

WHISTLEBLOWER

ORDNINGEN

I KØBENHAVNS KOMMUNE

Årsrapport 2023

## Indhold

Resumé.....	3
1. Indledning.....	3
2. Om whistleblowerordningen.....	3
3. Behandling af indberetninger.....	4
4. Ordningens afgrænsning.....	5
5. Statistik.....	6
Antal modtagne indberetninger.....	6
Sagernes afslutning og status pr. 31. december 2023.....	6
Temaer for undersøgte sager.....	7
Tabel 1 - undersøgte og afsluttede forhold.....	7
Temaer for afviste sager.....	8
Tabel 2 - afviste forhold.....	8
Sagsbehandlingstid og prioritering.....	8
Tabel 3 - prioriteringskriterier.....	9
6. Ressourceforbrug.....	9

## Resumé

I Whistleblowerordningen i Københavns Kommune modtog i 2023 105 unikke indberetninger om i alt 202 forskellige forhold. 41 blev sager afvist og 60 sager blev undersøgt og afsluttet.

De afsluttede sager omfattede i alt 150 forhold vedrørende alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold. 68 forhold blev helt eller delvist bekræftet. De fleste indberetninger, som blev helt eller delvist bekræftet vedrørte arbejdsmiljø og sikkerhed samt lov og retskrav.

46 forhold blev ikke bekræftet, mens 36 forblev uopklaret.

En sag førte til politianmeldelse.

Ved udgangen af 2023 var der 71 verserende sager om 172 forhold.

## 1. Indledning

Offentlige myndigheder er forpligtet til mindst én gang årligt at afgive oplysninger om deres virksomhed efter lov om beskyttelse af whistleblowere. Denne rapport udgør den årlige rapport for Whistleblowerordningen i Københavns Kommune for 2023. Rapporten suppleres af særskilt afsnit i Borgerrådgiverens Beretning 2023, som forventes offentliggjort maj/juni 2024.

## 2. Om whistleblowerordningen

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er uddybende beskrevet på [KK \(whistleblownetwork.net\)](#), hvor ordningens indberetningsportal findes. Nedenfor gennemgås ordningens hovedtræk.

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er vedtaget af Borgerrepræsentationen og opfylder kommunens forpligtelser efter lov om beskyttelse af whistleblowere. Ordningen er etableret hos Borgerrådgiveren, som er uafhængig af kommunens forvaltninger, borgmestre og de politiske udvalg. Borgerrådgiveren udgør således Københavns Kommunes whistleblowerenhed, og de medarbejdere, som behandler indberetningerne hos Borgerrådgiveren, er underlagt en særlig tavshedspligt.

Whistleblowerloven giver beskyttelse for personer, som indgiver oplysninger til whistleblowerordningerne, herunder ved at indføre en stram ramme for håndtering af oplysninger om indberetterens identitet og af indberettede oplysninger i øvrigt, ved at beskytte indberettere imod repressalier mv.

Whistleblowerenheden har efter loven pligt til "omhyggeligt" at følge op på indberetninger, som falder ind under lovens anvendelsesområde.

Whistleblowerloven er gennemført i vedtægt for borgerrådgiverfunktionen af 17. december 2021. Det fremgår blandt andet heraf, at whistleblowerenheden modtager, følger op og giver feedback til indberetteren efter lov om beskyttelse af whistleblowere § 11, stk. 1, og § 12, stk. 2.

Whistleblowerenheden har herunder ansvaret for at undersøge, om oplysningerne i modtagne indberetninger kan be- eller afkræftes. Undersøgelsen har alene dette formål og skal således ikke fastlægge et eventuelt ansvar eller fremkomme med forslag, anbefalinger eller indstilling til sagens videre håndtering.

Der kan indberettes om alvorlige lovovertrædelser, øvrige alvorlige forhold eller overtrædelser af bestemte dele af EU-retten.

Følgende persongrupper kan efter lov om beskyttelse af whistleblowere § 3, nr. 7, foretage indberetning til Københavns Kommunes whistleblowerordning:

- Ansatte i Københavns Kommune
- Tidligere ansatte i Københavns Kommune
- Selvstændig erhvervsdrivende, som samarbejder med Københavns Kommune
- Frivillige i Københavns Kommune
- Lønnede eller ulønnede praktikanter i Københavns Kommune
- Personer, som arbejder under tilsyn og ledelse af kommunens samarbejdspartnere (dvs. kontrahenter, underleverandører og leverandører)
- Ansøgere, der indberetter oplysninger om overtrædelser, som vedkommende har skaffet sig adgang til i løbet af ansættelsesprocessen eller andre førkontraktuelle forhandlinger. Denne persongruppe omfatter både personer, som på et senere tidspunkt ansættes af Københavns Kommune, og personer som ikke opnår ansættelse

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er et supplement til den interne dialog og åbenhed på arbejdspladsen og fungerer i respekt for det fagretlige system. Borgerrådgiveren anbefaler medarbejdere altid først at overveje, om problemerne kan løses ved henvendelse til f.eks. nærmeste leder, personaleafdeling eller tillidsrepræsentant.

