

BORGER-  
RÅDGIVERENS  
BERETNING

20

14



# INDHOLD

---

<b>FORORD</b>	<b>4</b>
<b>1. ET MODERNE TILSYN</b>	<b>6</b>
1.1 Borgerrådgiveren i Københavns Kommune	6
1.2 Målrettet indsats og øget samarbejde	7
1.3 Tilsyn i borgerklager	9
1.4 Tilsyn iværksat af egen drift	10
1.5 Dokumentation og åbenhed	12
1.6 Medvirker til forbedringer	12
1.7 Politisk bevågenhed	13
<b>2. SAGER OG INDSATSER</b>	<b>16</b>
2.1 Borgerrådgiveren som konstruktiv medspiller	16
2.2 Tillid og dialog	17
2.3 Konsultativ bistand	22
2.4 Tilsyn	24
<b>3. DISKRIMINATION</b>	<b>28</b>
3.1 Diskriminationsindsatsen hos Borgerrådgiveren	28
3.2 Registrering af henvendelser om diskrimination	29
3.3 Dialog med forvaltningerne	30
3.4 Samarbejde og konkrete indsatser	31
<b>4. WHISTLEBLOWERORDNINGEN</b>	<b>33</b>
4.1 Whistleblowerordningen i Københavns Kommune	33
4.2 En ordning for ansatte og samarbejdspartnere	33
4.3 Praksis for behandling af henvendelser	34
4.4 En beskyttelse af kommunens ansatte	34
4.5 Status for henvendelser til ordningen	35
4.6 Evaluering af ordningen	35
<b>5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER</b>	<b>38</b>
6.1 Konklusioner	38
6.2 Behovet	40
6.3 Kommunens redskaber	43
6.4 Resultater på kort sigt	44

**BILAG**

**47**

Vedtægt for Borgerrådgiveren

47

# FORORD

---

Borgerrådgiveren udøver tilsyn og kontrol med forvaltningerne på vegne af Borgerrepræsentationen. Egentlig kunne man stoppe her, for det er opgaven i al sin enkelhed, men virkeligheden er meget mere nuanceret.

Der er bestemt udfordringer i Københavns Kommune, og vi skuffer mange borgere, men kommunen er indstillet på at indrette sig til borgernes bedste og rette op, når vores systemer svigter. Borgerrådgiverens omstilling til Målrettet Indsats, som er beskrevet i denne beretning, er en omstilling til et mere effektivt tilsyn, hvor vi får løst det, der kan løses, med det samme og kan fokusere målrettet på det, der ikke rykker sig eller har betydning for de mange og skal bredes ud.

Års erfaring og en mere moden kommune har gjort det muligt at praktisere dette tilsyn med udgangspunkt i samarbejde og tillid til kommunens medarbejdere, hvor hver enkelt klage systematisk bliver brugt som udgangspunkt for en håndsækning til forvaltningerne for at løse det, der er svært.

I dag starter hovedparten af Borgerrådgiverens bistand til en borger med et venligt telefonopkald, og overalt i kommunen finder vi velvillige medarbejdere, som hellere end gerne vil tage den korte vej til en løsning for borgerne frem for at se sagerne udvikle sig til ressourcekrævende bureaukratiske forestillinger. Vores opgave er at sikre, at der lyttes til borgernes behov, og at der ikke gås på kompromis med deres rettigheder.

Borgerrådgiveren rejser i dag stort set kun tilsynssager, hvis samarbejdet svigter, og der ikke kan findes mindelige løsninger, som borgerne kan leve med. Når vi griber til dette redskab, er det altså på baggrund af et forløb, hvor kommunen flere gange har haft mulighed for at rette op, men ikke har kunnet eller villet. I disse tilfælde er opgaven at sikre, at borgernes rimelige forventninger bliver indfriet, og at deres rettigheder overholdes.

Målrettet Indsats er en meget fin blanding af et politisk og et administrativt projekt. Det er blevet til på baggrund af politiske tilkendegivelser af, hvilken type borgerrådgiver man ønskede sig og den administrative udvikling inden for denne ramme. Vi har været undervejs et stykke tid og indsamler fortsat erfaringer for at kunne justere, så vi rammer den form, der virker bedst.

