

Borgerrådsgiverens årsberetning 2023

Februar 2024

Indhold:

Borgerrådgiverens forord	2
Resume og anbefalinger for 2023	3
Borgerrådgiverens arbejde og formål	3
Borgerrådgiverens rettighedskatalog	5
Ambition om at nå ud til flere udsatte borgere	6
Ledelsestilsyn med processuel retssikkerhed	6
Notat- og journaliseringspligt og aktindsigter	9
God borgerdialog med den individuelle borger	11
Faktiske sagsbehandlingstider og rettidige fristudsættelser	13
Konsulentbistand til forvaltningen	15
Henvendelser fra borgere	15
Whistleblowerordningen	19

Borgerrådgiverens forord

Denne beretning dækker borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen i Lejre Kommune for perioden 1. januar – 31. december 2023. Beretningen dækker således det første hele kalenderår, hvor jeg har fungeret som borgerrådgiver.

Nærværende beretning har karakter af en årsrapport, hvor formålet er at fremhæve de mest væsentlige tendenser og særlige opmærksomhedspunkter bredt i forvaltningen. Observationerne bliver suppleret af anbefalinger til, hvordan forholdene kan forbedres.

Helt overordnet har 2023 været præget af at være et travlt år. Jeg har således oplevet en markant stigning i antallet af henvendelser fra borgerne i kommunen, ligesom der i 2023 er sket en fortsat udbygning af samarbejdet med kommunens forskellige forvaltninger.

Derudover har året været præget af en fortsættelse af de tendenser, der blev beskrevet i årsberetningen for 2022.

Det er vigtigt for mig at påpege, at der sker rigtig meget god sagsbehandling i Lejre Kommune, men samtidig er der flere og flere borgere, der kontakter Borgerrådgiveren, fordi de føler et svigt i forbindelse med sagsbehandlingen. Det er typisk i de situationer, der er læring af hente, og hvor det er gavnligt at have en Borgerrådgiver, der kan opsamle viden og erfaringer, byde ind med nye perspektiver eller fungere som oversætter mellem parter i fastlåste situationer.

Jeg vil rette en særlig tak til alle ansatte i forvaltningen for fortsat at tage godt imod funktionen. En lige så stor tak til netværket af borgerrådgivere landet over for en masse gensidig sparring og rådgivning.

God læselyst

Morten Viemose Tengberg, Borgerrådgiver

Resume og anbefalinger for 2023

Borgerrådgiverordningen

I beretningsperioden er der indkommet 339 sager, hvoraf jeg den 31. december 2023 havde færdigbehandlet de 328. I skrivende stund (februar 2024) er alle sager fra 2023 færdigbehandlet. Min forventning fra 2022-beretningen om, at antallet af henvendelser ville stige i 2023, i takt med at jeg fik konsolideret mine arbejdsmetoder i borgerrådgiverfunktionen, viste sig at holde stik. Jeg havde dog ikke forventet stigningen på næsten 70%. I beretningens afsnit om statistik er der yderligere oplysninger om de behandlede sager og behandlingen heraf.

Herudover har der været ca. 50 henvendelser om intern konsulentbistand, undervisning eller oplæg.

Anbefalinger for 2023

På baggrund af mine erfaringer i 2023 anbefales det, at Lejre Kommune styrker sit fokus på:

1. Ledelsestilsyn med processuel retssikkerhed
2. Notat- og journaliseringspligt og aktindsigter
3. God borgerdialog med den individuelle borger
4. Faktiske sagsbehandlingstider og rettidige fristudsættelser

Whistleblowerordningen

Der har i 2023 været 14 indberetninger til whistleblowerfunktionen.

4 af sagerne gav anledning til nærmere undersøgelser i forvaltningen og blev derfor underlagt realitetsbehandling.

3 af disse sager (særskilt indberettet om samme emne) er afsluttet og har givet anledning til en politianmeldelse.

Den resterende undersøgelsessag om et andet emne verserer stadig.

Borgerrådgiverens arbejde og formål

Borgerrådgiverfunktionen tjener flere formål.

Nedenfor redegør jeg for de væsentligste af borgerrådgiverens formål. For en endnu nærmere beskrivelse af mit grundlag og min personlige tilgang til rammerne for borgerrådgiverens virksomhed henviser jeg til borgerrådgiverens beretning for 2022.

Et af hovedformålene for borgerrådgiverfunktionen er at styrke dialogen og det konstruktive samarbejde mellem borgerne og Lejre Kommunes medarbejdere. Den daglige kontakt med både borgere og medarbejdere giver borgerrådgiveren indsigt i

kommunikationen mellem borgere og forvaltningen, både når det går rigtig godt, og når kommunikationen er vanskelig.

En naturlig del af at være i dialog med borgere er at rådgive og vejlede om rettigheder, roller og pligter. Det hjælper ofte at få talt problematikker igennem med én, der forstår, hvordan forvaltningen arbejder, og som derved kan hjælpe borgeren med at forstå sin egen position og sine egne handlemuligheder. Medarbejdere i kommunen kan have samme behov for vejledning i forhold til deres handlemuligheder for sig selv og for de borgere, de er i kontakt med. Formålet med vejledningen er at hjælpe både borgere og forvaltningen med at genskabe den konstruktive og tillidsbaserede dialog, hvis kommunikationen af en eller grund er blevet vanskelig.

