvaltningsskik er en betegnelse som anvendes for et sæt standarder for offentlige myndigheders behandling af borgerne, og som gradvist er udviklet, navnlig i ombudsmandens praksis. Disse standarder har ikke et meget præcist indhold, men kan sammenfattes i nogle overordnede kategorier som bl.a. omfatter et krav om at forvaltningen skal vise borgerne venlighed og hensynsfuldhed, et krav om at forvaltningen skal være så åben som muligt, et krav om at forvaltningen skaber tillid, og et krav om at sagsbehandlingen foregår under ordnede forhold og under anvendelse af effektive arbejdsgange.

God forvaltningsskik retter sig ikke kun mod forvaltningens direkte forhold til borgeren. Der er også forventninger til forvaltningens interne forhold, og gode sagsbehandlingsrutiner hjælper f.eks. med til at opfylde de krav der følger af retsgrundsætningen om at sagerne skal oplyses tilstrækkeligt før der træffes afgørelse, jf. Jens Olsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave, s. 644 ff.

Myndigheder bør også have en egentlig restancekontrol, dvs. at ledelsen løbende kontrollerer at henvendelser til kommunen bliver besvaret. I Folketingets Ombuds-

mands beretning for 2000, s. 504 ff, er refereret en undersøgelse af sagsbehandlings-tiden på de københavnske socialcentre som jeg iværksatte af egen drift. I udtalelsen anførte jeg bl.a.:

”Sagsstyring, herunder restancekontrol

...

Som svar oplyste borgmester Winnie Larsen-Jensen at der i det nuværende elektroniske sagsbehandlingsystem er etableret en restancekontrol. Som jeg forstår hendes brev, kan der via systemet bestilles lister over både aktive (verserende) sager og passive (afsluttede) sager til brug for restancekontrol. Der er ingen generel restancekontrol på centrene. Nogle centre anvender systemets muligheder for restancekontrol mens andre løbende følger og overvåger produktionen af ydelser i det enkelte team.

Som jeg forstår udtalelsen, er det restancesystem som nogle af kommunens socialcentre benytter sig af, knyttet til journalsystemet. Under forudsætning af at enhver henvendelse indjournaliseres i forbindelse med at socialcentrene modtager den, kunne et sådant system indebære en mulighed for at identificere eventuelle ubesvarede henvendelser uden at man behøver at være i besiddelse af den konkrete sag. Dette kan hjælpe den enkelte medarbejder/det enkelte kontor/afdeling med uafhængig af selve den fysiske sag at kontrollere om der er sager/henvendelser der henligger uekspederet.

Det fremgår af borgmesterens brev af 3. maj 2000 at familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen har iværksat udbudet af et elektronisk sagsbehandlings- og dokumenthåndteringssystem som skal give en hurtigere og mere sikker og effektiv sagsbehandling. Det fremgår ikke af det hun skriver hvilke fordele der vil være forbundet med det nye system, herunder om der er forbundet en restancekontrol med systemet, hvorledes systemet ajourføres i forhold til indføring af nye henvendelser i systemet, og om det vil blive en pligt for de enkelte socialcentre at gøre brug af systemets eventuelle faciliteter med hensyn til restancekontrol.

I den forbindelse bemærker jeg at det ikke står mig klart hvorledes en organisation der modtager et årligt antal henvendelser i størrelsesordenen 800.000-1.000.000, kan holde styr på om den sagsbehandling som den enkelte henvendelse måtte afføde, også reelt bliver udført, uden at organisationen støtter sig til et restancesystem. Dette gælder også selv om ikke alle henvendelser, herunder telefoniske og personlige, altid behøver at give anledning til journalisering.”

I en undersøgelse vedrørende aktindsigt i en sag om DSB's leje af to færger som jeg har omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1993, s. 294 ff, anførte jeg bl.a. følgende vedrørende journalisering af indkomne dokumenter:

”Der er ikke fastsat regler, der påbyder, at myndighederne i almindelighed skal journalisere indkommen post, da hjemmelen hertil i § 6, stk. 1, i bekendtgørelsen om offentlige arkivalier og om offentlige arkivers virksomhed ikke er udnyttet.

...

Såfremt en myndighed undlader at foretage journalisering af indkommen (og udgået) post og fordeler dokumenter, der angår samme sag, til forskellige enheder inden for myndigheden, - således som tilfældet var i den foreliggende sag - er der risiko for, at en anmodning om aktindsigt i en sag ikke bliver imødekommet fuldt ud, fordi der ikke er tilstrækkeligt overblik over, hvor sagens dokumenter befinder sig. For at imødegå denne risiko tvinges en borger, der under disse omstændigheder søger aktindsigt, til at foretage en væsentligt mere detaljeret identifikation af sagen eller de ønskede dokumenter, end forudsat i offentlighedslovens § 4, stk. 3. Det forhold, at en myndighed undlader at foretage en samlet registrering af de dokumenter, der hører til en sag, kan således indebære en ikke uvæsentlig forringelse af borgernes retsstilling efter offentlighedsloven, bl.a. i tidsmæssig henseende. Hertil kommer, at der under forhold, hvor der ikke er overblik over, hvor sagens dokumenter befinder sig, også i andre henseender kan være risiko for, at myndighedens arbejde ikke bliver udført på fuldt betryggende måde. På den baggrund er det min opfattelse, at god forvaltningsskik tilsiger, at en myndighed i almindelighed bør foretage systematisk journalisering af indkommen og udgået post, og at dette i særlig grad må gælde, hvor undladelse vil stride mod hensynet til borgernes adgang til aktindsigt, (det vil sige især, hvor der er tale om større sager med mange dokumenter fordelt på forskellige administrative enheder).”

Som anført under pkt. 3.5 fremgår det også af Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, pkt. 205, 3. afsnit, at en myndighed bør oprette tilstrækkeligt effektive erindringssystemer.

Københavns Kommunes Borgerrådgiver, Johan Busse, har ligeledes omtalt spørgsmålet om journalisering og effektive erindringssystemer i relation til forvaltningerne i Københavns Kommune. Borgerrådgiverens beretninger fra 2004, 2005 og 2006 indeholder således alle anbefalinger om at der i kommunens daværende familie- og arbejdsmarkedsforvaltning – nu bl.a. socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen – blev arbejdet med at indføre effektive journal-, sagsstyrings- og erindringssystemer. Anbefalingerne er baseret på borgerrådgiverens erfaringer fra konkrete henvendelser fra borgere i kommunen.

3.6.2. Socialforvaltningen

Ved inspektionen i Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse (Linde Allé i Vanløse) fik vi lejlighed til at se nærmere på den måde sagerne blev håndteret internt i socialforvaltningen. Vi kunne konstatere at kommunen anvendte en form for (elektronisk) journalisering.

Nogle af de ting som vi dog særlig hæftede os ved, var at en modtagen sag eller indkomne breve blev oprettet og registreret i kommunens (elektroniske) sagsregister (KSR-systemet) af sagsbehandleren selv og opbevaret på den enkelte sagsbehandlers kontor. Det var altså den enkelte sagsbehandler som tilsyneladende alene var ansvarlig for sagen, og som skulle være opmærksom på og have overblik over sagsbeholdningen. Det var også den enkelte sagsbehandler der var ansvarlig for opdateringen og ajourføringen af det fysiske stamkort på den fysiske sag.

Vi fik oplyst at det var frivilligt for medarbejderne at bruge det elektroniske erindrings-system der ifølge socialcentret allerede eksisterede. Erindringskortet var i øvrigt kun knyttet til den ansvarlige sagsbehandlers computer og ikke til et centralt erindrings-system.

Jeg må konstatere at der på inspektionstidspunktet ikke var noget centralt elektronisk erindringsystem i socialcentret – og heller ikke nogen central enhed – der kunne følge sagen. Der var således ikke nogen ledelseskontrol med eventuelle restancer.

Jeg må konstatere at sagens behandling – herunder overholdelse af eventuelle frister – som jeg ser det, udelukkende kommer til at bero på den enkelte sagsbehandlers sagsbehandlingsrutiner. Jeg mener at det er uhensigtsmæssigt og uheldigt at det er den enkelte sagsbehandler alene der er ansvarlig for den konkrete sag. Dette er i særlig grad et problem i forbindelse med sagsbehandlerens sygdom eller sagsbehandler-skift. Dels indebærer systemet en risiko for at henvendelser/sager ikke registreres løbende ved modtagelsen – især i perioder med travlhed eller hvis den ansvarlige sagsbehandler er fraværende – dels indebærer det manglende centrale erindringsystem en stor risiko for at sager bliver glemt, og at sagsbehandlingstiden bliver unødigt lang.

Jeg har således stor forståelse for borgerrådgiverens anbefalinger om at der arbejdes med at indføre effektive journal-, sagsstyrings- og erindringsystemer.

Jeg vil også opfordre til at socialforvaltningen – herunder Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse – overvejer at etablere et effektivt erindringsystem. Jeg henviser i den forbindelse til de synspunkter som jeg gav udtryk for i Folketingets Ombudsmands beretning for 2000, s. 504 ff. Jeg har citeret uddrag af udtalelsen ovenfor i pkt. 3.6.1.

Københavns Kommunes Økonomiforvaltning har i brev af 7. oktober 2008 bl.a. bemærket følgende:

”Som nævnt ovenfor behandlede Borgerrepræsentationen i sit møde den 11. juni 2008 Borgerrådgiverens beretning 2007. Borgerrepræsentationen tog beretningen til efterretning og pålagde samtidig Økonomiudvalget og de stående udvalg at udarbejde handlingsplaner med henblik på implementering af beretningens generelle anbefalinger, samt afslutte udvalgenes opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger for 2005 og 2006.

I den forbindelse vil der blive foretaget opfølgning på Borgerrådgiverens anbefalinger om, at der arbejdes med at indføre effektive journal-, sagsstyrings- og erindringsystemer, jf. følgende svar fra SOF.”

Kommunens socialforvaltning har anført følgende:

”Forbedret procesunderstøttelse og systemsammenhæng i Socialforvaltningen. Socialforvaltningen er i øjeblikket i gang med at undersøge, hvilke muligheder der er for at skabe en bedre systemunderstøttelse af sagsbehandlernes arbejdsprocesser. Desuden undersøges det, hvordan der kan skabes en god systemsammenhæng mellem fagsystemerne i forvaltningen og et ESDH-system. Hensigten med en forbedret systemsammenhæng og procesunderstøttelse er bl.a. at give mulighed for en mere effektiv, sikker og veldokumenteret sagsbehandling af bor-

gersager, herunder en mere effektiv håndtering af erindringer og forbedret mulighed for at sikre overholdelse af sagsbehandlingsfrister.

Analyse af arbejdsgange og IT-systemer i Socialforvaltningen og erfaringer fra andre kommuner.

I analysearbejdet indgår analyse af den nuværende procesunderstøttelse af sagsbehandlernes arbejdsgange og overvejelser omkring mulighederne for forbedring af denne. Desuden indgår analyse af den eksisterende systemportefølje i Socialforvaltningen og overvejelser omkring mulighederne for integration mellem KMDs fagsystemer og et ESDH-system.

Endelig undersøges, hvilke IT-løsninger andre kommuner anvender i lyset af behovene i Socialforvaltningen. De undersøgte kommuner er udvalgt således, at de repræsenterer systemløsninger fra de markedsførende leverandører på området. Særlig opmærksomhed bliver rettet på KMDs produkter, fordi KMD i forvejen leverer de fagsystemer, der anvendes i Socialforvaltningen. I den forbindelse er der kontakt til Kalundborg Kommune, der gennem 1½ år har anvendt KMD-EDH i sagsbehandlingen af borgersager i hele kommunen, og dels til Aalborg og Århus Kommuner, der i samarbejde med KMD udvikler en fremtidig løsning. Der er også stor fokus på eDoc fra Fujitsu, der allerede bruges i kommunens forvaltning. I den forbindelse er der kontakt til bl.a. Køge Kommune, der anvender eDoc i borgersager i hele kommunen.

Erindringssystem, fagsystemer og ESDH-system

Socialforvaltningen anvender i dag et stand alone erindringssystem til styring af klagesager og sagstidsmåling, da KMDs advis(erindrings)system ikke har kunnet opfylde Socialforvaltningens behov. Forvaltningen er i gang med at undersøge om KMD er ved at udvikle de nødvendige funktioner i de produkter de har undervejs. Der er afholdt en workshop herom med KMD i august 2008. Det er vigtigt for Socialforvaltningen, at der over tid kommer en sammenhæng mellem det system, der skal varetage klagesager, og de øvrige systemer, der bruges af sagsbehandlernes i forvaltningen.

Supplerende om sagsbehandlingen i Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse

På de sagsområder, der er indgået i Ombudsmandens undersøgelse, er sagsbehandlernes i Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse kendetegnet ved mangeårig anciennitet og høj grad af professionel ansvarlighed, hvilket også afspejler sig i arbejdstilrettelæggelsen. Der afholdes ugentlige sagsbehandlermøder, hvor aktuelle sager og eventuelle problemer med sagsophobning bliver gennemgået. Arbejdet er organiseret, så der er mindre grupper af medarbejdere, der har fælles arbejdsområder og dermed også fælles ansvarlighed for opgavernes løsning. Ofte inddrages teamchefen i aftaler om opgavetilrettelæggelsen. Dette sikrer i praksis, at en sagsbehandlers sagsstamme ikke forsømmes i længere perioder i forbindelse med sygdom eller andet fravær.”

Jeg har noteret mig det som kommunens forvaltninger har anført. Jeg har særligt bemærket at der i det enkelte team hver uge finder sagsbehandlermøder sted, hvor antallet af sager drøftes, og hvor teamchefen inddrages i den daglige opgavetilrettelæggelse.

Jeg har også noteret mig at Borgerrepræsentationens beslutning om at implementere borgerrådgiverens anbefalinger har ført til at socialforvaltningen undersøger muligheder af især mere it-teknisk karakter for understøttelse af sagshåndteringen, herunder indførelse af et effektivt erindringssystem.

Jeg beder om underretning om hvilke konkrete tiltag de nævnte undersøgelser har ført til.

Københavns Kommune har i brev af 6. november 2009 svaret følgende:

"Det daværende Sags & Advissystem (S&A) er blevet udskiftet med det moderne KMD Sag og en række af KMD's andre fagsystemer er ligeledes blevet udskiftet med mere tidssvarende systemer, som alle er windowsbaseret og mere brugervenlige. Desuden er integrationen mellem systemerne blevet bedre.

I forbindelse med udskiftningen af systemerne har forvaltningen analyseret sagsbehandlingen og arbejdsgangene, og nye it-understøttende arbejdsgange er blevet udarbejdet.

Integrationen mellem KMD-systemerne er forbedret markant, f.eks. er journalen nu en integreret del af KMD Sag, og fagsystemerne stempler nu automatisk ned i journalen, hvilket ikke tidligere var muligt. Det sikrer bedre og mere ensartet journalføring.

Indførslen af KMD Sag har betydet, at al advisering nu foregår elektronisk, og teamcheferne har ansvar for, at det enkelte teams advis'er bliver behandlet. Teamchefen har blandt andet adgang til at se ubehandlede adviser og som følge heraf sikre, at de bliver behandlet til tiden, også i de tilfælde, hvor den primære sagsbehandler er fraværende.

Journalen er gjort betydeligt mere overskuelig og er nu blandt andet søgbar og inddelt i notater, således at den er nemmere at overskue.

Ved overgangen til de nye systemer er der arbejdet på at sikre mere ensrettede arbejdsgange for blandt andet sagsoprettelser og journalføring. Herved er sagerne nemmere at sætte sig ind i og mere overskuelige, idet der er strammere retningslinier for journalføringen. Alle arbejdsgange og retningslinier er tilgængelig via forvaltningens intranet (KKnet).

Forvaltningen er p.t. i gang med en større organisatorisk omstrukturering, som blandt andet har som mål at understøtte en mere ensartet sagsføring, og der arbejdes i den forbindelse fortsat med forbedringer og kvalitetssikring af sagsbehandlingsområdet.

