

Borgerrådsgiveren

Beretning

2018

1. januar -
31. december



ROSKILDE
KOMMUNE



Indholdsfortegnelse

Borgerrådgiverens forord	4
Resumé	5
1. Om borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune.....	7
1.1. Borgerrådgiverens kerneopgave	8
1.2. Borgerrådgiverens primære værktøjer	8
1.3. Borgerrådgiverens væsentligste værdier	8
2. Henvendelser - statistik	9
2.1. Det samlede antal sager	9
2.2. Sagernes fordeling på direktørområder	10
2.3. Hvordan er klagerne blevet håndteret ved borgerrådgiveren?	10
2.4. Hvad klages der over? Og hjælper det overhovedet at klage?	14
3. Sparring med samt vejledning og undervisning af forvaltningen m.v.	15
4. Eksternt samarbejde m.v. i 2018	16
5. Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder	17
5.1. Overholdelse af databeskyttelsesreglerne	17
5.2. Sagsbehandlingstid og manglende svar	17
5.3. Koordineret og helhedsorienteret indsats	17
5.4. Korrekt og fyldestgørende journalisering.....	17
6. Whistleblowerordningen	18
6.1. Whistleblowerordningen i Roskilde Kommune	18
6.2. Sager	18

Borgerrådgiverens forord

Denne beretning dækker borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen i Roskilde Kommunes arbejde i perioden 1. januar – 31. december 2018.

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

På grund af min orlovsperiode tidligere på året er denne beretning desværre udarbejdet væsentligt senere end sædvanligt, hvilket på ingen måde er optimalt. Borgerrådgiverfunktionen er således generelt præget af, at der for tiden er langt flere sager under behandling ved borgerrådgiveren end sædvanligt, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sagerne desværre også er steget betydeligt.

I 2018 fortsatte stigningen fra de tidligere år i antallet af henvendelser fra borgerne i kommunen. Ligesom sidste år har der været – og er der – fokus på borgerrådgiverfunktionerne i Danmark. Mens disse linjer skrives behandler Københavns Kommune en evaluering af Borgerrådgiveren i Københavns Kommune, der er foretaget af Horten Advokatanpartsselskab¹.

Hele processen omkring denne evaluering har været interessant, men noget der i hvert fald er værd at tage med, er evalueringens fokus på de to faktorer, der efter Horten Advokatanpartsselskabs mening er afgørende for om borgerrådgiverfunktionen er værdiskabende for kommunen.

- ”(i) om BRF kan balancere den vanskelige rolle med både at varetage hensynet til borgernes retssikkerhed og samtidig have et godt samarbejde med forvaltningerne om læring af sagerne*
- (ii) om BRF har bred ledelsesmæssig opbakning i forvaltningerne.”*

Horten Advokatanpartsselskab vurderer i evalueringen, at begge disse faktorer i en vis grad er udfordret i Københavns Kommune pt.

Det må være op til andre at vurdere i hvilket omfang borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune lever op til det første punkt, men jeg kan med tilfredshed konstatere, at efter min bedste overbevisning, er Roskilde Kommune ikke udfordret på det andet punkt.

Beretningen er i hovedtræk opbygget på samme måde som beretningen for 2017 for bl.a. at lette en sammenligning og vurdering af eventuelle udviklingstendenser.



Kresten Gaub,

Borgerrådgiver

Roskilde, den 29. oktober 2019

¹ Evalueringen og Københavns Kommunes Borgerrådgiverudvalgs høringssvar samt Københavns Kommunes Borgerrådgivers bemærkninger kan ses her:

<https://www.kk.dk/nyheder/evaluering-af-borgerraadgiveren-i-koebenhavns-kommune>

Resumé

2018 har – overordnet set – været præget af en fortsættelse af de tendenser, der blev beskrevet i årsberetningen for 2017.

Borgerrådgiverens behandling af sager

I 2018 indkom der 278 sager, hvilket er en stigning på ca. 9 % i forhold til 2017. Det er fortsat min forventning, at dette tal vil stige i takt med, at kendskabet til borgerrådgiverfunktionen udbredes blandt Roskilde Kommunes borgere.

I løbet af beretningsperioden har jeg færdigbehandlet 257 sager, der var indkommet i 2018 og 11 sager, der var indkommet i 2017.

