



**DRAMMEN
KOMMUNE**

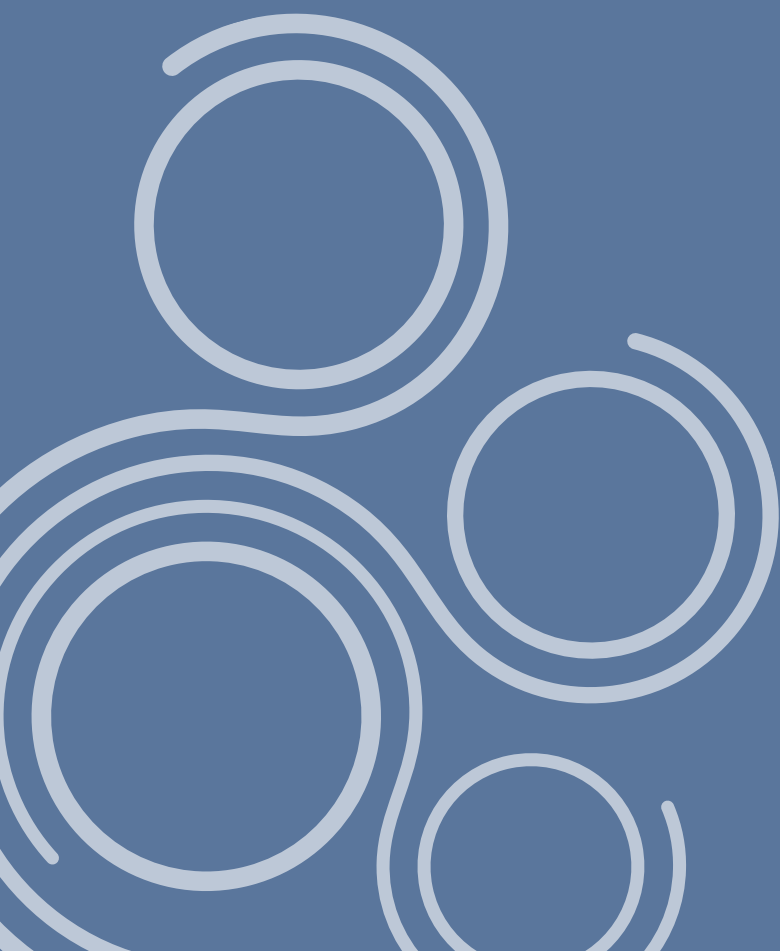
Kommuneombudet

Årsmelding 2023

– et godt sted å leve

Innhold

1. Kommuneombudets forord.....	3
2. Kommuneombudets anbefalinger	4
2.1 Generelt i Drammen kommune.....	4
2.2 Helse- og omsorg	4
2.3 Sosiale tjenester - Boligkontoret.....	4
2.4 Skole og barnehage	4
2.5 Byggesak	5
3. Om kommuneombudet	6
4 Kommuneombudets arbeid i 2023.....	7
4.1 Gjenoppstart av kommuneombudet og utadrettet virksomhet.....	7
4.2 Hvordan kommuneombudet arbeider med sakene	7
5 Kommuneombudets saker og erfaringer	9
5.1 Hva er en sak hos kommuneombudet?.....	9
5.2 Hva handler sakene om?.....	9
5.3 Kommuneombudets erfaringer fra sakene.....	10
5.3.3 Skole og barnehage – 22 saker	11
5.3.4 Sosiale tjenester – Boligkontoret 19 saker	12
5.3.5 Plan- og byggesak 31 saker	14



1. Kommuneombudets forord

I 2023 ble kommuneombudet i Drammen igjen et fungerende ombud, etter at det forrige ombudet sluttet sommeren 2021. Erfaringen fra dette året er at ombudsfunksjonen er etterspurt, og etter hvert som ombudsordningen er blitt bedre kjent er antallet henvendelser klart økende.

Det ligger i ombudsordningers natur at det er de som opplever at de ikke får den hjelp, veiledning og bistand som de mener de har behov for, som tar kontakt. Det er derfor viktig å ikke lese årsrapporten som en generell dom over Drammen kommunes ivaretagelse av egne innbyggere og deres rettigheter. Årsrapporten tar for seg de henvendelser og saker ombudet har hatt, og de hovedutfordringene og forbedringspunktene som ombudet mener at sakene viser.

De som er fornøyd med tjenestene, hjelpen og veiledningen fra Drammen kommune tar ikke kontakt med kommuneombudet, men ombudet har sett mange eksempler på enkeltsaker der ansatte i kommunen har strukket seg langt for å ivareta innbyggere på en god måte. Samtidig er det heller ikke slik at alle som er misfornøyd tar kontakt med ombudet, og årsrapporten kan ikke leses som en helhetlig statusrapport for kommunen.

En grunnleggende utfordring i all offentlig forvaltning er å gi dem som har størst utfordringer med å fremme sin egen sak den hjelpen de trenger, slik at de kan få sine rettigheter ivaretatt. Det er ofte slik at ressurssterke i større grad søker bistand enn ressursvake. Spørsmålet blir da hvordan man som kommune kan sørge for at den enkeltes ressurser, evner til å søke og klage ikke skal bli avgjørende for hvilket tjenestetilbud den enkelte innbygger mottar.

Kommuneombudsordningen er i seg selv et tiltak som bøter på dette, ved å gi nødvendig bistand til personer som på egenhånd ikke hadde klart å forfølge en sak. Imidlertid har også ombudsordningen den svakheten at bistanden er begrenset til de som tar kontakt, enten ved eget initiativ, eller ved at de er blitt hjulpet eller tipset av andre til å ta kontakt.

