

Bilag a - Evaluering af Fredericia Kommunes borgervejlederordning

1. Opsummering

Fredericia Kommune har siden 1. januar 2015 haft en borgervejlederfunktion, med vejlederen ansat under kommunaldirektøren, men med reference til byrådet ifm. afrapporteringer. En administrativt ansat borgervejleder kan ikke være fuldstændig uafhængig af forvaltningen. Langt de fleste kommuner har i dag ansat en borgerrådgiver, indskrevet i styrelsesvedtægten jf. kommunestyrelseslovens §65e, der dermed har væsentlig større manøvrerum og uafhængighed relativt til en borgervejleder, da borgerrådgiveren ansættes og afskediges af byrådet.

2. Erfaringer fra den nuværende borgervejlederfunktion

I Fredericia Kommune har der fra 1. januar 2015 til marts 2022 været en borgervejlederfunktion. I perioden har der i alt været tre forskellige borgervejledere ansat, der alle har været på fuldtid. Borgervejlederne var ansat direkte under kommunaldirektøren med direkte reference til vedkommende, samt med reference til byrådet ift. afrapporteringer.

Det synes, at funktionen i Fredericia Kommune har fungeret efter hensigten, men der har været rejst tvivl om, hvorvidt ansættelsesformen har betydet, at borgervejlederen ikke var helt uafhængig af forvaltningen.

2.1 Funktionsbeskrivelse for borgervejlederfunktionen i Fredericia Kommune

Den tidligere borgervejleders hovedopgave var at styrke dialogen mellem Fredericia Kommune og kommunens borgere og virksomheder, samt at bidrage til en sikring af retssikkerheden i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed. Borgervejlederen skulle medvirke til at skabe en god, klar og tydelig dialog mellem Fredericia Kommune og kommunens borgere og virksomheder. Vejlederen skulle dertil yde vejledning ud fra et helhedsorienteret perspektiv med målsætning om, at henvendelser søges løst i dialog. Vejledningen har haft fokus på at skabe klarhed og sætte borgeren i stand til at navigere i det kommunale system. Herigennem skulle borgeren gerne styrkes til at tage ansvar for egen situation.

Borgervejleder foretog ikke egentlig sagsbehandling, men bistod med vejledning i forhold til bl.a.:

- At forstå breve, mails eller afgørelser fra kommunen
- At finde vej i det kommunale system
- At agere i klagesystemet.
- Borgervejlederen kan ikke yde vejledning i forhold til: -
Det faglige indhold i en kommunal afgørelse
- Klager, hvor klagefristen er udløbet
- Politiske beslutninger
- Sager der er indbragt for det kommunale tilsyn, Ankestyrelsen, Folketingets ombudsmand eller domstole

2.2 De årlige afrapporteringer til byrådet, herunder udviklingsarbejde med tendenser

Et udtræk fra borgervejledernes årlige afrapporteringer viser følgende:

- 2015-2016: 601 registrerede henvendelser
- 2016-2017: Rapport ej fundet
- 2017-2018: 463 registrerede henvendelser
- 2018-2019: 321 registrerede henvendelser
- 2019-2020: 255 registrerede henvendelser
- 2020-2021: 244 registrerede henvendelser

Efter den seneste borgervejleders eget udsagn i sin årsrapport for 2020-2021 modtog denne ikke under 2000 årlige henvendelser (sms, mail og telefon). Det har været generelt for borgervejlederne, at ikke alle kontakter er blevet registreret som deciderede henvendelser.

