



FOLKETINGETS  
OMBUDSMAND



Ombudsmanden er valgt af Folketinget. Han skal bidrage til, at forvaltningen handler lovligt og følger god forvaltningskik. På den måde beskytter han borgernes rettigheder i mødet med myndighederne. Ombudsmanden behandler klager, tager sager op på eget initiativ og tager på tilsynsbesøg.

# Beretning 2018

Folketingets Ombudsmand  
Gammeltorv 22  
DK-1457 København K  
Tlf. +45 33 13 25 12  
[www.ombudsmanden.dk](http://www.ombudsmanden.dk)  
[post@ombudsmanden.dk](mailto:post@ombudsmanden.dk)



# Til Folketinget

I overensstemmelse med ombudsmandslovens § 11, stk. 1 og 2, (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013) afgiver jeg hermed beretning for 2018.

København, marts 2019

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Steen Sørensen', written in a cursive style.

JØRGEN STEEN SØRENSEN

**Folketingets Ombudsmand**

Gammeltorv 22  
1457 København K

**Publikationen kan købes hos:**

Rosendahls Lager og Logistik,  
der har beretningen i kommission:

Rosendahls Lager og Logistik  
Vandtårnsvej 83 A  
2860 Søborg  
Tlf. 43 22 73 00  
E-mail: [distribution@rosendahls.dk](mailto:distribution@rosendahls.dk)

Beretningen kan hentes på [ombudsmanden.dk](http://ombudsmanden.dk)

Oplag: 2.300 eksemplarer  
Sat med Founders Grotesk og Publico  
Trykt hos Rosendahls a/s, København  
Printed in Denmark 2019

**Grafisk design**

Conduce

**Fotografer**

Jasper Carlberg  
Nils Lund Pedersen  
Jakob Dall

ISSN 1902-0120

# Indhold

## **2018 i ombudsmandsinstitutionen**

Folketingets Ombudsmand Jørgen Steen Sørensen .....	4
---	---

## **Grænser for brug af solohistorier**

Direktør Louise Vadheim Guldborg og souschef Jacob Christian Gaardhøje ....	10
---	----

## **Når et godt spørgsmål løser sagen**

Souschef Inge Birgitte Møberg og områdechef Lisbeth Adserballe .....	18
--	----

## **Tørre regler giver kvalitet i forvaltningen**

Folketingets Ombudsmand Jørgen Steen Sørensen .....	26
---	----

<b>Fakta om tilsyn</b> .....	34
------------------------------	----

## **Året kort**

Udvalgte ombudsmandsudtalelser .....	68
--------------------------------------	----

Nyheder offentliggjort i 2018 .....	76
-------------------------------------	----

Året i tal .....	88
------------------	----

Regnskab 2018 .....	104
---------------------	-----

Organisation .....	110
--------------------	-----

**2018**

**i ombudsmands-  
institutionen**



Jørgen Steen Sørensen  
Folketingets Ombudsmand

## Hvert år som ombudsmand - også i 2018 - har jeg holdt mange foredrag om institutionens arbejde. Det afføder som regel diskussion og spørgsmål. Mest om sager, som vi har behandlet. Men mange spørger også, hvordan det egentlig er at være ombudsmand.

Det sidste er enkelt at besvare i overskriftsform: spændende, meningsfuldt og lærerigt.

Men så let slipper jeg i reglen ikke. Her er et udsnit af spørgsmål, som jeg ofte bliver stillet – og mine svar:

### Hvad er det sværeste ved at være ombudsmand?

Naturligvis kan det være svært at finde de rigtige juridiske svar i sagerne. Men det lettes meget af dygtige medarbejdere, grundige processer og god dialog med myndighederne. Det klart sværeste er efter min erfaring at prioritere. Ombudsmandsinstitutionen har godt 100 medarbejdere og dækker en offentlig forvaltning på ca. 800.000 ansatte. Man har langt fra mulighed for at gå ind i alle sager. Så hvad skal jeg tage op, og hvad skal jeg lade ligge? Og hvor store er mon de problemer, som jeg lader ligge?

### Ombudsmanden skal være politisk neutral – men er det muligt?

Ja, det er det bestemt. En ombudsmand har politiske holdninger som alle andre. Men dem skal han lade blive hjemme, når han går på arbejde. Ligesom f.eks. dommere. Det er især vigtigt at vise i de – ikke så mange, men ofte meget eksponerede – sager, som har politisk interesse. Her må jeg være særlig omhyggelig med at lægge de juridiske mellemregninger åbent frem, så enhver kan efterprøve dem. Og så stole på omverdenens forståelse for, at en vurdering godt kan være juridisk, selv om den har politiske konsekvenser.



## Man siger, at det er et meget personligt embede at være ombudsmand – føles det også sådan?

Både ja og nej. Ombudsmanden er den eneste, der er ansvarlig over for Folketinget. Og ombudsmanden tegner langt hen ad vejen institutionen i offentligheden. På den måde er stillingen meget personlig. Men i dagligdagen føler jeg det langt mindre. Der bygges sagerne op af medarbejderne. Og selv om ombudsmanden har det sidste ord, skal det bedste argument vinde. Det kommer meget ofte fra medarbejderne, og ikke fra mig.

