



Årsmelding
Byombudet
/2022



BERGEN
KOMMUNE

Til Bystyret

I samsvar med Instruks for byombudet i Bergen kommune § 7, gir byombudet med dette melding om sin virksomhet i 2022.

Byombudets instruks følger som vedlegg.

Bergen, mai 2023

Erik Dahl
byombud

Vedlegg

Instruks for byombudet i Bergen kommune

Organisering

Byombudet er opprettet som en permanent ordning av Bergen bystyre og skal påse at det i den kommunale forvaltning ikke blir gjort feil eller urett mot den enkelte innbygger.

Byombudet flyttet tilbake til Bergen rådhus 30. juni og er samlokalisert med bystyrets organer. Byombudet mottar administrative og tekniske støttetjenester fra bystyrets kontor. Byombudet bestod i 2022 av:

Byombud: Erik Dahl

Rådgiver: Benedicte Gram-Knutsen. (Verv som vise-president i Norges juristforbund fra november 2022 med permisjon til november 2024)

Rådgiver: Janicke Kilian (alderspensjonist fra 1. juli 2022)

Instruks

Hovedinnholdet er følgende:

- Byombudet er bystyrets uavhengige kontrollorgan for den kommunale forvaltning
- Byombudet skal arbeide for at det i den kommunale forvaltning ikke blir gjort urett mot byens innbyggere
- Byombudet skal ha spesielt fokus rettet mot eldre og særlig pleietrengende og barn og unge
- Byombudet skal se til at kommunalt ansatte ikke gjør feil eller forsømmer sine plikter
- Byombudet skal informere publikum om regler for kommunal saksbehandling og bistå ved klager
- Byombudet kan ta opp faglige og administrative forhold direkte med den instans det gjelder
- Det forvaltningsorganet saken gjelder skal alltid høres

Arbeidsform

Byombudet er etablert som et uavhengig kontrollorgan og skal arbeide for at det i den kommunale forvaltning ikke blir gjort urett mot den enkelte innbygger. Det fremgår av instruks for byombudet at i tillegg til den generelle funksjonen overfor hele den kommunale forvaltning skal byombudet ha fokus spesielt rettet mot kommunens eldre og særlig pleie-trengende, barn og unge.

En viktig oppgave ved ombudskontoret er å gi informasjon, råd og veiledning til kommunens innbyggere. Henvendelsene gjelder både klager på kommunens behandling av enkeltsaker og forespørsler av mer generell karakter.

Det er et mål at saker løses på lavest mulig nivå. Det er en akseptert arbeidsform at byombudet tar direkte kontakt med saksbehandler på den aktuelle avdeling. I praksis løses de langt fleste saker på denne måten. Slik tilnæringsmåte forutsetter at man har tillit og respekt for hverandres arbeidsoppgaver.

Byombudet har som sin primære oppgave å ivareta innbyggernes interesser, påse at spille-reglene blir fulgt. Det er samtidig viktig å presisere at byombudet ikke er en partsrepresentant for de som tar kontakt.

I en del konfliktsaker har det vist seg formålstjenlig at byombudet deltar på møte med klager og involvert avdeling med sikte på å løse saken. Byombudets deltakelse i slike møter har medført at saken har fått en løsning som partene kan akseptere.

Dersom det i forbindelse med enkeltsaker oppdages feil/mangler ved rutiner tas dette opp med den avdeling det gjelder. Slike tilbakemeldinger til avdelingene vil være nyttig i forbindelse med kvalitetssikring og arbeid med gjennomgang av rutiner, og vil på den måten få betydning utover løsning av den enkelte sak.

Informasjonsmøter, utadrettet virksomhet

Byombudet er avhengig av en konstruktiv og god dialog med kommunens ulike avdelinger og etater. Et satsingsområde har derfor vært å delta på kontormøter for å orientere om byombudsordningen. Ved å delta på denne type informasjonsmøter har det vist seg å være lettere å få en god dialog i forbindelse med henvendelser i enkeltsaker.