Kategori / År ¹	2017 - 2018	2018 - 2019	2019 - 2020	2020 - 2021
Jobcenter/arbejdsmarked	274 (59,20%)	213 (66,33%)	91 (35,69%)	99 (40,57%)
Diverse	64 (13,80%)	50 (15,58%)	70 (27,45%)	54 (22,13%)
Økonomi & personale = Borgerservice	3 (0,60%)	1 (0,31%)	31 (12,16%)	27 (11,06%)
Børn & Unge	34 (7,40%)	19 (5,92%)	27 (10,59%)	19 (7,79%)
Voksenservice	20 (4,30%)	13 (4,05%)	17 (6,66%)	17 (6,97%)
Senior & Handicap	30 (6,50%)	15 (4,67%)	14 (5,49%)	15 (6,15%)
Teknik & Miljø	35 (7,60%)	7 (2,18%)	5 (1,96%)	11 (4,51%)
Kultur & Idræt	3 (0,60%)	2 (0,62%)		2 (0,82%)
Politik & kommunikation		1 (0,31%)		
Antal henvendelser i alt	463	321	255	244

Størstedelen af henvendelserne har drejet sig om jobcenteret, herunder er det sygedagpenge, kontanthjælp og sager om enkeltydelser der fylder mest.

'Diverse' dækker over en bred række af henvendelser. Det kan være angående udbetalinger fra Udbetaling Danmark, SU, SKAT, problemer med udlejere samt familiesammenføring og opholdstilladelser. Det bemærkes, at disse henvendelser ikke ligger inden for rammerne af en borgervejleder/borgerrådgivers opdrag, og derfor ikke forventes håndteret inden for ordningen fremover.

Herefter følger områderne Børn & Unge samt Senior & Handicap. Områderne dækker over familieafdelingen, børnesundhed samt ældrepleje og handicapsager (voksne og børn).

3. Muligheder/begrænsninger ift. hhv. borgervejleder eller borgerrådgiver efter §65e

Grundlæggende er der to væsentlige forskelle:

¹ Der findes ikke opgørelser over henvendelseskategorier for de første år med funktionen.

1) Ansættelsesformen: En borgerrådgiver kan kun ansættes og afskediges af kommunalbestyrelsen, mens en borgervejleder ansættes af forvaltningen (typisk kommunaldirektøren) og derfor afskediges af samme.

2) Formelle krav. En borgerrådgiver har jf. KSTL § 65e klart definerede opgaver, og af en ombudsmandslignende karakter. Borgervejlederen kan tildeles en mere fleksibel funktionsbeskrivelse, der tillader en større brede i opgaveporteføljen, men dermed også en risiko for, en mindre klar afgrænsning af rollen.

3.1 Borgervejleder, administrativt ansat

Borgervejlederens hovedfunktion er at styrke dialogen mellem kommunen og kommunens virksomheder og borgere samt at hjælpe borgeren med at forstå, få overblik og sammenhæng i sin sag. Borgervejlederen kan være behjælpelig med at guide borgeren i det kommunale system og få skabt kontakt til den rette afdeling.

Derudover kan borgervejlederen give råd omkring mere generelle spørgsmål f.eks. angående klagemuligheder over afgørelser og sagsbehandlingstider.

Borgervejlederen har ikke sagsadgang og kan heller ikke ændre konkrete afgørelser fra forvaltningen. Borgervejlederen i Fredericia Kommune har haft for vane i den årlige rapport at bidrage med opmærksomhedspunkter til forvaltningen ift. understøttelse og udvikling af god borgerservice.

Organisatorisk referer direkte til kommunaldirektøren.

3.2 Borgerrådgiver efter §65e

Borgerrådgiveren ansættes og afskediges af byrådet og udfylder de samme funktioner som ovenfor, om end med et mere tydeligt defineret opgavefelt. Borgerrådgiveren har samtidig en ombudsmandslignende rolle i forhold til kommunens administration og kan af egen drift tage sager op. Endvidere føres tilsyn inden for opgavefeltet.

Tilsynet består i at sikre, at administrationen varetager deres opgaver i overensstemmelse med lovgivningen, at god forvaltningsskik overholdes samt at de overholder kommunalbestyrelsens og udvalgenes fastsatte retningslinjer på en hensigtsmæssig måde.

Borgerrådgivers kompetence spænder fra at gennemføre inspektioner eller generelle undersøgelser af forvaltningsområder, efter samråd med byrådet, til at på eget initiativ gennemføre generelle undersøgelser, hvis der er mange sager ved borgerrådgiveren indenfor dette område. Konkrete sager, hvor forvaltningen har handlet kritisabelt, kan også undersøges, dog kun med borgerens samtykke.

