

**Indlæg til brug for høring i Folketingets Retsudvalg
Tirsdag den 22. november 2011**

Klagesager afslører systemfejl

1. Udgangspunktet for mit oplæg er den artikel i 2010-beretningen fra Folketingets Ombudsmand jeg har skrevet om emnet: klagesager som afslører systemfejl.

2. Kerneområdet for ombudsmandens virksomhed er behandlingen af klagesager fra borgerne. Det har det været siden ombudsmanden begyndte sin virksomhed for mere end 56 år siden, og det er det også i dag.

De sager som ombudsmanden bliver bedt om at se på, handler normalt om klagerens egne problemer. Det kan f.eks. dreje sig om at klageren er utilfreds med at han eller hun har fået afslag på SU, social pension, dagpenge eller at vedkommende har fået afslag på familiesammenføring med sin ægtefælle.

Når vi vurderer den konkrete henvendelse, ser vi naturligvis først på om vi har mulighed for at hjælpe klageren med det problem vedkommende har forelagt for ombudsmanden. Hvis det f.eks. er en klage over et afslag på SU vi realitetsbehandler, går vi ind og ser på om afslaget er berettiget efter de regler mv. der gælder på området. Er reglerne ikke overholdt, kan ombudsmanden som bekendt udtale kritik af sagen og – afhængigt af situationen – henstille til myndighederne at se på klagerens sag igen.

Men det kan også være at klagesagen afslører at myndigheden har et mere generelt juridisk problem som rækker videre end klagerens egen sag. Det vil sige at de fejl der er begået i den konkrete sag, måske også er begået i andre sager. Så den konkrete sag kan – ud over at løse klagerens eget problem – være anledning til at ombudsmanden og myndigheden også får fokus på eventuelle generelle problemer og får løst disse problemer, også til glæde for andre borgere.

Det at bruge en henvendelse fra borgeren som løftestang til mere generelt at forbedre sagsbehandlingen i den offentlige forvaltning er en helt sædvanlig måde for ombudsmanden at arbejde på.

For at blive i mit eksempel med et afslag på SU vil jeg til illustration nævne en lidt ældre sag fra ombudsmandens beretning fra 2000 (FOB 2000.460).

En bedstemor klagede til ombudsmanden over at hendes barnebarn havde fået afslag på SU til et studie i England. Myndighedernes begrundelse var at barnebarnet ikke havde boet i Danmark i sammenhængende to år. Ankenævnet for Uddannelsesstøtten henviste til en konkret bestemmelse i SU-bekendtgørelsen hvor denne betingelse stod.

Ombudsmanden gik ind i sagen og fandt ud af at denne bestemmelse i SU-bekendtgørelsen ikke havde hjemmel i loven om Statens Uddannelsesstøtte. Afslaget på SU til barnebarnet var dermed uberettiget. Efter en foreløbig redegørelse fra ombudsmanden erkendte myndighederne problemet og skrev derfor senere at barnebarnet ville få dansk SU tilbage fra uddannelsens start i de måneder hvor hun opfyldte de øvrige betingelser for tildeling af SU.

Men her sluttede sagen ikke – for der var jo andre danske studerende i udlandet der måske var kommet i klemme. SU-styrelsen lovede derfor ombudsmanden at styrelsen ville tage de andre sager der var afgjort i henhold til bestemmelsen, op til behandling igen. Styrelsen fortalte efterfølgende at den havde skrevet til 148 ansøgere der havde fået afslag på SU til uddannelser i udlandet, og tilbudt at tage deres sager op igen.

Styrelsen lovede også at tage kontakt til ambassaderne for at komme i forbindelse med de studerende som på grund af bestemmelsen havde undladt at søge om SU.

Endelig lovede Undervisningsministeriet at ændre SU-bekendtgørelsen på dette punkt.

Sådan endte en sag som ombudsmanden blev opmærksom på fordi en bedstemor ikke kunne forstå at hendes barnebarn ikke kunne få SU til et studie i England. Henvendelsen fra bedstemoderen gjorde altså at ombudsmanden og myndighederne i denne lidt ældre sag fik retstilstanden for tildeling af SU til studerende i udlandet bragt i overensstemmelse med loven om Statens Uddannelsesstøtte, til glæde både for barnebarnet og for andre udenlandsdanskere der studerede i udlandet.