Det er utarbeidet brosjyre som gir nærmere opplysninger om hva byombudet kan hjelpe med. Brosjyren skal være tilgjengelig i alle kommunens ekspedisjoner som har publikumskontakt. Informasjon om ombudsordningen er også tilgjengelig på kommunens internettsider.

Det foreligger kontaktinformasjon om byombudet på vedtakene som fattes av NAV – sosialtjeneste samt vurderingskontorene innen helse og omsorg. Her opplyses det om at byombudet kan bistå med råd og veiledning, samt hjelp til klage.

Byombudet har møter/dialog med Pasientombudet i Hordaland hvor aktuelle problemstillinger diskuteres. Byombudet har godt samarbeid med Eldrerådet og Kommunalt råd for funksjonshemmede og følger deres behandling av aktuelle saker.

Henverdeler

De fleste som tar kontakt med byombudet gjør dette på telefon eller e-post. En stor del av arbeidet består i å håndtere klager samt gi informasjon, råd og veiledning til enkeltpersoner. Ved behov avsettes tid til fysisk møte med klager.

Det er en viktig ombudsoppgave å være tilgjengelige for kommunens innbyggere. Byombudet mottok i 2022 ca. 1000 henvendelser, av disse resulterte 474 i konkrete saker. Det er kun saker som krever en nærmere oppfølging som inngår i det statistiske materiale.

Oversikt over saker

Fordeling av behandlede saker mellom byrådsavdelingene 2020 - 2021

	2020	2021
Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom	16	17
Byrådsavdeling for eldre, helse og frivillighet	119	79
Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	43	44
Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling	57	53
Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling	16	2
Byrådsavdeling for arbeid, sosial og bolig	246	309
	497	504

	2022
Byrådsavdeling for finans, næring og eiendom	21
Byrådsavdeling for helse og omsorg	106
Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	24
Byrådsavdeling for klima, miljø og byutvikling	65
Byrådsavdeling for kultur, frivillighet og inkludering	6
Byrådsavdeling for barnevern og sosiale tjenester	255
	477

Tallmaterialet inkluderer tilsynsordning for personer med utviklingshemning og nedsatt funksjonsevne.

Kommentarer

Innledning

Bergen kommune har i sin virksomhet som sitt viktigste formål å holde seg til lover, forskrifter og vedtak fattet av politiske organ. Det er i denne forbindelse viktig at kvaliteten på saksbehandlingen prioriteres. Gode kunnskaper om kravene blant annet i forvaltningsloven, er viktig for å sikre riktige avgjørelser. Kommunens avdelinger skal gjennom sin saksbehandling ivareta hensynet til god forvaltningsskikk, likebehandling og rettsikkerhet. Byens innbyggere skal ha tillitt til at kommunens styring og inngrep er begrunnet, rettferdig og forutberegnelig.

Når det gjelder saker som anses som enkeltvedtak, er byombudets oppgave først og fremst å orientere om de rettigheter man har som part i saken. De avgjørelser som fattes skal tilfredsstillende visse kvalitetskrav som er nedfelt i lovverket. Særlig gjelder dette krav til begrunnelse, rett til å påklage vedtaket, men også det å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, kan være viktig for å få innsikt i grunnlaget for avgjørelsen. Realitetene i saken er det klageinstansen som skal ta stilling til.

For at innbyggerne skal kunne ivareta sine rettigheter kreves det kunnskap om gjeldende regelverk. Lover og forskrifter som har stor betydning for den enkelte innbygger, er økende. Formålet med denne type lovgivningen er i stor utstrekning å fordele goder på en mest mulig rettferdig måte. Samtidig er det en kjensgjerning at en økning i antall rettigheter medfører behov for bistand for å oppnå det man har krav på. Det bør være en offentlig oppgave å sørge for at den enkelte får kunnskap om sine rettigheter uavhengig av om vedkommende har ressurser til dette selv.

