



22-01-2015

Sagsnr.
2014-0217319

Dokumentnr.
2014-0217319-28

Til medlemmerne af Borgerrådsgiverudvalget

Notat om opfølgning på evalueringen af whistleblowerordningen (tilbage melding til BOR)

Opfølgning på evaluering af whistleblowerordningen

Borgerrådsgiverudvalget tog evalueringen af whistleblowerordningen til efterretning på sit møde den 14. november 2014.

Dette notat samler op på udvalgets ønsker om

1. Justeringer i administrationen af ordningen
2. Yderligere intern synliggørelse af ordningen
3. En case, som beskriver behovet for en klausul, om at ordningen ikke skal behandle sager, der samtidig tages op i medierne
4. En nærmere beskrivelse af en sådan klausul
5. En angivelse af udgiften til videreførelse af ordningen

Notatet er udarbejdet som svar på udvalgets anmodning om yderligere oplysninger. Borgerrådsgiveren vil op til budgetforhandlingerne for 2016 udarbejde et egentligt budgetnotat med udgangspunkt i tilkendegivelserne i dette notat.

Ad 1. Justeringer i administrationen af ordningen

Såvel direktions- som øvrige samarbejdspartnere i forvaltningerne er grundlæggende tilfredse med Borgerrådsgiverens administration af ordningen. Der efterspørges dog mindre formalia, samt at nogle sager i højere grad kan løses via mere uformel dialog frem for skriftveksling.

Der er fremkommet en række konstruktive forslag til processen, som kan gøre ordningen endnu mere effektiv og hensynsfuld (herunder mindre formalia, skarpere visitation og hurtigere reaktion).

En del af de fremkomne ønsker kan gennemføres uden omkostninger, men en høj grad af imødekommelse af de fremsatte ønsker indebærer reelt, at en større del af ordningens administration løftes af Borgerrådsgiveren i stedet for som i dag af forvaltningerne. Herunder gælder det, at en mere uformel tilgang (flere møder, mindre brevveksling) er mere ressourcekrævende for Borgerrådsgiveren, som skal håndtere en sådan uformel kontakt i forhold til alle syv forvaltninger i en lang række sager.

En fuldstændig imødekommelse vil derfor indebære et merforbrug hos Borgerrådgiveren modsvaret af en besparelse i forvaltningerne, jf. nedenfor.

Ad 2. Yderligere information om ordningen

Tilbagemeldinger fra tillidsrepræsentanter i evalueringen af ordningen peger på det ønskelige i en større synlighed af ordningen blandt kommunens ansatte. Blandt tillidsrepræsentanter i kommunen har ca. 1/4 oplyst, at de ikke kendte til ordningen. Kendskabet må antages at være lavere blandt andre medarbejdere. En del af den information, der efterspørges, angår den beskyttelse, der ligger i ordningen for kommunens ansatte, herunder betydningen af anonymitet mv.

Dette taler for en systematisk og løbende synliggørelse af ordningen. Borgerrådgiveren foreslår derfor, at der afsættes yderligere midler til synliggørelse og formidling af de positive resultater, som ordningen indebærer for medarbejdere og forvaltninger, jf. nedenfor.

Ad 3. En case, som beskriver behovet for en klausul, om at ordningen ikke skal behandle sager, der samtidig tages op i medierne

Nogle af sagerne er blevet offentliggjort i pressen samtidig med indberetningen til whistleblowerordningen. Det er Borgerrådgiverens observation, at disse sager er langt mere tidskrævende og udvikler sig meget mere ustruktureret end sager, der i første omgang håndteres internt under ordningen.

Den vel nok mest kendte og velegnede case er sagen om Bostedet Nexus. Sagen indkom til whistleblowerordningen og tilgik samtidig pressen. Dette indebar, at sagen kom til at løbe i to spor.

Sporet under whistleblowerordningen var langsommeligt, men omhyggeligt og grundigt med fokus på at undersøge forholdene til bunds og konkludere på et fuldt oplyst grundlag og med respekt for og hensyntagen til de involverede, herunder indberetteren, ledere og medarbejdere på bostedet og naturligvis de unge beboere og disses behov for og ret til ordentlighed og diskretion.

