

Borgerrådgiveren

Beretning

2015

1. august -
31. december



ROSKILDE
KOMMUNE

Indholdsfortegnelse

Borgerrådgiverens forord	2
Resumé	3
1. Generelt om borgerrådgiverens virksomhed	4
1.1. Borgerrådgiverens kerneopgave	4
1.2. Hvordan arbejder Roskilde Kommunes Borgerrådgiver?	4
2. Borgerrådgiverens arbejde i 2015	7
2.1. Intern kommunikationsindsats	7
2.2. Udvikling af nyt statistiksystem	7
2.3. Sparring med, vejledning til og undervisning af forvaltningen m.v.	7
2.4. Ekstern kommunikationsindsats	8
3. Henvendelser - statistik	8
3.1. Det samlede antal sager	8
3.2. Sagernes fordeling på direktørområder	9
3.3. Hvordan er klagerne blevet håndteret ved borgerrådgiveren?	10
3.4. Hvad klages der over? Og hjælper det overhovedet at klage?	11
4. Borgerrådgiverens observationer - fokusområder	13
4.1. Overholdelse af persondataloven	13
4.2. Sagsbehandlingstid og manglende svar	13
5. Whistleblowerordningen	14
5.1. Whistleblowerordningen i Roskilde Kommune	14
5.2. Sager	14

Borgerrådgiverens forord

Denne beretning dækker borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen i Roskilde Kommunes arbejde i perioden 1. august – 31. december 2015.

Byrådet i Roskilde Kommune besluttede den 26. februar 2014 at ansætte en borgerrådgiver og indføre en whistleblowerfunktion. Beslutningen blev truffet ud fra et ønske om at styrke retssikkerheden for borgerne i Roskilde Kommune.

I perioden 1. juni 2014 til 31. maj 2015 var Rikke Gottrup Ansat i stillingen. Rikke Gottrup havde dog orlov fra den 1. april 2015. Jeg tiltrådte den 3. august 2015 som borgerrådgiver, og denne første årsberetning fra min side dækker derfor mine første godt 5 måneders virksomhed.

Denne beretning er præget af at være min første på to måder:

Først og fremmest indeholder beretningen en kort præsentation af, hvad jeg ser som de væsentligste elementer i og principper for mit arbejde i kommunen – og dermed hvordan jeg har valgt at udfylde den forholdsvis nye rolle som borgerrådgiver.

Derudover dækker beretningen alene en periode på 5 måneder, og den indeholder derfor ikke omtale af så mange sager som en beretning for et fuldt kalenderår vil gøre.

Det er mit håb, at denne beretning vil blive modtaget lige så venligt som jeg indtil videre er blevet modtaget af Roskilde Kommunes borgere¹ og medarbejdere.

Kresten Gaub,

Borgerrådgiver

Roskilde, marts 2016

¹ Når der her og i det følgende tales om "borgere" omfatter dette begreb med mindre andet fremgår af sammenhængen også brugere og virksomheder.

Resumé

I beretningsperioden er der indkommet 82 sager, hvoraf jeg den 31. december 2015 havde færdigbehandlet de 79. Omregnet til et helt kalenderår giver dette ca. 200 sager. På grund af en ændret registreringspraksis er sagstallet ikke direkte sammenligneligt med de tal, der er opgjort i forbindelse med borgerrådgiverens beretning for 2014. Det er forventningen, at dette tal vil stige i takt med at kendskabet til borgerrådgiverfunktionen udbredes.

2 af de sager, der er indkommet i perioden, har givet anledning til nærmere undersøgelser, der endnu ikke er afsluttet. Af de resterende sager er størstedelen (ca. 90 %) blevet afsluttet ved, at borgerrådgiveren på den ene eller anden måde har hjulpet sagen videre – og tættere på en løsning. I beretningens afsnit 3 er der yderligere oplysninger om de behandlede sager og registreringen heraf.

Der har i 2015 været 4 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 2 af disse gav anledning til nærmere undersøgelser. Ingen af sagerne gav anledning til personalemæssige tiltag. Derudover har der været nogle uformelle forespørgsler vedrørende muligheden for at benytte whistleblowerfunktionen, der ikke har givet anledning til egentlige indberetninger.

