



AALBORG UNIVERSITET
Socialrådgiveruddannelsen

Forside

Eksamensopgave Bachelor

Semester:	7. Semester
Modul:	Modul 13
Gruppenr.:	23
Antal anslag:	145.977
Titel:	Klagesystemet i et borger- og socialrådgiverperspektiv
Engelsk titel:	Complaint System from a Citizen and Social Worker Perspective
Dato:	03.01.2024
Vejleder:	Bjarke Refslund

Navn:	Camilla Nimand Hansen
Studentmail:	Cnha19@student.aau.dk
Navn:	Christian Sand
Studentmail:	Csand20@student.aau.dk



AALBORG UNIVERSITET
Socialrådgiveruddannelsen

Klagesystemet i et borger- og socialrådgiverperspektiv

- **En kvalitativ undersøgelse af oplevelsen af det danske klagesystem**
7. semester, socialrådgiverstudiet, AAU

Camilla Nimand Hansen
Christian Sand



Forord

Det er med stor glæde og begejstring, at vi vil præsentere dette bachelorprojekt. Bachelorprojektet baserer sig udelukkende på subjektive oplevelser og projektgruppens fortolkninger heraf. Der er ingen kendskab til en professionel eller personlig tilknytning imellem borgerinformanter og socialrådgiverinformanter.

Der rettes en særlig tak til informanterne, som har været medvirkende til at dette projekt kunne realiseres. Tak til de borgerinformanter som lukkede os ind i deres hjem, hvor de velvilligt delte deres oplevelse af klagesystemet. Tak til kommunen som stillede en medarbejder til rådighed for vores spørgsmål. Ligeledes tak til de socialrådgivere der stod til rådighed og belyste projektet med deres perspektiv. Samlet tak til informanterne med at berige projektet med dybde, ærlighed og deres personlige oplevelser.

Sidst, men ikke mindst skal lyde en dybfølt tak til vores vejleder Bjarke Refslund, for at bidrage til projektet med hans faglighed, engagement og støtte.



Indhold

Abstract.....	6
Indledning	7
Egne erfaringer fra praksis	8
Problemstilling	9
Problemformulering.....	10
Problemformuleringens relevans	10
Afgrænsning	11
Begrebsafklaring	12
Betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne	12
Afgørelse	12
Informeret samtykke	12
Forskel på længerevarende botilbud jf. SEL § 108 og ABL § 105	13
Sociale problemer og retssikkerhed i socialt arbejde	14
Sociale problemer	14
Socialt arbejde	14
Retssikkerhed.....	15
Klagesystemets opbygning.....	16
Model over klagesystemet.....	19
Videnskabsteoretisk tilgang	19
Hermeneutikken	20
Den hermeneutiske cirkel	20
Horisontsammensmeltning.....	21
Forforståelser.....	22
Metodisk tilgang	23
Kvalitativ metode	23
Informanter.....	24
Kvalitet	25
Juridiske overvejelser om fremskaffelse og anvendelse af empirisk materiale	27
Interviewguide	28
Etiske overvejelser	29
Analysestrategi og abduktiv tilgang.....	30



Teoretiske perspektiver i socialt arbejde	31
Teorivalg	32
Honneths anerkendelsesteori	33
Luhmanns systemteori	34
Analyse	35
Borgerperspektiv	35
Præsentation af borgerinformanter	35
Klagevejledning og forvaltningsskik	36
Digitale løsninger og formkrav	39
Magt	42
Socialrådgiverperspektiv	44
Præsentation af socialrådgiverinformanter	44
Klagevejledning og forvaltningsskik	45
Oplevelsen af tidsperspektivet	48
Tilgængelighed, digitale løsninger og formkrav	52
Oplevelsen af at modtage en klage og håndteringen heraf	55
Magt	58
Konklusion	61
Perspektivering og handlemulighed	64
Bibliografi	66



Abstract

The starting point for this project is to investigate the experiences that citizens with significant and permanent mental disabilities has with the Danish complaints system and to combine these experiences with social workers' experiences of the complaints system. Based on a report from the Rådet for Socialt Udsatte, It is highlighted that socially vulnerable individuals' experiences with the Danish complaints system arises from negative expectations regarding its accessibility. The project's ambition is to gain a deeper understanding of the barriers that citizens with reduced mental functioning experience in exercising their legal rights. Additionally, the intention is to depict how social workers inform citizens about their complaint rights and the challenges associated with this. Furthermore, the project aims to make clear how social workers handle and experience receiving a complaint about their own decision.

The project contributes to our future roles as social workers by providing a greater understanding and competence in conveying complaint guidance to citizens and related considerations. Moreover, skills will be developed in handling an impending complaint case, which is expected to be inevitable.

The project is grounded in hermeneutic scientific theory, where the interpretation of the experience of the complaints system from both a social worker- and citizen perspective is highlighted. There is also attention to the fact that interpretation is rooted in background knowledge and preconceptions, which also influence citizens' and social workers' experiences and narratives. Empirical data were generated through interview investigations with three citizen informants residing in a long-term residential facility with social-pedagogical support and two social worker informants with experience from municipal authority departments. The data were subsequently analyzed using Niklas Luhmann's system theory and Axel Honneth's theory of recognition to understand what influences the experience and how the informants' experiences can be understood in context.

The study has highlighted discrepancies in the experiences between social workers and citizens, as well as variations in the perception of accessibility in the complaints system. Based on this, the project team has developed an action plan aiming to enhance the opportunities for vulnerable citizens residing in residential facilities to receive information about support options and accessibility related to complaints.



Indledning

Hovedparten af de borgernære velfærdsopgaver inden for social- og beskæftigelsesområdet varetages af kommunerne. På baggrund heraf træffer kommunerne en stor del afgørelser, som kan være af indgribende karakter for borgerne, deres fremtidsudsigter og deres livskvalitet (Eiriksson & Kristensen, 2023). Når offentlige myndigheder træffer afgørelser, er det en forudsætning, at garantiforskrifterne i lovgivningen er overholdt. Det fremgår af formålsparagraffen i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område¹ (RSL), at formålet med loven er at sikre borgernes rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager. Herunder er borgernes mulighed for at klage over afgørelser inkluderet jf. RSL § 60. Klageadgangen er en central del af retssikkerheden, da den beskytter borgere mod ulovlige og fejlagtige afgørelser ved at tilvejebringe muligheden for, at få afprøvet afgørelsen ved administrativ rekurs. (Rådet for Socialt Udsatte, 2020).

Projektet er inspireret af John Klausens artikel "JURA: de svageste borgere udnytter ikke retssikkerheden i klagesystemet", som er bragt i Socialrådgiveren den 27.06.2023, med særlig interesse for på begrebet "mørketal". Det påpeges i artiklen, at mørketallet dækker over klager, som ikke indgår i statistikken. Kommunen har ved revurdering af klagesager mulighed for at ændre afgørelsen og give borgeren medhold, hvorfor klagesagen ikke sendes til Ankestyrelsen (Klausen, 2023). Det bør overvejes, hvorvidt borgere som forholder sig passivt i forhold til at påklage en ulovlig eller fejlagtig afgørelse, ikke indgår i Ankestyrelsens talportal om klager over afgørelser ved første instans. I år 2022 behandlede Ankestyrelsen 374 klagesager vedrørende længerevarende botilbud efter bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v.² (ABL) § 105 og socialpædagogisk støtte jf. lov om social service³ (SEL) § 85. Heraf blev 47,6% af klagerne omgjort (Ankestyrelsen, u.d, a) Se bilag 1. At Ankestyrelsen omgør kommunens afgørelser betyder, at Ankestyrelsen hjemviser, ændre eller ophæver afgørelserne. (Ankestyrelsen, 2021). Det er vigtigt at tydeliggøre, at der i omgørelsesprocenten kun henvises til de påklagede afgørelser, som er behandlet af Ankestyrelsen. Omgørelsesprocenterne inddrager dermed ikke de sager, hvor kommunerne har truffet korrekte afgørelser efter gældende lovgivning. Omgørelsesprocenten definerer derfor, hvor mange procent af de påklagede afgørelser kommunen stadfæster og herefter videre sender til Ankestyrelsen der

¹ Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, Nr. 453 af 10. juni 1997

² Bekendtgørelse af lov om almene boliger m.v., Nr. 1203 af 3. august 2020

³ Lov om social service, Nr. 573 af 24 juni 2005



omgøres. De høje omgørelsesprocenter kan anskues som problematiske, eftersom de giver et indtryk af, at kommunerne træffer mange fejlagtige afgørelser. Omgørelsesprocenten sammenholdt med det formodede mørketal udgør, at der opstår en problematik, hvor retssikkerheden kan være udfordret. Omgørelsesprocenterne anskues forskelligt af kommunerne, hvor nogle kommuner anser det som en mulighed for at forbedre og præcisere praksis, således de fremadrettet træffer korrekte afgørelser. Derudover anskuer andre kommuner det som en måde at teste skønnet, hvor der derefter dannes præcedens af Ankestyrelsen (Hansen J. P., 2023).

Egne erfaringer fra praksis

Projektgruppen har været i praktik på henholdsvis myndigheds- og udførerområdet. I

praktikperioden på myndighedsområdet har medlemmet oplevet, at en borger fortrød et ønsket tilbud og derved fremførte en "trussel", med den hensigt at klage. Denne "trussel" blev videregivet fra sekretariatet til den studerendes vejleder. Den studerendes vejleder afværgede situationen, med det udfald at den pågældende borger ikke ønskede at klage. Situationen kan anses som, at klagen blev genbehandlet straks og borgeren fik fuldt medhold. Den studerende blev først gjort opmærksom på hændelsen efterfølgende. Derved havde den studerende ikke selv mulighed for at behandle "truslen". Den studerendes oplevelse af hele forløbet var, at forvaltningen ikke inddrog den studerende som en form for "beskyttelse" mod klagen. Derudover har gruppemedlemmet oplevet en hændelse, hvor en borger var utilfreds, truende og insisterende på, at en mundtlig overleveret påtænkt afgørelse skulle ændres. Da der var hjemmel i lov til den påtænkte afgørelse, som på forhånd var blevet drøftet med den faglige koordinator samt praktikvejlederen, blev borgeren informeret om, at der ville blive tilsendt en partshøring. Heri ville den påtænkte afgørelse fremkomme og borgeren havde hermed mulighed for at bidrage med nye oplysninger i sagen. Såfremt de nye oplysninger ville være uvæsentlige for afgørelsens betydning, ville myndigheden fastholde den påtænkte afgørelse og herved træffe afgørelse, som ledsages af en skriftlig klagevejledning. Borgeren var opkørt i telefonen og gruppemedlemmet insisterede på, at borgeren hørte sine rettigheder, således denne kendte klagemulighederne. Borgeren klagede herefter til rådmand, afdelingsleder og centerchef. Herefter blev gruppemedlemmet taget af sagen, og kunne således ikke følge med i sagens gang efterfølgende. Håndteringen af situationen startede interessen for, hvordan påklagede sager behandles. Herunder også hvordan klager til rådmanden behandles. Den studerende kunne på kommunens intranet observere, at klager til rådmanden håndteres af



rådmanden (eller dennes udvalgte), centerchef og afdelingsleder, men uden pågældende socialrådgiver informeres om selve udfaldet.

På baggrund af overstående oplevelser forholder projektet sig nysgerrigt på, hvorledes det håndteres og opfattes at modtage klager. Interessen for projektet er ikke kun baseret på tidligere oplevelser, men samtidig for at få større viden til at kunne håndtere sådanne situationer som nyuddannede socialrådgivere.

Problemstilling

I en kvantitativ og kvalitativ undersøgelse udarbejdet af Rådet for Socialt Udsatte forsøges det at klarlægge, hvilke forhold der påvirker borgere i udsatte positioners benyttelse af deres klagemuligheder på det sociale område. Undersøgelsen er udarbejdet med afsæt i 86 besvarelser fra en spørgeskemaundersøgelse blandt socialt udsatte borgere, interviews med socialrådgivere i seks kommuner og et interview med to medarbejdere fra Ankestyrelsen. Desuden suppleres undersøgelsen med statistik fra Ankestyrelsen. I undersøgelsen belyses det, at borgere i udsatte positioner har negative forventninger til klagesystemet. Herunder at det er vanskeligt at klage samt at de har et begrænset netværk, der kan støtte dem i en klagesag. Der findes organisationer, som kan være behjælpelige i forhold til klagesager. Medlemskab i organisationerne er dog ofte betinget af betaling eller tilknytning til arbejdsmarkedet (Rådet for Socialt Udsatte, 2020). Uagtet klagestrukturen på det sociale område peger empirien på, at en andel af udsatte borgere ikke benytter de klagemuligheder de har til rådighed (Rådet for Socialt Udsatte, 2020). Det faktum, at udsatte borgere kan opleve udfordringer ved at benytte klagesystemet fordrer, at projektet har til hensigt at undersøge, hvilke udfordringer borgere med nedsat psykisk funktionsevne oplever i relation til klagesystemet.

I rapporten udgivet af Rådet for Socialt Udsatte påpeges det, at undersøgelsesmetoden bevirker, at en andel af målgruppen socialt udsatte borgere ikke bliver repræsenteret. Dette på grund af, at deltagelsen blandt andet kræver koncentration, læsefærdigheder, adgang til internettet samt tidsmæssigt overskud. Det findes derfor relevant, at projektet fokuserer på borgere bosat på længerevarende botilbud efter ABL § 105, med socialpædagogisk støtte efter SEL § 85. Det kan antages, at målgruppen har været begrænset i forhold til at deltage i undersøgelsen, som er udarbejdet af Rådet for Socialt Udsatte.



Den eksisterende empiri udgør bevæggrund for, at det findes undersøgelsesværdigt, hvorvidt mennesker med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne formår, at gøre brug af deres klagerettigheder. Dette giver anledning til at bachelorprojektet vil undersøge, hvilken oplevelse borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne har af klagesystemet og hvilken indflydelse dette har på, hvorvidt borgerne benytter deres klageadgang. Derudover skildrer bachelorprojektet socialrådgivernes oplevelse og forståelse af klagesystemet, samt hvilke refleksioner socialrådgiverne gør sig ved modtagelse af en klage over en afgørelse.

Problemformulering

Hvordan opleves klagesystemet ud fra et borger- og socialrådgiverperspektiv samt hvordan opleves og håndteres det at modtage en klage over egen afgørelse?

Problemformuleringens relevans

Der opstår en problematik når en gruppe mennesker ekskluderes fra at benytte en del af retssikkerheden i det danske samfund. (Klausen, 2023). Det er problematisk at klagevejledning og klageadgang synes krævende for udsatte borgere. (Rådet for Socialt Udsatte, 2020). Det findes nødvendigt igennem kvalitative undersøgelser at opnå forståelse for, hvilke barrierer og forståelser borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne oplever i forhold til at klage over en afgørelse. Derudover hvilke tiltag der kan medvirke til, at målgruppen benytter klagesystemet. Det er ydermere relevant at undersøge, hvilke refleksioner den enkelte socialrådgiver gør sig i forhold til klagevejledningen jf. Forvaltningslov⁴ (FVL) § 25 i forbindelse med vejledningsforpligtelse jf. FVL § 7. I nærværende projekt undersøges ydermere, hvorvidt socialrådgivere reflekterer over udøvelsen af klagevejledningen i den professionelle praksis, så den enkelte borger opnår bedre forudsætninger for at påklage en afgørelse, som de er uenige i. Det bør være muligt for borgere at benytte sin retssikkerhed uagtet hvilke sociale-, fysiske-, psykiske- eller kognitive barrierer der måtte optræde.

Derudover skal socialrådgiveren sikre, at borgerne er i stand til at handle samt skabe bevidsthed om de rammer denne er underlagt i den kommunale forvaltning, heriblandt pligt og rettigheder (Antczak, 2017). En af borgernes rettigheder er at kunne klage over kommunens afgørelser, hvilket kræver at den enkelte borger behersker ressourcerne til dette. Socialrådgiverne har viden fra flere akademiske uddannelser, herunder psykologi, psykiatri og jura. (Johansen, 2017). Hvorfor det må

⁴ Forvaltningslov, Nr. 571 af 19 december 1985



antages, at socialrådgiverne besidder den nødvendige viden og ekspertise der skal til for at støtte den enkelte borger og dennes forudsætninger for at benytte sin retssikkerhed.

Projektet anskuer ovenstående, som en professionsrelevant praksisnær problemstilling for socialrådgiverstuderende, socialrådgiverfaget og udvikling af det sociale arbejde. Projektet forholder sig nysgerrigt på at få afdækket, hvordan socialrådgiverne påvirkes af at modtage en klage. Dette findes relevant at undersøge, da det formodes at modtagelse af en klage kan påvirke socialrådgiverne på forskellige parametre. Klagen kan eksempelvis opfattes som kritik, refleksion over egen praksis eller som læring og dygtiggørelse. Bachelorprojektet vil derfor forholde sig nysgerrigt til, hvordan socialrådgivere i praksis håndterer, bearbejder og oplever modtagelsen af en klage. Projektet ønskede ikke at skildre at socialrådgiverne handler uetisk, respektløst eller uden omtanke for de udsatte borgere.

Afgrænsning

Projektet vil afgrænse sig til borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som er bosat på et længerevarende botilbud jf. ABL § 105 og med socialpædagogisk støtte jf. SEL § 85. Denne målgruppe er valgt på baggrund af en formodning om, at målgruppen sjældent deltager i undersøgelser, men at det findes relevant at belyse deres overvejelser omkring klagesystemet. I rapporten fra Rådet for Socialt Udsatte ekspliceres det, at kontakten til udsatte borgere er sket igennem væresteder, herberger og varmestuer. (Rådet for Socialt Udsatte, 2020). Projektgruppen fandt det interessant at afgrænse til denne målgruppe for at kunne supplere eksisterende empiri. Derudover afgrænses målgruppen til borgere der kan afgive et informeret samtykke, så den generede empiri kommer fra et direkte borgerperspektiv.

Projektet indtager ligeledes et socialrådgiverperspektiv, hvorfor det anses som væsentligt at udarbejde kvalitative undersøgelser af socialrådgivere. Der afgrænses til socialrådgivere, som har erfaring fra myndighedsfunktionen, da det kan antages at disse tidligere har truffet afgørelser som kunne påklages. Dermed forventes det at socialrådgiverne kan bidrage med beskrivelse af, hvordan disse oplever klagesystemet ud fra et professionsperspektiv. Det vægtes, at den enkelte socialrådgiver har været ansat i en Voksen-Handicap-afdeling med myndighedsfunktion i en af landets kommuner, da det vurderes at dette har indflydelse på socialrådgivernes oplevelse og erfaring med udsatte borgere og vejledning heraf. Projektet fokuserer på klager over afgørelser og hermed ikke klager over samarbejdsudfordringer eller lignende.



Begrebsafklaring

I det følgende vil der redegøres for centrale begreber i relation til bachelorprojektet.

Betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne

Ankestyrelsen fastslår i principafgørelse 49-18⁵, at en borgers funktionsevne anses for varigt nedsat når alle behandlingsmuligheder er udtømte, og når følgerne af den nedsatte funktionsevne har indgribende karakter i den daglige tilværelse. Ankestyrelsen definerer ligeledes i den nu historiske principafgørelse 76-14⁶, at "Der er tale om en betydelig nedsat funktionsevne, når en borger ikke eller kun i meget begrænset omfang, kan bevæge sig og udføre almindelige dagligdags opgaver som f.eks. personlig pleje, madlavning, rengøring og transport."

Afgørelse

En afgørelse kan forstås som, noget der fastslår om borgeren har ret eller ikke ret til en ydelse, ændringer i nuværende ydelser eller ophør af ydelse. En afgørelse kan dermed anses som at have betydning for omfanget eller retten til den enkelte ydelse. Der er som hovedregel ikke formkrav på afgørelser, de kan altså både træffes og meddeles mundtligt og skriftligt (Ankestyrelsen, 2021). Der er altså ikke tale om en retlig mangel, hvis afgørelsen meddeles mundtligt, men det er i strid med god forvaltningsskik. Det præciseres dog i SEL § 89, at afgørelser efter kap. 16 skal meddeles skriftligt. I tilfælde, hvor borgeren alene modtager en mundtlig overleveret afgørelse, kan borgeren jf. FVL § 23, inden 14 dage forlange en skriftlig begrundelse for den mundtlige afgørelse. Desuden skal skriftlige afgørelser, der ikke giver borgeren fuldt medhold suppleres med en begrundelse, hvor der redegøres for hvilke juridiske rammer og socialfaglige vurderinger, der er af betydningen for udfaldet af afgørelsen. Dette anskueliggør muligheden for at borgeren kan vurdere, hvorvidt denne er enig eller uenig. På baggrund af en eventuel uenighed kan borgere ligeledes vurdere, hvorvidt denne ønsker at påklage afgørelsen (Andersen, Social forvaltningsret, 2019).

Informeret samtykke

Et samtykke skal være frivilligt, specifikt og informeret og utvetydigt. Om samtykket bidrager til en større gennemsigtighed og gennemskelighed for borgerne afhænger af, hvor præcist samtykket er formuleret. Der er ingen formkrav til, hvordan et samtykke skal udarbejdes og det kan afgives

⁵ Ankestyrelsens principafgørelse 49-18 af den 20.09.2018: <https://ast.dk/afgoelser/principafgoelser/find-principafgoelse#/a/9076f65b-5942-4d94-900d-b77dcbacd44f>

⁶ Ankestyrelsens principafgørelse 76-14 af den 10.12.2014: <https://ast.dk/afgoelser/principafgoelser/find-principafgoelse#/a/e9d32494-83ba-4946-8ebf-7828c506f868>



mundtligt, skriftligt eller digitalt. Inden der afgives samtykke skal borgerne informeres om muligheden for at tilbagekalde samtykket igen (Datatilsynet, 2021). I en praksisundersøgelse udarbejdet af Ankestyrelsen belyses forudsætningerne og udfordringerne tilknyttet et informeret samtykke. Her fremgår det, at et informeret samtykke indebærer, at borgeren er indforstået med konsekvenserne og formålet med samtykket. Ligeledes påpeges det, at hvis en borger er i stand til at afgive et informeret samtykke den ene dag og er ude af stand til at huske det den næste dag, må det betragtes som, at borgeren ikke kan afgive et informeret samtykke (Ankestyrelsen, 2018).

