



**SORØ**  
KOMMUNE

# Borgerrådgiver

Beretning for 2020

## Indhold

Forord .....	2
1. Henvendelser til Borgerrådgiveren i 2020 .....	3
1.1 Behandlede henvendelser i 2020 .....	3
1.2 Afviste henvendelser .....	4
1.3 Arbejdsmarked og Borgerservice .....	5
1.4 Social og Sundhed .....	6
1.5 Børn og Familier .....	7
1.6 Om sagsbehandlingstid .....	8
2. Borgerrådgiverens samarbejde med fagområderne .....	9
3. Borgerrådgivere – en sikring af borgernes retssikkerhed .....	11
3.1 Justitias analyse af Borgerrådgiverfunktionens betydning .....	11
3.2 De retssikkerhedsmæssige udfordringer .....	11
3.3 Ulige styrkeforhold og stigende mistillid .....	12
3.4 Borgerrådgiverens Opgaver .....	13
3.5 Justitias anbefalinger og finansloven for 2021 .....	15
4. Evaluering af kommunens Corona-indsats og kommunikation .....	16
5. Borgerrådgiverens øvrige aktiviteter .....	17
6. Borgerrådgiverens indsatser i 2021 .....	18

## Forord

Denne årsberetning afrunder et år, der adskiller sig fra alle andre, mens det alligevel ligner de foregående, når det kommer til Borgerrådgiverens oplevelser og indsatser. Der er jo ingen tvivl om, at corona-nedlukningen i foråret og dens betydning vil danne rammen om mange fortællinger fremover, men disse fortællinger vil for kommunens side også vise, at Sorø kommunes medarbejdere på alle områder og niveauer hurtigt var i stand til at omstille sig, arbejde på nye måder og løse de praktiske udfordringer der fulgte med, på en måde så borgerne kom så godt gennem tiden som muligt.

Kerneopgaven for Borgerrådgiveren er til stadighed at sikre, at de forvaltningsretlige retsgarantier og god forvaltningsskik overholdes, når borgerne er i kontakt med kommunen, uanset på hvilken måde og på hvilket medie kontakten foregår. Netop sidstnævnte er relevant at nævne efter det første halvår af 2020, hvor den sagsbehandling, som normalt ville ske på baggrund af fysiske møder, var erstattet af telefonsamtaler og møder via Teams og andre digitale løsninger.

Borgerrådgiveren har herudover, efter aftale med kommunaldirektøren og som besluttet af Byrådet, gennem efteråret forsøgt at indsamle oplevelser og evaluere krisehåndteringen og kommunikationen set med borger-øjne. Imidlertid var tilbagemeldinger fra borgerne af et så begrænset antal, at det ikke gav megen mening at udarbejde særskilt rapport om dette. Konklusionen må derfor være, at borgerne har haft forståelse for de særlige vilkår, der var gældende en stor del af året, og at utilfredsheden i hvert fald ikke har ført til henvendelser til Borgerrådgiveren – hverken i almindelighed eller på opfordring.

Borgerrådgiveren sidder som de fleste andre medarbejdere i kommunen med et ønske om, at foråret 2021 vil blive ensbetydende med en tilbagevenden til mere "normale tilstande", hvor fagområderne og dermed også Borgerrådgiveren kan komme videre med de indsatser og tiltag, der i et vist omfang har været sat på stand-by.

Flere af disse vil blive omtalt i denne beretning og danne grundlag for Borgerrådgiverens aktiviteter i det kommende år.

Susanne Wærling  
Borgerrådgiver

## 1. Henvendelser til Borgerrådgiveren i 2020

### 1.1 Behandlede henvendelser i 2020

Borgerrådgiveren har siden sidst oplevet et fald i såvel henvendelser som behandlede klager. Antallet af henvendelser er således faldet fra 359 til 298. Pr. 1. juli var tallet 112. Tilsvarende er antallet af behandlede klager faldet til 45 i alt, hvor tallet i 2019 var 57.

Arbejdsmarked og Borgerservice: 18 (23 i 2019)

Social og Sundhed: 14 (20 i 2019)

Børn og Familier: 12 (12 i 2019)

Teknik, Miljø og Drift: 1 (2 i 2019)

En borger kan godt henvende sig om flere sager, eller sager der går på tværs af fagområderne. Er der alene tale om, at Borgerrådgiveren rådgiver borgeren, hjælper borgeren videre til rette fagområde på baggrund af borgerens oplysninger eller deltager i et møde med borgeren, så registreres det som en henvendelse.

Antallet af klager udgøres således af de sager, hvor Borgerrådgiveren har været i skriftlig dialog med fagområdet omkring sagsbehandlingen, f.eks. grundet formelle sagsbehandlingsfejl. Enkelte henvendelser kan således være ganske tidskrævende, da nogle borgere vender tilbage gentagne gange enten med samme eller nye problemstillinger.

Da Borgerrådgiveren i stigende grad løser opgaverne via dialog og i uformelt samarbejde med sagsbehandlere, fremfor via skriftlig sagsbehandling, så vil Borgerrådgiveren fra 2021 forsøgsvis ændre opgørelsen over henvendelser. Formålet vil være, at tydeliggøre henvendelsesmønsteret, så det gennem året bliver mere tydeligt, hvad henvendelsen omhandler og hvad Borgerrådgiveren foretager sig.

Som Borgerrådgiveren allerede i sin halvårsstatus kunne konstatere, så modtog jeg ikke en eneste klage, der relaterede sig til kommunens håndtering og valg af løsninger under nedlukningen. Dette har ikke ændret sig i andet halvår af 2020, hvilken udvikling også er i forlængelse af min halvårsstatus, idet jeg alene modtog 112 henvendelser i første halvår.

Det er fortsat relevant at huske, at langt den overvejende del af borgerbetjeningen og sagsbehandlingen varetages ud fra et ønske om at give borgeren den fagligt korrekte og imødekommende sagsbehandling, som borgeren må forvente i mødet med kommunens medarbejdere. Da Borgerrådgiveren som hovedregel kun kontaktes af borgere, som *ikke* er tilfredse med sagsbehandlingen/betjeningen, er det derfor vigtigt at være opmærksom på, at denne beretning alene beskriver borgernes negative oplevelser med kommunen.