KMD's systemer understøtter endnu ikke behandling af klagesager eller konkrete sagstidsmålinger. Der anvendes derfor til disse formål 'Erindringssystemet' som centralt system til registrering, sagsbehandling og sagstidsmåling i forbindelse med klagesager. Til den enkelte klagesag er det muligt at tilknytte en sagsbehandler og en mailadresse, hvortil der automatisk foretages forudgående advisering ved fristoverskridelser på de enkelte klagesager. Det er muligt at skifte sags-

behandler på klagesagerne således, at der ved fravær fortsat kan følges op på om sagerne behandles til rette tid.

Fremtidige forbedringer vedrørende IT-understøttelse af sagsbehandlingen

Forvaltningen har indledt forhandlinger med Fujitsu om implementering af eDoc v4 som ESDH-system til borgersager. Implementeringen er planlagt til at starte med et pilotprojekt for et enkelt team indenfor børneområdet, forventeligt i slutningen af 2009, hvorefter processen og løsningen evalueres, inden implementering sker på hele borgersagsområdet i Socialforvaltningen.

De parametre, der er vægtet højest ved valg af ESDH-system i borgersager er funktionalitet og brugervenlighed, samt mulighed for integration til de fagsystemer, der anvendes i Socialforvaltningen.

Ved at implementere eDoc 4.0, som ESDH-system i borgersager er det en målsætning, at løsningen skal øge kvaliteten og effektiviseringen i sagsbehandlingen, og samtidig understøtte den borgerrettede teamorganisering blandt andet ved:

- At alle sager altid er tilgængelige for alle, hvorfor der ikke længere skal bruges tid til at rundsende og finde papirsager
- At flere kan arbejde samtidig i en sag, da den forefindes elektronisk, således at muligheden for hurtig og helhedsorienteret sagsbehandling overfor borgerne styrkes
- At understøtte overholdelse af tidsfrister, idet systemet kan sættes op til automatisk at kunne følge op på, at såvel politiske som lovgivningsbestemte sagsbehandlingsfrister overholdes
- At der kan indlægges faste og effektive sagsgange i systemet, så spildtid undgås, og hermed understøtte det LEAN-arbejde, der pågår i Socialforvaltningen.
- At give overblik for den enkelte, da det enkelte team/fagområde kan designe deres egen 'forside' med de oplysninger, der er relevant for dem, herunder abonnere på relevante informationer vedr. sagsbehandlingen, fx nye sager og nye dokumenter.
- At give mulighed for, at nogle typer af sagsgange kan automatiseres
- At håndtere elektroniske blanketter, fra indtastning af borgeren til de bliver allokert det ansvarlige team
- At understøtte behovet for ledelses- og styringsinformation.
- At systemet også på længere sigt kan bidrage til åben forvaltning, hvor borgerne direkte får adgang til egne sagsakter"

Jeg har noteret mig at Socialforvaltningen dels er i gang med endnu en større omstrukturering, dels foretager en udskiftning af store dele af det edb-system som kommunen benyttede sig af på tidspunktet for inspektionen. Jeg forstår at det nye it-system vil muliggøre en række nye funktioner i relation til sagsbehandlingen i Socialforvaltningen. Jeg foretager mig ikke videre.

Jeg vil dog i forbindelse med kommunens videre arbejde med implementering af nye elektroniske systemer henlede kommunens opmærksomhed på det notat som ligger

på min hjemmeside under punktet Publikationer: "Forvaltningsretlige krav til det offentliges it-løsninger". Jeg vedlægger en kopi af notatet.

Klagesagshåndtering

Når en klage modtages i socialcentret, er det ud fra de oplysninger som jeg modtog under inspektionen, ligeledes sagsbehandleren alene der er ansvarlig for at genvurdere den trufne afgørelse og sørge for afsendelse af svar til borger og eventuelt til ankeinstansen, medmindre sagsbehandleren selv vælger at inddrage teamlederen. Jeg må også lægge til grund – i kraft af oplysningerne om at der ikke er noget centralt erindringsystem – at det er sagsbehandleren alene der er ansvarlig for at ekspedere sagen inden for fristen i § 66 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Også ved modtagelsen af sagen efter behandlingen hos ankeinstansen er det sagsbehandleren alene der er ansvarlig for den videre ekspedition i sagen.

Jeg har modtaget kopi af socialcentrets interne retningslinjer af 1. september 2006 for behandling af klagesager. Jeg henviser til pkt. 2.2.2.3. ovenfor. Det fremgår bl.a. at en klage registreres af et TA-team (teknisk-administrativt team) som også efterfølgende orienteres om klagesagens afgørelse. Af retningslinjerne fremgår det også at der sker automatisk elektronisk advisering af TA-team og teamchef hvis visse frister ikke er overholdt. Advisering sker ifølge retningslinjerne kun til de personer der er registreret som "første modtager" og "backup-modtager" i systemet.

Jeg har også modtaget socialcentrets "Udviklingsplan 2006", som ligeledes er nævnt ovenfor i pkt. 2.2.2.3., sidste afsnit. I udviklingsplanen er arbejdsfunktionerne for TA-teamet nærmere beskrevet. Jeg forstår beskrivelsen af TA-teamets funktioner i udviklingsplanen sådan at teamet primært fungerer som et teknisk og administrativt funderet team der er støttefunktion for ledelsen, de centrale kontorer og de brugerrettede teams i centret. Kerneydelserne er, som jeg forstår det, mere generelle administrative opgaver, herunder bl.a. kontrol af data og kvalitetssikring, intern service, udarbejdelse af ledelsesinformation og generelle strategiske udviklingsopgaver.

Jeg har i forbindelse med gennemgangen af de konkrete sager som jeg har modtaget fra socialforvaltningen, konstateret at der i hver sag var indlagt et omslag som jeg må opfatte som en særlig klagesag med et oversigtsskema. Af dette skema fremgår en række af de spørgsmål som en myndighed bør forholde sig til i forbindelse med remonstrationsbehandlingen. I visse af disse skemaer er anført en "første modtager" og en "backup-modtager".

Jeg har sammenholdt oplysningerne som jeg fik under inspektionen, med de beskrivelser der fremgår af de interne retningslinjer og udviklingsplanen, af dels TA-teamets funktioner, dels oprettelsen i den konkrete sag af en advisering (erindringsfunktion) til en "første modtager" og en "backup-modtager". Jeg er på denne baggrund i tvivl om i hvilket omfang TA-teamet indgår i arbejdet med at ekspedere klagesagen, herunder overvåger at frister mv. ikke bliver glemt.

Mit umiddelbare indtryk er at TA-teamets opgave i relation til klagesagsbehandlingen alene er af en mere generel kvalitetsudviklende karakter, sådan at det fortsat er sags-

behandleren der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete klagesag, herunder overholdelse af remonstrationsfristen på 4 uger.

Ud fra sagsbehandlerens og de øvrige medarbejderes beskrivelse under inspektionen fik jeg ikke indtryk af at medarbejderne var bekendte med klagesagsproceduren som beskrevet i retningslinjerne. Jeg er dog i den forbindelse opmærksom på at retningslinjerne er udstedt kun godt 2 måneder inden inspektionen.

Jeg beder socialcentret redegøre nærmere for i hvilket omfang der finder overvågning og ansvarsdeling sted i forbindelse med behandling af sager hvor borgere har klaget. I den forbindelse beder jeg socialcentret redegøre nærmere for funktionerne "første modtager" og "backup-modtager" i lyset af at jeg fik oplyst at den elektroniske erindringsfunktion alene registrerede og adviserede om sagen på den enkelte sagsbehandlers computer, og at det var frivilligt om denne erindringsfunktion blev anvendt.

I forbindelse med min beskrivelse af mine iagttagelser på inspektionen under punkt 2.2.2.3. Sagshåndtering, Klagesagshåndtering, har socialforvaltningen anført følgende i brev af 7. oktober 2008:

"Det bemærkes, jf. de efterfølgende afsnit i rapporten, at klagesager oprettes i Erindringssystemet af Administrationsenheden (AE), som kvitterer for modtagelsen til klageren og videresender klagen til det relevante team, som behandler klagen. Det er teamchefen, som modtager klagen og videregiver den til den relevante sagsbehandler. Teamchefen er efter behov inddraget i behandlingen af klagen og har i sidste ende ansvaret for behandlingen af klagen. Erindringssystemet giver teamchefen mulighed for at følge op på sagerne i forbindelse med fristoverskridelser."

Senere i brevet af 7. oktober 2008 har socialforvaltningen anført følgende vedrørende det teknisk-administrative team, som jeg i øvrigt forstår nu hedder administrationsenheden:

"Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse har oplyst, at klagesager registreres af Administrationsenheden (AE) i Erindringssystemet. AE er således 'første modtager'. AE fremsender kvitteringsskrivelse til klageren og videregiver klagen til det relevante team via teamchefen, der er 'backup-modtager'. Hvis tidsfristerne i forbindelse med klagesagsbehandlingen overskrides, sker der en automatisk, elektronisk advisering af første modtager (AE) og backup-modtager (teamchef). I forbindelse med klagesagsbehandlingen anvendes der således en form for elektronisk sagsstyring, som giver den ansvarlige teamchef mulighed for at følge op på sagsbehandlingen.

Erindringssystemet benyttes også til den årlige sagstidsmåling, men anvendes ikke løbende af sagsbehandlerne til sagsstyring."

Det er stadig mit indtryk at det i relation til klagesagsbehandlingen fortsat er sagsbehandleren der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete klagesag. Jeg har dog noteret mig kommunens beskrivelse af "første modtager" og "backup-modtager". Jeg kan således forstå at der i forbindelse med behandlingen af klagesager finder en elek-

tronisk varsling sted af den ansvarlige teamchef, der derfor har mulighed for at udøve den nødvendige kontrol af overholdelse af remonstrationsfristen.

Jeg foretager mig på den baggrund ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

3.6.3. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Ved inspektionen hos Ydelsesservice København fik jeg beskrevet hvordan sagsbehandling var delt i to enheder: Modtagelsesenheden straksbehandlede sagen umiddelbart, herunder undersøgte oplysningsgrundlaget i sagen, mens den egentlige sagsbehandling og sagsoprettelse mv. – som jeg forstod det – fandt sted i opfølgingsenheden. Jeg fik indtryk af at der i opfølgingsenheden foregik en central registrering og fordeling af indkomne sager. Sagen blev håndteret elektronisk. Jeg fik oplyst at ledelsen i opfølgingsenheden løbende fulgte sagsantal og en sags alder i den fælles elektroniske postkasse.

Jeg har efterfølgende modtaget eksempler på arbejdsgangsbeskrivelser fra kommunens interne VISIO-system.

På det foreliggende grundlag giver Ydelsesservice Københavns håndtering af sager mig ikke grundlag for yderligere bemærkninger.

Jeg har ikke forholdt mig nærmere til de VISIO-arbejdsgangsbeskrivelser som jeg har fået tilsendt.

3.7. Telefonbetjening

3.7.1. Generelt om god telefonbetjening

Også spørgsmålet om en myndigheds behandling af den enkelte borger ved telefoniske henvendelser bør ses i lyset af principperne om god forvaltningsskik, herunder princippet om åbenhed og imødekommenhed.

Jeg mener ikke der er tvivl om at det er den almindelige opfattelse i befolkningen at adgangen til at komme i telefonisk forbindelse med en offentlig myndighed er af væsentlig betydning og en selvfølge. Omfanget af denne adgang afhænger naturligvis af hvilket sagsområde den konkrete del af forvaltningen beskæftiger sig med.

Som jeg har anført ovenfor under pkt. 3.4 om åbningstider, bør alle borgere i løbet af en normal arbejdsuge have mulighed for at henvende sig personligt eller telefonisk på et tidspunkt hvor det passer ind i borgerens øvrige gøremål.

Landets kommuner varetager en lang række opgaver der har direkte tilknytning til borgernes eksistensgrundlag – både i relation til bevilling af økonomiske ydelser og i relation til den mere rådgivende funktion. Herudover varetager socialcentrene den direkte kontakt til familier med børn der behøver særlig støtte.

Disse hensyn understreger vigtigheden af at kommunens telefonbetjening fungerer tilfredsstillende. Det må således være i overensstemmelse med god forvaltningsskik at borgere er i stand til hurtigt at få telefonisk kontakt til kommunen. Dette gælder ikke mindst på de områder der hører under socialforvaltningen og beskæftigelses- og inte-

grationsforvaltningen. Derfor mener jeg at telefonopkald som udgangspunkt skal besvares.

Københavns Kommunes Økonomiforvaltning har den 7. oktober 2008 bl.a. oplyst følgende:

"Københavns Kommune har med virkning fra 1. april 2008 etableret et fælles kontaktcenter, der fungerer som samlet omstillingscentral til kommunens enheder og personale. Kontaktcentret har som målsætning at besvare 90 procent af alle henvendelser, og have en gennemsnitlig ventetid, der er kortere end 25 sekunder. Kontaktcentret er en forbedring af servicen i forhold til borgerne, idet kontaktcentret har længe åbent, nemlig på alle hverdage fra kl. 8-18. Kontaktcentret er med til at sikre, at borgerne ikke ringer forgæves til kommunen. Kontaktcentret kan i mange tilfælde tage imod besked og formidle oplysninger videre til andre enheder og personale, hvor disse bagvedliggende enheder ikke er tilgængelige telefonisk. Det bemærkes endvidere, at kontaktcentret skal søge at straksafklare flest mulige henvendelser, hvor behovet er information og vejledning, således at borgerne undgår at skulle viderestilles til andre enheder for at få kontakt til en sagsbehandler, der kan håndtere deres henvendelse.

Kontaktcentret fører løbende statistik over borgernes telefoniske henvendelser, og disse viser at 91,9 % af alle henvendelser er besvaret i juni måned, og at ventetiden i gennemsnit var 28,9 sekunder. 56 % af de besvarede opkald blev viderestillet til andre numre."

Jeg har noteret mig at kommunen har etableret et fælles kontaktcenter der varetager den umiddelbare telefoniske kontakt til flere af kommunens forvaltninger og enheder, herunder socialforvaltningen.

Jeg vil følge op på spørgsmålet om Københavns Kommunes telefonbetjening – herunder det etablerede kontaktcenter – i forbindelse med min selvstændige undersøgelse af dette spørgsmål. Jeg henviser til min sag herom (mit j.nr. 2008-1549-009).

3.7.2. Konkret om telefoner i socialforvaltningen

Det fremgår af de telefonmålinger som jeg har modtaget fra socialforvaltningen, og af udkast til borgerservicestrategi for Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse at forvaltningen (og hermed også socialcentret) som overordnet mål tilstræber at besvare minimum 75 pct. af indgående telefonopkald.

Socialcentrets geografiske område dækker et stort antal borgere (75.000). Ifølge den seneste telefonmåling (fra november 2006) på inspektionstidspunktet er der i en 5-dages-periode registreret 3.524 opkald til Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse. Et generelt mål på minimum 75 pct. for besvarelse af telefonopkald vil betyde at op mod 25 pct. af opkaldene på forhånd *ikke* forventes besvaret – svarende til 881 telefonopkald over 5 dage eller 176 opkald om dagen. En målopfyldelsesprocent på minimum 75 kan derfor også forstås sådan at socialcentret på forhånd ikke prioriterer op mod 25 pct. af opkaldene.

Jeg har ikke den tilstrækkelige statistiske fagkundskab til at vurdere ud fra disse oplysninger i hvilket omfang en borger risikerer i længere tid ikke at være i stand til at

opnå telefonisk forbindelse med socialcentret. Imidlertid forekommer en generel målsætning på minimum 75 pct. mig at være for lav.

Socialforvaltningen har i brev af 7. oktober 2008 bl.a. anført følgende:

"Forvaltningens delmålsætning om en besvarelsesprocent på 75

For at forbedre telefonbetjeningen i forvaltningen er der fastsat et servicemål på 75 % for telefonbesvarelser i de lokale centre. Dette mål skal dog ses som led i en større og længerevarende indsats for forbedring af besvarelsesprocenten. De 75 % er således udtryk for et delmål og ikke for forvaltningens endelige målsætning.

På baggrund af de ugentlige telefonstatistikker for perioden marts 2007 – juni 2008 ligger den gennemsnitlige ugentlige besvarelsesprocent for hele forvaltningen på 75,2 %. Samlet set er den nuværende målsætning opfyldt, men som det fremgår af statistikkerne rummer tallet lokale udsving, hvorfor der fortsat fremover arbejdes videre på forbedringer og vil være fokus på telefonbetjeningen og telefonstatistikkerne."

