



Borgerrådgiver

BORGERRÅDGIVERENS ÅRSRAPPORT FOR 2019



APRIL 2020
LOUISE HARE STIDSEN

Indhold

1. Forord	Side 2
2. Tilgang til opgaven	Side 3
3. Årets henvendelser i 2019	Side 4
3.1 <i>Henvendelser fordelt på typer og fagcentre</i>	Side 4
3.1.1 <i>Vejledning</i>	Side 5
3.1.2 <i>Udredning</i>	Side 6
3.1.3 <i>Klage</i>	Side 6
3.2 <i>Borgerne efterspørger</i>	Side 7
4. Opfølgning på anbefalinger fra 2018	Side 9
5. Anbefalinger til fremtidige fokusområder	Side 11
6. Odsherred Kommunes whistleblowerordning	Side 14

1. Forord

Borgerrådgiverens årsrapport 2019 dækker perioden fra 1. januar til 31. december 2019 og beskriver tendenser i de henvendelser fra 382 borgere, som jeg har modtaget i det forløbne år.

Jeg indleder rapporten med et kort beretning om min tilgang til opgaven. Dette følges af en opgørelse af henvendelser i 2019 med kommentarer. Herefter vil jeg kort følge op på de initiativer, administrationen har taget på baggrund af anbefalingerne fra min årsrapport for 2018. Og endelig vil jeg give mine anbefalinger til fremtidige fokusområder som en konklusion på henvendelserne til Borgerrådgivningen i 2019.

Formålet med en årsrapport er at orientere Byrådet om årets henvendelser til Borgerrådgivningen og komme med betragtninger og anbefalinger til at forbedre kommunens praksis¹.



Odsherred, april 2020
Louise Hare Stridsen

¹ Via følgende link ses den vedtægt, som Byrådet har vedtaget for borgerrådgiverfunktionen: http://www.odsherred.dk/sites/default/files/PDF/vedtaegt_for_borgerraadgiveren_i_odsherred_kommune.pdf.

2. Tilgang til opgaven

Borgere² i Odsherred Kommune kan frit møde op uden forudgående aftale i Borgerrådgivningen på mandage og torsdage på henholdsvis biblioteket i Nykøbing og i Asnæs. Tanken bag er, at biblioteket udgør et neutralt rum, modsat fx et mødelokale på rådhuset eller på et administrationscenter.

Mange borgere møder blot op, mens andre vælger at bestille tid til et møde. Jeg tager ligeledes på hjemmebesøg, hvis en borger er dårligt gående, lider af angst eller lignende. Borgerne kan yderligere træffe mig på mail eller telefon (uden faste tider). Det er via telefonen, jeg modtager flest henvendelser.

Den vejledning og rådgivning, jeg yder i Borgerrådgivningen, er lige så forskelligartet som de mennesker, der kommer ind af døren. Når en borger henvender sig til mig, tager jeg altid udgangspunkt i borgerens egen oplevelse af situationen. Det er meget forskelligt, hvilke skridt det efterfølgende afføder. Det kan være alt lige fra en hurtigt telefonsamtale til en længerevarende og løbende kontakt til borgeren med flere møder, gennemgang af til tider mange sagsakter og dokumenter samt kontakt til en eller flere medarbejdere og ledere i administrationen.

Fælles for alle henvendelser er dog, at min tilgang er baseret på dialog. Den dialogbaserede tilgang kommer også til udtryk i samarbejdet med administrationen, hvor min opgave ofte er at udrede en sag, som borgeren oplever er gået i hårdknude, hvor dialogen er gået i stå eller som ikke er til at overskue. Der er ofte mange følelser på spil for borgeren, hvor administrationen ofte ser nøgternt på sagen med "bevilningsbriller". Her bliver det afgørende at kunne være det led, der får borgernes henvendelser gjort til noget, som det pågældende center kan handle på, fx i form af at løfte en vejledningspligt, kommunikere en forventet sagsbehandlingstid ud m.v.

Borgerne jeg møder har brug for mere eller mindre håndholdt vejledning og rådgivning. Jeg tager altid udgangspunkt i, at de borgere, der kan selv, skal selv. Hvor nogle blot har brug for vejledning for at kunne tage sagen i egen hånd, har andre brug for en mere intensiv rådgivning og hyppig kontakt, hvor vi sammen fx kigger en hel sag igennem og udreder, hvad der er på spil for.