Det avgjørende for ivaretagelsen av rettighetene til Drammen kommunes innbyggere er dermed at man har gode nok rutiner og systemer som fanger opp den enkelte innbyggers behov for bistand, og rutiner som sørger for at klager og avvik tas tak i. De generelle forbedringspunktene i denne årsrapporten, sammen med forbedringspunkter påpekt fra andre organer, enten det er Statsforvalteren, kontrollutvalget eller andre ombudsordninger, må følges opp, og føre til forbedringer, for at de skal ha noen generell effekt, og bidra til at alle innbyggers rettigheter og behov for tjenestetilbud ivaretas.

Kommuneombudet håper at årsrapporten gir et godt innblikk i ombudets virksomhet, og at redegjørelsene og anbefalingene oppfattes som gode og konstruktive bidrag for å sikre Drammen kommunes innbyggere et tilfredsstillende tjenestetilbud, og der deres rettigheter ivaretas på en god måte.



Aleksander Hamre Leet
Kommuneombudet i Drammen

2. Kommuneombudets anbefalinger

På bakgrunn av kommuneombudets saker og erfaringer i 2023 har ombudet følgende anbefalinger:

2.1 Generelt i Drammen kommune

Sikre at alle som besvarer henvendelser til kommunen er kjent med at kommunen er forpliktet etter forvaltningsloven § 11 a til å gi tilbakemeldinger innen rimelig tid, også i saker som ikke gjelder enkeltvedtak, og at dersom det ikke kan gis slik tilbakemelding skal det sendes foreløpig svar der det anslås når det kan forventes endelig tilbakemelding.

2.2 Helse- og omsorg

- Etablere enhetlige rutiner og praksis for hvordan tilbakemeldinger fra brukere og andre tilknyttet tjenestene behandles. En klage på hvordan tjenesten utføres bør behandles forutsigbart og etter fastsatte rutiner uavhengig av hvilket tjenestested eller virksomhet som mottar henvendelsen.
- Ha tilfredsstillende rutiner og praksis for samhandling mellom ulike tjenester knyttet til brukere med sammensatte behov, og da spesielt barn. Det bør være klare rutiner for ivaretagelse av brukere som har sammensatte behov, som sikrer at tjenester samarbeider om å gi brukere nødvendig tjenestetilbud innen rimelig tid. Det må også være rutiner og praksis som sikrer at nødvendige avklaringer fattes raskt.
- Der det fattes vedtak om tjenester må det være realistisk at disse kan leveres innen rimelig tid. Dersom kommunen vet at man ikke vil kunne realisere vedtaket innen rimelig tid må det fattes vedtak om alternative tilfredsstillende tiltak frem til den tjenesten kommunen mener at innbyggeren helst bør ha, kan leveres.
- Det må sikres at alle som leverer kommunale tjenester er kjent med hva som er et kommunalt ansvar, og hva den enkelte bruker eller pårørende er ansvarlig for og kan forventes å utføre av oppgaver. Det vises her spesielt til helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 nr. 6 bokstav b om «praktisk bistand».

2.3 Sosiale tjenester - Boligkontoret

- Sikre lik praksis for hvordan man behandler saker der innbyggeren takker nei til den aktuelle kommunale boligen.
- Ha rutiner og praksis som sikrer at alle klagesaker behandles i samsvar med forvaltningsloven.
- Ha begrunnelser i vedtakene som er utfyllende, og som gjør at søkeren forstår hva som har vært avgjørende for at man har fått avslag på søknad om kommunal bolig.
- Ha tilfredsstillende rutiner og praksis for samhandling med Drammen Eiendom KF.
- Boligkontoret må ha nok ressurser til å kunne gi tilfredsstillende veiledning og bistand til innbyggere som ønsker å søke om kommunal bolig eller klage på vedtak om dette.

2.4 Skole og barnehage

- Ha rutiner og felles forståelse på samtlige skoler som sikrer at i saker om spesialundervisning blir saker behandlet innen rimelig tid på alle steg i prosessen, og at det er en felles forståelse og praksis på hvordan slike saker skal behandles.
- Ha rutiner og felles forståelse på samtlige skoler som sikrer at i saker om trygt skolemiljø blir saker behandlet innen rimelig tid på alle steg i prosessen, og at det er en felles forståelse og praksis på hvordan slike saker skal behandles.

- Vurdere kommunens oppfølging av private alternativer til skolefritidsordningen (SFO). Ha offentlig informasjon om hvordan disse er organisert, og hvilke rettigheter den enkelte har.

2.5 Byggesak

- Vurdere mer offentlig tilgjengelig informasjon om kommunens oppfølging av ulovlighets saker for å sikre at det blir enkelt og gjennomiktig for innbyggere hvilke saker som på generell basis forfølges, og hvilke som legges bort.
- Sikre at veiledningen og dialogen med innbyggere i størst mulig grad avklarer og får frem hva som vil være konsekvensene av å få godkjent en aktuell søknad.