Forskel på længerevarende botilbud jf. SEL § 108 og ABL § 105

Botilbud efter SEL §108 samt ABL §105 er begge længerevarende botilbud. Borgere som visiteres til sådanne tilbud, har en varigt nedsat funktionsevne og behov for permanent og omfattende støtte. Borgere bosat efter ABL § 105, anses som almindelige lejere, som underskriver en lejekontrakt og betaler husleje jf. almenlejeloven. Boligdelen er derfor omfattet af bestemmelserne i almenlejeloven, hvilket ikke er tilfældet for borgere, som er bosat efter SEL §108. Personkredsen for disse typer af botilbud omfatter umiddelbart samme personkreds, hvor det påhviler en konkret individuel vurdering, om borgerens behov kan rummes i botilbud efter ABL §105 eller SEL § 108. Ankestyrelsen præciserer i principafgørelse 72-14⁷, at en borger med betydelig og varigt nedsat fysisk og psykisk funktionsevne bosat efter ABL §105 ikke kunne rummes i tilbuddet grundet, at borgeren ødelagde inventar. På baggrund af boligens karakter som selvstændig bolig skulle borgeren selv betale for ødelæggelserne. Ankestyrelsen vurderede i den konkrete sag, at borgerens behov ikke kunne rummes i botilbud efter ABL § 105, og at borgeren skulle henvises til et tilbud efter SEL § 108. Ved borgere omfattet af personkredsen efter SEL § 108 kan kommunen i en konkret sag vurdere at borgerens behov kan rummes i et botilbud efter ABL § 105. Dette vil altid være en individuel konkret vurdering. (Ankestyrelsen, 2015). Der er altså tale om målgrupper som ikke nødvendigvis kan betragtes som differentierede, trods forskellige faglige vurderinger i forhold til visitering af botilbud.

⁷ Ankestyrelsen principafgørelse 72-14 af den 26.11.2014: <https://ast.dk/afgorelser/principafgorelser/find-principafgorelse#/a/2014/2eaad03e-24bd-4e64-b228-53dbd41d662c>



Sociale problemer og retssikkerhed i socialt arbejde

I det følgende vil der redegøres for, hvilken definition af sociale problemer, som projektet tager afsæt i samt hvorledes målgruppen kan betragtes med sociale problemer. Yderligere vil socialt arbejde defineres ligesom der vil argumenteres for, hvorfor socialt arbejde er af betydning for målgruppen og bachelorprojektet. Derudover vil der komme en kort gennemgang af retssikkerhedsbegrebet samt en gennemgang af klagesystemets opbygning, med henvisning til lovgivningen som suppleres af de forventede sagsbehandlingstider ved de forskellige klageinstanser. Afslutningsvist vil der præsenteres en model, der visualiserer klageprocessen samt sagsbehandlingstiderne.

Sociale problemer

Sociale problemer drøftes ofte i samfundsbilledet og begrebet italesættes som om, at det er indlysende hvad sociale problemer omfatter. Anskuelsen af de fænomener som i dag betragtes sociale problemer eksempelvis alkoholmisbrug, psykisk funktionsnedsættelse, manglende forsørgelse og hjemløshed har vekslet gennem tiderne og i forskellige sammenhænge (Hutchinson & Oltedal, 2019).

Ligesom begrebet sociale problemer har været omdiskuteret gennem tiden, har der ligeledes været frembragt forskellige definitioner på sociale problemer. Dette projekt tager afsæt i Peter Bundesens definition af sociale problemer som lyder: "Det er en observeret uønsket social situation, som der er en udbredt opfattelse af, at der bør gøres noget ved gennem kollektiv handling" (Meeuwisse & Swärd, 2019, s. 37). Med afsæt i Bundesens definition på sociale problemer, kan det sociale problem anskues som værende borgerens psykiske funktionsnedsættelse, som påvirker deres daglige livsførelse i sådan en grad at de har behov for støtte i dagligdagen. Borgere bosat jf. ABL § 105, med socialpædagogisk støtte jf. SEL § 85 befinder sig dermed i en uønsket social situation som kræver handling. Organiseringen i Danmark omkring behandling af psykiatriske lidelser og omsorg efter den sociale lovgivning medvirker til, at der er en udbredt opfattelse i samfundet af, at disse menneskers udfordringer bør afhjælpes gennem kollektiv handling.

Socialt arbejde

Socialt arbejde kan ikke defineres én gang for alle, da det handler om meningskondensering i den enkelte kontekst og historiske ramme man befinder sig i. Der er tale om et arbejde der er defineret



af rammer, og en ændret opfattelse af, hvad det offentlige forpligter sig til at tage sig af. Dansk Socialrådgiverforening referer til definitionen fra International Federation of Social Workers (IFSW)

”Det sociale arbejde virker til fremme for social forandring og problemløsning i menneskelige forhold. Det støtter det enkelte menneske i at frigøre sig og blive i stand til at øge sin trivsel. Ved hjælp af teorier om menneskelig adfærd og sociale systemer griber socialt arbejde ind på de områder, hvor mennesker og miljø påvirker hinanden. Principperne for menneskerettigheder og social retfærdighed er fundamentale for socialt arbejde” (Nørrelykke, 2017, s. 16)

Det sociale arbejde kan dermed anskues med et mål om at forbedre borgerens livssituation eller forebygge sociale problemer ud fra teorier og metoder. (Nissen, 2016). Det sociale arbejde i forbindelse med målgruppen rettes i projektet mod myndigheden, hvilken træffer afgørelse om, hvorvidt de enkelte borgere er berettiget til en indsats. Den indsats som myndigheden træffer afgørelse om, skal være medvirkende til at forbedre borgerens livssituation og forebygge sociale problemer. Det sociale arbejde vægter at borgeren er involveret og handlende. (Hutchinson & Oltedal, 2006). I det sociale arbejde, arbejdes der helhedsorienteret, hvilket også fremgår af SEL § 81, der findes herunder flere modeller som kan sikre helhedssynet til at undersøge hjælpemuligheder og -behov. (Bundesén & Jasem, 2016). Efter undersøgelse af hjælpemuligheder og -behov foreligger der ofte en skønsmæssig afgørelse, som borgeren uagtet involveringens grad kan være uenig i. Skønsmæssige bestemmelser i den sociale lovgivning er ofte kendetegnet ved svage og elastiske formuleringer. (Andersen, 2019). I disse tilfælde er det borgerens retssikkerhed at kunne få afprøvet sin afgørelse ved administrativ rekurs, hvorfor det anskues problematisk at borgerne kan opleve det ressourcekrævende at påklage en afgørelse.

Retssikkerhed

Følgende afsnit om retssikkerhed udspringer fra bogen: *borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde*, skrevet af Hansen, Nørrelykke, Sjelborg og Bundesén: Det traditionelle retssikkerhedsbegreb er funderet i en opfattelse af, at borgerne skal beskyttes mod et magtfuldt og mulig fjendtligt myndighedssystem. Retssikkerhed er således et princip som betyder, at borgerne kan forvente en række garantier og hensyn i mødet med myndighederne. Den processuelle retssikkerhed omhandler selve sagsbehandlingen og de forvaltningsretlige regler og principper. Disse regler og principper har til formål at sikre, at sagerne bliver oplyst tilstrækkeligt og at borgerne får



mulighed for at medvirke ved sagsbehandlingen. Desuden er formålet, at sagsbehandlingen er præget af gennemsikuelighed, åbenhed og forudsigelighed samt at afgørelserne træffes på et juridisk, fagligt og faktisk grundlag og at afgørelserne træffes så hurtigt som muligt. Dertil kan eksempelvis nævnes bestemmelserne om sagsoplysning, partshøring, aktindsigt, begrundelse, notatpligt og klagevejledning. Et andet aspekt i retssikkerhedsbegrebet er kontrolsikkerheden som omfatter, at borgeren beskyttes mod ukorrekte afgørelser truffet af den myndighed, der behandler sagen i første instans. I Danmark har der generelt været tradition for, at kontrolsikkerheden har været veludviklet med udbredte administrative klagemuligheder. Udover de retlige regler er der også principper og normer omkring god forvaltningsskik som beskriver, hvorledes myndigheden skal agere i forhold til borgeren. Mener borgeren ikke, at myndigheden overholder god forvaltningsskik kan denne klage til Folketingets Ombudsmand (Ombudsmanden). Ombudsmanden behandler sager i forhold til, om myndighederne følger gældende ret og efterlever god forvaltningsskik (Folketingets Ombudsmand, u.d. a). At kommunen ikke overholder god forvaltningsskik, bevirker dog ikke at afgørelsen er ugyldig, men Ombudsmanden kan kritisere dette. Principperne om god forvaltningsskik omhandler eksempelvis enkel og hurtig sagsbehandling, journalisering, høflig og hensynsfuld optræden. Herunder kommer at formuleringen i breve og afgørelser skal være let læseligt, let forståeligt og afgørelserne skal normalvis meddeles skriftligt. Ved mundtlig overlevering bør afgørelsen bekræftes skriftligt (Indenrigs- og boligministeriet, u.d.).

Klagesystemets opbygning

Når en borger modtager en skriftlig afgørelse, skal denne være ledsaget af en vejledning om klageadgang og fremgangsmåde for indgivelse af klagen samt angivelse af rette klageinstans og tidsfristen i forhold til at klage jf. FVL § 25. Dertil er det som udgangspunkt kun den person, som afgørelsen vedrører der kan klage over den jf. RSL § 60, stk. 2. Der forefindes dog undtagelser i den sociale lovgivning, hvilket er præciseret specifikt i de enkelte lovgivninger, hvor pårørende og nærtstående har beføjelser til at klage på vegne af en borger. Det fremgår af Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område⁸ (RSL vejl.) pkt. 254, at der findes en særlig regel i serviceloven om magtanvendelse, der giver ægtefælle eller en anden nærtstående person som deler bolig med vedkomne som afgørelsen vedrører, beføjelser til at klage på vegne af vedkomne. Derudover fremgår det af RSL vejl. pkt. 251 at den person som repræsenterer den

⁸ Vejledning nr. 9330 af 21 marts 2019 om retssikkerhed og administration på det sociale område



pågældende, som afgørelsen vedrører, har beføjelser til at klage på vegne af vedkomne. Dette kan være værge, forældremyndighedsindehaver eller partsrepræsentant.

Klagefristen begynder fra det tidspunkt, hvor borgeren har modtaget afgørelsen, som hovedregel skal sagen altid påklages inden for fire uger, efter at afgørelsen er modtaget jf. RSL vejl. Pkt. 266 og 267. Det fremgår af RSL § 66 at den myndighed, der har truffet afgørelsen, har pligt til at genvurdere afgørelsen inden klagen behandles af Ankestyrelsen. Myndighed der har truffet afgørelsen, skal vurdere om der kan gives helt eller delvist medhold inden klagen fremsendes til Ankestyrelsen. Det præciseres i RSL vejl. pkt. 259, at kommunens genvurdering som hovedregel skal være inden for fire uger efter at klagen er modtaget. Hvis myndigheden ikke giver klageren fuldt medhold og stadfæster den originale afgørelse ved genvurderingen, fremsendes denne til Ankestyrelsen med en begrundelse inden 4 uger efter at myndigheden har modtaget klagen. Såfremt myndigheden ved genvurderingen giver borgeren delvist medhold, skal myndigheden træffe en ny afgørelse og fremsende denne med en klagevejledning til borgeren inden fire uger efter at myndigheden har modtaget klagen jf. RSL 67. Er borgeren fortsat uenig i afgørelsen, og ønsker at påklage denne, skal dette ske inden 4 uger fra modtagelsen af den nye afgørelse. Efter myndigheden har modtaget klagen vedrørende delvist medhold, har myndigheden 14 dage til genvurdering af klagesagen. Fastholder myndigheden afgørelsen om delvis medhold skal myndigheden fremsende klagen til Ankestyrelsen. Det fremgår af RSL § 72, at en klage som udgangspunkt ikke har opsættende virkning. Når en klage har opsættende virkning, betyder det, at en myndighedsafgørelse ikke får virkning før klageinstansen har behandlet sagen og truffet sin afgørelse.

Overskrider borgeren klagefristen på de fire uger, er det kun Ankestyrelsen der kan vurdere om der skal dispenseres for at klagefristen ikke er overholdt jf. § 7 i Bekendtgørelse om forretningsorden for Ankestyrelsen⁹. Vurderer myndigheden, at klagefristen er overskredet, skal denne straks fremsende klagen til Ankestyrelsen jf. RSL vejl. pkt. 270. Ligesom klagen sendes til behandling i Ankestyrelsen, hvis kommunen stadfæster afgørelsen, ved klager indsendt rettidigt. Ved sagsbehandling i Ankestyrelsen er den aktuelle gennemsnitlige sagsbehandlingstid 16,4 uger for det første halvår af år 2023 ved behandling af kommunale, sociale- og beskæftigelsessager. Hvilket giver en længere

⁹ Bekendtgørelse nr. 306 af den 20.03.2023 om forretningsorden for Ankestyrelsen. Projektgruppen er opmærksomme på, at der træder ny bekendtgørelse i kraft den 01.01.2024. Bekendtgørelse nr. 1366 af den 28.11.2023 om forretningsorden for Ankestyrelsen.



sagsbehandlingstid end deres målsætning om en gennemsnitlig behandlingstid på 13 uger i udgangen af år 2022. (Ankestyrelsen, u.d, b), (Ankestyrelsen, u.d, c)

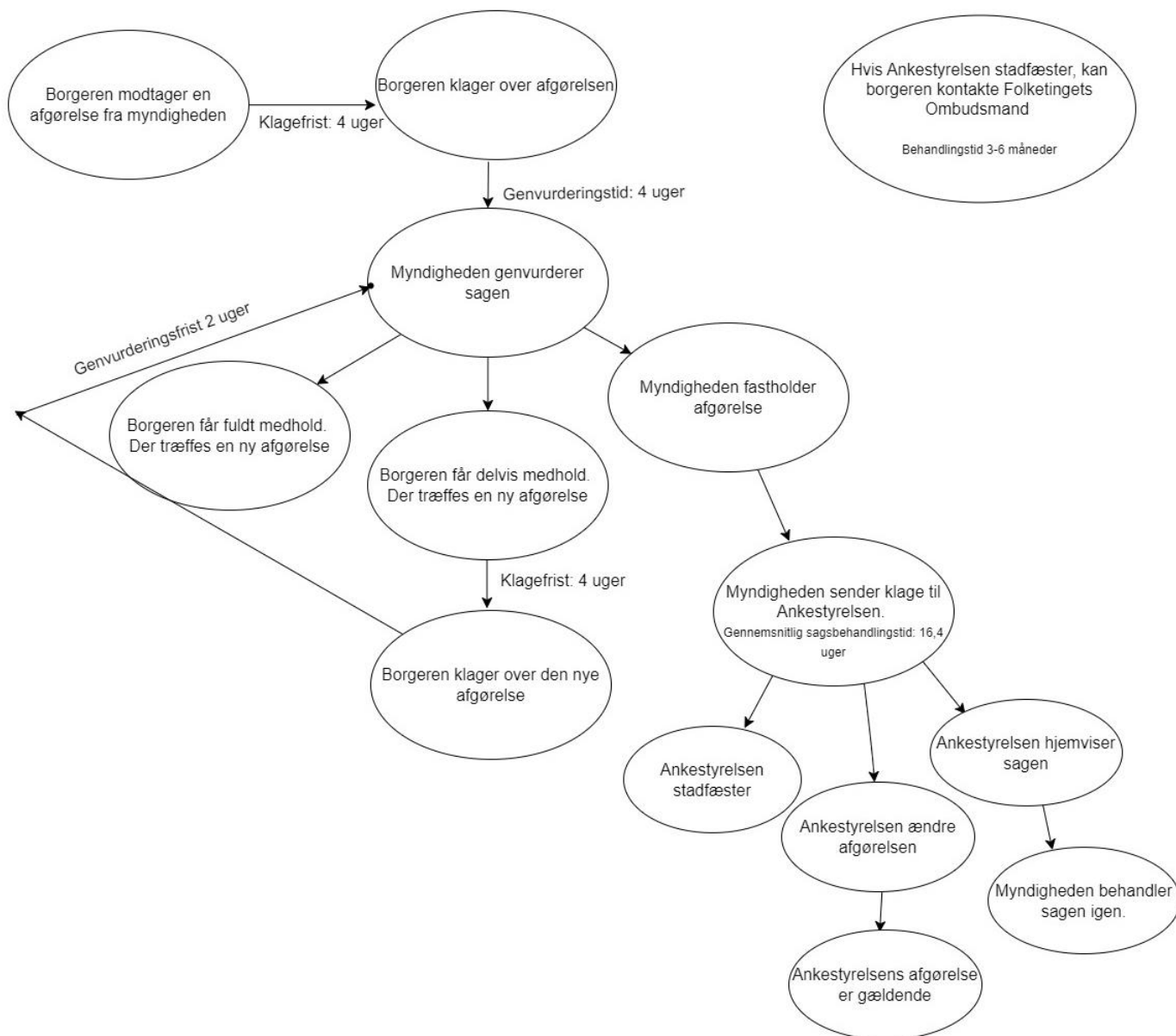
Hvis kommunens afgørelse stadfæstes af Ankestyrelsen, har borgeren muligheden for at klage til Ombudsmanden. Alle kan klage til Ombudsmanden, klagerne har dog ikke opsættende virkning og Ombudsmanden bestemmer selv, hvilke sager han vil undersøge (Folketingets Ombudsmand, u.d, b). Før Ombudsmanden kan behandle en klage, skal denne først være afprøvet ved administrativ rekurs jf. Bekendtgørelse af lov om folketingets Ombudsmand¹⁰ (Ombudsmandsloven) § 14.

Ombudsmanden kan ikke ændre en afgørelse der er truffet af en myndighed, ligesom han ikke selv kan træffe en afgørelse jf. Ombudsmandsloven § 22. Derimod kan Ombudsmanden kritisere kommunens afgørelse, opfordre til at kommunen ændrer afgørelse, eller begære kommunen til at behandle sagen igen. (Folketingets Ombudsmand, u.d, c) . Sagsbehandlingstiden ved Ombudsmanden er som hovedregel 3-6 måneder (Folketingets Ombudsmand, u.d, d).

¹⁰ Lovbekendtgørelse nr. 349 af den 22.03.2013, Bekendtgørelse af lov om Folketingets Ombudsmand



Model over klagesystemet



Figur 1: Model over det danske klagesystem

Videnskabsteoretisk tilgang

I dette afsnit beskrives hermeneutikken, som er det videnskabsteoretiske afsæt dette bachelorprojekt er forankret i. Afsnittet vil ligeledes skildre, hvordan hermeneutikken har givet mulighed for at analysere og fortolke via teori. Slutteligt vil projektgruppens forforståelse fremtræde, for at give indblik i, hvad der kan have påvirket fortolkningen i analysen.



Hermeneutikken

Projektet benytter hermeneutikken som den videnskabsteoretiske tilgang. Hermeneutikken er valgt på baggrund af, at det fandtes relevant igennem teori at analysere og fortolke de kvalitative interviews. Udgangspunktet i hermeneutikken er at søge meninger i handlinger, samt de frembringelser der opstår grundet handlingerne. (Christensen M. , 2022). Hans-Georg Gadamer (1900-2002) uddyber hermeneutikken som “(...)hvordan enhver forståelse er en fortolkning ud fra en persons situation og vedkommendes forståelseshorisont” (Guldager, 2018, s. 118). Det er dermed igennem fortolkningen der opnås en forståelse og mening for personers handlinger, forståelser og situationer.

Projektet tog afsæt i kvalitative interviews med borgere og socialrådgivere. Interviewene var medvirkende til at opnå en forståelse af informanternes forståelseshorisont og handlinger i forhold til klagesystemet. Der er generet empiri med bevågenhed for, at udtalelserne er den enkelte informants forståelse af klagesystemet, ligesom den fremkomne empiri er fortolket ud fra projektgruppens forståelseshorisont. Der er fortolket på informanternes udsagn igennem deres verbale og nonverbale udtryksformer (Christensen M. , 2022).

Projektgruppen har forholdt sig til forskellen på erfaringsfjerne og erfaringsnære begreber, som er vigtigt i det hermeneutiske arbejde ifølge Gadamer. De erfaringsnære begreber skal forstås som de begreber der benyttes i hverdagssproget. De erfaringsfjerne er de fagtermer, som benyttes inden for en specialisering. For medarbejdere ansat i samme fagområde med samme arbejdsopgaver kan disse fagtermer ligeledes opfattes som erfaringsnære (Christensen M. , 2022). Inden tilrettelæggelse af interviewguiden har der været stor bevågenhed på det kommunikative, herunder at der ikke anvendes erfaringsfjerne udsagn overfor borgerne. Der har igennem interviewguiden og interviewene været fokus på at få borgerens udsagn og forståelse, således dette kunne danne grundlag for fortolkning igennem teori. Dette således at projektet igennem interviewene indfanger subjektive meninger, som intentioner, motiver og følelser fra informanterne som har betydning for den enkeltes udsagn. (Christensen M. , 2022).

