

# Borgerrådsgiverens årsberetning 2022

Februar 2023

# Indhold

<b>Borgerrådgiverens forord</b>	<b>3</b>
<b>Resume og anbefalinger for 2022</b>	<b>4</b>
<b>Borgerrådgiverens kerneopgave</b>	<b>5</b>
<b>Hvordan arbejder Lejre kommunes Borgerrådgiver?</b>	<b>6</b>
<b>Afvejning af anvendelsen mellem kerneopgaverne</b>	<b>7</b>
<b>Borgerhenvendelser – statistik</b>	<b>9</b>
<b>Hvordan er klagerne blevet håndteret ved Borgerrådgiveren?</b>	<b>10</b>
<b>Borgerrådgiverens egendriftsundersøgelser i 2022</b>	<b>11</b>
<b>Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder</b>	<b>14</b>
<b>Whistleblowerordningen</b>	<b>17</b>



# Borgerrådgiverens forord

Denne beretning dækker Borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen i Lejre Kommunes arbejde i perioden 1. marts – 31. december 2022. Lejre Kommune har haft en borgerrådgiverfunktion siden 2011. Jeg tiltrådte som den tredje Borgerrådgiver i marts 2022, og denne beretning er derfor min første.

Jeg er ansat af kommunalbestyrelsen, og beretningen fremlægges derfor årligt til dem i marts måned. Traditionen tro suppleres dette i september måned med en mundtlig afrapportering til de forskellige fagudvalg, hvor der er mulighed for en gennemgang af Borgerrådgiverens nærmere erfaringer på de specifikke fagområder. På disse møder deltager relevante centerchefer sammen med Borgerrådgiveren for dermed at sikre en sammenhæng mellem Borgerrådgiverens observationer, udvalgets forslag og ønsker samt den organisatoriske forankring og udmøntning.

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.

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 min rolle som Borgerrådgiver. Derudover dækker beretningen alene en periode på 10 måneder, og den repræsenterer derfor i sagens natur ikke et fuldt kalenderårs omtale.

Generelt har jeg oplevet en organisation, der har været vant til at samarbejde med en Borgerrådgiver siden 2011, og som derfor har taget utrolig godt imod mig. Både medarbejdere og ledelse har været hurtige til at svare på henvendelser, og har virket oprigtigt interesserede i at få rettet op på eventuelle fejl eller uhensigtsmæssigheder i sagsbehandlingen.

De borgere, der henvender sig til Borgerrådgivningen, udgør en forholdsvis lille del af den daglige kontakt imellem borgerne og Lejre Kommune. Henvendelserne til Borgerrådgivningen kan derfor ikke bruges til at sige noget om, hvordan det generelt står til med sagsbehandlingen i Lejre Kommune, men den kan give et praj om, hvad der går galt, når borgerne er utilfredse i mødet med kommunen. Det er urealistisk at forvente, at der aldrig begås fejl i så stor en organisation som Lejre Kommune, men man skal turde kigge på fejlene, få dem rettet og genoprettet tilliden til borgeren. Jeg tager udgangspunkt i dette mantra, når jeg går i dialog med forvaltningen om de enkelte sager.

Jeg har sideløbende med behandlingen af de enkelte borgerhenvendelser haft fokus på at tilrettelægge arbejdet i både Borgerrådgiver- og whistleblowerfunktionen således, at jeg også kunne skabe plads til at agere konsulent for forvaltningen – både ift. juridisk undervisning, men også sparring og undervisning i at styrke kontakten med den enkelte borger.

Med disse indledende ord håber jeg på, at både kommunalbestyrelsen og de, som arbejder med sagsbehandling og borgerbetjening i Lejre Kommune, vil finde nyttig viden og inspiration i min beretning – og jeg ser frem til at fortsætte det gode samarbejde i 2023.

God læselyst!

Morten Viemose Tengberg, Borgerrådgiver

# Resume og anbefalinger for 2022

I beretningsperioden er der indkommet 199 sager, hvoraf jeg den 31. december 2022 havde færdigbehandlet de 195. Omregnet til et helt kalenderår giver dette ca. 230 sager. Det er forventningen, at dette tal vil være konstant eller let stigende i takt med, at jeg får konsolideret mine arbejdsmetoder i borgerråd giverfunktionen for Lejre Kommune.