Med baggrund i overstående tilgang deler jeg henvendelserne op i tre kategorier:

- Vejledning
- Udredning
- Klage

Om en sag hører til den ene eller den anden kategori, hænger sammen med borgernes ønske, kombineret med at jeg forsøger at finde den egentlige årsag til borgerens henvendelse eller ønske om at klage.



² "Borger" skal forstås som juridisk person. Borgerrådgivningen er et tilbud til både borgere, virksomheder og foreninger. Når jeg skriver "henvendelse fra borgere", så kan der dermed også være tale om en henvendelse fra en virksomhed eller en forening.

3. Årets henvendelser i 2019

Som borgerrådgiver er det min opgave at hjælpe borgere, der på den ene eller anden måde føler sig klemte i det kommunale system. Det kan være, at borgeren ikke forstår indholdet i en afgørelse, eller at borgeren ikke kan få svar på sine spørgsmål. Det kan også være, at der i sagsforløbet er sket fejl af indgribende karakter for den enkelte borger.

Når jeg henvender mig i kommunens administration, mødes jeg langt de fleste steder med velvilje og med et ønske om at løse de problemer, som borgeren står med. Det er et godt udgangspunkt, når dialogen mellem borger og kommune skal genskabes.

Det er også min opgave at medvirke til forbedringer af sagsbehandlingen, og her kan den enkelte borgers henvendelse komme mange borgere til gavn, når den bruges til læring og som afsæt for udvikling af borgerbetjeningen.

Borgernes stemme er en vigtig kilde til, hvordan kommunens kommunikation og sagsbehandling opleves udefra - og den stemme fortjener stor opmærksomhed.

3.1 Henvendelser fordelt på type og fagcenter

Jeg har haft 382 unikke henvendelser (fra enkeltpersoner) i 2019. Disse har samlet set udgjort 990 henvendelser i 2019. Sagerne fordeler sig sådan her:

Unikke henvendelser - i alt 382

Center	Vejledning	Udredning	Klage
Økonomi og Ejendomme	12	0	0
Organisation	6	1	0
Kultur og Borger	33	1	0
Børn, Unge og Familier	16	18	5
Social og Psykiatri	17	15	4
Sundhed og Omsorg	28	10	3
Job og Ydelser	54	42	2
Miljø og Teknik	30	17	5
Andet ærinde ³	63	0	0
Antal henvendelser i alt	259	104	19

Samlet antal henvendelser - i alt 990

Center	Vejledning	Udredning	Klage
Økonomi og Ejendomme	13	0	0
Organisation	12	4	0
Kultur og Borger	38	2	0

³ Kategorien 'Andet ærinde' dækker over borgere, der tager kontakt til Borgerrådgivningen, og hvor udfaldet af vores samtale fx bliver, at jeg anbefaler, at borgeren klager til Udbetaling Danmark, søger retshjælp, søger økonomisk rådgivning eller lignende.

Børn, Unge og Familier	26	89	71
Social og Psykiatri	24	72	49
Sundhed og Omsorg	36	26	24
Job og Ydelser	80	135	22
Miljø og Teknik	32	94	68
Andet ærinde ⁴	73	0	0
Antal henvendelser i alt	334	442	234

Når man sammenholder tallene fra de to tabeller, kan man fx se, at de 23 borgere, jeg har behandlet en sag for enten som en udrednings- eller klagesag i Center for Børn, Unge og Familier (18+5), har jeg samlet været i dialog med 160 gange (89+71).

Årsagen til den meget hyppige kontakt i nogle sager er, at nogle borgere har brug for vejledning og rådgivning igennem en længere proces, der fx kan inkludere dels klagevejledning, dels generel vejledning om mulighederne for fx aktindsigt og endelig brug for opbakning i processen, som kan være et hårdt og opsli-dende forløb for den enkelte borger, især hvis borgeren også er udfordret på andre parametre.