Ingen af de sager, der er afsluttet i 2018, har givet anledning til egentlige undersøgelser med en formel skriftlig høring af den involverede del af forvaltningen. Af de resterende sager er størstedelen (ca. 65 %) blevet afsluttet ved, at borgerrådgiveren på den ene eller anden måde har hjulpet sagen videre – og tættere på en løsning.

I forhold til 2017 er den andel af de indkomne klager, der er blevet afvist, faldet. De væsentligste årsager til, at disse sager bliver afvist, beskrives nærmere til sidst i afsnit 2.3 nedenfor.

Borgerrådgiverens konsulentbistand til forvaltningen

Ligesom tidligere har jeg i 2018 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 den stigende mængde klager fra borgere, har jeg måttet nedprioritere denne indsats. Den tid jeg har brugt på dette arbejde i 2018 er derfor faldet med ca. 25 % i forhold 2017.

I forhold til mine øvrige arbejdsopgaver fylder denne indsats ca. 10 % af min arbejdstid, men det er fortsat min overbevisning, at de potentielle gevinster er betydelige. Der har i 2018 fortsat været et stort ønske fra forvaltningen om at få råd og vejledning om de databeskyttelsesretlige regler.

I lyset af ovenstående er det min vurdering, at jeg i 2018 lykkedes med at nedbringe den tid, jeg bruger på rådgivning og vejledning af forvaltningen til fordel for behandlingen af de enkelte borgersager, som jeg skrev, at jeg ville i beretningen for 2017.

Borgerrådgiverens anbefalinger

På baggrund af mine erfaringer i løbet af 2018 er det fortsat min anbefaling, at Roskilde Kommune styrker sin fokus på:

1. Overholdelse af de databeskyttelsesretlige regler.
2. Nedbringelse af sagsbehandlingstiden på de områder, hvor det kan lade sig gøre, og at kommunen fokuserer på sine muligheder for at afbøde følgerne af den lange sagsbehandlingstid i de sager, hvor sagsbehandlingstiden trækker ud,
3. At yde en koordineret og helhedsorienteret indsats over for de borgere, der henvender sig til kommunen – navnlig på det sociale område, samt
4. At sikre, at alle dele af forvaltningen foretager en korrekt og fyldestgørende journalisering af de enkelte sager og af det arbejde, der udføres.

Whistleblowerfunktionen

Der har i 2018 været 8 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 3 af disse henvendelser gav anledning til nærmere undersøgelser. Ingen af disse sager gav direkte anledning til personalemæssige tiltag.

1. Om borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune

Borgerrådgiveren i Roskilde Kommune er uafhængig af kommunens forvaltning og borgmesterens øverste daglige ledelse af samme. Borgerrådgiveren refererer således direkte til Roskilde Byråd.

Borgere, men i praksis også brugere og erhvervsdrivende, kan henvende sig til borgerrådgiveren, med henblik på vejledning og hjælp til gennemgang af sagsforløb. Borgerrådgiveren kan også undersøge, om de juridiske regler og principper for sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne er overholdt.

Derudover tilbyder borgerrådgiveren rådgivning, vejledning og undervisning i forvaltningsretlige emner til kommunens forvaltning.

Borgerrådgiverfunktionen er – og bør efter min opfattelse være – en højt specialiseret forvaltningsretlig funktion. Dette er nødvendigt for at sikre den nødvendige faglighed og legitimitet ved behandlingen af borgernes sager og vejledningen af forvaltningen.

Efter min vurdering er det dog ikke den juridiske faglighed, der har den største betydning for muligheden for at hjælpe borgerne, når de henvender sig til borgerrådgiveren. Det er i stedet min erfaring, at det meget ofte er evnen til at møde borgeren med et helhedsorienteret problemløsningsperspektiv og ikke et snævert juridisk-/systemperspektiv, der gør den store forskel. Denne erfaring søges i videst muligt omfang inddraget i det daglige arbejde med borgernes sager og vejledningen af forvaltningen.

Nedenfor har jeg kort opsummeret borgerrådgiverens kerneopgave, primære værktøjer og væsentligste værdier i arbejdet. For en nærmere beskrivelse af disse samt grundlaget og rammerne for borgerrådgiverens virksomhed henviser jeg til borgerrådgiverens beretninger for 2014 og 2015.