Beretningen kan altså ikke læses som en beskrivelse af det generelle niveau for sagsbehandlingen i Sorø Kommune, da en del af de fejl, som afdækkes gennem Borgerrådgiverens sagsbehandling, endda vedrører forhold, som borgeren ikke selv har været opmærksomme på.

Fejlene i sådanne upåklagede sager rammer særligt de udsatte borgere, der ofte er tilbageholdende med at klage og har svært ved at overskue klageprocessen. Borgerrådgiveren oplever ganske ofte, at borgere i disse grupper er utrygge ved at henvende sig til Borgerrådgiveren, da de er bekymrede for, at en klage kan føre til et ringere resultat, eller et direkte afslag på deres ansøgning. Ganske ofte ønsker de end ikke, at det bliver sagsbehandleren bekendt, at de har været i kontakt med Borgerrådgiveren for at få vejledning. Borgerrådgiveren oplyser altid borgeren om, at jeg endnu ikke har oplevet, at min involvering i en sag eller et forløb har ført til et for borgeren ringere resultat. Man kan måske i højere grad argumentere for, at sagsbehandlerens opmærksomhed på, at Borgerrådgiveren også ser på sagen kan føre til et øget fokus på korrekt sagsbehandling og måske endda til sparring mellem sagsbehandler og Borgerrådgiver.

Når det er sagt, så er det naturligvis ikke altid, at fagområderne er enige i Borgerrådgiverens vurdering af, om sagsbehandlingen eller borgerbetjeningen er mangelfuld eller måske endda kritisabel – men oftest når vi til en forståelse af hinandens synspunkter, således at samarbejdet mellem borger og kommune kan genoptages.

### 1.2 Afviste henvendelser

Borgerrådgiveren modtager løbende henvendelser fra borgere, der oplever, at de ikke kan få den tilstrækkelige hjælp og vejledning andre steder og derfor henvender sig til Borgerrådgiveren som et sidste forsøg. Det handler oftest om problemer med sager hos SKAT, Familieretshuset eller forsyningsselskaber. Borgerrådgiveren afviser som udgangspunkt disse, idet jeg ingen påvirkning har ift hvorledes disse instanser gennemfører deres sagsbehandling.

Ligeledes må Borgerrådgiveren jævnligt afvise at gå ind i sager, hvor Ankestyrelse og/eller Folketingets Ombudsmand allerede har taget stilling til sagen. Dette fremgår fornuftigt nok

også af Borgerrådgiverens vedtægter, hvor der står, at Borgerrådgiveren ikke kan behandle sager, hvor en højere instans allerede har truffet afgørelse. På samme vis går Borgerrådgiveren heller ikke ind i sager, hvor borgeren allerede har en advokat eller en anden form for repræsentant, som de kan støtte sig til.

### 1.3 Arbejdsmarked og Borgerservice

Langt de fleste henvendelser, som Borgerrådgiveren modtager, relaterer sig til Arbejdsmarked og Borgerservice (ABC). Da centret også modtager størstedelen af henvendelser i kommunen, idet al sagsbehandling i forbindelse med kommunens beskæftigelsesindsats, forsørgelsesydelse, borgerservice mv. er placeret her, er det ikke overraskende.

Henvendelserne omhandler typisk utilfredshed med afgørelsen, langsommelig sagsbehandling og utilfredshed med sagsbehandleren.

Vedrørende utilfredshed med afgørelsen, så fremgår det af vedtægterne, at det falder udenfor Borgerrådgiverens opgave, at vurdere, om truffede afgørelser er materielt korrekte – altså om borgeren får det de har ret til. Uenighed om afgørelsen skal behandles i Ankestyrelsen og Borgerrådgiveren vejleder borgeren om denne mulighed og i enkelte tilfælde ydes der også hjælp til selve klageprocessen, hvis borgeren ikke selv kan udfærdige klagen. Borgerrådgiverens opgave er således at se på de foretagne sagsbehandlingsskridt og vurdere om de formelle sagsbehandlingsregler er overholdt.

En række af de sager, der omhandler klager over afgørelser, stammer fra borgernes møde med rehabiliteringsteamet. Disse borgere føler sig dårligt behandlet under mødet, hvor de oplever, at der ikke bliver lyttet til dem eller deres bisiddere og hvor de føler sig talt ned til, i en situation hvor de i forvejen er meget sårbare. Mødet med rehabiliteringsteamet er *netop* borgerens møde og dermed *netop* borgerens mulighed for at få sat ord på sin situation over for et panel af fagprofessionelle. Det er derfor beklageligt, at Borgerrådgiveren har modtaget flere henvendelser omhandlende tonen overfor borgeren på disse møder.

Såvel i de sager som behandles i rehabiliteringsteamet og i flere andre der omhandler borgere på kontanthjælp eller i ressourceforløb, har der ofte været tale om meget lange forløb, som ikke kan begrundes med nedlukningen i foråret. Her har der været tale om borgere, der oplever at der sker endog meget lidt i deres sag i lange perioder, hvilket er meget frustrerende og giver en oplevelse af, at være "fanget i systemet" og at de igen og igen skal igennem de samme møder, praktikker, undersøgelser m.v.

Det skal nævnes, at dette ikke er en særlig Sorø-problematik, men nok gældende for de fleste kommuner, hvilket dog ikke gør situationen bedre eller mere undskyldelig over for de berørte borgere.

Det følger af lov om aktiv beskæftigelsesindsats, at formålet med kontanthjælpen er, at sætte borgeren i stand til at klare sig selv. Heraf kan det udledes, at kontanthjælp er en midlertidig ydelse, som skal sikre forsørgelse i en periode, indtil en beskæftigelsesrettet indsats er gennemført, og der kan konkluderes i forhold til det fremtidige forsørgelsesgrundlag. Det er altså ikke meningen, at man skal være på kontanthjælp eller i ressourceforløb i ganske mange år.

Og det er netop den oplevelse flere borgere står med – at afklaringsforløbene ingen ende vil tage og at ingen af forløbene fører til den nødvendige og tilstrækkelige afklaring af deres erhvervsevne, til at borgeren kan komme videre.