Den hermeneutiske cirkel

Centralt for det hermeneutiske arbejde er, at der er en vekselvirkning mellem forforståelse og tilegnelse af ny viden. Denne vekselvirkning er dog påvirket af baggrundsviden og kontekst som påvirker forståelsen, ligesom tilegnelse af ny viden ligeledes påvirker baggrundsviden og kontekst.



Dette foregår i en konstant og endeløs bevægelse, som beskrives som den hermeneutiske cirkel. (Christensen M. , 2022). I projektet er der arbejdet ud fra den hermeneutiske cirkel, hvor der pendles mellem denne baggrundsviden og kontekst. Da den hermeneutiske cirkel beskæftiger sig med forforståelse, påvirker de projektgruppens forståelse, ligesom de påvirker informanternes. Dette vil bevirke i den hermeneutiske tænkning, at projektgruppen ikke kan agere fuldstændig objektivt. Udsagnene fra informanterne vil uundgåeligt være formet af deres livserfaringer og fordomme, som kan have en påvirkning på deres forståelse af verdenen (Guldager, 2018).

Horisontsammensmeltning

Pointen i hermeneutikken er, at vi aldrig forstår eller møder virkeligheden uden forudsætninger. Forståelsen og mødet med virkeligheden er påvirket af fortolkningsprocesser. I projektet vil disse fortolkningsprocesser være påvirket af de aktører der medvirker i projektet, aktørerne i projektet ansues som projektgruppen samt informanterne (Christensen M. , 2022). I forbindelse med overvejelser om videnskabsteoretisk tilgang, har der dermed været overvejelse om, hvorledes projektet uundgåeligt vil være påvirket af projektgruppens fortolkninger på borgernes og socialrådgiverens fortolkninger (Guldager, 2018). Hermeneutikken blev valgt på baggrund af, at det fandtes relevant at fortolke informanternes udsagn og analysere ud fra teori, således at der opnås en forståelse af, hvordan de oplever og forstår klagesystemet. Da informanternes egne udsagn ikke alene kan give en forståelse af, hvordan samfundet fungerer. (Christensen M. , 2022).

Ifølge Anthony Giddens (1938) skal man arbejde i en mellemposition imellem at se bort fra forforståelser, som kan være behæftet med fejl, imens man også skal ansue forforståelse som en fundamental betydning for vidensproduktion, hvor verden kan forstås som allerede fortolket (Christensen M. , 2022).

Den hermeneutiske videnskabsteoretiske tilgang finder det uundgåeligt, at mennesker inden de erhverver sig viden eller deltager i et felt ikke er påvirket af forforståelser i henhold til det enkelte område. For at styrke troværdigheden i projektet vurderes det relevant, at projektgruppen nedskrev egne forforståelser, som kunne have påvirkning på interviewguiden, interviewet og dermed den generede empiri, inden de enkelte interviews blev afholdt (Guldager, 2018). Når projektgruppens forståelseshorisont sættes i spil i forhold til informanternes forståelseshorisont, sammensmelttes disse og der kan herved ske en horisontsammensmeltning i dialogen (Christensen M. , 2022). Igennem indlevelse og empati var der opmærksomhed på, at opnå forståelse af informanternes



forståelseshorisont uagtet om det var socialrådgivernes eller borgernes forståelseshorisont. Der blev valgt semistruktureret interview. Interviewformen var medvirkende til at der kunne være nysgerrighed på informanternes forståelseshorisont, ligesom det gav anledning til at udfordre og gå i dialog om projektgruppens forståelseshorisont. (Christensen M. , 2022).

Forforståelser

Som sociale aktører er mennesket altid i en fortolkningsproces, hvor der fortolkes på sociale situationer, andre mennesker og en selv. Det er derfor vigtigt i hermeneutikken, at forholde sig til at en situation er fortolket, og denne fortolkning bør forstås for at opnå forståelse for, hvorfor mennesker handler og forstår som de gør (Christensen M. , 2022). Projektgruppen har i forbindelse med den hermeneutiske videnskabsteoretiske tilgang haft overvejelser om, hvorvidt projektgruppens forforståelser kunne have indflydelse på fortolkningen. Herunder hvordan negative og positive forforståelser af det undersøgte fænomen, kunne påvirke den generede empiri og fortolkningen heraf. Det ansås derfor som væsentligt at nedskrive og visualisere gruppemedlemmernes forforståelser i henhold til problemformuleringen: *Hvordan opleves klagesystemet ud fra et borger- og socialrådgiverperspektiv? Hvordan håndteres klageadgangen og hvordan håndteres det at modtage en klage over egen afgørelse?*

Inden udarbejdelse af projektet var det gruppemedlemmernes samlede forforståelser, at klager i et socialrådgiverperspektiv ikke er velsete og forenelige med læring i forvaltningen. Der er en opfattelse af at studerende forsøgsvis skånes fra de mere komplekse eller voldsomme klager, hvorfor de studerende ved endt uddannelse står med begrænset erfaring i henhold til klagesager. Projektgruppen formodede, at modtagelse af en klage er tabubelagt, en realitet og ikke ses som en del af en læring, hvor socialrådgiverne og faget er i konstant forandring. Projektgruppen havde en antagelse om, at det er vanskeligt at tale om en klage på egen praksis, men at socialrådgivere samtidig anser klageadgangen som en del af retssikkerheden som socialrådgiverne værner om.

På baggrund af John Klausens artikel "JURA: de svageste borgere udnytter ikke retssikkerheden i klagesystemet" (Klausen, 2023) og rapporten fra Rådet for Socialt Udsatte "Socialt udsattes brug af klagesystemet" (Rådet for Socialt Udsatte, 2020), er projektgruppens baggrundsviden påvirket ved påbegyndelsen af bachelorprojektet. Projektgruppens forforståelser var i forhold til borgerperspektivet inden udarbejdelse af projektet; at borgeren finder klagesystemet kompliceret



og tidskrævende, hvorfor de ikke nødvendigvis benytter deres klagemuligheder, til trods for at de er uenige i myndighedens afgørelse.

Metodisk tilgang

I følgende afsnit vil anvendelse af den kvalitative metode begrundes i forhold til valgt interviewform, og hvordan dette styrker projektet. Dertil vil målgruppen for informanterne præsenteres samt informanternes rekrutteringsproces og projektgruppens overvejelser herom. Efterfølgende vil projektets kvalitets overvejelser skildres i henhold til begreberne overførbarhed, bekræftbarhed og troværdighed og hvordan projektgruppen forholder sig til kvalitetsbegreberne, herunder også projektgruppens positionering samt styrker og svagheder herved. Desuden vil projektets juridiske overvejelser vedrørende fremskaffelse og anvendelse af empirisk materiale i projektet synliggøres. Dette efterfulgt af refleksioner vedrørende udarbejdelse og anvendelse af interviewguiden samt formålet hermed. Ydermere vil projektets valg af analysestrategi belyses i kombination med overvejelser over den abduktive tilgang, samt hvordan denne har haft indvirkning på projektet. Afslutningsvis vil valg af teoretiske perspektiver projektet tager afsæt i redegøres og begrundes for.

Kvalitativ metode

Den generede empiri i projektet er fremkommet igennem den kvalitative metode, hvor projektet har anvendt enkeltinterviews. Den kvalitative metode medvirker til at skabe en detaljeret og dybdegående viden i henhold til hvilke mekanismer, der har indflydelse på, hvorvidt udsatte borgere benytter klagesystemet. Det samme gør sig gældende i forhold til socialrådgiverne, hvor intentionen er at komme nærmere deres forståelse og oplevelser (Engen, Østergaard, Svensson, & Nielsen, 2022). *"I en interviewundersøgelse får man mulighed for at koncentrere sig om, hvordan specifikke individer forstår bestemte begivenheder, situationer eller fænomener i deres eget liv."* (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 32). Interviewundersøgelsen fremstår således, som en mulighed for at opnå forståelse for meninger bag registrerede ytringer og meninger i henhold til klagesystemet og udsatte borgeres brug heraf. Derudover var der en forventning om, at der igennem interviewundersøgelse kunne opnås forståelse for, hvorledes socialrådgiverne oplever klagesystemet og det at modtage en klage over egne afgørelser. Det ansås som relevant at undersøge da klagesystemet, klageadgangen og oplevelserne heraf omhandler mennesker og samfund. (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019).



Projektgruppen havde derudover overvejelser om fordele og ulemper ved henholdsvis enkeltinterview samt gruppeinterviews. På baggrund af overvejelser fandtes enkeltinterviews mest anvendelige for at belyse fænomenet og besvare problemformuleringen. Enkeltinterviewet ville medvirke til at informanterne ikke påvirkede hinandens ytringer i interviewet og at det isoleret set, var deres subjektive oplevelser. Igennem interviewundersøgelserne opstod en forståelse via et indefra-perspektiv, som både tog afsæt i et borger- og socialrådgiverperspektiv, således at der kunne generes forståelse for klagesystemet hos de involverede parter. Der blev benyttet semistrukturerede interviews, med åbne spørgsmål, således projektgruppens viden og forforståelse ikke blev dominerende i generering af empiri, da informanternes refleksioner i interviewene er det væsentlige (Engen, Østergaard, Svensson, & Nielsen, 2022).

Informanter

Projektets empiriske materialegrundlag påhviler afholdelse af fem enkeltinterviews. Herunder tre enkeltinterviews inden for borgermålgruppen med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne bosat på længerevarende botilbud jf. ABL § 105 med socialpædagogisk støtte jf. SEL § 85. På baggrund heraf havde projektgruppen en antagelse om, at målgruppen havde modtaget en afgørelse med klagevejledning. Derudover skal kommunen løbende følge op på igangværende indsatser for at sikre, at støtten opfylder sit formål jf. SEL § 148, stk. 2, hvor der ved væsentlige ændringer træffes afgørelse, som kan påklages. I forbindelse med rekrutteringen har kontakten været igennem en dørvogter, som i dette projekt er en leder på det længerevarende botilbud jf. ABL § 105 (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019). Kontaktetableringen bundede i, at projektgruppen ville sikre at borgerne var i stand til at afgive et informeret samtykke samt at der forelå en pædagog- og sundhedsfaglig vurdering af, at borgerne ikke ville blive belastet af deltagelsen. Ydermere baserede overvejelserne sig på, hvorvidt der kunne bidrages til borgerinformanternes tryghed. Dette blandt andet i henhold til udvælgelse af lokation samt tidspunkt for afholdelsen af interviewene. Efter ønske blev interviewene afholdt i borgerinformanternes respektive boliger (Kristiansen, 2007).

Projektets empiriske materialegrundlag består yderligere af interview med to socialrådgivere eftersom projektet har til hensigt, at undersøge socialrådgivernes oplevelse af klagesystemet samt oplevelsen af at modtage en klage og håndteringen heraf. Rekruttering af socialrådgivere foregik via mailkorrespondance til "dørvogter", i form af ledere i henholdsvis Aalborg kommune, Hjørring kommune, Mariagerfjord kommune samt Brønderslev kommune. (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019). Projektgruppen oplevede, at én socialrådgiver fra én af overstående kommuner



responderede på projektgruppens henvendelse. Projektgruppen oplevede, vanskeligheder ved rekruttering af yderligere socialrådgivere. Henvendelserne blev besvaret af ledere med interesse for projektet, men med information om at der var for travlt i kommunen eller at der var kommet noget i vejen for deltagelse. Flere kommuner er ej vendt tilbage på forespørgslen. På baggrund af vanskelighederne har projektgruppen rekrutteret en socialrådgiver fra eget netværk. Informanter vil præsenteres i afsnittet "*Præsentation af informanter*". Interviewene af socialrådgiverne foregik i grupperum på Aalborg Universitet.

Inden afholdelse af interviews har projektgruppen oplyst informanterne om, at projektet tager udgangspunkt i den enkeltes oplevelse af klagesystemer, herunder deres viden om klagesystemet. Ligeledes vil oplevelsen af at modtage en klage skildres. Socialrådgiverinformanterne er ligeledes blevet informeret om, at projektet derudover har genereret empiri fra borgere bosat efter ABL § 105, hvor interviewene fokuserede på borgernes oplevelse af klagesystemet. Projektgruppen har haft opmærksomhed på, at informanterne oplevede gennemsigtighed vedrørende projektet således at de havde viden om, hvad projektet ville undersøge i et borger- og socialrådgiverperspektiv. Projektgruppen ønskede ikke ved afholdelse af interviews at få bekræftet deres antagelser, men at få afprøvet og udfordret projektgruppens baggrundsviden samt forforståelser.

Kvalitet

Begreberne troværdighed, bekræftbarhed samt overførbarhed vil anvendes i vurderingen af den kvalitative forskningskvalitet. Begreberne introduceres af Tove Thagaard. Projektet bestræbte sig på, at den generede kvalitative empiri fremstod troværdig. Dette har betydet, at der har været benyttet en transparent fremgangsmetode ved bevidstgørelse om, hvordan empirien er fremkommet, hvilket blev præsenteret i afsnittet "*Informanter*" ligesom det uddybes i de følgende afsnit: "*Juridiske overvejelser om fremskaffelse og anvendelse af empirisk materiale*", "*Interviewguide*" samt "*Etiske overvejelser*". Derudover forekom en tydelig skelnen mellem den information som er genereret fra henholdsvis borgerinformanterne og socialrådgiverne, ligesom det fremstår tydeligt, hvornår projektgruppens vurderinger, analyseringer samt teoretiske overvejelser fremkommer. Dette styrker projektets troværdighed. Troværdigheden styrkes yderligere i transskriberingen, hvor interviewet er omdannet til tekst med udgangspunkt i det sagte. Transskriberingen er sket manuelt af projektgruppen, hvor der har været en målsætning om at bevare de konkrete verbale formuleringer, hvorfor udtryksformer som eksempelvis øh også er medtaget. Projektgruppen har igennem transskriberingen også tydeliggjort, hvornår stemmelejet ændre sig, ligesom hvornår informanterne



ændre stemmen for at agere som anden person. Gestikulationer der anses som relevante for forståelsen og bidrager til interviewindholdet er ligeledes inddraget, hvorimod almindelige gestikulationer er frasorteret (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019). Ved anvendelse af udsnit fra interviewet i analysen, er det sagte ændret, således det fremstår mere læsevenligt, hvorfor der er fraser der er udeladt. Dette er fremvist ved følgende tegn: (...), derudover kan der fremkomme frasortering af gentagelser og udtryksformer som øh.

Inden opstart på projektet har projektgruppen orienteret sig i rapporter og artikler. Dette for at erhverve en dybdegående viden om klagesystemet og identificere relevante temaer og problemstillinger i henhold til at skabe en nysgerrighed på fænomenet. Det kan anskues, som en styrke når projektgruppen har erhvervet baggrundsviden, som kan føre til relevante og informerede spørgsmål i interviewguiden samt formulering af relevant problemformulering. Trods dette kan projektgruppens videnskabsteoretiske afsæt samtidigt anskues, som udfordrende. Denne udfordring kan fremkomme i det analytiske arbejde grundet afsættet i form af baggrundsviden fordrer, at projektgruppen vil udvikle forforståelser. Disse forforståelse er væsentlige at være opmærksomme på, således fortolkningen af empirien i den hermeneutiske tilgang ikke ubevidst forekommer biased. (Christensen M. , 2022). Projektgruppens positionering i henhold til informanterne kan ikke anskues som komplet udenforstående, da borgerinformanterne er fremkommet igennem netværk, som er ansat på botilbuddet. Projektgruppen har reflekteret over styrker og udfordringer når positioneringen ikke er komplet udenforstående. Det kan være en styrke da borgerinformanterne kan være påvirket af, at der på forhånd er sundhedsfagligt personale, der har kendskab til projektgruppen. Dette kan medføre at borgerinformanterne fra start har haft en vis tryghed i deltagelsen. Derudover kan det anskues som en udfordring, da borgerinformanterne kan indtage en hjælper-rolle, hvor de forsøger at påvirke interviewet i den retning de formoder projektgruppen ønsker. Derudover befinder projektgruppen sig i en komplet udenforstående position i forhold til Helle, som er rekrutteret pr. mail igennem en dørvogter. (Brinkmann & Tanggaard, 2015). Grundet rekrutteringsvanskeligheder, er Mona rekrutteret, som en del af projektgruppens netværk. Her har projektgruppen ligeledes drøftet styrke og udfordringer. Projektgruppen anser det som en styrke, da Mona ikke repræsenterer en organisation og ikke har drøftet projektet og problemstillingen med leder eller kollegaer, hvilket er tilfældet med Helle. Det er essentielt for projektets overførbarehed, at tolkningerne af informanternes udtalelser i analysen er af relevans udover projektet og kan anvendes i en anden kontekst. Den kvalitative metode er oftest udskældt i forhold til



generaliseringsvanskeligheder, da det kan være besværligt at udbrede konklusionen til at omfatte flere end de informanter der er tilknyttet projektet. (Thagaard, 2010). Projektgruppen mener dog, at der i analysen fremkommer teoretiske generaliseringer, der bidrager til forståelsen af det undersøgte fænomen, som breder sig udover de tilknyttede informanter. Grundet personkredsen for borgere bosat jf. ABL § 105 og borgere bosat jf. SEL § 108, kan det antages, at opfattelsen af klagesystemet kan være tilnærmelsesvis sammenlignelig. Derudover at socialrådgivernes oplevelse af at modtage klager kan tilskrives socialrådgivere i forskellige kommuner på tværs af forvaltninger.

Juridiske overvejelser om fremskaffelse og anvendelse af empirisk materiale

I genereringen af empirien var der opmærksomhed omkring, at det påhvilede projektgruppen at indhente et informeret samtykke fra informanterne. Derudover at samtykket var afgivet på et informeret og oplyst grundlag. Ydermere var det projektgruppens ansvar at informere om, at deltagelsen var frivillig og at samtykket til hver en tid kunne trækkes tilbage jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF¹¹ (DBF) art. 6, stk. 1, litra a. Informanterne blev ligeledes informeret om, at empirien blev anonymiseret således, at informanterne ikke kan identificeres, hverken igennem bopæl, navn eller særlige vendinger jf. DBF art. 4. Projektgruppen handlede ikke på universitets vegne og var derfor ikke underlagt tavshedspligten jf. FVL § 27, men anses som fællesdataansvarlige jf. DBF art. 4, nr. 7. Derudover har Injuriereglen været relevant at være opmærksomme på i forhold til videregivelse af meddelelser og private forhold under omstændigheder, som åbenbart kan forlanges unddraget for en bredere offentlighed jf. Straffelovens¹² (STRFL) § 264d. I forbindelse med udarbejdelse af lydoptagelserne under interviewene blev Aalborg Universitets anbefalinger fulgt vedrørende anvendelse af ekstern diktafon til lydoptagelserne, da socialrådgiverne samt borgerne samtykkede hertil. Dette bevirkede, at projektgruppen havde en særlig opmærksomhed på at opbevare lydoptagelserne således, at de levede op databeskyttelsesforordningen. Helt konkret blev optagelserne opbevaret aflåst.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF, Nr. 679 af 27. april 2016

¹² Straffeloven, Nr. 126 af den 15. april 1930



Interviewguide

Med baggrund i at projektet belyser henholdsvis socialrådgiver- og borgerperspektiv, er der udarbejdet to interviewguides, som støtte og forberedelse til afholdelsen af interviewene.

Interviewguidene er udarbejdet i samarbejde mellem gruppemedlemmerne, og der er reflekteret over erfaringsfjerne og erfaringsnære fraser, således at den enkelte informant ikke begrænses af det sproglige i genereringen (Christensen M. , 2022).

Projektgruppen har benyttet semistruktureret interview, med henblik på at kunne forfølge ny viden undervejs i interviewet. (Engen & Nielsen, 2022). Der har på baggrund heraf været udformet interviewspørgsmål i henhold til oplevelse af klagesystemet, kendskabet til klagesystemet ligesom afgørelser og klagevejledning til socialrådgiverinformanterne var inkluderet. Projektet ønsker, at belyse oplevelsen af klagesystemet, hvorfor der har været ønske om at informanternes beskrivelser ikke er bearbejdet på forhånd. På baggrund af disse overvejelser har interviewspørgsmålene ikke været fremsendt til informanterne inden afholdelsen. Det har været hensigten at få tematiseret og nedskrevet spørgsmålene, på sådanne en måde, at informanterne finder det muligt at besvare spørgsmålene med deres baggrundsviden for at få skildret deres forståelseshorisont. (Engen & Nielsen, 2022).

Projektgruppen har systematiseret temaer og formuleret spørgsmål, hvortil der kan stilles uddybende spørgsmål. Temaerne i interviewguiden for socialrådgiverne er: *Indledning, baggrund, afgørelser, socialrådgiverens oplevelse af klagesystemet, organisatoriske rammer, klage sendt til administrativ rekurs, klage til ombudsmanden og afslutning*. Projektgruppen ville på baggrund af disse stille spørgsmål til socialrådgiverens overvejelser og deres oplevelse af at træffe afgørelser samt at modtage en klage, derudover inddragelse af øvrige klageinstanser. Temaerne i borgerinterviewet har favnet: *indledning, baggrund, netværk, relation til socialrådgiver, afgørelse, klage(vejledning) og afslutning*. I forbindelse med spørgsmålene ønsker projektgruppen, at belyse borgernes forståelse af at modtage en afgørelse med klagevejledning samt oplevelse af at benytte klagesystemet (Engen & Nielsen, 2022). Interviewguiden har været under udarbejdelse over flere omgange inden afholdelsen, således at det er blevet tydeligere, hvad der ønskes svar på. Ligesom den endeligt er gennemgået dagen før interviewet for at sikre god forberedelse og at der svares på spørgsmål, som projektgruppen forestillede sig, ville bidrage med at besvare problemformuleringen. Generelt er interviewguiden opbygget med en indledning, hvor vi præsenterer os selv, projektet, deres rettigheder i form af anonymisering og muligheden for at trække samtykket tilbage.