3.1.1 Vejledning

En lang række borgere henvender sig til Borgerrådgivningen og får alene vejledning til at komme videre med deres utilfredshed eller uafklarethed på egen hånd. Det kan fx være en borger, der ønsker at vide, hvor han skal indgive en klage, som han har skrevet. Eller det kan være en borger, der ønsker at kende en sagsbehandlingstid på et bestemt fagområde. Eller det kan være en borger, der ikke ved, hvor han skal starte og slutte i sin kontakt til kommunen.

Disse sager afslutter jeg som regel med en enkelt telefonsamtale, mail eller personlig kontakt. Udgangspunktet er som nævnt, at de borgere, der selv har ressourcerne til at tage sagen i egen hånd, selv skal gøre det uden min indblanding.

Der er dog masser af vigtig input i vejledningssamtalerne. Når en håndfuld borgere fx i samme uge har henvendt sig og spurgt til sagsbehandlingstiderne på et bestemt fagområde, så begynder jeg at blive nysgerrig på dette sammenfald. Er det fordi, kommunen ikke er tydelig nok i sin kommunikation om sagsbehandlingstiderne på det givne fagområde, eller kan det være, at sagsbehandlingstiden ikke bliver overholdt?

En større sag kan også starte som en vejledningssag, hvor borgeren så kontakter Borgerrådgivningen igen, fordi borgeren ikke selv kan komme videre på egen hånd, fx fordi dialogen med en afdeling er sandet til. Her fører borgerens fornyede henvendelse ofte til, at jeg gennemgår en sag, og udreder hvad der er på spil, for efterfølgende at gå i dialog med afdelingsledelsen eller centerledelsen.

⁴ Kategorien 'Andet ærinde' dækker over borgere, der tager kontakt til Borgerrådgivningen, og hvor udfaldet af vores samtale fx bliver, at jeg anbefaler, at borgeren klager til Udbetaling Danmark, søger retshjælp, søger økonomisk rådgivning eller lignende.

3.1.2 Udredning

En udredning af en sag starter ofte med, at borgeren kontakter Borgerrådgivningen med et ønske om at klage, men hvor netop udredningen af sagen og dialogen med borgeren almindeligvis ender med, at borgeren oplever det hensigtsmæssigt med en anden tilgang. Mit engagement i sagen kommer derfor i disse sagstyper ofte slet ikke til centrenes kendskab, fordi borgeren med nye redskaber i hånden formår at løse sagen på egen hånd efter endt vejledning og rådgivning.

En sag kan dog godt starte som en udredende opgave, men herefter ende i en klage. Det kan der være mange årsager til. Måske ender det med, at grobunden for dialog om en løsning af borgerens henvendelse er udtømt, måske starter sagen som en udredning, der viser, at borgeren med rette har en række klagepunkter, der skal vurderes af en klageinstans, fx Ankestyrelsen, Tilsynet eller lignende.

Der er ingen tvivl om, at langt de fleste af disse sager, samt klager i det hele taget, kommer fra borgere, der har en sag inden for det sociale område. Når det så er sagt, så viser mine opgørelser også, at der er stor lydhørhed fra administrationens side. Det kan ses af, at jeg har haft samlet 123 henvendelser, hvor borgeren i udgangspunktet kom for at få hjælp til at klage, men hvor kun de 19 af sagerne resulterede i en egentlig klage til eller over administrationen.