Et af problemerne er, at langsommeligheden typisk fører til flere sagsbehandlerskifte gennem tiden, og at ingen af sagsbehandlerne formår at få sagerne fulgt til dørs, før sagsbehandlingen slippes, ligger stille og derefter starter op på ny, uden at den nye sagsbehandler foretager en grundig gennemgang af sagens tidligere forløb. Således kører borgerens sag i ring og Borgerrådgiveren møder jævnligt borgere, der har været på kontanthjælp eller en tilsvarende ydelse i rigtig mange år, hvilket er i strid med formålet.

Endelig er der ganske ofte udtrykt ønske fra borgerens side om skift af sagsbehandler på Jobcenter-området, idet borgerne har en opfattelse af, at dette er noget der bør ske, blot på baggrund af anmodning. Her oplyser Borgerrådgiveren altid om, at et sagsbehandlerskifte ikke er en rettighed, som borgeren bare kan påberåbe sig, idet der skal foreligge særligt tungtvejende grunde for dette.

### 1.4 Social og Sundhed

De henvendelser Borgerrådgiveren modtager vedrørende området omhandler fortsat oftest lang sagsbehandlingstid, hvilket også blev omtalt i sidste beretning. Omdrejningspunktet i henvendelserne er sagsbehandlerskift, manglende svar og overskridelse af den lovede tidsfrist/svarfrist.

Begrundelsen er ofte, at området oplever usædvanlig travlhed, at der afventes svar fra en ekstern samarbejdspartner, at sagsbehandleren er længerevarende fraværende eller ikke længere er ansat. Borgerrådgiverens forespørgsel fører i disse sager ofte til, at sagsbehandlingen "får et lille skub", som borgeren ikke selv har formået at give.

Efter retssikkerhedslovens § 3, stk. 1 skal kommunerne behandle sagerne *så hurtigt som muligt* med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken. Selvom fristen i retssikkerhedslovens § 3 ikke angives i mere præcise termer, så ligger der i begrebet ”så hurtigt som muligt” en fristangivelse, der under alle omstændigheder stiller ret snævre grænser for sagsbehandlingstiden. Borgerrådgiveren har bemærket, at der er sket positive forbedringer i forhold til de på hjemmesiden udmeldte frister for sagsbehandlingstid på f.eks. servicelovens område.

Imidlertid, så har Borgerrådgiveren i 2019 gjort opmærksom på det problematiske i, at det af såvel hjemmeside som kvitteringsbreve fremgår, at de fastsatte/lovede *tidsfrister er afhængige af, at Sorø Kommune har de nødvendige oplysninger, for at kunne træffe afgørelse i sagen.*

Her har Borgerrådgiveren påpeget, at det fremgår af udtalelser fra Ankestyrelsen, at sagsbehandlingsfristen starter, når ansøgningen modtages og slutter, når afgørelsen træffes. Kun på den måde opfylder man Retssikkerhedslovens formål, så borgeren kan afstemme forventningen til, hvor lang tid der går fra ansøgningen sendes, til afgørelsen foreligger.

Det betyder altså, at man ikke kan lade borgerens sag ligge urørt fra modtagelsen og langt frem i den lovede sagsbehandlingstid, således at man først umiddelbart før fristens udløb opdager, at man mangler væsentlige og relevante oplysninger, for at kunne træffe afgørelse i sagen. Derudover bør der også være fokus på, at den lovbestemte frist på 4 uger overholdes, når borgers klage over en afgørelse medfører, at kommunen skal revurdere denne.

### 1.5 Børn og Familier

Borgerrådgiveren har i 2020 modtaget flere henvendelser, hvor borgere er utilfredse med sagsbehandlingen. Det er især utilfredsheden med afgørelserne, sagsbehandleren/sagsbehandlerskifte eller langsommelig sagsbehandling, som henvendelserne omhandler.

I de sager, som omhandler utilfredshed med allerede truffne afgørelser, henviser Borgerrådgiveren til den videre klageadgang hos Ankestyrelsen. Der kan ikke peges på noget konkret mønster i disse sager, som giver anledning til at påpege særlige udfordringer, ud over at der er tale om komplicerede sager, hvor der er et relativt kompliceret forældresamarbejde og uenighed mellem forældrene og Familierådgivningen om, hvad der er den rette diagnose/problemstilling og hvad der skal gøres.



Det er for Borgerrådgiveren ganske svært at rådgive i disse sager, da jeg ikke har kendskab til barnet eller forudsætningerne for fagligt at konkludere, hvilken beskrivelse og vurdering der er mest korrekt – kommunens eller forældrenes.

### 1.6 Om sagsbehandlingstid

Lange sagsbehandlingstider kan have store økonomiske og personlige konsekvenser for den enkelte borger. Det følger af princippet om god forvaltningsskik, at myndighederne skal have fokus på deres sagsbehandlingstider og løbende overveje, om deres sagsbehandlingstid er rimelig eller kan gøres kortere. Kommunens sagsbehandlingstid er således også en vigtig målestok, i forhold til borgernes tilfredshed.

Der er ikke fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid i forvaltningsloven eller anden lovgivning. Det er imidlertid et grundlæggende krav til forvaltningen, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.

Folketingets Ombudsmand anfører bl.a. om emnet:

En myndighed bør opstille målsætninger for, hvor hurtigt den tilstræber at behandle sager, hvor myndigheden skal træffe afgørelser i forhold til borgere og virksomheder.

De målsætninger, der opstilles, skal være både forsvarlige og realistiske. På den ene side bør de være udtryk for sagsbehandlingstider, der er acceptable for borgerne – også i sager, der efter deres karakter kræver en særligt hurtig behandling. På den anden side må de også være afpasset efter, hvad myndighederne selv anser for realistisk.

De enkelte myndigheder bør udarbejde en oversigt over de opstillede mål for sagsbehandlingstider, og oversigten bør være offentligt tilgængelig.

Myndigheden bør også etablere en ordning, som gør det muligt løbende at kontrollere, at de opstillede målsætninger bliver overholdt og eventuelt justeret. Det kan blive aktuelt at ændre målsætningerne, enten fordi det har vist sig, at sagerne ikke kan færdigbehandles inden for de opstillede mål, eller fordi det tværtimod har vist sig, at der kan opstilles mål om endnu kortere sagsbehandlingstider.

