

Borgerrådgiveren

Beretning

2020

1. januar -
31. december



ROSKILDE
KOMMUNE



Indholdsfortegnelse

Borgerrådgiverens forord	4
Resumé	5
1. Om borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune.....	7
1.1. Borgerrådgiverfunktionens ressourcer fra 2021	7
2. Henvendelser - statistik	8
2.1. Det samlede antal sager	8
2.2. Sagernes fordeling på direktørområder	9
2.3. Hvordan er klagerne blevet håndteret ved borgerrådgiveren?	9
2.4. Hvad klages der over? Og hjælper det overhovedet at klage?	13
3. Sparring med samt vejledning og undervisning af forvaltningen m.v.	16
4. Eksternt samarbejde m.v. i 2020	16
5. Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder	17
5.1. Sagsbehandlingstid og manglende svar	17
5.2. Professionel håndtering af borgernes klager	18
5.3. Overholdelsen af de databeskyttelsesretlige regler.....	18
5.4. Korrekt og fyldestgørende journalisering af de enkelte sager og af det arbejde, der udføres.....	18
5.5. Forvaltningens tilgængelighed	18
6. Whistleblowerordningen	18
6.1. Whistleblowerordningen i Roskilde Kommune.....	18
6.2. Sager	19

Borgerrådgiverens forord

Denne beretning dækker borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen i Roskilde Kommunes arbejde i perioden 1. januar – 31. december 2020.

Beretningen dækker således det femte hele kalenderår, hvor jeg har fungeret som borgerrådgiver.

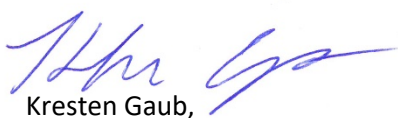
Kalenderåret 2020 var på grund af covid-19-situationen på mange måder et mærkeligt år – også i borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune. Selvom funktionen i løbet af året ikke var lige så tilgængelig som det kunne ønskes, var der dog ikke en nedgang i antallet af sager. Efter den midlertidige nedgang i det samlede antal sager, som funktionen oplevede i 2019, kom der i 2020 lidt flere sager ind, end der gjorde i 2018.

Ud over, at borgerrådgiverfunktionen ikke var lige så tilgængelig i 2020 som det kunne ønskes, har den væsentligste ulempe ved nedlukningen og det deraf følgende hjemmearbejde været, at det under nedlukningsperioden har været vanskeligt at få en lige så hurtig og uformel kontakt til forvaltningen, som når vi alle sammen sidder på vores kontorer mv. Dette har resulteret i, at flere af sagerne har været længere undervejs, hvilket igen har ført til en stigning i antallet af sager, der er blevet afvist, fordi borgerne har trukket klagen tilbage eller har valgt at gå videre ad andre kanaler, inden borgerrådgiverfunktionen er nået til at kunne behandle henvendelsen. Forhåbentligt bliver dette bedre, når vi alle er tilbage igen.

Som omtalt i sidste års beretning har jeg her i foråret 2021 fået mulighed for at ansætte en medarbejder, se nærmere herom under afsnit 1.1.

Tendensen fra de senere år med at der – også landspolitisk – er fokus på både borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionerne i Danmark er fortsat. Således blev der ved aftalen om Finansloven 2021 afsat 135 mio. kr. i en projektperiode på 4 år til en pulje, der skal give flere kommuner mulighed for at etablere en borgerrådgiverfunktion eller at opgradere allerede eksisterende borgerrådgiverfunktioner. Med hensyn til whistleblowerordninger er der lige inden sommerferien vedtaget et lovforslag, der gør det lovpligtigt for alle kommuner i Danmark at etablere en whistleblowerordning senest fra den 17. december 2021. Det står endnu ikke helt klart, hvilke ændringer de ændrede regler kommer til at betyde for Roskilde Kommunes whistleblowerordning, men det er min umiddelbare vurdering, at Roskilde Kommune er bedre rustet til at implementere denne lovgivning end de af landets kommuner, der indtil nu ikke har haft en whistleblowerordning.

Beretningen er i hovedtræk opbygget på samme måde som beretningen for 2019 for bl.a. at lette en sammenligning og vurdering af eventuelle udviklingstendenser.



Kresten Gaub,

Borgerrådgiver

Roskilde, den 12. juli 2021

Resumé

2020 var – overordnet set – præget af en fortsættelse af de tendenser, der blev beskrevet i årsberetningen for 2019.

Borgerrådgiverens behandling af sager

I 2020 kom der 291 sager ind, hvilket er en stigning på ca. 14 % i forhold til 2019. Det er min vurdering, at stigningen i vidt omfang skyldes, at der kom et noget lavere antal sager ind i 2019 som følge af, at borgerrådgiverfunktionen var delvist lukket for henvendelser i forsommeren 2019. De 291 sager i 2020 er således udtryk for en stigning på ca. 5 % i forhold til 2018, og det er fortsat min forventning, at antallet af sager vil stige i takt med, at kendskabet til borgerrådgiverfunktionen øges blandt Roskilde Kommunes borgere.

I løbet af beretningsperioden har jeg færdigbehandlet 275 sager, der var indkommet i 2020 og 21 sager, der var indkommet i 2019. Jeg har således i 2020 færdigbehandlet lidt flere sager end der er kommet ind.