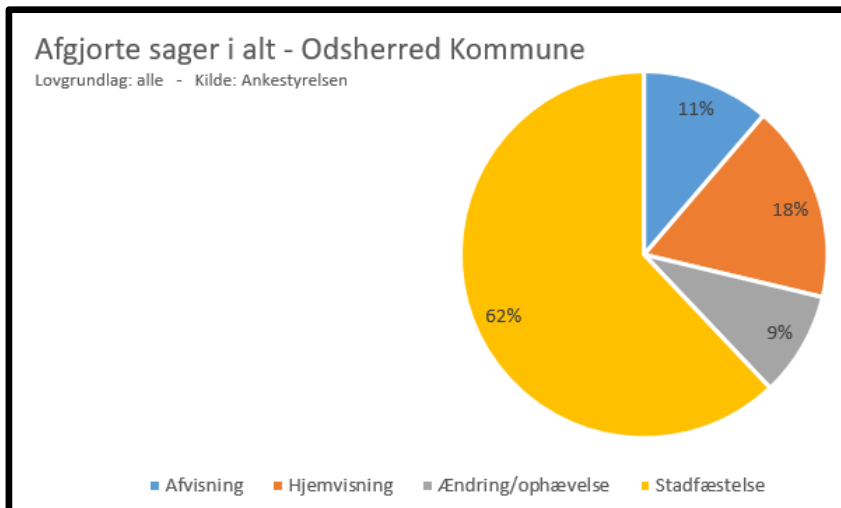
3.1.3 Klage

Der er flere årsager til, at så få af henvendelserne til Borgerrådgivningen resulterer i en egentlig klage. Mange borgere trækker 'klageflaget', fordi det umiddelbart er den indsigelsesmulighed i forhold til en sag, der virker mest tilgængelig, men hvor vejen til målet, fx at opnå en bestemt ydelse, også kan opnås ved en anden tilgang, fx at ansøge om en specifik ydelse eller anmode om en bred vurdering af sin sag.

Mange borgere trækker sig i forhold til at klage, fordi vejen til målet ad den kanal kan forekomme meget lang. Den enkelte kan have et akut behov for en ydelse og bakke ud ved oplysning om Ankestyrelsens sagsbehandlingstid. Andre borgere spørger sig selv, om det overhovedet nytter at klage. Og andre igen oplever det at skulle igennem en yderligere "fjern instans" som et uoverstigeligt bjerg. Og det er bl.a. her, at Borgerrådgivningen har sin berettigelse.

Ankestyrelsen⁵ udfærdiger hvert år opgørelser over sager afgjort i hver kommune for det pågældende år. Her følger Ankestyrelsens opgørelse for Odsherred Kommune for 2019:

⁵ Når jeg vender tilbage til Ankestyrelsen som eksempel, så skyldes det, at det netop er Ankestyrelsen, der er klageinstans for langt de fleste af borgere, som jeg møder i Borgerrådgivningen.



Af opgørelsen ses, at 27 % af de sager, som Ankestyrelsen behandlede fra Odsherred Kommune i 2019⁶, enten førte til en ændring af kommunens afgørelse eller en hjemvisning til fornyet behandling. Det betyder, at Ankestyrelsen afgjorde, at 27 % af sagerne var ugyldigt afgjort. Det kan der være mange årsager til. Der kan fx være tale om, at en sag ikke er tilstrækkeligt belyst, eller at formkrav som fx partshøring ikke har været iværksat forud for kommunens afgørelse.

Fra et borgerperspektiv viser billedet tydeligt, at det er vigtigt for borgeren at klage, hvis borgeren mener, der er grund til det⁷. Og igen viser billedet, at Borgerrådgivningen, og den hjælp man kan få til at klage, styrker retsstillingen for de borgere, der ikke magter processen på egen hånd.

3.2 Borgerne efterspørger

Jeg har flere gange overvejet, om jeg i forbindelse med årsrapporter fra Borgerrådgivningen kan dele borgernes henvendelser op efter, hvad borgeren klager over, fx at en sagsbehandlingstid ikke bliver overholdt. Det lykkes mig dog næsten aldrig at finde et eksempel på en sag, hvor man kan udlede, at der kun er en enkelt problemstilling i spil.

Overordnet set kan jeg dog sagtens pege på, hvilke problemstillinger borgerne bringer til torvs. Uanset om der er tale om en byggesag, en miljø sag, en hjemmehjælpssag eller en kontanthjælpssag, så er det klart for mig, at der samlet set går nogle problemstillinger igen, som borgerne har ret i at komme med som en utilfredshed.

⁶ Ankestyrelsen afgjorde i 2019 i alt 195 sager behandlet af Odsherred Kommune inden for social- og beskæftigelsesområdet. Kategorien *Afvisning/hjemvisning* dækker primært over klager, som Ankestyrelsen afviser med baggrund i, at de er indgivet efter klagefristens udløb, og der er derfor ikke taget stilling til sagens materielle indhold.