Perioden har været præget af opstart af funktionerne, og jeg har sideløbende med behandlingen af de enkelte borgerhenvendelser haft fokus på at tilrettelægge arbejdet i både borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen således, at det med mindst mulige brug af ressourcer tilgodeser formålet med funktionerne samtidigt med, at det naturligvis overholder de forvaltningsretlige krav og de krav, der stilles efter god forvaltningsskik.

Derudover har jeg prioriteret det højt at mødes med forvaltningen og dens medarbejdere i mange forskellige sammenhænge for at skabe det bedst mulige grundlag for at samarbejde med forvaltningen.

Endelig har jeg i tæt samarbejde med borgerrådgiveren i Hvidovre Kommune udviklet et nyt statistikmodul. Modulet giver mulighed for at foretage en mere detaljeret og logisk konsistent registrering af borgerrådgiverens sager end tidligere.

Blandt andet på baggrund af den begrænsede periode, der er forløbet, siden jeg tiltrådte, mener jeg ikke på nuværende tidspunkt at have grundlag for meget håndfaste anbefalinger til Roskilde Byråd og forvaltningen. Generelt og fremadrettet kan jeg dog sige, at jeg i 2016 bl.a. vil have øget fokus på kommunens overholdelse af de persondataretlige regler, da mine foreløbige erfaringer på dette område peger i retning af, at der her er et forbedringspotentiale for flere dele af forvaltningen.

I forhold til borgerrådgiverfunktionens egne forhold vil jeg i 2016 navnlig have fokus på yderligere at synliggøre funktionerne i forhold til kommunens borgere samt at udbygge det gode samarbejde med forvaltningen.

1. Generelt om borgerrådgiverens virksomhed

Vedtægten for Roskilde Kommunes Borgerrådgiver blev vedtaget den 25. februar 2015 og borgerrådgiveren blev indskrevet i kommunens styrelsesvedtægt den 30. september 2015. For en nærmere beskrivelse af grundlaget og rammerne for borgerrådgiverens virksomhed henviser jeg generelt til borgerrådgiverens beretning for 2014.

1.1. Borgerrådgiverens kerneopgave

I lyset af Roskilde Kommunes størrelse og omfanget af den forvaltning, der hver dag foregår, er de mulige indsats- og arbejdsområder for borgerrådgiveren så mangfoldige og omfattende, at det er nødvendigt med et meget klart fokus på, hvad der er borgerrådgiverens kerneopgave for at sikre at indsatsen koncentrerer om de opgaver, der skaber størst mulig værdi for kommunen som helhed.

Jeg har derfor brugt en del kræfter på at overveje, hvad der er kerneopgaven for borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune.

Foreløbigt er disse overvejelser mundet ud i følgende beskrivelse:

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. Hvordan arbejder Roskilde Kommunes Borgerrådgiver?

For at kunne realisere kerneopgaven skal borgerrådgiveren fokusere på følgende 3 delopgaver:

Først og fremmest skal borgerrådgiveren **fremme en konstruktiv dialog** mellem borgerne og forvaltningen.

Eksempel – sag nr. 49: Et ældre ægtepar henvendte sig til borgerrådgiveren og oplyste, at de stod uden bolig. Kommunen havde tilbudt ægteparret tidsbegrænset ophold i en husvildebolig efter servicelovens § 80. Derudover havde kommunen meddelt afslag på ægteparrets anmodning om at blive optaget på den kommunale boligliste efter almenboliglovens § 59. Ægteparret mente ikke, at de kunne finde et egnet sted at bo inden udløbet af den periode, de var bevilget ophold i husvildeboligen i, og de mente selv, at de var berettiget til at blive skrevet op på den kommunale boligliste.

Efter at have drøftet sagen med både ægteparret og forvaltningen hjalp borgerrådgiveren ægteparret med at klage over afgørelsen om husvildebolig og at anmode om en uddybende

begrundelse for afslaget på at blive optaget på ventelisten. Derudover bad borgerrådgiveren på ægteparrets vegne om, at de fik en langt grundigere vejledning om, hvilke muligheder der efter den sociale lovgivning var for at hjælpe ægteparret. I den forbindelse systematiserede borgerrådgiveren de væsentligste oplysninger og argumenter i sagen – herunder en række juridiske forhold, der ikke udtrykkeligt var omtalt i de to afgørelser.

Ægteparret har efterfølgende oplyst, at kommunen har genoptaget de to sager, og indkaldt ægteparret til et møde. Borgerrådgiveren har i den forbindelse telefonisk vejledt ægteparret, men er ikke orienteret om det endelige udfald af sagen.