Borgerrådgiveren er bekendt med, at der i efteråret indløb en aktindsigtsanmodning fra Justitia omhandlende de faktiske sagsbehandlingstider i kommunen. Justitia ønskede bl.a. oplyst følgende:

1. Der ønskes indsigt i de faktiske gennemsnitlige sagsbehandlingstider i 2019 for de sagsområder, der er omfattet af retssikkerhedslovens §3, stk. 2, og som kommunen derfor skal fastsætte og offentliggøre sagsbehandlingsfrister for. Det vil sige, at der er tale om den faktiske sagsbehandlingstid for ansøgninger i henhold til bl.a. lov om aktiv beskæftigelsesindsats, serviceloven og så fremdeles – uanset hvordan sagsområderne i praksis er opdelt.

2. For hvert enkelt sagsområde omfattet af retssikkerhedslovens §3 ønskes det desuden oplyst, i hvor stor en procentdel af sagerne det ikke har været muligt for kommunen at overholde sin fastsatte sagsbehandlingsfrist i 2019.

Helt overordnet måtte det ved besvarelsen konstateres, at fagområderne ikke kunne besvare Justitias forespørgsel, men blot fremsendte de på hjemmesiden offentliggjorte sagsbehandlingstider. Dette uagtet, at Justitia netop understregede, at de alene bad om de faktiske. Borgerrådgiveren har gentagne gange påtalt den manglende opfølgning på, om de lovede sagsbehandlingstider overholdes, da dette, efter Borgerrådgiverens mening, burde være en naturlig del af et områdes "nøgletal" - og for ledelsen et uvurderligt styringsværktøj.

Ved vurderingen af den generelt acceptable sagsbehandlingstid på et område kan der normalt ikke tages hensyn til myndighedens (og medarbejdernes) subjektive forhold, da vurderingen må hvile på et objektivt grundlag.

At myndigheden har utilstrækkelige ressourcer, eller at der på et sagsområde kommer flere sager end forventet, er nok subjektivt undskyldende momenter, men det kan ikke bewirke en forlængelse af den tid, som i almindelighed må anses for en acceptabel sagsbehandlingstid på området.

Borgerrådgiveren vil fortsat anbefale, at fagområderne generelt udnytter de muligheder der er i sagssystemerne, til at holde øje med overholdelsen af den lovede og udmeldte sagsbehandlingstid. Det burde være en naturlig del af ledelsesopgaven, at kunne foretage opfølgning på sagsbehandlingstiden, således at der hurtigt kan sættes ind, hvis den skrider i forhold til de frister der er opstillet.

## 2. Borgerrådgiverens samarbejde med fagområderne

En væsentlig del af Borgerrådgiverens sagsbehandling, både i klagesager og i øvrigt, består i dialog med sagsbehandlere og enheder i de forskellige fagområder. Det er langt fra alle spørgsmål, der kræver skriftlig kommunikation hele vejen igennem, og når Borgerrådgiveren modtager en henvendelse fra en borger, vil jeg i første omgang forsøge at afklare, om der reelt er uenighed mellem klager og forvaltning, hvad der er sket, og hvad der eventuelt bør ske. Det sker oftest ved en mundtlig og uformel dialog med fagområdet.

Sagsbehandling og kommunal opgaveløsning handler i bund og grund om at finde løsninger, og hvis vi sammen kan finde gode løsninger på en rationel måde, så kan vi fokusere på at yde borgerne en god service. Det, vi gør, skal naturligvis ligge inden for rammerne af gældende ret, men gældende ret understøtter almindeligvis også både god service og retssikkerhed – side om side.

Den form for råd og vejledning, som Borgerrådgiveren tilbyder, antager flere forskellige former. Fælles for dem alle er, at de centrerer sig om det, der er Borgerrådgiverens primære

kompetencefelt, hvilket vil sige de forvaltningsretlige regler om sagsbehandling. Disse regelsæt er generelle og dermed relevante i hele kommunen.

Borgerrådgiveren har fokus på at håndtere de problemstillinger, som reglerne kan give, når de mødes med den kommunale virkelighed. Forvaltningsretten er således udtryk for en proces for hvordan tingene skal forløbe, ikke hvad resultatet skal være.

Nogle gange kan en medarbejder stå midt i en sag, og så opstår der nogle spørgsmål: Skal vi partshøre borger? Kan vi ringe til borger og høre, hvad det egentlig er de ønsker med deres anmodning om aktindsigt? Hvor meget skal konkret noteres og journaliseres? Spørgsmål om sagsbehandling kan variere lige så meget som sagerne og er ofte en form for sikkerhed for, at afgørelsen er blevet til på den rette måde. Også derfor kan det tit svare sig at afklare usikkerhedsmomenter i tide.

I de senere år er en del potentielle problemstillinger, der kunne være blevet til klager, blevet løst, uden at borgerne nåede at opdage det. Det sker, når medarbejdere opfanger mulige problemer og sørger for, at tingene løses på en god og fleksibel måde. Man kan sige, at den bedste problemløsning dermed er den, som borgeren aldrig opdager, fordi problemet allerede er løst.

Borgerrådgiveren har i 2020 oplevet en nedgang i antallet af henvendelser fra medarbejdere, men tilskriver det primært nedlukningen i foråret og tillige det øgede brug af hjemmearbejde, da en stor del af kontakten mellem Borgerrådgiver og medarbejder ofte sker ved, at medarbejderen lige "kigger forbi kontoret" til en uformel drøftelse.

Henvendelserne vedrører faglig sparring/rådgivning, henvisning af borgere der har behov for vejledning ud over det medarbejderen kan levere eller medarbejderen selv (eller en pårørende til medarbejderen) har en sag, de ønsker at drøfte.

Borgerrådgiveren tilbyder også undervisning til kommunens medarbejdere om forvaltningsret og god sagsbehandling. Det kan være en overordnet introduktion eller mere målrettede moduler. For eksempel er det i efteråret besluttet, i samråd med ledelsen for Børn og Familier, at alle lærere og administrativt personale på kommunens skoler skal undervises i de forvaltningsretlige regler omkring notat- og journaliseringspligt. Dette gennemføres for at sikre, at der er åbenhed og gennemsigtighed omkring indgåede aftaler mellem skole og forældre og at dette kan dokumenteres, hvis der f.eks. senere skulle opstå problemer i skole-hjem-samarbejdet.