Sporet i pressen var hurtigt og under spektakulære overskrifter, som i hovedsagen var baseret på en version af sagen, som kommunen så kunne kommentere (dvs. tilbagevise eller bekræfte), uanset om der var eller ikke var grundlag for at konkludere noget på dette tidspunkt.

I dette andet spor blev sagen eksponeret voldsomt via landsdækkende medier og foregik i høj grad hen over hovedet på de involverede. Sagen kom her også til at handle om helt andre ting end selve forholdene for beboerne på Bostedet Nexus, herunder presseetiske spørgsmål om

brug af skjulte optagelser og fortroligt sagsmateriale, politiske dagsordener om tillid eller ikke tillid til den politiske ledelse samt ikke mindst om troværdigheden af eksperter, forvaltning, politikere, ledere, ansatte og indberetteren.

Ud over forskydninger af sagens genstand, indebærer denne type forløb også, at der anvendes mange gange flere ressourcer, uden at resultatet bliver anderledes. I sådanne forløb vil hurtigheden herudover reelt rumme risiko for, at der konkluderes for tidligt og inden, der foreligger et fuldt tilstrækkeligt grundlag, hvilket kan være vanskeligt at genoprette senere.

Det væsentligste i denne sammenhæng er dog efter Borgerrådgiverens opfattelse, at de direkte involverede (navnlig eventuelle ansvarlige, der kommer under mistanke) ofte oplever det som meget ubehageligt og utrygt at se 'deres sag' udrullet i pressen blandt en flerhed af aktører i en proces, der i højere grad kommer til at handle om meget andet end det, der rent faktisk er foregået.

I disse tilfælde kan whistleblowerordningen ikke leve op til sit formål om at beskytte de ansatte. Whistleblowerordningens omdømme kan desuden lide skade, fordi ordningen knyttes sammen med politiske kontroverser i medierne

Den offentlige bevågenhed og forvaltningens deraf følgende prioritering af sagen bevirker endvidere, at sagerne normalt vil blive fulgt op med nødvendige og relevante forbedringer i samme grad, som hvis sagen alene havde været behandlet under whistleblowerordningen. Ordningen vil derfor i mange tilfælde ikke gøre nogen forskel i forhold til sagens udredning.

Whistleblowerordningens tredje formål – at sikre åbenhed og gennemsigtighed i forhold til ulovligheder og alvorlige uregelmæssigheder – bliver tilsvarende opfyldt under en dækkende medieomtale uden whistleblowerordningens mellemkomst, da en sag under offentlig omtale i sagens natur har stor opmærksomhed.

Borgerrådgiveren har derfor foreslået, at whistleblowerordningen fremover skal kunne afvise sager, der tages op i medierne. Dette vil i hvert fald sikre, at disse processer bliver mere enstrengede, og det vil kunne virke som et incitament til, at ordningen ikke bruges i en dobbeltproces, hvor indberetteren både henvender sig til ordningen og til pressen.

Nedenfor er beskrevet en model for, hvordan dette forslag kan udmøntes.

Ad 4. En nærmere beskrivelse af i hvilke angivne situationer whistleblowerordningen bør afvise at behandle sager, der omtales i pressen, og hvem der skal kunne træffe en sådan beslutning

En klausul, hvorefter whistleblowerordningen skal afvise eller træde ud af sager, der samtidig behandles i medierne, skal naturligvis sikre, at de mulige ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder, som er kommet frem, undersøges på betryggende vis, og at der træffes passende foranstaltninger, hvis oplysningerne bekræftes.

Klausulen skal ligeledes beskytte imod spekulation i, at sagens bevidst lækkes til pressen med det formål at undgå whistleblowerfunktionens involvering.

Det foreslås derfor, at klausulen formuleres således til indsættelse relevant sted i vedtægt for Borgerrådgiveren:

§ X. Stk. 1. Såfremt forhold, der er omfattet af en henvendelse til whistleblowerordningen, på baggrund af politisk eller mediemæssig bevågenhed i alt væsentlighed allerede bliver taget under behandling af den pågældende forvaltning på betryggende vis, kan Borgerrådgiveren afvise at behandle sagen under whistleblowerordningen.