3. Om kommuneombudet

Kommuneombudet i Drammen er politisk vedtatt og opprettet av kommunestyret, og utfører sitt arbeid på bakgrunn av mandat fastsatt av kommunestyret. Dette mandatet er som følger:

1. Kommuneombudet er ombud for innbyggere i Drammen kommune.
2. Kommuneombudet skal arbeide for at innbyggernes rettssikkerhet ivaretas i møte med Drammen kommune.
3. Ombudets virksomhet omfatter alle innbyggere som har saker til behandling i kommunen.
4. Kommuneombudet skal være organisert som en egen enhet og utføre sitt arbeid på fritt og selvstendig grunnlag, uavhengig av administrativ og politisk ledelse i kommunen. Organisatorisk plasseres ombudet under Politisk sekretariat.
5. Kommuneombudet skal bidra til at innbyggernes rettigheter blir ivaretatt, og gi tilbakemelding til politiske og administrative myndigheter i Drammen om hvordan rettighetene blir ivaretatt.
6. Ombudet skal være et lavterskeltilbud som kan kontaktes av innbyggere i vanskelige enkeltsaker. Sakene skal som hovedregel ikke være eldre enn ett år. Det skal utvises særlig fleksibilitet fra denne hovedregelen der kommunen selv ikke overholder en rimelig responstid og der sakene i sin natur tar lenger tid enn ett år – som eksempelvis saker i plan- og byggeprosesser.
7. Kommuneombudet kan veilede og rådggi i enkeltsaker og gå i dialog med kommuneledelsen i saker som er vanskelig å løse. Sakene skal som hovedregel ikke være eldre enn ett år. Det skal utvises særlig fleksibilitet fra denne hovedregelen der kommunen selv ikke overholder en rimelig responstid og der sakene i sin natur tar lenger tid enn ett år – som eksempelvis saker i plan- og byggeprosesser.
8. Viktige oppgaver for kommuneombudet vil være informasjon og veiledning. Ombudet skal:
 - synliggjøre og informere om sin rolle som kommuneombud.
 - være en informasjonsressurs og veileder for innbyggere som ønsker informasjon og hjelp i saker de har med kommunen.
9. Ombudet skal legge frem en årlig rapport for sin virksomhet. Rapporten behandles av kommunestyret. Ombudet rapporterer i hvert tertial muntlig i formannskapets orienteringsdel. Hovedutvalgene kan be om separate orienteringer på sin sektor.

Det er i tillegg opprettet utvalg for oppfølging av kommuneombudet, og det er fastsatt at dette skal ha møter med kommuneombudet hvert kvartal. Dette bestod av ordfører Monica Myrvold Berg, Herman Ekle Lund og Kristin Surlien frem til nytt utvalg ble valgt etter kommunestyrevalget. Det nye utvalget består av ordfører Kjell Arne Hermansen, varaordfører Ulf Erik Knudsen og Lina Strandbråten.

Det er utarbeidet retningslinjer for samhandling mellom kommuneombudet og administrasjonen i samsvar med tidligere politisk vedtak.

Ombudsordningen har en ansatt, kommuneombud Aleksander Hamre Leet.

4 Kommuneombudets arbeid i 2023

4.1 Gjenoppstart av kommuneombudet og utadrettet virksomhet

Ved gjenoppstart av kommuneombudet 1. januar 2023 var det mye som måtte på plass, en kommune som måtte få kunnskap om ombudsfunksjonen, og et ombud som måtte få kunnskap om kommunen.

Mye tid har derfor gått med til møter og dialog med ulike virksomheter innenfor kommunen, der de som det var naturlig å tro at ville ha saker tilknyttet ombudets mandatområde ble prioritert. Ombudet introduserte seg også i lokalavisene i kommunen for å få bevissthet blant innbyggerne om at kommunen igjen har en fungerende ombudsordning. Videre gikk ombudet bredt ut for å etablere dialog med ulike frivillige organisasjoner og andre aktører som naturlig har kontakt med innbyggere som det er naturlig å tro at vil kunne ha spesielt nytte av kommuneombudet.

Ombudet har holdt mange presentasjoner, foredrag og hatt dialogmøter med ulike organisasjoner, og kommunale virksomheter. Dette for å sikre kunnskap om ombudsordningen, og for å at ombudet skal få inn relevante og gode innspill på hva ulike aktører ser som utfordringer i hvordan rettighetene ivaretas for Drammen kommunes innbyggere. Ombudet holdt også presentasjoner for alle politiske hovedutvalg og råd for å introdusere seg og ombudsordningen.

Det merkes tydelig etter foredrag og presentasjoner at dette fører til nye henvendelser, og at innbyggere får kunnskap om eller blir veiledet til å ta kontakt med kommuneombudet. Kommuneombudet ser svært positivt på at flere ulike kommunale virksomheter aktivt henviser innbyggere til ombudet, i saker der de selv mener at de ikke kan bistå eller veilede ytterligere. Innbyggertorgene videreformidler også aktivt henvendelser til ombudet, som de mener faller inn under ombudets mandatområde. Ombudet merker seg også at en rekke henvendelser kommer etter at innbyggeren først har vært i kontakt med folkevalgte, som har henvist til kommuneombudet. Den største andelen av henvendelsene til ombudet kommer imidlertid fordi innbyggeren selv har funnet frem til eller fått kjennskap til ombudsordningen. Kommuneombudets nettside har lenke på kommunens forside og meny, og er enkel å finne frem til.

Å finne frem til og bistå dem som trenger hjelpen mest er et pågående arbeid, og her vil kommuneombudet trekke frem samarbeid med frivillige organisasjoner spesielt. Det er i forlengelsen av dette ombudets ambisjon å ha ennå tettere dialog med organisasjoner som representerer eller bistår personer med stort behov for kommunale tjenester, for å kunne gjøre medlemmer og brukere kjent med ombudsfunksjonen, og få nødvendig bistand for å ivareta sine rettigheter.

Kommuneombudet har kontor på rådhuset for å være lett tilgjengelig for innbyggerne, og er også tilgjengelig på knutepunktene i Mjøndalen og Svelvik. Ombudet drar også på hjemmebesøk når dette er nødvendig, og har en lav terskel for det.

4.2 Hvordan kommuneombudet arbeider med sakene

Ombudet tar imot alle henvendelser innenfor ombudets mandatområde. Hvilken bistand som gis til den enkelte er i stor grad avhenger av innbyggerens ønsker, hva saken handler om, og i hvilken grad innbyggeren selv er i stand til å forfølge saken. Kommuneombudet utfører sitt arbeid på innbyggerens premisser, og har ikke myndighet til å gå inn i en sak i større grad enn det innbyggeren ønsker. Hvor dypt ombudet går inn i sakene, og hvor omfattende bistand som gis vil også variere etter hva innbyggeren selv er i stand til å gjøre på egen hånd.

