

Uformel sagsbehandling:

# Forespørgsel eller ansøgning

Af konsulent Hans Hønborg

*Det er ikke altid enkelt at se, hvornår en borger ønsker at ansøge om en specifik ydelse, eller hvornår borgeren blot ønsker generel rådgivning på området. Også når det gælder arbejdsmarkedet, ser vi i DUKH mange sager, der er gået i stå, fordi sagsbehandleren ikke har opfattet en henvendelse som en ansøgning.*



Modelfoto

En gennemgang af de sager, som vi har haft i DUKH på arbejdsmarkedsområdet, viser en række formelle mangler i en del af sagerne. De formelle mangler handler om brud på de regler for sagsbehandling, der fremgår af især Retssikkerhedsloven og Forvaltningsloven. Det drejer sig eksempelvis om lang sagsbehandlingstid, manglende fastsættelse af tidsfrister, manglende vejledning, mangelfuld inddragelse af borgeren i sagsforløbet, mangelfuldt beslutningsgrundlag – samt uformel sagsbehandling, hvor der gives et mundtligt svar, uden at dette fremtræder som en formel afgørelse med begrundelse og klagevejledning.

Formålet med sagsbehandlingsreglerne er både at sikre en korrekt afgørelse samt at sikre, at borgeren bliver inddraget i sin egen sag og bidrage til et godt samarbejde mellem borger og myndighed.

Det er vores erfaring, at manglende overholdelse af disse spilleregler i nogle tilfælde medfører, at der bliver truffet en forkert afgørelse, og i de fleste tilfælde medfører et dårligt samarbejde mellem sagsbehandler og borger.

Et eksempel fra vores enkeltsagsrådgivning kan illustrere problemstillingen:

## **Historien om Karen**

*Karen 45 med slidgigt i ryggen har været uden beskæftigelse og modtaget kontanthjælp gennem nogle år. Hun er ufaglært og har tidligere arbejdet som gartnerimedhjælper og rengøringsassistent – arbejdsområder som hun ikke længere magter.*

*Karen har været i flere arbejdsprøvningsforløb, uden at disse har peget på arbejdsområder, som hun kan klare på almindelige vilkår. Hun ønsker selv et fleksjob, fordi hun har opgivet at vende tilbage til almindeligt arbejde, men kommunen har ikke opgivet håbet om et ordinært arbejde gennem en revalidering.*

*Sagsbehandleren har derfor sagt til Karen, at hun ikke umiddelbart er berettiget til fleksjob. Karen har dog ikke fået nogen egentlig afgørelse fra kommunen om fleksjob. Tiden går – uden at sagen bliver afklaret.*

Ovenstående eksempel er opdigtet – men problematikken er taget fra virkeligheden. I dette tilfælde handler det om, at Karen på sin side sidder tilbage med en opfattelse af, at hun har forespurgt om mulighederne for at få et fleks-

job, men kommunen har truffet en afgørelse i sagen og afvist hende.

Spørger man sagsbehandleren, får man et helt andet svar. Hun har opfattet Karens henvendelse som en forespørgsel om mulighederne i den situation, som Karen står i, og rådgivet hende om disse muligheder ud fra de bedste intentioner.

Imidlertid er det også klart, at sagsbehandleren i realiteten har truffet en afgørelse – selvom dette ikke fremstår helt klart for nogen af parterne. Konsekvensen er, at Karens sag ikke blive behandlet efter reglerne, at hun ikke får en begrundet afgørelse – og heller ikke får en klagevejledning og dermed en mulighed for at forholde sig til kommunens beslutning og eventuelt klage over afgørelsen.

### **Sagens rollespil**

Samarbejdet mellem borger og sagsbehandler er en kompliceret proces, hvor borger og sagsbehandler har hver deres naturlige rolle, men hvor sagsbehandler også skal være i stand til at skifte imellem forskellige roller.

Som udgangspunkt er der tale om et ulige magtforhold. Rammerne for samarbejdet sættes blandt andet af en ofte kompliceret lovgivning, som borgeren ikke kan forventes at kende fuldt ud. Sagsbehandleren bliver let den "stærke part", fordi han eller hun kender spillets regler på forhånd – lovgivningens krav og den sagsbehandlingsproces, der skal lede frem til en beslutning i borgerens sag.