2 af de sager, der er indkommet i perioden, har givet anledning til nærmere undersøgelser, hvoraf den ene endnu ikke er afsluttet. Af de resterende sager er størstedelen (ca. 98 %) blevet afsluttet ved, at Borgerråd giveren på den ene eller anden måde har hjulpet sagen videre – og tættere på en løsning. I beretningens afsnit om statistik er der yderligere oplysninger om de behandlede sager og registreringen heraf.

## Whistleblowerfunktionen

Der har i 2022 været 11 indberetninger til whistleblowerfunktionen.

1 indberetning gav anledning til nærmere undersøgelse. Indberetningen førte til øget opmærksomhed i forvaltningen på de indberettede problemstillinger.

Ingen af indberetningerne har i 2022 givet anledning til politianmeldelse eller personalemæssige tiltag over for konkrete medarbejdere.

# Borgerråd giverens kerneopgave

I lyset af Lejre Kommunes mangfoldige portefølje af forvaltningsområder er de mulige indsats- og arbejdsområder for Borgerråd giveren lige så mangfoldige og omfattende. Det er derfor nødvendigt med et meget klart fokus på, hvad der er borgerråd giverens kerneopgave for at sikre, at indsatsen koncentrerer sig om de opgaver, der skaber størst mulig værdi for kommunen som helhed. Borgerråd giveringen i Lejre kommune har båret præg af forskellige personlige stilarter, men er også nærmere reguleret i vedtægt og retningslinjer for borgerråd giveringen. Inden for disse

formelle rammer er det min vurdering, at kerneopgaverne for Lejre kommunes Borgerråd giver er at bidrage til, at Lejre 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.

## Borgerråd giverens anbefalinger

På baggrund af mine erfaringer i 2022 anbefales det, at Lejre Kommune styrker sit fokus på:

1. *De grundlæggende forvaltningsretlige kompetencer*
2. *Dialogen med borgere med vanskelig klageadfærd*
3. *Generel praksis fra Folketingets Ombudsmand*
4. *Lang sagsbehandlingstid og manglende svar*



# Hvordan arbejder Lejre kommunes Borgerrådgiver?

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

Først og fremmest skal Borgerrådgiveren **styrke dialogen** mellem borgerne og Lejre Kommune.

## Eksempel – sag nr. 160 fra 2022

*En ældre borger henvender sig til Borgerrådgiveren, fordi han ikke kan overskue sin hverdag. Han udviser tegn på ringe egenomsorg og virker konfus. Forvaltningen har senest givet afslag på socialpædagogisk støtte og i afslaget henvist til åbne støttetilbud og Borgerservice. Da Borgerrådgiveren henvender sig til de åbne støttetilbud, oplyses det, at borger aldrig har fundet derhen, og da Borgerrådgiveren i en periode løbende følger op på betjeningen i Borgerservice, konkluderes det til sidst, at borgerens behov er for tunge til at kunne støttes her. Dette til trods for den store og vedholdende indsats fra Borgerservice for at møde borgers behov.*

*Borgerrådgiveren opfordrer de relevante fagcentre til at have en nærmere dialog om borgerens aktuelle behov, og de får forventningsafstemt, hvilke støttebehov som konkret kan rummes hvor.*

*Sagen afsluttes hos Borgerrådgiveren, efter at borgeren får tildelt socialpædagogisk støtte.*

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 – sag nr. 3 fra 2022 (intern konsulentbistand)

*En afdeling havde modtaget en henvendelse fra en borger, der ønskede en række oplysninger fra andre sager end hans egen i forvaltningen. Medarbejderen var i tvivl om anvendelsen af dele af offentlighedsloven i sagen. Medarbejderen blev vejledt generelt om aktindsigtsreglerne og praksis m.v. i denne type sager. Medarbejderen anvendte sin nye viden i svaret 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 2022, der har givet anledning til nærmere undersøgelser. Se nærmere i afsnittet om Borgerrådgiverens egenreftundersøgelser.

# Afvejning af anvendelsen mellem kerneopgaverne

Selvom de tre 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.

Derfor bestræber jeg mig på at løse mine opgaver så **uformelt og uhøjtideligt** 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.