I hovedsak innebærer ombudets arbeid i enkeltsaker at det gis råd og veiledning til innbyggeren muntlig eller skriftlig, om hvordan man bør gå frem for å ha størst mulighet for å nå frem sin sak, enten det er en søknad, klage eller ønsker om forbedring av tjenestetilbudet.

Ombudet deltar i møter mellom tjenester og innbyggere tilknyttet enkeltsaker der innbyggeren ønsker dette. Gjennomgående er dette saker der det grunnet historikk i saken er forhold som gjør at innbyggeren synes dialogen med kommunen er utfordrende, eller der man føler at man trenger en nøytral part. Ombudet opplever at innbyggere synes det er betryggende og nyttig å kunne ha slik bistand i møter, og at det bidrar til konstruktiv dialog og lavere konfliktnivå.

8 | Kommuneombudet — Årsmelding 2023

På bakgrunn av de erfaringene som ombudet har gjort seg i en rekke enkeltsaker har det blitt avholdt dialogmøter med relevante kommunale tjenester og virksomheter der problemstillinger ombudet har opplevd som gjentakende har blitt drøftet. Ombudet har opplevd at dialogen med de ulike kommunale tjenestene har vært konstruktiv, og opplever at ulike tjenester gjennomgående er positive, og har forståelse og respekt for våre ulike roller og ansvar.

Gjennom enkeltsakene opplever kommuneombudet å utgjøre en forskjell for innbyggere i en rekke tilfeller. Gitt den konstruktive dialogen som har vært med tjenestene, og flere av tilbakemeldingene som så langt er gitt, er ombudet også optimistisk til at de generelle forbedringspunktene vil bli tatt tak i, og føre til endringer på systemnivå som generelt bidrar til å styrke innbyggernes rettsikkerhet i Drammen kommune.

5 Kommuneombudets saker og erfaringer

Det er svært mange ulike problemstillinger som er kommet frem i saker kommuneombudet har jobbet med i 2023. De problemstillingene og anbefalingene som fremgår av årsrapporten er forhold som ombudet mener at sakene gir et grunnlag for å si noe tydelig om på generell basis.

Det vil være kritikkverdige forhold i enkeltsaker som ikke har gjentatt seg, og som derfor vanskelig kan sies å være et uttrykk for et generelt forbedringspotensial. Samtidig er det slik at en enkeltsak absolutt bør omtales dersom denne er alvorlig nok, og hensynet til taushetsplikten kan ivaretas, men ombudet har ikke eksempler på dette i årsrapporten.

5.1 Hva er en sak hos kommuneombudet?

Totalt hadde kommuneombudet 153 saker i 2023. En henvendelse regnes som en sak når den faller inn under ombudets mandatområde, og det gis tilbakemelding fra ombudet. I henvendelser der ombudet ikke er riktig mottaker, eller ikke har mandat til å bistå i saken, blir vedkommende veiledet videre til riktig instans. Det understrekes at i saker som også kan falle inn under andre ombudsordninger, så foretas det en vurdering av om innbyggeren bør henvises videre dit.

Det faktum at et tjenesteområde har mange saker sier i seg selv ingenting om hvordan rettighetene til innbyggerne er ivaretatt på dette området, hverken i negativ eller positiv retning. Flere kommunale tjenester, eksempelvis byggesak og boligkontoret har i flere av sine tilbakemeldinger til innbyggere tatt inn informasjon om kommuneombudsordningen, og muligheten for bistand, noe som naturlig øker antall henvendelser. Det er videre naturlig at innen helse- og omsorg, som er en av de største sektorene, og der antallet brukere, pårørende og vedtak er stort, så vil det komme mange henvendelser.

5.2 Hva handler sakene om?

En sak kan omhandle flere forhold, og bistanden fra ombudet kan knytte seg til ulike ting. Hva sakene handler om vil derfor omfatte mer enn 153 saker. I kommuneombudet statistikk er dette blitt delt inn i følgende underkategorier:

- Søknad – Innbyggeren ber om bistand til søknad om en kommunal tjeneste eller tillatelse der det må fattes et vedtak.
- Klage – Innbyggeren ber om bistand til klage på et vedtak fattet av Drammen kommune.
- Tilbud – Innbyggeren ber om bistand for å klage, endre eller forbedre tjenester eller tilbud vedkommende mottar fra kommunen.
- Informasjon – Innbyggeren ber om bistand for å få informasjon tilknyttet ulike tjenester, hvordan vedkommende skal gå frem eller hvor vedkommende skal henvende seg for å kunne få informasjon om den aktuelle kommunale tjenesten.
- Svar – Innbyggeren ber om bistand da vedkommende ikke har fått svar på sin henvendelse, svaret er kommet for sent, eller svaret som er gitt ikke svarer opp innbyggerens henvendelse.
- Ulovligheter – Innbyggeren ber om bistand i en sak der vedkommende enten mener at det er en ulovlighetssak på en annen eiendom, eller der kommunen har startet en prosess overfor innbyggeren som følge av en mulig ulovlighetssak på innbyggerens eiendom.

Søknad	Klage	Tilbud	Svar	Informasjon	Ulovligheter
32	54	44	30	32	14

Hvilket tjenesteområde omhandler sakene?

En sak vil som oftest knytte seg til et gitt tjenesteområde, men enkelte saker vil omfatte ulike tjenesteområder, slik at det totale antallet saker også her blir høyere enn 153.