Jeg er fortsat af den opfattelse at en overordnet målsætning på minimum 75 pct. besvarede opkald forekommer at være for lav. Jeg har dog noteret mig at det er et delmål som jeg må gå ud fra senere bliver revideret i opadgående retning.

Jeg vil følge op på spørgsmålet i forbindelse med min selvstændige undersøgelse af Københavns Kommunes telefonbetjening (mit j.nr. 2008-1549-009).

Følgende fremgår bl.a. af målingerne for Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse i perioden 6.-10. november 2006:

	Besvarede		Ubesvarede		Optaget		Opgivet		Opkald i alt
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal
Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse	1.764	50	690	20	1.003	28	67	2	3.524
Socialcentrene i alt	10.745	60	4.203	23	2.688	15	372	2	18.008

Procenten for besvarede opkald i alle socialcentrene ligger som anført i gennemsnit på 60. Det socialcenter der besvarer flest opkald (Valby), har en besvarelsesprocent på 70, mens Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse med en besvarelsesprocent på 50 ligger lavest.

En besvarelsesprocent på 50 pct. af opkaldene til socialcentret er ikke tilfredsstillende.

Jeg beder om underretning om de overvejelser som jeg går ud fra at socialcentret har gjort sig ud fra den foretagne måling.

Socialcentret har oplyst at telefonbetjeningen på tidspunktet for inspektionen var organiseret i "telefonkæder", sådan at et ubesvaret opkald til en telefon automatisk blev viderestillet til næste telefon i kæden. Der var ikke nogen telefonvagt eller omstilling der efter et vist antal viderestillinger besvarede opkaldet. Den foretagne måling viser at 20 pct. af de telefoniske henvendelser til socialcentret er ubesvarede.

Det er ikke tilfredsstillende at 20 pct. af opkaldene aldrig bliver besvaret. De beskrevne telefonkæder forekommer lange og mindre hensigtsmæssige. Efter min opfattelse er det meget uheldigt at en borger kan risikere at telefonen aldrig bliver taget, sådan at det ikke engang er muligt at lægge en besked.

Jeg har efterfølgende modtaget et notat af 13. december 2006 fra socialforvaltningen. Det fremgår af notatet at socialforvaltningen primo 2007 ville etablere fast telefonvagt i alle socialcentre med det formål at sikre at telefoner bliver besvaret når den centrale omstilling viderestiller henvendelser.

Jeg beder om underretning om hvorvidt telefonvagtordningen er etableret i Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse, sådan at telefonopkald som udgangspunkt altid vil blive besvaret.

Socialforvaltningen har hertil bl.a. anført i brevet af 7. oktober 2008:

"Opfølgning på forvaltningens telefonbesvarelse

Der foretages hver uge telefonstatistik på forvaltningsniveau og for de centrale kontorer samt lokale centre. Statistikkerne, der sendes til Direktionen samt til det enkelte kontor og lokale center, danner grundlag for et vedvarende fokus på besvarelsesprocenten og dermed på hvilke områder, hvor der er brug for forbedring.

Telefonstatistikkerne drøftes jævnligt på socialcenterchefmøderne. Endvidere indgår telefonbetjeningen i socialcenterchefernes resultatkontrakter, hvor der sker en konkret opfølgning på centrenes resultatmål i forhold til telefonbesvarelser.

Det kan oplyses, at det med det nuværende telefonsystem næppe vil være muligt at sikre, at alle telefonopkald besvares. Der er tale om et telefonanlæg af ældre dato, som bl.a. har de mangler, at man i forbindelse med opkald ikke kan høre, om nummeret er optaget eller om der ikke svares. Der er heller ikke et køsystem, som kan oplyse om, hvor mange opkald, der venter foran i køen.

Det må i øvrigt antages, at mange af de ikke-besvarede opkald er forgæves opkald fra borgere, der kommer igennem ved efterfølgende opkald.

Københavns Kommune har – som nævnt ovenfor – pr. april 2008 oprettet et nyt kontaktcenter, som fremover besvarer opkald på kommunens hovednummer. I kontaktcentret kan telefonen viderestilles til lokalnumre i forvaltningerne. Opkald over hovednummeret skal derfor i første omgang altid kunne besvares i Kontaktcentret.

En stor del af de eksterne opkald går direkte til lokalnumre i Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse.

Socialcentret har iværksat forskellige initiativer for at sikre en højere besvarelsesprocent. For det første er telefonkæderne blevet justeret, så det er sikret, at lokalnumrene er 'knyttet sammen' i relevante grupper. For det andet er mange medarbejdere blevet udstyret med en mobiltelefon, som fastnet-telefonen kan viderestilles til. Det giver en mere fleksibel telefonbetjening, fordi medarbejderne har mulighed for at tage telefonen med, når de ikke befinder sig ved deres arbejdsplads, hvilket er meget relevant, da mange af medarbejderne har 'udgående' opgaver. For det tredje er der arbejdet i teamene med at forbedre 'telefonkulturen', så der er mere fokus på at besvare telefonopkald. Endelig er der i nogle team indført en vagtordning, hvor medarbejderne på skift passer telefonen. Det er dog ikke indført som en generel ordning, da centret vurderer, at det ikke er muligt og relevant i alle team at gøre dette, bl.a. fordi mange medarbejdere som nævnt har udegående opgaver.

Det kan desuden nævnes at mindst 75 % besvarelse af opkald indgår som et krav i Socialcentrenes resultatkontrakter i 2008, hvilket er udtryk for at området har høj ledelsesmæssig bevågenhed.

De nævnte tiltag har betydet en forbedret telefonbesvarelse. Nedenstående oversigt viser den gennemsnitlige besvarelsesprocent for Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse som helhed i de seneste 10 uger, hvor der foreligger måleresultater (uge 18 – 27/2008). I denne periode er kravet om 75 %'s bevarelse stort set opfyldt.

Telefonstatistik uge 18-27	I alt opkald	Opkald i gennemsnit pr. uge
Antal opkald i uge 18-27	29.137	2.914
Antal besvarede opkald uge 18-27	21.562	2.156
Besvarelsesprocent	65-78 %	74 %

Jeg mener fortsat at en besvarelsesprocent på 50 på tidspunktet for inspektionen ikke er tilfredsstillende. Det er ligeledes ikke tilfredsstillende at 20 pct. af opkaldene på tidspunktet for inspektionen aldrig blev besvaret.

Jeg har noteret mig at telefonstatistikkerne nu danner grundlag for et øget fokus fra både socialforvaltningens direktions side og fra socialcenterchefernes side. Spørgsmål om telefonbetjening af borgerne har således ifølge kommunen høj ledelsesmæssig bevågenhed.

Socialforvaltningen har også den 7. oktober 2008 svaret på min høring i forbindelse med den ovenfor nævnte selvstændige undersøgelse af Københavns Kommunes telefonbetjening. Socialforvaltningen har sendt udskrifter af telefonstatistikken siden min inspektion i november 2006. Jeg kan ud fra disse tal konstatere at Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse et år senere på stort set samme tidspunkt som inspektionen i november 2006 (5. november 2007 – 9. november 2007) havde en besvarelses-

procent på 65. Den gennemsnitlige procent for alle besvarede opkald i alle socialcentrene var i denne periode 71.

Jeg kan således konstatere at selvom Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløses besvarelsesprocent er steget, lå den – i den uge der lå et år efter inspektionen – fortsat væsentligt under det gennemsnitlige. En besvarelsesprocent på 65 er heller ikke tilfredsstillende. Jeg har dog noteret mig socialcentrets oplysninger om en stigende besvarelsesprocent i løbet af 2008.

Socialcentret har oplyst i brevet af 7. oktober 2008 at telefonbetjeningen fortsat i et vist omfang er organiseret ved hjælp af telefonkæder. Jeg har noteret mig socialcentrets oplysninger om hvilke overvejelser og initiativer der er foretaget siden tidspunktet for inspektionen. I den forbindelse er telefonkæderne justeret, medarbejdere med udgående opgaver har fået en mobiltelefon, og der er i visse teams etableret en egentlig telefonvagtordning. Socialcentret har dog oplyst at det på grund af arbejdsopgavernes karakter ikke har været muligt at etablere telefonvagter i alle de teams der befinder sig i socialcentret.

Jeg mener fortsat at telefonkæderne – som de så ud på tidspunktet for inspektionen – forekommer lange og mindre hensigtsmæssige.

På trods af indførelsen af socialcentrets tiltag forekommer det mig fortsat tvivlsomt, om den enkelte borger kan opnå kontakt med socialcentret og få mulighed for at lægge besked.

Det bygger jeg også på en af mine medarbejders egne erfaringer i en konkret sag hvor min medarbejder ønskede telefonisk kontakt med sagsbehandleren – eller mulighed for at lægge en besked til vedkommende. Først efter i 24 minutter at have været gennem 6 omstillinger fra kontaktcentret til socialcentret fik min medarbejder kontakt til en medarbejder i socialcentret som kunne oplyse et mobilnummer på sagsbehandleren. Denne sag har jeg behandlet i min udtalelse af dags dato, som jeg henviser til (mit j.nr. 2008-3266-009).

Efter min opfattelse er det fortsat meget uheldigt at en borger kan risikere at telefonen aldrig bliver taget. Det er i den situation ikke engang muligt at lægge en besked.

Jeg vil som nævnt ovenfor følge op på Københavns Kommunes telefonbetjening i forbindelse med min selvstændige undersøgelse af dette spørgsmål (mit j.nr. 2008-1549-009).

3.7.3. Konkret om telefoner i Ydelsesservice København

Også i Ydelsesservice København er telefonbetjeningen organiseret i form af telefonkæder uden at der er en egentlig telefonvagt eller omstilling der kan tage imod besked.

Jeg henviser til mine bemærkninger om denne ordning i afsnittet ovenfor.

Jeg fik under inspektionen oplyst at et eksternt konsulentfirma skulle analysere telefonbetjeningen i beskæftigelses- og integrationsforvaltningen fra november 2006. Jeg har efterfølgende modtaget en kopi af Deloitte's rapport af 1. december 2006. Det fremgår af rapporten at telefonafprøvningen er foretaget på basis af 55 opkald fordelt

vilkårligt over flere dage i perioden 9.-11. oktober 2006 og over flere tidspunkter på dagen til de i alt 7 centre i forvaltningen. Derudover har konsulentfirmaet gennemført interviews med bl.a. ydelsesservice. Det fremgår af resultatet af telefonafrøvnningen at 29 af de 55 opkald (hvoraf 11 var til ydelsesservice), svarende til 53 pct., ikke blev afklaret, mens 26 opkald, svarende til 47 pct., blev afklaret.

Det fremgår særligt for ydelsesservice at 27 pct. af henvendelserne ikke blev afklaret (s. 55, fig. 6.4., i rapporten). Følgende er bl.a. anført i analysen (s. 55 f):

”Uafklarede henvendelser

...

Ud af de 29 uafklarede opkald, var de 22 således opkald, hvor det ikke var muligt at komme igennem til personlig betjening, svarende til 81 % (...). Dette skyldtes i størstedelen af hændelserne, at telefonen ikke blev svaret som følge af vedvarende ringetone, optagetone, telefonsvarer med besked om at ringe senere eller besked om lukning på grund af fx møde samt afvisning af opkaldet ved hyletone. Således skyldes 38 % af de uafklarede opkald, at opkaldet afvises med en optagetone. Hertil kommer den forholdsvis store andel af opkald, 28 %, hvor en telefonsvarer oplyser om, at alle linjer er optaget eller at det af diverse andre årsager ikke er muligt at få telefonisk betjening.

De resterende uafklarede opkald skyldtes, at den rette sagsbehandler eller sagsbehandlergruppe ikke var at træffe samt at henvendelsen blev henvist til et andet sted.”

Rapporten angiver endvidere en række forbedringsforslag, herunder f.eks. bedre bemandingsplanlægning, team-organisering således at betjening af den konkrete borger ikke er knyttet op på én sagsbehandler, men at flere kan dække hinanden ind, forbedret brug af kalender og telefonsvarer og bedre tekniske muligheder.

Jeg må lægge til grund at ydelsesservice, som oplyst på mødet, er opmærksom på vigtigheden af at borgeren har mulighed for at kontakte ydelsesservice telefonisk – og opnå kontakt med myndigheden. Jeg har noteret mig konsulentfirmaets målinger og konklusioner.

Jeg beder ydelsesservice om underretning om de overvejelser som jeg går ud fra konsulentfirmaets konklusioner og anbefalinger om den interne organisering har givet anledning til.

Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har i brevet af 7. oktober 2008 oplyst følgende:

”Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har i forlængelse af konsulentfirmaets (Deloitte) målinger og konklusioner den 1. marts 2007 forelagt Beskæftigelses- og Integrationsudvalget en redegørelse om ’Telefonpolitik for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen’.

Det fremgår bl.a. af telefonpolitikken, at telefonopgaven skal fungere som en integreret del af sagsbehandlingen, og at det er den enkelte leders ansvar, at telefonbetjeningen – såvel som andre borgerrettede aktiviteter – fungerer effektivt, og at der er kvalitet i opgaveløsningen og et højt serviceniveau i betjeningen af borgerne over telefonen iht. de faste servicemål i telefonpolitikken.

Det er endvidere enhver medarbejders ansvar at prioritere telefonbetjeningen på linie med andre borgerrettede opgaver, herunder at overholde bedste træffetid og den øvrige bemandningsplanlægning i telefonbetjeningen.

Borgerne vil have hyppig kontakt med jobcentrene og i et vist omfang også med Ydelsesservice. På denne baggrund har Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen etableret Københavns Jobcentres Callcenter samt en callcenter lignende funktion i Ydelsesservice.

Københavns Jobcentres Callcenter er etableret den 7. juni 2007 og har som målsætning at besvare 90 procent af alle henvendelser og have en gennemsnitlig ventetid, der er kortere end 85 sekunder. I indeværende år har den gennemsnitlige ventetid været 70 sekunder.

Callcentret kan i mange tilfælde tage imod besked og formidle oplysninger videre til andre enheder og personale, hvor disse bagvedliggende enheder ikke er tilgængelige telefonisk. Det bemærkes endvidere, at kontaktcentret skal søge at straksafklare mere end 60 pct. af henvendelser, hvor behovet er information og vejledning, således at borgerne undgår at skulle viderestilles til andre enheder, for at få kontakt til en sagsbehandler der kan håndtere deres henvendelse.

P.t. straksafklarer Callcentret 68 pct. af alle henvendelser.

Callcentret har åbent mandag til torsdag fra kl. 8.30-16 og fredag fra kl. 8.30 til 15.

For så vidt angår beskæftigelsescentrene bemærkes indledningsvis, at der ikke er adgang for borgeren til at visitere sig selv til et center, og telefonisk kontakt vil normalt være i forbindelse med et afbud. Der er på denne baggrund ikke fundet behov for i forbindelse med beskæftigelsescentrene at etablere et callcenter.”

Jeg kan konstatere at beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, herunder Ydelsesservice, har fokus på spørgsmålet om telefonbetjening. Jeg har særligt noteret mig at forvaltningen har etableret sit eget call-center for Jobcenter København og en call-center-lignende funktion i Ydelsesservice.

I det brev som jeg i dag har sendt til Københavns Kommune vedrørende min selvstændige undersøgelse af telefonbetjeningen i kommunen, konstaterer jeg at både call-centret og Ydelsesservice i perioden maj-juli 2008 tilsyneladende opfyldte målsætningen om en besvarelsesprocent på 90.

For så vidt angår disse enheder, har jeg på den baggrund besluttet ikke at foretage mig mere.

3.7.4. Samlet om telefonbetjeningen i Københavns Kommune

Københavns Kommunes Borgerrådgiver, Johan Busse, har i sine beretninger for 2004, 2005 og 2006 som et centralt spørgsmål omtalt telefonbetjeningen i især kommunens daværende familie- og arbejdsmarkedsforvaltning – nu bl.a. socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen.

Omtalen er baseret på borgerrådgiverens erfaringer fra konkrete henvendelser fra borgere i kommunen. Borgerrådgiveren har i beretningen for 2006 under "Generelle problemstillinger", kapitel 4, s. 110 ff, bl.a. beskrevet situationen – i 2006 – sådan:

"Informationsniveau og kontaktmulighed

...