3. Også i Folketingets Ombudsmands beretning fra 2010 kan man se eksempler på konkrete sager indbragt for ombudsmanden af borgere hvor man under klagesagsbehandlingen hos ombudsmanden er blevet opmærksom på nogle generelle problemstillinger i det offentlige. Jeg vil her nøjes med at fremhæve en enkelt sag – i dette tilfælde inden for sundhedsområdet.

Sagen er omtalt i den nye beretning under punkt 4-4.

En kvinde skrev til ombudsmanden fordi hun var utilfreds med at Patientklagenævnet ikke havde kritiseret en læge for behandling af hende i forbindelse med en operation. Kvinden mente at hun skulle have været opereret for noget andet end det lægen rent faktisk havde opereret hende for. Den konkrete sag sluttede med at ombudsmanden på en række punkter kritiserede nævnets behandling af sagen og bad nævnet om at genoptage den.

Men sagen fik også mere generel betydning.

Ombudsmanden blev under behandlingen af sagen opmærksom på at lægens journalnotat for operationen var mangelfuldt idet notatet delvis var erstattet med prikker. Lægen havde dikteret journalnotatet, og en lægesekretær havde skrevet diktatet ind.

Det viste sig at Patientklagenævnet i mange år havde haft den praksis at en sygehuslæge som udgangspunkt ikke var ansvarlig for mangelfulde lægejournaler hvis lægen brugte en lægesekretær til at skrive diktaterne på bånd ind i journalen. Lægen behøvede normalt ikke at kontrollere at det som lægesekretæren rent faktisk skrev ind i journalen, også var i overensstemmelse med lægens diktat. Både Sundhedsstyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet kendte og havde accepteret denne praksis.

Ombudsmanden rejste en generel sag om denne praksis.

Efter at have undersøgt sagen konstaterede ombudsmanden at Patientklagenævnets praksis var i strid med lægers lovbestemte journalføringspligt, og henstillede til nævnet at ændre praksis således at loven blev overholdt. Ombudsmanden bad også nævnet om – sammen med Sundhedsstyrelsen og ministeriet – at informere lægerne og sygehusene om den ændrede praksis og samtidig indskærpe lægernes journalføringspligt. Endelig bad ombudsmanden sundhedsmyndighederne om at opfordre sygehusene til at sørge for at lægerne havde optimale muligheder for at leve op til deres lovbestemte journalføringspligt – med andre ord at give lægerne mulighed for at kontrollere om deres journaldiktater bliver skrevet korrekt ind i patienternes journaler.

Her var det altså også en henvendelse fra en borger som var utilfreds med behandlingen af pågældendes egen sag, der satte ombudsmanden på sporet af et generelt problem i sundhedsvæsenet – nemlig sygehuslægers ansvar for journalføringen når en lægesekretær hjælper lægen med at skrive diktater ind i journalen.

4. Den sag jeg lige har nævnt, vedrører så vigtig en problemstilling at den er blevet udtaget til dette års beretning. Folketingets Retsudvalg og Folketingets Sundhedsudvalg blev også umiddelbart underrettet om sagen.

Derimod er de sager jeg har omtalt i min artikel – uden sammenligning i øvrigt – meget mindre sager. Hver for sig havde sagerne ikke den almene interesse der skal til for at blive udtaget til og fremhævet i Folketingets Ombudsmands beretning.

Imidlertid var sagerne gode eksempler på hvordan selv mindre konkrete sager kan afdække generelle problemer i det offentlige.

Fælles for de tre sager jeg har nævnt i artiklen, er at de vedrører udlændingemyndighederne. Fælles for sagerne er også at borgerne ikke fik svar fra myndighederne, og at sagerne gik i stå – af forskellige årsager.

Den første sag handler om en klagesag der gik i stå i Integrationsministeriet. En mand fra Marokko havde klaget til ministeriet over et afslag på familiesammenføring truffet af Udlændingesservice. Ministeriet var gået ind i sagen og havde bedt Udlændingesservice om en udtalelse. Problemet var nu at Udlændingesservice ikke havde besvaret henvendelsen fra ministeriet og heller ikke svarede når ministeriet rykkede. Sådan var tiden gået i et halvt år.

Manden klagede til ombudsmanden, og problemet blev løst; ministeriet fik sin udtalelse og Udlændingesservice lovede at se på sagen igen. Manden fik bl.a. en undskyldning, og ombudsmanden udtalte senere kritik i sagen.