Ingen af de sager, der er afsluttet i 2020, har givet anledning til egentlige undersøgelser med en formel skriftlig hørings af den involverede del af forvaltningen. Af de resterende sager er lidt over halvdelen (ca. 61 %) blevet afsluttet ved, at borgerrådgiveren på den ene eller anden måde har hjulpet sagen videre – og tættere på en løsning. Dette er en væsentligt lavere andel end tilfældet var i 2019, hvor det tilsvarende tal var 71 %

Dette modsvarer af, at i forhold til 2020 er den andel af de indkomne klager, der er blevet afvist, noget højere end i 2019. I 2020 blev ca. 36 % af sagerne afvist, i 2019 var dette tal ca. 26. %. De væsentligste årsager til, at disse sager blev afvist, beskrives nærmere til sidst i afsnit 2.3 nedenfor.

Borgerrådgiverens konsulentbistand til forvaltningen

Ligesom tidligere har jeg i 2020 ydet forskellig konsulentbistand til Roskilde Kommunes forvaltning. En indsats, der konkret udmønter sig i alt fra korte telefoniske konsultationer til egentlige undervisningsforløb eller deltagelse i forandringsprocesser. For at kunne behandle de borgerhenvendelser, jeg har modtaget, har jeg dog måttet nedprioritere denne indsats. Den tid jeg har brugt på dette arbejde i 2020 er derfor markant lavere end i 2019 og væsentligt lavere end tilfældet var i 2018. Således er den tid jeg har brugt i 2020 på denne opgave faldet med ca. 66 % i forhold til 2019 og med næsten 85 % i forhold til 2018.

I forhold til mine øvrige arbejdsopgaver fyldte denne indsats således ikke særligt meget af min arbejdstid, men det er fortsat min overbevisning, at de potentielle gevinster er betydelige. Med den tilførsel af ressourcer, der er sket til borgerrådgiverfunktionen i 2021, er der allerede tegn på, at det også bliver muligt at opprioritere denne indsats.

Borgerrådgiverens anbefalinger

Det fremgår af § 7 i vedtægten for Roskilde Kommunes borgerrådgiver, at borgerrådgiveren kan komme med anbefalinger til Roskilde Byråd og forvaltningen. På baggrund af mine erfaringer fra 2020 er det min anbefaling, at Roskilde Kommune særligt har fokus på at:

1. Nedbringe sagsbehandlingstiden mv.
2. Det er OK at borgerne klager.
3. Sikre overholdelsen af de databeskyttelsesretlige regler
4. Alle dele af forvaltningen foretager en korrekt og fyldestgørende journalisering af de enkelte sager og af det arbejde, der udføres.
5. Sikre at forvaltningen er så tilgængelig som muligt

Baggrunden for de enkelte anbefalinger og mine overvejelser i den anledning uddybes nedenfor i afsnit 5 og i nogle af de eksempler, jeg refererer i årets beretning.

---oOo---

Eksempel – sag nr. 85 fra 2020 – Skole og Børn. En borger henvendte sig til borgerrådgiveren vedrørende bl.a. sagsbehandlingstiden i en sag om specialundervisning. Under behandlingen af sagen kom det frem, at forvaltningen havde sendt både Pædagogisk Psykologisk Vurdering og alle mødereferaterne i sagen med usikker mail. Borgerrådgiveren vejledte i denne forbindelse borgeren om hendes retsstilling i denne situation, og hvad hun kunne gøre i den forbindelse samt om hendes muligheder for enten at kontakte kommunens informationssikkerhedskoordinator, kommunens databeskyttelsesrådgiver eller Datatilsynet.

---oOo---

Whistleblowerfunktionen

Der har i 2020 været 7 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 2 af disse henvendelser gav anledning til nærmere undersøgelser. Ingen af disse sager gav direkte anledning til personalemæssige tiltag.

1. Om borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune

For en nærmere beskrivelse af borgerrådgiverfunktionen – herunder funktionens kerneopgave, primære værktøjer og væsentligste værdier samt grundlaget og rammerne for borgerrådgiverens virksomhed henviser jeg til borgerrådgiverens beretninger for 2014 og 2015.

1.1. Borgerrådgiverfunktionens ressourcer fra 2021

Som beskrevet i borgerrådgiverens beretning for 2019, har borgerrådgiverfunktionen i 2021 fået mulighed for at styrke sagsbehandlingen ved at ansætte en medarbejder.

Følgende fremgik af budgetforliget for Roskilde Kommune af 25. august 2020 vedr. borgerrådgiverfunktionen:

”Forligspartierne har besluttet at afsætte yderligere 0,5 mio. kr. årligt til kommunens borgerrådgiverfunktion. Borgerrådgiveren er en vigtig ressource for borgerne i forhold til at kunne få hjælp til at forstå og gennemgå de afgørelser, kommunen træffer. Med flere ressourcer vil borgerrådgiveren ikke alene nedbringe sine svartider, men også opprioritere sin rådgivning og vejledning af forvaltningen på social- og handicapområdet. Det er forligspartiernes hensigt, at borgerrådgiverfunktionen, udover arbejdet med de enkelte klagesager, i endnu højere grad fremadrettet skal bidrage til at udvikle forvaltningens arbejde og forståelse for de rammer, kommunen er underlagt.”

Efter i foråret 2021 at have gennemført en ansættelsesproces med mange meget kvalificerede ansøgere, lykkedes det med virkning fra den 1. juni 2021 at ansætte Tobias Dorph, der er uddannet jurist og har en bred erfaring inden for det socialretlige område.

Selvom Tobias Dorph kun har været ansat i lidt over en måned, når disse linjer skrives, har hans tiltræden allerede medført en dramatisk forbedring af borgerrådgiverfunktionens muligheder for at betjene de borgere, der henvender sig – og som en afledet effekt heraf at opprioritere rådgivnings og vejledningsindsatsen overfor forvaltningen.