Borgerrådgiverfunktionen er – og bør efter min opfattelse være – en højt specialiseret juridisk 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 altid den juridiske faglighed, der har den største betydning for muligheden for at hjælpe borgerne, når de henvender sig til Borgerrådgiveren. Det er således min erfaring, at det meget ofte er evnen til at møde borgeren med et helhedsorienteret problemløsningsperspektiv og ikke et snævert juridisk-/procesperspektiv, der gør den store forskel. Denne erfaring søges i videst muligt omfang inddraget i det daglige arbejde med borgernes sager og vejledningen af forvaltningen. Der er ingen tvivl om, at de borgere, der henvender sig til Borgerrådgiveren med en klage, en anmodning om vejledning eller lignende 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 formel udtalelse i en enkelt sag. Jeg forsøger derfor at prioritere dette arbejde så højt, som arbejdet med de konkrete sager tillader.

### Eksempel – sag nr. 194 fra 2022

*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 afdelingsleder fik Borgerrådgiveren imidlertid oplyst, at man fra ledelsesside var meget opmærksom på spørgsmålet om sagsbehandlingstiden. Afdelingslederen oplyste loyalt, at den lange sagsbehandlingstid skyldtes sygdommeldinger og et unormalt højt antal vakancer, og oplyste herefter, at det er forvaltningens forventning, at borgerne i Lejre kommune ville opleve en normalisering af sagsbehandlingstiden i løbet af første halvdel af 2023. Herefter var det tvivlsomt, i hvilket omfang en formel 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 med foranledning af styrket dialog mellem borger og forvaltning.*

*Videre blev Borgerrådgiveren inviteret til at være fast til stede i afdelingen en dag om ugen i en periode for at bidrage med forvaltningsretlig sparring, m.v. for på den måde at styrke de tilbageværende ressourcer.*

## Borgerhenvendelser – statistik

Borgerrådgiveren modtog 199 henvendelser i beretningsperioden. Det er ca. 18% højere end seneste beretningsperiode for Borgerrådgivningen i Lejre Kommune i 2020.

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 videre 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. Det skal derfor i tråd med mine forgængeres tidligere årsberetninger påpeges, at de henvendelser, der kommer til Borgerrådgiveren, udelukkende fortæller noget om, hvordan enkelte borgere har oplevet samarbejdet med Lejre Kommune. Der er ikke tale om en generel vurdering af sagsbehandlingen i Lejre Kommune, men

derimod et fingerpeg i forhold til, hvor der med fordel kan være fokus fremadrettet.

I perioden fra 1. marts 2022 til og med 31. december 2022 har Borgerrådgiveren således oprettet 199 sager fordelt på 133 borgere.

De 199 sager fordeler sig på 148 klager og 51 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.

Tendensen med flest klager på områderne Job og Social og Velfærd og Omsorg afspejler efter min opfattelse formentlig blot antallet og naturen af de sager, disse områder beskæftiger sig med.

Fagområde	Klager	Andre henvendelser	Sum
Velfærd og Omsorg	27	4	31
Børn og Læring	12	1	13
Service og ejendomme	2	0	2
Job og Social	52	20	72
Borgerservice og digitalisering	15	16	31
Teknik og Miljø	19	6	25
Kultur og Fritid	0	0	0
Sekretariat og implementering	2	0	2
Økonomi og HR	3	0	3
Diverse	16	4	20
<b>Total</b>	<b>148</b>	<b>51</b>	<b>199</b>