Derudover er der forsøgt at lave åbne spørgsmål, hvor enkelte dog er lukkede, men efterfulgt af sonderende spørgsmål, således informanten uddyber det adspurgte. Eksempelvis adspørges socialrådgiverinformanter om de kan komme med eksempler på klager de har modtaget (Brinkmann & Tanggaard, 2015).

Etiske overvejelser

Der har i forbindelse med projektet været en række etiske overvejelser, hvoraf nogle vil skildres i dette afsnit. Projektgruppen har i forbindelse med rekruttering af informanter, afholdelse af interviews og brug af den generede empiri haft overvejelser i forhold til etikken. Herunder hvordan projektgruppen handler godt og ondt, rigtigt og forkert. Etikken tager ikke blot afsæt i, hvordan individets selv kan handle, men også i forhold til andres handlinger (Aadlan, 2016).

Projektgruppen identificerede den normative etik, ved rekruttering af informanter. Inden nærmere fastsat dato for afholdelse af interviews forelå der accept fra tre borgere som deltagende informanter. Da datoen skal fastsættes, tilbagekalder den ene informant sin accept. Da projektgruppen henvender sig på bostedet, ønsker borgeren alligevel at deltage i interview og beskriver overfor botilbuddets personale at han ønsker at komme på en "venteliste" hertil. Projektgruppen har overvejelser om, hvorvidt borgerens samtykke vil kunne betragtes som informeret, idet han i løbet af perioden har haft en vis ambivalens omkring deltagelsen. Derudover har projektgruppen overvejelser om, hvordan det vil påvirke borgeren, hvis denne deltager uden oprigtig interesse herfor. Ydermere hvorvidt borgeren vil have forståelse for, hvordan denne kunne trække sit samtykke tilbage, hvis han igen fortrød deltagelse. Desuden vil en deltagelse medføre, at projektgruppen har viden om borgeren, som denne måske fortryder delingen af. Dette uagtet at informationen ikke ville benyttes i projektet og lydoptagelse samt transskribering ville destrueres øjeblikkeligt.

Der har yderligere været overvejelser i henhold til borgerinformanterne og deres psykiske funktionsnedsættelse, som ikke er klart defineret for projektgruppen. Disse overvejelser tager afsæt i, at borgere bosat jf. ABL § 105 med socialpædagogisk støtte jf. SEL § 85, eksempelvis kan have paranoide symptomer, hvoraf projektgruppen ikke er bekendt med, hvorvidt lydoptagelse ville kunne påvirke borgernes eventuelle paranoide vrangforestillinger. På baggrund af dette henvendte projektgruppen sig til personalet på botilbuddet med ønske om at klarlægge, hvorvidt det ville være muligt at anmode borgerne om tilladelse til lydoptagelse. Projektgruppen blev oplyst, at



informanterne var i stand til at sige til og fra uden påvirkning. Projektgruppen anskuede det derfor som en mulighed at adspørge, til trods for at der var mange overvejelser i forbindelse hermed, eksempelvis ikke at have diktafonen fremme og tændt, inden borgeren var adspurgt, således denne ikke følte sig forpligtet til at lade sig optage. Ligesom der var observationer på, hvordan mimik blev påvirket ved spørgsmålet om tilladelse til optagelse.

Analysestrategi og abduktiv tilgang

Der har været anlagt en abduktiv tilgang i projektet, som har taget afsæt i borgernes og socialrådgivernes oplevelse af klagesystemet samt håndtering og oplevelse ved modtagelse af en klage. Den abduktive tilgang har været relevant eftersom overvejelser omkring projektgruppens overordnede strategi for analysen har været, hvordan forholdet mellem empiri og teori har spillet sammen i projektet. I udarbejdelsen af bachelorprojektet har der været en vekselvirkning mellem empiri og teori. Der har været taget udgangspunkt i teorier, som i kraft af ny indkomne empiriske fund løbende har været ændret, hvis anden teori forekom mere relevant i forhold til besvarelse af problemformuleringen (Lysen & Christensen, 2022).

I en mellemposition mellem den induktive og deduktive tilgang har man den abduktive tilgang, hvilket dette projekt er forankret i. Charles C. Ragin (1952) påpeger betydningen af et dialektisk forhold mellem teori og empiri, hvor han argumenterer for, at kvalitativ forskning er præget af en vekselvirkning mellem induktive og deduktive tilgange. Ud fra Ragin kan projektgruppens forståelse anskues som et resultat af afholdelsen af interviews, grundig gennemgang af empirien og antagelser erhvervet igennem projektgruppens baggrundsviden ved opstart af projektet. Dette indebar, at der var bevågenhed på at kodningsarbejdet var påvirket af, at projektgruppens baggrundsviden samt forforståelser kunne have indvirkning på, hvilke temaer og teoretiske overvejelser, der blev tilknyttet de identificerede temaer (Thagaard, 2010). Efter endt transskribering foretog projektgruppen en kombination af åben og lukket kodning af empirien. (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019). Projektgruppens videnskabsteoretiske ståsted udgjorde, at projektgruppen anvendte en kombination af delvis åben og lukket kodning af empirien. Med afsæt i den hermeneutiske tilgang blev projektgruppens forforståelser ubevidst udviklet, afkræftet og bekræftet i processen med afholdelse af interviews. Dette kan have resulteret i ubevidst og bevidst, at have indvirkning på, hvilke temaer projektgruppen identificerede i kodningsarbejdet. Efter tematisering af empirien blev sætninger og passager kodet, hvor projektgruppen fandt sammenhæng mellem de identificerede temaer. Projektgruppen ønskede at gå eksplorativt til værks i kodningsarbejdet med



oplevelsesytringer i centrum jævnfør projektets problemformulering og analysere mønstre, ligheder og modsætningsforhold i informanternes oplevelse af klagesystemet (Ingemann, Kjeldsen, Nørup, & Rasmussen, 2019). I den hermeneutiske tilgang ville projektgruppens eksplorative tilgang være præget af projektgruppens forudantagelser og forforståelser. Dette indebar, at projektgruppen forsøgte at betragte temaer og fortolkninger alternativt end første antagelse af fortolkningen samt teoretiske overvejelser af den latente mening i empirien.

Temaer der blev kodet i empirien præsenteres nedenfor i punktform. De præsenterede temaer er identificeret i henholdsvis socialrådgiver- og borgerempirien.

- Anerkendelse.
- Magt.
- Digitalisering
- God forvaltningsskik.
- Kommunikation.
- Afværgemekanismer.

På baggrund af bachelorprojektets kodningsarbejde, hvor den generede empiri blev kodet i temaer og efterfølgende kategorisering af ytringer fra de afholdte interview blev ytringerne meningsfortolket. Dette da projektgruppen ønskede opnåelse af en dybere forståelse af meningsindholdet i den latente mening i informanternes ytringer. Ved meningsfortolkning kan manifesterede udsagn fortolkes, således der opnås forståelse for meninger, budskaber og forståelser som ligger ud over informantens egen forståelseshorisont (Brinkmann & Tanggaard, 2015). Dette henførte, at bachelorprojektets overordnede analysestrategi var en temacentreret analyse med et meningsfortolkende aspekt.

[Teoretiske perspektiver i socialt arbejde](#)

Overordnet set kan der anskues 5 forskellige teoretiske perspektiver i socialt arbejde. Disse 5 benævnes det psykodynamiske, Interaktionistiske, læringsteoretiske, konfliktteoretiske og det systemteoretiske perspektiv. Perspektiverne bidrager til at forstå forhold og kontekstuelle betingelser, der fordrer sociale problemers tilblivelse for individer, grupper og samfund. På baggrund af de fem forskellige teoretiske anskuelser er der blevet udviklet metodiske tilgange i det sociale arbejdes udførelse samt udvikling af sociale indsatser vis formål er at afhjælpe, modvirke og forebygge sociale problemer (Hutchinson & Oltedal, 2019). Det konfliktteoretiske perspektiv



udspringer fra Marxismen og pointerer, at der i samfundet eksisterer interesse modsætninger og perspektivet kan anvendes som analyseredskab til at forbinde sociale problemer med samfundsstrukturer. (Hutchinson & Oltedal, 2019). Projektgruppen anskuer klagesystemet på det sociale område, som en samfundsstruktur, hvor der eksisterer interesse modsætninger og hvor tilgængeligheden samt evnen til anvendelse af klagesystemet i samfundet er ulig fordelt. Anskuelsen af klagesystemet som en samfundsstruktur tager udgangspunkt i overvejelser om, at klagesystemet er reguleret af lovgivningen, med bestemmelser der tydeliggør klageprocessen. Her kan eksempelvis nævnes tidsfrister, formkrav og klageorganer. Klagesystemet er organiseret med forskellige administrative myndigheder til at håndtere og træffe afgørelse i sager, hvor der er opstået uenighed parterne imellem. Derved udgør klagesystemet en samfundsstruktur på det sociale område og er en betydningsfuld rolle i forhold til borgernes retssikkerhed. Det konfliktteoretiske perspektiv er valgt på baggrund af projektgruppens anskuelse og kan være behjælpelig, med at analysere magtstrukturer og social ulighed i forhold til anvendelse af klagesystemet samt dynamikker der udgør forskellige oplevelser af klagesystemet. Systemteorien fokuserer på at forstå mennesker i den kontekst og sammenhæng som de indgår i og handler inden for. (Hutchinson & Oltedal, 2019). Projektgruppen anser klagesystemet som et delsystem af et større og komplekst socialt system, som borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne indgår og handler inden for. Ved at anvende dette perspektiv vil projektgruppen undersøge og analysere, hvordan forskellige systemer interagerer og kommunikerer med hinanden for at identificere ensartethed og variationer der måtte relatere sig til oplevelsen af klagesystemet i et borger- og socialrådgiverperspektiv. Ved en kombination af disse teoretiske perspektiver er ambitionen at opnå en dybere forståelse af det undersøgte fænomen.

Teorivalg

I det følgende vil der redegøres for, hvorledes Axel Honneths anerkendelsesteori, kan bidrage med en dybere forståelse af informanternes oplevelse af klagesystemet. Teoriafsnittet vil beskæftige sig med de tre anerkendelsesformer, herunder hvordan opnåelse af anerkendelse indenfor anerkendelsesformerne påvirker individet. Efterfølgende vil der redegøres for Niklas Luhmanns systemteori, som kan medvirke til en forståelse af, hvorfor oplevelsen af klagesystemet kan differentiere sig imellem de forskellige informanter. Herunder hvordan de tre systemer kan kommunikere med hinanden og hvordan vellykkede kommunikation og forståelse imellem systemerne har indflydelse på, hvorvidt en strukturel kobling kan lykkes.



Honneths anerkendelsesteori

Axel Honneths (1949) teori om anerkendelse har afsat i det konfliktteoretiske perspektiv, og Honneths intention er at skabe en normativ samfundsteori (Høilund & Juul, 2015). En normativ samfundsteori er en teori der fokuserer på at bevidstgøre principper om, hvordan samfundet bør være. Det forudsættes i konfliktteoriene, at personer kan blive udsat for diskrimination og for at identificere de diskriminerende strukturer der er indbygget i institutioner, professionel praksis, sprogbrug og relationer er det nødvendigt, at anlægge et kritisk blik på det bestående (Hutchinson & Olteal, 2019). Axel Honneth sonder mellem 3 anerkendelsesformer.

Kærlighedsanerkendelse

Denne anerkendelsesform knytter sig til de menneskelige primærrelationers kærlighedsmæssige bindinger mellem enkelte personer. Kærlighedsanerkendelsen beror på relationen mellem forældre og barn samt venskabsforhold. En positiv opnåelse i denne anerkendelsesform fordrer en balance, hvor individet udvikler selvstændighed og emotionelbinding. Ifølge Honneth er denne anerkendelsesform den grundliggende form for anerkendelse og åbner muligheden for at individet opnår selvtillid, som sætter individet i stand til at kommunikere, handle og deltage i sociale fællesskaber (Høilund & Juul, 2015).

Retslig anerkendelse

I denne anerkendelsesform påpeger Honneth, at *"Hvis der i samfundet ikke er reel anerkendelse af det enkelte individs ret og værd, nytter det ikke meget med formelle rettigheder"*. (Høilund & Juul, 2015, s. 27). Honneth pointerer, at respekt for individet ikke er bundet op på et abstrakt retssystem, men skal ansues, som bevågenhed for individets rettigheder i praksis. Positiv opnåelse af retslig anerkendelse bevirker, at individet udvikler selvagtelse. Selvagtelse kan udelukkende opnås, såfremt individet anerkendes som medlem af samfundets retsfællesskab, hvor individet tillægges moralsk tilregnelighed på lige fod med alle andre i samfundet (Høilund & Juul, 2015).

Solidarisk anerkendelse

Den solidariske anerkendelse opstår, hvor individet og dennes engagement og deltagelse bliver anerkendt i samfundet, fællesskabet og gruppen. Når individet deltager er der behov for at identificere sig selv og opnå anerkendelse for specifikke, individuelle og unikke karaktertræk. Det enkelte individ har yderligere behov for at opnå følelsen af at bidrage positivt til samfundet,



fællesskabet og gruppen. Opstår den enkelte solidarisk anerkendelse opstår der værdsættelse af selvet, hvor borgeren føler sig som deltagende og bidragende i et solidarisk fællesskab. Solidaritet har til formål at anerkende enhvers egenskaber og muligheder og at tillægge dette lige stor betydning, uagtet karaktertrækkene og bundet i emotioner og fornuft. Opstår der krænkelse i den solidariske anerkendelse kan individet miste det positive forhold til sig selv samt det kan skade selvværdssættelsen (Honneth, 2006).

Luhmanns systemteori

Niklas Luhmanns (1927-1998) intention var at udarbejde en teori omhandlende sociale systemer, hvor kommunikationen var afgørende. Luhmann beskriver mennesket til at indeholde tre systemer; det biologiske, det sociale og det bevidste. Verden kan ifølge Luhmanns systemteori anses som bestående af flere forskellige systemer (Hutchinson & Olteal, 2019). Projektgruppen vil i analysen anvende Luhmanns teori til at afdække, hvorvidt kommunikationen imellem systemerne, kan have indvirkning på opfattelsen af klagesystemet og kommunikationen vedrørende vejledning, samt ytringer om hvorvidt borgeren ønsker at påklage en afgørelse.

Luhmann påpeger, at det er centralt for mennesket at kommunikerer, men ligeledes at mennesket består af mere end blot kommunikation, hvor mennesket også kan anses som tænkende. Mennesket har således en bevidsthed til at reproducere sig selv, som befinder sig i det såkaldte psykiske system. Det er ligeledes i det psykiske system mennesket har sine særpræg og kan forbindes med det enkelte individ. Det psykiske system kan ifølge Luhmann ikke blive identisk med en sproglig form, selvom at sproget kan overføre noget socialt hertil (Hutchinson & Olteal, 2019). Der er altså ifølge Luhmann andre systemer der påvirker, hvorledes det sproglige forstås og oplevelse, hvilket i projektet vil anvendes som en del af forståelsesrammen i forhold til informanternes udsagn. Luhmann kan derfor sammenholdt med hermeneutikken, påvise hvorledes baggrundsviden og forforståelser, som en del af systemerne, kan være medvirkende til, hvorfor oplevelser er forskellige ved de enkelte individer og dermed også de enkelte informanter i projektet.

De sociale systemer skabes igennem kommunikationen, som selvreflekterende og i deltagelse med hinanden. Her kan ifølge Luhmann konstrueres forskellige former for systemer, som er medvirkende til at kunne tale om og løse problemer, herunder kan den sociale lovgivning og klageadgang ses som medvirkende til at løse problemer (Hutchinson & Olteal, 2019).



Systemerne kan anses som lukkede systemer, der kun forholder sig til systemet selv. Systemerne kan dog udvikles igennem elementer systemet selv har fremskabt, men systemer har sin egen kontekst og omverden. Systemerne skaber kommunikative erfaringer til omverdenen. Det skal dog påpeges, at systemerne opfatter og forstår verdenen forskelligt. Luhmanns systemteori fokuserer således på relationen mellem systemerne og de kommunikative færdigheder herimellem. Når systemerne kommunikerer, kan der være tale om strukturelle koblinger, som kan være med til at et andet system opnår forståelsen (Hutchinson & Oltedal, 2019).

Analyse

I dette afsnit vil de fem kvalitative interviews analyseres. Analysen opbygges i to del analyser. En analysedel der skildrer borgerinformanternes oplevelse af klagesystemet. Derudover en analysedel der skildrer, socialrådgiverinformanternes oplevelse af klagesystemet samt modtagelse af en klage over egen afgørelse. Luhmanns systemteori anvendes som forståelsesramme for analysen, hvor begrebet strukturelle koblinger vil anvendes i overensstemmelse med Honneths anerkendelsesteori. Anerkendelsesformerne vil i analysedelene benævnes som retslig sfære, solidarisk sfære og private sfære. Til belysning samt analysering af begrebet magt har projektgruppen anvendt begreber fra Pierre Bourdieus teori. Derudover benyttes Steven Lukes begreb bevidsthedskontrollerende magt som bidrag til analysen. D'S professionsetik benyttes yderligere til analysering af socialrådgiverperspektivet i kombination med teorien om de tre P'er.

Borgerperspektiv

Præsentation af borgerinformanter

Borgerne vil i projektet benævnes Søren, Bente og Morten. Oplysningerne tager afsæt i borgerens oplevelse og erfaring med klagesystemet.

Søren er 49 år gammel, og har været bosat på flere botilbud igennem sit liv, herunder også døgndækket botilbud. Søren er diagnosticeret med skizofreni, og har tidligere haft yderligere begrænset funktionsevne som følge af psykoser, indlæggelser og begrænsninger i henhold til sin diagnose. Søren modtager førtidspension på baggrund af hans nedsatte psykiske funktionsevne.

Bente er 54 år gammel. Bente har tidligere været på arbejdsmarkedet som hjemmehjælper, pædagogmedhjælper og har været i gang med uddannelse, som blev afbrudt grundet nedsat psykisk funktionsevne. Bente modtager på nuværende tidspunkt førtidspension og har fået denne bevilliget før år 2013. Bente har været tilknyttet psykiatrien i en længere årrække. På nuværende tidspunkt er



Bente tilknyttet et psykoseteam. Bente har modtaget bostøtte tilknyttet en anden kommunen end nuværende bopælskommune, som ophører i forbindelse med flytningen til nuværende botilbud. Bente har været bosat i botilbuddet siden oktober 2023. Bente har ikke tidligere været bosat i et botilbud.

Morten er 34 år gammel. Morten har i en længere årrække været tilknyttet psykiatrien, med flere indlæggelser. Morten har inden indflytning modtaget bostøtte og kontinuerligt besøg af distriktspsygeplejerske. Ifølge Morten har han flere gange ytret, at han ikke ønskede at modtage bostøtten. Morten har tidligere boet i hus, men flyttede i september 2023 ind på nuværende botilbud.

Søren, Bente og Morten er alle bosat på samme botilbud jf. ABL § 105 med socialpædagogisk støtte jf. SEL § 85. For alle informanterne er det gældende, at de har begrænset netværk eller begrænset støtte fra netværk i henhold til kommunen.

Klagevejledning og forvaltningsskik

I genereringen af empiri, transskriberingen samt den efterfølgende temacentreret kodning forekom det tydeligt, at informanterne overordnet set besidder ens oplevelse i henhold til socialrådgivernes udøvelse af klagevejledningen. Det er gennemgående, at informanternes subjektive oplevelse synes, at de ikke er blevet vejledt tilstrækkeligt i, hvorvidt de havde mulighed for at påklage afgørelsen, samt hvordan klageprocessen i så fald foregår. En myndighed er ikke forpligtet til at fremsende en skriftlig afgørelse. Dette anses ikke som en væsentlig retlig mangel i juridisk forstand og bevirker ikke at afgørelsen er ugyldig. Ombudsmanden påpeger, at der ikke gælder nogen almindelig regel om, at en forvaltningsafgørelse skal meddeles skriftligt. Det pointeres af Ombudsmanden, at det følger af god forvaltningsskik, "at en mundtligt meddelt afgørelse, der er byrdefuld for adressaten, bør bekræftes skriftligt, og at særligt indgribende afgørelser efter omstændighederne bør meddeles skriftligt". (Folketingets Ombudsmænd, u.d, e). Det bør dog påpeges, at afgørelser efter kap. 16. i serviceloven skal overleveres skriftligt jf. SEL 89.

I forbindelse med undersøgelse af, hvorledes Søren er vejledt om sine klagemuligheder, da han fik tilkendt den mellemste førtidspension, forløber interviewet således:

Interviewer: *Jeg har lige noget supplerende Søren. Nu fortalte du det her med den afgørelse, hvor du fik tilkendt den mellemste pension i stedet for den højeste pension.*



Hvad var din oplevelse af, hvordan du blev vejledt i forhold til at du havde muligheden for at klage?

Søren: Det fik jeg ikke noget om.

Interviewer: Okay, nej?

Søren: Men det er jo egentligt for dårligt, men jeg var også meget meget syg på det tidspunkt. Men altså.

Interviewer: Kan du huske, hvordan du fik afgørelsen? Altså fik at vide at du blev tilkendt den mellemste pension.