## Kan man som ombudsmand og vagthund godt være på god fod med myndighederne?

Myndighederne må jo vurdere, om de føler sig på god fod med os. Men vi føler os grundlæggende på god fod med dem. Vi er meget opmærksomme på at udvise respekt og realitetssans over for dem. Det tror jeg også er den bedste vej til at få dem til at gøre det rigtige. Ombudsmanden skal først og fremmest sørge for, at borgernes problemer med myndighederne bliver løst. Det sker bedst, hvis vi har en god relation til myndighederne.

## Blander Folketinget sig i ombudsmandens sager?

Nej. Man kan indimellem opleve enkeltmedlemmer af Folketinget give udtryk for kritik af ombudsmandens arbejde. Det må man tage med – og naturligvis overveje, om kritikken er rigtig. Men Folketinget blander sig aldrig i, hvilke sager jeg skal gå ind i, og hvilke resultater jeg skal nå frem til. Til gengæld skal man som

ombudsmand ikke regne med, at Folketinget kommer til undsætning, hvis man har problemer med myndighederne. De sager, som jeg selv går ind i, må jeg også selv finde en løsning på.

## Er du ærgerlig over kun at kunne være ombudsmand i 10 år?

Jeg er meget glad for mit arbejde, men overordnet nej. Dels er det jo loven, der bestemmer, at man højst kan være ombudsmand i 10 år, så sådan er det. Dels er det for mig personligt en god motivation at vide, at jeg har en vis tid til rådighed, og så er det slut. Det hjælper til at få ting gjort i rette tid.

---

Det er som sagt nogle af de spørgsmål, jeg ofte bliver mødt med. Og nogle af mine svar.

Hvad 2018 mere konkret har budt på i ombudsmandsinstitutionen, kan man læse om i det følgende. Om hvorfor tør jura som notat- og journaliseringspligt kan have stor betydning for, at folkeskoler håndterer børn og unge rigtigt. Om grænserne for brug af såkaldte solohistorier. Om hvordan præcise spørgsmål fra ombudsmanden til myndighederne kan hjælpe til en hurtig løsning for borgerne.

Og om vores samlede aktiviteter i året, der gik.

God fornøjelse med beretningen.



Jørgen Steen Sørensen







### 18/01225

Er det i orden, at kommunen stopper kontanthjælpen, fordi man får udbetalt en godtgørelse for svie og smerte efter en arbejdsulykke? Det fik en kontanthjælpsmodtager ikke svar på i første omgang, da han klagede til Ankestyrelsen over kommunens afgørelse. Manden havde nemlig klaget for sent, og Ankestyrelsen afviste at behandle sagen.

Hvis man selv har penge at leve for, kan man normalt ikke få kontanthjælp. Det gælder dog ikke godtgørelse for svie og smerte efter en arbejdsskade. Ombudsmanden sendte derfor klagen videre til Ankestyrelsen, så manden kunne få svar på, om afgørelsen var forkert. I så fald kunne det være grund til at se bort fra, at klagefristen var overskredet.

Ankestyrelsen vurderede nu, at kommunens afgørelse led af en åbenbar fejl. Afgørelsen blev derfor ændret, så godtgørelsen ikke længere indgik i opgørelsen af, om kontanthjælpen skulle stoppes.

**I 2018 behandlede ombudsmanden tæt ved 100 klager over afgørelser om sociale pengeydelse og videresendte omkring en fjerdedel af dem til uddybende besvarelse hos myndighederne. En række sager, som ombudsmanden oversender til myndighedernes uddybende besvarelse, ender med et andet resultat.**



### 18/03865

En 14-årig dreng, der var anbragt uden for hjemmet, ringede til ombudsmanden og fortalte, at han gerne ville have lov til at overnatte hos sin far-mor, når han besøgte hende. Den medarbejder hos ombudsmanden, som drengen talte med, ringede til kommunen og videregav drengens ønske. Drengen skrev efterfølgende til ombudsmanden, at han var utilfreds med flere ting, bl.a. at kommunen ikke anså ham for at være gammel nok til selv at styre samvær. Ombudsmanden sendte drengens klagepunkter videre til kommunen og vejledte ham om, at han kunne vende tilbage, hvis han ikke fik svar fra kommunen eller var utilfreds med svaret.

**Når børn henvender sig til Ombudsmandens Børnekontor, er det særlig vigtigt, at de bliver sendt videre i den rigtige retning. Ofte er det kommunen, der skal på banen.**



### 18/00852

Hvornår bortfalder en opholdstilladelse, hvis man rejser ud af Danmark? En borger stillede ombudsmanden en række spørgsmål til fortolkningen af en bestemmelse i udlændingeloven.

Ombudsmanden svarede, at det falder uden for hans opgaver at komme med generelle juridiske udtalelser, som ikke har sammenhæng med hans behandling af en klage over et bestemt forhold i den offentlige forvaltning. Borgeren havde mulighed for at kontakte ham igen, hvis henvendelsen drejede sig om en konkret sag.

**Ombudsmandens kerneopgave er at sikre, at myndighederne behandler borgerne efter gældende ret. Det gør han typisk ved at se på konkrete afgørelser, som borgerne har modtaget.**



# Grænser for brug af solohistorier



Direktør  
Louise Vadheim Guldborg



Souschef  
Jacob Christian Gaardhøje

## Når regeringen udsender et politisk budskab, sker det ofte i form af en solohistorie til et udvalgt medie. Men det er vigtigt, at ministerierne er opmærksomme på, at der er grænser for, hvornår - og hvordan - de kan bruge solohistorier.