1.1. Borgerrådgiverens kerneopgave

Borgerrådgiverens kerneopgave er at bidrage til, at Roskilde Kommunes møde med borgerne har så høj en forvaltningsfaglig kvalitet som muligt.

En høj forvaltningsfaglig kvalitet i kommunens møde med borgerne kræver, at kommunens myndighedsudøvelse, sagsbehandling og øvrige administration sker i overensstemmelse med gældende ret og god forvaltningsskik, de af kommunalbestyrelsen og udvalgene fastsatte retningslinjer og i øvrigt på en hensigtsmæssig måde.

1.2. Borgerrådgiverens primære værktøjer

Ved realiseringen af kerneopgaven er borgerrådgiverens 3 primære værktøjer at:

1. Fremme en **konstruktiv dialog** mellem borger og forvaltning
2. Yde **konsulentbistand** til forvaltningen
3. Føre **tilsyn** med forvaltningen

1.3. Borgerrådgiverens væsentligste værdier

Borgerrådgiveren ønsker i videst muligt omfang at løse sine opgaver

- I **samarbejde** med forvaltningen
- Så **uformelt** som muligt
- Med mest mulig fokus på det **generelle og fremadrettede**

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 forvaltningens samlede sagstal for den tilsvarende periode. Da antallet af henvendelser til borgerrådgiveren endvidere afhænger af flere andre faktorer, herunder borgernes kendskab til funktionen, 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 2018 til og med 31. december 2018 har borgerrådgiveren oprettet 278 sager fordelt på 186 hovedsager og 92 følgesager. Denne fordeling af sagerne svarer nogenlunde til fordelingen for 2017, hvor de tilsvarende tal var henholdsvis 187 og 68. Stigningen i antallet af følgesager kan muligvis tages som en indikator for, at de klager, der har været i 2018 har været mere komplekse end de tilsvarende sager for 2017.

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.

De 278 oprettede sager fordeler sig på 226 klager og 52 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. 107 fra 2018 – By, Kultur og Miljø. En EU-statsborger planlagde at flytte til Danmark og havde behov for vejledning om sine muligheder i den forbindelse. Borgerrådgiverens behandling af henvendelse bestod i at henvise borgeren til i første omgang at kontakte statsforvaltningen, der dengang var den ansvarlig myndig for området og ellers Roskilde Kommunes Borgerservice.

I 2017 var der 201 klager og der har der således været en stigning i antallet af klager i 2018.

2.2. Sagernes fordeling på direktørområder

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

Direktørområde/afdeling	Klage	Andre henvendelser	Sum
Kommunaldirektør	5	6	11
Digitalisering	2		2
HR & Byrådssekretariat	3	6	9
Social Job og Sundhed	113	23	136
Job og Integration	61	14	75
Social og Sundhed	52	8	60
Social, Job og Sundhedssekretariat		1	1
Skole og Børn	50	8	58
Børn og Unge	41	6	47
Dagtilbud	3		3
Skole og Klub	6	2	8
By Kultur og Miljø	26	7	33
Biblioteker og Borgerservice	1	4	5
Miljø og Byggesag	19	3	22
Plan og Udvikling	1		1
Veje og Grønne Områder	5		5
Diverse	22	8	30
Flere Direktørområder	8	4	12
Ikke Roskilde Kommune (offentlige)	9	4	13
Ikke Roskilde Kommune (privat)	4		4
Udbetaling Danmark	1		1
Suml	216	52	268

Overordnet svarer den indbyrdes fordeling af klagesagerne mellem direktørområderne i 2018 nogenlunde til fordelingen i 2017 og 2016, idet der dog i 2018 har været færre sager på Kommunaldirektørens område og nogle flere sager på Skole- og Børneområdet. I 2017 var der således samlet 40 sager på dette område mod 58 i 2018. Der har i 2018 ikke været nogen sager på Vicekommunaldirektørens område

Tendensen med flest klager på området Social, Job og Sundhed er den samme 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 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 ovenfor forsøger jeg i videst muligt omfang at løse uoverensstemmelse 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 2018 har jeg ikke afsluttet nogen undersøgelsessager.