Det kan være vanskelig å trekke generelle konklusjoner om kommunens saksbehandling basert på de sakene som har vært gjenstand for behandling. Med utgangspunkt i mottatte henvendelser kommenteres noen aktuelle problemstillinger.

Tilgjengelighet

Særlig fokus på tilgjengelighet vil alltid være en viktig ombudsoppgave. Som tidligere år mottar byombudet henvendelser som gjelder dårlig tilgjengelighet. Disse sakene fordeler seg på alle avdelinger med publikumskontakt. Innen helse- og sosialtjenesten er det spesielt viktig med god tilgjengelighet. Videre er det viktig at de som søker hjelp blir møtt med respekt og verdighet.

Sosialtjenesteloven er samfunnets sikkerhetsnett og skal ivareta de vanskeligst stilte. Personer som har behov for sosiale tjenester, er ofte i en vanskelig livssituasjon og behovet for hjelp kan være akutt. Det er derfor viktig at kommunen sikrer tilgjengeligheten for tjenestene. Personer med et hjelpebehov skal kunne henvende seg til NAV – sosialtjeneste for å legge frem sin sak, stille spørsmål, få informasjon og veiledning og eventuelt hjelp til å fylle ut søknad.

Det er av stor betydning for sårbare mennesker at de kan ta kontakt med NAV uten timeavtale. Dette kan være personer som ikke har tilgang til telefon eller PC, samt mennesker som har utfordringer med å forholde seg til timeavtaler.

Byombudet mener det er særdeles viktig å videreføre kundemottak for drop- in henvendelser ved alle NAV – kontorene i Bergen. I denne forbindelse er det positivt at dagens byråd har vedtatt en utvidelse av åpningstidstiden og at det fortsatt skal være mulig å møte uten avtale.

NAV har etablert kontaktsenter hvor alle henvendelser på telefon håndteres gjennom landsdekkende ordning. Byombudet mottar henvendelser fra brukere som ikke når frem med sine spørsmål til sitt NAV kontor og heller ikke blir kontaktet igjen innen de frister som foreligger.

Digitalisering og bruk av nettbaserte løsninger

Som et ledd i den pågående effektivisering av offentlig sektor, er digitalisering og nettbaserte løsninger en del av utviklingen. Dette er en ønsket forbedring. For de fleste gjør det tilgang til informasjon og kommunikasjon med kommunens tjenester både enklere og raskere. Det er imidlertid en kjensgjerning at ikke alle mestrer de nye digitale løsningene. Det følger av forvaltningslovens § 11 at forvaltningen har en veiledningsplikt. Hensynet bak den generelle veiledningsplikten er å sørge for at partene får mulighet til å ivareta sine interesser på best mulig måte.

Bergen kommune må i sitt videre arbeid ta høyde for at enkelte grupper mangler nødvendig digital kompetanse. Det er viktig at kommunen gir nødvendig råd og veiledning for dem som har behov for det. Det er i denne forbindelse viktig at man legger til rette for bruk av fysiske søknadsskjema slik at alle har en reell mulighet til å søke om tjenester /tilskudd.

Strandsonesaker

Byombudet har også i 2022 mottatt henvendelser som omhandler strandsonesaker. Berørte eiere som har fått pålegg om retting, har stått frem med sine historier. Mange opplever usikkerhet og fortvilelse over situasjonen og har følt seg rettsløse i møte med kommunen. Mange føler at prosessen går på helsen løs.

Innbyggere som får varsel om pålegg om retting ser seg ofte tjent med å engasjere advokat for å ivareta sine interesser. Byombudet er bekymret for at de som ikke har økonomiske ressurser til slik bistand og ser at dette kan være avgjørende for utfallet av klagesaken. Videre er det et viktig prinsipp i forvaltningen at like saker behandles likt og legger til grunn at man har særlig fokus på dette i behandling av den enkelte klagesak.