Som beskrevet i borgerrådgiverens beretning for 2019 er det tanken, at Tobias Dorph som udgangspunkt vil skulle beskæftige sig med alle borgerrådgiverfunktionens nuværende sagsområder, men da social- og handicapområdet siden borgerrådgiverfunktionens oprettelse har fyldt – og fylder meget – i funktionens arbejde, kan det ikke undgås, at de ekstra ressourcer i sammenhæng med Tobias’ viden om samt interesse og erfaring inden for socialområdet vil medføre en væsentlig opprioritering af dette område.

2. Henvendelser - statistik

2.1. Det samlede antal sager

Uanset hvor mange sager borgerrådgiveren måtte behandle i løbet af en periode, vil det være et forsvindende lille antal set i forhold til Roskilde Kommunes samlede sagstal for den tilsvarende periode. Da antallet af henvendelser til borgerrådgiveren endvidere afhænger af flere andre faktorer, herunder borgernes kendskab til funktionen og de enkelte borgeres ressourcer, kan det samlede sagstal ikke umiddelbart bruges til at sige noget om den absolutte eller generelle kvalitet i kommunens sagsbehandling.

En detaljeret statistikregistrering vil derimod kunne give præcise oplysninger om, hvad det er for forhold, der giver anledning til henvendelser og klager fra borgerne, hvilket igen giver mulighed for at identificere mulige problemområder eller tendenser i forvaltningens sagsbehandling. Hvis dette formål skal opfyldes kan registreringen af borgerrådgiverens sager ikke fuldt ud følge de samme sagsregistreringsprincipper, som forvaltningen bruger.

Borgerrådgiverens statistikregistrering bygger derfor på det princip, at i tilfælde, hvor en borgers henvendelse(r) til borgerrådgiveren omhandler flere forskellige juridiske problemstillinger, som borgerrådgiveren foretager en selvstændig behandling af, vil hvert enkelt af disse forhold blive registreret. Dette vil typisk ske på den måde, at den problemstilling, som borgeren primært klager over, vil blive registreret som en "Hovedsag" og en eller flere yderligere selvstændige klagepunkter vil blive registreret som "Følgesager".

I perioden fra 1. januar 2020 til og med 31. december 2020 har borgerrådgiveren oprettet 291 sager fordelt på 195 hovedsager og 96 følgesager. Der har således i 2020 været et svagt fald i det forholdsmæssige antal af følgesager i forhold til fordelingen i 2019, hvor de tilsvarende tal var henholdsvis 163 og 93. Dette fald er formentlig udtryk for, at en forholdsmæssigt større andel af henvendelserne til borgerrådgiveren er blevet afvist i 2020, inden det er blevet afklaret, om henvendelserne dækkede over flere klagepunkter.

Det er fortsat min opfattelse, at antallet af modtagne sager kan karakteriseres som noget lavere end forventeligt i en kommune af Roskildes størrelse, og det er derfor fortsat min forventning, at sagstallet vil stige i takt med, at kendskabet til funktionen bliver mere udbredt. I den forbindelse bliver det interessant at se, om antallet af sager vil stige nu, hvor funktionen har fået flere ressourcer, hvilket har været erfaringen i andre borgerrådgiverfunktioner.

De 291 oprettede sager fordeler sig på 227 klager og 64 henvendelser af typen "Andre henvendelser". Sidstnævnte kategori er et residual, der bl.a. omfatter henvendelser, hvor borgeren ikke ønsker at klage, men f.eks. blot ønsker vejledning om et spørgsmål eller ønsker at orientere borgerrådgiveren eller kommunen om et forhold. Der kan også være tale om tilfælde, hvor en borger eller en journalist søger om aktindsigt hos borgerrådgiveren.

Eksempel – sag nr. 5 fra 2020 – By, Kultur og Miljø. En borger undrede sig over, om det var lovligt, at Byggesag behandlede personoplysninger om ham – uden at han havde givet samtykke hertil. Jeg vejledte borgeren generelt om reglerne for kommunens behandling af personoplysninger og henviste ham til at kontakte Byggesag, Roskilde Kommunes Databeskyttelsesrådgiver eller Datatilsynet, hvis han ønskede et mere detaljeret svar.

I 2019 var der 198 klager og der har således været en vis stigning i antallet af klager i 2020. Det er min vurdering, at denne stigning primært skyldes den generelle stigning i antallet af henvendelser i 2020 i forhold til 2019

2.2. Sagernes fordeling på direktørområder

Antallet af afsluttede sager fordeler sig således på kommunens direktørområder og afdelinger:

Direktørområde/afdeling	Klage	Andre henvendelser	Sum
Kommunaldirektøren	3	11	14
HR og Byrådssekretariat	3	11	14
Vicekommunaldirektøren	2	0	2
Økonomi og Ejendomme	2		2
Social Job og Sundhed	116	24	138
Job	54	14	68
Social	40	5	45
Sundhed og Omsorg	22	5	27
Skole og Børn	60	7	67
Børn og Unge	33	3	36
Dagtilbud	4	1	5
Skole og Klub	23	3	26
By Kultur og Miljø	35	15	50
Biblioteker og Borgerservice	7	10	17
Kultur og Idræt		1	1
Miljø og Byggesag	19	4	23
Plan og Udvikling	2		2
Veje og grønne områder	7		7
Diverse	18	5	23
Flere områder	8	2	10
Ikke Roskilde Kommune (privat)	2	2	4
Ikke Roskilde Kommune (offentligt)	8	1	9
Sum	234	62	296

Overordnet svarer den indbyrdes fordeling af klagesagerne mellem direktørområderne i 2019 nogenlunde til fordelingen i 2019 og 2018, idet der dog i 2020 forholdsmæssigt har været lidt færre sager på Social, Job og Sundheds område end i 2019. Til gengæld har der været en mindre stigning i den forholdsmæssige andel af afsluttede klagesager på Skole og Børns område.