Helse og omsorg	Plan og bygg	Skole og barnehage	Bolig-kontoret	Vann, avløp, renovasjon	Veier	NAV	Barnevern	Annet
49	31	22	19	17	6	6	4	4

5.3 Kommuneombudets erfaringer fra sakene

5.3.1 Manglende eller mangelfulle svar fra kommunen

Generelt vil kommuneombudet påpeke at i sakene som omhandler manglende eller mangelfulle svar og tilbakemeldinger så er saker som ikke er knyttet til søknader eller klager på vedtak overrepresentert.

Det er positivt at kommunen i de fleste tilfeller synes å ha tilfredsstillende rutiner og praksis for å sende forhåndsvarsel og fatte vedtak i samsvar med forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid og svar.

Imidlertid må det understrekes at kravet til å besvare henvendelser innen rimelig tid, eller «uten ugrunnet opphold» slik det heter i forvaltningsloven § 11 a også omfatter saker som ikke gjelder enkeltvedtak.

Eksempelvis er det mange henvendelser tilknyttet vann, avløp og kommunale veier der det ikke er gitt noen tilbakemelding til innbyggeren, eller der det kun etter gjentatte henvendelser over lang tid gis tilbakemelding.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Sikre at alle som besvarer henvendelser til kommunen er kjent med at kommunen er forpliktet etter forvaltningsloven § 11 a til å gi tilbakemeldinger innen rimelig tid, også i saker som ikke gjelder enkeltvedtak, og at dersom det ikke kan gis slik tilbakemelding skal det sendes foreløpig svar der det anslås når det kan forventes endelig tilbakemelding.

5.3.2 Helse- omsorg – 49 saker

5.3.2.1 Behandlinger av klager og henvendelser på tjenestene som leveres

Kommuneombudet har mottatt mange henvendelser innenfor helse- og omsorg tilknyttet klager eller bekymringsmeldinger på hvordan tjenester utføres. Sakene vil i disse tilfellene dreie seg om hendelser eller opplevde mangler i det tilbudet som gis til den enkelte innbygger.

Dette gjelder i hovedsak knyttet til sykehjem, hjemmetjenester, tilrettelagt bolig og legevakt.

Ut fra disse sakene har det fremstått tilfeldig hvordan disse sakene behandles, og tilbakemeldinger gis. I flere saker blir dette behandlet ved at en ansatt i virksomheten ringer til vedkommende, og uten ytterligere skriftlig tilbakemelding. Dette selv om det kan være sendt en lengre skriftlig klage til virksomheten. I slike saker fremstår det som at saken stopper i den enkelte avdeling eller virksomhet, og at det ikke meldes videre til sentral forvaltning i kommunen.

I andre saker gis det skriftlig tilbakemelding fra den aktuelle virksomheten eller fra sentral forvaltning, typisk tjenestetildeling og koordinerende enhet, til innbyggeren, men det fremstår igjen litt tilfeldig hvordan saken er behandlet, hvordan tilbakemeldinger gis, og i hvilket omfang.

Disse erfaringene medførte at kommuneombudet etterspurte rutiner og praksis for behandling av tilbakemeldinger og klager fra brukere, pårørende og andre tilknyttet de tjenester som utføres, og praktiseringen av dette. Det ble i dialogmøte avklart at det ikke finnes særskilte rutiner knyttet til hvordan slike henvendelser skal behandles.

Dette svekker etter kommuneombudets syn muligheten for registrering, likebehandling, etterprøvarhet og oppfølging i den enkelte sak, og dermed ivaretagelsen av rettigheter for innbyggeren, og gir mindre potensial for læring og forbedring i organisasjonen generelt.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Etablere enhetlige rutiner og praksis for hvordan tilbakemeldinger fra brukere og andre tilknyttet tjenestene behandles. En klage på hvordan tjenesten utføres bør behandles forutsigbart og etter fastsatte rutiner uavhengig av hvilket tjenestested eller virksomhet som mottar henvendelsen.

5.3.2.2 Koordinering av tilbud for innbyggere med sammensatte behov for tjenester

I flere saker ombudet har vært involvert i har det for innbyggeren vært behov for omfattende tjenester fra ulike tjenester og tjenesteområder i kommunen. Dette gjelder særskilt i saker som omfatter barn. I flere av disse sakene har det tatt svært lang tid før det er blitt gitt tjenester i samsvar med innbyggerens behov. Utfordringen har ofte vært å få tjenestene til å koordinere seg om hvem som skal gi og være ansvarlig for det aktuelle tilbudet. I flere saker har tjenestene vært enige om behovet, men ikke landet hvem som skal være ansvarlig før etter lang tid. Det har i disse sakene ikke fremstått som at noen i kommunen har myndighet til å fatte en avgjørelse, og man har vært avhengig av enighet for å komme frem til en løsning.

Kommuneombudet peker i saker som omhandler barn på barnekoordinator som en naturlig del av løsningen på dette, og er kjent med at det også er ansatt koordinatorene med et lignende ansvarsområde for voksne. Ombudet har oppfattet at tjenestene selv anerkjenner utfordringer knyttet til dette området, og er blitt orientert om at det jobbes mye med problemstillingene, men ser at det stadig kommer saker der problemstillingen synes aktuell, selv om antallet saker knyttet til dette var lavere i andre halvdel av 2023 enn i første.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Ha tilfredsstillende rutiner og praksis for samhandling mellom ulike tjenester knyttet til brukere med sammensatte behov, og da spesielt barn. Det bør være klare rutiner for ivaretagelse av brukere som har sammensatte behov, som sikrer at tjenester samarbeider om å gi brukere nødvendig tjenestetilbud innen rimelig tid. Det må også være rutiner og praksis som sikrer at nødvendige avklaringer fattes raskt.