Et andet formål for borgerrådgiveren er at bidrage til sikringen af, at borgerens retssikkerhed efterleves. Dette sker i praksis ved løbende at sikre, at sagshandlingsreglerne overholdes i de sager, borgerrådgiveren kommer i berøring med. Med udgangspunkt i henvendelser, observationer og dialog med forvaltningen vurderer borgerrådgiveren, om forvaltningen overholder forvaltningsloven, retssikkerhedsloven og de uskrevne regler om god forvaltningsskik. Fokus i disse vurderinger er eksempelvis, hvorvidt journal- og notatpligten overholdes, om borgerne modtager korrekt og tilstrækkelig vejledning, om indholdet i afgørelser overholder kravene til lovgivningen, om borgerne møder en venlig og hensynsfuld dialog, om de lovfastsatte sagsbehandlingsfrister vedrørende aktindsigt overholdes, om kommunens egne sagsbehandlingsfrister overholdes, om kravet om individuelle vurderinger overholdes, og om borgerne høres og inddrages tilstrækkeligt i sagsbehandlingen.

Et tredje formål med borgerrådgiverfunktionen er at hjælpe borgere med at forstå en afgørelse eller med at navigere i det ofte komplekse kommunale system. Borgere, der ønsker at klage, kan få uvildig vejledning og sparring - og ikke mindst hjælp til at forstå regler og klagesystemer. De henvendelser og klager, der kommer til borgerrådgiveren, bruges på denne måde konstruktivt til at opdage eventuelle fejl og mangler, som kan udbedres via dialog med de forskellige afdelinger.

Som jeg nærmere beskrev i min årsberetning for 2022, bestræber jeg mig på at løse mine opgaver så uformelt og uhøjtideligt som muligt. Det betyder dels, at jeg i de konkrete sager altid indleder med at forsøge at få sagerne løst ved vejledning, dialog eller konsulentbistand, dels at jeg i forhold til forvaltningen prøver at løse de konkrete sager så tæt på borgerne som muligt – for eksempel i samarbejde med den enkelte sagsbehandler.

Borgerrådgiverens rettighedskatalog

Erfaringen som borgerrådgiver det seneste år er, at der ofte er mange fællestræk bag borgernes frustrationer.

Den kommunale forvaltning håndterer mange forskellige og ofte meget komplekse problemstillinger, som borgerne sjældent har den nødvendige viden til at gå ind i og forholde sig til.

Det er borgerrådgiverens perspektiv, at jo bedre borgerne kender og får rammesat deres grundlæggende rettigheder i forbindelse med kommunens sagsbehandling, jo bedre er de også i stand til at stille de rette spørgsmål og være medvirkende i sagsbehandlingen. Det ville derfor være gavnligt, hvis flere borgere kendte til deres rettigheder og pligter, når de har en sag hos Lejre Kommune.

Gode kollegaer i borgerrådgivernetværket har udarbejdet et rettighedskatalog, som skal hjælpe borgere med at kende til de rettigheder og pligter, der følger med i forskellige situationer. Jeg har fået lov til at tilpasse dette rettighedskatalog til Lejres kontekst; *Din sag hos Lejre Kommune* er en generel vejledning i de grundlæggende forvaltningsretlige principper og regler, som gælder for al sagsbehandling. Formålet med denne guide er at styrke borgernes retssikkerhed ved at oplyse om deres rettigheder og samtidig klæde borgerne på til at kunne indgå i en mere konstruktiv dialog med forvaltningen. Rettighedsguiden giver borgerne en større forståelse for, hvordan en forvaltning skal behandle oplysninger og ansøgninger, der modtages. Den første udgave er printet i 200 eksemplarer og gøres tilgængelig på relevante fysiske lokationer. Der arbejdes også på at gøre guiden tilgængelig via borgerrådgiverens hjemmeside.

Borgerrådgiveren håber, at også medarbejderne i forvaltningen vil finde kataloget brugbart, og at de vil kunne anvende det som et objektive beskrevet grundlag for forvaltningens rammer, som de kan tale ud fra med borgerne.

Formålet med kataloget er helt overordnet at sikre et kontinuerligt fokus på korrekt og høflig sagsbehandling, da efterlevelsen af de forvaltningsretlige regler, god forvaltningsskik og tydelig kommunikation til borgerne er med til at øge borgernes tillid og tilfredshed med Lejre Kommune.

Ambition om at nå ud til flere udsatte borgere

Udsatte borgere kan være tilbageholdende med at klage og kan have vanskeligt ved at anvende klagesystemet. Det viser bl.a. undersøgelsen ”Socialt udsattes brug af klagesystemet”, som Rådet for Socialt Udsatte udgav i februar 2020. Undersøgelsen konkluderer, at sagsbehandlingen i kommuner og Ankestyrelsen tilsyneladende ikke fungerer på en måde, der i tilstrækkelig grad tilgodeser socialt udsatte borgere, og at klagesystemet ikke formår at opfange de problemer, der er, og de fejl, der sker. Det er borgerrådgiverens vurdering, at dette også kan være tilfældet for borgerrådgiverfunktionen, henset til at mange af de borgere som henvender sig af egen kraft til borgerrådgivningen i Lejre Kommune ofte har et ikke ubetydeligt niveau af ressourcer.

Det er borgerrådgiverens ambition at iværksætte tiltag i 2024, som gør det nemmere for Lejres svageste borgere at gøre brug af borgerrådgiverfunktionen og de i øvrigt gældende rekursmuligheder.

Konkret har borgerrådgivningen indgået en rådighedsaftale med Rådgivningshuset Fokus. Fokus er et eksisterende kommunalt tilbud til alle Lejre-borgere, hvor man har mulighed for at få anonym rådgivning om psykiske eller sociale udfordringer. Aftalen med Fokus er, at medarbejderne har fri adgang til at booke bestemte tidsrum i borgerrådgiverens kalender til hurtige møder om juridiske problemstillinger med rådgivningshusets brugere. I den sidste del af 2023 har der været en prøveperiode med denne ordning, hvor 8 borgere har gjort brug af Borgerrådgiveren via henvisning fra Fokus. I løbet af 2024 vil jeg konsolidere tilbuddets format og også gøre brug af egentlig annoncering for at gøre yderligere opmærksom på muligheden.

