



Arbejdsdirektoratets restancekontrol - forlagt sag

FOB nr. 83.32

Udtalt kritik over for arbejdsdirektoratet i anledning af, at direktoratet havde været knapt 31/2 år om at behandle en sag om ret til arbejdsløshedsdagpenge, som havde været midlertidigt forlagt, at direktoratet ikke havde iværksat eftersøgningsskridt i anledning af adskillige rykkerskrivelser fra den pågældende klager, og at direktoratet ikke havde besvaret rykkerskrivelserne og oplyst, at sagen var forlagt.

Endvidere kritiseret, at direktoratet ikke havde givet den pågældende klager aktindsigt og lejlighed til at udtale sig, inden sagen blev afgjort.

Over for arbejdsministeriet bl.a. rejst spørgsmål om etablering af en effektiv restancekontrol i arbejdsdirektoratet, idet jeg udtalte, at jeg måtte stille mig helt uforstående over for, at der ikke som led i bestræbelserne på at opnå en forsvarlig behandling af sagerne i arbejdsdirektoratet havde været etableret et effektivt restancekontrollsystem.

(J. nr. 1983-423-02 og 1983-1292-020).

A klagede i skrivelse af 10. april 1983 over den tid, der indtil da var medgået til arbejdsdirektoratets behandling af hans klage i skrivelse af 23. januar 1980 om hans ret til at modtage arbejdsløshedsdagpenge. Direktoratet traf afgørelse i sagen ved skrivelse af 1. juni 1983.

Det fremgik af sagen, at A's skrivelse af 23. januar 1980 gav anledning til, at arbejdsdirektoratet indhentede udtalelser fra Handels- og Kontorfunktionærernes Arbejdsløshedskasse og arbejdsformidlingskontoret i København.

I tiden efter, at direktoratet modtog sagen tilbage fra arbejdsformidlingskontoret (den 19. november 1980), og til jeg modtog A's klage, rykkede han og arbejdsløshedskassen 8 gange skriftligt arbejdsdirektoratet for en afgørelse i sagen. I skrivelserne anmodede A endvidere om aktindsigt og lejlighed til at afgive en udtalelse om sagen, inden arbejdsdirektoratet tog stilling til den.

Direktoratet besvarede ingen af de 8 rykkerskrivelser.

I en udtalelse i anledning af klagen til mig oplyste arbejdsdirektoratet, at »... sagen ved en beklagelig fejltagelse har været forlagt og først er kommet frem i forbindelse med medlemmets seneste erindringsskrivelse af 1. marts 1983«. Direktoratet beklagede fejlen.

Arbejdsministeriet henholdt sig til arbejdsdirektoratets udtalelse. Ministeriet fandt den lange sagsbehandlingstid yderst beklagelig, men fandt ikke anled-

ning til at foretage sig yderligere, da det efter ministeriets opfattelse var et enkeltstående tilfælde, at en sag forlægges i direktoratet.

Arbejdsministeriet anførte endvidere:

»Med hensyn til direktoratets besvarelser af henvendelser, jfr. datolisten, kan det konstateres, at direktoratet ikke har overholdt reglerne i statsministeriets cirkulærskrivelse nr. 221 af 11. september 1978. Man skal imidlertid henlede ombudsmandens opmærksomhed på, at der den 2. marts 1983 er udsendt en forsikringskontomeddelelse til sagsbehandlerne i direktoratet. Det fremgår af denne, at erindringskrivelser i en sag bør besvares omgående, hvorfor en situation som den foreliggende næppe fremover vil kunne opstå.«

Efter en foreløbig gennemgang af sagen anførte jeg følgende i en skrivelse til arbejdsdirektoratet:

»Jeg forstår direktoratets ... udtalelse, jfr. arbejdsministeriets udtalelse ... således, at sagen har været forlagt (været bortkommet) i direktoratet fra slutningen af 1980 og indtil marts 1983.

...