Stk. 2. Såfremt Borgerrådgiveren afviser at behandle en sag efter stk. 1, skal forvaltningen orientere Borgerrådgiveren om udfaldet af undersøgelserne, herunder med angivelse af hvordan sagen er undersøgt, hvad forvaltningens konklusion er samt eventuelle tiltag, som undersøgelsen har givet anledning til. Borgerrådgiveren orienterer snarest Borgerrådgiverudvalget om sin beslutning om ikke at behandle sagen og om forvaltningens redegørelse, når den foreligger.

Stk. 3. Uanset om en sag afvises efter stk. 1, registreres sagen under whistleblowerordningen.

Bestemmelsen tager udgangspunkt i, at en forvaltning, som modtager oplysninger om ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder på forvaltningens område, er forpligtet til at iværksætte relevante undersøgelser for at be- eller afkræfte oplysningerne.

Bestemmelsen er tiltænkt de tilfælde, hvor politisk bevågenhed eller offentlig omtale i medierne yderligere tilskynder forvaltningen til en betryggende undersøgelse.

Beslutningen om at afvise behandlingen under whistleblowerordningen træffes af Borgerrådgiveren, som administrerer ordningen, og beslutningen kan kun træffes, hvis forvaltningen efter Borgerrådgiverens vurdering vil udføre en betryggende undersøgelse, hvis kvalitet kan kontrolleres ved forvaltningens efterfølgende fremsendelse af en redegørelse til Borgerrådgiveren. Redegørelsen undergives også politisk kontrol gennem orienteringen af Borgerrådgiverudvalget.

Såfremt Borgerrådgiverudvalgets medlemmer herefter – eventuelt efter konsultation af Borgerrådgiveren – finder behov for yderligere sagsoplysning, kan de i fællesskab eller enkeltvis rejse sagen i Borgerrepræsentationen som en forespørgsel til borgmesteren.

Det vurderes på baggrund af de hidtidige erfaringer med ordningen, at bestemmelsen vil blive relevant at overveje i 2-3 sager årligt.

Ad 5. Udgiften til videreførelse af ordningen

Borgerrådgiveren modtog oprindeligt 0,8 mio. kr. til ordningen pr. år til og med 2015. I 2012 medfulgte desuden et engangsbeløb til synliggørelse af ordningen på 150.000 kr.

Det reelle årlige ressourcetræk har varieret mellem ca. 0,93 mio. kr. og 1,02 mio. kr. opgjort efter det registrerede antal timer, der er anvendt på ordningen plus overhead, men eksklusive udgifter til synliggørelse. Ressourcetrækket er stigende fra 2013 til 2014.

Merforbruget har således trukket ressourcer fra Borgerrådgiverens øvrige opgaver med borgerbetjening og intern konsulentbistand.

En forlængelse af ordningen i sin nuværende form uden negativ afsmitning på Borgerrådgiverens øvrige opgavevaretagelse vurderes på denne baggrund at skulle finansieres med 1,0 mio. pr. år.

En systematisk og løbende synliggørelse af ordningen vil kunne sikres ved afsættelse af yderligere 40.000 kr. årligt til ordningens synliggørelse og formidling af de positive resultater, som ordningen indebærer.

En del af de fremkomne ønsker til ændringer i ordningens administration kan som nævnt gennemføres uden administrative omkostninger, men en høj grad af imødekommelse af de fremsatte ønsker indebærer reelt, at en større del af ordningens administration løftes af Borgerrådgiveren i stedet for som i dag af forvaltningerne.

En fuldstændig imødekommelse vil derfor indebære et merforbrug hos Borgerrådgiveren, hvilket vurderes at kunne finansieres for 60.000 kr. årligt.

Borgerrådgiveren kan på denne baggrund fremsætte følgende forslag til ordningens fortsatte finansiering:

Forlængelse af whistleblowerordningen	1.000.000 kr.
Løbende synliggørelse og kommunikation (ny)	40.000 kr.
Omfordeling af ressourcetrækket til Borgerrådgiveren (mindre formel tilgang) (ny)	60.000 kr.
I alt	<u>1.100.000 kr.</u>

Det videre forløb

Borgerrådgiveren vil op til budgetforhandlingerne for 2016 udarbejde et egentligt budgetnotat med udgangspunkt i tilkendegivelserne i dette notat.

Såfremt ordningen forlænges efter 2015, vil Borgerrådgiveren desuden fremsætte forslag om tilføjelse af den ovennævnte klausul om adgang til at afvise visse sager fra ordningen.