⁷ Institut for Menneskerettigheder udgav midt i december 2017 rapporten *Retssikkerhed i kommunerne*. En del af rapportens undersøgelser bygger på spørgeskemaer udsendt til landets borgerrådgivere suppleret med interviews. Rapporten belyser bl.a., at hvordan borgerrådgiverfunktionen kan virke som en sikring eller styrkelse af borgernes rettigheder og retssikkerhed i forhold til den kommunale forvaltning. Rapporten kan læses her: https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/forskning_2017/rapport_om_retssikkerhed_i_kommunerne_15dec2017.pdf

Essensen er, at når man arbejder med sagsbehandling af en hvilken som helst sag, så har man valgt at arbejde med mennesker. For det er Hansen, der skal bygge et nyt hjem, Jensens landbrug der skal udvides med flere grise, Olsen der ikke længere selv kan holde sit hus rent, og Frederiksen der har mistet sit arbejde og mangler penge til at forsørge sin familie.

Mennesker har grundlæggende et behov for at blive set, hørt og forstået. Det betyder, at sagsbehandling også handler om en forståelse for, at Hansen har drømt om og sparet op til sit drømmehus i mange år, at Jensen har brug for at skabe vækst i sin virksomhed for ikke at gå konkurs, at Olsen og Frederiksen gerne vil opretholde deres værdighed.

Overordnet set er det en forståelse for betydningen og værdien af kommunens sagsbehandling, som borgerne efterspørger, når de beder om at få en forventet sagsbehandlingstid, at få et svar på en mail med et opklarende spørgsmål inden for få dage, at få at vide hvordan de selv kan bidrage til en sags fremdrift osv.

Og fra et borgerrådgiverperspektiv gør borgerne ret i at efterspørge anerkendelse og dialog. For det er dels en del af god forvaltningsskik, som foreskrevet af Folketingets Ombudsmand, og dels findes handlingerne ofte beskrevet i den lovgivningsmæssige ramme, fx offentlighedsloven og forvaltningsloven.

4. Opfølgning på anbefalinger fra 2018

Her følger en kort beretning om de tiltag, administrationen har taget på baggrund af borgerrådgiverens årsrapport for 2018:

1. Afsøg potentialet i den personlige kontakt

Anbefalingen adresserede det forhold, at mange borgere savner mundtlig dialog med kommunen - enten telefonisk eller personligt. Hertil kommer, at der findes rettigheder for borgeren i lovgivningen til at blive inddraget og hørt, og at borgerne ikke altid har oplevelsen af, at dette rent faktisk er et element i sagsbehandlingen.

Administrationen svarede til dette, at alle nyansatte medarbejdere i administrationscentrene fra august 2019 ville deltage på kurset *Mødet med borgeren - for nyansatte*, som bl.a. har til formål at sætte fokus på den gode kontakt, dialog med borgeren, konflikthåndtering m.v. På baggrund af ansættelsesstoppet i administrationen blev kurserne rykket til første kvartal 2020, men er nu i gang.

Endvidere ville det blive undersøgt, om det var relevant at nedsætte en arbejdsgruppe på center- eller afdelingsplan, hvor man ville se på arbejdsgange og fælles opgaver, og hvor det kunne være relevant at styrke den personlige kontakt. Denne del af administrationens intentioner er blevet løftet i regi af projektet *Bedre Borgerkontakt*, hvor man bl.a. nu som borger har mulighed for at kontakte Den Digitale Hotline seks ud af ugens syv dage, har mulighed for at bestille tid til telefonmøder m.v.

2. Styrket opmærksomhed på 'post' fra borgeren

Anbefalingen tog udsping i et antal henvendelser fra borgere, hvor post (enten fysisk eller elektronisk) ikke var nået frem til kommunen. Konsekvensen var, at borgernes oplysninger ikke indgik i sagerne.

Center for Organisation har fokus på at eliminere fejlmuligheder i de ganske mange kanaler, som borgerne kan henvende sig til kommunen ad: fysisk post, digital post, telefonopkald, e-mails. Desuden har centret via projektet *God Journalisering* taget problemstillingen op i en generel sammenhæng over for alle centre for at forbedre kommunens journalisering af de relevante dokumenter på de rigtige sager.