Jeg beder direktoratet oplyse, hvilke eftersøgningskridt der har været iværksat i direktoratet dels i anledning af rykkerskrivelserne, dels på grundlag af direktoratets restancekontrol. Jeg beder endvidere direktoratet oplyse grunden til, at direktoratet ikke gav (A) og Handels- og Kontorfunktionærernes Arbejdsledelseskasse underretning om, at sagen var bortkommet, og om de skridt, som direktoratet i den anledning havde iværksat (eftersøgning/eventuel rekonstruktion).

...«

Jeg bad endvidere direktoratet oplyse årsagen til, at direktoratet ikke havde imødekommet A's anmodninger om aktindsigt og om at få lejlighed til at afgive en udtalelse inden sagens afgørelse (jfr. offentlighedslovens §§ 11 og 12). Jeg bad direktoratet om at udtale sig om, hvad virkningen heraf burde være.

Jeg bad ligeledes arbejdsministeriet om at udtale sig om de ovennævnte spørgsmål.

I en udtalelse til mig anførte arbejdsdirektoratet herefter følgende:

»...

Direktoratet skal ... bemærke, at de modtagne rykkerskrivelser i perioden, hvor sagen som tidligere meddelt har været forlagt, alle er journaliseret og løbende registreret på sagen. Dette foretages alene af journalen.

Når sagen på trods heraf ikke er kommet under behandling, må dette formentlig skyldes, at sagen ikke har været registreret hos en sagsbehandler, og at der i øvrigt - i overensstemmelse med tidligere praksis - ikke er gjort særskilte bemærkninger om den indgåede post. På grund af de hyppige personaleudskiftninger i direktoratet har sagen i den forløbne periode kunnet være noteret

til behandling hos flere forskellige sagsbehandlere, uden at disse rent faktisk har været bekendt med sagens eksistens. Som følge heraf har der ikke været iværksat eftersøgningsskridt i anledning af rykkerskrivelserne eller på grundlag af restancekontrol, idet en sådan ikke hidtil har været etableret i direktoratet.

Med hensyn til spørgsmålet om aktindsigt skal direktoratet beklage, at man ikke officielt har efterkommet medlemmets begæring af 13. oktober 1981. Når dette ikke er sket, skyldes det væsentligst et ønske om en hurtig afslutning af sagen ved dens fremkomst, men samtidig, ud fra den kendsgerning at medlemmet allerede ved skrivelse af 23. september 1980 fik tilsendt kopier af de i sagen værende bilag, samt at der ikke herefter er fremkommet oplysninger af betydning for sagens afgørelse.

Direktoratet finder således ikke, at dette bør få indvirkning på sagens behandling.«

I en udtalelse til mig anførte arbejdsministeriet bl.a. følgende:

»Arbejdsministeriet kan henholde sig til direktoratets udtalelse, idet man supplerende skal udtale følgende:

Ministeriet finder det kritisabelt, at direktoratet ikke har iværksat eftersøgningsskridt i anledning af medlemmets og arbejdsløsheds-kassens rykkerskrivelser. Det skyldes, at direktoratet efter den dagældende praksis ikke gjorde særskilte bemærkninger om den indgåede post, hvorfor det allerede af den grund ikke blev konstateret, at sagen var forlagt. Hertil kommer, at der ikke i arbejdsdirektoratet var etableret nogen egentlig restancekontrol.

Ministeriet finder det kritisabelt, at arbejdsdirektoratet ikke underrettede (A) og HKs arbejdsløsheds-kasse om, at sagen var forlagt i arbejdsdirektoratet.

Det er dog ministeriets opfattelse, at det er et enkeltstående tilfælde, at en sag forlægges i direktoratet, hvorfor der ikke foretages videre i den anledning.

For så vidt angår spørgsmålet om restancekontrol har ministeriet i dag anmodet arbejdsdirektoratet om at overveje, hvorledes der i arbejdsdirektoratet vil kunne etableres restancekontrol dels for at undgå tilfælde som det konkrete, dels for bedre at kunne styre behandlingen af konkrete sager.

Det fremgår videre af sagen, at arbejdsdirektoratet ikke har efterkommet (A's) anmodning om aktindsigt.