Sådanne undervisningsforløb tjener flere formål. For det første øger det medarbejdernes kompetenceniveau, lige som det sikrer, at kommunen overholder de forvaltningsretlige

regler. Dernæst øger det også medarbejdernes kendskab til Borgerrådgiveren, hvorved det fremadrettet gør det "lettere" for den enkelte medarbejder, at kontakte Borgerrådgiveren for at få rådgivning i konkrete sagsforløb.

Jeg er ikke i tvivl om, at samarbejdet mellem fagområderne og Borgerrådgiveren om henvendelserne fra kommunens borgere bidrager til både løsninger, intern læring og styrket retssikkerhed, og dermed også til større tillid mellem kommunens medarbejdere og borgere.

### **3. Borgerrådgivere – en sikring af borgernes retssikkerhed**

#### **3.1 Justitias analyse af Borgerrådgiverfunktionens betydning**

Kommunen løfter størstedelen af de borgernære opgaver og træffer dermed mange afgørelser, der har indgribende betydning for borgerne. Dette gælder ikke mindst for de udsatte og ressourcesvage borgere, der er i kontakt med kommunen oftere end gennemsnittet. Disse grupper har typisk svært ved at varetage deres interesser og retssikkerhed.

Borgerrådgiveren har i flere tidligere beretninger behandlet begrebet retssikkerhed, herunder i beretningen for 2017, på baggrund af Institut for Menneskerettigheders undersøgelse af retssikkerheden i kommunerne, hvor bl.a. 33 borgerrådgivere medvirkede og hvor en af konklusionerne var, at borgerrådgiverfunktionen har et stort potentiale i forhold til at styrke borgernes retssikkerhed.

Senest har den uafhængige tænketank Justitia i efteråret 2020 udgivet en rapport<sup>1</sup> om borgerrådgiverfunktionen, som også fremhæver funktionens hovedformål, nemlig at "sikre borgerens rettigheder" samt "styrke dialogen mellem borger og kommunen og sikre, at borgernes tilbagemeldinger på den kommunale service bliver hørt og brugt". Herunder følger en kort og komprimeret gennemgang af de væsentligste pointer i rapporten

#### **3.2 De retssikkerhedsmæssige udfordringer**

Retssikkerhed handler om, at lovgivningen overholdes. Det vil sige, at borgerne får de ydelser, de har krav på efter lovgivningen, og at sagsbehandlingens spilleregler følges.

Materiel retssikkerhed handler om indholdet i afgørelsen. Indholdet skal være i overensstemmelse med loven og grundlæggende retsprincipper. Afgørelsen skal være truffet på et sagligt grundlag og ud fra princippet om lighed for loven. Processuel retssikkerhed handler

---

<sup>1</sup> Borgerrådgivere – en sikring af borgernes retssikkerhed. Af Birgitte Arent Eiriksson og Ida Nordland.

om, hvordan en ansøgning skal behandles fra ansøgning til afgørelse. Det sikres ved forskellige forvaltningsretlige "spilleregler", som sagsoplysning, aktindsigt, partshøring m.v.

Retssikkerhedsmæssige udfordringer kan naturligvis opstå på alle sagsområder, men når de opstår på social- og beskæftigelsesområdet rammer det i særlig grad udsatte og resourcesvage borgere, der pga sygdom, dårlig økonomi, misbrugsproblemer, hjemløshed eller lignende er afhængig af det offentlige system og derudover ofte har svært ved at varetage deres interesser.

I 2019 var det ca. hver tredje klage over kommunernes afgørelser på social- og beskæftigelsesområdet, der blev omgjort af Ankestyrelsen og styrelsens stikprøver viser, at der også kan være en høj fejlprocent i sager der slet ikke påklages af borgerne. F.eks. har en undersøgelse vist, at 32% af sagerne om fleksjob til borgere med meget begrænset arbejdsevne ville være blevet omgjort, hvis de var blevet påklaget. Og hele 61% af sagerne om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42 ville være blevet omgjort, hvis de var blevet påklaget.

En rapport<sup>2</sup> har vist, at 54% af de socialt udsatte borgere, ikke forstod hvorfor kommunens afgørelse var endt som den gjorde og 86% fandt, at klagen var meget psykisk krævende og de, der ikke klagede, angav manglende overskud og frygt for negative konsekvenser som årsag.

Institut for Menneskerettigheders rapport fra 2017<sup>3</sup> viste endvidere, at en tredjedel af de medvirkende borgere ikke mente, at kommunen havde sat sig ind i vigtige forhold i deres sag, 40% mente ikke at de havde haft gode muligheder for at komme med deres syn på sagen og 21% mente slet ikke de var blevet hørt, før afgørelsen blev truffet.

### 3.3 Ulige styrkeforhold og stigende mistillid

Størstedelen af de udsatte borgere er afhængige af, at samarbejdet med kommunen er velfungerende. Samtidig må man erkende, at der er et ulige styrkeforhold mellem borger og kommune, hvilket i særlig grad gælder, når der er tale om resourcesvage borgere, som har svært ved at varetage deres interesser i sagsbehandlingsprocessen.

---

<sup>2</sup> "Socialt udsattes brug af klagesystemet", Rådet for Socialt udsatte, februar 2020, s.7

<sup>3</sup> "Retssikkerhed i kommunerne", 2017, s. 8 og 59

I de senere år har man set en tendens til et øget konfliktniveau mellem sagsbehandlere og borgere, hvilket bl.a. viser sig ved, at borgerne er begyndt at organisere sig i protestgrupper. Eksempelvis viser grupperne "En million stemmer"<sup>4</sup> og "Jobcentrets Ofre"<sup>5</sup>, at der er en øget modstand mod systemet og at borgerne har en dalende tillid til at kommunen forvalter lovgivningen korrekt og tildeler borgerne den hjælp, som de har ret til, uden der ligger usaglige hensyn bag, som f.eks. interne krav om besparelser.