Dertil kan borgerrådgiveren gennemføre varslede eller ikke-varslede inspektioner af institutioner, tjenestesteder eller virksomheder der hører under borgerrepræsentationens virksomhed.

Organisatorisk referer borgerrådgiveren til byrådet. Daglig håndtering sker med reference til kommunaldirektøren.

4. Erfaringer fra andre kommuner

Der findes forskellige ordninger ift. borgerrådgivere i de danske kommuner. I 2021 gennemførte Indenrigs- og boligministeriet en indsats, hvor bl.a. en pulje skulle få flere til at oprette borgerrådgiverfunktioner eller opgradere eksisterende ordninger, hvorfor der i dag findes 78 kommuner med en uafhængig borgerrådgiverfunktion.

Nogle kommuner har oprettet en fælles borgerrådgiverfunktion, bl.a. Albertslund og Glostrup kommune der tilsammen har en fælles borgerrådgiver foruden Randers, Skanderborg, Norddjurs, Favrskov og Horsens Kommune, der tilsammen har ansat 3 rådgivere.

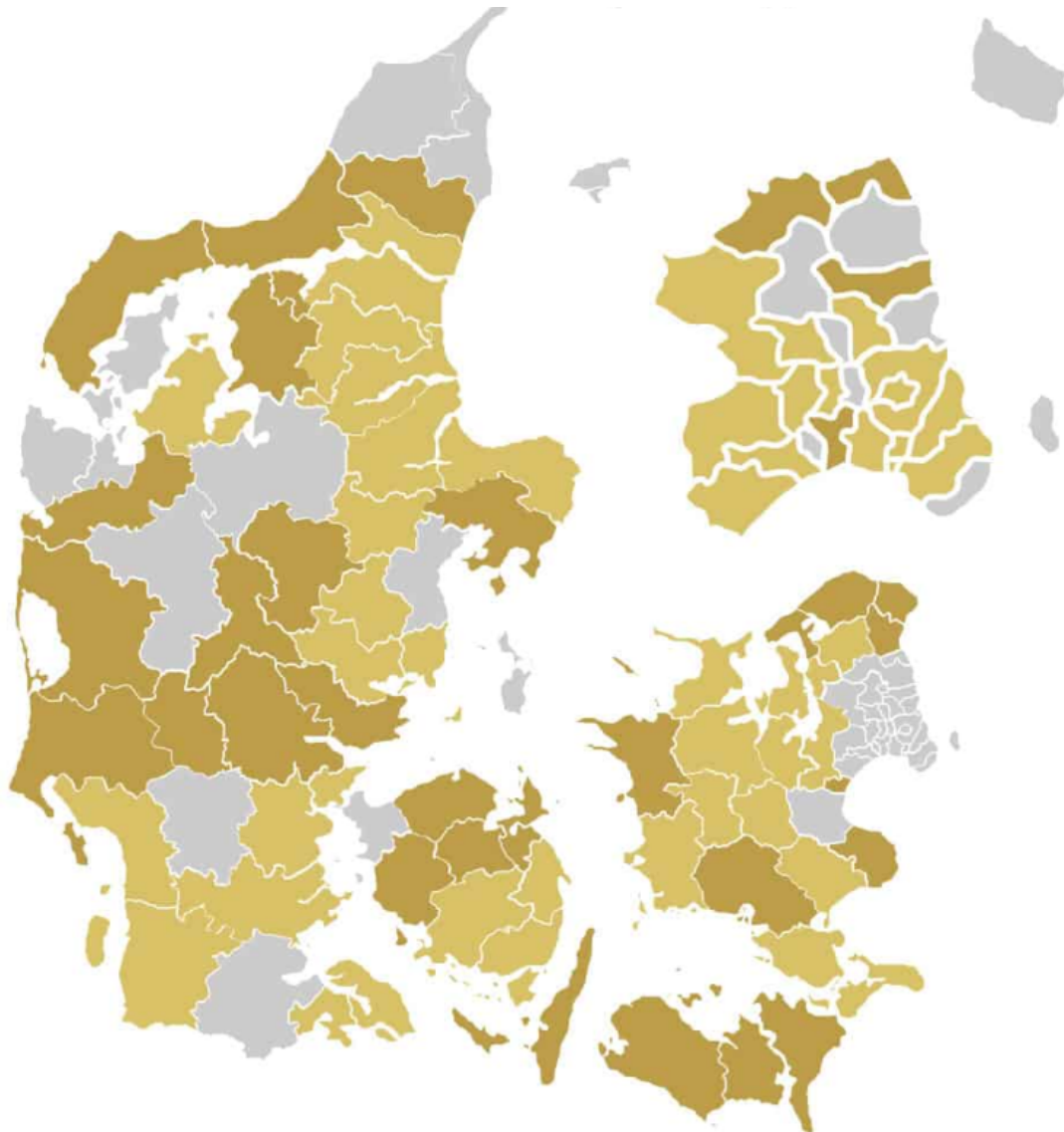
Hæmskoen for kommunerne var kravet om den formelle uafhængighed. Argumenterne var fra både KL og kommunerne, at de ønskede en borgerrådgiver, der havde opgaver, der var tilsvarende de som en borgerrådgiver ansat efter §65e, men der ville være en fordel i at borgerrådgiveren refererede direkte til økonomiudvalget eller kommunaldirektøren, så der hurtigere kunne reageres på udfordringerne som forvaltningen måtte have i forhold til borgerne.