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 ikke kontaktet forvaltningen med udgangspunkt i egen drift beføjelsen.

Anden behandling og hjælp

I 153 af de 216 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	Styrket dialog	Løst	Sum
Kommunaldirektør	2	1		3
Digitalisering	1	1		2
HR & Byrådssekretariat	1			1
Social Job og Sundhed	68	14	5	87
Job og Integration	40	6		46
Social og Sundhed	28	8	5	41
Skole og Børn	23	12	3	38
Børn og Unge	21	8	2	31
Dagtilbud		1	1	2
Skole og Klub	2	3		5
By Kultur og Miljø	16	2		18
Miljø og Byggesag	12	1		13
Plan og Udvikling	1			1
Veje og Grønne Områder	3	1		4
Diverse	7			7
Ikke Roskilde Kommune (offentlige)	5			5
Ikke Roskilde Kommune (privat)	1			1
Udbetaling Danmark	1			1
Sum	116	29	8	153

I 116 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 formulere og videreformidle en klage til den relevante afdeling.

Derudover har borgerrådgiveren anvendt "Styrket dialog" i 29 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. 37 fra 2018 – Social, Job og Sundhed. En borger, der havde nogle forskellige psykiske og sociale problemer, klagede til borgerrådgiveren i anledning af, at han i starten af året havde fået afslag på uddannelsesstøtte. Efter at have forsøgt at få ændret denne afgørelse igennem flere måneder blev borgeren tilkendt uddannelsesstøtte fremadrettet. Efter at have drøftet sagen med borgeren rejste borgerrådgiveren på borgerens vegne mundtligt en række spørgsmål overfor forvaltningen om dels en række processuelle spørgsmål, dels om i hvilket omfang forvaltningens afgørelser i sagen harmonerede med lovgivningen og en ministeriel vejledning på området. Forvaltningen tilkendegav at ville se på sagen igen og efterfølgende fik borgerrådgiveren oplyst, at borgeren var blevet tilkendt uddannelsesstøtte med tilbagevirkende kraft.

Eksempel – sag nr. 79 fra 2018 – Skole og Børn. En borger klagede til borgerrådgiveren over sagsbehandlingstiden i en række sager om borgerens datter. Klagen vedrørte primært sagsbehandlingstiden i spørgsmål om henvisning til et egnet skoletilbud, gennemførelse af en § 50-undersøgelse af datteren, etablering af sygeundervisning i hjemmet og borgerens ønske om aflastning. Efter at have behandlet klagen valgte borgerrådgiveren at oversende klagen som en anmodning fra borgeren om at sagerne snart blev afsluttet. Kort tid efter at have modtaget henvendelsen fra borgerrådgiveren svarede forvaltningen borgeren og beklagede, at den lovfastsatte frist for gennemførelsen af § 50-undersøgelsen ikke var overholdt og at kommunens vejledende retningslinjer for sagsbehandlingstiden i aflastningssager var overskredet. Spørgsmålet om hjemme- sygeundervisning havde forvaltningen nået at afgøre inden borgerrådgiveren fik oversendt klagen. Afslutningsvis lovede forvaltningen et snarligt svar på spørgsmålet om at finde et egnet skoletilbud.

Når så forholdsvis mange af borgerrådgiverens sager ender med udfaldet ”hjælp til klageprocessen” eller ”styrket dialog”, afspejler det efter min vurdering fortsat, at mange borgere har brug for hjælp til og oplever det som vanskeligt at komme igennem til kommunen og at få en behandling af de problemstillinger og spørgsmål som borgerne har. Se i forlængelse heraf min beskrivelse af ét af mine fokusområder i afsnit 5.3 nedenfor.

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

Eksempel – sag nr. 194 fra 2018 – Skole og Børn. En borger klagede til borgerrådgiveren over en afgørelse hun havde fået vedrørende tabt arbejdsfortjeneste i anledning af et sygt barn. Udover at være utilfreds med indholdet af afgørelsen, var borgeren også meget utilfreds med den korte klagefrist, der var givet. Efter at have gennemgået borgerens henvendelse kunne borgerrådgiveren konstatere, at borgeren ikke havde fået en afgørelse fra forvaltningen, men derimod en partshøring over en påtænkt afgørelse. Ud over at afklare dette kunne borgerrådgiveren vejlede borgeren om, hvorledes hun bedst varetog sine interesser i forbindelse med sagen og partshøringen. Borgerrådgiveren hørte ikke efterfølgende fra borgeren igen.