Borgerrådgiveren medvirker i foråret 2021 i et forskningsprojekt om forråelse i socialt arbejde, som skal vise, i hvilket omfang borgeren i sit møde med kommunen føler sig uretmæssigt ignoreret, overset, latterliggjort, umyndiggjort, skældt ud, afvist eller sanktioneret. Det kræver indsigt og viden hos ledere og fagpersoner, at kunne spotte forråelsen i deres respektive systemer og kunne forholde sig reflekterende til egen praksis, sprogbrug og konsekvenserne heraf for borgerne såvel som for medarbejderne og institutionerne som helhed. Forskningsprojektet gennemføres ved UC Syd og er første del af et forskningsprojekt, der skal forebygge og afhjælpe forråelse i socialt arbejde.

### 3.4 Borgerrådgiverens Opgaver

Som det fremgår af ovenstående afsnit, så er der en række retssikkerhedsmæssige udfordringer i kommunerne, som især kan være et problem for ressourcetsvage borgere. Justitias rapport viser hvorledes en Borgerrådgiverfunktion kan være med til at løfte retssikkerheden gennem:

- 1) Rådgivning og vejledning af borgerne og
- 2) Tilsyn med kommunens administration

Borgerrådgiverens rådgivning skal ses som et supplement til kommunens generelle vejledningspligt, da borgerne i princippet bør kunne henvende sig til kommunen for at få den nødvendige vejledning om reglernes betydning<sup>6</sup>. Her kan Borgerrådgiveren ofte opfylde et behov for helhedsorienteret og tværgående vejledning på tværs af kommunens fagområder, lige som Borgerrådgiveren ofte fungerer som vejviser, så borgeren får hjælp til at kontakte det rette fagområde.

Den anden hovedopgave for Borgerrådgiveren er tilsyn med kommunens administration, hvor Borgerrådgiveren har krav på at få udleveret nødvendige oplysninger i forbindelse med sagsbehandling af borgerens henvendelse eller klage. Justitias rapport viser, at

---

<sup>4</sup> "En million stemmer" kæmper for at få handicapområdet højere op på den politiske dagsorden

<sup>5</sup> Aktionsgruppe for kronisk syge og handicappede borgere

<sup>6</sup> jfr. forvaltningslovens bestemmelse om generel vejledningspligt og retssikkerhedslovens skærpede vejledningspligt på det sociale område

Borgerrådgiverne ofte er sparringspartnere for sagsbehandlerne<sup>7</sup> om f.eks. sagsbehandlingsreglerne eller i forhold til, hvordan en konkret henvendelse skal håndteres.

Mange Borgerrådgivere underviser også sagsbehandlerne, typisk i forvaltningsretlige emner, og her har Borgerrådgiveren en aktiv rolle i forhold til at kunne forebygge fejl og mangler i kommunens afgørelser ved at løfte niveauet for og kendskabet til sagsbehandlingsreglerne, god forvaltningsskik mv. Tilbuddet om undervisning er også altid til stede i Sorø Kommune, hvor eksempelvis nye medarbejdere og særlige fagområder har benyttet sig af dette, særligt når det kommer til forvaltningsretlige emner.

Alle Borgerrådgivere aflægger en årlig beretning over for kommunalbestyrelse/byråd før den offentliggøres. Ved Justitias gennemgang af årsberetninger, var de gennemgående temaer i Borgerrådgivernes anbefalinger især sagsbehandlingstider, kommunikation mellem borger og forvaltning, overholdelse af de forvaltningsretlige regler samt bedre vejledning. Disse temaer kan Borgerrådgiveren også genkende for Sorø Kommunes vedkommende, hvilket er i overensstemmelse med de tidligere aflagte beretninger og de af Borgerrådgiveren udpegede indsatsområder.

Justitia fremhæver derudover, at Borgerrådgiverne ofte anvender en sagsbehandlingsstil, der er mere fri og uformel end de normale klageorganer, da de oftest arbejder dialogbaseret – både i forhold til borgeren som forvaltningen. Det betyder også, at borgerens problem ofte kan løses hurtigere end ved skriftlig behandling. Kun de mere komplicerede sager, eller sager der ikke kan løses ved dialog, håndteres skriftligt. Denne uformelle facon ligger også i tråd med måden, hvorpå henvendelser håndteres af Borgerrådgiveren i Sorø. Som det fremgår, så vil Borgerrådgiveren fremadrettet endda opgøre henvendelserne på en måde, så det i højere grad fremgår, hvorledes flertallet af henvendelser løses ud fra en dialogbaseret tilgang.

Borgerrådgiverne har også en noget kortere sagsbehandlingstid end de normale klageorganer. Således svarede en fjerdedel af Borgerrådgiverne i rapporten, at de har en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på under en uge ved klager over sagsbehandling/borgerbetjening og størstedelen af Borgerrådgiverne havde en sagsbehandlingstid på under en uge ved øvrige henvendelser, f.eks. om at finde rundt i det kommunale system, afklarende spørgsmål eller rådgivning. I Sorø har Borgerrådgiveren en tilsvarende kort sagabehandlingstid, hvor man dog skal være opmærksom på, at der naturligvis er en afhængighed af fagområdernes svartid over for Borgerrådgiveren.

---

<sup>7</sup> som beskrevet i afsnit 2

Justitias undersøgelse viser også, at udsatte og resourcesvage borgere udgør den største målgruppe, når det kommer til at henvende sig til Borgerrådgivere, og henvendelserne omhandler oftest social- og beskæftigelsesområdet.

Borgerrådgiveren har deltaget i Justitias undersøgelse og kan bekræfte ovenstående beskrivelser af henholdsvis borgerrådgiverens opgaver og sagsbehandlingsstil, som Justitia anfører er velegnet til at hjælpe udsatte borgere med en bedre dialog med sagsbehandlerne, uvildig vejledning og hjælp til at klage over en kommunal afgørelse.

Det er dog vanskeligt at påvise, i hvilket omfang Borgerrådgiverfunktionen kan højne retssikkerheden. Det hænger bl.a. sammen med, at Borgerrådgiverne kun er i kontakt med en forholdsvis lille del af borgerne i kommunen og at funktionen mere har en forebyggende karakter, der ikke direkte afspejler sig i omgørelsesprocent hos Ankestyrelsen eller lignende.