Tendensen med flest klager på området Social, Job og Sundhed er den samme som hidtil og afspejler efter min opfattelse fortsat primært antallet og karakteren af de sager, dette område beskæftiger sig med.

2.3. Hvordan er klagerne blevet håndteret ved borgerrådgiveren?

Undersøgelsessager

Det fremgår af § 16, stk. 1, i vedtægt for Roskilde Kommunes borgerrådgiver, at uoverensstemmelser mellem borger og forvaltning skal søges løst mellem disse inden borgerrådgiveren kan tage stilling til dem.

På baggrund af princippet i denne bestemmelse og i overensstemmelse med beskrivelsen af borgerrådgiverens primære værktøjer og væsentligste værdier, som jeg har beskrevet i tidligere årsberetninger, forsøger jeg i videst muligt omfang at løse uoverensstemmelser mellem en borger og forvaltningen uden at skride til egentlige formelle undersøgelser, da disse erfaringsmæssigt er ressourcekrævende for både forvaltningen og borgerrådgiveren, og da resultatet af disse undersøgelsessager langt fra altid står mål med indsatsen – hverken set fra borgerens eller forvaltningens perspektiv.

I en af de klagesager, jeg har behandlet i 2020, var det dog muligt på baggrund af de oplysninger som borgeren gav at konstatere, at der ikke var noget at kritisere ved forvaltningens behandling af sagen.

Eksempel – sag nr. 179 fra 2019 – By, Kultur og Miljø. En borger kontaktede borgerrådgiveren, da hun mente, at hun ved parkering i midtbyen var blevet pålagt en urimelig parkeringsafgift på grund af utilstrækkelig skiltning. Efter en gennemgang af borgerens oplysninger om sagen nåede borgerrådgiveren frem til, at der ikke var noget at kritisere i forbindelse med den pågældende afgift. Sagen blev således afsluttet uden, det var nødvendigt at involvere forvaltningen

I 2020 har jeg således alene afsluttet en enkelt undersøgelsessag.

Egen drift sager

Ifølge § 10 i vedtægt for Roskilde Kommunes borgerrådgiver, kan borgerrådgiveren i visse tilfælde undersøge sager eller forvaltningsområder af egen drift (uden en konkret klage fra en borger). Selvom dette instrument i udgangspunktet er beregnet til større eller generelle sager, så har det vist sig også at kunne være et smidigt redskab i forbindelse med, at jeg som led i mit daglige arbejde bliver opmærksom på forhold og procedurer, som muligvis er uhensigtsmæssige.

I beretningsperioden har jeg i 2 forskellige tilfælde været i kontakt med forvaltningen med udgangspunkt i egen drift beføjelsen.

Eksempel – ED sag nr. 1 fra 2020 – Skole og Børn. I en afgørelse, som jeg fik kendskab til undrede jeg mig over den måde der henvistes til lovgrundlaget for afgørelsen og måden der blev orienteret om de databeskyttelsesretlige regler på. Borgerrådgiveren orienterede afdelingens jurister om sin undren, men foretog sig herudover ikke yderligere.

Eksempel – ED sag nr. 2 fra 2020 – Kommunaldirektørens område. Ved et tilfælde opdagede borgerrådgiveren, at det ved en almindelig søgning i Windows' søgefunktion dukkede adskillige følsomme og fortrolige personoplysninger fra flere af kommunens fællesdrev op i søgeresultatet. Borgerrådgiveren orienterede kommunens informationssikkerhedskoordinator om dette, og informationssikkerhedskoordinatoren lovede at følge op på og bringe orden i forholdet.

Anden behandling og hjælp

I 149 af de 234 færdigbehandlede klagesager har borgerrådgiverens behandling bestået i, hvad der sammenfattende kan kaldes "Anden behandling og hjælp". Disse er blevet håndteret på følgende måde:

Direktørområde/afdeling	Hjælp til klageprocessen	Løst	Styrket dialog	Sum
Kommunaldirektøren	0	0	2	2
HR og Byrådssekretariat	0		2	2
Vicekommunaldirektøren	2	0	0	2
Økonomi og Ejendomme	2			2
Social_Job_og_Sundhed	61	1	12	74
Job	31		7	38
Social	20	1		21
Sundhed og Omsorg	10		5	15
Skole_og_Børn	35	0	3	38
Børn og Unge	20			20
Dagtilbud	3		1	4
Skole og Klub	12		2	14
By_Kultur_og_Miljø	19	1	1	21
Biblioteker og Borgerservice	2			2
Miljø og Byggesag	12	1		13
Plan og Udvikling	1		1	2
Veje og grønne områder	4			4
Diverse	9	0	0	9
Flere områder	2			2
Ikke Roskilde Kommune (privat)	1			1
Ikke Roskilde Kommune (offentligt)	6			6
Sum	126	2	18	146

I 126 af disse sager er dette sket gennem "Hjælp til klageprocessen", som omfatter forskellige situationer, hvor borgerrådgiveren på en eller anden måde aktivt har hjulpet sagen videre – f.eks. ved at hjælpe med at formulere og videreformidle en klage til den relevante afdeling eller en ekstern klageinstans.

Eksempel – sag nr. 146 fra 2020 – Vicekommunaldirektørens område. En borger henvendte sig til borgerrådgiveren, da han var meget frustreret, idet han mente, at Roskilde Kommune ikke levede op til sin forpligtelse til som grundejer at vedligeholde beplantningen på et areal mellem borgerens og kommunens ejendom. Fra forvaltningens side havde borgeren blot fået oplyst, at der ikke var budget til at vedligeholde beplantningen, og at der ikke var nogen klagemuligheder. Borgerrådgiveren vejledte borgeren om, hvilke regler, der regulerede området, om muligheden for evt. at involvere hegnssynet samt om muligheden for at orientere kommunens politiske niveau om den konkrete konsekvens af det budgettet.