Langt den største undergruppe angik borgere, som ikke kunne opnå telefonisk kontakt med en relevant medarbejder i kommunen. Det kunne være, fordi de ikke kunne komme igennem på telefonen i det hele taget, eller fordi de blev viderestillet til en medarbejder, som ikke hjalp dem videre. Situationer, hvor borgerne blev sendt videre fra den ene til den anden i adskillige tilfælde, var også en hyppigt forekommende årsag til henvendelserne. I en del tilfælde fortalte borgerne også om, at der ikke blev ringet tilbage fra centre, teams eller sagsbehandlere på trods af løfter om det.

Om situationen, hvor borgerne ikke kunne komme igennem på telefonen, skal bemærkes, at ud over de nævnte skriftlige sager modtog Borgerrådgiveren i et overordentligt stort antal tilfælde personlige henvendelser eller opringninger fra frustrerede borgere, som havde haft denne oplevelse. (...) Borgerrådgiverens muligheder for at hjælpe i sådanne tilfælde er ofte begrænset af de samme kommunikationsbarrierer, som borgerne har oplevet. (...)"

Som beskrevet ovenfor i pkt. 3.7.1, mener jeg i lyset af principperne om god forvaltningsskik at det er uhyre vigtigt at borgerne har mulighed for at komme i telefonisk kontakt med kommunen, herunder især de dele af forvaltningen der har direkte borgerrettede funktioner. I de forudgående afsnit om Socialcenter Brønshøj-Husum-Vanløse og Ydelsesservice København, Ørnevej, fremgår det også at det er min opfattelse at telefonbetjeningen ikke fungerer tilfredsstillende.

Jeg har under inspektionen fået oplyst at spørgsmålet om socialforvaltningens telefonbetjening i øjeblikket indgår i mere generelle overvejelser om Københavns Kommunes fremtidige telefonpolitik. Som jeg forstår det, planlægger kommunen at etablere et centralt call-center.

Jeg har den 27. marts 2007 modtaget den vedtagne telefonpolitik for beskæftigelses- og integrationsforvaltningen. Det fremgår af telefonpolitikken at den skal evalueres løbende – første gang i august 2007.

På baggrund af de oplysninger om organiseringen af telefonbetjeningen jeg har fået under inspektionen, og de konkrete målinger af Københavns Kommunes telefonbetjening som jeg har haft lejlighed til at se, mener jeg at spørgsmålet om generel forbedring af telefonbetjeningen i kommunen bør sættes i fokus.

Jeg har derfor valgt at udskille spørgsmålet til en selvstændig undersøgelse om den generelle telefonbetjening i Københavns Kommune. Jeg har tænkt mig særligt at fokusere på telefonbetjeningen i socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen.

Jeg vil rette særskilt henvendelse til kommunen om dette spørgsmål. Jeg henviser til mit j.nr. 2008-1549-009.

Som nævnt følger jeg op på sagen om kommunens telefonbetjening i min selvstændige sag med j.nr. 2008-1549-009, som jeg fortsat henviser til.

3.8. Andre forhold

3.8.1. Handicap

Det er en fast del af min inspektion af en kommune at se på forholdene for handicappede. Jeg har om dette spørgsmål udarbejdet en rapport af 25. juni 2007 som jeg henviser til.

3.8.2. Borgerservice

Som nævnt ligger indgangen til Københavns Kommunes Borgerservice, Vanløse, i en niche i den ende af bygningen der vender væk fra stationsbygningen. Hverken fra stationen eller fra torvet er der nogen særlig skiltning der viser hen til indgangen. Jeg forstod at lederen af borgerservicecentret var af den opfattelse at der måtte gøres noget for at forbedre vejvisningen til indgangen.

Jeg er enig med lederen af borgerservicecentret i at skiltningen der viser hen til borgerservicecentrets indgang, ikke er god nok, og jeg beder om at få oplyst hvad kommunen har foretaget sig eller planlægger at foretage sig for at forbedre forholdet.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

”Generelt har samtlige borgerservicecentre i foråret 2008 gennemgået en branding, hvor synligheden af Borgerservice overfor borgerne er sat i fokus. Dette betyder, at bannere er opsat flere steder i Borgerservicecentrenes vinduer, som med tydelighed signalerer Borgerservices tilstedeværelse.

Konkret er der i Vanløse Borgerservicecenter sat en pil op på bygningen, som vender ud mod stationen. Desuden er skiltningen i vindfanget ved indgangsdøren blevet forbedret, ligesom indgangsdøren til selve Borgerservice er blevet malet i en kraftig grøn farve.”

Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende dette forhold.

3.8.3. Udveksling af personoplysninger

Jeg har inden inspektionen modtaget et eksempel på samtykkeerklæringer som efter det oplyste er udarbejdet i samarbejde mellem socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen.

Jeg har ikke ud fra mine oplysninger fra inspektionen ment at der var anledning til at jeg forholder mig nærmere til erklæringernes udformning. Jeg har derfor ikke undersøgt udformningen og formuleringen af samtykkeerklæringerne nærmere.

I forbindelse med min gennemgang af de konkrete sager som jeg har lånt, har jeg konstateret at der i en del af sagerne ligger samtykkeerklæring som virker kortfattede, upræcise og ikke opdaterede.

Jeg går dog ud fra at det for fremtiden er de indsendte samtykkeerklæring som anvendes i de konkrete sager.

Københavns Kommunes Social- og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltning har i brev af 7. oktober 2008 bekræftet at det er de indsendte samtykkeerklæring der anvendes i forvaltningen.

Jeg foretager mig ikke mere.

3.9. Besøgene på Damsøgaard og Solliden

3.9.1. Damsøgaard

På Plejehjemmet Damsøgaard, sundheds- og omsorgsforvaltningen, fik vi indtryk af et hyggeligt og velholdt plejehjem. Vi fik et interessant indblik i udfordringerne for sundheds- og omsorgsforvaltningens fremtidige arbejde i lyset af den demografiske udvikling. Vi fik også skitseret hvilke planer der var for modernisering af kommunens plejehjemspladser. Mit besøg gav ikke anledning til særlige overvejelser om senildementes forhold på Damsøgaard.

3.9.2. Solliden

Solliden er en døgninstitution for børn og unge omfattet af § 67, stk. 1, i lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 58 af 18. januar 2007). Jeg har flere gange tidligere inspiceret døgninstitutioner for børn og unge. Mine tidligere inspektioner har imidlertid typisk angået institutioner omfattet af § 67, stk. 3, i lov om social service: Institutioner med en anden målgruppe. Disse andre inspektioner har været tilrettelagt på en anden måde og med et andet formål end mit besøg på Solliden. De tidligere inspektioner har således været selvstændige inspektioner med et kontrolformål, mens mit besøg på Solliden indgik som en mindre del af min inspektion af Københavns Kommune og snarere havde til formål at jeg og mine medarbejdere også kunne danne os et indtryk af denne del af en kommunes arbejde. Det ligger heri at min gennemgang af besøget på Solliden derfor mest har beskrivende og ikke kontrollerende karakter.

Det er mit indtryk af Solliden at kommunens intention om at institutionen skal fremstå som et hjem for børnene mere end en institution, i høj grad er lykkedes. Solliden fremtræder i al væsentlighed som et lyst og venligt hjem der er pænt holdt og lever op til nutidens standard. Det er endvidere min opfattelse at de udfoldelsesmuligheder Sollidens fysiske rammer giver børnene, er gode og som minimum lever op til de udfoldelsesmuligheder som et gennemsnitligt dansk barn har i sit hjem.

Idet det over for mig blev oplyst at det ikke havde givet nogen problemer at piger og drenge også i gruppen med de ældre børn må dele toilet- og badefaciliteter, giver det-

te forhold mig ikke grundlag for bemærkninger. Jeg går imidlertid ud fra at Solliden er opmærksom på om forholdet på et tidspunkt giver anledning til problemer.

Jeg har endvidere noteret mig at Solliden, i lighed med Københavns Kommunes øvrige døgninstitutioner for børn og unge, regelmæssigt bliver aflagt tilsynsbesøg, og der bliver udarbejdet en rapport om besøgene. Inden mit besøg af Solliden havde institutionen således haft tilsynsbesøg den 4. september 2006. Jeg beder om at modtage rapporter fra de tilsyn der måtte være aflagt efter min inspektion.

Kommunens socialforvaltning her i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

"Solliden har oplyst, at de ikke anser det som et generelt problem, at piger og drenge deler toilet- og baderum. For de ældre børn gælder det, at 3 børn deler to toilet- og baderum, 2 børn deler 2 toilet- og baderum og 1 barn/ung har eget bad og toilet. Det er således ikke nødvendigt eller intentionen, at børnene skal opholde sig sammen i baderummene på samme tid.

I de to større baderum er det muligt at opholde sig flere på en gang og adskilt bade, være på toilettet og børste tænder m.m. De problemer det eventuelt kan give, er Solliden opmærksom på.

Med de mange baderum Solliden har, er det muligt at dele baderummene yderligere mellem de forskellige børn. Dette er i perioder sket i praksis – primært af forebyggende årsager.

Tilsynsrapporter for tilsynsbesøg på Solliden, der ligger tidsmæssigt efter ombudsmandens inspektion i november 2006, vedlægges."

Jeg tager til efterretning at Solliden er opmærksom på om deling af toilet- og baderum kan give anledning til problemer, og i givet fald skrider forebyggende ind.

Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette forhold.

Jeg har modtaget rapporten fra forvaltningens tilsyn den 23. april 2007. Det der er anført i rapporten, giver mig ikke grundlag for at foretage mig mere i forhold til Solliden, idet jeg går ud fra at der ved det årlige tilsyn i 2008 (som jeg lægger til grund er gennemført) er blevet fulgt op på de problemer der er omtalt i rapporten fra tilsynet den 23. april 2007.

4. Gennemgang af udlånte sager

4.1. 12 sager om aktindsigt i personalesager efter offentlighedsloven

I forbindelse med inspektionen bad jeg om at modtage 10 sager om aktindsigt i personalesager der var afgjort efter § 2, stk. 2 og 3, i offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer). Jeg modtog som nævnt 12 sager, heraf 5 sager fra sundheds- og omsorgsforvaltningen, 3 sager fra socialforvaltningen og 4 sager fra beskæftigelses- og integrationsforvaltningen.

I det følgende gives en oversigt over de relevante regler vedrørende aktindsigt i personalesager.

4.1.1. Offentlighedslovens regler om aktindsigt i personalesager

Offentlighedsloven indeholder bl.a. følgende bestemmelser om aktindsigt:

”§ 2. ...

Stk. 2. Bortset fra bestemmelsen i § 6 gælder loven endvidere ikke for sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste. Det samme gælder for andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste, jf. dog stk. 3 og § 4, stk. 2.

Stk. 3. I sager som nævnt i stk. 2, 2. pkt., gælder loven for oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder loven endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af to år efter, at den endelige afgørelse herom er truffet.

Stk. 4. (...)

...

§ 4. Enhver kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-14, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt m.v.

Stk. 2. Den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument, kan med de undtagelser, der er nævnt i §§ 7-11 og § 14, forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Det gælder dog ikke i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

Stk. 3. (...)

...

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om

- 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold,
- 2) (...)

§ 13. Retten til aktindsigt kan begrænses i det omfang, det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til

...

6) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

...

§ 15. (...)

Stk. 2. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen eller behandlingen i øvrigt af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører.

Stk. 3. (...)

§ 16. (...)

Stk. 2. Er en begæring om aktindsigt ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at den er modtaget af vedkommende myndighed, skal myndigheden underrette den begærende om grunden hertil samt om, hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Fremsættes der begæring om aktindsigt i sager som nævnt i § 2, stk. 2, 2. pkt., underretter myndigheden snarest den ansatte herom med angivelse af, hvem der har fremsat begæringen. Når der er truffet afgørelse om aktindsigt, underretter myndigheden den ansatte om, hvilke oplysninger i sagen der er udleveret.

Stk. 4. (...)”

Bestemmelserne i § 2, stk. 2, 2. pkt., og § 2, stk. 3, blev indsat i offentlighedsloven ved lov nr. 276 af 13. maj 1998. Tidligere havde personalesager været undergivet aktindsigt efter offentlighedslovens almindelige regler hvorefter enhver som udgangspunkt har ret til aktindsigt med de undtagelser der i øvrigt gælder efter lovens §§ 7-14, jf. lovens § 4, stk. 1. Bestemmelsen i lovens § 2, stk. 2, 2. pkt., indebærer at offentlighedsloven, med de undtagelser der følger af bestemmelsen i § 2, stk. 3, generelt ikke gælder for sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste. Sager af denne karakter er således som hovedregel ikke undergivet aktindsigt. Det følger af bemærkningerne til det lovforslag der dannede grundlag for loven (Folketingstidende 1997-98, 2. samling, tillæg A, s. 889 ff) samt den tilhørende betænkning (betænkning om aktindsigt i personalesager nr. 1349/1997) at lovændringen navnlig var begrundet i hensynet til de offentligt ansatte.

Offentlighedslovens § 6 om notatpligt gælder fortsat for personalesager. Det samme gør bestemmelsen om den ansattes adgang til indsigt i oplysninger om sine personlige forhold i medfør af offentlighedslovens § 4, stk. 2, og reglerne om partsaktindsigt efter forvaltningsloven.

4.1.2. Hovedregel og anvendelsesområde

I medfør af § 2, stk. 2, 2. pkt., gælder offentlighedsloven ikke for ”andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste”. Derfor er konkrete personalesager generelt undtaget fra aktindsigt. I bemærkningerne til lovforslaget er det anført at ”[b]estemmelsens typiske anvendelsesområde vil være ’almindelige personalesager’, dvs. sager, der normalt oprettes ved en medarbejders tiltræden, og hvor der løbende lægges oplysninger om medarbejderen vedrørende f.eks. grundløn, merarbejdsvederlag og andre tillæg, ferieoversigter, sygelister, erklæringer om tavshedspligt, personalebedømmelser, referater af udviklingssamtaler, oplysninger om intern rokering, oplysninger om tjenesterejser mv. Også sager vedrørende særlige forhold f.eks. suspension, afskedigelse eller disciplinærfølgning af den ansatte er omfattet af bestemmelsen.”

Det er uden betydning hvilke dokumenter og oplysninger sagerne indeholder. Samtlige dokumenter og oplysninger i sagerne er omfattet af bestemmelsen og derfor som

udgangspunkt undtaget fra aktindsigt. Med undtagelse af oplysninger om disciplinære reaktioner er det også uden betydning hvor gamle oplysningerne er.

Uden for bestemmelsen falder personalesager af mere generel karakter hvor sagen ikke angår en konkret medarbejder, men generelle personalemæssige spørgsmål såsom generelle undersøgelser af arbejdsforhold, konsulentrapporter om strukturændringer, effektivitet og kollektive lønforhandlinger. Disse generelle personalesager er underlagt offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt. Det kan forekomme at dokumenter fra konkrete personalesager eller oplysninger om den enkelte ansattes forhold indgår i generelle personalesager. Hele den generelle sag vil ikke som følge heraf være undtaget fra aktindsigt under henvisning til § 2, stk. 2, 2. pkt. I hvert enkelt tilfælde afhænger det af en konkret vurdering om de pågældende dokumenter eller oplysninger fra den konkrete sag vil kunne undtages efter en af offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser. Det samme gælder i de tilfælde hvor generelle personalesager indeholder oplysninger om enkelte ansattes forhold som ikke stammer fra konkrete personalesager. Det er i bemærkningerne til bestemmelsen anført at oplysninger om enkelte ansatte i generelle personalesager normalt – på grundlag af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen – vil kunne undtages efter offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 6.

4.1.3. Undtagelser

Visse oplysninger er ikke omfattet af den generelle undtagelse i § 2, stk. 2, 2. pkt. I medfør af § 2, stk. 3, 1. pkt., gælder offentlighedslovens almindelige adgang til aktindsigt fortsat for ”oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser”. Hertil kommer visse oplysninger om disciplinære reaktioner over for ansatte i chefstillinger. De nævnte oplysninger vil som følge heraf som udgangspunkt være undergivet aktindsigt efter lovens § 4, stk. 1. De øvrige undtagelsesbestemmelser i offentlighedsloven, navnlig §§ 12 og 13, finder dog fortsat anvendelse. I bemærkningerne til lovforslaget er det eksempelvis nævnt at oplysninger vil kunne undtages efter lovens § 13, stk. 1, nr. 3, hvis der er en konkret formodning for at oplysningerne vil blive anvendt til at udsætte medarbejderen for represalier, forulempelser eller lignende.