Afviste sager

Borgerrådgiveren har derudover afvist 63 af de 216 færdigbehandlede klagesager. Dette tal er heldigvis noget lavere end 2017, hvor borgerrådgiveren afviste 82 sager, men stadig højere end 2016, hvor borgerrådgiveren afviste 39 sager. 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 41 af de 63 sager.

Eksempel – sag nr. 58 fra 2018 – Social, Job og Sundhed. En borger klagede til borgerrådgiveren over kommunens behandling af en sag, hvor borgeren havde skullet tilbagebetale et stort beløb modtaget som sociale ydelser i forlængelse af, at borgeren havde vundet en forsikringssag. Borgeren havde uden held forsøgt at få Roskilde Kommune til at sende de nødvendige oplysninger herom til SKAT, så borgeren ikke skulle stå registreret med en betydelig restskat. Efter at borgerrådgiveren havde set på sagen og drøftet den med borgeren, men inden borgerrådgiveren havde haft lejlighed til at kontakte forvaltningen, oplyste borgeren, at forvaltningen nu havde skrevet til borgeren, at den ville tage kontakt til SKAT.

Derudover er 9 af de afviste sager er afvist, fordi borgerrådgiveren ikke var kompetent til at behandle klager over det organ, som borgeren ønskede at klage over. 8 af de afviste sager blev afvist midlertidigt fordi borgeren ikke havde givet kommunen en chance for at færdigbehandle borgerens klagesag inden borgeren henvendte sig til borgerrådgiveren. I 5 af de afviste sager mente borgerrådgiveren ikke at borgerens klage gav borgerrådgiveren det fornødne grundlag for at gå videre med sagen.

Når der stadig er blevet afvist flere sager i 2018 end der blev i 2016, så ligger en del af forklaringen også i det forhold, at der i 2018 har været et væsentligt større træk på borgerrådgiverens ressourcer, hvilket har ført til at en større andel af sagerne er blevet afvist i stedet for at få behandlingen "hjælp til klageprocessen".

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

De 216 færdigbehandlede klagesager, har vedrørt følgende emner:

Temaer og emner fordelt på områder	Kommunal- direktør	Social Job og Sundhed	Skole og Børn	By Kultur og Miljø	Diverse	Sum
Forvaltningsloven	1	9	6	2	1	19
Begrundelse		1	2			3
Klagevejledning		3				3
Partsaktindsigt			2			2
Partshøring		2		2		4
Repræsentation			2			2
Tavshedspligt					1	1
Vejledning	1	3				4
Forvaltningsskik	2	29	19	12	7	71
Betjening af borgerne					1	1
Enkelhed og effektivitet		1				1
Inddragelse			2			2
Koordineret indsats		1	1			2
Opfølgning			1			1
Orientering om sagens gang eller status		2	3			5
Sagsbehandlingstid og manglende svar	1	19	9	11	5	45
Venlig og hensynsfuld optræden	1	6	3	1	1	12
Hjemmelsspørgsmål	2	56	13	8	5	84
Afgifter og gebyrer	1			1		2
Afgørelser, hovedindhold	1	54	11	7	5	78
Afgørelser, vilkår og bibestemmelser		2	2			4
Opgavevaretagelse				1	1	2
Generelle serviceniveau				1	1	2
Persondataloven		1	1	1		3
Videregivelse af personoplysninger		1	1	1		3
Retsgrundsætninger mv.		17	8	1		26
Meddelelse		1	1			2
Sagsbehandlerskifte, på borgerens initiativ		1	1			2
Sagsoplysning og oplysningsskridt		15	6	1		22
Andet		1	3	1	8	13
Anden offentligretlig lovgivning					1	1
Flere emner		1	3	1	2	7
Privatretlige spørgsmål					1	1
Punkter udenfor øvrige kategorier					4	4
Sum	5	113	51	25	22	216

Som det fremgår af tabellen ovenfor, falder størsteparten af de emner, som borgerrådgiveren har behandlet klagesager om i 2018 inden for temaet "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.