Da der ikke i offentlighedslovens § 11 ses at være noget til hinder for, at arbejdsdirektoratet kunne have efterkommet (A's) anmodning, finder ministeriet det beklageligt, at der ikke i denne sag er givet aktindsigt.

Endelig fremgår det af sagen, at arbejdsdirektoratet ikke har imødekommet (A's) udtrykkelige og gentagne ønske om at få mulighed for at afgive en udtalelse om sagen, inden den blev afgjort.

Da der efter ministeriets opfattelse ikke har været tvivl om, at (A) - selv om sagen har været forlagt i over 2 år - til stadighed har ønsket aktindsigt og mu-

lighed for at afgive en udtalelse, jfr. (A's) skrivelser af 13. oktober 1981, 30. marts 1982 og 1. marts 1983, og da der heller ikke i offentlighedslovens § 12 ses at være noget til hinder for at efterkomme (A's) anmodning, skal ministeriet udtale, at man finder det yderst beklageligt, at arbejdsdirektoratet ikke har givet (A) lejlighed til at afgive en udtalelse, før afgørelsen blev truffet.

Arbejdsministeriet har på denne baggrund d.d. anmodet arbejdsdirektoratet om at genoptage sagen, således at (A) får lejlighed til at afgive en udtalelse i sagen, forinden der på ny træffes afgørelse i sagen.«

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A: »Vedrørende den tid, der gik med arbejdsdirektoratets behandling af sagen.

Sagens behandling har taget knapt 3½ år og dermed så længe, at det i forhold til Dem er helt urimeligt.

Jeg har gjort arbejdsdirektoratet bekendt med, at jeg finder det meget beklageligt, at sagens behandling har taget så lang tid, som det er tilfældet.

Den lange behandlingstid skyldes i væsentlig grad, at sagen har været forlagt i direktoratet. At en sag forlægges, kan undtagelsesvis forekomme i enhver administration og kan i almindelighed ikke i sig selv begrunde kritik. Ved bedømmelsen af det foreliggende tilfælde må det imidlertid komme i betragtning, at sagens fortsatte forlæggelse havde sammenhæng med, at direktoratet ikke havde etableret en restancekontrol, og at direktoratets journalsystem - i hvert tilfælde tidligere - har været utilstrækkeligt. Systemet indebar således, at der ikke var sikkerhed for, at rykkerskrivelser - uanset om sagen var registreret hos en sagsbehandler eller ej - blev overgivet til en, der var ansvarlig for besvarelsen. Jeg siger også til, at sagen i den forløbne periode har »kunnet være noteret til behandling hos flere forskellige sagsbehandlere, uden at disse rent faktisk har været bekendt med sagens eksistens«.

Arbejdsministeriet har kritiseret, at direktoratet ikke iværksatte eftersøgningskridt i anledning af Deres og arbejdsløshedskassens rykkerskrivelser, og at arbejdsdirektoratet ikke underrettede Dem og Handels- og Kontorfunktionærernes Arbejdsløshedskasse om, at sagen havde været forlagt i arbejdsdirektoratet.

Jeg er enig i denne kritik, og jeg har gjort arbejdsdirektoratet bekendt med min opfattelse.

Jeg kan oplyse, at jeg på baggrund af den foreliggende sag har fundet af egen drift i henhold til ombudsmandslovens § 6, stk. 5, over for arbejdsministeriet at burde rejse spørgsmålet om grunden til, at der i arbejdsdirektoratet ikke hidtil har været etableret en effektiv restancekontrol.

Vedrørende Deres anmodninger om aktindsigt og om lejlighed til at afgive en udtalelse, inden sagen blev afgjort.

Offentlighedslovens § 11, stk. 1, og § 12, stk. 1, hvortil der er henvist ovenfor, har følgende indhold:

§ 11, stk. 1:

»Såfremt en part under sagens behandling fremsætter begæring om at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.«

§ 12, stk. 1:

»Den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, kan på ethvert tidspunkt af behandlingen forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil han har afgivet en udtalelse om sagen.«

På linje med arbejdsministeriet finder jeg det meget beklageligt, at arbejdsdirektoratet ikke efterkom Deres anmodning om aktindsigt (efter den 23. september 1980), og at direktoratet ikke gav Dem lejlighed til at afgive en udtalelse, før afgørelsen i sagen blev truffet.