Information om ordningen til medarbejdere m.fl. findes sammen med [whistleblowerportalen](#), hvor indberetninger kan indgives.

### 3. Behandling af indberetninger

#### *Indledende vurdering*

Whistleblowerenheden foretager en indledende vurdering af indberetninger med henblik på at fastslå, om den enkelte indberetning er omfattet af lovens anvendelsesområde, og om indberetter er omfattet af den persongruppe, der kan indberette forhold til whistleblowerordningen.

Hvis whistleblowerenheden vurderer, at en indberetning omhandler forhold, som ikke er omfattet af whistleblowerordningen, eller at indberetter ikke opfylder betingelserne for persongruppen, der kan indberette om forhold til whistleblowerordningen, afvises indberetningen. I disse situationer, vil whistleblowerenheden så vidt muligt vejlede indberetter om, hvor vedkommende i stedet kan henvende sig. Henvendelsen kan også, efter aftale med indberetteren eller i anonymiseret form, videresendes til forvaltningens orientering og videre opfølgning dér.

Hvis indberetningen er omfattet af lovens anvendelsesområde, og indberetter er omfattet af persongruppen, der kan indberette om forhold til whistleblowerordningen i Københavns Kommune, undersøger whistleblowerenheden om oplysningerne i indberetningen kan be- eller afkræftes.

#### *Undersøgelsen*

Undersøgelsen iværksættes ved, at whistleblowerenheden beder, den relevante forvaltning, Intern Revision eller Databeskyttelsesrådgiveren om at indsamle oplysninger, der gør det muligt for whistleblowerenheden at vurdere indberetningen. Whistleblowerenheden kan desuden forlange, at enheden, der afrapporterer, også kommer med sin vurdering af sagen.

Whistleblowerenheden har tavshedspligt om de oplysninger, der indgår i indberetninger, og har kun en begrænset adgang til at videregive dem. Whistleblowerenheden må således kun videregive oplysninger fra indberetningen, som ikke kan afsløre indberettets identitet, medmindre indberetter

samtykker hertil, og det må kun ske som led i opfølgning på en indberetning eller for at imødegå overtrædelser. I praksis vil der normalt være tale om, at whistleblowerenheden videregiver oplysninger til udvalgte medarbejdere i en af kommunens forvaltninger, kommunens interne revision eller til Databeskyttelsesrådgiveren, som skal hjælpe med at oplyse sagerne. De udvalgte medarbejdere, whistleblowerenheden videregiver oplysningerne til, har også tavshedspligt.

Hvis en indberetning indeholder information, som ikke kan videregives og ikke kan omformuleres på en måde, så indberetters identitet er beskyttet, er whistleblowerenheden forpligtet til selv at undersøge informationen, i den udstrækning dette er muligt. Dette kan begrænse mulighederne for at undersøge sagen og kan i helt særlige situationer indebære, at sagen må henlægges som uopklaret.

#### *Konklusion på sagen*

Whistleblowerenheden undersøger sagen på baggrund af de oplysninger, der modtages fra forvaltningen og vurderer, hvorvidt de indberettede forhold kan be- eller afkræftes.

Whistleblowerenheden meddeler sin konklusion til den pågældende forvaltning. I sager, hvor oplysningerne findes helt eller delvist bekræftet, gives meddelelsen i en begrundet konklusionsrapport.

Konklusionsrapporter er så vidt muligt rensset for oplysninger fra selve indberetningen, ligesom personer og konkrete afdelinger søges anonymiseret i rapporterne for ikke at afsløre individer, der er forbundet med sagerne.

#### *Afslutning af sagen*

Efter afslutning af undersøgelsen af en sag under whistleblowerordningen træffer forvaltningen beslutning om, hvad sagen giver anledning til, hvilket meddeles whistleblowerenheden til orientering.

Whistleblowerenheden har ikke kompetence til at træffe beslutning om reaktioner, herunder ansættelses- eller kontraktretlige konsekvenser eller indgivelse af politianmeldelse.

Whistleblowerenheden kan med respekt for den særlige tavshedspligt orientere Borgerrådgiverudvalget, Økonomiudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om udfaldet af konkrete sager under whistleblowerordningen i konkrete tilfælde.