5.3.2.3 Vedtak må være realiserbare innen rimelig tid

Et vedtak om innvilgelse av en tjeneste har ingen realitet for innbyggeren før tjenesten faktisk kan leveres. I flere saker ser kommuneombudet at det har tatt svært lang tid fra vedtak har vært fattet, til tjenesten faktisk kan leveres. Eksempelvis gjelder dette ved vedtak om støttekontakt. Dersom kommunen vet at den ikke vil være i stand til å levere en tjeneste innen rimelig tid fra vedtaket fattes, må andre avbøtende tiltak og vedtak vurderes og iverksettes.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Der det fattes vedtak om tjenester må det være realistisk at disse kan leveres innen rimelig tid. Dersom kommunen vet at man ikke vil kunne realisere vedtaket innen rimelig tid må det fattes vedtak om alternative tilfredsstillende tiltak frem til den tjenesten kommunen mener at innbyggeren helst bør ha, kan leveres.

5.3.2.4 Kommunens ansvar for å gi tjenester, inkludert praktisk bistand

Kommuneombudet har mottatt mange henvendelser der pårørende og verger opplever at de har fått beskjed om å utføre oppgaver på vegne av personer som har behov for bistand. At pårørende kan og vil stille opp for sine nære er både riktig og viktig, og som samfunn er vi avhengig av den frivillige innsats og omsorg.

Samtidig er det viktig at den bistanden som gis er basert på et reelt ønske og kapasitet til å hjelpe, og ikke som en følge av en følelse av at man har plikt til å gjøre dette. Det er mange, og da spesielt eldre ektefeller og samboere, som strekker seg langt, og kanskje lenger enn deres egen helse- og livssituasjon egentlig tillater. Det er derfor viktig at kommunen er tydelige på at den enkelte pårørende ikke har en plikt til å bistå, og at det er kommunen som er ansvarlig for å gi nødvendige helse- og omsorgstjenester, herunder praktisk bistand som eksempelvis omfatter hjelp til å handle mat, matlaging, vask av klær og snømåking.

Det bemerkes at det ikke i ombudets saker har fremkommet tilfeller der det i vedtak er lagt til grunn at pårørende eller verger er ansett å ha noen plikt til å påta seg oppgaver som etter lovverket er et klart kommunalt ansvar. Det er ombudets oppfatning at denne utfordringen er størst i den daglige kommunikasjonen mellom tjenestene, eksempelvis sykehjem og hjemmetjenester, og pårørende.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Det må sikres at alle som leverer kommunale tjenester er kjent med hva som er et kommunalt ansvar, og hva den enkelte bruker eller pårørende er ansvarlig for og kan forventes å utføre av oppgaver. Det vises her spesielt til helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 nr. 6 bokstav b om «praktisk bistand».

5.3.3 Skole og barnehage – 22 saker

5.3.3.1 Oppfølging av saker tilknyttet trygt skolemiljø eller spesialundervisning

Saker der foreldre opplever at deres barn ikke får et tilfredsstillende opplæringstilbud, eller der barn ikke har en god skolehverdag som en følge av mobbing er saker der det oppstår mye frustrasjon og potensielt høyt konfliktnivå. Spesielt gjelder dette dersom foreldre og barn ikke opplever at deres sak og utfordringer blir tatt tak i på en god måte.

Samtidig er dette et område som er strengt lovregulert, og der det er klare frister til saksbehandlingstid på ulike steg i prosessene knyttet til både kartlegging av behov for spesialundervisning, og for trygt skolemiljø. Statsforvalteren har også en tett oppfølging av disse sakene når de blir meldt inn til dem.

Kommuneombudet har fått relativt mange saker knyttet til disse problemstillingene. Flere enkeltsaker omhandler både behovet for spesialundervisning og samtidig en skolesituasjon der man opplever at eleven ikke har en god skolehverdag og et trygt skolemiljø, som en følge av mobbing.

Det som er gjeldende for mange av de sakene der foreldrene, og i flere tilfeller også barna, har mistet tilliten til skolen, og konfliktnivået som en følge av det tidvis er svært høyt, er at det har tatt svært lang tid før skolen har gjennomført ulike prosesser og satt i gang tiltak. Dette gjelder enten det handler om spesialundervisning eller trygt skolemiljø, og derfor omtales dette samlet.

Her er det slik at enkeltskoler er overrepresentert i sakene som kommuneombudet har fått inn. Dette kan selvsagt skyldes tilfeldigheter, og at foreldre på enkelte skoler har snakket sammen om muligheten for bistand fra ombudet. En alternativ forklaring er at andre skoler i kommunen har bedre rutiner for å følge opp disse sakene, og minimere tidsbruken i dem til det absolutt nødvendige.

Nettopp fordi dette området er strengt lovregulert, og med fastsatte krav og forventninger på hvert steg i prosessene, er det svært lite å oppnå for den enkelte skole i å bruke lenger tid på disse sakene, enn det lovverket fastsetter. Det er også et faktum at jo lenger tid det tar før det settes i gang tilstrekkelige tiltak, jo vanskeligere er det å gjenopprette tillitsforholdet mellom skolene og foreldre, samt å få tatt tak i de utfordringene og skadene som har oppstått, enten det gjelder faglige hull eller en utrygg skolehverdag.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefalinger:

- Ha rutiner og felles forståelse på samtlige skoler som sikrer at i saker om spesialundervisning blir saker behandlet innen rimelig tid på alle steg i prosessen, og at det er en felles forståelse og praksis på hvordan slike saker skal behandles.
- Ha rutiner og felles forståelse på samtlige skoler som sikrer at i saker om trygt skolemiljø blir saker behandlet innen rimelig tid på alle steg i prosessen, og at det er en felles forståelse og praksis på hvordan slike saker skal behandles.