Dernæst skal borgerrådgiveren **yde konsulentbistand** til forvaltningen. Dette kan ske mere eller mindre formelt og i forbindelse med både konkrete sager og mere generelt i form af undervisning og bistand med projekter m.v. I det omfang der ydes konsulentbistand i forbindelse med forvaltningens behandling af konkrete sager, er det vigtigt, at borgerrådgiveren ikke går for langt ind i den konkrete sag af hensyn til borgerens mulighed for senere at klage til borgerrådgiveren.

Eksempel: En afdeling havde modtaget en henvendelse fra en borger, der ønskede en række oplysninger om kommunens lokaleadministration. Medarbejderen var i tvivl om anvendelsen af dele af offentlighedsloven i sagen. Efter anmodning fra medarbejderen holdt borgerrådgiveren et kort møde med medarbejderen, hvor borgerrådgiveren generelt vejledte om aktindsigtsreglerne og praksis m.v. i denne type sager – herunder om forskellen mellem aktindsigtsanmodninger og anmodninger om at forvaltningen besvarer spørgsmål. Medarbejderen tilkendegav efterfølgende, at mødet havde været en stor hjælp i forhold til at lave et svar til borgeren.

Endelig skal borgerrådgiveren **føre tilsyn** med forvaltningen. Dette kan enten ske som led i behandlingen af konkrete klager fra borgerne eller på borgerrådgiverens eget initiativ.

Som nævnt i resuméet er der to af de sager, der er indkommet i 2015, der har givet anledning til nærmere undersøgelser, disse er dog ikke afsluttet endnu. Begge sager vedrører bl.a. spørgsmålet om en beslutning fra kommunen er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og de krav det i bekræftende fald stiller til kommunens sagsbehandling.

1.2.1. Borgerrådgiverens værdisæt

Selvom de 3 ovenfor beskrevne delopgaver kan indgå i et samspil, så repræsenterer de også nogle indbyrdes modstridende valgmuligheder, som skal afvejes overfor hinanden i arbejdet med den enkelte sag. Jeg vil i det følgende helt overordnet beskrive de pejlemærker, jeg bruger, når jeg skal foretage denne prioritering i det daglige arbejde.

Selvom det er en væsentlig del af borgerrådgiverens rolle, at den rummer en tilsynsfunktion, så er det efter min opfattelse hævet over enhver tvivl, at mine muligheder for at påvirke kommunens forvaltning sker mest effektivt inden for rammerne af et godt **samarbejde** – også der hvor borgerrådgiveren og forvaltningen ser forskelligt på tingene.

For et eksempel på et sådant samarbejde – se evt. sag nr. 1, der er gengivet kort nedenfor under afsnit 3.4.

Derfor bestræber jeg mig på at løse mine opgaver så **uformelt** som muligt. Det betyder dels, at jeg i de konkrete sager altid forsøger at få sagerne løst ved vejledning, dialog eller konsulentbistand, hvis det kan lade sig gøre, dels at jeg i forhold til forvaltningen prøver at løse de konkrete sager så tæt på borgerne som muligt – eksempelvis i samarbejde med den enkelte sagsbehandler. Jeg ser det således ikke som min opgave at undersøge og beskrive sager – blot for at undersøge og beskrive eventuelle problemer i dem. Der skal være et klart formål med og en gevinst ved undersøgelsen, når jeg gør det.

Eksempel – sag nr. 8. Under sin behandling af en klage over sagsbehandlingstiden i en konkret sag fik borgerrådgiveren indtryk af, at sagen kunne være udtryk for et mere generelt problem med sagsbehandlingstiden i den relevante del af forvaltningen. Ved at rette henvendelse til den pågældende afdsnitsleder fik borgerrådgiveren imidlertid oplyst, at man fra ledelsesside var meget opmærksom på spørgsmålet om sagsbehandlingstiden, og der kunne derfor stilles spørgsmålstejn ved i hvilket omfang en undersøgelse af problemstillingen fra borgerrådgiverens side (med det yderligere ressourcetræk det ville medføre for afdelingen) ville bidrage med noget positivt. Den konkrete sag blev derfor løst ved styrket dialog og orientering afdsnitslederen og dennes leder. Efterfølgende har borgerrådgiver naturligvis været ekstra opmærksom på om der skulle komme flere klager over den samme problemstilling i dette område. Det gjorde der ikke i beretningsperioden.