Borgerrådgiverudvalget har besluttet, at udvalget generelt modtager orientering om afsluttende sager under whistleblowerordningen med henblik på overblik og evt. opfølgning.

#### *Særlige sager*

I visse tilfælde finder whistleblowerenheden det af ressourcemæssige årsager hensigtsmæssigt at overgive indberetninger, som meningsfuldt kan overdrages, til eksterne tilsynsmyndigheder som f.eks. Arbejdstilsynet, kommunaltilsynet (Ankestyrelsen), Socialtilsynet, Datatilsynet, politiet m.fl. Læs mere herom i referatet fra [mødet i Borgerrådgiverudvalget den 14. november 2022](#).

I sådanne tilfælde afsluttes sagen normalt hos whistleblowerenheden i forbindelse med overgivelsen.

## 4. Ordningens afgrænsning

Indberetninger fra personer der er omfattet af ordningen, og som angår alvorlige lovovertrædelser, øvrige alvorlige forhold eller overtrædelser af bestemte dele af EU-retten, skal efter loven undersøges. Whistleblowerenheden skal følge omhyggeligt op på indberetninger for at vurdere rigtigheden af de

oplysninger, der anføres i indberetningen, og hvor det er relevant, for at imødegå den indberettede overtrædelse. Indberetningens indhold og karakter er afgørende for, hvordan der skal følges op.

Der er som udgangspunkt kun pligt til at foranstalte undersøgelser, hvis der er en vis sandsynlighed for, at der foreligger et ulovligt forhold, som ikke er af ganske underordnet betydning (bagatelagtigt), og som fortsat har en sådan aktualitet, at der er grundlag for at iværksætte en undersøgelse.

En indberetning om, at kommunens rygepolitik ikke efterleves af en bestemt medarbejder, vil f.eks. ikke være omfattet af ordningen og skal afvises. Det samme gælder en indberetning om, at nogen har hørt et rygter om, at en chef tager af kassen, så længe rygter ikke er konkretiseret og begrunder en konkret mistanke.

Indberetninger om arbejdsmiljø vil som udgangspunkt falde uden for lovens anvendelsesområde, medmindre en sådan indberetning vedrører en alvorlig lovovertrædelse eller et i øvrigt alvorligt forhold. Omfattet er blandt andet arbejdsmiljø, som ikke er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Tilsvarende er indberetninger om chikane, mobning eller om whistleblowerens eget ansættelsesforhold normalt ikke omfattet medmindre, der er tale om tilfælde af seksuel chikane eller andre grove personrelaterede konflikter på arbejdspladsen, f.eks. grov chikane.

Det kan ikke forlanges, at indberetteren skal bevise eller dokumentere forholdet, men det må dog konkretiseres på en sådan måde, at det må anses som sandsynliggjort, og at det er muligt at efterprøve ved en undersøgelse og vurdering inden for whistleblowerenhedens rammer.

Whistleblowerenheden har i nogle tilfælde mulighed for via fortrolig dialog med indberetteren at spørge til det oplyste, indhente yderligere dokumentation mv., men i andre tilfælde må sagen afvises, fordi indberetter ikke har sandsynliggjort forholdet på en måde, som gør det muligt at efterprøve.

I særlige tilfælde kan indberetters krav på anonymitet føre til, at en indberetning helt må henlægges.

## 5. Statistik

### Antal modtagne indberetninger

Whistleblowerordningen modtog i 2023 i alt 105 unikke indberetninger mod 116 i 2022.

Hver indberetning behandles som en sag, men indeholder ofte mere end et forhold, og de 105 unikke sager drejede sig om i alt 202 forskellige forhold.

### Sagernes afslutning og status pr. 31. december 2023

Whistleblowerordningen afsluttede 101 sager.

41 sager blev afvist i 2023, fordi de faldt uden for ordningen mod 21 i 2022.

60 sager blev undersøgt og afsluttet mod 22 i 2022.

En sag (vedrørende 4 forskellige forhold) gav anledning til politianmeldelse.

Ved årets udgang var der 71 registreret verserende sager omfattende 172 forskellige forhold.

Fordelingen mellem sager inden for hhv. uden for ordningen ses på baggrund af endelig visitering af afsluttede sager og foreløbig visitation af ikke afsluttede sager at være ca. 3/4 inden for ordningen og ca. 1/4 uden for ordningen.

## Temaer for undersøgte sager

De 60 undersøgte og afsluttede indberetninger/sager omfattede 150 forskellige forhold.

I 68 tilfælde blev forholdene helt eller delvist bekræftet, i 46 blev de ikke bekræftet. 36 forhold forblev uopklaret for whistleblowerenheden.