5.3.3.2 Oppfølging av og informasjon om private alternativ til skolefritidsordningen

I Drammen kommune har man en rekke tilbydere av private alternativ til skolefritidsordningen. Disse er per dags dato, etter det kommuneombudet kjenner til, alle organisert av idrettslag og kalles IFO (idrettsfritidsordning). Moderasjonsordninger til SFO, eksempelvis redusert oppholdsbetaling og gratis kjernetid for 1. og 2. klassinger gjelder for IFO'ene på lik linje med SFO.

På bakgrunn av enkeltsaker har ombudet fått klarlagt at kommunen i liten grad følger opp det tilbudet som ikke gis gjennom den kommunale skolefritidsordningen, og at det er ikke er noen fastsatte krav eller forventninger fra kommunen til tilbudet som IFO'ene gir. I enkeltsaker ser kommuneombudet at IFO'ene skiller seg fra SFO i hva som kan forventes, samtidig er dette ikke aktivt kommunisert fra kommunens side til foreldre og andre.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Vurdere kommunens oppfølging av private alternativer til skolefritidsordningen. Ha offentlig informasjon om hvordan disse er organisert, og hvilke rettigheter den enkelte har.

5.3.4 Sosiale tjenester – Boligkontoret 19 saker

Det har i 2023 kommet inn mange saker til kommuneombudet der boligkontoret er involvert, og i et stort antall av dem har det vært forhold der innbyggernes rettigheter ikke har vært tilfredsstillende ivaretatt etter kommuneombudets syn. I dialogmøte med boligkontoret i november var det, etter ombudets oppfatning, en

felles forståelse for de forbedringspunktene ombudet påpekte. Det er ombudets oppfatning at disse i stor grad aktivt jobbes med. Hvorvidt utfordringene fortsatt er gjeldende vil ombudet aktivt følge opp, og rapportere på, i 2024.

Videre har boligkontoret i alle saker der de gir avslag tatt inn i sine maler at de opplyser om muligheten for bistand fra kommuneombudet, noe ombudet ser svært positivt på, og som naturlig nok resulterer i flere henvendelser.

5.3.4.1 Likebehandling der innbyggeren sier nei til tildelt bolig

Ombudet ble gjennom flere enkeltsaker kjent med at innbyggere som hadde fått innvilget vedtak om kommunal bolig, for deretter å takke nei til den aktuelle boligen de har fått tildelt, fordi de mente at denne ikke passet deres behov, ble behandlet ulikt av boligkontoret. I noen saker ble vedkommende da satt på en venteliste, og fikk tildelt ny kommunal bolig når det var en ny egnet bolig tilgjengelig. I andre saker ble det gitt beskjed om at vedtaket om kommunal bolig var bortfalt som en følge av at man takket nei til den tildelte boligen.

I vedtakene som var fattet var det ikke inntatt vilkår om at et eventuelt nei til den kommunale boligen man har fått tildelt, ville medføre at vedtaket om kommunal bolig ville bortfalle. Hensynet til likebehandling, og hensynet til forutberegnelighet tilsier sterkt at det er avgjørende for innbyggernes rettssikkerhet at innbyggerne ikke utsettes for usaklig forskjellsbehandling. Videre er det slik at de vilkårene som forvaltningen mener skal gjelde for vedtaket, må være fastsatt i det aktuelle vedtaket.

Ombudet er blitt opplyst om at man nå har endret praksisen slik at innbyggere skal likebehandles, og ombudet vil følge opp dette fremover.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Sikre lik praksis for hvordan man behandler saker der innbyggeren takker nei til den aktuelle kommunale boligen.

5.3.4.2 Behandling av klagesaker

I samsvar med forrige anbefaling har ombudet sett saker der boligkontoret har skrevet at vedtak om innvilget kommunal bolig er bortfalt, og at innbyggeren ikke har noen klagerett på dette, uten at det har skjedd noen endringer i sakens realiteter som gjorde at innbyggeren fikk innvilget sin søknad.

Kommuneombudet vil bemerke at en slik forvaltningspraksis etter kommuneombudets syn ikke er i samsvar med forvaltningsloven § 35. Videre vil ombudet bemerke at dersom boligkontoret skulle mene at en klage ikke skal behandles, så er den pliktig å avvise klagen jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd, og at det er klagerett på avvisningsvedtaket.

Videre fremgår det av forvaltningsloven § 33 andre ledd at man skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. I flere klagesaker, der klager har skrevet omfattende begrunnelser for klagen, kan det fastslås at boligkontoret i sin saksforberedelse der de har fastholdt sitt vedtak, og oversendt saken til klageutvalget, ikke har noen begrunnelse eller vurdering av klagen utover at de har opprettholdt sitt tidligere vedtak. Dette mener kommuneombudet at ikke er i samsvar med plikten man har til å vurdere klagen og informasjonen som fremkommer der.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Ha rutiner og praksis som sikrer at alle klagesaker behandles i samsvar med forvaltningsloven.

5.3.4.3 Boligkontorets begrunnelser i vedtakene

Begrunnelsene i vedtak om å innvilge eller avslå søknad om kommunal bolig har i mange saker ombudet har vært involvert i vært svært korte, og fremstått svært like uavhengig av om det er gitt innvilgelse eller avslag i vedtak. Av forvaltningsloven § 25 fremgår at man er forpliktet til å gi en begrunnelse for vedtaket som skal gjøre mottakeren i stand til å forstå vedtaket, og hva som har vært avgjørende. Her har ombudet blitt opplyst om at begrunnelsene i vedtaket nå skal være endret, og skal være mer omfattende og tilpasset den enkelte sak, og vil følge opp dette fremover.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Ha begrunnelser i vedtakene som er utfyllende, og som gjør at søkeren forstår hva som har vært avgjørende for at man har fått avslag på søknad om kommunal bolig.