3. Kvalitetssikrede breve til borgerne

Anbefalingens udgangspunkt var det gode arbejde med at få oprettet kvalitetssikrede standardbreve til borgerne, som Odsherred Kommune har været i gang med over en længere periode. Men opfordringen var også til kommunen, at arbejdet kom til at omfatte alle centre.

På den baggrund svarede administrationen, at den ville udarbejde en projektplan for, hvordan flere fagområder (og i sidste ende alle fagområder) kunne komme i mål med at få udarbejdet skabeloner til brug for medarbejderne i de enkelte fagsystemer, i første omgang i centrene Børn, Unge og Familier og i Miljø og Teknik.

Som opfølgning har centrene meldt tilbage, at arbejdet er igangsat, og at der er god vilje til at komme i mål, men at der endnu er lang vej i forhold til at bruge velformulerede og kvalitetssikrede skabelontekster i alle udgående henvendelser.

4. Helhedsorienteret indsats

I anbefalingen lå en opfordring til kommunen om at arbejde videre med at beskrive muligheder for samarbejde på tværs af afdelinger og centre, bl.a. for at forberede sig til rammerne i den nye såkaldte hovedlov, der skal samle indsatser fra love på beskæftigelses-, sundheds-, social- og undervisningsområdet, men også for at imødekomme retssikkerhedslovens bestemmelser om en helhedsorienterede indsats på det sociale område.

Administrationens svar var at igangsætte et arbejde med at beskrive, hvilket samarbejde der er relevant, og få styr på hvordan administrationen kan eller skal organisere sig på tværs for at behandle borgerens sager på en koordineret og samstemt vis.

Ved opfølgningen kan det konstateres, at velfærdsdirektøren har taget initiativ til et projekt i Odsherred Kommune med deltagelse af centrene Børn, Unge og Familier, Job og Ydelser, Social og Psykiatri samt Sundhed og Omsorg, hvor de er godt i gang med at indhente erfaringer fra eksisterende samarbejdsfora og dermed etablere en fælles model for samarbejde.

5. anbefalinger til fremtidige fokusområder

Samlet set har henvendelserne til Borgerrådgivningen i 2019 ført til, at jeg overordnet vil anbefale administrationen følgende fokusområder:

1. Fokus på aktindsigters behandling

Det er min anbefaling, at kommunen ser på, hvordan den sikrer borgeren en rettidig og dækkende imødekommeelse af aktindsigt, der overholder lovgivningens krav.

Ud fra henvendelserne til Borgerrådgivningen i 2019, der vedrører aktindsigter, vil jeg anbefale administrationen, at alle sagsbehandlere, der behandler aktindsigtsanmodninger, har et "fælles fodslag". Jeg har i 2019 modtaget henvendelser fra borgere, der savner aktlister, ikke har fået medsendt alle dokumenter, hvor anmodningen ikke er behandlet efter alle lovgivninger og endelig hvor fristerne i lovgivningen ikke er overholdt.

Nogle centre organiserer sig ved at forankre opgaven hos enkelte medarbejdere, der har aktindsigter som deres primære arbejdsområde. Denne organisering kan være med til at understøtte en ensartethed i behandlingen af aktindsigter. Andre centre og afdelinger tilrettelægger opgaven ved, at den enkelte sagsbehandler på en konkret sag selv træffer afgørelse om aktindsigt. Her kan imødekommeelse af aktindsigten udfordres af, at en sagsbehandler kan have en fuldt booket kalender flere arbejdsdage frem, og det kan dermed være svært for den enkelte medarbejder at skulle rydde kalenderen og få skabt tid til opgaven. Dette tager lovgivningen dog ikke højde for. Borgeren har ret til aktindsigt inden for faste og forholdsvis korte frister i offentlighedsloven⁸.

Endelig er det vigtigt at understrege, at borgeren i henhold til lovgivningen har adgang til aktindsigt i meget vidt omfang, og at et dokument ikke nødvendigvis kan undtages, blot fordi det er et internt dokument. Reglerne om aktindsigt i lovgivningen er med til at understøtte borgerens oplevelse af åbenhed fra administrationens side. Og en borger, der i første omgang får afslag på aktindsigt, men senere får medhold fra en klageinstans, kan have en oplevelse af kommunens som uforståeligt lukket og tilbageholdende med de informationer, der ligger til grund for sagsbehandlingen. Og denne oplevelse kan bidrage til en konfliktoptrapning, som er u hensigtsmæssig for alle parter.