Søren: Nej det fortalte de ikke noget om, altså, jeg kan huske. Jeg kan faktisk huske ret tydeligt at, jeg sidder sammen med en psykiater, en sygeplejerske og en socialrådgiver. Og socialrådgiveren kommer inde fra kommunen. De kan godt se på mig at jeg var helt til rotterne på det tidspunkt, ikke også? "Du skal have en pension, måske den højeste, ej du er for ung til den højeste, så du får den mellemste"

Interviewer: Okay.

Søren: På den måde, men der var ikke nogen der sagde, du kan klage over det osv. Og for at få den højeste hvis det var, det var der ikke nogen der gjorde.

Interviewer: Så det var rent mundtligt?

Søren: Ja det var mundtligt, jeg fik ikke noget papir på det eller noget. Men det er også mange år siden.

Søren har således en opfattelse af, at han ikke har modtaget afgørelse på skrift, ligesom han ikke oplever at være vejledt om sine klagemuligheder. Tidligere i interviewet fremgår det af Søren's udsagn, at han er overbevist om, at han på daværende tidspunkt var berettiget til den højeste pension, hvilket han også får på nuværende tidspunkt.

Supplerende til dette, oplyser Morten til spørgsmålet:

Interviewer: Hvordan oplevede du at du blev vejledt omkring at du havde mulighed for at klage?

Morten: Det er jeg ikke blevet (sagt med klart og bestemt toneleje.)

Udsagnet bliver sagt med klart og bestemt toneleje, hvilket skiller sig ud fra det resterende interview, da Morten fremstår med monotont stemmeleje under hele interviewet. Morten har således ikke en oplevelse af, at være vejledt omkring sine klagemuligheder.



Dette anskues af projektgruppen som, at myndigheden ikke har prioriteret god forvaltningsskik, grundet informanternes samlede oplevelse af ikke at have modtaget en klagevejledning jf. FVL § 25. Ombudsmanden påpeger, at dette vil være i strid med god forvaltningsskik. (Indenrigs- og boligministeriet, u.d.) Da informanterne adspørges, hvorvidt de i forbindelse med afgørelser, har modtaget en mundtlig klagevejledning fortæller de, at de ikke erindrer at have modtaget en mundtlig klagevejledning. Hvortil det fremgår af interviewet, at Bente er i tvivl om hvorvidt hun har modtaget en skriftlig klagevejledning. Søren og Morten oplyser, at de ikke har modtaget en skriftlig vejledning i forbindelse med afgørelsesbrevet.

Tonelejet fra Morten er medvirkende til, at understøtte hans oplevelse, hvor tydeligheden i svaret kan skyldes, at Morten er sikker i sin overbevisning om den manglende klagevejledning. Ligeledes anskuer projektgruppen udsagnet *"men det er jo egentligt for dårligt, men jeg var også meget meget syg på det tidspunkt. Men altså."* fra Søren som om, at han bliver opmærksom på at han ikke er vejledt om sine klagemuligheder og dermed forkert behandlet. Dette kan ud fra Honneths anerkendelsesteori beskrives som, at informanterne ikke oplever anerkendelse i den retslige sfære. Når informanterne ikke opnår følelsen af anerkendelse i den retslige sfære, kan det påvirke deres selvagtelse. Dette kan bevirke at borgerne opnår en uretfærdighedsfølelse. Hvis borgerne oplever manglende anerkendelse i den retslige sfære, kan det ligeledes have indflydelse på borgernes mulighed for deltagelse i offentlige anliggender og personens følelse af ligeværdighed i forhold til det resterende samfund (Honneth, 2006). Borgerne kan derfor grundet den manglende anerkendelse i henhold til den retslige sfære, opleve en uretfærdighedsfølelse rettet mod det sociale hjælpesystem.

Ved at anvende Luhmanns begreb om strukturel kobling kan det anskues, at informanternes oplevelse af manglende anerkendelse i den retslige sfære bevirker, at den strukturelle kobling imellem det sociale system samt informanternes psykiske system er fraværende. Luhmann påpeger, at for at systemer kan kommunikere indbyrdes er det en forudsætning, at der opnås en strukturel kobling for at der udvikles kommunikativ forståelse systemerne imellem. Ved at anskue krænkelse i den retslige sfære i form af manglende klagevejledning kan det antages, at den strukturelle kobling i disse tilfælde ikke opleves som tilstrækkelig set fra et borgerperspektiv. (Hutchinson & Oltedal, 2019) (Høilund & Juul, 2015).



Digitale løsninger og formkrav

Klageadgang samt oplysning om borgernes klagerettigheder foregår ofte igennem digitale løsninger og standardiserede afgørelsesbreve, hvor det pålægger den enkelte at navigere i denne digitalisering (Folketingets ombudsmand, u.d, f). Et tema som projektgruppen identificerede på tværs af de afholdte interviews var digitalisering. Bente beskriver sin oplevelse af digitaliseringen således:

Interviewer: *Ja, har du nogensinde når du siger det der, hørt om borgerrådgiver?*

Bente: *Aldrig nogensinde.*

Interviewer: *Det er nemlig, lige nu er det en dame, men det kan selvfølgelig ændre sig, der sidder inde ja i Aalborg et eller andet sted. Jeg kan ikke lige den præcise placering. Hvis man får et brev fra kommunen, kan man gå op og sige kan du fortælle mig, hvad er det her helt præcist. Er det noget de har besluttet, der ændrer noget for mig og kan jeg klage over det? Men det har du aldrig hørt om?*

Bente: *Nej, men jeg ved ikke om det er fordi jeg har fravalgt det der digital og al e-Boks og sådan noget. Jeg ved ikke om det bliver oplyst sådanne nogle steder. Det er i hvert fald ikke noget man får sin postkasse.*

Interviewer: *Altså, helst skulle det jo være det samme, man skulle jo helst, selvom man er fritaget fra digital post, være oplyst om de samme ting.*

Bente: *jaer, men øh. Altså enhver kan jo, hvis de kan finde ud af det eller til dels kan finde ud af det, gå ind på internettet og kigge mange steder og finde ud af tingene selv. Men det kan være en kæmpe, øh, hvad kan man sige, jungle nogle gange at bevæge sig rundt i det der.*

Bente bliver adspurgt angående kendskab til borgerrådgiverfunktionen, hvor projektgruppen oplever, at Bente ikke har kendskab til denne. Bente oplyser ligeledes, at hun er fritaget fra digital post. Projektgruppen tolker dette som, at Bente har begrænsede digitale færdigheder. Dette suppleres af Bentes udsagn, hvor hun henviser til at digitaliseringen for hende kan være en jungle at bevæge sig rundt i. Bente refererer til, hendes oplevelse af digitaliseringen, som omfattende og vanskeligt at navigere i.

Digitaliseringen kan på baggrund af Bentes udtalelser anskues til yderligere, at påvirke Bentes oplevelse af tilgængeligheden i klagesystemet. På baggrund af Bentes digitale færdigheder kan hun være begrænset i at søge oplysninger om klagesystemet, klageprocessen samt hvor hun kan søge råd og vejledning til at udfærdige en klage. Klageadgangen burde ikke begrænses af borgernes digitale færdigheder, da der ikke er formkrav på en klage. Klagen kan således indgives mundtlig eller skriftlig. (Schultz lovportaler, 2023). Dette forudsætter, at borgerne er bevidste om at der ikke



forligger formkrav til indgivelse af en klage. Bente tilføjer ”jamen skal man klage skriftligt, eller er det nok at klage mundtligt ikkogs? Det kan være svært for nogle gange. Det er igen den der med at have overskuddet til at sætte sig ind i det hele, for det kan satme være svært.” Citatet understreger, at Bente ikke er bevidst om formkravet for indgivelse af en klage. Dette suppleres ligeledes af Mortens ytring vedrørende, hvordan han klager:

Interviewer: *Hvordan har du så nu fundet ud af, hvordan du klager Morten?*

Morten: *Bare send en mail til dem der står for det og sådan noget.*

Interviewer: *Hvad skriver du i sådan en mail? Skriver du noget særligt eller?*

Morten: *Nej, jamen det ved jeg ikke. Måske det står sådan lidt for mildt altså.*

Interviewer: *Okay.*

Morten: *Sådan meget mildt, men altså, det kunne også godt være at jeg skulle skrive det noget hårdere, men øhm. Det er nogle alvorlige ting det drejer sig om så.*

Interviewer: *Ja.*

Morten: *Ja, så skriver jeg bare lige sådan, hvad der falder mig ind så. Ja og får nogle til at læse det igennem.*

Ifølge Honneth kan vanskeligheden af tilgængeligheden i klagesystemet have indvirkning på Bente og Mortens oplevelse af, at blive anerkendt i den retslig sfære og minimere muligheden for at gøre sine rettigheder gældende. (Høilund & Juul, 2015). Oplevelsen af tilgængeligheden varierer mellem informanterne. Morten behersker ressourcerne til at fremsende sin klage til myndigheden, men er i tvivl om formuleringen af klagen. Borgerne behøver nødvendigvis ikke at have særlige skriftlige eller sproglige kompetencer, da utilfredshed over en afgørelse kan anses som udtryk for en klage. Er myndigheden i tvivl om, hvorvidt borgerens henvendelse skal betragtes som en klage eller blot som utilfredshed, skal dette afdækkes inden myndigheden noterer borgerens henvendelse. (Schultz lovportaler, 2023). I kraft af, at Morten behersker ressourcerne til at fremsende en klage til myndigheden adspørger Morten, hvad der ville forenkle klageadgangen for ham.

Interviewer: *Ja. Er der noget der ville gøre det endnu nemmere at klage tænker du?*

Morten: *Hvis der var sådan et klageskema, eller sådan et klagesystem eller sådan noget. Ligesom når du går til lægen, hvor du skal udfylde sådan et skema med det ene og det andet. Hvis der var sådan noget ja.*



Den digitale klageadgang kan anskues, som let tilgængelig og effektiv i tilfælde, hvor borgernes digitale- og formulerings færdigheder er tilstrækkelige. Ifølge Michael Lipsky (1940) kan digitaliseringen anskues som afværgemekanismen vanskelighederne ved at komme til, eksempelvis ved komplekse procedure vis effekt er at minimere efterspørgslen. Endvidere kan myndighedernes anvendelse af standardiseret klagevejledning, anskues som en automatisering af service, hvor myndigheden benytter standardløsninger (Nielsen & Ploug, 2007). Ved anvendelse af standardiserede klagevejledning opfylder socialrådgiverne deres vejledningsforpligtigelse jf. FVL § 25, uden at tilpasse formuleringerne til den enkelte borgers behov. Generelt fremstår det i informanternes svar, at der ikke er kendskab til hele klageprocessen, hvor tvivlspørgsmålene opstår forskellige steder.

Informanterne har, som følge af deres betydelig og varigt nedsatte psykiske funktionsevne, haft tilknytning til kommunale myndighedsafdelinger over en udstrakt periode. Det kan derfor antages, at de har modtaget flere afgørelser end dem, der specifikt omtales i interviewene. Ikke desto mindre refererer Søren til mangel på en kontaktperson i forbindelse hermed og udtrykker: *"Der burde så have været en eller anden slags kontaktperson inde over, synes jeg dengang. Og så lige sige Søren, du har ret til at klage over det der."* Dette bekræfter Søren's oplevelse af, ikke at have modtaget en klagevejledning og indikerer samtidig, at det ikke nødvendigvis er håndgribeligt for informanten at søge efter disse oplysninger på internettet. Søren fortæller, at han manglede en eller anden slags kontaktperson, som kunne pointere Søren's rettigheder i forhold til at gøre sin retssikkerhed gældende. Ifølge Honneth kan dette betragtes som, at Søren ikke bliver anerkendt i den solidariske sfære og derfor ikke har mulighed for at opnå følelsen af deltagelse i samfundet. Søren's oplevelse af en manglende kontaktperson kan anskues som, at han på baggrund af sin psykiske funktionsnedsættelse ikke oplever anerkendelse for sine karaktertræk. Dermed kan Søren opleve, at blive begrænset i at være en del af et solidarisk fællesskab. Hvis Søren ikke oplever, at karaktertrækkene anerkendes eller kompenseres, er der risiko for at der opstår krænkelse i den solidariske sfære. Dette kan påvirke hans selvværdsættelse og oplevelse af at have mulighed for deltagelse og anerkendelse i samfund, fællesskab og grupper (Honneth, 2006).

Ifølge Luhmann kan det sociale system selv have fremskabt elementer, som kan have indflydelse på kommunikationen i dette system. Hertil kan blandt andet nævnes kommunernes hjemmesider og internettet til at fremsøge oplysninger om klageadgangen. Hvis socialrådgiverne ikke er opmærksomme på borgernes begrænsede digitale færdigheder, kan dette have indflydelse på, at



socialrådgiverne implicit forventer at borgerne selv kan fremsøge yderligere oplysninger. Oplevelsen af tilgængeligheden varierer i forhold til Bente og Morten. Ifølge Luhmanns systemteori kan det anskues, som at den strukturelle kobling i forhold til Bentes oplevelse af tilgængeligheden ville være mere fremtrædende, hvis hun havde modtaget en mundtlig klagevejledning. I forhold til Mortens oplevelse af tilgængeligheden i klagesystemet, ville en mere enkelt og struktureret oversigt over den digitale klageadgang fremme Mortens oplevelse af den strukturelle kobling. I henhold til borgerinformanterne, oplever de behov for en kontaktperson eller mundtligt overleveret klagevejledning. Det kan derfor anskues som om, at der er kommunikative udfordringer imellem systemerne, hvor digitaliseringen bliver en yderligere barriere grundet borgernes digitale færdigheder (Hutchinson & Olteal, 2019).

Magt

Et yderligere identificeret tema, som forekom under kodningen af den generede empiri var temaet magt. Set i lyset af Bourdieus perspektiv på socialt arbejde besidder socialrådgiverne en objektiv magt til at udarbejde socialfaglige vurderinger og træffe afgørelser, som kan være af mere eller mindre indgribende karakter for den enkelte borgers daglige livsførelse. Ifølge Bourdieu er socialrådgiverne repræsentanter for en myndighed som i kraft af deres kulturelle kapitaler i form af indgående viden om den sociale lovgivning, teoretiske perspektiver på sociale problemer samt viden om psykologi og psykiatri indtager socialrådgiverne en symbolsk position i samfundet. Hvortil socialrådgiverne anses som værende kvalificeret til at træffe afgørelser efter den sociale lovgivning. Dette bevirker ifølge Bourdieu, at socialrådgiveren råder over det Bourdieu, betegner som symbolsk magt (Larsen, 2013). Klageadgangen er en retssikkerhedsgaranti for borgerne, for at kunne påklage afgørelser med væsentlige retlige mangler eller trufne afgørelser som borgeren er direkte uenig i. Som nævnt i afsnittet "Digitale løsninger og formkrav", er der ingen formkrav på en klage. (Schultz lovportaler, 2023). Projektgruppen blev opmærksomme på temaet magt, da Morten adspørges, hvordan han oplever at klage over en myndighedsafgørelse:

Interviewer: *Hvordan oplevede du, at du blev vejledt omkring at du havde mulighed for at klage?*

Morten: *Det er jeg ikke blevet (klart og bestemt toneleje).*

Interviewer: *okay.*

Morten: *Det er jeg ikke blevet. Det er flere år siden, at jeg har sagt det vil jeg gerne klage over. Jamen det finder vi lige ud af, til næste gang og så sker der ikke noget*



Morten oplever ikke, at være blevet vejledt i henhold til hans klagerettigheder og har ydermere en oplevelse af, at han har udtrykt ønske om at klage, men til stadighed ikke er vejledt herom. Mortens oplevelse, af ikke at blive mødt i hans ønske om at klage, suppleres yderligere da projektgruppen adspørger om Mortens kendskab til Ankestyrelsen:

Interviewer: *Har du hørt om Ankestyrelsen før?*

Morten: *jaaa, jo, jo jo det har jeg. Det er nogle meget fine folk der tager sig af sådan noget.*

Interviewer: *Ja det er typisk nogle jurister der sidder derinde.*

Morten: *og politikere og alt muligt. Men altså jeg har ikke meget at skulle have sagt imod systemet, altså.*

Interviewer: *nej?*

Morten: *Hvis jeg gør noget forkert, så er det forkert. Hvis de gør noget forkert, så er det knap så forkert. De står lidt stærkere end jeg gør altså.*

I forbindelse med projektgruppens hermeneutiske videnskabsteoriske tilgang fortolkes Mortens udsagn omkring Ankestyrelsen, som en generel oplevelse af sin position i forhold til at gøre sine rettigheder gældende i klagesystemet. Han oplever, at hans fejl betragtes som forkerte, hvortil kommunens fejl ikke nødvendigvis er forkerte i samme omfang. Dette udgør, at Morten føler sig underlegen i forhold til klagesystemet.

Af citaterne fremgår det at Morten oplever, at socialrådgiverens symbolske magt udgør, at socialrådgiveren har magten til at fortolke, hvilken mening der skal skabes omkring Mortens uenighed i afgørelsen. (Larsen, 2013). Dette kan endvidere anskues i forhold til Honneths anerkendelsesteori ud fra den retslige sfære. Morten oplever ikke, at han bliver vejledt eller anerkendt i forhold til hans ytringer og ønske om at påklage sagen. Han oplever ikke, at der bliver handlet herpå. Manglen på retslig anerkendelse kan medføre, at Morten kan opleve en følelse af harme og vrede i forhold til det sociale hjælpesystem, hvilket medfører at han har udviklet en mistro i forhold til, hvorvidt det nytter at klage over en afgørelse (Højlund & Juul, 2015).

Ifølge Bourdieus teoretiske anskuelse bliver Morten eksponeret for begrebet symbolsk vold. Dette kommer til udtryk i kraft af socialrådgiverens symbolske magt og position, hvor borgeren oplever en ubalance i magtforholdet. Morten oplever, at socialrådgiveren udøver en form for symbolsk vold eftersom Mortens oplevelse af sin udtrykte uenighed i form af en mundtlig overleveret klage, ikke



bliver taget alvorligt og behandlet efter gældende praksis. Når en borger bliver udsat for symbolsk vold kan dette sætte en borger i det Bourdieu benævner, som den symbolske volds dilemma. I tilfælde, hvor en borger kommer i den symbolske volds dilemma, findes der to handlemuligheder der genskaber borgerens underlegne position. (Larsen, 2013). Morten nævner i interviewet, at han på nuværende tidspunkt har en verserende klagesag angående økonomisk værge, som han ikke har fået afgørelse på endnu. Dette tyder på, at Morten bevæger sig i et spændingsfelt mellem de to handlemuligheder. Den tidligere klagesag Morten har oplevet belyser, at han har underkastet sig socialrådgiverens manglende handling på den mundtlige afgivet klage. Som nævnt benytter Morten sig stadigvæk af klageadgangen i sin sag om økonomisk værge. Dette kan anskues som, han uagtet tidligere oplevelser med klagesystemet stadigvæk gør modstand og klager over afgørelser, som han er uenig i og udtrykker sin utilstrækkelighed ved ikke at kunne tilpasse sig den faglige vurdering (Larsen, 2013). Det er vigtigt at pointere, at projektgruppen ikke har kendskab til Mortens funktionsevne i de pågældende klagesager. Det er derfor uklart, hvorvidt Mortens betydelige og varige nedsatte psykisk funktionsevne har været af betydning for, hvilke handlemuligheder Morten benyttede i spændingsfeltet for handlemulighederne i de konkrete klagesager.

Socialrådgiverperspektiv

I nærværende afsnit vil socialrådgiverperspektivet skildres, i henhold til socialrådgivernes oplevelse af klagesystemet samt hvordan socialrådgiverne håndterer og oplever, at modtage en klage over egen afgørelse.

Præsentation af socialrådgiverinformanter

Socialrådgiverne vil i projektet benævnes Mona og Helle. Helle er på nuværende tidspunkt ansat i en myndighedsafdeling, hvor Mona ligeledes har været ansat i en myndighedsafdeling i en anden kommunen for fire år siden. Begge har arbejdet med udsatte voksne, inden for voksen- og handicapområdet både i myndighedsafdeling og i udføreledet.

Mona har været uddannet socialrådgiver i 13 år, hvoraf hun har 11 års erfaring som myndighedsrådgiver inden for det specialiserede voksenområde. Mona har efter endt uddannelse beskæftiget sig med en bandeenhed, og arbejder på nuværende tidspunkt i udføreledet på et botilbud med en bred målgruppe.

Helle har været uddannet socialrådgiver i 9 år, hvorefter hun har beskæftiget sig inden for det specialiserede voksenområde. Helle har både erfaring fra udføreledet og som myndighedsrådgiver.



Helles nuværende arbejde er med en bred målgruppe inden for det specialiserede voksenområde, som omfatter domsanbragte udviklingshæmmede og borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne.

Klagevejledning og forvaltningsskik

Socialrådgiverne har en vejledningsforpligtelse jf. FVL § 7, hvorfor socialrådgiverne er forpligtet til, at rådgive og vejlede om alle muligheder indenfor den sociale lovgivning. I følgende afsnit skildres det, hvordan socialrådgiverne vejleder borgerne, om deres klagerettigheder for at besvare dette er Mona adspurgt:

Interviewer: *Så er der et spørgsmål her, hvordan udøver du klagevejledningen?*

Mona: *Det tror jeg faktisk jeg vil tage sådan, altså selvfølgelig alt efter, hvad det er for en sag og alt efter, hvad det er for en borger. Det kan også være svært at give noget information om mandagen og så går der 14 dage før vi skal forholde os til det. Altså, så kan den information hurtigt være erstattet af noget andet ikke. Men altså som udgangspunkt i forhold til hele rådgivnings og vejledningspligten, så tror jeg bare jeg vil tage den trin for trin, og så sige vi starter med at lave en ansøgning, også kommer der en afgørelse og i forlængelse af den, så kommer der så en klagevejledning. Og jeg vil altid tilbyde at skrive det ned eller sende en sms, hvis det er det der er behov for. Så borgeren hele tiden kan genbesøge de aftaler, der er blevet lavet i forbindelse med det her.*

Mona oplever, at borgerne grundet betydelig og varigt nedsat psykiske funktionsevne kan opleve udfordringer ved at huske og overskue aftaler, og hvad der er blevet talt om på et møde.