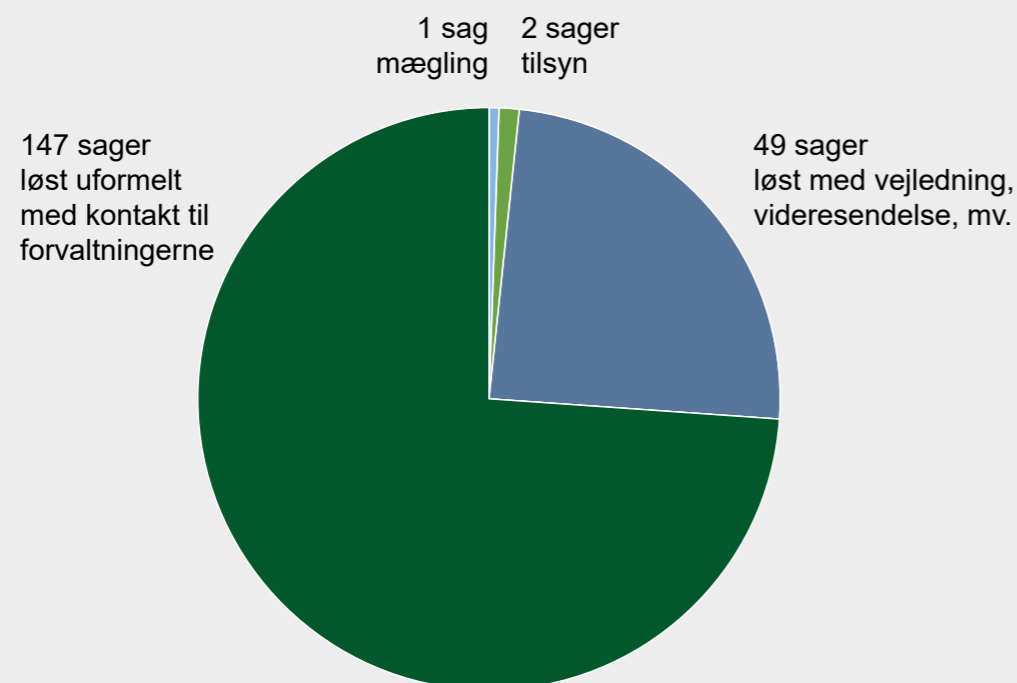
# Hvordan er klagerne blevet håndteret ved Borgerrådgiveren?

Det er reguleret i vedtægten for Borgerrådgiveren, at arbejdet skal tilrettelægges efter principperne for udtømt dialog og inddragelse.

Det følger således af § 18 i vedtægten for Lejre 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.

Fordeling af Borgerrådgiverens håndtering af sagerne



# Borgerrådgiverens egendriftsundersøgelser i 2022

Det følger af § 12 i Vedtægt for Borgerrådgiveren, at Borgerrådgiveren af egen drift kan optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre *generelle undersøgelser* af udvalgte forvaltningsområder.

Jeg har i 2022 gjort brug af begge muligheder for egendriftsundersøgelser af forvaltningens sagsbehandling. Undersøgelserne gav naturligt anledning til overlap i metode, men blev oprindeligt indledt på forskellig vis.

## Generel undersøgelse

Jeg indledte den 6. maj 2022 en egendriftsundersøgelse vedr. kommunes praksis for klagevejledning i forbindelse med afslag eller delvist afslag på aktindsigt efter henholdsvis offentlighedsloven og forvaltningsloven. Undersøgelsen omfattede alle centre og gik ét år tilbage i tid.

Næsten alle centre oplyste mig om, at de enten kun havde givet fuld indsigt på anmodninger, eller at de ikke havde skabeloner eller standardfraser til brug for afslag. Kun Center for Job og Social havde en paradigmestandard og havde truffet konkrete afgørelser om afslag.

Center for Job og Social var således i stand til at dele deres paradigme og et antal konkrete afgørelser til brug for min undersøgelse.

Her kunne jeg konstatere, at de af afgørelserne, som lå inden for

forvaltningslovens anvendelsesområde, indeholdt klagevejledning med frist på 4 uger og henvisning til remonstration.

Videre lagde jeg mærke til, at de af afgørelserne, som var truffet efter offentlighedsloven, indeholdt en klagefrist på 4 uger.

Jeg gjorde herefter Center for Job og Social opmærksom på, at der ikke gælder en remonstrationsordning for afgørelser om aktindsigt efter *forvaltningsloven*. En part skal i disse sager – i modsætning til sager om aktindsigt efter *offentlighedsloven* – vejledes om, at en klage over afgørelsen skal indgives direkte til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, anmodningen om aktindsigt vedrører. Dette følger af forvaltningslovens § 16, stk. 4

Videre gjorde jeg opmærksom på, at der ikke gælder klagefrister for afgørelser om afslag på aktindsigt efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven.

Center for Job og Social rettede straks herefter deres afgørelsesskabeloner. Ved gennemgang af de konkrete fejlbelagte sager vurderede Center for Job og Social, at de ikke kunne foretage sig yderligere på daværende tidspunkt.

Henset til at klagevejledningen blev rettet i afgørelsesstandarderne, og at praksis fremadrettet således bliver lovmedholdelig, gav undersøgelsen mig ikke anledning til yderligere til bemærkninger.