Derudover har borgerrådgiveren anvendt "Styrket dialog" i 11 af sagerne. "Styrket dialog" minder meget om "Hjælp til klageprocessen", men kendetegnes ved, at borgerrådgiveren som led i løsningen af sagen har haft (en uformel) kontakt til den relevante afdeling. Typisk er der således tale om uoverensstemmelser, som bedst kan løses hurtigt og smidigt i en direkte dialog – f.eks. ved en telefonopringning til borgeren eller ved at parterne mødes.

Eksempel – sag nr. 235 fra 2020 – Social, Job og Sundhed. En borger kontaktede borgerrådgiveren, fordi han følte sig utryk ved, at hjemmeplejen ikke bar mundbind, når de besøgte borgeren for bl.a. at hjælpe med påklædning mv. Ifølge borgeren skulle hjemmeplejen have oplyst, at det havde de ikke mulighed for. Ifølge borgeren var det på daværende tidspunkt en anbefaling fra Sundhedsstyrelsen, men ikke et krav, at hjemmeplejen brugte mundbind ved nær kontakt med borgerne. Borgerrådgiveren kontaktede efterfølgende ledelsen i Sundhed og Omsorg og spurgte til kommunens politik på området. Ledelsen kunne ikke genkende borgerens beskrivelse af forholdene og oplyste, at borgeren var mere end velkommen til at henvende sig om spørgsmålet. Efter at borgerrådgiveren havde videreformidlet denne besked, vendte borgeren efter et par dage tilbage og oplyste, at nu bar hjemmeplejen ansigtsbeskyttelse, og at borgeren havde forstået, at dette fremadrettet skulle være praksis.

Eksempel – sag nr. 105 fra 2020 – Kommunaldirektørens område. En borger henvendte sig til borgerrådgiveren, da han var utilfreds med kommunens håndtering af et muligt datasikkerhedsbrud, hvor personoplysninger om borgeren var blevet offentliggjort på en af kommunens hjemmesider. Da borgerrådgiveren undersøgte sagen viste det sig, at borgerens henvendelser til kommunen tilsyneladende ikke var blevet (korrekt) journaliseret. Efter at have undersøgt sagen nærmere kunne borgerrådgiveren oplyse borgeren om, hvad det var lykkedes at finde ud af vedrørende sagens behandling ved kommunen. Derudover oversendte borgerrådgiveren en kopi af borgerens henvendelse til borgerrådgiveren til kommunens informationssikkerhedskoordinator med henblik på, at informationssikkerhedskoordinatoren kunne se, om borgerens henvendelser gav anledning til yderligere tiltag fra kommunens side.

I nogle få tilfælde er det lykkedes borgerrådgiveren at afslutte behandlingen af en klage, uden at dette førte til en klagesag i kommunen eller ved eventuelle klageinstanser. Det er disse sager, der i skemaet er rubriceret som "løst".

Eksempel – sag nr. 91 fra 2020 – By, Kultur og Miljø. En borger henvendte sig til borgerrådgiveren, fordi hun var meget utilfreds med det svar, hun havde fået på en anmodning til kommunen om at få berigtiget oplysningerne i BBR om størrelsen på et vandareal på hendes grund. Borgeren havde henvendt sig på baggrund af vejledning fra SKAT, men kommunens behandling af spørgsmålet var endt med en vejledning om at henvende sig til SKAT. Efter en større undersøgelse med kontakt til kommunens forvaltning, flere statslige myndigheder og det private selskab som staten havde uddelegeret vedligeholdelsen af en af sine statslige databaser til, fandt Borgerrådgiveren ud af, at de pågældende oplysninger i BBR blev hentet fra en statslig database som siden 2008 ikke havde ajourført de pågældende oplysninger. Borgerrådgiveren formidlede herefter kontaktoplysningerne til en konkret medarbejder i den pågældende statslige styrelse, der havde lovet at hjælpe borgeren med, hvordan hun skulle forholde sig.

Afviste sager

Borgerrådgiveren har derudover afvist 84 af de 234 færdigbehandlede klagesager. Den forholdsmæssige andel af afviste klagesager er i 2020 steget relativt meget (til ca. 36 %) i forhold til 2019 (hvor det tilsvarende tal var ca. 26 %). Den primære årsag til, at disse sager er blevet afvist, er, at de pågældende

borgere enten har trukket deres klage eller trods opfordring hertil fra borgerrådgiveren ikke har indsendt yderligere oplysninger om sagen eller præciseret indholdet af klagen. Dette har gjort sig gældende for 61 af de 84 sager. Derudover er 14 af de afviste sager afvist, fordi sagen ikke var færdigbehandlet i kommunens forvaltning på tidspunktet for borgerens henvendelse til borgerrådgiveren.

Den forholdsmæssigt store andel af afviste sager afspejler formentlig, at borgerrådgiverens længere sagsbehandlingstid har fået de pågældende borgere til at søge en løsning på deres problemer andre steder, eller at de simpelthen har opgivet.

Eksempel – sag nr. 103 fra 2020 – By, Kultur og Miljø. En borger skrev til borgerrådgiveren og ønskede at klage over kommunens og politiets behandling af hans kørekortssag, hvor kommunen ifølge borgerens oplysning bl.a. havde mistet borgerens oprindelige ansøgning. Da borgerrådgiveren efter ca. 6 måneder nåede til at kigge nærmere på sagen og kontaktede borgeren var borgerens problem løst, og han ønskede ikke at forfølge sagen yderligere.