Borgermålgruppen på det specialiserede socialområde kan have forskellige kognitive vanskeligheder, som kan besværliggøre koncentrationen samt at bevare overblikket. Mona har tidligere oplyst, at hun oplyser borgeren om afgørelser og partshøring på borgerens præmisser:

Interviewer: *Når du træffer en afgørelse, hvordan oplyser du så borgeren om denne?*

Mona: *Jeg foretrækker at gøre det mundtligt. Jeg foretrækker at gøre det i situationen med borgeren og gerne på borgerens præmisser. Så det behøver ikke foregå på kommunens matrikel, det kan godt foregå i borgerens egen bolig, det kan også foregå i det offentlige rum, hvis det er skønnere for borgeren. Så sikre jeg mig, at det jeg*



fortæller stemmer overens med den partshøring jeg forventer at sende afsted. Så borgeren ikke bliver forskrækket over de ting der måtte stå der i, men har haft mulighed for og forholde sig til det imens vi snakker.

I overstående udsnit af interviewet oplyser Mona, at hun foretrækker at afholde samtalen på borgerens præmisser, alt efter hvilken lokation borgeren føler sig tilpas og tryk i. Endvidere skildrer udtalelsen, at Mona gør sig overvejelser i forhold til, hvorledes klagevejledningen udøves i forhold til den enkelte borger og dennes udfordringer og behov. Mona beskriver yderligere, hvordan borgeren konkret vejledes om sine rettigheder afhænger af en individuel vurdering. Mona vurderer, at det kan være relevant at vente med at oplyse om klagevejledningen da *"den information hurtigt kan være erstattet af noget andet"* (Mona). Derfor vil Mona i nogle tilfælde oplyse borgeren om dennes rettigheder trin for trin, når det er aktuelt i sagsforløbet. Mona har overvejelser omkring, hvorvidt borgerens kognitive vanskeligheder kan have indflydelse på, hvordan borgeren formår at gøre sine rettigheder gældende, hvis denne oplyses om dette i det tidlige stadie af sagsforløbet.

Ifølge Honneths anerkendelsesteori kan det betragtes som, at Mona forsøger at anerkende borgeren i den solidariske sfære, ved at pålægge borgeren magten til at bestemme vilkårene for mødet på dennes præmisser. Igennem Monas ageren kan borgeren opnå en følelse af at der er tale om en ligeværdig relation, hvor borgernes behov er af central betydning. (Højlund & Juul, 2015). Ligeledes kan det anses som, at borgerne anerkendes i den retslige- og solidariske sfære. Borgerne anerkendes når Mona oplyser borgerne om den påtænkte afgørelse og deres rettigheder, med udgangspunkt i de enkeltes behov for viden på det pågældende tidspunkt i sagsforløbet. Ved at Mona anerkender i den solidariske sfære kan borgerne opnå en følelse af, at være en del af det solidariske fællesskab, hvor borgerne vægtes som ligeværdige i forhold til den resterende befolkning, uagtet deres individuelle karaktertræk. Ligesom borgerne igennem anerkendelse i den retslige sfære opnår selvagtelse, hvilket medvirker til at borgerne opnår en følelse af at være en del af samfundets retsfællesskab og dermed kan gøre deres rettigheder gældende, herunder klagerettighederne (Højlund & Juul, 2015) (Honneth, 2006).

Som nævnt i *"Digitale løsninger og formkrav"* i borgerperspektivet skal myndigheden afdække, hvorvidt borgerens henvendelse skal anskues som en klage eller som en utilfredshed. (Schultz lovportaler, 2023). På baggrund heraf, har projektgruppen adspurgt socialrådgiverinformanterne, hvorledes de vurderer grænsen mellem utilfredshed og ønske om at påklage afgørelsen:



Interviewer: Okay, eh. Så har vi et spørgsmål her. Hvordan vurderer du grænsen imellem at en borger udtrykker uenighed til at borgeren rent faktisk vil klage og afgørelsen derfor skal genbehandles.

Mona: Under alle omstændigheder vil jeg altid opfordre en borger der er uenig i den påtænkte afgørelse til at klage over den. Hvis det viser sig, at der er uoverensstemmelse mellem det borgeren synes, og det kommunen gerne vil træffe afgørelse om, så er der enten et uoplyst grundlag eller os så er der noget kommunikation som parterne ikke formår at mødes om og så synes jeg den fortjener at komme til Ankestyrelsen.

Udsnittet understreger, at Mona udviser bevågenhed på om en borgers utilfredshed skal forstås som en klage eftersom der jf. RSL vejl. pkt. 259 påpeges, at når myndigheden modtager en klage skal denne som hovedregel genvurderes inden for fire uger efter datoen for modtagelse. Mona oplyser således, at hun opfordrer borgerne til at klage, hvis de er uenige. Hun påpeger ligeledes, at uenigheden kan skyldes et uoplyst grundlag eller kommunikative udfordringer. Det kan anskues, at Monas klagevejledning til borgere der udtrykker uenighed ifølge Honneths anerkendelsesteori er et forsøg på, at anerkende borgerne i den solidariske og retslige sfære. (Høilund & Juul, 2015).

At Mona oplyser borgerne på deres præmisser, samt opfordrer borgerne til at klage ved uenighed kan opfattes som, at socialrådgiveren i kraft af sin symbolske position i samfundet ikke udnytter den symbolske magt. Socialrådgiveren udviser bevidsthed om den symbolske magt, men opfordrer en borger som er uforstående og utilfreds til at klage. På denne måde undgår socialrådgiveren at udøve symbolsk vold over for borgerne. Ved at socialrådgiveren afholder mødet på borgernes præmisser opnår borgerne større indflydelse på kontrollen i mødet med forvaltningen (Larsen, 2013).

Ifølge Luhmanns systemteoretiske perspektiv kan det betragtes, at Monas forsøg på at opnå anerkendelse i den solidariske sfære ved at planlægge mødet på borgernes præmisser og vejlede borgerne løbende i sagsforløbet kan medvirke til, at der opstår større mulighed for strukturel kobling. Mona forsøger, at anerkende borgerne i den retslig sfære i forhold til bevågenhed på, om borgernes utilfredshed skal forstås som en klage. I Luhmanns perspektiv kan det anskues som, at Mona udviser omtanke for den strukturelle kobling imellem systemerne (Hutchinson & Oltedal, 2019), (Høilund & Juul, 2015).



Oplevelsen af tidsperspektivet

Ved opstart af projektet forekom en forforståelse af, at tidsperspektivet i klagesystemet kunne medføre eventuelle tab af funktionsevne hos borgerne. Især når en klage blev fremsendt til Ankestyrelsen, med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 16,4 uger (Ankestyrelsen, u.d. b). Dette med opmærksomhed på, at tidsperspektivet kan variere afhængigt af, hvornår borgerne har fremsendt klagen til myndigheden og hvor lang tid myndigheden bruger på at vurdere en stadfæstelse. På baggrund af denne forforståelse er socialrådgiverinformanterne adspurgt om, deres oplevelse i henhold til tidsperspektivet samt hvordan de formoder dette kan påvirke borgerne. Helle er adspurgt om hendes oplevelse af fire ugers fristen ved modtagelse af en klage:

Interviewer: *Hvad tænker du om det der tidsperspektiv i klagesystemet, med 4 uger til at klage, fire uger til at genbehandle og Ankestyrelsen?*

Helle: *Jeg tænker faktisk at det giver rigtig god mening, for det gør også at vi skal være nærværende. Vi har travlt. Jeg tror ikke jeg kan tale for en socialrådgiver i dag, der ikke har travlt. Jeg synes de her fire uger, faktisk gør at vi godt kan indhente, hvis der skal hentes nyt materiale. Det kan vi faktisk godt. Der hvor vi kan blive udfordret, det er hvis vi skal indhente lægeligt. Ligeså snart vi skal hente lægeligt, ligeså snart vi skal have noget fra psykiatrien, så bliver vi presset. Fordi så kan det nogle gange faktisk godt være svært at nå det inden for de fire uger. Hvis det er at en borger har påtalt at der er et eller andet de synes der mangler; en status eller en epikrise eller et eller andet ude fra psykiatrien, som skulle have ændret på et eller andet i afgørelsen, det kan vi godt have svært ved. For der kan vi godt være tidspresset på at få den hjem. Så ved jeg godt at vi kan skrive, at den er på vej og den er ansøgt. Men det kan vores borgere nogle gange godt have svært ved at forstå, at den så bare ikke lige kommer.*

Interviewer: *Ja*

Helle: *Ja. Der kan også være nogle borgere der oplever at den praktiserende psykiater har noget dokumentation, som de gerne vil vi indhenter. Men de fire uger kan stadig godt være meget meget korte. Hvis vi så samtidig sidder med x antal sager ved siden af, som vi også skal drifte på, så bliver vi lidt, øh. Men jeg tænker det er godt, fordi havde vi længere tid, tror jeg desværre vi vil sige at det er det samme. Jeg tænker det*



er meget godt at der er sat de her tidsfrister, yes. Jeg tænker det er meget sundt for alle.

Ifølge Helle er tidsperspektivet vedrørende den kommunale genbehandlingsfrist passende.

Tidsperspektivet giver socialrådgiverne muligheden for at kunne indhente nye oplysninger jf. RSL § 10. Samtidig antager Helle ikke, at udfaldet ville være anderledes i tilfælde af, at genbehandlingstiden var længere.

Oplevelsen af tidsperspektivet suppleres af Mona som fortæller:

Interviewer: *Ja, så er vi også nysgerrige på, hvad du tænker om det her tidsperspektiv i klagesystemet. Det her med de fire uger til at klage og fire uger til at genbehandle det.*

Mona: *(...) Jeg er ikke sikker på den skal være kortere, for hvis sagen den stadigvæk skal belyses tilstrækkeligt grundigt og man skal nå at få sparring fra for eksempel Ankestyrelsen, ledelsen eller øvrige kolleger. Så er der nødt til at skal være tid til at vi kan overholde lige præcis de bestemmelser i lovgivningen også.*

Mona angiver, at genbehandlingstiden på de fire uger ikke bør være kortere, med henblik på at oplyse sagen tilstrækkeligt.

Helle fortæller, at tidsfristen på de fire uger bevirker, at socialrådgiverne skal være nærværende i sagen. Dette fortolker projektgruppen som at Helle mener, at tidsfristen udgør, at socialrådgiverne er nødsaget til at drifte på sagen. Socialrådgiveren har derfor ikke mulighed for at sagen blive henlagt i en længere periode. Både Mona og Helle angiver, at de fire ugers genbehandlingstid bevirker, at socialrådgiverne ved behov kan indhente yderligere oplysninger. Det påligger myndigheden at oplyse sagen tilstrækkeligt, således at der kan træffes ny afgørelse. Ifølge Honneth kan dette beskrives som anerkendelse i den retslige sfære, da Mona og Helle værner om borgernes retssikkerhed ved at oplyse sagen tilstrækkeligt og derved træffe korrekt afgørelse. Det kan betragtes, at Mona og Helles oplevelse af tidsperspektivet på de fire uger bevirker, at socialrådgiverne har tid til at indhente informationer og derved overholde RSL § 10, hvilket vil være anerkendelse af den retslige sfære (Højlund & Juul, 2015).



Helle er ligeledes adspurgt, hvordan hun oplever tidsperspektivet i forhold til Ankestyrelsens sagsbehandling. Helle har i interviewet oplyst, at hun har en verserende sag, som fortsat ligger til behandling ved Ankestyrelsen på syvende måned:

Interviewer: *Hvad så i forhold til Ankestyrelsen, du nævnte du havde en der lå der på syvende måned ikke?*

Helle: *Mm*

Interviewer: *Hvad med det, jeg tænker det må også gøre noget som socialrådgiver eller hvad?*

Helle: *Som socialrådgiver er det frustrerende. Punktum. [griner]*

Interviewer: *Ja*

Helle: *Jamen den er ikke længere. Vi kan godt snakke ud i den. Vi kan også godt tale om at når vi arbejder med de her fire uger, og vi dokumenterer og indhenter nyt og vi samler sagen sammen igen, (...) Og så får den her tilbagemelding, med tak vi har modtaget. Så står man lidt og tænker ja, men jeg har den her borger, som står og banker. Og jeg ved jo godt at der er dyk og der er toppe [gestikulerer med armene], og det der med at ligge sådan nogenlunde, det er de få dage af dem ikke? For det er det med dem vi har inde hos os, det er dem der er virkelig virkelig. En højt fungerende autist, kan virkelig virkelig være presset på sin, kan jeg ikke bare få en afgørelse?*

Interviewer: *Mm*

Helle: *Hvor vi så kan sige, vi er nødt til at vente, vi er simpelthen nødt til at vente. Og der er også nogle af dem der så kommer tilbage og siger, hvis det tager så lang tid, så kan det også bare være lige meget. Nej, nu er vi nødt til at hænge på og holde fast, og så må vi snakke sammen i stedet for (...)*

Interviewer: *Ja*

Helle: *(...) Jeg er trist over at vi ikke kan få nogle hurtigere afgørelser, men jeg tror ikke det kommer til at ændre sig. (...) Jeg tror at vi skal glæde os over at det er 7 måneder.*

Interviewer: *Ja*



Helle: Jeg kan godt være bekymret for om det kan tage længere tid. Men vi ved jo også at syv måneder er lang tid i et menneske med en psykisk nedsat funktion.

Interview: Kan du komme med et eksempel på, hvor tidsperspektivet i det her klagesystemet, det har påvirket borgeren negativt. Det kan eksempelvis være fald eller tab af funktionsniveau eller et eller andet?

Helle: Tit og ofte når vi selvom der bliver klaget, øh, så forsøger vi jo at holde det niveau der var inden at der evt. er kommet en afgørelse. Så forsøger vi at holde det niveau. For nogle borgere kan det jo være at afgørelsen har været at vi har fjernet. Så i de syv måneder, fortsætter den støtte/hjælp der er, så der har vi egentligt kunne vedligeholde deres funktioner (...) Fordi tit og ofte og det har vi jo af grim erfaring lært, at hvis vi ikke forsøger at holde niveauet, så står vi jo med en anden borger efter fem, seks, syv måneder. Hvis funktionsniveauet så er dalet væsentligt, så er vi jo ude i, at så bliver den indsats der skal iværksættes efterfølgende dyrere, og så er vi ude i noget helt andet. Og det ved kommunerne godt efterhånden. Men når vi snakker borgere med det her psykisk nedsat funktionsniveau så er det nogle detaljer der kan gøre, at de kan holde til at vente på, at der kommer en afgørelse. Og det er også nogle detaljer der gør at de lige pludselig kan vedligeholde et funktionsniveau, det kan være detaljer der gør at lige pludselig så falder det her funktionsniveau (...)

Helle oplyser, at hun har en verserende sag hos Ankestyrelsen, som der har været under behandling i syv måneder. Hun oplyser, at ventetiden er svær for borgerne, grundet deres psykiske funktionsnedsættelse som medvirker, at der kan forekomme udsving i funktionsevnen. Hun oplyser yderligere, at borgerne kan have svært ved at forstå, hvorfor de ikke kan få et svar. Derudover at borgerne grundet ventetiden har lyst til at opgive klagesagen undervejs. Helle oplyser yderligere, at de i den pågældende kommune fastholder den hidtidige indsats, uagtet at der foreligger en ny socialfaglig vurdering, indtil der er kommet tilbagemelding fra Ankestyrelsen.

Helle angiver, at myndighedsafdelingen opretholder indsatsen for borgerne efter der eventuelt er truffet afgørelse omkring fjernelse af indsats. Dette kan betragtes som anerkendelse i den solidariske sfære, hvor af borgerne ikke oplever negative konsekvenser mens klagen bliver behandlet. (Højlund & Juul, 2015). Borgerne kan således opleve en følelse af at fællesskabet værner om deres karaktertræk imens en klagesag behandles ved administrativ rekurs, hvilket vil fordre borgernes



engagement i gruppen, fællesskabet og samfundet. Borgerne vil opleve en følelse af, at samfundet værner om deres retssikkerhed samt livskvalitet og på den måde anerkender dem som selvstændige individer (Honneth, 2006). En klage har som udgangspunkt ikke opsættende virkning, hvorfor opretholdelsen af den hidtidige indsats under behandlingen af klagen ved administrativ rekurs kan ses som en ekstra udgift for kommunen, da vurderingen er truffet på et socialfagligt grundlag. Helle oplyser, at begrundelsen herfor er at undgå yderligere omkostninger, hvis borgernes funktionsevne falder og at kommunen i så fald vil opleve en øget udgift i forhold til indsatser over for de pågældende borgere efterfølgende. Projektgruppen betragter dette som en kultur, hvor afdelingen i høj grad er fremtidsorienteret i forhold til deres borgere og kommunens økonomi.

Opretholdelse af en indsats under behandlingen af klagesagen kan ifølge Luhmann betragtes, som at myndigheden forsøger at opnå strukturel kobling til borgerne. Dette ved at anerkende dem i den retslige og solidariske sfære. Der kan dog fortsat ses en udfordring ved opnåelse af den strukturelle kobling imellem myndigheden og borgerne. Udfordringen består i at borgerne inden myndighedens fastholdelse af indsatsen har modtaget en afgørelse, som de har været direkte uenig i eller en afgørelse med væsentlige retlige mangler.

Tilgængelighed, digitale løsninger og formkrav

Med udgangspunkt i afdækning af socialrådgivernes oplevelse af klagesystemet er disse adspurgte vedrørende deres oplevelse af borgernes tilgængelighed af klagesystemet for borgerne. I interviewet svarer Mona således:

Interviewer: *Hvordan er din oplevelse af klagesystemets tilgængelighed for borgerne?*

Mona: *Jeg synes jo det er røv og nøgler (griner efterfølgende). Det gør jeg. Altså jo mere digitalt og jo mere krævende et klagesystem er, jo lettere tror jeg også det er for den her gruppe borgere ganske enkelt bare give op. Øh og hvis de i forvejen er en del af den subkultur, hvor der heller ikke er nogen der har mulighed for enten at lære dem, hvordan man bruger mit-id eller e-Boks eller sådan noget, så tror jeg man kan blive meget låst fast i, jamen vi gider ingen gang at søge. Medmindre der kommer en fysisk person som agerer oversætter og brobygger i forhold til de klagemuligheder og vejledninger og frister og så videre der er.*

Projektgruppen fortolker, at Monas udtalelse "røv og nøgler" underbygger, at hendes oplevelse af tilgængeligheden i klagesystemet for borgerne er utilstrækkelig. Ydermere angiver Mona, at hendes



oplevelse af tilgængeligheden for borgerne er, at denne indsnævres væsentligt grundet den øgede digitalisering.

Helle spørges ikke direkte ind til hendes oplevelse af tilgængeligheden. Projektgruppen vurderer at nedenstående omfavner hendes oplevelse af tilgængeligheden for borgermålgruppen:

Helle: *Det hedder tydelighed, det hedder kommunikation og så hedder det erfaring, (...) Øhm, fordi forståelsesrammen er så forskellig for vores borgere. Øh erfaringsmæssigt så er det også noget med, at man kan godt hører når det er nogle af de borgere som måske har det dårligt, så begynder de og *3 dybe brummelyde* og så siger man, betyder det faktisk at du ønsker og klage. Nå jamen så er det det man gør, og så lukker man den der. Fordi så har borgeren faktisk ytret sig og kan ikke mere end det. Og dem der, hvor det er at de har lidt bedre funktionsniveau, der kan man godt sådan af omveje spørge er du sss, er det der her jeg skal forstå på dig. (...)*

Interviewer: *Og i anskuer det også som en klage, selvom den bare er overlevet mundtligt?*

Helle: *Yes. Telefonisk, mundtligt skriftligt [fløjter].*

Interviewer: *Mm*

Helle: *Bring it in, bring it on. Og det er simpelthen fordi, at vi har jo nogle ordblinde borgere. Nogle gange kan man ikke altid læse hvad de skriver. Men vi er nødt til så at sige, jamen du har skrevet herind, er det rigtigt forstået at du ønsker at klage. Ja, okay godt, så ser vi hvad det er du har skrevet. Er det rigtigt forstået at, øh. Der er rigtigt meget kommunikation i det, både verbalt og nonverbalt. Der er rigtigt meget i forhold til og tale, det var det jeg sagde før også, det her med hvad er det for et sprog vi snakker. Vi har nogle ældre herrer inde en gang imellem, det sådan altid lidt hyggeligt for der er sådan lidt accent og der er sådan lidt, nu kommer jeg nede i det her område. Nogle af dem, og jeg har ellers været lidt ude på vestkysten også, men der er nogle Æ, Ø og Å'er som man lige skal være med på hvad betyder. For så er det noget med hvad de faktisk ønsker eller ikke ønsker, så der er også lige noget sproglig forståelse vi lige skal have med en gang imellem. Så er der nogle af de helt unge der kører noget TikTok-sprog med dddet [lyd] og nuancer og noget.*



Projektgruppen fortolker Helles udsagn til, at hun oplever at borgere med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne kan have sproglige udfordringer og udtrykke sig ved brummelyde samt skriftlige udfordringer i forhold til at klage. Derudover fortolkes udsagnet som, at der på baggrund af dette er opmærksomhed på borgernes individuelle udfordringer. Derfor er socialrådgiverne også opmærksomme og opsøgende ved modtagelse af en henvendelse om utilfredshed formuleret i svært forståeligt sprog. Helle oplyser, at kommunen ikke stiller særlige formkrav i forhold til klagen, hvorfor de både modtager klager på skrift, telefonisk og mundtligt.