Råd og veiledning i barnevernssaker

Byombudet har de siste årene hatt en økning av henvendelser innen barnevern.

De fleste som tar kontakt med byombudet ønsker råd og veiledning. Problemstillingene er som regel knyttet til de prosessuelle reglene i utredningsfasen. Dette er fasen fra barnevernet mottar en bekymringsmelding og frem til tjenesten tar en endelig beslutning i form av vedtak. I denne fasen opplever den private part seg sårbar og usikker.

Utredningsfasen kan være svært krevende for foreldre og barn. Byombudet har tidligere omtalt denne fasen som et «rettsikkerhetsvakuum» dette da den private part ikke har krav på advokatbistand i denne perioden. Behovet for råd og veiledning er stort da maktbalansen er ujevn og foreldre/barn står helt alene opp mot et myndighetsorgan med mye makt. Innbyggeren føler seg utrygg og konfliktnivået er ofte høyt.

I en del konfliktsaker har det vist seg formålstjenlig at byombudet har deltatt på møter med foreldre/foresatte og barnevernstjenesten. Byombudet er ikke partsrepresentant, men en nøytral instans som skal påse at spillereglene følges. Byombudet opplever at dette trygger foreldre/barn og er med på å styrke samarbeidsklimaet mellom partene.

Byombudet har hatt et godt og konstruktivt samarbeid med barneverntjenesten i 2022.

Avlastningsopphold for eldre

Byombudet mottar få klager fra eldre som klager på helse og omsorgstjenester. I de sakene vi får er det gjerne pårørende som tar kontakt. Vi har imidlertid mottatt noen henvendelser som gjelder avlastningsopphold. Pårørende søker om avlastningsopphold da de skal reise på ferie, men kan ikke reise uten å være sikker på at den hjelpetrengende er i gode hender. Det er viktig for pårørende å få avklart avlastning i god tid før en eventuell reise. Det har vært tilfeller der pårørende har søkt noen måneder i forkant, men fått beskjed om at dette er for tidlig. Byombudet har også sett tilfeller der man søker noen uker før man skal reise bort og grunnet lang saksbehandlingstid ikke har fått nødvendig avklaring i tide. De pårørende etterlyser forutsigbarhet og er i behov av tidlig avklaring og forutsigbarhet.

Byombudet har forståelse for den utfordring kommunen har med tanke på ledige avlastningsplasser og fordeling av plasser til fastlagt tid så lenge avlastningsplasser er et knapphetsgode. Kommunen er imidlertid avhengig av at pårørende bidrar inn i eldre omsorgen dersom man ønsker at eldre er hjemmeboende. Pårørende kan være med å bidra til at eldre bor hjemme så lenge som mulig, men da må man finne gode løsninger som gjør dette mulig.

Ergo- og Fysioterapitjenesten - søknad om hjelpemidler

I årsmelding for 2021 meldte byombudet om lang saksbehandlingstid for innbyggere som søker om hjelpemidler som for eksempel rullestol og andre forflytningsmidler. Dersom man skal søke om hjelpemidler må søknaden utformes i samråd med kommunens ergoterapeut

før denne sendes til NAV. Byombudet har også i innværende år mottatt klager på lang ventetid for å få nødvendig bistand fra kommunens ergoterapeuter. Fra innbyggerne tar kontakt til de blir tildelt avtale med tjenestens ergoterapeut har det i de påklagede sakene tatt uforholdsmessig lang tid. For dem det gjelder er dette uholdbart da bistand fra ergoterapeut bare er første trinn i en lengre prosess.

Tilsynsordning for personer med utviklingshemning og nedsatt funksjonsevne

Bergen kommune har etablert en tilsynsordning rettet mot personer med utviklingshemning og nedsatt funksjonsevne. Ordningen er en integrert del av byombudets virksomhet og har en egen rådgiver i 100 % stilling. Med utgangspunkt i henvendelser fra brukere, pårørende og verger blir det gitt råd, veiledning og bistand. Rådgiver deltar også på ulike møter mellom bruker/pårørende og tjenestene. Deltakelse på møter kan dempe konfliktnivå og bidra til at saker finner sin løsning.