Borgeren optræder alene "som sig selv" – altså med den ene opgave at varetage sine interesser i sagen, hvorimod sagsbehandleren repræsenterer "systemet" og typisk vil optræde i flere forskellige professionelle roller – herunder som myndighedsudøver og som rådgiver.

Rollen som rådgiver består blandt i at vejlede borgeren om lovgivningens muligheder og om den sagsbehandling, der kræves i de enkelte situationer.

Rollen som myndighedsudøver består blandt andet i at fremskaffe de nødvendige

### **Borgerens rolle**

Som borger er det vigtigt, at du går aktivt ind i samarbejdet. Det er vigtigt, at du er tydeligt med hensyn til dine intentioner. Du skal være opmærksom på, at du til enhver tid har krav på at få en ansøgning om en ydelse behandlet, samt at du har krav på en begrundet afgørelse og en klagevejledning.

oplysninger om borgerens situation og derefter matche denne situation med lovgivningens rammer.

I forhold til borgeren har disse roller en helt forskellig karakter. Som rådgiver skal sagsbehandleren primært støtte borgeren og sætte borgeren i stand til at varetage sine interesser - her er en eventuel interessekonflikt mellem borgeren og sagsbehandleren ikke så fremtrædende.

Som beslutningstager skal sagsbehandleren konkret træffe beslutning, om hvorvidt borgeren har ret eller ej til en given social ydelse. Her kan sagsbehandlerens beslutninger altså repræsentere et interessesammenstød.

Et så kompliceret samarbejde rummer nogle gevaldige udfordringer og en masse muligheder for, at samarbejdet kan lide skade undervejs. Målet med samarbejdet er naturligvis, at der bliver truffet en beslutning, der matcher lovgivningen og borgerens behov – samt at borgeren får mulighed for at forstå og aktivt medvirke i sagsbehandlingen.

Skal det mål opnås, er det en forudsætning, at sagsbehandleren "viser kasketten" meget tydeligt – altså tydeligt angiver hvilken rolle, som han/ hun spiller i situationen. Ellers opstår der som i eksemplet ovenfor usikkerhed hos borgeren om, hvorvidt der faktisk er truffet en beslutning – og derfor også usikkerhed om relevansen af og hensigten med det videre forløb i sagen.

Endvidere er det en forudsætning, at begge parter har en åben dagsorden for samarbejdet – altså tydeligt tilkendegiver sine holdninger og tanker om det, der sker i sagsbehandlingen og tydeligt markerer sine tanker om - og ønsker til slutproduktet. Hvis vi går tilbage

til historien med Karen, så er det vigtigt, at Karen over for sagsbehandleren får anført, at hun selv ser et fleksjob som en god løsning på hendes situation. Og at sagsbehandleren tydeligt markerer sine tanker om mulighederne for fleksjob og om de eventuelle alternativer til fleksjob, men også husker at understrege, at Karen altid har mulighed for at søge om ydelsen.

Konsekvensen af at ”spille med lukkede kort” kan være fatale misforståelser mellem borgeren og sagsbehandleren - i værste fald at begge arbejder i hver sin retning, uden at nogen af parterne er helt bevidste om det.

I Karens sag kan det i værste fald føre til, at hun i lægeerklæringer, arbejdsprøvningsrapporter og så videre søger at finde beviser for, at hun skal have et fleksjob. Hvor sagsbehandleren på sin side finkæmmer de samme dokumenter for at finde beviser på, at Karen godt kan klare et almindeligt arbejde. Og sikkert er det, at denne manglende dialog ikke for nogen af partnerne fører til et tilfredsstillende resultat.

### Inddragelse af borgeren

Det er også vigtigt, at sagsbehandleren aktivt inddrager borgeren i sagsbehandlingen og omhyggeligt vejleder borgeren om lovgivningens muligheder og om sagsbehandlingsprocessen. Det handler om at afklare spørgsmål


om, hvad der skal foregå; hvem der skal inddrages, hvor lang tid der vil gå; hvad borgeren selv kan / skal gøre med mere.

Kun på den måde bliver borgeren reelt i stand til at varetage sine interesser i sagen.

Borgerens aktive medvirken er også ofte en væsentlig forudsætning for, at der overhovedet kommer et brugbart resultat. Sagen drejer sig jo om borgerens arbejdsliv ikke om sagsbehandlerens.