Ledelsestilsyn med processuel retssikkerhed

Retssikkerhed handler ikke kun om, hvorvidt der er truffet en korrekt afgørelse, eller om borgerne eksempelvis får de ydelser, de er berettigede til. En sag kan få et juridisk korrekt resultat, uden at processen derhen har været korrekt. Men hvis forvaltningsprocessen ikke er foregået efter reglerne, kan borgeren få en (logisk) oplevelse af, at sagens resultat heller ikke er det.

Denne oplevelse kan ofte forekomme i sager, hvor de forvaltningsretlige regler eller blot god forvaltningsskik ikke er overholdt. Borgerrådgiveren har observeret, at borgere, som ikke har oplevet en ordentlig forvaltningsretlig proces, og som derfor oplever et knæk i tilliden til kommunen, har en naturlig tendens til at reagere med klager. Klagerne starter typisk med saglige anmodninger om stillingtagen til deres konkrete spørgsmål, men hvis forvaltningen vælger at svare afglidende eller slet ikke svarer, er det erfaringen, at klageniveauet fra den enkelte borger kan eskalere til et overvældende niveau, og at der herefter også bliver klaget til borgmester, direktørniveau, udvalgsmedlemmer, borgerrådgiver, m.v. Dette afføder i sidste ende

endnu flere opgaver hos forvaltningen og kan i de værste tilfælde binde uforholdsmæssigt store ressourcer.

Konsekvenserne af dårlig processuel retssikkerhed rammer dog borgerne hårdest – særligt i børnesagerne, hvor jeg har observeret så dybe knæk i tilliden til forvaltningens overholdelse af sagsbehandlingsreglerne og god forvaltningsskik, at barnets forældre bliver udtalt forbeholdne over for at lade deres børn indgå i sagsbehandlingen. I nogle tilfælde varsler forvaltningen tvangsmæssige foranstaltninger for at kunne behandle sagen videre. Jeg finder sådanne forløb dybt problematiske, og det er svært at udlede anden læring af disse forløb, end at forvaltningen løbende bør holde sig bevidst om, at byrden af den manglende processuelle retssikkerhed i sidste ende bæres af børnene. Denne tanke bør give anledning til omhu med processerne – også de små og rutineprægede opgaver som f.eks. journalisering.

Ud over at et skarpt fokus på regelefterlevelse helt grundlæggende bør være en del af kulturen i ethvert myndighedsarbejde, så er det også borgerrådgiverens vurdering, at det kommer ledelsen til gode at investere i at føre tilsyn med, at sagsbehandlerne holder sig inden for de forudsigelige og gennemsigtige rammer, som forvaltningsloven og god forvaltningsskik tilsiger. Borgeren får tryghed i processen og tillid i forhold til udfaldet af sagen – og samtidig får medarbejderne arbejdsro og rygdækning oppefra til at give svaret.

Eksempel – sag nr. 274 fra 2023

En pårørende til en ældre kvinde henvender sig til Borgerrådgiveren med en klage over resultatet af en afgørelse. En sådan klage skal som hovedregel videreformidles til Ankestyrelsen, men visse elementer fra den pårørendes fortælling om det processuelle forløb gav anledning til realitetsbehandling hos Borgerrådgiveren.

Efter et kort konsulentforløb med forvaltningen finder borgerrådgiveren følgende processuelle mangler:

- Sagen var behandlet, uden at borger selv fik mulighed for at oplyse sin sag. Dette kom til udtryk ved, at første direkte kontakt til borger skete telefonisk ifm. forkyndelse af afslaget, som var skrevet på forhånd.
- Borgers bemærkninger i telefonen blev ikke inddraget i afgørelsen, som blev fastholdt i sin oprindelige forudfattede form.
- Der var derfor ikke reelt partshørt, og borger fik heller ikke rimelig frist til at gøre sine indvendinger gældende.
- Sagsbehandler havde lagt historiske oplysninger til grund, som i sagens natur ikke længere var relevante, da oplysningerne beskrev borgerens tilstand før den udslagsgivende hændelse (et brækket håndled), som var hele årsagen til ansøgningen.

Lederen var ikke umiddelbart opmærksom på sagen, men erklærede af egen kraft afgørelsen ugyldig og genoptog sagen til fornyet behandling.

Anbefaling: Bedre ledelsestilsyn med processuel retssikkerhed

Det er borgerrådgiverens vurdering, at ledelsen bør styrke sit fokus på tilsynet med, at der sker overholdelse af de grundlæggende forvaltningsretlige retssikkerhedsprincipper i den daglige sagsbehandling. Det bemærkes, at jeg naturligvis ikke har ventet med at italesætte denne anbefaling til beretningen her ved årets udgang, men at jeg har været i dialog med ledelse og direktion om denne anbefaling løbende i 2023.

Der er derfor også løbende blevet taget hånd om -og lært af - de observationer, jeg er kommet med. Særligt CJS har i 2023 være ramt af udfordringer, men har også iværksat en massiv indsats for at vende udviklingen, og jeg forventer derfor at se markante forbedringer i løbet af 2024. Borgerrådgiveren oplever i øvrigt, at samarbejdet er godt, og at der er enighed om det problematiske i de udfordringer, Borgerrådgiveren har observeret i løbet af året.

Her i starten af 2024 er der også ansat en juridisk konsulent til at forstærke målrettet og lokalt i CJS som supplement til de dygtige jurister i Borgmester- og Direktionssekretariatet, som betjener hele forvaltningen fra centralt hold. Den nye jurist skal bl.a. skal bistå med en "styrende og koordinerende rolle ift. centrets arbejde med ledelsestilsyn og den sociale revision." Borgerrådgiverfunktionen bifalder tiltaget og ser frem til samarbejdet.