5.3.4.4 Samhandling mellom boligkontoret og Drammen eiendom KF

I flere saker der ombudet har vært involvert har dialog mellom boligkontoret og Drammen eiendom KF, eller mangel på slik dialog, vist seg å være en stor utfordring. Det må være en tilfredsstillende dialog som sikrer at feil og mangler i utleide boliger tas tak i, og at det gis tilfredsstillende tilbakemeldinger til leietaker. Videre må det være en dialog som sikrer at boligkontoret ikke tildeler boliger som ikke er klare for utleie. I enkelte tilfeller har ventetiden fra en konkret bolig ble tildelt til innbyggeren faktisk har kunnet flytte inn i boligen vært på mange måneder, og man har måttet ty til å bo på sofaer hos venner eller få midlertidig bolig fra NAV i mellomtiden.

En konkret bolig bør ikke tildeles til en innbygger med mindre man mener det er overveiende sannsynlig at denne vil være klar for innflytting i løpet av kort tid. Boligkontoret opplyser at de også her har endret sin praksis når det gjelder tildeling, og at det nå skal være nye rutiner som hindrer at boliger som ikke er klare tildeles.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Ha tilfredsstillende rutiner og praksis for samhandling med Drammen Eiendom KF.

5.3.4.5 Boligkontorets veiledningsplikt

Innbyggere som kommer til kommuneombudet har i mange tilfeller hatt en oppfatning av at det er vanskelig å få nødvendig råd og veiledning fra boligkontoret, og at de er lite tilgjengelige. Alle forvaltningsorganer har en veiledningsplikt. På dette punktet er ombudet gjort kjent med at det er satt inn mer ressurser, og at alle som sender inn søknad nå får tilbud om en veiledningssamtale. Dersom dette fortsetter vil ombudet være av den oppfatning at punktet under er oppfylt.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Boligkontoret må ha nok ressurser til å kunne gi tilfredsstillende veiledning og bistand til innbyggere som ønsker å søke om kommunal bolig eller klage på vedtak om dette.

5.3.5 Plan- og byggesak 31 saker

Det er mange saker knyttet til plan- og byggesak, og de kan i all hovedsak deles inn i to kategorier. Enten ordinære byggesaker der innbyggeren ikke er fornøyd med det vedtaket som er fattet, eller ulovlighetssaker. 14 av de 31 sakene er ulovlighetssaker.

5.3.5.1 Ulovlighetssaker

En ulovlighetssak er en sak der innbyggeren ber om bistand der man enten mener det foreligger ulovligheter på en annen eiendom, eller der kommunen har startet en prosess overfor innbyggeren som følge av en mulig ulovlighetssak på innbyggerens eiendom.

Felles for disse henvendelsene til kommuneombudet er en stor frustrasjon overfor kommunens saksbehandling der innbyggeren enten mener at kommunen ikke tar deres innmeldte ulovlighet på alvor, eller der innbyggeren mener seg urettmessig forfulgt av kommunen.

Til de førstnevnte sakene er det viktig å nevne at kommunen etter plan- og bygningsloven § 32-1 andre ledd kan avstå fra å forfølge ulovligheter den anser å være av mindre betydning. Det ombudet ser, er at forholdene som gjør at sakene legges bort, og terskelen som er lagt til grunn, synes å være lik i sakene som ombudet blir bedt om å bistå i.

Den terskelen som er lagt er fastsatt i kommunens strategi for ulovlighetsoppfølging, vedtatt av kommunestyret.

I de sakene der kommunen forfølger påståtte ulovligheter har ombudet bistått i saker der vedtak er blitt omgjort av Statsforvalteren, fordi de mener det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at det foreligger ulovlige forhold, og har dermed gitt innbyggeren medhold. Det er kommunen som har bevisbyrden i disse sakene. Kommuneombudet vil særskilt følge med på dette fremover, men har ikke nok grunnlag til å kunne komme med en anbefaling tilknyttet disse sakene.

For å kunne sikre mer forståelse for kommunens saksbehandling, og terskel for oppfølging av ulovlighetssaker, mener kommuneombudet det vil være en fordel med mer detaljert informasjon på kommunens nettsider om hvordan disse sakene følges opp.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Vurdere mer offentlig tilgjengelig informasjon om kommunens oppfølging av ulovlighetssaker for å sikre at det blir enkelt og gjennomskiktig for innbyggere hvilke saker som på generell basis forfølges, og hvilke som legges bort.

5.3.5.2 Byggesaker

Byggesaksavdelingen har mye informasjon på sine nettsider, enkel innsynsløsning og byggesaksveiledning både på telefon og på ulike knutepunkt der du kan møte opp uten avtale.

I flere av enkeltsakene ombudet har bistått i har imidlertid innbyggeren ikke forstått konsekvensene av det tiltaket vedkommende har søkt på, og har etter å ha fått innvilgende vedtak blitt svært frustrert og misfornøyd når de konsekvensene har blitt klargjort. Byggesak bør derfor vurdere om de i tilbakemeldinger, før vedtak fattes, i større grad bør henvise konkret til informasjon på egne nettsider, alternativt skrive inn i tilbakemelding, hva et innvilgende vedtak vil kunne bety, utover at man får tillatelse til det tiltaket man ønsker.

På bakgrunn av dette gis følgende anbefaling:

- Sikre at veiledningen og dialogen med innbyggere i størst mulig grad avklarer og får frem hva som vil være konsekvensene av å få godkjent en aktuell søknad.



DRAMMEN
KOMMUNE