## Undersøgelse af konkrete sager

Den 24. november 2022 indledte jeg en undersøgelse af Center for Job og Socials praksis for tilbagebetalingskrav af for meget udbetalt tabt arbejdsfortjeneste efter serviceloven.

Undersøgelsen blev iværksat på foranledning af en konkret borgersag, hvor et forældrepar havde modtaget et tilbagebetalingskrav i omegnen af 100.000 DKK.

Tabt arbejdsfortjeneste ydes til personer, der i hjemmet forsørger et barn under 18 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse. Tabt arbejdsfortjeneste ydes på baggrund af en konkret og individuel vurdering af familiens behov. Beløbets størrelse indikerer således, at det oprindeligt har været vurderet, at familien havde et betydeligt behov for økonomisk hjælp.

Betalingspåkravet, som blev sendt til familien, havde form af en faktura uden følgeskriv og uden forvaltningsretlig afgørelse med dertilhørende klagevejledning.

Efter Borgerrådgiverens henvendelse til forvaltningen formulerede Center for Job og Social en afgørelse til borger, hvor der blev taget stilling til, om de juridiske præmisser for tilbagebetalingskravet var opfyldt – det var de ikke -, og forældreparret fik herefter annulleret betalingspåkravet.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at Lejre Kommune kan kræve tilbagebetaling af ydelser bevilliget efter Serviceloven, men kun når betingelserne for det er opfyldt.

Efter serviceloven § 164 træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om tilbagebetaling,

- når en person mod bedre vidende har undladt at give oplysninger som krævet i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, eller
- når en person a) mod bedre vidende b) uberettiget har modtaget hjælp efter denne lov.

Det er således kommunen, der skal godtgøre, at tilbagebetalingspligten foreligger. Formkravet for dette er en konkret og individuel vurdering og formulering af en forvaltningsretlig afgørelse til borger.

Til brug for undersøgelsen har jeg anmodet om at få tilsendt en oversigt over alle tilbagebetalingskrav fremsat af Lejre kommune i 2022, hvor kravet vedrørte tabt arbejdsfortjeneste tildelt efter Serviceloven.

Jeg modtog oversigten inden for kort tid fra Center for Økonomi og HR. Center for Økonomi og HR oplyste mig i den forbindelse, at de på baggrund min henvendelse har indført en ny forretningsgang, således at den ansvarlige lønkonsulent fremover skal orientere sagsbehandleren på sagen om det skyldige beløb, og der udfærdiges fremover først faktura, når/hvis Center for Økonomi og HR får besked om det fra Center for Job og Social.

Borgerrådgiveren har ved udgangen af indeværende beretningsår – 2022 –, ikke modtaget endelig besvarelse af undersøgelsen af de resterende konkrete sager vedr. tilbagebetalingskrav fremsat af Center for Job og Social, hvor kravet vedrørte tabt arbejdsfortjeneste tildelt efter Serviceloven.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren fastsatte en udvidet frist for besvarelsen fra forvaltningen, hvorfor undersøgelsen efter planen først afsluttes primo 2023.

Det bemærkes ift. statistik, at undersøgelsen af alle sagerne indtil videre kun er noteret i nærværende beretning som én sag. Det er forventningen, at dette tal vil stige, i takt med at undersøgelsen gennemføres, og omfanget dermed kortlægges. Henset til at undersøgelsen først slutter i 2023, vil resultatet og sagerne blive registeret i statistikken for Borgerrådgiverens 2023 beretning.



# Borgerrådgiverens observationer – anbefalinger og fokusområder

Jeg har i løbet af 2022 gjort mig en række observationer, hvoraf jeg nedenfor vil fremhæve de fire mest væsentlige tendenser. Observationerne bliver suppleret af anbefalinger til, hvordan forholdene kan forbedres.

## 1. Fortsat fokus på de grundlæggende forvaltningsretlige kompetencer

Min forgænger anbefalede i sin årsrapport af 2020, at Lejre Kommune styrkede sit fokus på forvaltningens grundlæggende forvaltningsretlige kompetencer. Det blev herefter politisk besluttet, at udvalgte dele af forvaltningen skulle modtage undervisning i grundlæggende forvaltningsret forestået af forvaltningens egne jurister i samarbejde med Borgerrådsgiveren.

Forvaltningens jurister og jeg har efter min tiltrædelse udviklet undervisningsmaterialet "Den gode afgørelse", som ud over titlens emne også kommer ind for grundlæggende forvaltningsretlige emner som officialmaksimen, notatpligt, partshøring, klagevejledning, mv.