2. Fokus på sagsbehandlingstider og kommunikation - især for de erhvervsdrivende

Det er min anbefaling, at kommunen ser på, hvordan den i endnu højere grad kan sikre god forvaltningsskik i kommunikationen med borgere og virksomheder, når det handler om sagsbehandlingstider og eventuelle overskridelser.

Der findes ikke regler i forvaltningsloven om myndighedernes sagsbehandlingstid. Det er dog et grundlæggende krav til forvaltningen, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt. Og en myndighed bør opstille mål for sagsbehandlingstiden på de enkelte lovområder, hvor der træffes afgørelser⁹. Oversigten over målene for sagsbehandlingstiden bør være offentligt tilgængelig.

⁸ Den samlede udtalelse fra Folketingets Ombudsmand kan læses her http://www.ombudsmanden.dk/find/udtalelser/beretningssager/alle_bsager/2016-45/pdf/

⁹ Det følger af Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling m.v. og af Indenrigsministeriets henstilling af 4. juni 1997 til samtlige kommunalbestyrelser og amtsråd om fastsættelse af målsætninger for sagsbehandlingstid.

Administrationen bør underrette borgeren eller virksomheden, der har indgivet en ansøgning, når sagsbehandlingen på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt¹⁰. Og i de tilfælde, hvor myndigheden ikke kan nå at træffe afgørelse inden for den sagsbehandlingstid, som myndigheden har offentliggjort, bør myndigheden give borgeren eller virksomheden besked om en ny forventet sagsbehandlingstid, som bør være realistisk¹¹. Rykkere fra borgeren og virksomheder, når sagsbehandlingstiden er overskredet, bør i almindelighed besvares med det samme med henvisningen til, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge¹².

Borgerrådgivningen har i 2019 haft henvendelser fra såvel borgere som virksomheder om, at ovenstående forhold om sagsbehandlingstid ikke er overholdt. Selvom jeg tidligere har bemærket dette i mine årsrapporter, finder jeg det relevant at nævne igen, fordi jeg oplever mindre virksomhedsejere og enkeltmandsvirksomheder, der kommer i klemme i forhold til deres aftaler med kunder og medarbejdere, når kommunen ikke arbejder aktivt med kommunikation om overskridelse af sagsbehandlingstider. For det kommer virksomhedernes troværdighed, og dermed goodwill og indtjening, til at lide under.

3. Fokus på tilgængelighed og vejledning i en digital tid

I 2019 henvendte en lang række borgere sig til Borgerrådgivningen med spørgsmål og utilfredsheder, der kan samles i, at jeg anbefaler, at kommunen forsætter aktivt med at udforske muligheder og udfordringer ved at indføre og videreudvikle tidsbestilling samt benytte Den Digitale Hotline (DDH) og bl.a. gøre følgende:

- linker i relevante breve (herunder især afgørelser) til borgere og virksomheder til muligheden for at bestille tid til at blive ringet op - dette kan være med til at signalere og vise dialog og åbenhed.
- oplyser i relevante breve til borgere og virksomheder om den øgede service via DDH for at komme i kontakt med kommunen i forbindelse med generelle relevante spørgsmål samt hjælp til tidsbestilling i op til 60 timer pr. uge - dette kan være med til at understøtte borgerens oplevelse af tilgængelighed.
- overvejer om indførslen af tidsbestilling og DDH stiller skærpede krav til vejledningspligten.

Herunder er det min vurdering - ud fra dialogen med borgerne i Borgerrådgivningen samt tendenser i samfundet generelt - at borgerne skal forholde sig til en mere og mere specialiseret forvaltning. Men medarbejderne, der besvarer telefonen og/eller sagsbehandler inden for et afgrænset fagområde, har stadig i henhold til forvaltningsloven pligt til uopfordret helhedsorienteret vejledning i dialogen med borgeren, hvis medarbejderen skønner, at borgeren ikke er bekendt med rettigheder, muligheder og pligter, som kan have betydning i dennes situation¹³. Det stiller i en borgerrådgiveroptik krav om et altid bredt blik og

¹⁰ Dette fremgår af pkt. 207 i vejledning om forvaltningsloven.