Der er ingen tvivl om, at de borgere, der henvender sig til borgerrådgiveren med en klage, en anmodning om vejledning eller lign. spiller – og skal spille – en hovedrolle ved udførelsen af borgerrådgiverens arbejde. Der er dog efter min opfattelse heller ikke tvivl om, at i det omfang det er muligt for mig at bruge min viden og mine ressourcer til at medvirke til **generelt og fremadrettet** at skabe forbedringer af kommunens forvaltning, vil dette kunne skabe langt større værdi for kommunen som helhed end en enkelt udtalelse i en enkelt sag. Jeg forsøger derfor at prioritere dette arbejde så højt, som arbejdet med de konkrete sager tillader.

2. Borgerrådgiverens arbejde i 2015

Nedenfor følger en kort beskrivelse af de væsentligste opgaver, jeg – ud over behandlingen af de indkomne sager – har arbejdet med i forbindelse med min udvikling og konsolidering af borgerrådgiverfunktionen i Roskilde Kommune.

2.1. Intern kommunikationsindsats

Et væsentligt element af min opstart har været at mødes med så stor en del af forvaltningen som muligt. Dette er sket i en række forskellige sammenhænge, hvor jeg har haft mulighed for at præsentere mig og fortælle om mit syn på borgerrådgiverfunktionen samt at høre om forvaltningens forventninger til samarbejdet med borgerrådgiveren. Jeg har derudover holdt oplæg om borgerrådgiveren og whistleblowerfunktionen ved et medlemsmøde i HK, for AC-Forum og for Fælles Fagligt Forum. Herudover har der i efteråret 2015 været en artikel i personalebladet "Kilden" om borgerrådgiveren og whistleblowerfunktionen.

2.2. Udvikling af nyt statistiksystem

Jeg har i tæt samarbejde med borgerrådgiveren i Hvidovre Kommune udviklet et nyt statistikmodul til brug for borgerrådgivere. Statistikmodulet giver mulighed for at foretage en mere detaljeret og logisk konsistent registrering af borgerrådgiverens sager end hidtil. Modulet – som aktuelt er ved at blive testet af borgerrådgivere i 7 kommuner – bygger på registreringsprincipper fra Folketingets Ombudsmand tilpasset de særlige forhold, som gælder for kommunale borgerrådgivere. Statistikmodulet forventes i sin endelige form at blive udbredt til flere borgerrådgivere med henblik på en mere ensartet registreringspraksis, som på sigt kan åbne op for sammenligninger på tværs af de enkelte kommuner.

2.3. Sparring med, vejledning til og undervisning af forvaltningen m.v.

Sideløbende med min behandling af de enkelte henvendelser fra borgerne, har jeg også i vidt omfang 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. Eksempelvis har jeg holdt et generelt forvaltningsretligt kursus for kommunens elever og deltaget med et målrettet forvaltningsretligt kursus på en temadag for Callcenterets medarbejdere.

Jeg har i beretningsperioden i lighed med den tidligere borgerrådgiver deltaget i arbejdet med projekt Klagedrevet Innovation som ressourceperson.

2.4. Ekstern kommunikationsindsats

Jeg er i forbindelse med min tiltræden blevet interviewet til både Dagbladet og Roskilde Avis, der begge har bragt både notitser og artikler om borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionerne. Ligeledes i forbindelse med min tiltræden er jeg blevet interviewet af Kanal Roskilde.

Derudover har jeg fået udarbejdet særlige brevkabeloner til brug for borgerrådgiverfunktionen, udarbejdet en vejledning om borgerrådgiveren og persondataloven, der kan benyttes i den skriftlige kommunikation med borgerne, foretaget en gennemskrivning af borgerrådgiverens hjemmeside, udarbejdet nye foldere m.v.

Det er selvsagt væsentligt, at Roskilde Kommunes borgere har kendskab til deres mulighed for at klage til borgerrådgiveren, og den eksterne kommunikationsindsats er derfor et af de områder, der skal opprioriteres i 2016 bl.a. ved brug af kommunens annoncer i Roskilde Avis og Paperboy. Ligesom jeg vil genfremsende pjecer til Borgerservice og diverse foreninger og organisationer sammen med et tilbud om at komme ud og præsentere borgerrådgiverfunktionen nærmere.