### 3.5 Justitias anbefalinger og finansloven for 2021

Konkret munder Justitias rapport ud i en række anbefalinger, hvoraf den væsentligste er, at de anbefaler, at Borgerrådgiverordningen skal gøres obligatorisk i alle kommuner. Argumentationen er:

*”at en borgerrådgiverordning kan skabe større fokus på forvaltningens overholdelse af de forvaltningsretlige regler og principper, bidrage med vejledning og hjælp til borgerne samt styrke dialogen mellem borger og forvaltning. Borgerrådgiverordningen har samtidig nogle umiddelbare fordele i forhold til det eksisterende (klage)system og kan især gøre en forskel for resourcesvage borgere, som er den gruppe, der oftest benytter sig af ordningen.”*

Det anbefales tillige, at ordningen sikres uafhængighed, altså at Borgerrådgiveren er formelt uafhængig af forvaltningens, stående udvalg mv. og dermed at ordningen er forankret i kommunestyrelseslovens § 65e. 27 af de i alt 36 Borgerrådgivere (som dækker 42 kommuner) er formelt uafhængige, heraf Borgerrådgiverfunktionen i Sorø Kommune, hvilket fremgår af vedtægterne.

Der er i øvrigt i finansloven afsat 30 millioner kroner i 2021 og 35 millioner i de 3 efterfølgende år til borgerrådgivning. Det skal sikre en bedre sagsbehandling i kommunerne, så f.eks. mennesker med handicap og socialt udsatte får den rigtige hjælp.

Social- og indenrigsminister Astrid Krag siger:

*”Det må ikke være en kamp at få hjælp, og det er åbenlyst, at retssikkerheden er presset for mennesker med handicap. Borgerrådgivere har været et stærkt ønske fra flere*



*støttepartier og organisationer på området, og jeg er rigtig glad for, at vi nu kan få det udbredt i flere kommuner.”*

#### **4. Evaluering af kommunens Corona-indsats og kommunikation**

På baggrund af et ønske fremsat af kommunaldirektøren påtog Borgerrådgiveren sig opgaven med at foretage en evaluering af kommunens håndtering af nedlukningsperioden i foråret. Borgerrådgiveren så det som en god mulighed for at komme i kontakt med en del af de borgere, der er afhængige af kommunens ydelser og service og høre om deres oplevelser, da rationale var, at der måtte være værdifuld viden at hente.

Som nævnt i tidligere afsnit, så modtog Borgerrådgiveren ikke en eneste klage, der relaterede sig til kommunens valg af løsninger i foråret – så invitationen til at deltage i evalueringen var formuleret som en opfordring til at bidrage til at ”gøre kommunen klogere”. Invitationer til deltagelse blev delt ud ved samtaler og møder samt sendt til borgeres eBoks i forbindelse med mødeindkaldelser eller afgørelser. Modtagere var borgere med tilknytning til Jobcenter, Borgerservice, Social Service og Familierådgivningen.

Efter udsendelse/uddeling ad flere omgange måtte det dog konstateres, at borgerne ikke havde noget udtalt ønske om at medvirke, idet Borgerrådgiveren kun modtog meget få (5 i alt) henvendelser, hvilket gør det vanskeligt at tegne et samlet billede af opgaveløsningen og borgernes oplevelser.

Konklusionen må være, at borgerne helt overordnet har haft stor forståelse for den ekstraordinære situation og at eventuel utilfredshed i foråret ikke har haft et sådant omfang, at der har været behov for at dele oplevelsen med Borgerrådgiveren i efteråret.

Der er dog oplevelser, som Borgerrådgiveren gerne deler, da de (få) borgere der deltog naturligvis skal opleve, at de bliver hørt. Det drejer sig primært om borgere der i dagligdagen får hjælp af en støttekontaktperson, er bruger af Aktivitetshuset eller er i beskyttet beskæftigelse. Disse borgere har været meget åbne og har velvilligt fortalt om deres situation, både under nedlukningen og helt generelt. Borgerrådgiveren vil gerne takke dem for deres bidrag og bringer her et par citater, taget fra samtaler.

Borger 1: ”Jeg blev meget forskrækket over nedlukningen, da jeg har en 91-årig mor som jeg ellers besøger hver dag. Så det var rart med daglige opkald fra min støttekontaktperson i den utrygge situation. Vi plejer at ses 2 gange om ugen, så det daglige opkald hjalp meget og det kunne være både korte og lange samtaler, alt efter hvad jeg havde brug for. Behandlingen fra kommunen var fin nok.”

Borger 2: "Jeg får normalt støtte i hjemmet 5 timer om ugen, hvor min støttekontaktperson hjælper med at overskue økonomien og hvor vi hjælpes om rengøringen og andre praktiske opgaver. Det blev skåret ned til en social gå-tur, så vi ikke skulle være indenfor. Jeg er på førtidspension og har før oplevet at miste timer på grund af besparelser, så jeg var bange for, at kommunen nu ville mene, at jeg sagtens kunne klare mig uden hjælp bagefter. Heldigvis har jeg fået alle mine støttetimer igen, men det var en svær periode at komme igennem som psykisk syg."

Borger 3: "Jeg kommer meget i Aktivitetshuset, så jeg følte mig meget udenfor og ensom i starten af nedlukningen. Men jeg gik mange ture i naturen og det hjalp. Mine samtaler med min mentor blev klaret over telefonen eller online, hvor vi også kunne klare det papirarbejde jeg skal have hjælp til. Jeg følger coronasituationen i Sorø men ikke ude i verdenen, for det stresser mig. Jeg får også hjælp med min datter og selv om nogle møder i Børn & Familier blev aflyst, så fik min datter bevilget ophold på efterskole, så jeg er generelt godt tilfreds."

Borger 4: "Jeg har både en støttekontaktperson og får besøg af distriktssygeplejerske og så arbejder jeg på værkstedet, hvor jeg pakker krydderier og poser til Lagkagehuset. Så det var lang tid at gå hjemme. Men efter nogen tid fik jeg lov til at komme på "Bjælken" i Ringsted, hvor vi så bare blev delt i mindre hold, som kunne komme på arbejde. Jeg er glad for mine tilbud og den støtte jeg fik."