Er en personalesag omfattet af hovedreglen i § 2, stk. 2, 2. pkt., vil samtlige dokumenter på sagen være undtaget fra aktindsigt. Som følge heraf må oplysninger som er undergivet aktindsigt i medfør af stk. 3, i vidt omfang udleveres ved ekstrahering således at de oplysninger som ikke kan undtages fra aktindsigt, uddrages og udleveres.

Stilling og arbejdsopgaver

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget at der med oplysninger om stilling og arbejdsopgaver navnlig sigtes til tidligere og nuværende stillinger og arbejdsopgaver i den offentlige myndighed som begæringen om aktindsigt fremsættes over for. I det omfang personalesagen indeholder oplysninger om stillinger og arbejdsopgaver hos tidligere offentlige eller private arbejdsgivere, er disse oplysninger også omfattet af loven. Derimod er oplysninger om hvilke arbejdsopgaver den ansatte fremover skal varetage, ikke omfattet.

I sammenhæng hermed skal det nævnes at ansættelsesbreve og oplysninger om ansættelsesgrundlag der indgår i konkrete personalesager, som følge af § 2, stk. 2, 2. pkt., er undtaget fra loven medmindre de indeholder oplysninger som nævnt i stk. 3, 1.

pkt. Jeg henviser til justitsministerens svar på spørgsmål 34. Spørgsmålet er optrykt som bilag til Retsudvalgets betænkning af 30. april 1998 over forslag til lov om ændring af lov om offentlighed i forvaltningen (L 33, Folketingstidende 1997-98, 2. samling).

Uddannelse

Adgangen til aktindsigt i oplysninger om uddannelse omfatter uddannelse før ansættelsen og eventuel efteruddannelse, herunder deltagelse i kurser. Oplysninger om eksamenskarakterer mv. er ifølge bemærkningerne til lovforslaget ikke omfattet af begrebet "uddannelse". Der er således ikke pligt til at udlevere oplysninger herom efter lovens § 2, stk. 3.

Lønmæssige forhold

Endvidere er oplysninger om lønmæssige forhold omfattet af offentlighedsloven og dermed som hovedregel undergivet aktindsigt. "Lønmæssige forhold" skal forstås som et bredt begreb og omfatter ikke kun angivelse af grundløn, men også oplysninger om for eksempel merarbejdsvederlag, kvalifikations- og funktionstillæg, særlige tillæg, fratrædelsesgodtgørelser og pension med videre. Adgangen til aktindsigt omfatter alene lønnens størrelse og art. Oplysninger om de nærmere omstændigheder i forbindelse med for eksempel tildelingen af tillæg eller indgåelse af aftaler om fratrædelsesgodtgørelse og lignende er derimod ikke omfattet af bestemmelsen.

Tjenesterejser

Oplysninger om tjenesterejser, herunder rejsens karakter, tid, sted og formål og rejseregnskaber, er omfattet af bestemmelsen i § 2, stk. 3, 1. pkt., og dermed som udgangspunkt undergivet aktindsigt. Der kan dog i særlige tilfælde være behov for at undtage sådanne oplysninger under henvisning til for eksempel rigets sikkerhed, efterforskningsinteresser og kildebeskyttelse, jf. offentlighedslovens § 13, stk. 1, nr. 2, 3 og 6.

Disciplinære reaktioner

Ud over de oplysninger om enkeltpersoners ansættelsesforhold som er nævnt i § 2, stk. 3, 1. pkt., er også oplysninger om "disciplinære reaktioner af advarsel eller derover" rettet mod "ansatte i chefstillinger" omfattet af lovens almindelige regler om aktindsigt, jf. lovens § 2, stk. 3, 2. pkt. Dog er der fastsat en tidsgrænse på to år efter at den endelige afgørelse om den disciplinære reaktion er truffet. Efter dette tidspunkt er afgørelsen ikke længere omfattet af loven.

For så vidt angår ansatte i den almindelige statslige og kommunale forvaltning, omfatter begrebet "chefstillinger" kontorchefgruppen og højere stillinger. I andre tilfælde skal afgrænsningen ifølge bemærkningerne til lovforslaget foretages ud fra en konkret bedømmelse hvor der navnlig lægges vægt på ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki osv. Jeg har tidligere udtalt at en skoleinspektør var omfattet af chefbegrebet. Udtalelsen er gengivet i min beretning for 2001, s. 549 ff.

Udtrykket "disciplinære reaktioner" skal, som ovenfor anført, forstås som en advarsel eller derover. I bemærkningerne til lovforslaget skelnes der mellem disciplinære reaktioner over for tjenestemænd og over for andre ansatte. For tjenestemænds vedkommende er disciplinære reaktioner som er omfattet af tjenestemandslovens § 24, omfattet af adgangen til aktindsigt. Det drejer sig om disciplinære reaktioner i form af advar-

sel, irettesættelse, bøde, overførsel til andet arbejde, andet arbejdssted, anden stilling, degradation eller afsked. For andre ansatte kan der for eksempel være tale om ændring af arbejdsopgaver, afskedigelse eller bortvisning af disciplinære grunde. Oplysninger om reaktioner under det anførte niveau er ikke omfattet af loven uanset hvilken ansat det drejer sig om. Desuden er kun selve den disciplinære foranstaltning, dvs. selve afgørelsen, omfattet af bestemmelsen.

Grundlaget for tildelingen af den disciplinære reaktion er således ikke omfattet af adgangen til aktindsigt. Derfor er eventuelle tidligere disciplinære reaktioner der har indgået ved vurderingen af en ny disciplinærsanktion, ikke omfattet, medmindre den tidligere disciplinære sanktion selvstændigt opfylder betingelserne, dvs. har karakter af advarsel eller derover og er meddelt inden for de seneste to år.

4.1.4. Meroffentlighed

Efter princippet om meroffentlighed i lovens § 4, stk. 1, 2. pkt., kan der gives aktindsigt i oplysninger fra sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i videre omfang end de oplysninger som er nævnt i § 2, stk. 3, og i oplysninger der i øvrigt vil kunne undtages efter de almindelige bestemmelser i §§ 7-14, medmindre reglerne om tavshedspligt er til hinder for det. Der må i den forbindelse foretages en afvejning af på den ene side hensynet til de beskyttelsesinteresser der ligger bag stk. 2, 2. pkt., og på den anden side hensynet til de interesser der ligger bag begæringen om aktindsigt. For så vidt angår begæringer om aktindsigt fra journalister til brug for f.eks. research-projekter vedrørende den offentlige sektor, er det forudsat at der tages særlige hensyn til mediernes mulighed for at kunne belyse spørgsmål som har almen interesse.

4.1.5. Sagsbehandlingsregler

Aktindsigtssager er afgørelsessager, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Det indebærer at de almindelige sagsbehandlingsregler i forvaltningsloven også gælder i aktindsigtssager. Derfor gælder reglerne om inhabilitet (§§ 3-6), vejledningspligt (§ 7), partsrepræsentation (§ 8), partshøring (§ 19), begrundelse (§ 24) og klagevejledning (§ 25).

Det antages at kun den der søger aktindsigt i en personalesag, er part i den pågældende sag om aktindsigt. Forvaltningslovens sagsbehandlingsregler skal således iagttages over for den begærende i forbindelse med behandlingen af aktindsigtssagen. Derimod betragtes den ansatte hvis personalesag der begæres aktindsigt i, ikke som part i forvaltningsretlig forstand i selve aktindsigtssagen. Forvaltningslovens bestemmelser om bl.a. partshøring og begrundelse finder altså ikke anvendelse over for den ansatte i disse sager.

Begrundelsespligten i § 24 får betydning i sager om aktindsigt i personalesager hvis den begærende ikke får fuldt ud medhold, dvs. hvis han eller hun får helt eller delvist afslag på aktindsigt. I forbindelse med skriftligt meddelte afgørelser gælder bestemmelsen i forvaltningslovens § 22 om samtidig begrundelse. Kravene til en begrundelse indhold findes i forvaltningslovens § 24. Efter forvaltningsloven skal der i begrundelsen henvises til de retsregler der danner grundlag for afgørelsen. Henvisningen skal være præcis. For så vidt angår skønsmæssige afgørelser, kræves det at de bestemmende hovedhensyn – dvs. de væsentlige kriterier der har ført til afgørelsen – skal angives. Begrundelsen skal endvidere ”om fornødent indeholde en kort redegørelse” for sagens faktum.

Efter offentlighedslovens § 16, stk. 1, skal afgørelser i aktindsigtssager træffes "snarest". Afgørelsen skal altså træffes så hurtigt som det er muligt.

Hvis den pågældende myndighed ikke har truffet afgørelse inden 10 dage efter at begæringen er modtaget, skal myndigheden underrette den begærende om årsagen og om hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge (offentlighedslovens § 16, stk. 2).

Selv om den ansatte ikke betragtes som part i aktindsigtssagen, skal han eller hun alligevel inddrages i behandlingen af sagen (offentlighedslovens § 16, stk. 3).

Myndigheden er forpligtet til snarest efter modtagelsen af aktindsigtsbegæringen at underrette den ansatte herom og oplyse hvem der har fremsat begæringen. Der er ikke pligt for myndigheden til, i forbindelse med underretningen, at forelægge de dokumenter som myndigheden agter at udlevere, for den ansatte. Det følger af bemærkningerne til lovforslaget at formålet med underretningen bl.a. er at give den ansatte mulighed for at komme med eventuelle bemærkninger til sagen inden myndigheden træffer afgørelse. Det forudsættes at den ansatte får en forholdsvis kort frist til at komme med sine bemærkninger, så myndigheden kan træffe afgørelse i aktindsigtssagen hurtigt.

Når afgørelsen om aktindsigt er truffet, skal myndigheden underrette den ansatte om hvilke oplysninger i personalesagen der er udleveret. Er der givet fuldstændigt afslag, underrettes den ansatte også om det. Der er ikke fastsat regler om underretningens form og nærmere indhold. Det må antages at det er tilstrækkeligt at myndigheden oplyser at der er udleveret oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser uden en nærmere konkretisering af oplysningernes indhold. Underretningen kan efter min opfattelse imidlertid ofte mest hensigtsmæssigt ske ved at den ansatte modtager en kopi af myndighedens afgørelse med eventuelle bilag i sagen.

4.1.6. Gennemgang af de enkelte sager

Jeg har ved min vurdering af sagerne alene inddraget reglerne i offentlighedsloven.

Som nævnt har jeg modtaget 12 enkeltsager om aktindsigt i personalesager. 5 af sagerne vedrører ansatte i sundheds- og omsorgsforvaltningen, 3 vedrører ansatte i socialforvaltningen og 4 vedrører ansatte i beskæftigelses- og integrationsforvaltningen.

Sagerne fra sundheds- og omsorgsforvaltningen vil jeg i det følgende referere til som *sag 1, 2, 3, 4 og 5*.

Sagerne fra socialforvaltningen vil jeg i det følgende referere til som *sag 6, 7 og 8*.

Sagerne fra beskæftigelses- og integrationsforvaltningen vil jeg i det følgende referere til som *sag 9, 10, 11 og 12*.

Ud over at sagerne vedrører ansatte fra forskellige forvaltninger, er der også forskel på sagerne med hensyn til de ansattes anciennitet i kommunen. Denne forskel giver sig udslag i at omfanget af det materiale (personalesagens akter) der er omfattet af begæringen om aktindsigt, er meget forskelligt fra sag til sag. Spredningen går fra anmodning om aktindsigt i personalesagen for en ansat der endnu ikke var tiltrådt

(sag 1), til en ansat der på tidspunktet for aktindsigten havde været ansat i mere end 30 år (sag 7).

De 12 ansatte der er tale om, kan deles op i tre kategorier. Den første kategori er personer der har været ansat i mindre end fem år. Den næste kategori er ansatte med mellem 5 og 15 års anciennitet i Københavns Kommune og den tredje gruppe ansatte med en længere anciennitet. Sag 1, 2, 4 og 6 hører til første kategori, sag 3, 5 og 11 til anden kategori og sag 7, 8, 9, 10 og 12 til tredje kategori.

Gennemgangen har givet mig anledning til følgende bemærkninger:

4.1.6.1. 10-dages-fristen

I sag 7 bad A om aktindsigt i en personalesag hos familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen (nu socialforvaltningen). Begæringen blev fremsat den 2. september 2004 hvorefter forvaltningen imødekom begæringen med brev af 14. september 2004. Det fremgår ikke af det udleverede materiale hvornår forvaltningen modtog begæringen. Hvis forvaltningen modtog aktindsigtsanmodningen dagen efter afsendelsen, foreligger der en overskridelse af 10-dages-fristen med en enkelt dag.

En eventuel fristoverskridelse med denne længde giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Samtlige øvrige sager er endeligt afgjort inden for 10-dages-fristen.

4.1.6.2. Underretning og inddragelse af den ansatte

I sag 1 og 2 bad A sundheds- og omsorgsforvaltningen om aktindsigt i lønniveauet for to ansatte. Det fremgår ikke af det materiale som jeg har fået udleveret, at forvaltningen underrettede de to ansatte om aktindsigtssagen og om hvilke oplysninger der blev udleveret.

I sag 6, 7, 9, 10, 11 og 12 modtog den ansatte først underretning om aktindsigtsbegæringen samme dag som myndigheden traf afgørelse i aktindsigtssagen. I disse sager har kommunen således ikke givet den ansatte mulighed for at fremsætte eventuelle bemærkninger til sagen før den endelige afgørelse om aktindsigt blev truffet.

I sag 7, 9, 10, 11 og 12 oplyste kommunen i forbindelse med underretningen den ansatte om hvilken type af oplysninger (navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser) der var blevet udleveret til den begærende. I sag 6 oplyste kommunen den ansatte om at der var udleveret oplysninger om den ansatte i henhold til reglerne om aktindsigt i offentlighedsloven. Oplysningernes nærmere karakter blev ikke nævnt. *Således har kommunen i sag 6 ikke fulgt den efterfølgende underretningspligt efter lovens § 16, stk. 3, 2. pkt.*

I sag 3, 4, 5 og 8 underrettede forvaltningen den ansatte om modtagelsen af aktindsigtsbegæringen således at den ansatte havde mulighed for at fremsætte eventuelle bemærkninger. I sag 3, 4 og 5 meddelte forvaltningen i samme forbindelse den ansatte hvilke oplysninger den agtede at give aktindsigt i.

I sag 3, 4 og 5 er det anført i afgørelsen at de ansatte er underrettet om hvilke oplysninger der er udleveret, men det fremgår ikke af de akter som jeg har modtaget, at det

faktisk er sket. I sag 8 modtog den ansatte kopi af afgørelsen med bilag og modtog således fuld underretning om hvilke oplysninger der var udleveret.

Jeg mener at det er beklageligt at bestemmelsen i offentlighedslovens § 16, stk. 3, i 8 ud af 12 sager ikke er blevet fulgt. Jeg går ud fra at forvaltningerne fremover vil sørge for at følge reglerne. Jeg beder om oplysning om kommunens tiltag i den forbindelse.

Kommunens svar er gengivet under pkt. 4.1.6.6 som jeg henviser til.

4.1.6.3. Afgørelsens indhold

I alle de modtagne sager har forvaltningen givet den begærende aktindsigt i personalesagerne med henvisning til offentlighedslovens § 2, stk. 3. Efter min gennemgang af sagerne kan jeg imidlertid konstatere at kommunen ikke har udleveret alle de oplysninger om den ansatte som kommunen som udgangspunkt har pligt til i medfør af lovens § 2, stk. 3.

Navn

I samtlige sager er den ansattes navn angivet i anmodningen om aktindsigt, og udlevering af denne oplysningstype har derfor ikke haft betydning i de konkrete sager.

Stilling og arbejdsopgaver

Vedrørende sag 3 og 4 kan jeg konstatere at der ikke er givet aktindsigt i oplysninger om den ansattes tidligere stillinger inden for kommunen. Derudover ligger der på personalesagerne i sag 3, 4, 5, 6, 7, 9 og 10 ikke-udleverede oplysninger om den ansattes tidligere stillinger uden for kommunen. Endvidere har kommunen i sag 5, 9, 10, 11 og 12 undladt at give aktindsigt i oplysninger om den ansattes arbejdsopgaver. Oplysninger om den ansattes tidligere stillinger og arbejdsopgaver hos offentlige eller private arbejdsgivere er som udgangspunkt undergivet aktindsigt hvis oplysningerne ligger på den almindelige personalesag.