3. Henvendelser - statistik

3.1. 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 kvaliteten 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 forvaltningens sagsregistreringsprincipper.

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. august 2015 til og med 31. december 2015 har borgerrådgiveren oprettet 82 sager fordelt på 71 hovedsager og 11 følgesager. Omregnet til et helt kalenderår giver dette ca. 200 sager.

På baggrund af de meget forskellige opgørelsesmetoder, der eksisterer blandt landets borgerrådgivere, er det på nuværende tidspunkt vanskeligt umiddelbart at sammenligne antallet af sager med andre

kommuner, men på baggrund af mit kendskab til arbejdet i andre borgerrådgiverfunktioner er det min opfattelse, at antallet af modtagne sager kan karakteriseres som noget lavere end forventeligt i en kommune af Roskildes størrelse. Baseret på erfaringerne fra oprettelsen af borgerrådgiverfunktioner i andre kommuner, er det min forventning at sagstallet vil stige i takt med at kendskabet til funktionen bliver mere udbredt det næste år eller to.

De 82 sager fordeler sig på 66 klager og 16 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 om et forhold.

3.2. Sagerne fordeling på direktørområder

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

Direktørområde/afdeling	Klage	Andre henvendelser	Sum
Kommunaldirektøren	3	3	6
Digitalisering og Borgerservice	1	1	2
Erhverv	1	-	1
HR og Byrådssekretariatet	1	2	3
Beskæftigelse Social og Økonomi	28	7	35
Arbejdsmarked	15	3	18
Social og Integration	11	3	14
Økonomi og Ejendomme	2	1	3
By Kultur og Miljø	11	2	13
Kultur og Idræt	3	-	3
Miljø og Byggesag	4	-	4
Plan og Udvikling	1	-	1
Veje og Grønne Områder	3	2	5
Velfærd	16	2	18
Børn og Unge	8	-	8
Sundhed og Omsorg	8	2	10
Diverse	5	2	7
Flere centre	1	1	2
Ikke Roskilde Kommune - Offentlige	3	-	3
Ikke Roskilde Kommune - Private	1	1	2
Sum	63	16	79

På grund af den ændrede registreringspraksis er tallene ikke direkte sammenlignelige med borgerrådgiverens sagstal i beretningen for 2014, men helt overordnet svarer den indbyrdes fordeling af klagesagerne mellem direktørområderne i 2015 i grove træk til fordelingen i 2014.

Tendensen med flest klager på områderne Beskæftigelse, Social og Økonomi samt Velfærd afspejler efter min opfattelse formentlig blot antallet og karakteren af de sager, disse områder beskæftiger sig med.

3.3. Hvordan er klagerne blevet håndteret ved borgerrådgiveren?

De klagesager som borgerrådgiveren har færdigbehandlet i perioden er blevet håndteret på følgende måde:

Direktørområde/afdeling	Hjælp til klageprocessen	Løst ved borgerrådgiveren	Styrket dialog	Udsigtsløs	Afvist	Sum
Kommunaldirektøren	2	-	-	-	1	3
Digitalisering og Borgerservice	1	-	-	-	-	1
Erhverv	-	-	-	-	1	1
HR og Byrådssekretariatet	1	-	-	-	-	1
Beskæftigelse Social og Økonomi	17	2	7	2	-	28
Arbejdsmarked	11	1	3	-	-	15
Social og Integration	5	1	3	2	-	11
Økonomi og Ejendomme	1	-	1	-	-	2
By Kultur og Miljø	7	1	3	-	-	11
Kultur og Idræt	1	1	1	-	-	3
Miljø og Byggesag	3	-	1	-	-	4
Plan og Udvikling	1	-	-	-	-	1
Veje og Grønne Områder	2	-	1	-	-	3
Velfærd	6	1	7	1	1	16
Børn og Unge	3	1	4	-	-	8
Sundhed og Omsorg	3	-	3	1	1	8
Diverse	3	1	1	-	-	5
Flere centre	-	1	-	-	-	1
Ikke Roskilde Kommune - Offentlige	3	-	-	-	-	3
Ikke Roskilde Kommune - Private	-	-	1	-	-	1
Sum	35	5	18	3	2	63

Som tidligere nævnt, er der ikke i beretningsperioden afsluttet nogen undersøgelsessager. I 61 af de 63 sager er der i stedet ydet anden behandling og hjælp.