### **5. Borgerrådgiverens øvrige aktiviteter**

Borgerrådgiveren har gennem sin tid i Sorø Kommune forsøgt at bidrage til såvel udvikling af de vigtigste forvaltningsretlige kompetencer som til generel opkvalificering af organisationens juridiske niveau. I forhold til sidstnævnte er der især ydet en indsats i stiftelsen og opstarten af Juridisk Netværk. Dette netværk er etableret på tværs af fagområderne og er åbent for deltagelse fra alle medarbejdere, der har interesse for det juridiske felt. Det første år har været præget af stor udskiftning i deltagerne og tvivl om netværkets opgaver, men det er nu ved at finde en form, hvor indhold og aktivitetsniveau afspejler de interesser og ønsker, som deltagerne har.

Jeg gennemfører fortsat også gerne undervisning i forvaltningsret for nye medarbejdere, lige som der er planlagt undervisning for kommunens lærere og de administrativt ansatte på skolerne, da de almindelige forvaltningsretlige regler også er gældende på dette område.

Borgerrådgiveren deltager også i Borgerrådgivernetværket, hvor der hvert kvartal afholdes møder i kredsen øst for Storebælt. Disse møder bruges til oplæg, erfaringsudveksling og

drøftelse af udviklingen indenfor relevante retsområder. Herudover er der på årsmødet også fast deltagelse af Folketingets Ombudsmand og på flere møder ligeledes deltagelse fra Ankestyrelsens side. Begge instanser ser positivt på samarbejdet med Borgerrådgiverne.

I slutningen af 2020 deltog jeg også ved rekrutteringen af en ny jurist i Byrådssekretariatet – en stilling som er oprettet ud fra et ønske om yderligere støtte til den nuværende ”husjurist” og herudover til fagområdet Social Service. Borgerrådgiveren har længe anbefalet opnormering af antallet af juridiske medarbejdere, så dette skal bestemt ses som en velkommen og positiv udvikling.

Endelig, så modtager Borgerrådgiveren fortsat en del juridiske spørgsmål vedrørende GDPR og persondatareglerne, som naturligvis besvares selv om Borgerrådgiveren har afgivet opgaven som kommunens databeskyttelsesrådgiver.

### **6. Borgerrådgiverens indsatser i 2021**

De sager og opgaver, der har præget borgerrådgiverfunktionen i 2020 har i vidt omfang svaret til de tidligere år. Grundet årets meget atypiske forløb, mener jeg imidlertid ikke, at jeg har et fuldt tilstrækkeligt grundlag til at komme med generelle anbefalinger til hele kommunen i samme omfang, som jeg tidligere har gjort. På baggrund af mine erfaringer fra 2020 er det dog min anbefaling, at Sorø Kommune fastholder sit fokus på:

1. Nedbringelse af sagsbehandlingstiden på de områder, hvor det kan lade sig gøre, og at kommunen fokuserer på sine muligheder for at afbøde følgerne af den lange sagsbehandlingstid i de sager, hvor sagsbehandlingstiden trækker ud, samt
2. at yde en koordineret og helhedsorienteret indsats over for de borgere, der henvender sig til kommunen – navnlig på det sociale område.

Som nævnt i et tidligere afsnit, så vil Borgerrådgiveren i 2021 ændre på opgørelsesmetoden i forhold til de tidligere år. Dette ud fra et ønske om, at opgørelsen og afrapporteringen til kommunalbestyrelsen i højere grad vil afspejle mønsteret i borgernes henvendelser og hvordan mange henvendelser besvares efter samarbejde med sagsbehandlerne – uden at henvendelserne udvikler sig til klager, som kræver egentlig formelt juridisk og skriftlig behandling.

Således vil et af Borgerrådgiverens fokusområder være kommunens vejledningspligt, da omdrejningspunktet for en del henvendelser omhandler borgerens tvivl om hvorvidt de får den rette ydelse og den rigtige hjælp. Her er Borgerrådgiveren opmærksom på, at der på nogle områder bør indskræpes, at det efter lovgivningen er

kommunens/sagsbehandlerens pligt, at give borgeren tilstrækkelig og retvisende vejledning, ud fra borgerens behov og forudsætninger for at forstå vejledningen.

Ovenstående ud fra en erkendelse af, at lovreglerne til stadighed bliver sværere og sværere at forstå for mange af de borgere, der er mest i kontakt med kommunen, og at sagerne ofte har indgribende konsekvenser for borgeren.

Borgerrådgiveren vil dernæst også arbejde for, at interessen for Juridisk Netværk fastholdes i organisationen gennem relevante temamøder og oplæg for deltagerne. Her har vi senest fået etableret en udviklingsgruppe, som skal sikre fremdriften og udviklingen af netværket.

Jeg ser også frem til at der bliver arbejdet videre med de "Sproglige pejlemærker" og at en målrettet indsats omkring skriftlig kommunikation med fokus på breve og mails til borgere, forhåbentlig fører til mere forståelige og borgervenlige breve. Det er en indsats som blandt andet kommer til at bestå af skrivekurser for relevante medarbejdere, hvor et pilotprojekt allerede er igangsat i Borgerservice.

Der er grund til at fremhæve, at god skriftlig kommunikation baseret på såvel professionalisme som anerkendelse af, hvem der er modtager for kommunikationen, bør være et fokusområde fremover. Coronatiden har på kort tid vist, at en meget stor del af kommunikationen mellem kommune og borger kan klares via skriftlig og digital kommunikation, mens det fysiske møde i mange tilfælde kan nedprioriteres. Det stiller dog store krav til, at man har respekt for modtagerens forudsætninger for at forstå den information og de breve som kommunen er afsender af.

Sidst, men ikke mindst, så har Borgerrådgiveren tilbudt sin juridiske assistance i forhold til afholdelsen af det kommende kommunalvalg.

# Borgerrådgiver

## Beretning 2020

---

Sorø Kommune  
Rådhusvej 8  
4180 Sorø  
[www.soroe.dk](http://www.soroe.dk)