Eksempel – sag nr. 6 fra 2023

En far til et barn med særlige behov henvender sig og fortæller generelt om sin oplevelse af sagsbehandlingen. Faren er utilfreds med processen, men kan ikke selv sætte en finger på, hvad det har af betydning for hans barns sag.

Borgerrådgiver henvender sig til lederne på tværs af CJS og CBL, som ikke umiddelbart selv var opmærksomme på sagen.

- Efter et kort konsulentforløb med forvaltningen sker følgende:
- Skolen tilbyder at betale for sygeundervisning.
- BUR trækker en sag om tabt arbejdsfortjeneste tilbage fra Ankestyrelsen til revurdering af egen kraft.
- Sagsbehandleren skiftes ud på forvaltningens initiativ.
- Børnefaglig undersøgelse indledes.

Notat- og journaliseringspligt og aktindsigter

Forvaltningsmyndigheder har notat- og journaliseringspligt. Pligten gælder for dokumenter, der er modtaget eller afsendt af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed. Journaliseringspligten gælder dog kun for dokumenter, der har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt. Også interne dokumenter i endelig form er omfattet.

Formålet med journalisering er bl.a. at understøtte adgangen til aktindsigt og at sikre nødvendig dokumentation i de enkelte sager. Korrekt journalisering giver desuden overblik over sagens dokumenter, letter sagsbehandlingen og understøtter kvalitet og effektivitet i myndighedens sagsbehandling.

Mangelfuld journalisering indebærer risiko for, at myndigheden ikke har det fulde overblik over en sags akter, og derfor angiver fuld aktindsigt, selv om den faktiske virkelighed er, at borgeren modtager delvist afslag på anmodningen. Det kan være manglende notater om møder, som borger selv har deltaget i, eller interne mailstrengte, som har haft betydning for sagen, men som ikke blev journaliseret og derfor ikke indgik i bilagsoversigten til aktindsigten. Jeg oplever, at borgere reagerer meget kraftigt på at modtage mangelfulde aktindsigter, hvor der åbenlyst mangler indhold, men hvor forvaltningen oplyser, at borger har fået alt tilsendt.

Anbefaling: Stærkere rutiner med notat- og journaliseringspligt og aktindsigter

Det er borgerrådgiverens vurdering, at forvaltningen med fordel kan styrke sit fokus på korrekt håndtering af akter, da dette vil skabe et godt fælles grundlag at tale ud fra – borger og forvaltning imellem – og dermed sikre et godt udgangspunkt for den videre tillidsskabende forvaltning.

En fyldestgørende og retvisende skriftligt grundlag vil også bidrage til sikring af overgange ved hyppige sagsbehandlerskift.

Eksempel – sag nr. 21 fra 2023

En mor henvender sig og beder Borgerrådgiveren observere et møde med forvaltningen. På mødet undskylder forvaltningen, at der ikke er journaliseret referat fra de sidste to sagsoplysningsmøder med forældrene, og at referaterne ikke kan genskabes pga. udskiftning af medarbejdere. Forvaltningen anmoder om et nyt sagsoplysningsmøde, men forældrene nægter, fordi de har afgivet oplysninger flere gange, uden at oplysningerne er blevet brugt, og nu er oplysningerne gået tabt. Imens har barnet har fået det værre, og tiden er spildt.

Det er borgerrådgiverens opfattelse, at der i sagen var et behov for sagsoplysning til brug for støtte til barnet, og at forældrene fortsat loyalt skulle medvirke til sagens behandling. Borgerrådgiveren konsulterede forældrene og forklarede, at de skete fejl ikke ændrede på dette faktum.

Det er videre borgerrådgiverens opfattelse, at forvaltningen har tilsynsansvar for, at denne form for sjustet forvaltningsførelse ikke finder sted.

Eksempel – sag nr. 142 fra 2023

En borger henvender sig til Borgerrådgiveren, fordi hun tidligere har indgivet ansøgning om en § 56-aftale, der kunne nedsætte hendes arbejdsgivers udgifter i forbindelse med sygefravær.

Ansøgningen er aldrig blev behandlet, og borgeren bliver fyret fra sit job, pga. sygefravær. Adspurgt oplyser forvaltningen, at "ansøgningen ikke fremgik af akterne på ansøgers sag". Med et enkelt telefonopkald fandt borgerrådgiveren frem til, at ansøgningen var modtaget i forvaltningen, men var blevet viderefordelt forkert internt i centeret.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at det er urealistisk at forvente, at der aldrig begås denne slags fejl i så stor en organisation som Lejre Kommune, men det er også Borgerrådgiverens opfattelse, at det er essentielt for god forvaltningsførelse, at man har åbenhed om de fejl, man begår, og at man skal turde redegøre for dem, få dem rettet og dermed genoprette borgerens tillid.

God borgerdialog med den individuelle borger

Den gode borgerinddragelse starter med dialog. For en dialog, hvor borgeren oplever tydelighed omkring sin retssikkerhed, skaber tillid til kommunens sagsbehandling. Som tidligere nævnt er det ikke kun den materielle afgørelse, der gør borgere utilfredse, men i høj grad, hvordan borgere har oplevet vejen derhen. Dette kan man dog som kommune gøre noget ved. Borgerrådgiveren har også erfaret, at medarbejdere i forvaltningen oftest efterspørger at få sparring til konfliktnedtrapping og ift. Juridiske nuancer i dialogen med borgerne.