Uddannelse

I en del af sagerne har kommunen ikke udleveret alle oplysninger om den ansattes uddannelse. Der er adgang til aktindsigt i oplysninger om den ansattes uddannelse før ansættelse og efter- og videreuddannelse, herunder diverse kurser. I sag 3, 4, 5, 6, 7 og 9 har kommunen ikke udleveret oplysninger om den ansattes uddannelse før ansættelse. I sag 3, 5, 6, 7, 9, 11 og 12 er der ikke på fyldestgørende vis givet aktindsigt i oplysninger om den ansattes deltagelse i diverse kurser.

Lønmæssige forhold

I sag 2 – hvor A bad om aktindsigt i lønniveauet – fremgår det ikke om kommunen har undersøgt om den pågældende medarbejder havde oppebåret vederlag ud over den faste månedsløn.

På personalesagerne i sag 5, 6, 7, 9, 10, 11 og 12 er der oplysninger som har karakter af oplysninger om lønmæssige forhold som ikke er udleveret i forbindelse med aktindsigtssagen. I sag 6, 7, 9, 10, 11 og 12 relaterer oplysningerne sig til den stilling som den ansatte besad på tidspunktet for aktindsigtsbegæringen. I alle 6 sager drejer det sig om yderligere oplysninger om de pågældende medarbejders grundløn og tildeling af forskellige løntillæg, såsom funktions- og kvalifikationstillæg, konstitutionstillæg og engangsvederlag. Derudover ligger der på sag 9 og 10 ikke-udleverede pensionsop-

lysninger. I sag 9, 10 og 12 relaterer lønoplysningerne sig desuden til stillinger som den ansatte tidligere besad. I sag 9 og 10 drejer det sig om tidligere løntrin og lønstillæg, og i sag 12 er der tale om oplysninger om kvalifikationstillæg og merarbejdsvederlag.

Tjenesterejser

Oplysninger om tjenesterejser er ligeledes undergivet aktindsigt i medfør af § 2, stk. 3. Det fremgår af sag 12 at den ansatte har været på en tjenesterejse. Denne oplysning er ikke givet videre til den begærende i aktindsigtssagen.

Disciplinære reaktioner

Ingen af de 12 personalesager indeholder oplysninger om disciplinære reaktioner over for de pågældende medarbejdere.

Offentlighedslovens øvrige undtagelsesbestemmelser

Som det fremgår af ovenstående, er der i næsten samtlige sager oplysninger der som udgangspunkt er undergivet aktindsigt, men som ikke er udleveret. Det fremgår ikke at denne beslutning er truffet på grundlag af en konkret vurdering af om oplysningerne var omfattet af offentlighedslovens øvrige undtagelsesbestemmelser i §§ 7-14. Jeg lægger således til grund at kommunen ikke har undladt udlevering af oplysningerne på grund af oplysningernes karakter.

Det er min opfattelse at det er beklageligt at afgørelserne i 10 ud af 12 sager er forkerte fordi kommunen ikke har udleveret alle de oplysninger om den ansatte som den skulle.

Jeg henstiller til Københavns Kommune at behandle sager om aktindsigt i personalesager med større omhyggelighed således at den begærende får adgang til de oplysninger om den ansatte som den begærende har ret til i medfør af lovens § 2, stk. 2 og 3. Jeg beder om oplysning om kommunens tiltag i den forbindelse.

Kommunens svar er gengivet under pkt. 4.1.6.6 som jeg henviser til.

4.1.6.4. Begrundelse

Forvaltningen har pligt til at begrunde sine skriftlige afgørelser når afgørelserne ikke giver den pågældende part fuldt ud medhold, jf. forvaltningslovens § 22. Begrundelsen skal gives sammen med afgørelsen.

I alle sagerne, undtagen i sag 1 og 2, er der fremsat en generelt formuleret anmodning om aktindsigt i en bestemt medarbejders personalesag. I ingen af de 10 sager har kommunen givet aktindsigt i samtlige akter på personalesagen. Afgørelserne har således karakter af delvise afslag på aktindsigt, og de skal begrundes i medfør af forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Efter forvaltningslovens § 24 skal en begrundelse, som nævnt under punkt 4.1.5, bl.a. indeholde en henvisning til de retsregler som forvaltningen har brugt som grundlag for sin afgørelse.

I sag 3, 4 og 5 har kommunen anført at der er givet aktindsigt i de akter der er omfattet af adgangen til aktindsigt efter offentlighedslovens § 2. Det er derimod ikke anført at

personalesagerne indeholder oplysninger der ikke er omfattet af adgangen til aktindsigt efter offentlighedslovens § 2, stk. 3. Det samme gør sig gældende i sag 6 hvor der samtidig henvises til et forkert retsgrundlag: forvaltningslovens § 2 og ikke offentlighedslovens § 2. Jeg antager imidlertid at det er en skrivfejl, og har ikke yderligere bemærkninger hertil.

I sag 9, 10, 11 og 12 er der ikke redegjort for regelgrundlaget. Det er der derimod i sag 7 og 8.

Det er min opfattelse at det er beklageligt at der i 8 ud af 10 sager hvor anmodningen om aktindsigt bliver delvist afslået, ikke meddeles en fyldestgørende begrundelse i overensstemmelse med forvaltningslovens § 24.

Kommunens svar er gengivet under pkt. 4.1.6.6 som jeg henviser til.

4.1.6.5. Meroffentlighedsprincippet

Som beskrevet ovenfor, er der efter en konkret afvejning af de modstående hensyn mulighed for at give aktindsigt i oplysninger fra sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i videre omfang end de i § 2, stk. 3, nævnte oplysninger efter princippet om meroffentlighed, jf. lovens § 4, stk. 1, 2. pkt.

I alle de modtagne sager, undtagen sag 1, 2 og 6, har kommunen anvendt den fremgangsmåde at kommunen har taget en kopi af de dokumenter som indeholdt de oplysninger der er nævnt i § 2, stk. 3, og udleveret kopierne til den begærende. De udleverede dokumenter indeholder imidlertid også en del andre oplysninger om den ansatte, og kommunen har derfor i alle disse tilfælde udleveret flere oplysninger om den ansatte end kommunen var forpligtet til i medfør af § 2, stk. 3. Jeg går ud fra at det er et udtryk for administrativ nemhed, og det er således min opfattelse at det ikke har været en bevidst handling fra kommunens side at give meraktindsigt.

Det er min opfattelse at det er beklageligt at kommunen har givet meraktindsigt uden at have foretaget en afvejning af de modstående hensyn.

Kommunens svar er gengivet under pkt. 4.1.6.6 som jeg henviser til.

I sag 6 har den ansatte fået oplyst personnummeret på den der bad om aktindsigt.

I sag 7 har kommunen ved en fejl ikke slettet den ansattes personnummer i to dokumenter (brev af 29. november 1996 og karakterudskrift af 20. februar 2001) som er sendt til den der bad om aktindsigt. Personnummeret er derimod udeladt i flere andre dokumenter.

Efter cpr-lovens § 54 skal offentlige myndigheder sørge for at personnumre ikke kommer uvedkommende i hænde.

Det er min opfattelse at det er kritisabelt at kommunen ikke sikrede sig at personnummeret var udeladt i samtlige akter der blev sendt til henholdsvis den ansatte og borgeren der havde bedt om aktindsigt.

Kommunens svar er gengivet under pkt. 4.1.6.6 som jeg henviser til.

4.1.6.6. Konklusion

Som det fremgår af ovenstående, er det især i sager vedrørende personer der har været ansat i en lang årrække (sag 7, 9, 10 og 12) eller i en mellemlang årrække (sag 3 og 5), at der er oplysninger som er omfattet af adgangen til aktindsigt, men som ikke er udleveret. Jeg går ud fra at det har sammenhæng med at disse sager også er de mest omfangsrige og indeholder flest oplysninger. Det er også kendetegnende at en del af de oplysninger der fejlagtigt ikke er udleveret, vedrører forhold der ligger tilbage i tiden.

En undtagelse herfra er sag 6 og 8. På trods af at den ansatte i sag 6 kun havde været beskæftiget ved Københavns Kommune i ca. halvandet år da der blev begæret aktindsigt, har jeg kunnet konstatere at ikke alle oplysninger vedrørende stilling og arbejdsopgaver, uddannelse og lønmæssige forhold er blevet udleveret. I sag 8 derimod, der vedrører en ansat med mere end 25 års ansættelse i Københavns Kommune, har jeg kunnet konstatere at samtlige de oplysninger der skulle udleveres efter reglerne, er blevet udleveret.

Jeg kan samtidig konstatere at der i alle sager er udleveret oplysninger af den karakter som er omfattet af retten til aktindsigt, og at samtlige sager praktisk set er afgjort inden for 10-dages-fristen – også de mere omfangsrige sager.

Det er imidlertid min opfattelse at det er kritisabelt at der i 10 ud af 12 sager er truffet afgørelser som ikke er fuldt ud korrekte. Jeg henstiller på den baggrund til kommunen at behandle anmodninger om aktindsigt i personalesager med større omhu. Jeg henstiller også til kommunen – i de tilfælde hvor det ikke er muligt at gennemgå sagen med den fornødne omhu inden for 10-dages-fristen – at anvende den fornødne tid. Kommunen må så underrette den der har begæret aktindsigt, i overensstemmelse med offentlighedslovens § 16, stk. 2.

Det er endvidere min opfattelse at det er beklageligt at bestemmelserne i offentlighedslovens § 16, stk. 3, om inddragelse af den ansatte i 8 ud af 12 sager ikke er blevet fulgt.

Endelig er det min opfattelse at det er beklageligt at de afgørelser der blev meddelt til de begærende, ikke fuldt ud levede op til kravene til en begrundelse i forvaltningslovens § 24.

Samlet set er det min opfattelse at behandlingen af de 11 sager om aktindsigt i personalesager har været kritisabel. Jeg henstiller til kommunen fremover at behandle disse sager med større omhu, og jeg beder om underretning om hvilke tiltag kommunen sætter i værk for at højne niveauet af sagsbehandlingen på området.

Kommunens økonomiforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

”I forbindelse med et tværgående arbejde i kommunen om opfølgning på Borgerrådsgiverens beretninger er der blandt andet taget initiativ til, at der udarbejdes en kortfattet vejledning om god sagsbehandling i kommunen. Vejledningen forventes færdig i løbet af efteråret 2008. Endvidere vil der blive udarbejdet handlingsplaner med henblik på at implementere Borgerrådsgiverens generelle anbefalinger i beretningen for 2007 om at sikre den juridiske kompetence internt i forvaltningerne.”

Kommunens sundheds- og omsorgsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

”Sundhedsforvaltningen beklager de påtalte sagsbehandlingsfejl og tager ombudsmandens kritik til efterretning. I den forbindelse og for at højne niveauet ved behandlingen af sager om aktindsigt i personalesager, vil forvaltningen gennemgå procedure og regler i forvaltnings- og offentlighedsloven og udarbejde en vejledning, som skal sikre, at reglerne fremadrettet følges og overholdes.”

Kommunens socialforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

”Socialforvaltningen beklager de påtalte sagsbehandlingsfejl og tager ombudsmandens kritik til efterretning. Forvaltningen vil naturligvis følge reglerne. Der anvendes nu, og har siden 2006 været anvendt en udarbejdet skabelon/koncept til brug i sager om begæring af aktindsigt (således om anvendt i den til ombudsmanden udlånte sag 8). Socialforvaltningen vil sørge for, at denne skabelon/koncept udsendes til personalemedarbejderne i Socialforvaltningen og vil samtidig hermed præcisere hele proceduren i forbindelse med, at en begæring om aktindsigt i personalesager modtages, herunder bl.a. vigtigheden af § 16, stk. 3 i offentlighedsloven.

Socialforvaltningen vil i forbindelse med ovennævnte udsendelse af skabelon/koncept og orientering om procedure ved begæring om aktindsigt i personalesager ligeledes over for personalemedarbejderne i Socialforvaltningen præcisere vigtigheden af grundig og nøjagtig vurdering af samtlige akter på en personalesag, herunder bl.a. overvejelsen om meraktindsigt samt overvejelse af, hvorvidt oplysninger bedst gives ved ekstrahering eller kopiering, således at muligheden for at udlevere for få eller for mange (forkerte) oplysninger minimeres mest muligt, jf. offentlighedslovens §§ 4, stk. 1, 2.pkt. og 2, stk. 3.

Socialforvaltningen er desuden enig i, at udlevering af personnumre ikke må ske, og vil i forbindelse med den ovennævnte udsendelse af skabelon/koncept og orientering om procedure henstille til alle personalemedarbejdere, at der udvises største omhu i forbindelse med, at der gives aktindsigt (særligt i form af kopiering).

Det tages endvidere til efterretning, at ombudsmanden henstiller, i de tilfælde hvor det ikke er muligt at gennemgå sagen med den fornødne omhu inden for 10-dages-fristen, at anvende den fornødne tid, og underrette den begærende herom, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 2. Dette vil ligeledes blive meddelt personalemedarbejderne.”

Kommunens beskæftigelses- og integrationsforvaltning har i udtalelsen af 7. oktober 2008 anført følgende:

”Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen tager ombudsmandens kritik til efterretning.

For god ordens skyld skal det dog oplyses, at forvaltningen ikke har kunnet verificere, at der i nogle sager alene skulle have været givet oplysninger om løn, der

relaterer sig til stillinger, som de ansatte tidligere besad. Det er således forvaltningens opfattelse, at de udleverede lønskemaer har været de gældende på tidspunktet for aktindsigten.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil for at højne niveauet ved behandlingen af sager om aktindsigt i personalesager gennemgå procedure og regler i forvaltnings- og offentlighedsloven og udarbejde retningslinier for behandling af sager om aktindsigt i personalesager, som skal sikre, at reglerne fremadrettet følges og overholdes. I forlængelse heraf vil forvaltningen gennem kompetenceudvikling sikre, at relevante medarbejdere fremadrettet anlægger en korrekt praksis.”

Jeg tager til efterretning at de tre forvaltninger der har behandlet de sager som er indgået i min undersøgelse, har taget min kritik til efterretning, dog ikke beskæftigelses- og integrationsforvaltningen for så vidt angår spørgsmålet om udlevering af lønoplysninger, jf. nedenfor. Jeg tager endvidere til efterretning at samtlige fire forvaltninger der bidrog til min inspektion, har oplyst om initiativer til at højne kvaliteten af sagsbehandlingen. Jeg beder om at modtage kopi af de vejledninger og retningslinjer som økonomiforvaltningen, sundheds- og omsorgsforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen i udtalelsen af 7. oktober 2008 har omtalt var under udarbejdelse. Jeg beder endvidere socialforvaltningen om en kopi af udsendelsen af det koncept som er anvendt i sag 8, og som socialforvaltningen har omtalt i udtalelsen af 7. oktober 2008.

Behandlingen af sag 8 gav mig, som det fremgår ovenfor, ikke anledning til bemærkninger. Hvis sundheds- og omsorgsforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har brug for inspiration til et forbedret koncept, kan de overveje at bede socialforvaltningen om et eksemplar af det koncept forvaltningen har omtalt, med henblik på at overveje om konceptet kan anvendes i de to forvaltninger.

Kommunen har i sit svar af 6. november 2009 anført følgende:

”Økonomiforvaltningens svar:

Ved udtalelse af 7. oktober 2008 til Folketingets Ombudsmand oplyste Økonomiforvaltningen bl.a. om en række tværgående initiativer, der var eller ville blive iværksat med henblik på at højne niveauet for sagsbehandlingen i kommunen.

I forhold til udarbejdelsen af en generel vejledning om god sagsbehandling kan Økonomiforvaltningen oplyse, at arbejdet hermed har vist, at en sådan vejledning ikke vil være hensigtsmæssig at udarbejde. Dette skal ses i lyset af at forvaltningerne løser meget forskellige opgaver og som følge heraf også har forskellige behov i relation til vejledningens udformning, såfremt denne skal gøres operationel. Som alternativ hertil vil de forvaltningsspecifikke vejledninger, som bl.a. i relation til aktindsigt i personalesager er eller vil blive udarbejdet, blive lagt ind på kommunens nye sagsbehandlerportal, som p.t. er under udarbejdelse. Det er hensigten, at portalen løbende vil blive suppleret med materiale, som er relevant for sagsbehandlingen i kommunen.