I 35 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 18 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. Denne løsningsmetode har meget til fælles med den metode, der anvendes i Klagedrevet Innovation.

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.

Endelig har borgerrådgiveren afsluttet sin behandling af 3 sager med en konstatering af, at der ikke var udsigt til, at borgerrådgiveren ved en nærmere undersøgelse af sagen ville kunne hjælpe borgeren.

Borgerrådgiveren har derudover afvist 2 af de 63 klagesager.

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

De 63 færdigbehandlede klagesager, har vedrørt følgende emner:

Temaer og emner fordelt på områder	Kommunaldirektøren	Beskæftigelse Social og Økonomi	By Kultur og Miljø	Velfærd	Diverse	Sum
Forvaltningsloven	1	3	1	2	-	7
Partsaktindsigt	-	-	1	1	-	2
Repræsentation	-	1	-	-	-	1
Vejledning	1	2	-	1	-	4
Forvaltningsskik	-	7	2	8	3	20
Sagsbehandlingstid og manglende svar	-	6	2	8	1	17
Venlig og hensynsfuld optræden	-	1	-	-	2	3
Persondataloven	-	-	-	1	-	1
Indsigelse	-	-	-	1	-	1
Hjemmelsspørgsmål	2	10	6		-	18
Afgørelser, hovedindhold	1	8	5	-	-	14
Afgørelser, vilkår og bibestemmelser	1	2	1	-	-	4
Retsgrundsætninger mv.	-	4	1	2	-	7
Sagsbehandlerskifte, på borgerens initiativ	-	1	-	-	-	1
Sagsoplysning og oplysningsskridt	-	3	1	2	-	6
Opgavevaretagelse	-	2	-	1	-	3
Generelle serviceniveau	-	1	-	-	-	1
Konkret serviceniveau	-	1	-	1	-	2
Institutioner	-	-	-	2	-	2
Pleje og omsorg mv.	-	-	-	2	-	2
Andet	-	2	1	-	2	5
Anden offentligretlig lovgivning	-	-	-	-	1	1
Privatretlige spørgsmål	-	1	1	-	-	2
Punkter udenfor øvrige kategorier	-	1	-	-	1	2
Sum	3	28	11	16	5	63

Som det fremgår af tabellen ovenfor, falder størsteparten af de emner, som borgerrådgiveren har behandlet klagesager om, indenfor temaet "Forvaltningsskik", og under dette emne er det problematikken "Sagsbehandlingstid og manglende svar", der antalsmæssigt fylder mest.

Derudover har en relativt stor del af de færdigbehandlede klagesager vedrørt indholdet af kommunens afgørelser ("Hjemmelsspørgsmål"). Dette tal 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. I sit arbejde med borgernes klager, vil det endvidere meget ofte ske,

at borgerrådgiveren danner sig et overordnet indtryk af de påklagede afgørelses lovlighed og rigtighed. Selvom borgerrådgiveren ikke formelt kan træffe afgørelser eller ændre afgørelser, så har borgerrådgiveren altid mulighed for mere uformelt at rette henvendelse til forvaltningen i tilfælde, hvor borgerrådgiveren i forbindelse med sin behandling af en sag kommer i tvivl om, hvorvidt en kommunal afgørelse er korrekt. Dette har borgerrådgiveren da også gjort i nogle tilfælde i beretningsåret, hvilket efter min opfattelse er blevet meget positivt modtaget af forvaltningen.

Eksempel – sag nr. 1: En kvinde klagede til borgerrådgiveren over, at kommunen havde standset en social ydelse, som hun modtog. Borgerrådgiveren hjalp hende ved at formulere en klage, der blev sendt til kommunen med henblik på, at afgørelsen kunne blive genvurderet inden den evt. skulle videresendes til Ankestyrelsen. I klagen fremhævede borgerrådgiveren et vanskeligt juridisk problem, som det ikke fremgik af kommunens afgørelse, om den havde taget stilling til. Ved genvurderingen fastholdt kommunen den tidligere afgørelse. Det fremgik heller ikke udtrykkeligt af kommunens (meget korte) genvurdering, at den havde forholdt sig til den vanskelige juridiske problemstilling. Da borgeren henvendte sig til borgerrådgiveren igen, kontaktede borgerrådgiveren uformelt lederen af den del af forvaltningen, der havde truffet afgørelserne og beskrev problemstillingen. I den forbindelse gjorde borgerrådgiveren endvidere opmærksom på, at dele af afgørelsen muligvis ikke var i overensstemmelse med en ministeriel vejledning på området. I forlængelse af denne drøftelse valgte forvaltningen at foretage en grundig gennemgang af sagen. Gennemgangen resulterede i, at revurderingen af klagen blev trukket tilbage med henblik på at der blev foretaget en ny revurdering af sagen, da i hvert fald dele af afgørelsen fandtes uhjemlet. I samme forbindelse oplyste forvaltningen til borgeren at dele af sagen burde være blevet behandlet anderledes og forvaltningen beklagede at kommunikationen var sket direkte med borgeren og ikke dennes partsrepræsentant.