Uhensigtsmæssig borgerdialog kan ende med at skabe et fjendebillede af hele kommunen, og når tålmodigheden slipper op, kan der også opstå et fjendebillede af den enkelte medarbejder i forvaltningen. Det er naturligvis ikke rart som medarbejder at blive mødt af borgere, der opfatter én som deres fjende, fordi man udfører sit arbejde. Det fører helt naturligt til, at medarbejdere kan begynde at spejle borgernes adfærd. På den måde kan medarbejdere opbygge et billede af borgerne som besværlige og krævende, hvilket gør dialogen endnu værre. Det er en meget uheldig spiral, som desværre ofte ses i de sager, som kommer forbi borgerrådgiveren. Heldigvis er det muligt at få denne spiral bremset. Det kræver dog, at der arbejdes målrettet med konfliktnedtrappende kommunikation og handlinger, f.eks. at få svaret meget konkret på borgernes henvendelser.

Det er videre borgerrådgiverens vurdering, at man bør holde sig for øje, at når vi arbejder med mennesker, er det vigtigt at kunne kigge ind og se, hvordan situationer påvirker os og vores faglighed. Vores evne til mentalisering eller til at sætte os i andres sted svækkes, når vi er under pres, og når noget er meget komplekst og følelsesladet. Dette er helt naturligt, og det vigtigste er, at vi er bevidste om det og taler om det. Arbejdet i forvaltningen påvirkes uvægerligt af forskellige presfaktorer som eksempelvis økonomiske betragtninger og tidspres i arbejdet. Det er naturligt, at sådanne faktorer kan føre til dårlig kommunikation med borgere. Som offentligt ansat har man en magt og autoritet, som skal forvaltes med respekt og ydmyghed. Selv i den svære dialog er det den ansatte, som har ansvaret for at handle med ordentlighed.

Det er derfor borgerrådgiverens vurdering, at der blandt medarbejdere og ledere bør være et fokus på, hvordan der tales til og om borgerne.

Bliver samarbejdet med en borger konfliktfyldt, skal der være et naturligt rum til, at sagsbehandleren kan bede om hjælp eller sparring. Når tingene spidser til, bør sagsbehandleren ikke stå alene med sin vurdering, men svare henholdende og bede sin faglige leder om at gå med ind i vurderingen. Opmærksomhed på dette vil selvstændigt bidrage til at styrke den processuelle retssikkerhed – retssikkerheden i borgerperspektivet.

Anbefaling:**Fokus på god borgerdialog med den individuelle borger**

Borgerrådgiveren anbefaler, at kommunens medarbejdere gør en særlig indsats for at sikre borgerinddragelse og ordentlighed i dialogen med den enkelte borger. Den enkelte sagsbehandler bør altid overveje, om der er individuelle forhold, som bør tænkes ind for at sikre borgerens forudsætninger og mulighed for deltagelse i egen sag.

Eksempel – sag nr. 237 fra 2023

En borger med udprægede kognitive udfordringer henvender sig til Borgerrådgiveren, fordi hun er ked af, at hun ikke kan overskue en partshøring, som hun har modtaget.

Borgerrådgiveren tager på hjemmebesøg og læser sagen igennem. Det viser sig desværre, at sagsbehandleren havde tilladt en privat ikke forvaltningskyndig virksomhed at stå for partshøring af borger.

Virksomheden havde uden videre sendt hundredvis af sider og bedt borgeren "forholde sig" til de "foreløbige sagsakter". Der blev ikke nævnt, hvilke oplysninger sagsbehandleren ville lægge vægt på i afgørelsen, eller hvilke oplysninger der var til ugunst for borgeren.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at partshøringer skal gennemføres på en måde og under vilkår, som giver parten rimelig mulighed for at varetage sine interesser. Forvaltningen skal således blandt andet være opmærksom på, om det står tilstrækkeligt klart, hvad borgeren skal forholde sig til, ligesom forvaltningen skal sørge for at anvende et sprog, der er målrettet den konkrete situation, og som er let at forstå for modtageren.

Hvis der er tale om en særlig udsat målgruppe af borgere, må forvaltningen tage højde for dette ved tilrettelæggelsen af partshøringen.

Partshøringen blev erklæret ugyldig, og sagsbehandleren blev gjort opmærksom på, at sagsbehandlingsskridt omfattet af forvaltningsloven ikke uden videre kan uddelegeres til andre end forvaltningen selv, som har den lovmæssige kompetence.

Faktiske sagsbehandlingstider og rettidige fristudsættelser

Overordnet set har Lejre Kommune på sin hjemmeside opstillet et overblik over sagsbehandlingsfrister på områderne i forvaltningen. Oplysningerne er dog ikke samlet ét sted, og det kan dog være et stort retssikkerhedsmæssigt problem for borgerne, at der ikke er mere fokus på oplysninger om de faktiske sagsbehandlingstider – altså hvor lang tid kommunen rent faktisk tager om at sagsbehandle givne sager. Undtagelsen er CTM, som på hjemmesiden ikke bare har oplysninger om servicemål, men også oplysninger om aktuelle sagsbehandlingstider, som opdateres kvartalsvis. Sagsbehandlingstider har stor betydning for den enkelte borgers livssituation og økonomi. På tværs af områder oplever borgerrådgiveren at få klager over lang sagsbehandlingstid, men det er ikke umiddelbart muligt for hverken borgerrådgiveren eller forvaltningen selv at skabe sig et overblik over, hvorvidt der er tale om få sager, eller om der er tale om et mere almindeligt billede. Dette kræver en større manuel gennemgang af alle sagerne. Borgerrådgiveren har spurgt dele af forvaltningen, om man har et automatiseret system med mulighed for at trække tal på de faktiske sagsbehandlingstider. Borgerrådgiveren har konkret spurgt på centerchefniveau hos CVO, CJS og CBL. Svaret er, at man ikke har sagsbehandlingssystemer, der understøtter dette på nuværende tidspunkt. I praksis betyder dette som sagt, at man manuelt skal tjekke hver enkelt sag for at få oplyst den faktiske sagsbehandlingstid.