Derudover har en stor del af de færdigbehandlede klagesager vedrørt "Forvaltningsskik", og under dette tema er det – ligesom tidligere år – problematikken "Sagsbehandlingstid og manglende svar", der antalsmæssigt fylder mest.

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.

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 retstilling 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 i der beretningsperioden skønsmæssigt sket en materiel styrkelse af borgerens retsstilling i ca. 21 % af tilfældene og en processuel styrkelse af borgerens retsstilling i ca. 57 % 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 steget fra ca. 65 % i 2017 til ca. 78% i 2018. Årsagen til denne stigning skal formentlig primært søges i det faldende antal afviste sager, som beskrevet i afsnit 2.3 ovenfor.

Styrkelse af borgerens retsstilling?	Ja, materielt	Ja, processuelt	Nej	Sum
Antal klagesager	46	123	47	216
Procentvis antal klager	21,30%	56,94%	21,76%	100%

I forhold til forvaltningen, er det borgerrådgiverens vurdering, at der i ca. 37 % af de færdigbehandlede klagesager har været et læringsperspektiv for forvaltningen. I den langt overvejende del af disse tilfælde har borgerrådgiveren vurderet, at læringsperspektivet var mere generelt.

I forhold til 2017 er der samlet set tale om en stigning i andelen af sager, hvor borgerrådgiveren har vurderet, at der har været et læringsperspektiv for forvaltningen fra ca. 31 % af sagerne til ca. 37 % af sagerne. Årsagen til denne stigning skal formentlig tillige søges i det faldende andel af afviste sager, som beskrevet i afsnit 2. 3 ovenfor. Når stigningen ikke er større, har dette formentlig sammenhæng med borgerrådgiverens generelle nedprioritering af den del af sin indsats, der primært er rettet mod forvaltningen.

Læringsperspektiv for forvaltningen?	Ja, generelt	Ja, konkret	Nej	Ved ikke	Sum
Antal klagesager	79	1	135	1	216
Procentvis antal klager	36,57%	0,46%	62,50%	0,46%	99,99%

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 2018 ydet sparring med og vejledning til forvaltningen i en række tilfælde – både med afsæt i konkrete sager og mere generelt.

Endvidere har jeg i beretningsperioden afholdt flere kurser med forvaltningsretligt indhold – både kurser, der har været tilbudt hele forvaltningen og kurser, der har været målrettet særlige personalegrupper eller afdelinger.

For at kunne behandle den stigende mængde klager fra borgere, har jeg måttet nedprioritere den indsats, der består i sparring med samt vejledning og undervisning af forvaltningen. I 2018 har jeg således f.eks. måtte afvise at undervise vedrørende forskellige spørgsmål med tilknytning til databeskyttelsesforordningen i UngeGuiden, i Sundhedsplejen og på Fønix.

I 2018 har jeg ydet denne form for rådgivning, vejledning og undervisning i 55 forskellige tilfælde (mod 83 i 2017). Tidsforbruget til denne rådgivning og vejledning kan (med nogen usikkerhed) anslås til ca. 160 timer, hvilket er et fald på ca. 27 % set i forhold til 2017. Selvom tidsforbruget fra min side i denne type sager er relativt begrænset, er det fortsat 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.

Som eksempler på konkrete henvendelser, som jeg har fået fra forvaltningen, kan jeg nævne:

Eksempel – sag nr. 33 fra 2018 – Forespørgsel fra Social, Job og Sundhed. Om de forvaltningsretlige krav til Jobcenteret i forhold til at skrive de ansvarlige medarbejders navne på breve til borgerne.

Eksempel – sag nr. 48 fra 2018 – Forespørgsel fra Kommunaldirektørens område. Henvendelse fra Folkeregisteret omkring hvordan man skal forholde sig i sager, hvor en forælder til et barn, der opholder sig et sted med beskyttet adresse (ikke nødvendigvis i Roskilde Kommune) beder en lang række kommuner om indsigt efter forvaltningsloven, offentlighedsloven og de databeskyttelsesretlige regler i oplysning om eksempelvis barnets læge eller daginstitution.