Et ministerium giver en historie til et medie og håber derved på en større og bedre eksponeret omtale af historien og ministeriets budskaber, end hvis historien blev udsendt til alle medier på samme tid. Mediet får på sin side en nyhed før alle andre. Sådan kan brugen af solohistorier forklares helt kort.

Det er vist almindeligt kendt, at det er en høj prioritet i ministerierne, at politiske budskaber formidles effektivt og med optimal gennemslagskraft. Solohistorier er i den forbindelse et centralt redskab og er blevet en udbredt måde for regeringen at kommunikere sine budskaber på.

Men når ministerierne anvender solohistorier, skal bl.a. de forvaltningsretlige krav om lighed og saglighed overholdes.

Der er således grænser for brugen af solohistorier, og hos ombudsmanden har vi i de senere år behandlet flere sager, hvor disse grænser har været omdrejningspunktet.

Artiklen fokuserer på, hvordan solohistorier bruges i ministerierne. Der findes givetvis lignende problemstillinger i den kommunale forvaltning.

### Den retlige ramme for solohistorier

Brugen af solohistorier er ikke lovreguleret, men de forvaltningsretlige grundsætninger om saglighed og lighed – der også gælder for myndigheders pressebetjening – skal følges og sætter en ramme for, hvornår og hvordan solohistorier kan bruges.

Det indebærer, at brugen af solohistorier skal være sagligt begrundet i det enkelte tilfælde. Et sagligt hensyn kan være ønsket om at opnå en mere indgående omtale af et regeringsinitiativ – f.eks. et lovforslag eller et andet politisk initiativ fra ministeren. Regeringens politiske initiativer ligger således i kerneområdet for, hvad et ministerium kan gøre til genstand for en solohistorie.

Kravet om lighed indebærer bl.a., at en myndighed, der som led i tildelingen af en solohistorie har givet oplysninger til ét medie, som udgangspunkt ikke kan afslå også at give oplysningerne til et andet medie, der beder om det. Det skyldes også den almindelige adgang for offentligheden – herunder medierne – til at få aktindsigt i myndighedernes dokumenter.

Og myndighederne vil desuden efter omstændighederne skulle vejlede om muligheden for at få aktindsigt, hvis et medie udviser særlig interesse for at modtage oplysninger om en sag, hvori der er givet en solohistorie til et andet medie.

Den overordnede retlige ramme for brug af solohistorier er nærmere beskrevet i bl.a. betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand.

### Ikke alle nyheder kan formidles som solohistorier

Kravet om saglighed betyder, at myndigheder ikke frit kan lancere alle nyheder som solohistorier.

Som nævnt kan regeringens og ministerens politiske budskaber som udgangspunkt kommunikeres som solohistorier. Drejer det sig derimod ikke om politiske udmeldinger, er der ikke i almindelighed et sagligt hensyn, der gør det berettiget at lancere en sag som en solohistorie. Der må derfor skelnes mellem sager af politisk karakter og andre sager.

Netop dette var et centralt tema i en nylig ombudsmandsundersøgelse om Justitsministeriets brug af en solohistorie. Ministeriet havde lavet en aftale med DR og Jyllands-Posten om, at de som en solohistorie kunne bringe nyheden om, at der ville blive indledt en strafferetlig sag om opløsning af bandegrupperingen Loyal To Familia (LTF). (FOB 2019-3).

Justitsministeriet mente, at der var tale om en sag af politisk karakter – navnlig på baggrund af den store politiske interesse, der var om sagen. Ministeriet anførte dog også over for ombudsmanden, at nyheden – bl.a. på grund af dens særlige historiske karakter, almene betydning og interesse for offentligheden – ikke burde have været lanceret som en solohistorie.

Ombudsmanden fandt imidlertid ikke, at beslutningen om at rejse en sag mod LTF kunne anses for en sag "af politisk karakter". Det skyldes, at beslutningen om at indlede en strafferetlig sag – bl.a. i lyset af det såkaldte objektivitetsprincip, der gælder for anklagemyndigheden – alene kan være baseret på saglige anklagerfaglige vurderinger. En straffesag kan således ikke indledes ud fra politiske hensyn.

Ombudsmanden var altså enig med Justitsministeriet i, at nyheden om, at der ville blive indledt en sag om opløsning af LTF, ikke burde være bragt som en solohistorie – men han var ikke enig i ministeriets begrundelse. Ombudsmanden fandt, at nyheden ikke kunne lanceres

### Visse politiske sager kan ikke lanceres som solohistorier

Regeringens politiske initiativer ligger i kerneområdet for, hvad et ministerium kan gøre til genstand for en solohistorie.

Men selv om der er tale om sager af politisk karakter, er det ikke sikkert, at de sagligt kan lanceres som solohistorier. Det gælder f.eks., hvis sagen har en sådan offentlig interesse, at hensynet til at give den gennemslagskraft i offentligheden ikke vejer tungt. Som eksempler på sådanne sager nævner betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand bl.a. en beslutning om at udskrive folketingsvalg eller afholde folkeafstemning og en beslutning om at deltage i en militærindsats i udlandet.

som en solohistorie, fordi det ikke var en sag af politisk karakter.