Borgernes tilgængelighed i klagesystemet opleves af Mona som utilstrækkeligt, hvor den øgede digitalisering ydermere indsnævre tilgængeligheden for borgerne. Monas oplevelse kan ifølge Honneths anerkendelsesteori betragtes, som at hun er agtpågivende omkring, at borgerne krænkes i den retslige sfære grundet den øgede digitalisering (Høilund & Juul, 2015). Ydermere kan det betragtes, at Mona anser den strukturelle kobling i henhold til Luhmanns systemteori, som værende problematisk. Det kan altså forstås som, at Mona har en vis bevågenhed på at systemerne kan have kommunikative vanskeligheder og at der kan være en diskrepans i forhold til digitaliseringens formål i henhold til at gøre klageprocessen lettere tilgængelig (Hutchinson & Oltegal, 2019).

Helle sidder i en myndighedsafdeling, hvor klager anses som en måde at løfte fagligheden på samt en måde at få afprøvet sin klage ved administrativ rekurs og derved dannes præcedens på området. Helle oplyser, at de i myndighedsafdelingen har en vis bevågenhed på borgernes kommunikative færdigheder i henhold til at påklage en afgørelse. Ifølge Honneths anerkendelsesteori kan det anses som anerkendelse i den retslige sfære. Dette på baggrund af at borgerne uagtet deres skriftlige og mundtlige kommunikative færdigheder kan gøre brug af deres retssikkerhed i henhold til klagesystemet (Høilund & Juul, 2015). Ydermere kan dette anskues ud fra den solidariske sfære, hvor borgerne oplever, at der er opmærksomhed på deres individuelle og specifikke karaktertræk. Dette kan have indvirkning på, hvorvidt borgerne oplever, at deres egenskaber bliver tillagt betydning og de dermed oplever, at kunne deltage i solidariske fællesskaber (Honneth, 2006). Det kan ifølge Luhmann yderligere betragtes, at der ud fra Helles oplevelse opstår en strukturel kobling imellem systemerne, hvor de indbyrdes psykiske systemer formår at kommunikere. Helles oplevelse fortolkes til, at hun og borgerne formår, at kommunikere imellem de psykiske systemer trods borgernes kommunikative udfordringer (Hutchinson & Oltegal, 2019).



For begge socialrådgivere kan det anses, at de handler ud fra de professionsetiske værdier, som favner individets værdighed, social retfærdighed, professionel integritet og medmenneskeligt ansvar. Særligt gør social retfærdighed gør gældende. Heraf er der afledte principper, hvor det kan anskues at Helle og Mona modvirker forskelsbehandling ved at være opmærksomme på de enkeltes evner, her specifikt i henhold til at benytte klagesystemet. Det fremgår af interviewet med Helle, at hun har opmærksomhed på de enkeltes kommunikative færdigheder, og hvordan de enkelte borgere forvalter deres kommunikative ressourcer. Helle gør sig dermed bevidst om, hvorledes brummelyde eller andre indikatorer skal forstås som ønske om at påklage en afgørelse eller blot en ytring af utilfredshed. På denne måde opnås praksisstandarden, der er afledt af værdien ved at sikre, at borgerne kan tage vare på deres egne interesser ved, at socialrådgiverne anerkender borgernes klager og behandler disse retfærdigt (Dansk socialrådgiverforening, 2011).

Oplevelsen af at modtage en klage og håndteringen heraf

I forbindelsen med projektets ambition om at skildrer socialrådgivernes oplevelse af at modtage en klage over egen afgørelse, er socialrådgiverne adspurgte om deres første oplevelse med at modtage en klage:

Interviewer: Okay, hvordan oplevede du det dengang du modtog din første klage?

Mona: Jeg blev lidt overrasket. Altså jeg havde en forventning om, at nu har vi talt om tingene vi har drøftet ansøgningen, vi har været alle pindene igennem og jeg har fortalt, hvordan lovgivningen ser ud. Så tror jeg måske, at borgerne kan være påvirket på den ene eller anden facon i ansøgningsøjeblikket og så på en anden facon i øjeblikket, hvor de modtager afgørelsen. Det kan være meget afhængigt, hvornår på måneden vi er og om der er gået penge ind og sådan noget (dæmpet stemmeleje og smiler).

Interviewer Ja. Mona vil du fortæller lidt om hvilke følelser du fik i forbindelse med den her klage?

Mona: En lille smule afmagt ikke, altså. For socialrådgivere tænker jeg, at det er alfa og omega at gøre sig forståelig over for borgere. Som regel er det dem med de mest komplekse sammensatte problemer, der har brug for de mest komplekse sammensatte ydelser. Og have en ide om at nu har vi forventningsafstemt. Nu er vi enige i hvad der skal ske og så viser det sig, at jeg ikke har formået at kommunikere



det ud som jeg skulle træffe afgørelse om tydeligt nok. Øhm og sådan en klage er ikke en speciel rar klage at få. Fordi der står ikke jeg er utilfreds, jeg ønsker at klage. Der er tit involveret trusler eller andet i forbindelse med det ikke.

Mona beretter, at hun blev overrasket og følte sig afmægtig, da hun modtog sin første klage. Hun havde oplevelsen af, at det ikke var lykkedes hende at gøre sig forståelig overfor borgeren. Hun oplyser yderligere at der i klagerne kan være involveret trusler.

Helle fortæller ligeledes om hendes oplevelse af at modtage den første klage:

Interviewer: Hvordan oplevede du det da du modtog din første klage, hvis du kan huske det?

Helle: Jamen jeg gik hjem og tænkte åh nej, er jeg så dum.

Interviewer: Ja.

Helle: Det er helt naturligt, men der er også øhm. Jeg tror den første klage, også er den der med, at man læser den og tænker, puha, er jeg virkelig så dårlig til det her og hvad siger min chef. Og puha klager det er jo sådan noget vi ikke skal have. Den kultur har også forandret sig. Men det er også det med, at man selv stille og roligt siger, klager er faktisk en del af vores hverdag (...) Øhm, noget af det jeg har oplevet, en af de aller første klager jeg fik, det var at den blev personlig på mig.

Interviewer: Ja.

Helle: Og mit, altså mig som menneske. Øh, og det er jo så der, hvor jeg havde en fantastisk leder på det tidspunkt, som sagde prøv hør her, stop. Det er ikke som menneske, det er socialrådgiveren dig, de er ude efter og det er to forskellige mennesker, og det skal du huske. Så den har jeg taget rigtigt meget med videre ved, at huske prøv hør her det er jo bare socialrådgiveren, forstået på den måde, at det er hende der socialrådgiveren, som har lavet det faglige stykke arbejde, som er inden for den ramme kommune udsætter. Altså det er sådan her vi har været nødt til at gøre det, ud fra de ting vi ligesom har indhentet, dokumentation osv. osv. osv. Men der er det der med, den der faglige professionelle fornemmelse, når man begynder at modtage de her klager, den gjorde i hvert fald at jeg blevet helt rolig. Nogle gange kan



jeg blive helt stolt når jeg får en klage, for så kan jeg tænke fedt, der er faktisk nogle der har læst det jeg har lavet. Der er faktisk nogle der har taget stilling til, om hvad det her betyder for dem som menneske og så har de valgt at sige, jeg tør faktisk godt at skrive ind til hende der socialrådgiveren og skrive kære dig, jeg er faktisk uenig. Fordi det er også, det er faktisk også en kompetence, det er også en færdighed (...) Det gjorde jeg ikke starten. Jeg tænkte okay, gud jøsses, hvorfor dog det. Men det giver jo rigtig god mening, fordi ellers udfordrer vi heller ikke os selv, og kan ikke selv blive ved med at være skarpe, ordentlige og nærværende i forhold til vores borgere.

Interviewer: Nej.

Helle: Men jo, jeg kan godt huske den første gang. Jeg satte mig ned og tænkte åh nej, nu bliver jeg fyret. Jeg har fået en klage.

Interviewer: Okay, jamen det.

Helle: Jamen det er jo sådan det er.

Helle angiver, at hun ved modtagelse af sin første klage blev tydeligt påvirket, hvor hun vendte det indad eftersom hun havde en opfattelse af, at klager var sådan noget, som socialrådgivere ikke skulle modtage. Helle fortæller, hvordan hun blev påvirket og tvivlende i forhold til hendes faglighed, men angiver samtidigt, at dette har ændret sig.

I interviewet fortæller Helle om hendes første oplevelse med, at modtage en klage over egen afgørelse, hvor hun følte sig dum og frygtede, at hun ville blive fyret. Helle oplyser, at hun oplevede at klagen var rettet på hende som person. Hun beskriver, hvordan hendes leder håndterede situationen, ved at tydeliggøre at klagen ikke var rettet mod Helle som person, men i stedet imod hendes rolle som socialrådgiver. Ud fra teorien om de tre P'er kan en persons adfærd og identitet opdeles på tre niveauer, herunder den professionelle rolle, den personlige rolle og den private rolle. Socialrådgiveren besidder en privat rolle, som omfavner interesser og det sociale liv, herunder familielivet, og adskilles fra arbejdet. Derudover er der den personlige rolle, som kan og bør bringes i spil i forbindelse med professionsarbejdet, og som har indflydelse på, hvordan man interagerer med andre i forbindelse med blandt andet anerkendelse og værdier. Den professionelle rolle er knyttet til faglighed og kompetencer. Teorien påpeger, at hvis socialrådgiveren udelukkende agerer under den professionelle rolle, kan der opstå en behandling som opleves ubehagelig og distancerne i henhold



til borgeren og dennes sociale problemer. I situationen hvor Helle oplever klagen rettet mod hende som person kan det anskues som, at hun har været involveret på både et professionelt og personligt niveau. Ved at blive oplyst om, at klagen skal anses som en klage over den professionelle rolle, kan der opstå en vis distancering i henhold til borgeren og dennes problemstillinger. Ligesom det kan anskues at Helle formår, at adskille niveauerne således hun ikke oplever klagen til, at være rettet imod hendes værdier eller måden hun anerkender borgeren på. Det kan altså betragtes som, at Helle efter lederens reference anskuer klagen til at være grundet de rammer hun arbejder under. De tre P'er kan ligeledes være forklaringsmodel på, hvorfor Mona påtager sig ansvaret for de kommunikative misforståelser der kan fremkomme, når hun oplyser om en afgørelse. Det kan anskues, at Mona har nogle personlige værdier og holdninger, som har indflydelse på, hvordan hun oplever at hun som professionel har et ansvar for at gøre sig kommunikativ forståelig. Igennem Monas udtalelse kan det ikke skildres, hvorvidt hun tillægger den personlige- eller professionelle rolle ansvaret for at modtage en klage, men hun anser det som borgerens rettighed ligesom hun påtager sig et personligt ansvar i henhold til hendes rolle (Hansen, 2019).

Ifølge Luhmanns teori kan Monas oplevelse af at modtage den første klage beskrives som, at hun oplever, at den strukturelle kobling ikke er tilstrækkelig. Mona fortæller, at hun oplevede, at hun ikke formåede at kommunikere konstruktivt ud til borgeren. Derved påtager Mona sig ansvaret for, at det sociale system som Mona repræsenterer, ikke formåede at skabe den strukturelle kobling mellem borgerens psykiske system i det omtalte møde (Hutchinson & Oltedal, 2019).

Det kan anskues som, at Mona er reflekterende i hendes valg af kommunikation ligesom det kan opfattes, at hun oplever selv at have en vis skyld i henhold til klagen. Mona påtager sig således et medmenneskeligt ansvar i henhold til de professionsetiske værdier, hvor hun forsøger at sikre kontakten til borgeren og har opmærksomhed på det sprog der anvendes. (Dansk socialrådgiverforening, 2011).

Magt

I det konfliktteoretiske perspektiv forudsættes det, at der hersker interessemodsætninger i samfundet. I relation til projektet findes interessemodsætninger i klagesystemet i forskellige konstellationer. Disse konstellationer kan anses imellem borgere og myndighed, pårørende og myndighed samt borger og pårørende. Interessemodsætningerne kan i disse konstellationer anskues



i forhold til borgernes ønsker og behov samt socialrådgivernes rammer. Socialrådgiverne kan være mere eller mindre bevidste om, hvornår magten kommer til udtryk. Det kan blandet andet anskues i det Helle i det følgende udsnit fortæller:

Helle: *Mange af vores udviklingshandicappede, som de jo kommer til at hedde lige om et øjeblik. De har jo fået nogle rigtig rigtig ressourceforældre, altså virkelig virkelig ressourceforældre, som kommer med noget power og noget viden, og noget mine børn skal have det bedste, øhm. Så man kommer rigtig meget til at arbejde med afgørelser, man kommer rigtig meget til at arbejde ind i det her med klageprocedurer og hvis man gør sådan, og hvad gør man så og kommunikation i forhold til, hvordan kommunikerer jeg en afgørelse, som jeg godt ved at der kommer en klage på. Hvordan får jeg sagt at det er okay at klage uden, at det bliver en voldsom konfrontation på en eller anden måde. Øhm, så det her giver rigtig meget mening i min verden. Ind i voksen og handicapområdet, hvis man kan sige det sådan."*

Helle beskriver, at en andel af hendes borgere med udviklingshandicaps har ressourcestærke forældre, som med deres viden stiller krav til, hvilke indsatser der skal iværksættes. I den forbindelse fortæller hun, at der i forbindelse hermed kommer til at være meget arbejde i henhold til afgørelser og klageprocedurer. Derudover beskriver hun, at dette stiller krav til kommunikationen i forhold til, hvordan man kommunikerer afgørelsen når man på forhånd er bevidst om at afgørelsen formodeligt bliver påklaget. Endvidere belyser hun, at hun skal fremkommunikere at det er acceptabelt at klage, uden at det bliver en voldsom konfrontation.

Projektgruppen anskuer denne opmærksomhed på kommunikation til, at Helle er bevidst om ikke at konfliktoptrappe i en situation, hvor hun besidder en magtposition.

I Helles udsagn bliver projektgruppen bevidst om, Helles opmærksomhed på at hun besidder en bevidsthedskontrollerende magt. Den bevidsthedskontrollerende magt kan betragtes i positiv og negativ forstand. Magten kan beskrives som negativ, hvis Helle i forbindelse med kommunikationen giver de pårørende eller borgerne en oplevelse af at det ikke nytter at klage, med baggrund i at afgørelsen bygger på en grundig funderet socialfaglig vurdering. Altså, hvis magten udføres for at vildlede borgeren for myndighedens egen "vinding skyld" kan magten betragtes som negativ. I Helles udsagn belyses, at hun er fokuseret på, hvordan kun skal kommunikere afgørelsen samtidig med, at hun gør opmærksom på at det er okay at klage. Dette kan anskues som, at Helle her anvender den



bevidsthedskontrollerende magt positivt og forsøger at kommunikere begrundelsen for afgørelsen konstruktivt for at undgå en voldsom konfrontation, starte en konflikt eller konfliktoptrappe. Dette understøttes yderligere i Helles opmærksomhed på, hvordan hun skal kommunikere klagevejledningen (Christensen & Jensen, 2019).

Ifølge Honneths anerkendelsesteori kan Helles opmærksomhed på hendes kommunikation i forhold til udøvelsen af klagevejledningen betragtes som en bestræbelse på at anerkende borgerne og deres pårørende i den retslige sfære. Dette sker i en situation, hvor voldsomme følelser kan være indblandet i forhold til afgørelsens betydning for borgerens daglige livsførelse. (Høilund & Juul, 2015).

Ved at inddrage de pårørende i sager, hvor borgeren ønsker og samtykker til dette, anerkender og respekterer Helle borgerens relationer, hvorfor det kan ansues som at hun værner om individets værdighed. Det kan ligeledes betragtes, at der er tale om et professionsetisk dilemma, når pårørende involverer sig med viden om, hvad de forventer at den enkelte er berettiget til. Her påhviler det socialrådgiveren at sørge for social retfærdighed, hvor borgeren får kompensation for de manglende ressourcer, således de kan indgå i samfundet på lige vilkår med den resterende befolkning. Helle værner samtidig om hendes professionelle integritet, hvor hun fastholder og står til ansvar over for den afgørelse hun har truffet eller påtænker at træffe, uagtet hvilke ressourcer de pårørende er i besiddelse af (Dansk socialrådgiverforening, 2011).

Luhmanns begreb om strukturel kobling kan ligeledes anvendes til at forklare Helles bevågenhed på sin kommunikation i situationen, hvor den bevidsthedskontrollerende magt bliver anvendt positivt og hvor Helle forsøger, at anerkende i den retslige sfære, samt at efterleve de professionsetiske værdier (Hutchinson & Olteal, 2019). Ved bevidsthed omkring, hvordan oplevelsen kan ansues fra et borgerperspektiv og bevågenhed i forhold til, hvordan oplevelsen påvirkes af kommunikationen, kan Helle ved at være særlig opmærksom på at kommunikerer forsøgsvis undgå at konflikte. Dette kan resultere i at, der opstår en forudsætning for strukturel kobling, hvor der opnås forståelse systemerne imellem, uagtet om afgørelsen påklages eller ikke.



Konklusion

I dette afsnit vil analysens højdepunkter på tværs af borgerperspektivet og socialrådgiverperspektivet sammenfattes og præsenteres i en samlet konklusion, der besvarer problemformuleringen: *Hvordan opleves klagesystemet ud fra et borger- og socialrådgiverperspektiv samt hvordan opleves og håndteres det at modtage en klage over egen afgørelse?*

I et borgerperspektiv kan det konkluderes, at informanterne ikke har en oplevelse af at modtage en individuel konkret klagevejledning, som er tilpasset deres udfordringer og behov. Det kan yderligere konkluderes, at der er hersker forskellige opfattelser af, hvorvidt myndigheden udøver god forvaltningsskik i forhold afgørelser og klagevejledning. Borgerinformanternes oplevelse er varierende vedrørende, om de har modtaget en skriftlig afgørelse med klagevejledning. Samlet er der ingen af borgerinformanterne der mener, at de har modtaget en mundtlig overleveret klagevejledning. På baggrund af borgerinformanternes samlede udtalelser kan det konkluderes, at en mundtlig overleveret klagevejledning var at fortrække og ville derved bevirke, at klagesystemet var lettere tilgængeligt for dem. Hvilket betyder, at borgerne ikke oplever klagesystemet som let tilgængeligt, og besidder begrænset viden herom. Derimod fremstår oplevelsen i socialrådgiverperspektivet som, at de anerkender borgerne ved at planlægge mødet på borgernes præmisser. Ligesom de forsøger, at pålægge borgerne magten til at bestemme vilkårene for mødet og derved skabe en ligeværdig relation, hvor borgerne kan opleve kontrol og indflydelse på mødet. Derudover kan det konkluderes, at socialrådgiverne oplever, at det er vigtigt med tydelighed i kommunikationen omkring borgernes rettigheder. Dette eksempelvis ved at oplyse borgerne om deres rettigheder på tidspunktet i sagsforløbet, hvor disse kan gøres gældende, med afsæt i den enkelte borgers behov ud fra en konkret og individuel vurdering. Det kan sammenfattes, at socialrådgiverinformanterne værner om borgernes retssikkerhed, heriblandt deres klagerettigheder idet borgerne opfordres til at klage ved uenighed og vejledes i klageprocessen.

Det tydeliggøres i borgerperspektivet, at én af informanterne oplever, at socialrådgiverne besidder magten til at fortolke, hvilken mening der skal skabes omkring uenigheden vedrørende afgørelsen. Det kan konkluderes, at borgerne kan befinde sig i et spændingsfelt imellem to handlemuligheder, hvor de kan agere som underkastede eller med modstand. Det er afgørende, hvilke ressourcer og oplevelser borgerne besidder for, hvilken handlingsmulighed denne benytter. Det kan konkluderes, at borgernes manglende og negative erfaring i henhold til klagesystemet bevirker, at de udvikler en



vis mistro til klagesystemets funktion. Det fremstår tydeligt i interviewene med socialrådgiverne, at de er opmærksomme på at vurdere sagen som en klage, hvis borgerne med deres eventuelle begrænsede kommunikative evner giver udtryk herfor. Derudover oplyser en af socialrådgiverne, at der er bevågenhed på borgernes kommunikative udfordringer og de derfor er opsøgende på, hvorvidt den enkelte ønsker at klage. Det kan derfor konkluderes, at socialrådgiverne har en særlig opmærksomhed på at borgernes retssikkerhed og forståelse af klagevejledningen styrkes igennem kommunikation, som er målrettet den enkelte borger og dennes udfordringer.

En socialrådgiverinformant påpeger, at uenigheden i forhold til en afgørelse kan opstå, hvor der er et uoplyst grundlag eller kommunikative udfordringer og påtager sig ansvaret for at denne ikke har formået at kommunikere tilstrækkeligt. Socialrådgiverne oplyser ydermere, at de forsøger at være tydelige i kommunikationen, så de kan afdække, hvorvidt der er tale om en klagesag eller en uenighed som ikke skal opfattes således. Ved en uenighed vil socialrådgiverne opfordre borgerne til at klage, da borgerne efter socialrådgivernes mening fortjener, at sagen afprøves ved administrativ rekurs. Det kan derfor forsigtigt konkluderes, at socialrådgiverne kan påtage sig en del af ansvaret for kommunikative misforståelser, som kan resultere i en klagesag. Det kan desuden konkluderes, at socialrådgiverne værner om borgernes retssikkerhed og ser det som en del af borgernes rettigheder, at få afprøvet sagen ved administrativ rekurs. Det kan ydermere konkluderes at socialrådgiverne ved afgørelser og klagesager besidder en bevidsthedskontrollerende magt, som kan have indflydelse på, hvordan denne anvendes til at vejlede borgerne om deres klagemuligheder. Den bevidsthedskontrollerende magt, kan benyttes positivt og negativt i klagevejledningen, i henhold til socialrådgiverinformanterne benyttes den bevidsthedskontrollerende magt positivt.