Som eksemplet ovenfor viser, kan behandlingen af en klagesag ved borgerrådgiveren 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. 12 % af tilfældene og en processuel styrkelse af borgerens retsstilling i ca. 73 % af tilfældene.

Styrkelse af borgerens retsstilling?	Ja, materielt	Ja, processuelt	Nej	Ved ikke	Sum
Antal klagesager	8	46	7	2	63

I forholde til forvaltningen, er det borgerrådgiverens vurdering, at der har været et generelt læringsperspektiv for forvaltningen i ca. 28 % af tilfældene og et konkret læringsperspektiv i ca. 15 % af tilfældene

Læringsperspektiv for forvaltningen?	Ja, generelt	Ja, konkret	Nej	Ved ikke	Sum
Antal klagesager	18	10	25	10	63

4. Borgerrådgiverens observationer - fokusområder

4.1. Overholdelse af persondataloven

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

Ud over, at mine foreløbige erfaringer på dette område peger i retning af, at der her er et forbedringspotentiale for flere dele af forvaltningen, så er det min forventning, at et generelt øget fokus på persondatabeskyttelse nu vil gøre det lettere for kommunen at leve op til de nye krav, der vil blive stillet til kommunen, når den kommende databeskyttelsesforordning træder i kraft (forventeligt i foråret 2018).

Borgerrådgiveren vil derfor i 2016 have fokus på, hvorledes forvaltningens efterlevelse af de persondataretlige regler eventuelt kan forbedres – ikke kun ved at se på spørgsmålet i de enkelte sager, men tillige ved at tilbyde information og undervisning m.v. om emnet.

4.2. Sagsbehandlingstid og manglende svar

Også i denne beretningsperiode har klage 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. Borgerens beskeder på sagsbehandleres telefonsvarer eller givet til en kollega i samme afdeling har ikke ført til, at der er blevet ringet tilbage til borgeren. I forbindelse med møder med Beskæftigelse, Social og Økonomi samt Callcenteret er jeg blevet gjort bekendt med, at manglende besvarelse af telefonbeskeder er et fokuspunkt for i hvert fald disse afdelinger.

Borgerrådgiveren vil ved behandlingen af sagerne i 2016 have fokus på ovenstående problemstillinger og forvaltningens mulighed for at afhjælpe eller afbøde dem.

5. Whistleblowerordningen

5.1. Whistleblowerordningen i Roskilde Kommune

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.

Sammenfattende kan borgerrådgiverens rolle ved varetagelsen af whistleblowerfunktionen beskrives som en 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.

5.2. Sager

Der har i beretningsperioden været 4 indberetninger til whistleblowerfunktionen. 2 af disse blev henlagt og 2 gav anledning til nærmere undersøgelser.

Den første sag, der gav anledning til nærmere undersøgelse, vedrørte mistanke om (omfattende) omsorgssvigt på en af kommunens institutioner. Indberetningen faldt sammen med, at en navngiven borger overfor borgerrådgiveren klagede over tilsvarende forhold.

Den anden sag, der gav anledning til nærmere undersøgelse, vedrørte en mistanke om omfattende tyveri fra en af kommunens arbejdspladser og systematisk snyd ved varetagelsen af en kontrolfunktion.

Ingen af de undersøgte sager gav anledning til personalemæssige tiltag.

I begge sager fremgik det, at indberetterne havde forsøgt at rejse problemstillingerne overfor den nærmeste ledelse, før de henvendte sig til kommunen via whistleblowerportalen.

Ud over de ovennævnte 4 indberetninger har der været nogle uformelle forespørgsler vedrørende muligheden for at benytte whistleblowerfunktionen, der ikke har givet anledning til egentlige indberetninger.