### Hvilke spilleregler gælder, når solohistorier kan bruges?

Ligesom der er grænser for, hvilke nyheder der kan formidles som solohistorier, er der også grænser for, hvordan myndighederne kan handle, når de bruger solohistorier.

Her er det igen centralt, at en solohistorie ikke må bruges til usaglige formål.

Det indebærer bl.a., at solohistorier ikke må bruges til at presse journalister og medier til at vinkle en historie på en måde, der er positiv for myndigheden. Solohistorier kan – ligesom information i øvrigt – heller ikke tilbageholdes ud fra et ønske om at straffe en enkelt journalist eller et medie.

Vigtigt er det som nævnt også at være meget bevidst om lighedsgrundsætningen. Det betyder f.eks., at når en myndighed har givet en solohistorie til ét medie, kan den som udgangspunkt ikke afvise at give de samme oplysninger til et andet medie, der beder om det. Og afhængig af omstændighederne kan myndigheden også skulle vejlede det andet medie om muligheden for at få aktindsigt.

Det betyder med andre ord, at en aftale om en solohistorie i praksis kan forpurres, hvis en anden journalist når at anmode om aktindsigt, inden solohistorien bliver offentlig. Det var f.eks. tilfældet, da en avis bad Statsministeriet om en tale, som en anden avis allerede havde fået udleveret. (FOB 04.452).

Gælder der så også en pligt til at give en journalist, der beder om det, oplysninger, der tidligere er givet *mundtligt* som led i en solohistorie til et andet medie? Det er et spørgsmål for sig.

#### FOB 04.452

Statsministeriet havde givet en avis aktindsigt i en tale, som statsministeren skulle holde om EU. Avisen ville bringe talen som kronik, samme dag som statsministeren skulle holde den. Dagen før talen skulle holdes, bad en anden avis imidlertid også om at se talen. Den anden avis fik afslag med den begrundelse, at den første avis allerede havde fået aktindsigt. Statsministeriet ønskede således at formidle talen som en solohistorie.

Ombudsmanden udtalte i sagen, at en myndigheds interesse i, at visse budskaber – for at sikre en effektiv formidling og optimal gennemslagskraft – lanceres som solohistorier, ikke i sig selv kan frakendes saglighed. Hensynet til effektiv formidling mv. kan dog ikke tillægges så afgørende vægt over for det lovfæstede offentlighedsprincip og den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, at det i almindelighed kan begrunde, at oplysninger tilbageholdes fra andre, eller at andre får forsinket indsigt.

Statsministeriet burde derfor med det samme have givet aktindsigt til den avis, der bad om det, da der ikke var grundlag for at udsætte afgørelsen om aktindsigt.

### Mundtlige solohistorier

Det daværende Udlændinge-, Integrations- og Boligministerium havde afslået at give en journalist nogle oplysninger, som tidligere var givet mundtligt til et andet medie. (FOB 2017-25).

Ombudsmanden konstaterede, at der – i modsætning til, hvad der gælder for aktindsigt i dokumenter – ikke er skrevne retskilder, der regulerer spørgsmålet. Han måtte derfor vurdere det ud fra de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om lighed og saglighed.

Ombudsmanden fandt, at det på den ene side kunne anføres, at man allerede accepterer forskelsbehandling ved at anerkende brugen af solohistorier. Derfor kunne man sige, at den yderligere forskelsbehandling, der ligger i at afslå at give de samme oplysninger til et andet medie, også er lovlige. På den anden side kunne det forekomme urimeligt, at der skulle være forskel på den situation, som forelå, og den situation, hvor oplysningerne var givet i dokumentform. I den sidstnævnte situation skulle dokumenterne som udgangspunkt have været udleveret efter offentlighedsloven.

Begge ræsonnementer var efter ombudsmandens opfattelse juridisk holdbare, og derfor mente ombudsmanden ikke, at der var grundlag for at kritisere myndighedernes fremgangsmåde.

Ombudsmanden nåede altså frem til, at når en solohistorie er givet mundtligt, kan andre journalister ikke gøre krav på også at få historien.

### **Advokat burde have fået besked først**

Endelig skal det med, at myndighederne altid skal følge de forvaltningsretlige regler og god forvaltningsskik, når de udfører deres opgaver. Det gælder således også, når de anvender solohistorier.

For eksempel bør en afgørelse eller en beslutning, der har direkte og ikke ubetydelige konsekvenser for en eller flere personer, normalt ikke offentliggøres, uden at de forinden har fået besked om afgørelsen.

Det var også et tema i sagen om Justitsministeriets brug af en solohistorie ved offentliggørelsen af LTF-sagen. (Se om denne sag ovenfor). Ombudsmanden var således enig med Justitsministeriet i, at ministeriet burde have orienteret LTF's advokat om sagen, før medierne blev

orienteret. Ombudsmanden fandt, at Justitsministeriets planlægning af forløbet klart var i strid med god forvaltningsskik.

### **Konsekvenser af at overtræde reglerne om solohistorier**

Solohistorier er et kommunikationsredskab, der i ministerierne bruges til effektivt at formidle regeringens og ministerens politik. Men overskrides de retlige rammer for brugen af solohistorier, kan det få uheldige konsekvenser.