Der har været god interesse for undervisningen i 2022, og vi nåede ikke at komme rundt til alle, hvorfor vi fortsat tilbyder og anbefaler undervisning i 2023.

Anbefalingen understreges kun yderligere af Lejre Kommunes seneste placering på "Danmarkskortet". Danmarkskortet er et kommuneopdelt kort, som hvert år udgives af Social- og Ældreministeriet. Kortet angiver statistik over omgørelsesprocenten for sager, der er behandlet hos Ankestyrelsen. Lejre kommunes samlede omgørelsesprocent lå i de undersøgte fagområder på 32%.

Læseren vil bemærke, at omgørelses-

procenten kun gælder sager som er påklaget og behandlet i Ankestyrelsen. Det må derfor antages at der foreligger et mørketal hvad angår de sager, som aldrig blev påklaget.

## Eksempel – sag nr. 16 fra 2022

*En mor til et barn med psykiske udfordringer får til et møde med forvaltningen kort forkyndt en række afslag på sociale tilbud til sin datter. Afslagene forkyndes mundtligt, og moderen sidder tilbage med en oplevelse af, at hun ikke kan udfordre afgørelserne.*

*Borgerrådsgiveren retter henvendelse til sagsbehandleren og får bekræftet, at moderen naturligvis får tilsendt særskilte skriftlige afgørelser med klagevejledninger, og at sagerne først formelt afgøres, når moderen har haft mulighed for at komme med bemærkninger i en egentlig partshøringsproces.*

## 2. Dialogen med borgere med vanskelig klageadfærd

Som hovedregel forløber kontakten mellem en borger, der klager og forvaltningen godt, men der findes en relativt lille gruppe mennesker, som det er vanskeligt at kommunikere med. Det kan f.eks. være mennesker, der klager konstant og vedholdende, mennesker der udviser dominerende eller aggressiv adfærd eller forsøger at manipulere sagsbehandleren. Denne adfærd kan føre til frustrationer hos sagsbehandleren, og omvendt: borgeren kan blive frustreret over sagsbehandlerens adfærd. Det handler om *subjektiv opfattelse* fra begge sider. Jeg har observeret flere sager, hvor kommunikationen de facto er ophørt, og hvor borger og sagsbehandler sidder tilbage med ubehagelige oplevelser

og gentagende følelser af magtesløshed. Videre har jeg observeret, at ledere på flere niveauer bliver nødt til at tage styring på kontakten med borgeren. Dette kan i visse tilfælde have en selvstændig eskalerende effekt på dialogen med borgeren.

Uanset hvad der er den udslagsgivende årsag til, at kommunikationen er kørt af sporet, så er det ikke en problematik, der nemt lader sig løse. Når det er sagt, så er det ofte både ressourcekrævende og opslidende for forvaltningen, hvis der ikke metodisk og systematisk tages hånd om problemstillingen. Arbejdsmiljøet og trivsel lider hurtigt overlast, hvilket igen går ud over driften og brugeroplevelsen for en bredere kreds af borgere. Dette kan nemmere absorberes i større kommunale forvaltninger, men i en lille kommune som Lejre, hvor der nogle gange kun er en enkelt sagsbehandler allokert til et fagområde, så kan det potentielt have stor påvirkning på denne sagsbehandlers arbejdsliv og andre borgeres mulighed for betjening på fagområdet. Dertil kommer naturen af borgerbetjeningen i en kommunal forvaltning, hvor den samme borger skal betjenes oftere, end man typisk ser i andre typer myndighedsarbejde. Den hyppige kontaktflade mellem borger og sagsbehandler bidrager yderligere til at intensivere oplevelsen hos begge parter.

I sjældne tilfælde kan det være nødvendigt, at forvaltningen udsteder forskellige former for adgangs begrænsning over for en borger. Det er dog Borgerrådsgiverens holdning, at der skal være meget tungtvejende grunde til, at en borgers kontakt skal begrænses eller måske helt afskæres, og at alle andre muligheder for at genoprette en god dialog skal afprøves først.