Sagen var dog med til mere fremadrettet at forbedre sagsgangene hos udlændingemyndighederne. Udlændingesservice lovede nemlig bl.a. at sikre at fristerne for at afgive udtalelser til ministeriet for fremtiden ville blive overholdt. Udlændingesservice bad også ministeriet om at sende eventuelle rykkere for udtalelser direkte til direktørstaben i Udlændingesservice. Der blev også efter et møde mellem Udlændingesservice og ministeriet udarbejdet detaljerede fælles retningslinjer for håndteringen af bl.a. anmodninger fra ministeriet i konkrete klagesager.

Den anden sag handler om en somalisk mand der var utilfreds med at Udlændingesservice var alt for lang tid om at træffe afgørelse i en sag om familiesammenføring. Manden klagede til ombudsmanden ad to omgange – begge gange sendte ombudsmanden sagen til Integrationsministeriet som klageinstans.

Den første gang Integrationsministeriet så på sagen, kritiserede ministeriet sagsbehandlingen i Udlændingesservice og bad servicen om at hastebehandle sagen. Da der var gået endnu ca. et halvt år, og Udlændingesservice fortsat ikke havde truffet afgørelse, klagede manden igen til ombudsmanden. Ombudsmanden sendte på ny sagen til ministeriet. Ministeriet kritiserede igen sagsbehandlingstiden i Udlændingesservice som umiddelbart forinden havde givet den ønskede opholdstilladelse.

For mandens vedkommende var sagen slut – men sagen afdækkede et mere generelt problem. Da manden for anden gang henvendte sig til ombudsmanden, forklarede ministeriet at det ikke førte nogen kontrol med om Udlændingesservice rent faktisk hasterbehandlede sagen sådan som ministeriet oprindeligt havde bedt om. Der var ikke nogen procedure for sådan en opfølgning. Ombudsmanden bad ministeriet om en udtalelse til dette generelle spørgsmål.

Integrationsministeriet tog herefter spørgsmålet op med Udlændingesservice, og der blev aftalt en formaliseret procedure for opfølgning på sager hvor ministeriet har kritiseret sagsbehandlingen i Udlændingesservice, og hvor sagen fortsat verserer dér. I disse sager skal Udlændingesservice inden for to måneder efter at ministeriet har udtalt kritik, oplyse ministeriet om status på sagen. Er sagen fortsat ikke slut, vil ministeriet vurdere om der er behov for igen at spørge til sagen på et senere tidspunkt.

Den sidste sag jeg har omtalt i min artikel, handler om en mand der var utilfreds med at Udlændingesservice ikke svarede på nogle spørgsmål han havde stillet. Han klagede til ombudsmanden der sendte klagen til Integrationsministeriet som klagemyndighed.

Udlændingesservice beklagede den meget lange sagsbehandlingstid og hændelsesforløbet over for ministeriet hvilket ministeriet tilsluttede sig. Ministeriet beklagede også sin egen sagsbehandlingstid over for manden – og herefter var sagen slut over for manden.

Da ministeriet afsluttede mandens klagesag, sendte ministeriet en kopi af brevet til ombudsmanden. Derved fik ombudsmanden kendskab til ministeriets egen sagsbehandlingstid på 8 måneder og ministeriets få ekspeditioner i sagen. Det gav anledning til at ombudsmanden bad ministeriet om en udtalelse om ministeriets sagsbehandling og sagsbehandlingstid.

Ministeriet svarede at sagsbehandlingstiden skyldtes at sagen var hos en medarbejder der var blevet sygemeldt i en længere periode. Sagen var ikke blevet fundet under kontorets omfordeling af den pågældende medarbejders sager; den var først blevet fundet da medarbejderen genoptog arbejdet.

Ombudsmandens henvendelse gav anledning til at det pågældende kontor i ministeriet indskærpede og opstrammede de interne procedurer for hvordan langvarig sygdom hos en sagsbehandler skal håndteres i forhold til de sager som medarbejderen er ansvarlig for. Herved kan andre borgere for fremtiden undgå en lignende situation – at sagerne ligger stille i en medarbejders sygdomsperiode.

5. Det er vigtigt for ombudsmanden at hjælpe den enkelte borger med de konkrete problemer som vedkommende har med den offentlige forvaltning. Men som de ovenfor nævnte sager viser, indeholder sagerne nogle gange generelle problemer som – når de løses – er med til at forandre sagsbehandlingen i det offentlige til det bedre.

De forbedringer som ombudsmanden siden 1955 har bidraget til, er således i vidt omfang sket i samspil med de mange borgere der gennem årene har skrevet til institutionen.

*21. november 2011
Kontorchef Kirsten Talevski
Folketingets Ombudsmand*