### En afgørelse kan give afklaring

Endelig er det vigtigt, at sagsbehandleren lytter – og træffer en regelret afgørelse, hvis det er det, borgeren beder om. Det kan være vigtigt for borgerens mulighed for at medvirke i det videre samarbejde – og det er altid vigtigt for borgerens retssikkerhed, fordi borgeren dermed kan få en åben bedømmelse af sine rettigheder til en bestemt ydelse og mulighed for at bruge sine klagerettigheder.

Man skal dog ikke læse denne artikel som en opfordring til, at man som borger starter enhver kontakt med kommunen med at bede om en afgørelse. En afklaringsproces kan godt tage tid – nogle gange endda lang tid. Kommunen har pligt til at sørge for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes en beslutning. Men derfor kan en afgørelse alligevel undertiden være en god mulighed for at få en afklaring på tingene. 

### Hvordan skal kommunen give en afgørelse

Når kommunen giver en borger en afgørelse, er der bestemte spilleregler, der skal følges. Disse spilleregler fremgår af Forvaltningslovens §§ 22-24

En afgørelse kan gives både mundtligt og skriftligt.

En skriftlig afgørelse skal indeholde en begrundelse – medmindre afgørelsen helt og holdent giver borgeren medhold.

Hvis man som borger får en mundtlig afgørelse, kan man forlange at få en skriftlig begrundelse. Dette ønske skal fremsættes inden 14 dage efter, at man har fået den mundtlige afgørelse. Kravet på en skriftlig begrundelse gælder dog ikke, hvis afgørelsen

sen helt og holdent giver borgeren medhold.

Selvom borgeren beder om en skriftlig afgørelse efter 14 dage, er praksis dog således, at kommunen skal efterkomme ønsket, hvis den er i stand til på baggrund af notater med videre.

Den skriftlige afgørelse med begrundelse skal gives snarest muligt.

Hvis kommunen ikke kan give den inden for 14 dage, skal kommunen angive en grund til dette og angive, hvornår den skriftlige begrundelse kan forventes.

En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en orientering om de juridiske regler, der ligger bag afgørelsen. Hvis afgørelsen

bygger på et skøn, skal kommunen angive de forhold, der er lagt vægt på ved skønnet.

Begrundelsen skal indeholde en konkret vurdering, hvor kommunen matcher oplysningerne om borgerens forhold med de relevante juridiske regler. Derfor er det også vigtigt, at begrundelsen angiver de oplysninger om borgerens forhold, som kommunen medtager i sin vurdering af sagen.

#### **Klagevejledning**

Endelig skal skriftlige afgørelser indeholde en klagevejledning, hvis der findes en klage mulighed. Klagevejledningen skal angive klagemyndighed, fremgangsmåde ved klage og eventuel klagefrist, hvis der er en sådan. Kravet om klagevejledning gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldstændigt giver borgeren medhold. Hvis kommunen ikke overholder sin pligt til at give en klagevejledning, suspenderes klagefristen, indtil der er givet klagevejledning – med andre ord så løber klagefristen fra det tidspunkt, hvor der er givet klagevejledning.

Borgeren skal være opmærksom på, at hvis

en afgørelse lovligt er givet mundtligt – og der er givet klagevejledning ved den mundtlige afgørelse - så løber klagefristen fra tidspunktet for den mundtlige afgørelse – også selvom kommunen senere giver en skriftlig begrundelse.

#### **Mundtlige afgørelser kontra skriftlige**

Der er ingen formelle krav i lovgivningen til mundtlige afgørelser, men det følger af kommunens generelle vejledningspligt – og af god forvaltningsskik - at mundtlige afgørelser også tilsvarende indeholder en begrundelse og en klagevejledning.

Det følger også af god forvaltningsskik, at afgørelser – der er indgribende over for borgeren – skal gives skriftligt. Det kan for eksempel være afgørelser, hvor kommunen standser borgerens sygedagpenge – eller sager hvor borgeren pålægges en tilbagebetalingsspligt på en social ydelse.

Endelig er det en "tommefingerregel", at en skriftlig henvendelse også besvares skriftligt – medmindre borgeren accepterer en mundtlig afgørelse.