Det er heldigvis muligt at ændre i kommunikationen med klagerne. Der findes flere metoder og vejledninger, som kan anvendes, men overordnet er det min anbefaling, at man italesætter dialogen med borgere med vanskelig klageadfærd som en selvstændig *faglig disciplin*, som kan læres og anvendes sideløbende med den almindelige myndighedsbetjening. Det vil give sagsbehandlerne konkrete værktøjer til

at gå analytisk og fagligt til opgaven.

Jeg har haft gode oplevelser med at undervise dele af forvaltningen – både i plenum og 1-1 - i håndtering af borgere med vanskelig klageadfærd, og jeg stiller mig til rådighed til at udbrede denne undervisning i 2023.

## Eksempel – sag nr. 139 fra 2022

*En borger med adskillige sociale udfordringer er principielt afskåret fra en bestemt social ydelse. Hans sag går videre til Ankestyrelsen, som stadfæster Lejre Kommunes afgørelse. Sagen er altså afgjort fagligt korrekt, og borger er ikke berettiget til ydelsen. Borger nægter imidlertid at acceptere afgørelserne og forsøger på forskellig vis at true sig til ydelse ved bl.a. ved vedholdende verbalt aggressiv adfærd over for sagsbehandleren og trusler om selvskade, hvis han ikke får hvad han beder om.*

*Til sidst er der ingen sagsbehandlere, der tør at mødes med borger.*

*Borgerrådsgiveren følger sagen nært og anvender løbende konfliktnedtrappende metoder til at styrke kontakten med borgeren, hvilket resulterer i, at forvaltningen genoptager borgerbetjeningen.*

## 3. Generel praksis fra Folketingets Ombudsmand

Der er mange opgaver i den kommunale hverdag, men det bør ikke stå i vejen for forståelsen af, at lovgivningen og kommunalbestyrelsens beslutninger udgør rammen for forvaltningens arbejde. En iagttagelse er også, at jeg ikke oplever en manglende vilje til at opfylde kravene, men at det kan være svært at iagttage de mange hensyn, der skal inddrages.

Ombudsmanden offentliggør løbende sine udtalelser og skaber således et solidt fundament for at holde sig orienteret om, hvorvidt egen praksis er i



overensstemmelse med gældende ret. Som tidligere nævnt gennemførte jeg i 2022 en egendriffsundersøgelse vedrørende forvaltningens praksis for klagevejledning i forbindelse med afslag eller delvist afslag på aktindsigt efter henholdsvis offentlighedsloven og forvaltningsloven. Min undersøgelse blev iværksat, fordi jeg kom i kontakt med en konkret sag, hvor der var vejledt forkert om klagemulighederne. Det viste sig, at forvaltningens skabelon til afslag på denne sagstype var fejlbehæftet.

Min efterfølgende undersøgelse var en gengivelse af ombudsmandens udtalelse FOB 2020-21 af 26. maj 2020 vedrørende en anden kommunes praksis. Man kan derfor konkludere, at forvaltningen kunne have justeret sin praksis og paradigmeskabelon allerede i 2020, hvis man havde været tilstrækkelig opmærksom på ombudsmandens udtalelse.

Borgerrådgiveren vil fremover løbende overvåge ombudsmandens generelle praksis og indledningsvist uformelt videreformidle denne til forvaltningen, hvis jeg kan se at der er uoverensstemmelser.

#### 4. Lang sagsbehandlingstid og manglende svar

En hyppig henvendelsesårsag til borgerrådgiverfunktionen har været borgere, der er utilfredse med en lang sagsbehandlingstid, eller oplever, at de ikke får svar på henvendelser. Det er utilfredsstillende og efterlader borgeren med en følelse af afmagt, der gør det svært at samarbejde og have tillid til sagsbehandleren og derved også tillid til kommunen som helhed.

Der er vedtaget forskellige sagsbehandlings- og svarfrister, som borgerne kan orientere sig efter – både på kommunalt og nationalt plan. Hvis det mod forventning ikke er muligt at overholde fristerne, skal sagsbehandleren af egen drift orientere borgeren om årsagen til den forlængede sagsbehandlingstid

og give en ny forventet svarfrist. Først på året i 2022 var der mange henvendelser til borgerrådgiverfunktionen, hvor dette desværre ikke altid var sket. Jeg modtog også flere henvendelser fra borgere, der oplevede, at rykkere over fristoverskridelse heller ikke blev besvaret. En sådan rykker skal naturligvis besvares med det samme.