I 1 af de afviste sager mente borgerrådgiveren ikke, at borgerens klage gav borgerrådgiveren det fornødne grundlag for at gå videre med sagen.

Eksempel – sag nr. 195 fra 2020 – Social, Job og Sundhed. En borger henvendte sig flere gange til Borgerrådgiveren og ønskede at klage over mange forskellige forhold og myndigheder – herunder over at en konkret sagsbehandler i et konkret tilfælde skulle have udtalt sig utroligt nedladende om borgeren. På baggrund af borgerens referat af det passede sammenholdt med borgerens generelle opførsel og sprogbrug i forbindelse med kontakten til borgerrådgiveren vurderede borgerrådgiveren, at borgerens oplysninger ikke forekom særligt troværdige og ikke var egnede til at danne grundlag for en yderligere undersøgelse af forholdet.

2.4. Hvad klages der over? Og hjælper det overhovedet at klage?

De 234 færdigbehandlede klagesager, fordeler sig – som tabellen på næste side viser – på følgende emner:

<i>Temaer og emner fordelt på direktørområder</i>	Kommunal- direktør	Vicekom- munal- direktør	Social Job og Sundhed	Skole og Børn	By Kultur og Miljø	Div.	Sum
Forvaltningsloven	0	1	9	6	6	3	24
Partsaktindsigt			2		1		3
Partshøring				2	1		1
Repræsentation			1				1
Tavshedspligt				2		1	3
Vejledning		1	5	2	4	2	13
Videregivelse af oplysninger			1				1
Forvaltningsskik	2	0	44	18	12	1	77
Betjening af borgerne			2		2		4
Enkelhed og effektivitet			2				2
Inddragelse					1		1
Opfølgning			1				1
Sagsbehandlingstid og manglende svar	1		25	13	8	1	47
Sprogbrug, klarhed, præcision			1				
Sjusk, bortkomne akter m.v.			3	1			4
Venlig og hensynsfuld optræden	1		10	3	1		14
Åbenhed og tillid				1			1
Hjemmelsspørgsmål	0	0	39	13	7	3	62
Afgørelser, hovedindhold			38	12	7	3	53
Afgørelser, vilkår og bibestemmelser			1				1
Andre materielle spørgsmål				1			1
Institutioner	0	0	3	1	0	0	4
Andre institutionsforhold			1				1
Medindflydelse og brugerinddragelse				1			1
Pleje og omsorg mv.			2				2
Diskrimination	0	0	0	0	0	1	1
På grund af race						1	1
Offentlighedsloven	1	0	2	1	2	0	6
Aktindsigt				1			1
Journalisering	1				2		3
Notatpligt			2				2
Opgavevaretagelse	0	1	4	3	3	0	11
Konkret serviceniveau		1	4	3	3		9
Persondataloven	0	0	0	1	2	0	3
Behandlingssikkerhed				1			1
Oplysningspligt					1		1
Videregivelse af personoplysninger					1		1
Retsgrundsætninger_mv.	0	0	13	14	0	0	27
Anstaltsforhold				1			1
Sagsbehandlerskifte, på borgerens initiativ				3			3
Sagsbehandlerskifte, på myndighedens initiativ				2			2
Sagsoplysning og oplysningsskridt			13	8			20
Andet	0	0	2	3	3	10	18
Anden offentligretlig lovgivning				1	2	1	3
Flere emner						1	1
Privatretlige spørgsmål			2	1	1	2	5
Punkter udenfor øvrige kategorier				1		6	5
Sum	3	2	116	60	35	18	234

Som det fremgår af tabellen ovenfor, falder størsteparten af de emner, som borgerrådgiveren har behandlet klagesager om i 2020, inden for temaet "Forvaltningsskik". God forvaltningsskik er udtryk for, hvordan myndighederne bør opføre sig over for borgerne. Begrebet er en fast indarbejdet del af den forvaltningsretlige ramme og baserer sig oprindeligt på praksis fra Folketingets Ombudsmand. Begrebet omfatter også spørgsmålet om myndighedernes sagsbehandlingstid, og – ligesom tidligere år – er det problematikken "Sagsbehandlingstid og manglende svar", der antalsmæssigt fylder mest.

Derudover har en stor del af de færdigbehandlede klagesager vedrørt "Hjemmelsspørgsmål". Denne rubricering benyttes, når det undersøgte spørgsmål vedrører indholdet af kommunens afgørelser. Dette afspejler formentlig, at når borgerne henvender sig til borgerrådgiveren vedrørende en kommunal afgørelse, så er det i helt overvejende grad, fordi borgeren er utilfreds med indholdet af afgørelsen.

Som det fremgår af de senere beretninger fra borgerrådgiveren, plejer det at være "Hjemmelsspørgsmål", der fylder mest i de afgjorte klagesager – tæt efterfulgt af spørgsmålet om "Forvaltningsskik". Når disse to temaer har byttet plads i 2020 er det måske udtryk for, at nedlukningen som følge af Covid-19-tiltagene også har medført længere sagsbehandlingstid i (dele af) forvaltningen.

Når der i tabellen ovenfor henvises til "persondataloven" dækker det også over sager, der vedrører databeskyttelsesforordningen (GDPR).

Når borgerrådgiveren behandler en klagesag, kan dette både medføre en processuelt og materielt styrket retsstilling for en borger. Derudover rummer en sådan sag naturligvis også en mulighed for læring for forvaltningen.

I et forsøg på at kvantificere denne lidt diffuse effekt af borgerrådgiverens arbejde, forsøger borgerrådgiveren for hver enkelt sag at foretage en – i sagens natur subjektivt præget – vurdering af disse forhold. Ifølge denne vurdering er der i beretningsperioden skønsmæssigt sket en materiel styrkelse af borgerens retsstilling i ca. 27 % af tilfældene og en processuel styrkelse af borgerens retsstilling i ca. 42 % af tilfældene.