I LTF-sagen var det således ombudsmandens opfattelse, at brug af solohistorier i konkrete straffesager kan give det indtryk, at anklagemyndigheden selv anser sagen for at have politisk karakter, og dermed at der kan være indgået uvedkommende politiske hensyn i sagen. Ombudsmanden fremhævede, at det var vigtigt, at de involverede myndigheder i enhver henseende behandlede sagen på en måde, der understøttede tilliden til dem. Justitsministeriets fremgangsmåde i sagen havde ikke understøttet en sådan tillid. (FOB 2019-3).

Professionelle politiske kommunikationsmetoder som solohistorier kan således være naturlige og effektive redskaber i politiske sager. Men det kan have uheldige konsekvenser, hvis de f.eks. bruges i forbindelse med behandlingen af konkrete straffesager mod enkelte borgere.







### 17/05835

Ombudsmanden meddelte en arrest, at han inden for en given periode ville komme på tilsynsbesøg i arresten. Arresten fik dog ikke at vide, præcis hvilken dato besøget ville finde sted. Programmet kunne derfor ikke blive lagt fast før på besøgsdagen, og det var ikke muligt på forhånd at planlægge samtaler med de indsatte.

Under besøget gik besøgsholdet rundt på etagerne i arresten og opfordrede de indsatte til at deltage i samtaler. Det var der ni indsatte ud af 16, som sagde ja til. Besøgsholdet fik via samtalerne med de indsatte et indtryk af forholdene i arresten set gennem deres øjne.

**Ombudsmanden varslar de fleste tilsynsbesøg i f.eks. kriminalforsorgens institutioner. Det sker, for at besøgsholdet kan forberede besøget bedst muligt og bl.a. sikre sig, at institutionens ledelse er til stede under besøget. I nogle tilfælde er tilsynsbesøg dog uvarslede eller – som i dette tilfælde – delvist varslede.**



### 18/03523

Dårlig vedligeholdelse, skimmelsvamp, manglende brandsikring og uretfærdig huslejeopkrævning: Det var nogle af de ting, som en mand skrev om til ombudsmanden. Manden klagede konkret over sit boligselskab og boligselskabets vicevært og advokat.

Ombudsmanden behandler klager over den offentlige forvaltning, dvs. offentlige myndigheder. Han svarede derfor manden, at han ikke kunne gøre noget ved klagen over boligselskabet, viceværten og advokaten.

**Ombudsmanden kan som udgangspunkt ikke behandle klager over privatpersoner og private selskaber og foreninger.**



### 18/01902

Det kommunale jobcenter ville ikke længere samarbejde med partsrepræsentanten for en syg, gigtplaget borger. Efter længere tids uenighed om borgerens ret til førtidspension skrev jobcenteret til partsrepræsentanten, at hendes fremgangsmåde og manglende samarbejdsevner gjorde hende "ganske uegnet til at varetage en parts interesser". Ifølge jobcenteret havde partsrepræsentanten både gjort denne sag og tidligere sager unødigt komplicerede.

I brevet til ombudsmanden fremhævede partsrepræsentanten, at hun ellers fungerede fint som partsrepræsentant i sager hos andre kommuner. Hun mente, at lederen af jobcenteret nu forhindrede hende i at hjælpe alvorligt syge borgere.

Det er borgmesteren, der har den øverste daglige ledelse af den kommunale forvaltning. Ombudsmanden sendte derfor partsrepræsentantens klage videre til kommunen, så borgmesteren i første omgang kunne tage stilling til klagen over jobcenterets beslutning.

**Klager over en kommunes sagsbehandling skal ofte indbringes for borgmesteren, før ombudsmanden kan tage stilling i sagen. Det gælder f.eks. klager over manglende svar på henvendelser, over kommunens sagsbehandlingstid og over medarbejdere i kommunen.**



**Når et godt  
spørgsmål  
løser sagen**



Inge Birgitte Møberg  
Souschef



Lisbeth Adserballe  
Områdechef

**Hvis en myndighed selv bliver opmærksom på en fejl, allerede inden ombudsmanden er færdig med sin undersøgelse, kan både ombudsmanden og myndigheden spare ressourcer. Hermed får borgeren også hurtigere hjælp. Ombudsmanden forsøger derfor altid at ”lede myndigheden på rette spor”.**

I de senere år har vi i ombudsmandsinstitutionen haft et stigende fokus på at stille afgrænsede og præcise spørgsmål til myndighederne i høringsfasen for at tydeliggøre sagens reelle problem. Erfaringen viser, at hvis en myndighed bliver hjulpet på vej via en høring og erkender en fejl, er myndigheden ofte selv interesseret i at rette fejlen med det samme og dermed løse sagen.

Det skete for eksempel i en sag, hvor et yngre par havde opført et støjhegn ud til en vej (sag nr. 17/03349). Ifølge myndighederne var hegnet alt for højt, fordi der angiveligt var lagt et ekstra jordlag ud før opførelsen af hegnet. Parret blev derfor pålagt at rive hegnet ned igen. Parret forklarede derimod, at de ikke havde lagt jord ud, men blot udjævnet den eksisterende jord, inden hegnet blev sat op.