Borgernes digitale færdigheder fremstod varierende, hvor nogle borgere ikke anså digitaliseringen som begrænsende. Det kan dog konkluderes at, hvis man ikke har tilegnet sig digitale færdigheder, kan digitaliseringen påvirke oplevelsen af tilgængeligheden af klagesystemet. Derudover kan borgerne opleve, at blive begrænset i at fremsøge og blive eksponeret for ny viden blandt andet i henhold til klageprocessen. Det kan tillige konkluderes, at borgerinformanterne oplever udfordringer forskellige steder i klageprocessen, herunder formkrav på klageangivelsen. Den ene socialrådgiver har ligeledes en forståelse af, at digitaliseringen kan indsnævre borgerens tilgængelighed i at benytte klagesystemet. Det kan ydermere konkluderes at kommunen er opmærksomme på ikke at stille formkrav på en angivelse af en klage. Borgerne kan således både meddele deres klage skriftligt, mundtligt samt telefonisk og begrænses således ikke af skriftlige eller kommunikative færdigheder.



En socialrådgiver oplyser, at der kan modtages, klager som er formuleret i svært forståeligt sprog. I sådanne situationer påtager hun sig ansvaret for at undersøge klagesagen nærmere, hvis der opstår tvivl om, hvad borgernes klager udspringer af. På baggrund heraf kan det konkluderes, at der forsøges at opnå anerkendelse uagtet, hvilke karaktertræk borgerne besidder. Ligesom det vægtes, at borgerne uanset deres udfordringer ikke begrænses i tilgængeligheden.

For at belyse socialrådgivernes oplevelse af at modtage en klage og håndteringen heraf, vil den resterende del af konklusionen alene behandle socialrådgivernes oplevelser.

Det er socialrådgivernes samlede opfattelse at tidsperspektivet på fire uger er passende, så der kan indhentes nye oplysninger til at belyse sagen. Det kan dermed konkluderes, at det fra socialrådgivernes perspektiv muliggør indhentelse af nye oplysninger eksempelvis fra fagpersoner der har kendskab til borgerne samt medvirker til at socialrådgiverne skal være nærværende i genbehandlingen. Derudover kan det konkluderes, at tidsperspektivet i henhold til behandlingen i Ankestyrelsen kan strække sig ud over de 16,4 uger i gennemsnit, hvoraf den ene socialrådgiver har en verserende sag, som nu har afventet behandling i syv måneder. Det er socialrådgiverens oplevelse, at ventetiden er frustrerende og at det har indflydelse på borgernes oplevelse af klagesystemet, hvor borgerne kan fremstå opgivende. Dette uagtet at oplevelsen her formidles af en socialrådgiver fra en kommunal myndighedsafdeling, som fastholder den pågældende indsats, indtil sagen er behandlet i Ankestyrelsen. Det kan dermed konkluderes, at den pågældende kommunale myndighedsafdeling, er fremtidsorienteret omkring borgernes livskvalitet og kommunens økonomi.

Det kan konkluderes, at begge socialrådgivere blev chokeret ved modtagelse af deres første klage, hvor det påvirkede dem fagligt og personligt. Den ene socialrådgiver oplyser, at hun følte sig afmægtig ved modtagelse af klagen. Den anden oplyser, at hun ved første modtagelse af en klage, havde en opfattelse af, at man ikke skal modtage klager og frygtede for en fyring. Det kan konkluderes, at socialrådgivernes oplevelse af at modtage en klage ændrer sig i løbet af deres arbejdsliv, hvor socialrådgiverne oplever, at de erfaringsmæssigt bliver mere modstandsdygtige i henhold til at modtage klager. Det kan ydermere konkluderes, at socialrådgiverne i forbindelse med deres erhvervserfaring oplever bevidsthed om deres professionelle og personlige rolle, hvor klager kan påvirke socialrådgiverne på forskellige parametre i forhold til disse roller.

Slutteligt kan det konkluderes, at der generelt bemærkes en diskrepans i forhold til borgerinformanterne og socialrådgiverinformanternes oplevelse af klagesystemet. Oplevelsen set ud



fra et borgerperspektiv bygger på begrænset viden og information, hvor socialrådgiveren har en oplevelse af at vejlede borgerne tilstrækkeligt om deres rettigheder. Det er uvist, hvorvidt oplevelsen ville have været anderledes, hvis borgerinformanterne og socialrådgiverinformanterne havde en professionel relation til hinanden. Med afsæt i et hermeneutisk videnskabsteoretisk perspektiv, vil borgernes oplevelse bygge på tidligere oplevelser, formet af baggrundsviden og dennes fortolkning af verden. Det kan dog formodes at socialrådgiverinformanternes praksis ville kunne bevirke der ville kunne opstå en horisontsammensmeltning, hvorfor oplevelsen og opfattelsen af klagesystemet ville ændre sig. Dette ville potentiel kunne bevirke, at borgerne ville have en anden oplevelse af klagesystemet og tilgængeligheden heraf.

Perspektivering og handlemulighed

På baggrund af den generede empiri, analysen og konklusionen i projektet vil projektgruppen opstille et forslag til en fremtidige handlemulighed, som kan styrke borgerens retssikkerhed, så de oplever et lettere tilgængeligt klagesystem. Der vil reflekteres over socialrådgiverinformanternes og borgerinformanternes oplevelse af klagesystemet, hvordan socialrådgiverne oplever at formidle klagevejledningen samt hvordan borgeren oplever at modtage klagevejledningen.

I analysen er det identificeret at der opleves et behov for en kontaktperson eller brobygger i forbindelse med klagesager. En borgerinformant italesætter, at denne oplever behov for en der henvender sig og informerer om, at der er mulighed for at klage over den pågældende afgørelse. En socialrådgiverinformant oplyser supplerende hermed, at der kan være behov for en brobyggerfunktion. Denne kontaktperson eller brobyggerfunktion kan anses som borgerrådgiver. Det fremgår i den generede empiri fra borgerinformanterne, at ingen af borgerne var bekendte med at denne funktion eksisterede. I en rapport fra retssikkerhedsenheden i Ankestyrelsen fremgår det, at 78 kommuner ud af de 93 repræsenterede kommuner har en borgerrådgiver tilknyttet. Borgerrådgiveren skal være uafhængig af den kommunale forvaltning jf. bekendtgørelse af lov om kommunernes styrelse¹³ § 65 e, og med primære opgaver om råd og vejledning til borgerne. Af samme rapport fremgår det, at borgerrådgiverfunktionen kan være medvirkende til at borgerne opnår større tillid til afgørelserne og kommunerne (Retssikkerhedsenheden i Ankestyrelsen, 2023). På baggrund af informanternes manglende kendskab til borgerrådgiverfunktionen, kan der herske tvivl om, hvorvidt denne tillid kan overføres til målgruppen, som i forvejen kan anskue klagesystemet

¹³ Bekendtgørelse af lov om kommunernes styrelse, LBK nr. 47 af 15 januar 2019



som komplekst og svært navigerbart. Projektgruppen agter således konkret, at forslå en handlemulighed med det formål at synliggøre og tydeliggøre borgerfunktionen i kommunerne. Herunder med mulighed for at opnå viden herom, uden at tilgå internettet og gøre brug af andre digitale medier, idet en del af den danske befolkningsgruppe kan være udfordret herpå, herunder udsatte borgere. Forslaget indebærer specifikt at der udarbejdes en informativ plakat omhandlende kommunernes borgerrådgiverfunktion, som kan fremsættes på botilbud, herberger eller andre steder hvor udsatte borgere færdes. Den informative plakat skal præsenteres i et letforståeligt sprog med oplysninger om borgerrådgiverens specifikke arbejdsopgaver samt borgerrådgiverens kontaktoplysninger. Ved at implementere dette, vil personale og kontaktpersoner ligeledes blive opmærksomme på funktionen, og kan henvise hertil, hvis borgeren ønsker hjælp til forståelse af afgørelsesbreve og hjælp til klageprocessen. Derudover vil den informative plakat give borgerne muligheden for selv at tilegne sig den relevante viden.



Bibliografi

- Aadlan, E. (2016). *Etik - dilemma og valg*. Viborg: Specialtrykkeriet.
- Andersen, J. (2019). *Social forvaltningsret* (7. udg.). Brabrand: Djøf Forlag.
- Andersen, J. (2019). *Socialforvaltningsret* (7. udg.). Danmark: Djøf forlag.
- Ankestyrelsen. (3. 4 2015). *Artikel: Botilbud skal matche borgerens behov*. Hentet 27. 10 2023 fra Ankestyrelsen: https://ast.dk/social/artikler/hjaelp-til-handicappede-og-aeldre/botilbud-skal-matche-borgerens-behov?fbclid=IwAR2jlYio2gDuUterPRsnh3uPEo5UoiU9PjyNX08y_rKO3hldAIX-roK9L0
- Ankestyrelsen. (2018). *Ankestyrelsens praksistjek af Magtanvendelsesreglerne i serviceloven*. Ankestyrelsen. Hentet fra <https://ast.dk/publikationer/praksistjek-magtanvendelse/@@download/publication>
- Ankestyrelsen. (20. 08 2021). *Afgørelsestyper og omgørelsesprocent*. Hentet 19. 09 2023 fra Ankestyrelsen: <https://ast.dk/tal-og-undersogelser/tal-fra-ankestyrelsen/statistik/begreber-fra-statistikken>
- Ankestyrelsen. (2021). *Vejledning om afgørelsesbegrebet - Servicelovens §§ 85, 95, 96, 97, 100, 107 og 108*. Ankestyrelsen. Hentet fra <https://ast.dk/publikationer/vejledning-om-afgørelsesbegrebet/@@download/publication>
- Ankestyrelsen. (u.d, a). *Talportal*. Hentet 21. 10 2023 fra Ankestyrelsen: (<https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsudfald-og-nogletal>)
- Ankestyrelsen. (u.d, b). *Sagsbehandlingstider*. Hentet 14. 10 2023 fra Ankestyrelsen: <https://ast.dk/til-myndigheder/sagsbehandlingstider>
- Ankestyrelsen. (u.d, c). *Udviklingen i sagsbehandlingstider*. Hentet 14. 10 2023 fra Ankestyrelsen: <https://ast.dk/om-ankestyrelsen/sagsbehandlingstider/sagsbehandlingstider-1/sagsbehandlingstider3>
- Antczak, H. (2017). Socialt arbejdes teoretiske rødder og deres betydning i praksis. I R. Posborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak, *Socialrådgivning og socialt arbejde - En grundbog* (3 udg., s. 101-144). Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.
- Axelson, B. L. (2011). *Tab - om sorg og livsændring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2015). *Kvalitative metoder: En grundbog* (2. udg.). København: Hans Reitzels Forlag.
- Bundesen, P., & Jasem, H. (2016). Helhedssynet i socialt arbejde med voksne i en socialt udsat situation. I B. M. Jensen, & I. Schiermacher, *Udsatte voksne og socialt arbejde*. Herzegovina: Hans Reitzels forlag.
- Christensen, S., & Jensen, P. D. (2019). *Kontrol i det stille - om magt og ledelse* (3. udg.). Latgales Druka: Samfundslitteratur.



- Christensen, A. B. (2021). *Socialrådgiveren i frontlinjen - En introduktion til street-level bureaucracy*. København: Hans Reitzels forlag.
- Christensen, M. (2022). Kapitel 4: Hermeneutikken - forståelse, fortolkning og mening. I M. Christensen, R. E. Jørgensen, N. H. Lysen, & C. Rosenberg, *Videnskabsteori og socialt arbejde - en grundbog* (s. 115-130). Latgales Druka: Samfundslitteratur.
- Dansk socialrådgiverforening. (2011). *Værdighed, retfærdighed, integritet, ansvar*. Dansk socialrådgiverforening.
- Datatilsynet. (2021). *Vejledning - samtykke*. Datatilsynet.
- Egholm, L. (2014). Socialkonstruktivism og diskursanalyse. I L. Egholm, *Videnskabsteori - perspektiver på organisationer og samfund* (s. 147-170). Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.
- Eiriksson, B. A., & Kristensen, M. F. (2023). *RETSSIKKERHED I KOMMUNERNE*. København: Justitia. Hentet fra https://justitia-int.org/wp-content/uploads/2022/12/Analyse_Retssikkerhed-i-kommunerne_22122022.pdf
- Engen, M., & Nielsen, V. B. (2022). Kapitel 9: Anvendt kvalitativ metode. I M. Engen, P. Østergaard, C. F. Svensson, & V. B. Nielsen, *Problembasede undersøgelser på socialrådgiveruddannelse* (s. 147-160). København: Hans Reitzels Forlag.
- Engen, M., Østergaard, P., Svensson, C. F., & Nielsen, V. B. (2022). *Problembaserede undersøgelser på socialrådgiveruddannelsen*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Folketingets Ombudsmand. (u.d, e). *Begrundelse # 10*. Hentet 5. 12 2023 fra Folketingets ombudsmand: <https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/begrundelse/>
- Folketingets Ombudsmand. (u.d, a). *God forvaltningsskik - Overblik #1*. Hentet 17. 11 2023 fra Ombudsmanden.dk: https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel-forvaltningsret/god_forvaltningsskik/
- Folketingets Ombudsmand. (u.d, b). *Hvad sker der med klagen hos ombudsmanden*. Hentet 4.. oktober 2023 fra Folketingets Ombudsmand: https://www.ombudsmanden.dk/klag/inden_du_klager/hvad_sker_der_med_klagen_hos_ombudsmanden/
- Folketingets Ombudsmand. (u.d, c). *Om os og vores arbejde*. Hentet 3. 10 2023 fra Folketingets Ombudsmand: <https://www.ombudsmanden.dk/ombudsmandensarbejde/>
- Folketingets Ombudsmand. (u.d, d). *Mål for sagsbehandlingstider*. Hentet 4. 10 2023 fra Folketingets ombudsmand: https://www.ombudsmanden.dk/ombudsmandensarbejde/maal_for_sagsbehandlingstid/
- Folketingets ombudsmand. (u.d, f). *Som noget nyt ser ombudsmanden også på it-systemer, inden de sættes i drift*. Hentet 12. 12 2023 fra Folketingets Ombudsmand:



https://www.ombudsmanden.dk/findviden/fob-artikler/ombudsmanden_stiller_skarpt_paa_myndighedernes_udvikling_af_it-loesninger/

- Goffman, E. (2020). *Stigma: om afvigerens sociale identitet* (2. udg.). (B. Gooseman, Ovs.) Latgales: Samfundslitteratur.
- Guldager, J. (2018). *Videnskabsteori - en indføring for praktikere*. København : Akademisk forlag.
- Hansen, I. B., Nørrelykke, H., Sjelborg, H., & Bundesen, P. (2018). *Borgerinddragelse og retssikkerhed* (2. udg.). Danmark: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, J. P. (22. februar 2023). *22. februar 2023 - Omgørelsesprocent: Det er ikke nødvendigvis dårlig retssikkerhed, når Ankestyrelsen irttesætter kommuner*. Hentet 16. Oktober 2023 fra K-news.dk: <https://www.k-news.dk/nyheder/det-er-ikke-noedvendigvis-darlig-retssikkerhed-naar-ankestyrelsen-irttesaetter-kommuner>
- Hansen, L. (2019). 14 Kommunikation og samtale. I M. Goli, & L. Hansen, *Beskæftigelsespolitik og socialt arbejde - i teori og praksis* (2. udg.). Slovenia: Hans Reitzels Forlag.
- Højlund, P., & Juul, S. (2015). *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde* (2. udg.). Latvia: Hans Reitzels.
- Honneth, A. (2006). *Kamp om anerkendelse*. København: Hans Reitzels forlag.
- Hutchinson, G. S., & Olteal, S. (2006). *Modeller i socialt arbejde* (2. udg.). København: Hans Reitzels forlag.
- Hutchinson, G. S., & Olteal, S. (2019). *Teoretiske perspektiver i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hutchinson, G. S., & Olteal, S. (2019). *Teoretiske perspektiver i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels forlag.
- Indenrigs- og boligministeriet. (u.d.). *God behandling i det offentlige - om god forvaltningsskik i stat og kommune*. Indenrigs- og boligministeriet. Hentet 17. 11 2023 fra <https://oim.dk/media/18170/god-behandling-i-det-offentlige.pdf>
- Ingemann, J. H., Kjeldsen, L., Nørup, I., & Rasmussen, S. (2019). *Kvalitative undersøgelser i praksis - viden om mennesker og samfund*. Samfundslitteratur.
- Jacobi, C. B. (2022). Socialkonstruktivisme - kritisk refleksion og kampen om virkeligheden. I M. Christensen, R. E. Jørgensen, N. H. Lysen, & C. Rosenberg, *Videnskabsteori og socialt arbejde* (s. 157-178). Latgales Druka: Samfundslitteratur.
- Johansen, H. (2017). Profession og socialt arbejde. I R. Posborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak, *Socialrådgivning og socialt arbejde - en grundbog* (3. udg., s. 51-82). Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.



- Klausen, J. (2019). Finansiering af det sociale område. I P. Bundesen, & C.-A. Hansen, *Kommunal økonomisk styring - på det sociale område* (4. udg., s. 89-135). København: Hans Reitzels Forlag.
- Klausen, J. (2023). De svageste borgere udnytter ikke retssikkerheden i klagesystemet. *Socialrådgiveren 04/23*, 30-31.
- Kristensen, S. (2015). 23. Kvalitative analyseredskaber. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard, *Kvalitative metoder - en grundbog* (2. udg., s. 481-496). Latvia: Hans Reitzels Forlag.
- Kristiansen, S. (2007). Etik og feltarbejde - udfordringer og dilemmaer i sociologisk praksis. I R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, & S. Kristiansen, *Håndværk og horisonter - Tradition og nytænkning i kvalitativ metode* (s. 226-248). Odensen: Syddansk Universitetsforlag.
- Larsen, N. B. (2013). Pierre Bourdieu - praksis, magt og sociale skel. I S. J. Hansen, *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde* (s. 92-112). Latvia: Hans Reitzels Forlag.
- Lysen, N. H., & Christensen, M. (2022). Skabelse og anvendelse af videnskabelig viden. I M. Christensen, R. E. Jørgensen, N. H. Lysen, & C. Rosenberg, *Videnskabsteori og socialt arbejde - en grundbog* (s. 19-52). Latgales Druka: Samfundslitteratur.
- Meeuwisse, A., & Swärd, H. (2019). Introduktion: Hvad er et socialt problem? I A. Meeuwisse, & H. Swärd, *Perspektiver på sociale problemer* (2. udg.). Købengav: Hans Reitzels Forlag.
- Nørrelykke, H. (2017). Socialrådgiverfagets opståen og udvikling. I R. Posborg, H. Nørrelykke, & H. Antczak, *Socialrådgivning og socialt arbejde* (3. udg.). Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, K. (2016). Den sociale indsats for borgere med udviklingshæmning. I B. M. Jensen, & I. Schiermacher, *Udsatte voksne og socialt arbejde* (s. 235-244). Herzegovina: Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, V. L., & Ploug, N. (2007). *Når politik bliver til virkelighed - Festskrift til professor Søren Winter*. København: SFI - Det nationale forskningscenter for velfærd.
- Nissen, I. (2016). Voksenudrednings-metoden og rammerne for socialt arbejde i praksis. I B. M. Jensen, & I. Schiermacher, *Udsatte voksne og socialt arbejde*. Herzegovina: Hans Reitzels forlag.
- Rådet for Socialt Udsatte. (2020). *Socialt udsattes brug af klagesystemet*. Rådet for Socialt Udsatte.
- Retssikkerhedsenheden i Ankestyrelsen. (2023). *Kommunernes arbejde med retssikkerhed på socialområdet*. København: Retssikkerhedsenheden i Ankestyrelsen. Hentet 19. 12 2023
- Schultz lovportaler. (02. 10 2023). Klage og klagefrist. *Guide*. Schultz lovportaler. Hentet 04. 12 2023 fra <https://socialforvaltning.lovportaler.dk/showdoc.aspx?activesolution=http%3a%2f%2fwww.lovportaler.dk&q=formkrav+klager&docId=ra--rptanke12-full#pkt2.2>



- Sieling-Monas, S. M. (2022). Kritisk realisme - de underliggende mekanismer og strukturer i samfundet. I M. Christensen, R. E. Jørgensen, N. H. Lysen, & C. Rosenberg, *Videnskabsteori og socialt arbejde - en grundbog* (s. 73-94). Latgales Druka: Samfundslitteratur.
- Social-, Bolig- og Ældreministeriet. (u.d.). *FN's Konvention om rettigheder for personer med handicap*. Hentet 18. 09 2023 fra Social-, Bolig- og Ældreministeriet:
<https://sm.dk/arbejdsmraader/handicap/handicappolitik/fn%E2%80%99s-konvention-om-rettigheder-for-personer-med-handicap>
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2015). 1. Interviewe: Samtalen som forskningsmetoder. I L. Tanggaard, & S. Brinkmann, *Kvalitative metoder - en grundbog* (2. udg.). Latvia: Hans Reitzels Forlag.
- Thagaard, T. (2010). *Systematik og indlevelse*. Livonia: akademisk forlag.
- VIVE. (2018). *NÅR UDSATTE BORGERE MØDER VELFÆRDSSYSTEMET – OMFANG, UDGIFTER OG DILEMMAER*. Rosendahl A/S.