Samlet set er der tale om, at andelen af borgere, der har fået styrket deres retsstilling ved at henvende sig til borgerrådgiveren er faldet fra ca. 77 % til ca. 69 %. Årsagen til denne forskydning er formentlig, at jeg har afvist en del flere sager i 2020 end jeg gjorde i 2021. Når forskydningen ikke er større, skyldes det formentlig, at jeg i beretningsperioden har prioriteret de sager højest, hvor jeg kunne gøre en umiddelbar forskel.

Styrkelse af borgerens retsstilling?	Ja, materielt	Ja, processuelt	Nej	Sum
Antal klagesager	63	98	73	234
Procentvis antal klager	27%	42%	31%	100%

I forhold til forvaltningen, er det borgerrådgiverens vurdering, at der i ca. 30% af de færdigbehandlede klagesager har været et læringsperspektiv for forvaltningen. I alle disse tilfælde har borgerrådgiveren vurderet, at læringsperspektivet var mere generelt.

I forhold til 2019 er der samlet set tale om et ikke ubetydeligt fald i andelen af sager, hvor borgerrådgiveren har vurderet, at der har været et læringsperspektiv (fra ca. 40 % til ca. 30 %). Årsagen til dette fald skal formentlig tillige søges i, at jeg har afvist en del flere sager i 2020 end jeg gjorde i 2019. Når faldet slår

tydeligere igennem her end ved spørgsmålet om styrkelse af borgerens retsstilling, er det formentlig fordi jeg som følge af min ressourcesituation ikke har prioriteret læringsperspektivet for forvaltningen så højt.

Læringsperspektiv for forvaltningen?	Ja, generelt	Nej	Ved ikke	Sum
Klage	71	160	3	234
Procentvis antal klager	30%	68%	1%	100%

3. Sparring med samt vejledning og undervisning af forvaltningen m.v.

Sideløbende med min behandling af de enkelte henvendelser fra borgerne, har jeg også i 2020 ydet sparring med og vejledning af forvaltningen i en række tilfælde – både med afsæt i konkrete sager og mere generelt.

I lighed med 2018 og 2019 har jeg dog i 2020 måttet nedprioritere den indsats, der består i sparring med samt vejledning og undervisning af forvaltningen yderligere.

I 2020 har jeg ydet denne form for rådgivning, vejledning og undervisning i 26 forskellige tilfælde (mod 25 i 2019, 55 i 2018 og 83 i 2017). Tidsforbruget til denne rådgivning og vejledning kan (med nogen usikkerhed) anslås til ca. 26 timer, hvilket er et fald på ca. 66 % set i forhold til 2019. Timetallet for 2019 var ca. 77 timer. I 2018 var det ca. 160 timer. Selvom tidsforbruget fra min side i denne type sager er relativt begrænset, er det som tidligere nævnt min vurdering, at de potentielle gevinster er betydelige, idet disse sager stort set altid medfører muligheden for en styrkelse af borgerens retsstilling og et læringsperspektiv for forvaltningen.

4. Eksternt samarbejde m.v. i 2020

Ud over behandlingen af de indkomne borgerhenvendelser og vejledningen af forvaltningen har jeg i 2020 fortsat mit samarbejde med landets øvrige borgerrådgivere.

I 2020 har jeg sammen med borgerrådgiveren i Københavns Kommune fortsat den dialog, der i 2017 blev indledt med Folketingets Ombudsmand, hvilket har resulteret i et uformelt, men dog systematiseret samarbejde mellem ombudsmandsinstitutionen og landets borgerrådgivere.

Derudover har der også i 2020 været interesse fra andre kommuner – herunder Frederiksberg, Næstved, Rødovre og Ishøj Kommuner samt Syddansk Universitet for at høre nærmere om Roskilde Kommunes Whistleblowerordning og borgerrådgiverfunktion.

I februar 2020 holdt jeg et oplæg for Ankestyrelsens medarbejdere på områderne Social, B beskæftigelse og Tilsyn om mine erfaringer med mødet med ressourcekrævende borgere.

I oktober 2020 holdt jeg et oplæg om borgerrådgiverfunktionen med særligt fokus på retssikkerhed for Justitia Akademi, der er et akademi for nogle af landets bedste jurastuderende med interesse for retsstaten, frihedsrettigheder og retssikkerhed.

I november 2020 deltog jeg i en såkaldt eksperthøring i Folketingets Social- og Indenrigsudvalg om retssikkerhed for borgere med handicap.

I december 2020 holdt jeg et oplæg for Juridisk Netværk i Sorø Kommune om retssikkerhed på det sociale område.

I lyset af min ressourcesituation har jeg i løbet af 2020 sagt nej til nogle invitationer til at holde oplæg for eksterne parter, og jeg har endvidere overvejet, om jeg burde have sagt nej til at deltage i et eller flere af de ovenfor beskrevne arrangementer. Når jeg alligevel er endt med at deltage i de ovennævnte arrangementer, har det navnlig været ud fra en vurdering af, at min deltagelse i arrangementerne samlet set har givet mig langt mere i form af erfaring, viden, inspiration, energi og perspektiver end de har kostet i forhold til behandlingen af sagerne.

Derudover har det spillet ind på min vurdering, at jeg har kunnet lægge min deltagelse og/eller min forberedelse i arrangementerne uden for normal arbejdstid.

Hertil kommer, at det ganske enkelt har været rart med nogle lejligheder til at komme "ud af huset" i løbet af en meget lang hjemmearbejdsperiode.

5. Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder

5.1. Sagsbehandlingstid og manglende svar

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt jeg kan tillade mig at komme med anbefalinger om forvaltningens sagsbehandlingstid, når jeg ikke selv i 2020 er lykkedes med at behandle alle mine sager inden for en rimelig tid, så henviser jeg til mine bemærkninger herom i min beretning for 2019.

Også i denne beretningsperiode har klager over lang sagsbehandlingstid og manglende svar været en meget hyppigt forekommende problematik i de behandlede klagesager. Registreringen omfatter både de tilfælde, hvor sagsbehandlingen i et sagsforløb betragtes som lang og de tilfælde, hvor forvaltningen ikke svarer på borgernes henvendelser eller først svarer efter lang tid.

I den forbindelse har der i 2020 været en række sager, hvor borgerne har givet udtryk for, at de har en kraftig mistanke om, at sagerne er så længe undervejs, fordi det rent økonomisk er en fordel for kommunen jo længere sagen er under behandling. Dette fordi sagen må forventes at ende med en udgiftstung afgørelse for kommunen. Jeg har i 2020 oplevet eksempler på borgere, der havde disse mistanker i forbindelse med sager om forældre, der søger hjælp til specialundervisning til deres børn eller i sager på Jobcenterets område, hvor borgerne har oplevelsen af at være i meget langvarige forløb, som de ikke føler hjælper dem tættere på selvforsørgelse eller eksempelvis fleksjob eller førtidspension.

Roskilde Kommune kan naturligvis aldrig gardere sig fuldstændigt mod hvilke motiver borgerne tillægger kommunen, men et skridt på vejen kunne være at overveje, om kommunen er god nok til i hvert enkelt tilfælde at forklare borgerne hvorfor deres sager trækker for længe ud – om det f.eks. skyldes for få ressourcer, at sagen er vanskelig at få tilstrækkeligt belyst eller, at sagsbehandlingstiden simpelthen er udtryk for et politisk vedtaget servicemål.

5.2. Professionel håndtering af borgernes klager

Der har i 2020 været en række tilfælde, hvor borgere har givet udtryk for, at de var bekymrede for, at det ville påvirke behandlingen af dem og deres sag negativt, hvis de klagede.

Igen er Roskilde Kommune naturligvis ikke herrer over, hvad borgerne tænker om dem, men når det er mit indtryk, at denne bekymring har været mere fremherskende i 2020, så er det måske et udtryk for, at kommunen måske med fordel kunne fokusere på at formidle til borgerne, at kommunen som myndighed naturligvis kun er interesseret i, at de enkelte sager får den korrekte behandling og det korrekte resultat. I den forbindelse kan der måske være noget inspiration at hente i den tilgang til klager, der blev skitseret i kommunens tidligere projekt Klagedrevet Innovation.

5.3. Overholdelsen af de databeskyttelsesretlige regler

Også i 2020 er jeg stødt på en række tilfælde, der gav anledning til bekymring for, om kommunens forvaltning er tilstrækkeligt opmærksom på overholdelsen af de databeskyttelsesretlige regler – se som eksempler herpå sag nr. 85, sag nr. 103, sag nr. 105 fra 2020 samt ED-sag nr.1 og ED-sag nr. 2 fra 2020 refereret ovenfor.

5.4. Korrekt og fyldestgørende journalisering af de enkelte sager og af det arbejde, der udføres.

I 2020 har jeg igen i forbindelse med behandlingen af mine sager stødt på en række tilfælde, der gav anledning til bekymring for, om forvaltningen var tilstrækkeligt opmærksom på at overholde de regler, der gælder om journalisering af forvaltningens arbejde – se som et eksempel herpå sagerne nr. 103 og 105 fra 2020 som er refereret ovenfor.

5.5. Forvaltningens tilgængelighed

2020 har naturligvis været præget af den delvise nedlukning af kommunen som følge af Covid-19, men som borgerrådgiver synes jeg alligevel, at jeg har oplevet flere oplysninger om, at borgerne har fundet det vanskeligt at komme igennem til kommunen, end hvad der umiddelbart kan forklares alene med Covid-19. Det er derfor min anbefaling, at Roskilde Kommune har fokus på dette.

6. Whistleblowerordningen

6.1. Whistleblowerordningen i Roskilde Kommune

Borgerrådgiverens primære rolle ved varetagelsen af whistleblowerfunktionen er at være garant for alle whistleblowersagens interesser. Jeg ser det således som min fornemmeste opgave i disse sager i videst muligt omfang at bidrage til at sikre både indberetterens og den indberettedes retssikkerhed samtidig med, at jeg på Roskilde Byråds vegne skal holde øje med, at sagerne bliver undersøgt på relevant vis.

For en nærmere beskrivelse af grundlaget og rammerne for whistleblowerordningen henviser jeg generelt til borgerrådgiverens beretning for 2014, idet jeg bemærker, at det fremgår af § 6, stk. 3, i den nu vedtagne

vedtægt for Roskilde Kommunes borgerrådgiver, at borgerrådgiveren refererer til Økonomiudvalget ved udøvelsen af whistleblowerfunktionen.

6.2. Sager

Der har i beretningsperioden været 7 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 2 af disse henvendelser gav anledning til nærmere undersøgelser. Ingen af disse sager gav direkte anledning til personalemæssige tiltag.

De resterende sager blev enten videresendt til de relevante dele af forvaltningen eller henlagt efter en kortere behandling fra borgerrådgiverens side, da de enten faldt uden for ordningens formål, eller da indberetningen ikke indeholdt tilstrækkeligt præcise oplysninger til at kunne danne grundlag for en nærmere undersøgelse.