Vi spurgte derfor konkret myndighederne, hvordan de kunne vide, at der var lagt ekstra jord på. I vores høring pegede vi direkte på, at da hegnet

kun var 1,8 meter højt, skulle der være lagt 90 centimeter jord ud på hele strækningen, for at myndighedernes tal kunne stemme. Høringen fik klagemyndigheden til at ophæve påbuddet om at rive støjhegnet ned, da det ikke var muligt at fastslå, hvor meget ekstra jord der var lagt på. Støjhegnet til 250.000 kroner kunne derfor blive stående.

### **Hver 10. undersøgelse stopper ved første høring**

Eksemplet med støjhegnet står ikke alene. En opgørelse viser, at ombudsmanden i gennemsnit standser ca. 25 undersøgelser om året efter den første høring, fordi myndigheden vælger at genoptage sagen. 25 sager lyder måske ikke af mange, men det svarer til 10 pct. af ombudsmandens fulde undersøgelser, som ikke når længere end til første høring. I hver af de 25 sager sparer ombudsmanden og de enkelte myndigheder tid og ressourcer, og borgeren får sin sag løst langt hurtigere end ved en fuld ombudsmandsundersøgelse.

En fuld undersøgelse kan nemlig sagtens tage adskillige måneder. Ved en fuld undersøgelse besvarer myndigheden høringsen med en udtalelse, og herefter kan følge flere høringsrunder og ofte også partshøring af en klager. Når sagen er oplyst, og alle nødvendige høringer er gennemført, afsluttes sagen med en redegørelse eller en udtalelse fra ombudsmanden. Og muligvis kritik.

Men dette forløb kan altså i visse sager afbrydes efter den første høring, og mange ressourcer kan derved spares. Det stigende fokus på at stille afgrænsede og præcise spørgsmål tidligt i sagen kan anskues, ved at man ser tilbage på institutionens historie.

### **Ombudsmandens behandling af sager set over tid**

Ombudsmandsinstitutionen så dagens lys i 1955.

I de første årtier blev der normalt iværksat en ombudsmandsundersøgelse, blot en klage opfyldte de formelle betingelser og ikke var åbenbart grundløs. Ombudsmandens hørings-spørgsmål til myndighederne var ofte åbne og brede, da en høring typisk blev iværksat på grundlag af det, som klageren havde skrevet. Klage temaet blev således normalt ikke yderligere specificeret eller skåret til. Siden har ombudsmandsinstitutionens fremgangsmåde udviklet sig en del, ikke mindst på grund af et stigende sagstal og et deraf følgende behov for at prioritere ressourcerne.

Vigtigt er det, at ombudsmanden selv kan vælge, hvilke sager eller hvilke aspekter af en sag han vil undersøge. I løbet af de seneste årtier er denne mulighed blevet udnyttet i stadig stigende grad.

Klagerne screenes således indledningsvis, og hvis vi vurderer, at vi ikke kan hjælpe borgeren til en bedre retsstilling, bliver klagen afsluttet så hurtigt som muligt. Det kan ske, også selv om vi vurderer, at der er begået mindre fejl. Indimellem kan sådanne klager, hvor der er begået mindre fejl, dog danne afsæt for en generel sag, hvis noget tyder på en systemfejl.

I det hele taget bruger vi hos ombudsmanden i dag mange kræfter i startfasen af sagerne for at vælge de rigtige sager og problemstillinger ud til undersøgelse og få disse sager rejst rigtigt. Men på den lange bane sparer det erfaringsmæssigt samlet set ressourcer, som kan bruges på andre sager. Og det forebygger samtidig, at klagerne får opbygget forventninger, som vi i sidste ende må skuffe.

Det er en tilsvarende tilgang, som kommer til udtryk, når vi forsøger at løse sagerne ved at stille et eller to præcise spørgsmål til myndigheden.

### **Spørgsmål med indbyggede svar**

I nogle sager udlægger vi retsgrundlaget i høringsen og tilkendegiver, at hvis myndigheden er enig, vil vi ikke bruge flere kræfter på sagen. Det bliver formuleret med andre ord, men budskabet er klart.

Det skete bl.a. i en sag (nr. 14/03892), hvor en journalist havde anmodet om aktindsigt i dokumenter hos Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse, der var udvekslet med Beskæftigelsesministeriet. Fonden havde afslået at give aktindsigt med henvisning til den såkaldte ministerbetjeningsregel. Men for at man kan bruge denne regel, skal der være tale om et såkaldt over/underordningsforhold mellem ministeriet og myndigheden. Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse var dengang et uafhængigt organ, og derfor kunne ministerbetjeningsreglen ikke

anvendes. Vi beskrev dette klart i høringen og skrev til fonden, at hvis den på den baggrund ønskede at genoptage sagen, kunne den blot meddele os det telefonisk. Det gjorde fonden, og vi trak derfor vores anmodning om en udtalelse tilbage og afsluttede sagen. Senere meddelte fonden, at journalisten havde fået fuld aktindsigt i dokumenterne.

I andre sager er vores bidrag at henlede myndighedernes opmærksomhed på et særligt retsgrundlag. Det var f.eks. tilfældet i en sag, hvor et boligselskab var registreret forkert i SKATs IT-systemer (sag nr. 17/05126).

Fejlregistreringen betød, at boligselskabet ikke kunne få nedsat grundværdien og dermed skatten, som det ellers havde krav på. Skattemyndighederne mente ikke, at de inden for lovens rammer kunne genoptage sagen.