¹¹ Se sag fra Folketingets Ombudsmand 17/02326 samt udtalelse 2018-11.

¹² Dette fremgår af pkt. 208 i vejledning om forvaltningsloven.

¹³ Generelt er det vigtigt at have fokus på retssikkerheden i forbindelse med digitalisering. I Rambølls rapport *Retssikkerhed og digitalisering - Udviklingen i borgernes retssikkerhed i mødet med kommunen i en digitaliseringstid* beskrives en del af de retssikkerhedsmæssige fokusområder i forbindelse med digitalisering, herunder vejledningspligten. Rapporten er udarbejdet for Ældresagen under overskriften "Retssikkerhed og digitalisering" med det formål at undersøge de kommunale borgerrådgiveres oplevelse af udviklingen i borgernes - og herunder ældres - retssikkerhed i lyset af ikke bare digitaliseringen, men også af de generelle forandringer, der er sket i den offentlige sektor og særligt i kommunerne i de senere år. Odsherred Kommunes borgerrådgiver har bidraget med interview, som er anvendt i denne rapport <https://www.aeldresagen.dk/-/media/aeldresagen-dk/delte/dokumentation/analyser/2017-rapport-ramboell-retssikkerhed-og-digitalisering.pdf>

opdateret viden hos den medarbejder, der er i dialog med borgere og virksomheder i Odsherred Kommune.

6. Odsherred Kommunes whistleblowerordning

Byrådet vedtog i december 2017, at Odsherred Kommune skulle have en whistleblowerordning. Ordningen trådte i kraft 1. januar 2018. Whistleblowerordningen har til hensigt gennem mere åbenhed og gennemsigtighed i kommunen at forebygge og afværge fejl i kommunens borgerbetjening og administration.

Alle ansatte i kommunen samt samarbejdspartnere kan benytte ordningen som en sidste mulighed for i god tro og uden frygt for ansættelsesretlige reaktioner at videregive oplysninger, hvis de har viden eller begrundet mistanke om grove eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

Whistleblowerordningens formål er således:

- At forebygge og afværge ulovligheder og alvorlige uregelmæssigheder.
- At beskytte ansatte, som indgiver oplysninger.
- At sikre, at de indgivne oplysninger bliver anvendt konstruktivt til at forbedre, forebygge og afværge fejl og ulovligheder.

Ordningens fokus er uacceptable forhold, ikke sladder. Whistleblowerordningen skal ses som et supplement til den interne dialog og åbenhed, og dermed til den mulighed der altid bør være for medarbejderen for at gå til egen leder eller til tillidsrepræsentanten. Whistleblowerordningen er et alternativ, hvis:

- Den ansatte ikke føler sig tryk ved at bruge de almindelige kanaler
- Den ansatte har henvendt sig til ledelsen, uden at der er blevet taget hånd om forholdet

Det er borgerrådgiveren, der behandler indberetningerne til Odsherred Kommunes whistleblowerordning.

Årets henvendelser til whistleblowerordningen

Der har i fra 1. januar 2019 til 31. december 2019 været fire indberetninger til whistleblowerordningen.

Den første sag handlede ikke om et ulovligt forhold, men om en medarbejders bekymring for, hvorvidt der fandt noget ulovligt sted. Denne henvendelse førte til vejledning på den konkrete arbejdsplads til ledelsen og medarbejdere fra kommunens informationssikkerhedskoordinator, samt en udarbejdelse af en retningslinje til samtlige medarbejdere i organisationen.

To sager vedrørte arbejdsmiljø og trivsel på en konkret arbejdsplads i Odsherred Kommune, som var sendt til WBO som hhv. en orientering og en henvendelse til den øverste ledelse. Sagerne blev overleveret til videre foranstaltning til direktøren for området.

Den sidste sag vedrørte et muligt ulovligt forhold på en privat institution beliggende i Odsherred Kommune. Sagen blev videregivet som en indberetning til Socialtilsyn Øst, jf. Socialtilsynets myndighedsområde.