Borgerrådgiveren har forståelse for, at forvaltningen gør det bedste, den kan, med de tekniske værktøjer, der er til rådighed, og at tilsyn med – og overholdelse af – sagsbehandlingsfrister drøftes på f.eks. ugentlige møder, hvor der følges op på sagerne, og at det i høj grad styres via håndholdte excel-ark.

Borgerrådgiveren har videre forståelse for, at det ikke uden videre er muligt helt at udskifte eller radikalt ændre sagsbehandlingssystemer, da man er bundet af diverse fælles udbud på det kommunale område.

Anbefaling:**Fokus på faktiske sagsbehandlingstider og rettidige fristudsættelser**

Borgerrådgiveren anbefaler, at alle forvaltninger sikrer sig, at de har overblik over deres faktiske aktuelle sagsbehandlingstider, således at Lejre Kommune ved, om kommunen overholder egne fastsatte sagsbehandlingsfrister, jf. Retssikkerhedslovens (det sociale område) § 3, stk. 2. På denne måde har Lejre Kommune også mulighed for at påse, om kommunens fastsatte frister er realistiske, eller om de bør revurderes i forhold til, hvordan overholdelsesprocent reelt udfolder sig.

Videre anbefales det, at Lejre kommune samler overblikket over sagsbehandlingsfrister ét sted på sin hjemmeside, så oplysningerne bliver lettere tilgængelige for borgerne.

Imens vi venter på bedre tekniske muligheder for automatiserede data, er det vigtigt, at forvaltningen overholder pligten til at orientere borgerne, når sagsbehandlingstiden skrider i de konkrete sager. Dette sker også manuelt og sker desværre alt for tit ikke i de sager, som forelægges for borgerrådgiveren.

Eksempel – sag nr. 186 fra 2023

En mor henvender sig til Borgerrådgiveren og oplyser at hun ikke har fået svar på sin ansøgning, som hun indgav for over 1,5 år siden, og at hun heller ikke får svar på sine egne rykkere til forvaltningen.

Borgerrådgiveren anmoder forvaltningen om at redegøre for forløbet, og dagen efter modtager borgeren en afgørelse, hvor hun får fuldt medhold.

Forvaltningen forklarede efterfølgende, at de var opmærksomme på sagen, men at de var i tvivl om anvendelse af retsgrundlaget. Denne oplysning kunne med fordel være formidlet til borger.

Eksempel – sag nr. 171 fra 2023

En borger har løbende været i dialog med forvaltningen om faktuelle oplysninger om et konkret miljøretligt forhold.

Sagsbehandlingstid på skriftlige henvendelser og aktindsigter overholdes ikke, og borgeren modtager ikke orientering om fristudsættelser. Borgeren får hver gang kun dette oplyst, når Borgerrådgiveren går ind og spørger på vegne af ham. Dette har primo 2024 ikke ændret sig.

Konsulentbistand til forvaltningen

Sideløbende med min behandling af de enkelte henvendelser fra borgerne har borgerrådgiveren også i 2023 ydet konsulentbistand til forvaltningen. Dette i form af alt fra undervisning af hele afdelinger og chefgrupper til sparring og vejledning på konkrete sager med den enkelte sagsbehandler. Konkret underviser jeg i grundlæggende forvaltningsret og konflikthåndtering i mødet med markante borgere. I lyset af min anbefaling fra 2022 - om større fokus på genoprettelse af god dialog med borgere, der udviser vanskelig klageadfærd – har jeg prioriteret denne undervisning mest.

Til brug for denne årsberetning og prioritering af mine ressourcer havde jeg til hensigt at registrere omfanget af den konsulentbistand, som jeg leverer til forvaltningen. I årets travleste periode lige efter sommerferien blev tiden og overblikket for knapt, og jeg mistede overblikket med de løbende registreringer. På dette tidspunkt havde jeg registreret ca. 50 konsulentprodukter.

Det er min vurdering, at undervisningen og den afledte mulighed for at interagere i et positivt og hjælpsomt miljø med forvaltningen både styrker borgernes retsstilling, og samtidig er det fuldstændig essentielt for at opretholde et godt samarbejde med forvaltningens medarbejdere. Det er min forventning – og forhåbning -, at borgerrådgiverens tilbud om rådgivning, vejledning mv. til forvaltningen vil kunne øges i de kommende år.

Brugerundersøgelse

Det bemærkes til kommunalbestyrelsens baggrund, at Danmarks borgerrådgivernetværk ultimo 2023 besluttede at gennemføre en landsdækkende brugerundersøgelse blandt borgere og ansatte i flest mulige af de kommuner, som har en Borgerrådgiver. I den forbindelse gennemførte jeg en brugerundersøgelse i Lejre Kommune. Der er tale om en generel undersøgelse, som skal give nogle svar på landsplan, men ikke for konkrete kommuner. Jeg konstaterede dog med glæde, at både adspurgte borgere såvel som medarbejdere gav gode anmeldelser. Den samlede brugerundersøgelse vil blive videreformidlet til kommunalbestyrelsen, når den foreligger.

Henvendelser fra borgere

De borgere, der henvender sig til Borgerrådgivningen, udgør en forholdsmæssig lille del af den daglige kontakt imellem borgerne og Lejre Kommune. Antallet ligger langt fra at have statistisk kvantitativ validitet, og der kan derfor ikke konkluderes noget generelt om sagsbehandlingen på baggrund af talmaterialet. Til gengæld kan det fortælle noget om, hvad borgerne er utilfredse med, når de henvender sig til Borgerrådgivningen. Det er desuden vigtigt at holde sig for øje, at en tilsynsfunktion som Borgerrådgiveren primært ser klager, hvorfor det store antal sager, der behandles korrekt af forvaltningen, og derfor ikke bliver indklaget, ikke fremgår.