Som eksempler på kurser og undervisning, kan jeg nævne, at jeg bl.a. har holdt to generelle kurser om de databeskyttelsesretlige regler og et kursus for stabene i Social, Job og Sundhed om de databeskyttelsesretlige regler. Derudover har jeg på opfordring holdt et kursus om journalisering for CAS og et kortere oplæg om samme for Kommunikation.

I 2018 har jeg endvidere været tilknyttet kommunens koordineringsgruppe vedrørende implementeringen af databeskyttelsesforordningen.

I forlængelse af mine tilkendegivelser herom i beretningen for 2015, 2016 og 2017 har jeg i 2018 haft fokus på forvaltningens overholdelse af de persondataretlige regler. Ud over at have særligt fokus på dette i forbindelse med behandlingen af enkeltsager og min konkrete sparring med forvaltningen, har jeg i samarbejde med IT-afdelingen holdt helt korte oplæg og møder med forvaltningen om emnet.

4. Eksternt samarbejde m.v. i 2018

Ud over behandlingen af de indkomne borgerhenvendelser og vejledningen af forvaltningen har jeg i 2018 fortsat mit tætte samarbejde med landets øvrige borgerrådgivere

I 2018 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 2018 været interesse fra andre kommuner – herunder Frederiksberg Kommune og Nyborg Kommune samt RUC for Roskilde Kommunes Whistleblowerordning.

5. Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder

5.1. Overholdelse af databeskyttelsesreglerne

Ligesom i 2015, 2016 og 2017 har der i flere af de sager, jeg har behandlet i beretningsperioden, været oplysninger, der tydede på, at persondataloven ikke var blevet overholdt, hvilket har givet anledning til forskellige drøftelser med forvaltningen – uden at det dog har givet anledning til egentlige undersøgelser eller kritik.

Som beskrevet ovenfor under punkt 3 har jeg været involveret i kommunens arbejde med at implementere reglerne i databeskyttelsesforordningen forud for forordningens ikrafttræden den 25. maj 2018, ligesom jeg også efterfølgende har forsøgt at bidrage, hvor jeg kunne til arbejdet med at leve op til disse regler.

Det er stadig min vurdering, at der generelt i Roskilde Kommune er et behov for at hæve videns- og bevidsthedsniveauet vedrørende reglerne på dette område.

5.2. Sagsbehandlingstid og manglende svar

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 flere henvendelser har borgerne givet udtryk for, at de ikke har kunnet komme i kontakt med deres sagsbehandler.

5.3. Koordineret og helhedsorienteret indsats

Jeg vil fortsat ved min behandling af sagerne have fokus på Roskilde Kommunes mulighed for at sikre, at borgerne får en koordineret og helhedsorienteret indsats – i overensstemmelse med kommunens ledelsesgrundlag ”Resultater gennem tillid og mod”.

5.4. Korrekt og fyldestgørende journalisering

I 2018 er jeg atter blevet opmærksom på forskellige situationer, der har givet anledning til bekymring for, om alle dele af kommunens forvaltning har udvist tilstrækkelig omhu med overholdelse af journaliseringspligten.

Da en korrekt og fyldestgørende registrering af kommunens sager, dokumenter og oplysninger er en forudsætning for at forvaltningen kan servicere borgere og politikere korrekt, for overholdelsen af langt de fleste forvaltningsretlige regler (herunder databeskyttelsesreglerne) og for at kommunen til fulde kan høste de gevinster som digitaliseringen muliggør, vil jeg fortsat have fokus på forvaltningens overholdelse af disse regler.

Blandt andet på baggrund af bemærkningerne herom i mine tidligere årsberetninger, blev kommunens medarbejdere ultimo august 2018 tilbudt et generelt oplæg om netop journaliseringspligten. Oplægget blev holdt af en medarbejder i Ankestyrelsen.

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 fornemste 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 8 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 3 af disse henvendelser gav anledning til nærmere undersøgelser. Ingen af disse sager gav direkte anledning til personalemæssige tiltag.

De 5 resterende sager blev henlagt efter en kortere behandling fra borgerrådgiverens side, da de enten faldt uden for ordningens formål, da indberetteren efter drøftelser med borgerrådgiveren valgte at gå videre med sagen i andet regi eller da indberetningen ikke indeholdt tilstrækkeligt præcise oplysninger til at kunne danne grundlag for en nærmere undersøgelse.