I relation til sikring af den juridiske kompetence internt i forvaltningerne kan Økonomiforvaltningen oplyse følgende:

Der er nedsat en tværgående juridisk koordinationsgruppe som bl.a. har koordineret de respektive udvalgs handlingsplaner inden for dette område. Handlingsplanerne er beskrevet i notatet 'Den tværgående juridiske koordinationsgruppes opfølgning på Borgerrådgiverens beretning for 2007 - juridisk ekspertise og tværgående samarbejde', som vedlægges som bilag 6-1. Af notatet fremgår det bl.a., at det er koordinationsgruppens opfattelse, at forvaltningerne og udvalgene i forbindelse med opfølgningen på Borgerrådgiverens beretning for 2007 har taget skridt til at sikre en god udnyttelse af den juridiske kompetence i de enkelte forvaltninger.

Økonomiforvaltningen kan i øvrigt oplyse, at der p.t. er igangsat et arbejde i kommunen med henblik på at få formuleret en række synlige og forpligtende mål for sagsbehandlingen og for ydelse af service til borgerne. Arbejdet er forankret i den tværgående juridiske koordinationsgruppe og ledes af Økonomiforvaltningen. I forbindelse med målfastsættelsen vil Økonomiforvaltningen tage initiativ til at integrere opgaven med at højne sagsbehandlingen i relation til aktindsigt i personalesager i dette arbejde, således at der fastsættes konkrete mål herfor.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens svar:

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har efter ombudsmandens kritik i forbindelse med forvaltningens anvendelse af offentlighedslovens aktindsigtsregler, taget denne kritik til efterretning og efterfølgende anvendt ombudsmandens detaljerede rapport fra 2008 som fremgangsmåde for behandling af aktindsigtsbegæring efter offentlighedsloven.

Da Sundheds- og Omsorgsforvaltningen ofte oplever at modtage aktindsigtsbegæring efter forvaltningsloven og for at sikre, at forvaltningens ledere er gjort bekendt med reglerne på området, har Personaleafdelingen udarbejdet et sæt retningslinjer, som er blevet udsendt til samtlige ledere i forvaltningen og med særlig vægt på forvaltningslovens aktindsigtsregler. (Bilag 6-2)

Personaleafdelingen står endvidere altid til rådighed med yderligere hjælp og vejledning til forvaltningens ledere.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens svar:

Som svar på Ombudsmandens anmodning om kopi af retningslinjer og vejledninger i forbindelse med behandling af aktindsigt i personalesager vedlægges:

- Vejledning af 27. juli 2009 vedrørende aktindsigt i personalesager efter offentlighedsloven med Tjekliste ved begæring om aktindsigt i personalesager (bilag 6-3)

Socialforvaltningens svar:

Der vedlægges hermed kopi af lignende skabelon som i sag nr. 8 (personfølsomme oplysninger er overstreget) samt materiale vedrørende aktindsigt i personalesager og brevkoncepter udsendt til forvaltningens medarbejdere (Bilag 6-4).

Materialet vil løbende blive revideret, ligesom materialet vil blive lagt på Socialforvaltningens intranet (kknet) under HR Administration."

Jeg har gennemgået bilag 6-1 og bilagene 6-2, 6-3 og 6-4 for så vidt angår det der er anført om aktindsigt i personalesager efter offentlighedsloven, og har konstateret at Københavns Kommune har iværksat en række foranstaltninger for at højne kvaliteten af kommunens behandling af sager om aktindsigt i personalesager. På den baggrund foretager jeg mig ikke mere vedrørende disse forhold.

I Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens notat (bilag 6-3) er det anført at der kan gives meraktindsigt i oplysninger der ikke er omfattet af tavshedspligtsreglerne. Blandt de eksempler på oplysninger der kan gives aktindsigt i, er nævnt oplysninger om fravær, suspension og afskedigelse. Jeg går ud fra at Københavns Kommune er enig i at oplysninger om fravær der skyldes helbredsforhold, er omfattet af tavshedspligten, ligesom oplysninger om private forhold der har påvirket den pågældendes udførelse af sit arbejde således at dette har medført suspension eller afskedigelse, er omfattet af tavshedspligten. Jeg vil foreslå Københavns Kommune at udbygge denne del af vejledningen således at det klart angives hvilke typer af tavshedsbelagte oplysninger en personalesag kan indeholde.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens retningslinjer til brug for håndtering af aktindsigtsbegæring og Socialforvaltningens vejledning vedrørende aktindsigt i personalesager indeholder også en omtale af håndteringen af de situationer hvor en ansat beder om aktindsigt i sin egen sag. Denne situation er ikke omfattet af min undersøgelse, og jeg har derfor ikke forholdt mig til denne del af retningslinjerne og vejledningen.

Med hensyn til beskæftigelses- og integrationsforvaltningens indsigelse vedrørende lønoplysninger, bemærker jeg at det jeg anførte om udlevering af lønoplysninger vedrørende den stilling som den ansatte besad på tidspunktet for aktindsigt, var at der var "yderligere" oplysninger som burde have været udleveret. Med "yderligere" har jeg forudsat at nogle, men ikke alle (eksempelvis om løntillæg), oplysninger om løn der var ydet i den pågældende stilling, var udleveret. Jeg mener således ikke at der er en uoverensstemmelse mellem min konstatering heraf og det forhold at forvaltningen ikke har kunnet verificere at der kun skulle være udleveret oplysninger om løn i tidligere stillinger.

Hvis beskæftigelses- og integrationsforvaltningen er af den opfattelse at samtlige oplysninger om samtlige løndelev som den ansatte havde modtaget i den stilling som den ansatte bestred på tidspunktet for aktindsigten, blev udleveret i forbindelse med aktindsigten, beder jeg forvaltningen om at meddele mig det og vedlægge personalesagsakter og aktindsigtssagsakter i de relevante sager.

Kommunen har i sit svar af 6. november 2009 anført følgende hertil:

"Med henvisning til Folketingets Ombudsmands supplerende uddybning af, hvad der skal forstås ved 'yderligere', tager Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen Folketingets Ombudsmands kritik af behandling af aktindsigt i personalesager til efterretning."

Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende Københavns Kommunes behandling af sager om aktindsigt i personalesager.

4.2. Sagsbehandlingstid ved remonstration

4.2.1. Generelt

I mit åbningsbrev af 22. juni 2006 oplyste jeg at min hensigt med at låne et antal konkrete sager fra kommunens socialforvaltning og beskæftigelses- og integrationsforvaltning var at undersøge kommunens sagsbehandlingstid i forbindelse med remonstrationsbehandlingen efter § 66 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område i sager hvor borgeren har klaget til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Jeg har efter min inspektion modtaget 25 sager fra Københavns Kommunes Socialforvaltning og 15 sager fra Københavns Kommunes Beskæftigelses- og Integrationsforvaltning. Af sagerne fra beskæftigelses- og integrationsforvaltningen vedrører 8 sager afgørelser om tildeling og udbetaling af kontanthjælp (*sag 1-8*), og 7 sager vedrører afgørelser om tilbagebetaling af kontanthjælp efter kapitel 12 i lov om aktiv socialpolitik (*sag 9-15*). Af sagerne fra socialforvaltningen vedrører 5 sager forhøjelse af tilkendt pension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. (*sag 16-20*), 10 sager vedrører bevilling af hjælpemidler til borgere med lette handicap (*sag 21-30*), og 10 sager vedrører tilkendelse af førtidspension efter lov om social pension (*sag 31-40*).

4.2.2. Særligt om 8 sager om kontanthjælp

Jeg er i forbindelse med min undersøgelse af de udlånte sager blevet opmærksom på at de 8 sager vedrørende afgørelser om tildeling og udbetaling af kontanthjælp (*sag 1-8*) som jeg har modtaget fra beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, kan give anledning til overvejelser om kommunens praksis for partshøring og meddelelse af afgørelser.

Derfor har jeg i medfør af ombudsmandslovens § 17, stk. 1, besluttet at undersøge disse sager lidt nøjere. Jeg har udskilt disse spørgsmål til en selvstændig undersøgelse. Jeg henviser til min foreløbige redegørelse af dags dato om partshøring og meddelelse af afgørelser i 8 sager om kontanthjælp (mit j.nr. 2007-4281-004).

Jeg har efterfølgende sendt en endelig redegørelse til kommunen om spørgsmålet. Jeg henviser til min endelige redegørelse af 3. marts 2009 i sagen.

4.2.3. Generelt om remonstrationstid

Der er som udgangspunkt ikke i forvaltningsloven eller i anden lovgivning fastsat generelle bestemmelser om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om hvornår en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor normalt ikke besvares generelt, men bygger på en konkret vurdering hvor der bl.a. indgår – ud over den absolutte sagsbehandlingstid – andre forhold som f.eks. sagens karakter, sædvanlig sagsbehandlingstid, partens interesse i at der træffes en hurtig afgørelse, og de ressourcer som en myndighed har til rådighed.

I lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven) er der fastsat en pligt for myndighederne til at genvurdere (remonstrere) en afgørelse som borgeren klager over. Samtidig er det i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsbekendtgørelsen) bestemt at klager

til en rekursinstans skal indsendes via den myndighed der er klaget over. I den forbindelse er der fastsat frister for den tid myndigheden må anvende i forbindelse med genvurderingen.

4.2.4. Retsgrundlaget

I kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 858 af 8. august 2006 med senere ændringer, som var gældende på tidspunktet for inspektionen) var der fastsat følgende regler om genvurdering af sager:

"Kapitel 10

Almindelige klageregler

Klageadgang

§ 60. De afgørelser, som kommunen og amtskommunen træffer efter den sociale lovgivning, kan indbringes for det sociale nævn. Det er kun den person, som afgørelsen vedrører, der kan klage over afgørelsen.

Stk. 2. Afgørelser om det generelle serviceniveau, herunder hvilke tilbud og pladser der skal være til rådighed i kommunen og amtskommunen og takster for tilbudene, kan ikke indbringes for anden administrativ klagemyndighed.

...

§ 63. Det sociale nævns afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Den Sociale Ankestyrelse kan dog optage en sag til behandling, når Ankestyrelsen skønner, at sagen har principiell eller generel betydning. Det er den person, som afgørelsen vedrører, kommunen eller amtskommunen, der kan anmode Ankestyrelsen om at optage sagen til behandling.

...

Pligt til at genvurdere sagen

§ 66. Inden en klage behandles, skal den myndighed, som har truffet afgørelsen, vurdere, om der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold. Derfor skal en klage først afleveres til den myndighed, som har truffet afgørelsen.

Stk. 2. Kan myndigheden ikke give klageren medhold, sendes klagen med begrundelse for afgørelsen og genvurderingen videre til klageinstansen.

...

Bemyndigelser

§ 74. Socialministeren fastsætter regler for behandling af klagesager, herunder også regler om tidsfrister for indsendelse og videresendelse af klager m.v."

Af den dagældende bekendtgørelse nr. 1127 af 25. november 2005 om retssikkerhed og administration på det sociale område med senere ændringer fremgår bl.a. følgende:

"Kapitel 2

Fælles regler for behandlingen af klagesager

...

Indsendelse af klager og genvurdering

§ 5. Kommunalbestyrelsen, amtsrådet, det sociale nævn og Den Sociale Sikringsstyrelse skal genvurdere en afgørelse, jf. dog § 4, stk. 4, som der klages over. Derfor skal klagen indgives til den myndighed, der har truffet afgørelsen. Myndigheden skal i afgørelsen oplyse, hvor klagen skal sendes til.

Stk. 2. Hvis klageren sender sin klage direkte til nævnet eller Ankestyrelsen, sendes klagen straks videre til 1. instansen med anmodning om genvurdering, med mindre klagefristen ikke er overholdt.

Stk. 3. Hvis en klage ikke er indgivet inden for fristen, skal myndigheden straks sende klagen til ankeinstansen med angivelse af, at klagefristen ikke er overholdt.

...

§ 7. Hvis myndigheden efter genvurderingen fuldt ud giver klageren medhold, sendes der en ny afgørelse inden 4 uger efter, at klagen er modtaget.

Stk. 2. Hvis myndigheden kun delvist kan give klageren medhold, skal klageren inden 4 uger meddele, om klagen fastholdes. Hvis klageren fastholder klagen, sendes denne inden 14 dage til ankeinstansen med begrundelse for afgørelsen.

Stk. 3. Hvis myndigheden ikke kan færdiggøre sin genvurdering inden for fristen på 4 uger på grund af, at der skal skaffes yderligere oplysninger, vurderinger og lignende, skal klageren have besked herom, og om hvornår genvurderingen kan forventes afsluttet.

§ 8. Hvis myndigheden vurderer, at afgørelsen ikke skal ændres, sendes genvurderingen med begrundelse til ankeinstansen inden 4 uger efter, at klagen er modtaget.

§ 9. Hvis en klage efter en konkret vurdering må anses for hastende, skal myndigheden straks genvurdere sagen og give klageren meddelelse om resultatet. Hvis myndigheden vurderer, at afgørelsen ikke skal ændres, sendes sagen straks til ankeinstansen.

Stk. 2. Hvis klagen handler om, hvorvidt et aktiveringstilbud er rimeligt eller en anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning efter § 13, stk. 3, i lov om aktiv socialpolitik er rimelig, skal myndigheden straks genvurdere afgørelsen og sende den med begrundelse for afgørelsen til formanden for nævnet, jf. § 18, stk. 2."

Bekendtgørelsen er senere afløst af bekendtgørelse nr. 768 af 27. juni 2007 som i kapitel 3 også indeholder fælles regler for behandlingen af klagesager.

På tidspunktet for inspektionen var Ankestyrelsens vejledning nr. 53 af 10. februar 2000 om klageregler på det sociale område gældende. (Denne vejledning blev med

virkning fra den 1. januar 2007 afløst af vejledning nr. 73 af 3. oktober 2006 om retssikkerhed og administration på det sociale område). Af Ankestyrelsens vejledning om klagerreglerne fremgår bl.a. følgende:

"Kapitel 14

Om sagens behandling hos den myndighed, der har truffet den påklagede afgørelse

...

14.3. Om pligten til at genvurdere sagen

Generelt for de sociale love

73. Kommunen, amtskommunen, det sociale nævn og Den Sociale Sikringsstyrelse skal genvurdere en afgørelse, som der klages over. Derfor skal en klage først indgives til den myndighed, som har truffet afgørelsen.

Dette fremgår af retssikkerhedslovens § 66, stk. 1, og Socialministeriets bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område.

...

I bekendtgørelsen om retssikkerhed og administration på det sociale område er der i §§ 4-7 fastsat nærmere regler om sagsbehandlingen i forbindelse med genvurderingen. Det følgende er i et vist omfang en gengivelse af disse regler.

Når klagen er modtaget, bør klageren hurtigst muligt underrettes om, at klagen er modtaget.

Hvis en klage ikke er indgivet inden for ankefristen, skal myndigheden straks sende klagen til ankeinstansen med angivelse af, at klagefristen ikke er overholdt.

Hvis klageinstansen dispenserer fra ankefristen, skal sagen sendes til genvurdering hos underinstansen.

Forvaltningslovens regler, herunder reglerne om partshøring, gælder også ved sagens genvurdering. Der henvises til forvaltningslovens kapitel 5 om partshøring.

Hvis der er grundlag for fuldt ud at give klageren medhold i klagen, sendes en ny afgørelse til klageren inden 4 uger efter, at klagen er modtaget, jf. § 5, stk. 1, i bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Hvis myndigheden kun delvist kan give klageren medhold, skal klageren have besked herom inden 4 uger efter, at klagen er modtaget. Klageren får samtidig en frist på 4 uger til at meddele, om klagen fastholdes. Hvis klageren fastholder klagen, sendes denne inden 14 dage til ankeinstansen med begrundelse for afgø-

relsen, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 2.