Når det er sagt, så har 2023 været et meget travlt år i borgerrådgivningen. I beretningsperioden er der indkommet 339 sager fra borgerne. Herudover har der været ca. 50 henvendelser om intern konsulentbistand, undervisning eller oplæg. Hvis man isoleret set kigger på borgersagerne, så udgør stigningen ca. 70% ift. 2022.

I det følgende vil jeg analysere årsagen til denne markante forskel.

De 339 sager er fordelt på 216 borgere i 2023 mod 199 sager fordelt på 133 borgere i 2022. Antallet af borgere, der har henvendt sig til borgerrådgivningen, er således steget med ca. 62%.

Herefter er det relevant at se på, hvordan henvendelserne fordeler sig på fagcentrene.

I 2023 fordelte sagerne sig således

Fagområde	Klager	Andre henvendelser*	Antal borgere	Forskel i samlede henvendelser fra 2022	Sum	Sum i procent
Velfærd og Omsorg	84**	3	32	180 (40)%**	87	25,70%
Børn og Læring	26	3	26	123%	29	8,60%
Service og ejendomme	1	0	1	-50%	1	0,30%
Job og Social	108	7	77	60%	115	34%
Borgerservice og digitalisering	34	1	27	10%	35	10%
Teknik og Miljø	30	6	20	44%	36	10,50%
Kultur og Fritid	0	0	0	0%	0	0%
Borgmester- og direktionssekretariat	6	1	6	200%	7	2,10%
Økonomi	4	0	4	33%	4	1,20%
Diverse (ikke Lejre Kommune)	16	9	23	25%	25	7,60%
Total	309	30	216		339	100%

*Dette tal dækker over vejledning og videreformidling

**Det bemærkes at næsten 50% af de indkomne klager kommer fra de samme 2 borgere. Hvis man trækker disse sager fra, udgør forøgelsen 40%

Forøgelsen af sager hos Borgerrådgiveren fordeler sig på alle områder. Den procentvise forøgelse på hvert fagområde skal ses og sammenholdes med, hvor meget centeret fylder i borgerrådgiverens portefølje, illustreret i yderste højre kolonne.

CBL's forøgelse på 123% skal f.eks. ses i lyset af, at udgangspunktet fra 2022 var 13 sager, og derfor er det nuværende niveau på 29 sager procentvis en markant forøgelse. 29 sager på et helt år er dog fortsat forholdsvis beskedent, og samlet fylder CBL kun 8,6% af mit arbejde.

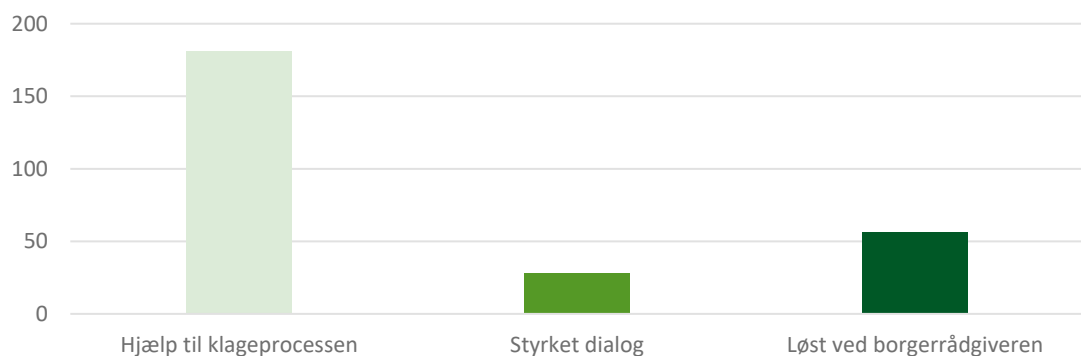
CJS har i 2023 været enormt udfordrede af revision, medarbejderomsætning og ledelsesudskiftning. Det har haft en negativ effekt på sagerne, som ofte er blevet omfordelt uden ordentlig overdragelse til den nye sagsbehandler. CJS' udfordringer skinner også igennem i borgerrådgivningen med en forøgelse på 60% og en samlet fylde på 34%. Særligt BUR har givet anledning til mange henvendelser og udgør med deres 83 sager hos borgerrådgiveren i 2023 72% af den samlede mængde sager fra CJS til Borgerrådgiveren.

Disse tal er tankevækkende, men derfor skal det også indgå i overvejelserne, at borgerrådgiverfunktion kun ser en brøkdel af sagerne, som ryger igennem så stort et center som CJS, og at det som oftest kun er klager og sager, hvor det er gået galt. Når Borgerrådgiveren går i dialog med forvaltningen, møder jeg som absolut hovedregel fagligt dygtige og motiverede medarbejdere, og jeg observerer medarbejdere, der leverer rigtig meget god og korrekt sagsbehandling. Borgerrådgiveren og ledelsen i CJS er i øvrigt som oftest enige om de identificerede udfordringer. Når det er sagt, så er det borgerrådgiverens forventning at se markante forbedringer i centeret i løbet af 2024.