Pt. kendes til borgervejlederfunktioner, der umiddelbart minder om Fredericia Kommunes i følgende kommuner: Aarhus, Aabenraa, Gentofte, Viborg og Struer.

Aabenraa har pt. en borgervejlederfunktion lig Fredericia Kommunes, men der er politisk ønske om at oprette en borgerrådgiverfunktion efter §65e, hvorfor den nuværende funktion forventes nedlagt.

I Gentofte kommune blev forslaget om oprettelse af en borgerrådgiverfunktion efter den statslige pulje nedstemt med det argument, at "[det] ikke er nødvendigt at sætte en tredjepart på opgaven" til at sikre et godt samarbejde med kommunen. (Kommunen.dk 3. maj 2022).

. Nedenfor ses kort over kommuner med en borgerrådgiverfunktion. De mørkegrønne er kommuner, der har oprettet funktionen efter oktober 2020. Bemærk dog, at Fredericia er anført som kommune med en borgerrådgiverfunktion, hvorfor kortet potentielt er fejlbehæftet.



Figur 1 "Mange flere borgerrådgivere" (Justitia 2021)²

4.1 Kobling til Whistleblowerordningen

I lov om beskyttelse af whistleblowere er borgere og pårørende ikke omfattet. Borgere og pårørende kan imidlertid henvende sig til kommunen anonymt via hovedpostkassen eller via borgervejleder. De vil dog ikke kunne nyde den beskyttelse, der ligger i whistleblowerordningen, da loven ikke omfatter dem.

5. Samarbejdsmuligheder med andre kommuner

Fredericia Kommune har via forvaltningen afdækket mulighed for at indgå samarbejde om en borgerrådgiver/-vejlederfunktion med nabokommunerne Vejle, Kolding og Middelfart. Der har vist sig ikke at være grundlag for at gå videre med sådan en model. Det er muligt, at en politisk henvendelse vil afdække nye muligheder for et samarbejde.

² <https://justitia-int.org/mange-flere-borgerraadgivere/>

6. Høring vedr. Fredericia Kommunes borgervejlederordning

I juni måned 2022 besluttede Byrådet at invitere foreningen Retssikkerhed for alle til at indgive høringssvar til kommunens borgervejlederordning. Forvaltningen modtog dette den 30. august 2022. Retssikkerhed for alle blev oprettet i forbindelse med den tidligere borgervejleders fratræden.

Foreningen Retssikkerhed for alle opfordrer til klare linjer for en ny funktion, og at denne oprettes uafhængigt af forvaltningen efter kommunestyrelseslovens §65e.

For hele høringssvaret, se bilag b.