I en høring til skattemyndighederne pegede vi på, hvordan problemet i sagen eventuelt kunne løses: En lovbestemmelse gav SKAT mulighed for på eget initiativ at rette en fejl, selv om mulighederne for genoptagelse ellers var udtømt. I høringen spurgte vi direkte til, hvilke overvejelser skattemyndighederne havde gjort sig om den pågældende bestemmelse.

SKAT gennemgik efterfølgende sagen på ny og meddelte, at fejlregistreringen ville blive rettet, så boligselskabet kunne opnå sin skatterabat.

Nogle gange er der ikke tvivl om, at myndigheden har behandlet sagen på et korrekt retsgrundlag – men vi tænker ud fra en umiddelbar vurdering alligevel, at myndigheden ikke er kommet frem til det rigtige resultat.

F.eks. havde Skatteankestyrelsen afslået en advokats anmodning om at give et såkaldt genoptagelsestilsagn i en klagesag. Med andre

ord ville Skatteankestyrelsen ikke love at se på sagen igen, selv om advokaten måtte få medhold i en lignende sag, der allerede verserede ved domstolene. Skatteankestyrelsen havde begrundet afslaget med, at klagesagen ikke vedrørte samme retlige spørgsmål som sagen ved domstolene.

Vi undrede os over denne begrundelse, idet begge sager indgik i samme sagskompleks og umiddelbart angik samme spørgsmål. Vi spurgte derfor i vores første høring, hvorfor den sag, som var under behandling ved domstolene, ikke vedrørte samme problemstilling som klagesagen.

Skatteankestyrelsen ændrede derefter opfattelse, så der alligevel blev meddelt genoptagelsestilsagn. Herefter trak advokaten klagen tilbage, og vi lukkede sagen (sag nr. 18/00407).

### Myndigheder slipper for kritik

Vi arbejder altså hos ombudsmanden målrettet på at lede myndighederne på rette spor i vores høringer – og det kan i nogle tilfælde betyde, at sagerne afsluttes uden en endelig udtalelse med kritik. Denne fremgangsmåde kan muligvis vække undren. For lader ombudsmanden ikke myndighederne slippe for let? De har jo begået en fejl, men får ikke kritik.

Burde Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse f.eks. ikke have modtaget kritik, da den fejlagtigt anvendte ministerbetjeningsreglen? Eller skulle SKAT ikke have haft kritik, da en registreringsfejl i første omgang forhindrede en boligforening i at få nedsat sin skat? Og havde Skatteankestyrelsen ikke fortjent en løftet pegefinger fra ombudsmanden, da styrelsen undlod at give advokaten et genoptagelsestilsagn? I alle tre tilfælde kan man sige, at myndigheden i første omgang begik en fejl, som først blev rettet efter vores høring.

Det umiddelbare svar på spørgsmålet er, at det ikke er et mål i sig selv for ombudsmanden at udtale kritik, men derimod at borgerens problem bliver løst. Og at forvaltningen ikke gentager fejlen.

Men naturligvis dukker der jævnligt sager op med så alvorlige fejl, at ombudsmanden vælger at afslutte sagen med en udtalelse og kritik. Også selv om myndigheden erkender og retter fejl. Når ombudsmanden i disse sager vælger at udtale kritik, skyldes det både hensynet til borgernes retsfølelse, men også et forsøg på fremadrettet at advare myndigheder mod at begå tilsvarende fejl.

Det var f.eks. tilfældet i en sag, hvor Uddannelses- og Forskningsministeriet udsatte besvarelsen af en journalists anmodning om aktindsigt i et specifikt dokument, indtil ministeriet havde offentliggjort det pågældende dokument. Som svar på vores høring om det tidsmæssige forløb i forhold til besvarelsen af aktindsigtsanmodningen og offentliggørelsen medgav ministeriet, at det ikke var relevant for spørgsmålet om aktindsigt at inddrage hensyn til tidspunktet for offentliggørelse, og beklagede forløbet. Ombudsmanden afgav en udtalelse i sagen, hvor han betegnede ministeriets behandling af sagen som særdeles kritisabel (FOB 2018-17).

Der er imidlertid som beskrevet en gruppe af sager, der er kendetegnet ved, at en borger hurtigt vil kunne få hjælp, og at ombudsmanden og myndigheden vil få frigivet ressourcer, som kan bruges på andre sager, hvis sagen allerede afsluttes på baggrund af ombudsmandens høring.







### 18/03210

"En dagplejer er en person, der passer børn i sit hjem", skrev en borger til ombudsmanden. Borgeren var utilfreds med en ændring af dagtilbudsloven, der betød, at hun ikke længere måtte kalde sin pasningsordning "dagpleje", men skulle bruge betegnelsen "privat pasningsordning" i offentlige sammenhænge.

Ombudsmanden skrev til borgeren, at han ikke kunne hjælpe hende, da han ikke kan behandle klager over lovgivningen.

**Ombudsmanden afviser at behandle sager, hvor han ikke er kompetent. I 2018 blev 484 sager afvist af den årsag.**



### 18/02752

Direktoratet for Kriminalforsorgen orienterede ombudsmanden om, at en indsat skulle være udelukket fra fællesskab, dvs. isoleres, i mere end tre måneder.