Under hensyn til, at arbejdsministeriet har anmodet direktoratet om at genoptage sagen, således at De nu får lejlighed til at afgive en udtalelse, forinden der på ny træffes afgørelse i sagen, finder jeg ikke tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre.

...«

I en samtidig skrivelse til arbejdsministeriet anmodede jeg under henvisning til ombudsmandslovens § 6, stk. 5, ministeriet om at modtage

1) en nærmere redegørelse for, på hvilken måde der hidtil i arbejdsdirektoratet var foretaget registreringer af de verserende sager med henblik på styring af sagsbehandlingen,

2) en udtalelse om årsagen til, at der i arbejdsdirektoratet ikke hidtil havde været etableret en effektiv restancekontrol, jfr. herved §§ 5 og 6 i statsministeriets bekendtgørelse nr. 9 af 11. januar 1951, og

3) nærmere oplysninger om, hvad der nu gennemførtes med henblik på etablering af en effektiv restancekontrol.

I skrivelse af 20. februar 1984 besvarede arbejdsministeriet de nævnte spørgsmål således:

»Ad spørgsmål 1.

Indtil 1. januar 1984 beroede sagsstyringen i direktoratet på individuelle rutiner i de forskellige sagsbehandlende kontorer. Der kunne påvises forskelle i sagsstyringen i et sådant omfang, at det set ud fra klagernes og den øvrige omverdens synspunkt måtte karakteriseres som mindre hensigtsmæssigt.

Det vil sige, at sagsstyringen har været kontorchefens ansvar, men rent faktisk er foregået ved, at den enkelte sagsbehandler ved hjælp af et kartotek fulgte sin »del af sagspuklen«. Denne metode sikrede ikke, at sagerne under ét blev afviklet i en relevant rækkefølge, ligesom enkelte sager er blevet forsinkede, fordi ansvaret for den enkelte sags ekspedition kan have været uklar.

Ad spørgsmål 2.

Det har i direktoratet været tilstræbt som et generelt princip at afslutte sagerne i den rækkefølge, som de er tilgået direktoratet. Denne fremgangsmåde skulle i princippet forhindre, at enkelte sager blev glemt. Imidlertid har kombinationen af betydelige personaleudskiftninger samt en manglende central styring hos kontorcheferne bevirket, at enkelte sager er forsvundet fra sagsporteføljen uden at være afsluttet. Dette kan næppe beskrives som et decideret fravær af en restancekontrol, men snarere at denne metode ikke har fungeret tilstrækkeligt godt.

Der har således i direktoratet altid været en opfattelse af, at der skulle foretages en systematisk og prioriteret afvikling af sagerne, men først med ændringerne pr. 1. januar 1984 synes disse ambitioner at have fundet en hensigtsmæssig form, hvad angår styringsteknik og ansvarsfordeling.

Ad spørgsmål 3.

Sagsafviklingen i direktoratet har i 1983 generelt haft et positivt forløb. Det blev dog blandt andet med baggrund i et mindre antal ombudsmandssager konstateret, at sagsstyringen måtte foregå centralt enten ved kontorchefens direkte styring eller ved en løbende EDB-registrering ud over det hidtidige niveau i direktoratets journal.

Der blev på denne baggrund pr. 1. januar 1984 iværksat et nyt sagsstyrings-system i direktoratet.