Det bemærkes, at kategorien "Uopklaret" omfatter både 1) forhold, som ikke kan undersøges, f.eks. fordi det ikke er muligt at undersøge dem uden at afsløre indberetters identitet, 2) forhold, som videresendes til eksterne tilsyn, f.eks. Arbejdstilsynet, kommunaltilsynet (Ankestyrelsen), Socialtilsynet, Datatilsynet, politiet uden at whistleblowerenheden modtager en tilbagemelding om konklusionen dér samt 3) forhold, som ikke bliver klarlagt igennem en undersøgelse f.eks. på grund af bevisets stilling.

Sagerne fordelte sig tematisk således:

**Tabel 1 - undersøgte og afsluttede forhold**

Tema	Helt eller delvist bekræftet	Ikke bekræftet	Uopklaret	Antal
Arbejds miljø og sikkerhed	22	11	8	41
Lov- og retskrav	17	10	11	38
Økonomi	7	2	4	13
Miljøfare			1	1
Potentielle straffelovsovertrædelser	3	5	2	10
Sundhed og folkesundhed	3	5	2	10
Omsorgssvigt	3	3	2	8
Kommunens interne regler	2	4	1	7
Borgerbetjening og service	1	2	3	6
Databeskyttelse		3	1	4
Andet	10	1	1	12
<b>I alt</b>	<b>68</b>	<b>46</b>	<b>36</b>	<b>150</b>

## Temaer for afviste sager

De 41 indberetninger, som blev afvist, omfattede 67 forhold og fordelte sig tematisk således:

**Tabel 2 - afviste forhold**

Tema	Antal
Arbejds miljø og sikkerhed	18
Lov- og retskrav	17
Omsorgssvigt	5
Økonomi	5
Sundhed og folkesundhed	3
Borgerbetjening og service	3
Databeskyttelse	3
Potentielle straffelovsovertrædelser	1
Andet	12
<b>I alt</b>	<b>67</b>

## Sagsbehandlingstid og prioritering

Indberettere til whistleblowerordningen har efter loven krav på en tilbagemelding hurtigst muligt og ikke senere end tre måneder fra bekræftelsen af modtagelsen af indberetningen eller inden for seks måneder i behørigt begrundede tilfælde.

På grund af det store antal indberetninger og karakteren af disse har Borgerrådgiveren ikke kunnet overholde denne frist i alle tilfælde.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid var i 2023 185 dage eller godt seks måneder. I sager, som blev afvist, var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 75 dage eller ca. 2½ måned. I undersøgte sager var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 261 dage eller knapt ni måneder.

Borgerrådgiveren prioriterer mellem sagerne i nødvendigt omfang ud fra principper, der er vedtaget på [mødet i Borgerrådgiverudvalget den 14. november 2022](#). Det betyder, at whistleblowerenheden prioriterer indberetninger inden for følgende fire kategorier:

- Indberetninger, der angår potentielle livs- eller helbredstruende forhold, sikkerheds- eller sundhedsmæssige forhold eller alvorlige forhold vedrørende natur eller miljø
- Indberetninger, der potentielt angår borgeres eller ansattes juridiske rettigheder eller retssikkerhed eller kommunens service til borgerne
- Indberetninger der angår potentielle aktuelle lovovertrædelser eller uregelmæssigheder, som kan bringes til standsning
- Indberetninger, der angår væsentlige økonomiske forhold i kommunen



De 101 afsluttede sager fordelte sig således på prioriteringskategorier:

**Tabel 3 – prioriteringskriterier**

Prioriteringskriterie	Antal
Liv, helbred, sikkerhed, sundhed, natur eller miljø	41
Borgeres eller ansattes rettigheder	69
Væsentlige økonomiske forhold i kommunen	28
Aktualitet	92

Andre særlige omstændigheder i forbindelse med en indberetning vil kunne føre til, at sagen prioriteres. Der kan f.eks. være tale om en sag om omfattende krænkelse eller indberetninger, som bliver vanskeligere eller umulige at undersøge, hvis sagsbehandlingen trækker ud. 28 sager rummede sådanne andre omstændigheder.

## 6. Ressourceforbrug

Det kræver et højt kompetenceniveau og betydelige ressourcer at behandle sager under den nye lov. Dette skyldes blandt andet, at der er tale om alvorlige sager, som kræver en grundig behandling, samt at sagerne har en række involverede, hvis retssikkerhed skal tilgodeses. Dertil kommer lovens særlige anonymitetsbestemmelser og tavshedspligtsregler, som er en udfordring i forbindelse med sagernes oplysning. Sagsbehandlingen er derfor i sig selv vanskelig og tidskrævende.

Borgerrådgiveren har anvendt ca. 3,1 årsværk (AC) på whistleblowerordningen i 2023 ekskl. overhead.