Direktoratet forklarede, at retten havde truffet afgørelse om, at den indsatte skulle mentalundersøges, men at der ikke var plads på den psykiatriske afdeling. På grund af den indsatstes konfliktsøgende adfærd så kriminalforsorgen ingen anden udvej end at anbringe ham midlertidigt i en anden institution og fortsat isolere ham.

Efter ca. en uge orienterede direktoratet ombudsmanden om, at der nu var blevet plads til den indsatte på den psykiatriske afdeling. Da udelukkelsen fra fællesskabet dermed ophørte, gjorde ombudsmanden ikke mere ved sagen.

**Efter aftale med Direktoratet for Kriminalforsorgen får ombudsmanden besked om langvarige udelukkelser fra fællesskab (mere end tre måneder) af indsatte i kriminalforsorgen. Det betyder, at ombudsmanden har mulighed for at føre tilsyn med forholdene for indsatte, der er udelukket i længere tid – f.eks. ved at aflægge et besøg i institutionen.**



Under et besøg i Tunis deltog medarbejdere fra ombudsmanden i møder med den tunesiske menneskerettighedskommission, som bl.a. behandler individuelle klager over brud på menneskerettighederne. Kommissionen efterspurgte noget af den viden, som den danske ombudsmand besidder, og som resultat af rejsen indgik ombudsmanden i et samarbejde med kommissionen, som Institut for Menneskerettigheder allerede havde iværksat. For ombudsmandens vedkommende skulle samarbejdet handle om behandling af klager og forståelse af den tunesiske menneskerettighedskommissions mandat.

**Siden Folketingets Ombudsmand åbnede i 1955, har ombudsmanden arbejdet internationalt – ofte i samarbejde med ombudsmandsinstitutioner i udlandet, men der kan også etableres samarbejde med andre, som arbejder med f.eks. behandling af klager eller tilsyn med institutioner for svage eller udsatte borgere. Ofte etableres kontakten via danske ambassader eller fælles samarbejdspartnere, som f.eks. Institut for Menneskerettigheder.**



### 18/00407

En advokat klagede over, at Skatteankestyrelsen havde afvist at give en af hans klienter et såkaldt genoptagelsestilsagn i en sag, hvor klienten hæftede for betaling af registreringsafgiften på en bil. Advokaten pegede på, at klientens sag var én af flere sager om det samme, og at han havde indbragt en tilsvarende sag for domstolene på vegne af en anden klient. Advokaten mente, at Skatteankestyrelsen skulle give et tilsagn om igen at se på den sag, der nu lå hos ombudsmanden, hvis han fik medhold i den sag, der var indbragt for domstolene.

Da ombudsmanden bad Skatteankestyrelsen om en nærmere begrundelse for afvisningen, fik det styrelsen til at ændre opfattelse. Klienten fik nu alligevel et genoptagelsestilsagn. Herefter trak advokaten klagen tilbage, og ombudsmanden afsluttede sagen.

**Det sker ikke så tit, at en klage trækkes tilbage. Men når det sker, kan det skyldes, at klageren i mellemtiden har fået ret hos myndigheden.**



**Tørre regler  
giver kvalitet i  
forvaltningen**



Jørgen Steen Sørensen  
Folketingets Ombudsmand

## To sager om kommuners håndtering af børn og unge viser, hvor vigtigt det kan være at overholde formelle krav til sagsbehandlingen.

Notatpligt, journalisering, formkrav og dokumentation. Det er ikke ord, der klinger godt i disse års diskussion om rigtig brug af kræfterne i den offentlige sektor. Det giver associationer til kolde hænder, spild af tid, papirusseri og djøficering.

Men er det nu altid den rigtige måde at se det på?

Ombudsmandsinstitutionen skal sikre, at myndighederne overholder de regler, der gælder. Men naturligvis reflekterer vi også over reglernes formål, og vi gør os umage med at forklare disse formål til myndighederne. Vi har nok alle lettere ved at huske at følge reglerne, hvis vi ikke bare forstår, at de er der, men også hvorfor de er der.

Jeg skal ikke blande mig i diskussionen om, hvorvidt der generelt stilles for store krav til dokumentation mv. i den offentlige sektor. Men jeg vil gerne – fra den virkelige verden – give et par eksempler på, at regler, der ved første øjekast kan forekomme bureaukratiske og formalistiske,

bygger på vigtige hensyn. Og at det kan være svært at bruge de varme hænder rigtigt, hvis man ikke overholder dem.

### Manglende dokumentation i Ry-sag

Det første eksempel er den såkaldte Ry-sag, som vi afsluttede i oktober 2018.

En 16-årig dreng på en skole i Ry var tilbage i februar 2017 blevet udsat for overfald med en brandbombe. Han blev alvorligt forbrændt, og fire jævnaldrende drenge blev efterfølgende dømt som gerningsmænd i sagen.

Vores børnekontor gennemførte en omfattende undersøgelse af, hvordan skolen og Skanderborg Kommune havde håndteret de involverede drenge i perioden op til det voldsomme overfald. Indtrykket var, at overfaldet var kulminationen på et langstrakt, kompliceret og konfliktfyldt forløb, og at der indgik en række problemstillinger af bl.a. pædagogisk og socialfaglig karakter.