Hvis myndigheden ikke kan færdiggøre sin genvurdering inden for fristen på 4 uger på grund af, at der skal skaffes yderligere oplysninger, vurderinger o.lign., skal klageren have besked herom, og om hvornår genvurderingen kan forventes afsluttet, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 3.

Hvis myndigheden vurderer, at afgørelsen ikke skal ændres, sendes genvurderingen med begrundelse sammen med alle relevante sagsakter til ankeinstansen inden 4 uger efter, at klagen er modtaget, jf. bekendtgørelsens § 6.

74. Hvis en klage efter en konkret vurdering må anses for hastende, fx på grund af alvorlig sygdom, skal myndigheden straks genvurdere sagen og give klageren meddelelse om resultatet. Hvis myndigheden vurderer, at afgørelsen ikke skal ændres, sendes sagen straks til ankeinstansen, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 1.

75. Hvis klagen handler om, hvorvidt et aktiveringstilbud eller en anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning efter § 13, stk. 2, i lov om aktiv socialpolitik er rimeligt, skal myndigheden straks genvurdere afgørelsen og sende den med begrundelse for afgørelsen til formanden for nævnet, jf. § 16, stk. 2, i bekendtgørelsen om retssikkerhed og administration på det sociale område (foreløbig formandsafgørelse).

Hensigten med bestemmelsen er at sikre en hurtig behandling. Det har ikke været hensigten med formuleringen af § 16, stk. 2, i bekendtgørelsen at afskære endelig formandsafgørelse efter bekendtgørelsens § 14, stk. 1, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

76. Hvis en afgørelse, der er truffet uden forelæggelse i et møde, antages til behandling af Ankestyrelsen, skal sagen forelægges i et møde i nævnet, der kan fastholde den afgørelse, der er tidligere er truffet eller træffe en ny afgørelse.”

Som det fremgår af bekendtgørelse om retssikkerhed og administration på det sociale område – og den tilhørende vejledning – er udgangspunktet at en genvurdering efter disse bestemmelser skal finde sted inden for 4 uger efter at kommunen har modtaget klagen over en afgørelse som kommunen har truffet. En sådan relativt kort sagsbehandlingstid skal ses i sammenhæng med at myndigheden forudsættes at have tilvejebragt alle nødvendige oplysninger i forbindelse med sin afgørelse og derfor hurtigt må kunne vurdere om der er angivet forhold i klagen som gør at klageren må gives medhold, eller om afgørelsen skal fastholdes.

4.2.4.1. Underretning

Der er også et almindeligt krav til myndigheden om at underrette klageren hvis genvurderingen trækker ud, og at besvare rykkere, jf. den nugældende bekendtgørelses § 12, stk. 2. Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986) indeholder i pkt. 206-208 også regler om god forvaltningskik vedrørende orienteringer til borgeren. Se under pkt. 3.5.

Jeg henviser også til § 7, stk. 3, i den tidligere bekendtgørelse og til pkt. 73 i Ankestyrelsens vejledning om klageregler på det sociale område (begge citeret ovenfor).

4.2.5. Konkrete sager

Som nævnt har jeg ved de 40 konkrete sager jeg har lånt, valgt kun at koncentrere mig om den tid kommunen har anvendt til at genvurdere sagen fra modtagelsen af en klage til videresendelsen til Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner. Jeg har af samme grund valgt ikke at referere den enkelte sags faktum.

Jeg har ved beregningen af sagsbehandlingstiden medtaget den tid som jeg på det foreliggende grundlag kan konstatere er gået fra modtagelsen af klagen til kommunen har videresendt sagen. Jeg har i den udstrækning det har været muligt for mig, vurderet om sagen *ikke* ventede på kommunen (f.eks. tilfælde hvor kommunen afventede yderligere (klage)bemærkninger fra borgeren eller yderligere oplysninger), og jeg har forsøgt at trække disse perioder fra i beregningen.

4.2.5.1. Sager vedrørende afgørelser om tildeling og udbetaling af kontanthjælp (sag 1-8):

Samlet må jeg konstatere at fristen på 4 uger for remonstration ikke er overholdt i 5 ud af 8 sager (sag 2, 4, 5, 7 og 8). I gennemsnit var sagsbehandlingstiden for alle 8 sager ca. 5 uger, hvor den korteste sagsbehandlingstid var 5 dage (sag 6 – se dog mine bemærkninger nedenfor), og den længste sagsbehandlingstid var 10 uger og 1 dag (sag 4).

I de 5 sager hvor fristen på 4 uger ikke er overholdt, blev borgeren i 3 tilfælde (sag 2, 4 og 5) ikke orienteret om at fristen ikke kunne overholdes, jf. den nugældende bekendtgørelses § 12, stk. 2.

Det sociale nævn har i 2 af sagerne (sag 4 og 8) bemærket at fristen ikke er overholdt.

Der gælder ingen særlige formkrav til en klage. Særlig for så vidt angår sag 6, får jeg det indtryk at borgeren ud over at sende en skriftlig klage, der blev behandlet inden for 5 dage, tidligere havde henvendt sig telefonisk og personligt for at klage over afgørelsen. Jeg kan umiddelbart ikke konstatere at der er journalnotater om disse henvendelser, og jeg har derfor i denne undersøgelse lagt til grund at 4-ugers-risten må regnes fra modtagelsen af den skriftlige klage.

Sag 8 giver mig anledning til at bemærke at ydelsesservice 1 uge efter at sagen var overgået til Ydelsesservice København, sendte et brev til borgeren med anerkendelse af modtagelsen af klagen. Imidlertid fremgår det af sagen at klagen var modtaget i kommunen ca. 4 uger tidligere.

Ved beregning af 4-ugers-risten skal fristen regnes fra modtagelsen i kommunen og ikke fra modtagelsen hos den rette enhed i forvaltningen.

Jeg har dog noteret mig at Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner i sag 8 har kritiseret at 4-ugers-risten ikke er overholdt.

4.2.5.2. Sager vedrørende afgørelser om tilbagebetaling af kontanthjælp efter kapitel 12 i lov om aktiv socialpolitik (sag 9-15):

I 4 ud af 7 sager (sag 9, 10, 11 og 15) var sagsbehandlingstiden ved genvurderingen over 4 uger (dog i sag 9 kun 2 dage over). Den gennemsnitlige remonstrationstid var 4 uger og knap 6 dage, hvor den korteste sagsbehandlingstid var 1 uge og 1 dag (sag 13) og den længste var 9 uger og 2 dage (sag 15).

I ingen af de sager hvor 4-ugers-fristen blev overskredet, blev klager underrettet om at fristen ville blive overskredet, og hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

4.2.5.3. Sager om forhøjelse af tilkendt pension efter lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension mv. (sag 16-20)

I 3 ud af 5 sager (sag 16, 18 og 19) trak sagsbehandlingen ud over de 4 uger. (I sag 19 blev klagen modtaget den 23. december 2005 og videresendt den 27. januar 2006. Juledagene indgår derfor i beregningen). I gennemsnit var sagsbehandlingstiden 5 uger, hvor den hurtigste genvurdering tog 5 dage (sag 20), mens den længste genvurdering tog 9 uger (sag 16). I sag 16 har Det Sociale Nævn for Københavns og Frederiksberg Kommuner kritiseret sagsbehandlingstiden ved genvurderingen.

4.2.5.4. Sager om bevilling af hjælpemidler til borgere med lette handicap (sag 21-30)

4-ugers-fristen for remonstration ser ud til at være overholdt i alle sagerne.

Dette giver ikke anledning til yderligere bemærkninger.

4.2.5.5. Sager om tilkendelse af førtidspension efter lov om social pension (sag 31-40)

I 6 ud af 10 sager (sag 31, 32, 34, 37, 38 og 40) var sagsbehandlingstiden i forbindelse med remonstration af den tidligere afgørelse over 4 uger. Sagsbehandlingstiden var i gennemsnit ca. 6 uger og 4 dage, hvor den længste sagsbehandlingstid var 15 uger og 4 dage (sag 34) og den korteste sagsbehandlingstid 1 uge og 2 dage (sag 35).

I de sager hvor sagsbehandlingstiden var over 4 uger (sag 31, 32, 34, 37, 38 og 40) sendte forvaltningen med undtagelse af én sag (sag 32) underretning til borgeren om at fristen på 4 uger ikke kunne overholdes, under henvisning dels til den store mængde sager, men også til at kommunen afventede indhentelse af yderligere oplysninger. (Som nævnt indledningsvis er den tid sagen har afventet andre end kommunen, ikke medregnet i sagsbehandlingstiden i forbindelse med kommunens remonstration).

4.2.5.6. Konklusion

Efter min gennemgang af de konkrete sager må jeg konstatere at i 18 ud af 40 sager er fristen på 4 uger til at genvurdere en sag i § 7 i den dagældende retssikkerhedsbekendtgørelse ikke overholdt. Det svarer til 45 pct. af sagerne. Jeg kan konstatere at overskridelsen i gennemsnit drejer sig om lidt over 1 uge.

I sagerne der er behandlet af socialforvaltningen, er fristen ikke overholdt i 9 ud af 25 sager, hvilket svarer til 36 pct.

I sagerne der er behandlet af beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, er fristen ikke overholdt i 9 ud af 15 sager, svarende til 60 pct.

Det er min foreløbige opfattelse at det er uheldigt at kommunens forvaltninger ikke har overholdt den angivne frist for remonstration.

Samtidig må jeg konstatere at der i en del af sagerne ikke er givet besked til borgeren om overskridelsen af fristen, jf. § 7, stk. 3, i den dagældende retssikkerhedsbekendtgørelse.

Det er min foreløbige opfattelse at det er kritisabelt at kommunen ikke har givet besked til borgeren om overskridelsen af fristen og om hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

Københavns Kommunes Socialforvaltning har i brev af 7. oktober 2008 bl.a. bemærket følgende:

"Socialforvaltningen har gennemgået sagerne, og Socialforvaltningen beklager, at fristen for remonstration i de konkrete sager ikke er overholdt.

Generelt lægger Socialforvaltningen vægt på at overholde retssikkerhedslovens regler om sagsbehandling. Der kan imidlertid peges på en række forhold, der kan have været medvirkende til, at reglerne ikke er blevet overholdt i de konkrete sager.

Overordnet vurderes det, at kommunens omstrukturering som følge af kommunalreformen kan have haft indflydelse på sagsbehandlingen generelt umiddelbart før Ombudsmandens inspektion. Inspektionen fandt sted i det år, hvor Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen blev udskilt fra den tidligere Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltning. Begge forvaltninger har del i varetagelsen og behandlingen af pensionssager, og der var på det tidspunkt manglende rutine i de dengang nye sagsgange.

I lokalcentrene er arbejdsbyrden for den enkelte sagsbehandler endvidere steget betydeligt de seneste år. Det har bl.a. sammenhæng med, at borgerne i stigende grad vælger at klage, når de har fået afslag. Stigningen i klagesager skyldes ikke nødvendigvis, at sagerne er materielt forkerte, men at borgere i større grad gør brug af deres ret til at klage.

Folketingets Ombudsmand nævner i den foreløbige rapport, at det er kritisabelt, at kommunen ikke har givet besked til borgeren om overskridelsen af fristen, og om hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

Det skal i den anledning bemærkes, at der i de fleste sager, hvor borgeren får afslag på førtidspension samt forhøjelse heraf oftest er en løbende telefonisk dialog mellem Socialforvaltningen og borgeren. Der kan således i en række af de konkrete sager have været kontakt mellem Socialforvaltningen og borgeren, således at borgeren har været orienteret om sagens status. Disse telefoniske kontakter bliver ikke altid registreret.

Socialforvaltningen vil overfor lokalcentrene indskærpe reglerne om remonstrati-
on, og betydningen heraf vil blive yderligere understreget.

Samarbejdet mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialfor-
valtningen er siden januar 2006 blevet udbygget. Der er etableret et tæt samar-
bejde, der er reguleret i en fælles forretningsgang. Det er derfor Socialforvaltnin-
gens opfattelse, at der med udgangspunkt i denne forretningsgang er sket en for-
bedring i alle faser af førtidspensions sagernes forløb.”

Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har anført følgende:

”Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beklager de påtalte sagsbehand-
lingsfejl og tager kritikken til efterretning.

I forlængelse heraf skal dog for god ordens skyld oplyses, at de gennemgåede
sager for de flestes vedkommende er afgjort lige omkring kommunalreformens
implementering, herunder ændringen i kommunens udvalgs- og forvaltningsstruk-
tur, og inden snitfladerne til jobcentrene var kommet endeligt på plads, jf. be-
mærkninger fra SOF ovenfor.

Herudover skal det oplyses, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen efter-
følgende har etableret en arbejdsgangsportal, som bl.a. indeholder en beskrivel-
se af arbejdsgange/processen i forvaltningens sagsbehandling. Som en gennem-
gående linje i alle udarbejdede standardbreve er i dag indarbejdet partshøring.

Arbejdsgange med standardbreve bliver til i arbejdsgrupper og drøftes og imple-
menteres herefter via forvaltningens fælles arbejdsgruppe vedrørende arbejds-
gange.

I efteråret 2008 forventer forvaltningen, at Erindringssystemets Klagesagsmodul
er fuldt implementeret. Der vil herefter være fuld IT-understøttelse i form af elek-
troniske adviseringer af lovmæssige frister ved klagesagsbehandling. Tilsvarende
vil gælde for frister fastsat af kommunen, f.eks. tilbagemeldingsgaranti, og af for-
valtningen selv, f.eks. frist for behandling af formalitetsklager.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har endvidere som en del af det
samlede kursustilbud til både nyansatte og øvrige medarbejdere, iværksat løben-
de kursustilbud, herunder på det forvaltningsretlige område og kontanthjælpsom-
rådet.

Der gennemføres således kurser om borgerens retsgarantier, herunder om de
grundlæggende forvaltningsretlige regler og kurser om sagers førelse, herunder
om de krav, der følger af lovgivningen – f.eks. refusionsbekendtgørelsen og no-
tatpligten – og af interne retningslinjer. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltnin-
gen har endvidere udarbejdet særlige retningslinjer om sagers førelse.

På kontanthjælps- og beskæftigelsesområdet afholdes løbende socialfaglige kur-
ser for forvaltningens medarbejdere.

Særligt i forhold til rådigheds- og sanktionsområdet kan det fremhæves, at forvaltningen i november 2007 med konsulentbistand gennemførte i alt 4 forløb for jobcentre, beskæftigelsescentre og Ydelsesservice med henblik på at sikre at medarbejderne har en opdateret faglighed på dette område.

Tilsvarende forløb planlægges gennemført på baggrund af regeringens forslag til forenkling af sanktionsområdet, der forventes udmøntet i lovforslag med ikrafttræden tidligst januar/februar 2009.”

På baggrund af kommunens udtalelse fastholder jeg at i 18 ud af 40 sager er fristen på 4 uger til at genvurdere en sag i § 7 i den dagældende retssikkerhedsbekendtgørelse ikke overholdt. Det svarer til 45 pct. af sagerne. Overskridelsen drejer sig i gennemsnit om lidt over 1 uge.

I sagerne der er behandlet af socialforvaltningen, er fristen ikke overholdt i 9 ud af 25 sager, hvilket svarer til 36 pct.

I sagerne der er behandlet af beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, er fristen ikke overholdt i 9 ud af 15 sager, svarende til 60 pct.

Jeg har noteret mig at socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen beklager de påpegede fejl.

Det er fortsat min opfattelse at det er uheldigt at kommunens forvaltninger ikke har overholdt den angivne frist for remonstration.

I en del af sagerne er der ikke givet besked til borgeren om overskridelsen af fristen, jf. § 7, stk. 3, i den dagældende retssikkerhedsbekendtgørelse.

Det er fortsat min opfattelse at det er kritisabelt at kommunen ikke har givet besked til borgeren om overskridelsen af fristen og om hvornår genvurderingen kunne forventes afsluttet.

Jeg har noteret mig de tiltag som socialforvaltningen og beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har gjort med henblik på at sikre at remonstrationsfristen fremover overholdes. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende dette spørgsmål.

5. Underretning

Denne rapport sendes til Københavns Kommune, Borgerrådgiveren i Københavns Kommune, Statsforvaltningen Hovedstaden, Indenrigs- og Sundhedsministeriet (tidligere: Indenrigs- og Socialministeriet og Velfærdsministeriet) og Folketingets Retsudvalg.

Hans Gammeltoft-Hansen