Brukerorganisasjonene er viktige samarbeidspartnere til ordningen. Behandlede saker i tilsynsordningen inngår i byombudets tallmateriale for 2022.

Vedlegg:

INSTRUKS FOR BYOMBUDET I BERGEN KOMMUNE

Vedtatt av Bergen bystyre 16. desember 2002

§ 1 Formål

Byombudet skal, som uavhengig kontrollorgan på vegne av bystyret, arbeide for at det i den kommunale forvaltning ikke blir gjort urett mot den enkelte borger og at kommunens ansatte og andre som virker i kommunens tjeneste, ikke gjør feil eller forsømmer sine plikter overfor kommunens innbyggere.

§ 2 Arbeidsområde

Byombudets arbeidsområde omfatter den kommunale forvaltning og alle som virker i dens tjeneste, med unntak av avgjørelser som treffes av bystyret.

Byombudet har hele byens befolkning som målgruppe og skal ha fokus spesielt rettet mot kommunens eldre og særlig pleietrengende og barn og unge.

Bystyret fastsetter instruks for byombudets virksomhet. For øvrig utfører Byombudet sitt arbeid selvstendig og uavhengig av kommunen.

§ 3 Arbeidsoppgaver

Byombudet skal informere publikum om regler for kommunal saksbehandling, herunder klageordninger. I den utstrekning det er ressurser til det, skal Byombudet bistå ved utforming og ekspedisjon av klager.

Publikum kan klage til Byombudet over så vel saksbehandlingen som vedtak i en sak. Gjelder klagen vedtak i en sak, skal den administrative klageadgangen være utprøvd før Byombudet kan behandle klagen. Byombudet kan ikke behandle saker som er eller har vært til behandling hos Sivilombudsmannen eller som står for eller har vært behandlet av domstolene.

Byombudet kan etter henvendelse eller av eget initiativ ta opp faglige og administrative forhold som ombudet mener kan forbedres direkte med den instans forholdet gjelder.

I den utstrekning det er ressurser til det, skal Byombudet drive oppsøkende virksomhet for å kartlegge problemer prioriterte brukergrupper møter i den kommunale forvaltningen.

§ 4 Rett til opplysninger

Forvaltningen har rett og plikt til å legge frem alle dokumenter for Byombudet, innenfor de rammer Forvaltningsloven og Offentlighetsloven setter.

Byombudet kan ikke informere klageren om andre dokumenter enn de klageren har adgang til etter Forvaltningsloven eller Offentlighetsloven.

§ 5 Uttalelser fra Byombudet

Det forvaltningsorgan eller vedkommende saken gjelder, skal alltid gis anledning til å uttale seg før Byombudet gir uttalelse.

Byombudet kan påpeke at det er gjort feil eller utvist forsømmelige forhold i den kommunale forvaltning. Byombudets uttalelse er av rådgivende karakter.

Byombudet skal underrette dem saken gjelder om resultatet av byombudets behandling. Byombudet kan også gi overordnet forvaltningsorgan slik underretning. Byombudet avgjør selv om, og hvilke form, offentligheten skal meddeles behandlingen av en sak.

§ 6 Taushetsplikt

Byombudet har taushetsplikt i samsvar med Offentlighetsloven og Forvaltningslovens bestemmelser. Taushetsplikten varer også ved etter byombudets fratreden.

§ 7 Årsmelding

Byombudet skal avgi årlig rapport om sin virksomhet til bystyret innen utgangen av mars hvert år. Dersom det er oppdaget mangler ved klageordninger, saksbehandlingsrutiner eller annen kommunal praksis, bør Byombudet peke på dette i meldingen. Meldingen bør videre inneholde en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som Byombudet mener har alminnelig interesse.