Hvis sagsbehandler er i tvivl om den rette fremgangsmåde, kan der opstå såkaldte "døde perioder" i sagsbehandlingen, hvor sagen bare ligger uden egentlig årsag. Dette bør undgås.

Det er imidlertid indtrykket, at denne udvikling overordnet er vendt, således at denne type henvendelser til Borgerrådgiveren er nedadgående. Dette med undtagelse af ganske få dele af forvaltningen, som jeg er i tæt dialog med. Jeg får at vide, at problematikken har skyldtes sygemeldinger og et unormalt højt antal vakancer, og at det er forvaltningens forventning, at borgerne i Lejre kommune vil opleve en normalisering i løbet af første halvdel af 2023. Jeg følger naturligvis denne udvikling.

Borgerrådgiveren står i øvrigt til rådighed for forvaltningen, hvis man som sagsbehandler er i tvivl om den rette fremgangsmåde til et næste skridt i en sag.

## Whistleblowerordningen

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

Med virkning fra den 17. december 2021 trådte lov nr. 1436 af 29. juni 2021 om beskyttelse af whistleblowere (whistleblowerloven) i kraft i Danmark. Loven udspringer af et EU-direktiv.

Formålet med ordningen er ikke at gå efter personer, men efter uacceptable forhold i kommunens administration og borgerbetjening.

Whistleblowerloven stiller en række formelle krav til Lejre kommunes organisering af whistleblowerordningen. Dette har givet anledning til udvidelse af enheden, der varetager whistleblowerordningen, således at både chefen for Jura og chefen for HR nu også indgår i bedømmelsesudvalget ud over Borgerrådgiveren. Borgerrådgiveren står fortsat for den indledende screening af sagerne for at undgå evt. habilitetsproblematikker. Borgerrådgiveren foretager herefter den juridiske vurdering af indberetningen og forelægger den til votering i whistleblowerenheden.

Whistleblowerenheden behandler alle henvendelser seriøst, sørger i samarbejde med forvaltningerne for at relevante undersøgelser foretages og sikrer, at oplysningerne bliver anvendt konstruktivt til forbedring, forebyggelse og afværgelse af fejl og ulovligheder i kommunens borgerbetjening og administration.

Der har i 2022 været 11 indberetninger. 4 af indberetningerne havde indhold af arbejdsretlig karakter og blev efter en

konkret vurdering af det indberettedes grovhed vurderet til at være bagatelagte og afvist. Borgerrådgiveren var i dialog med indberetterne og vejledte om de arbejdsretlige systemer som tillids- og arbejdsmiljørepræsentant til behandling af deres henvendelser. Disse 4 indberetninger karakteriseres under emnet "arbejdsmiljø".

4 af indberetningerne angik forhold, som ikke angik Lejre Kommune, hvorfor disse blev afvist som uden for anvendelsesområdet for whistleblowerordningen. Efter en konkret vurdering blev én af disse indberetninger afvist og videreformidlet til rette institution uden for Lejre Kommune. Videreformidlingen skete efter samtykke fra indberetter. Disse 4 indberetninger karakteriseres under emnet "privatretlige forhold og andet".

2 af indberetningerne var formuleret som almindelige spørgsmål som med fordel kunne have været henvendt til forvaltningen uden om whistleblowerordningen. Indberetningerne blev således vurderet som bagatelagte og afvist, og der blev herefter foranlediget mulighed for, at indberetterne kunne rette deres spørgsmål anonymt til forvaltningen. Disse 2 indberetninger karakteriseres under emnet "borgerbetjening".

1 indberetning vedrørende emnet "lovkrav" gav anledning til nærmere undersøgelse. Indberetningen blev afkræftet, og førte til øget opmærksomhed i forvaltningen på de indberettede problemstillinger.

Samlet set blev 10 indberetninger i 2022 afsluttet som afvist, og 1 indberetning blev optaget til realitetsbehandling og afsluttet som afkræftet.

Alle indberetninger modtaget i 2022 er afsluttet.

Ingen af indberetningerne har i 2022 givet anledning til politianmeldelse eller personalemæssige tiltag over for konkrete medarbejdere.

**Udgiver:**

Borgerrådgiveren  
Morten Viemose Tengberg  
Lejrevej 15  
4320 Lejre  
T: 24612228  
E: borgerraadgiveren@lejre.dk



Lejre  
Kommune