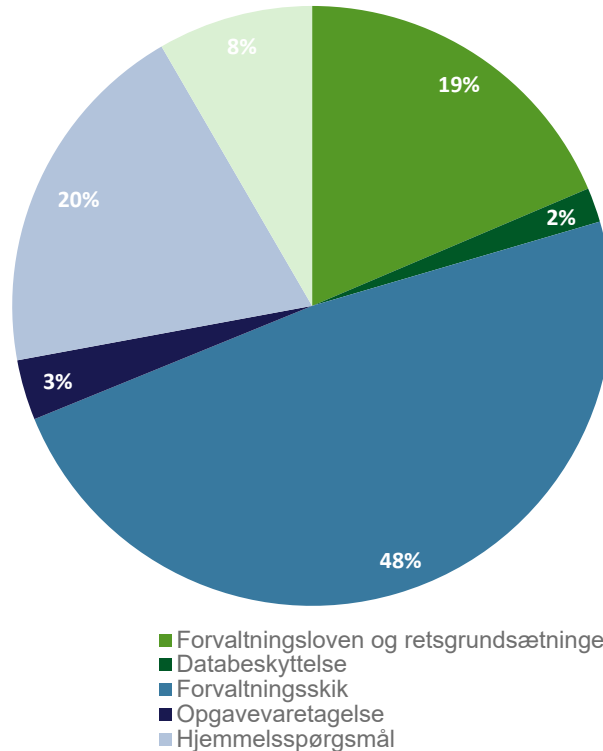
Som forudset i beretningen for 2022 har forøgelsen af sagsantallet i vidt omfang også noget at gøre med den måde, forvaltningen reagerer på mit arbejde på. Jeg har fået konsolideret mine arbejdsmetoder og det gode samarbejde med centrene, hvilket udmønter sig i, at det ofte har udslagsgivende stor effekt for borgeren at inddrage Borgerrådgiveren i sin sag.

Der er således kommet flere sager, men der er i vidt omfang tale om mere af det hele. Det er vurderingen, at denne effekt kan udgøre en retssikkerhedsmæssig skævvridning ift. de borgere, som ikke har opsøgt Borgerrådgiveren. Jeg er opmærksom på og ydmyg over for denne problemstilling, og jeg har bl.a. derfor indledt samarbejdet med Rådgivningshuset Fokus, så flere udsatte borgere også kan henvises til borgerrådgivning.

Top 3 hyppigste udfald på klagesager hos Borgerrådgiveren



Fordeling af klager på hyppigste temaer



Forvaltningsskik er et udtryk for, hvordan myndighederne bør opføre sig over for borgerne. God forvaltningsskik kan vedrøre forhold om betjening af borgerne, sagsbehandlingstid, sprogbrug mv. Reglernes overholdelse er erfaringsmæssigt med til at bevare borgerens tillid til sagsbehandlingen og generelt udtryk for, hvorvidt en myndighed fremstår professionel og effektiv i sin daglige kontakt med borgere.

Hjemmelsspørgsmål handler om henvendelser, hvor der er truffet afgørelse i en sag, og hvor borgerne er utilfredse med indholdet.

Forvaltningsloven og retsgrundsætninger har meget sammenfald og er derfor lagt sammen. De indeholder processuelle regler for sager, hvor der vil blive truffet en afgørelse. Reglerne handler om retssikkerhed, men har også til formål at sikre, at administrationen kan træffe korrekte afgørelser. Reglerne handler om blandt andet inddragelse af borgeren før afgørelsen, hvordan sagen oplyses, begrundelsen for afgørelsen, om afgørelsen er forståelig, om den har været vurderet konkret og individuelt, om der er vejledt korrekt, om man har forklaret borgeren undervejs om de sagsskridt, der igangsættes mv.

Opgavevaretagelse handler om det konkrete eller generelle serviceniveau i kommunens ydelser.

Databeskyttelse dækker over regler om behandling af personoplyser.

Whistleblowerordningen

Ifølge whistleblowerlovens § 27 skal der en gang om året offentliggøres oplysninger om whistleblowerordningens virksomhed. Ifølge de specielle bemærkninger til bestemmelsen skal følgende oplysninger gøres tilgængelige, dog under hensyntagen til de særlige tavshedsforpligtelser i loven:

- Antal modtagne indberetninger
- Status på opfølgningen herpå
- Antal indberetninger, der er afvist i henhold til § 12, stk. 3
- Antal indberetninger, der har været undergivet realitetsbehandling
- Hvor mange indberetninger, der har givet anledning til politianmeldelser
- Offentliggørelse af de overordnede temaer i indberetningerne.

Der har i beretningsperioden 2023 været 14 indberetninger til whistleblowerfunktionen.

4 af sagerne gav anledning til nærmere undersøgelser i forvaltningen og blev derfor underlagt realitetsbehandling.

3 af disse sager (særskilt indberettet om samme emne) er afsluttet og har givet anledning til en politianmeldelse. Den resterende undersøgelsessag om et andet emne verserer stadig.

De 3 afsluttede sager drejede sig om alvorlige lovovertrædelser, og den sag, der stadig undersøges, drejer sig om andre alvorlige forhold.

2 af de resterende 10 sager blev afvist efter nærmere undersøgelser internt i whistleblowerfunktionen, da de vurderedes ikke at falde inden for whistleblowerordningens eller whistleblowerlovens anvendelsesområde.

De 8 sidste sager blev umiddelbart afvist, da de ud fra indberetningernes indhold vurderedes ikke at falde inden for whistleblowerordningens eller whistleblowerlovens anvendelsesområde.

Alle sager, der blev afvist, blev i stedet videreformidlet til andre dele af forvaltningen, da de indberettede oplysninger var relevante og værdifulde for forvaltningen, og dette vurderedes at kunne ske uden videregivelse af oplysninger, der skulle hemmeligholdes efter whistleblowerloven. Når sagerne bliver afvist – enten umiddelbart eller efter nærmere undersøgelser i whistleblowerfunktionen –, er årsagen typisk, at indberetningerne ikke rummer tilstrækkeligt med oplysninger til, at de kan undersøges, eller at de ikke er "alvorlige nok" til at være omfattet af whistleblowerloven og Lejre Kommunes whistleblowerordning.