Dette sagsstyringsystem medfører en ændret sagsfordeling, således at alle nye klagesager og indberetninger fra arbejdsformidlingskontorerne tilgår et enkelt kontor i direktoratet. Alle disse sager bliver fuldt journaliserede i direktoratet. Dette betyder, at kontoret i samarbejde med journalen er i stand til ved hjælp af EDB-teknik at styre sagsgangen, hvilket indebærer, at journalen automatisk vil udskrive alle sager, der er ældre end en bestemt dato på restancelister til brug for kontorets medarbejdere. Der vil være mulighed for, at bestemte sagstyper, der skønnes at være af særlig afgørende betydning for klageren/arbejdsløshedskassen, fremmes således, at sagen opføres på restancelisten på et tidligere tidspunkt, end det ellers ville have været tilfældet. Direktoratet har i øjeblikket fastlagt en norm, der skulle bevirke, at alle nye sager blev behandlet med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 4 måneder. Det er endnu for tidligt at vurdere, hvorvidt denne norm kan efterleves. I forbindelse med etableringen af denne norm vil alle sager, der er ældre end 3 måneder, automatisk blive udskrevet på restanceliste, således at der skal tages konkret stilling til, hvorfor sagen ikke er afsluttet, ligesom medlemmet skal have meddelelse om, hvorpå sagen beror.

Arbejdsdirektoratets sager fra før 1. januar 1984 er ligeledes blevet samlet i ét kontor. Der er tale om en sagsmængde på mellem 4 og 4½ tusinde sager. Kontoret har etableret en plan for afvikling af disse sager i et tempo på ca.

300 sager om måneden. I modsætning til den ovenfor beskrevne uens praksis fra før 1. januar 1984 vil kontoret prioritere afviklingen af disse sager. Prioritering vil ske efter væsentlighedskriterier, således at sager, der skønnes at have stor økonomisk betydning for den enkelte, prioriteres højest, ligesom sager, der skønnes at have mere vidtgående betydning for systemet i øvrigt, prioriteres højt.

Kontoret, der varetager afviklingen af sagspuklen, arbejder i øjeblikket med et manuelt kartotekssystem, der skulle kunne sikre en produktion af restancelister. Det overvejes p.t., om kontorets sagsstyring skal ske ved hjælp af en datamat.

Teknisk set er alle sagerne i dette kontor på restanceliste i den forstand, at der er foretaget en prioritering af afviklingen af disse sager. Der skal særlige forhold til for, at der kan afviges fra denne prioritering, jfr. beskrivelsen af de ovenstående prioriteringskriterier.

Det kan afslutningsvis nævnes, at kontoret har planlagt at tage kontakt til de største arbejdsløshedskasser med henblik på at få en fælles vurdering af, hvilke sager der er mest presserende f.eks. under hensyntagen til afslutningen af principielle spørgsmål eller til medlemmernes økonomiske forhold i forbindelse med en klagesag i direktoratet.

Arbejdsministeriet skal yderligere udtale, at man finder det yderst beklageligt, at enkelte sager i arbejdsdirektoratet er forsvundet fra sagsporteføljen uden at være afsluttet.

Det er dog ministeriets opfattelse, at disse tilfælde er enkeltstående, og at de skyldes, at den restancekontrol, som har været etableret i direktoratet, ikke har fungeret tilstrækkeligt godt.

Direktoratet har nu taget konsekvensen af, at den tidligere restancekontrol har vist sig at være utilstrækkelig, idet direktoratet har oprettet et nyt sagsstyringssystem, hvorfor der ikke foretages yderligere i den anledning.

Ministeriet vil holde ombudsmanden orienteret om det nye sagsstyringssystem's effektivitet ...«

I skrivelser til arbejdsministeriet og arbejdsdirektoratet udtalte jeg herefter følgende:

»På baggrund af de meget store problemer, der igennem adskillige år har været med arbejdsdirektoratets sagsbehandling, navnlig med hensyn til behandlingstiderne, må jeg - således som jeg allerede har været inde på ... - stille mig helt uforstående overfor, at der ikke som led i bestræbelserne på at opnå en forsvarlig behandling af sagerne i arbejdsdirektoratet i hvert fald har været etableret et effektivt restancekontrollsystem. Under hensyn til, at arbejdsdirektoratet nu har oprettet et nyt sagsstyringssystem, finder jeg på linje med arbejdsministeriet ikke anledning til at foretage videre.

Jeg har noteret, at arbejdsministeriet vil holde mig underrettet om det nye sagsstyringssystems effektivitet.

...«

Da sagsstyringssystemet havde været i funktion i ca. et halvt år, aflagde jeg et besøg i arbejdsdirektoratet, hvor jeg fik en nærmere orientering om restancekontrollen m.v.