Forvaltninger og medarbejdere har taget rigtigt godt imod, så vi har ramt noget rigtigt. Men jeg må også konstatere, at der fortsat eksisterer en fortælling om, at Borgerrådgiveren er en slags missionær, som forsøger at pådutte forvaltningerne sine egne moralske forestillinger. For nylig blev en forholdsvist fredsommelig påmindelse om at overholde notatpligten f.eks. be-

tegnet som forvaltningsretlig bibelfortolkning af en højtstående chef i kommunen.

Den måde at tale retssikkerhed ned, som noget der er forbeholdt yderligtgående jurister i små sko, er heldigvis mere og mere sjælden i kommunen. Den restkultur kan vi ikke gøre så meget ved andet end til stadighed at invitere til samarbejde om at løse udfordringerne i kommunen til borgernes bedste. Det er dem, det handler om.

Der er fortsat brug for bureaukratiet, når velviljen svigter, for det er Borgerrepræsentationen og Folketinget, der bestemmer, og borgerne skal have den oplevelse og den retssikkerhed, som politikerne har ønsket. Derfor tager Borgerrådgiveren fortsat sin tilsynsopgave alvorligt og praktiserer den, når det er den korteste vej til konkrete løsninger for borgerne og generelle forbedringer i forvaltningerne.

På det overordnede niveau anbefaler Borgerrådgiveren fortsat, at kommunen arbejder for kvalificerede indsatser på et oplyst grundlag, og kommunen har faktisk redskaberne til netop det. Men det kræver, at vi på alle niveauer stiller spørgsmålstejn ved den måde, vi gør tingene på i kommunen og åbent bliver ved med at erkende, når tingene kunne være bedre. Borgernes tilbagemelding er en uvurderlig kilde i den proces.

København, maj 2015

Johan Busse  
Borgerrådgiver





# ET MODERNE TILSYN

## 1.1 BORGERRÅDGIVEREN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren blev etableret i 2004, da Borgerrepræsentationen ønskede en uafhængig ombudsmandsfunktion i kommunen. Borgerrådgiveren har siden dannet forbillede for borgerrådgivere rundt om i landet, og mere end 30 kommuner har i dag en borgerrådgiverfunktion.



Borgerrådgiveren skal bistå Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger (uddrag af styrelsesvedtægt for Københavns Kommune § 24, stk. 2).

Borgerrådgiveren fører tilsyn med kommunens forvaltninger og behandler klager. Borgerrådgiveren er som intern konsulent en aktiv medspiller i politikernes og forvaltningernes arbejde med at skabe forbedringer i kommunens sagsbehandling og service.

Borgerrådgiveren er ansat af og forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg, borgmestre og forvaltninger. Borgerrådgiverens forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24 og i vedtægt for Borgerrådgiveren.

### BORGERRÅDGIVERENS VEDTÆGT

§ 3. Formålet med Borgerrådgiveren er at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune samt at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Stk. 2. Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

Borgerrådgiverens uafhængighed er en grundlæggende forudsætning for, at vurderinger af konkrete klager og generelle undersøgelser sker på et objektivt og sagligt grundlag. Uafhængigheden giver desuden gennemslagskraft og medvirker til, at Borgerrådgiverens arbejde er omgærdet af den nødvendige legitimitet og tillid hos både borgere og forvaltninger. Som en uafhængig, selvstændig forvaltningsenhed har Borgerrådgiveren derfor et sekretariat til at varetage alle de opgaver, som også varetages i en stor forvaltning, bl.a. personaleforhold, budget, regnskabsaflæggelse, kommunikation, informationsformidling mv.

Borgerrådgiveren modtog i 2014 en samlet bevilling på 8,7 mio. kr. Det vedtagne budget for 2015 udgør 8,9 mio. kr. til den løbende drift.

## 1.2 MÅLRETTEDET INDSATS OG ØGET SAMARBEJDE

Borgerrådgiveren har i 2014 udviklet et nyt tilsynskoncept, som er rullet ud i løbet af beretningsåret. Vi kalder det Målrettet Indsats.

Med Målrettet Indsats har vi ændret på vores arbejdsgange. Det betyder bl.a. et tættere samarbejde med forvaltningerne, hvor klager og problemstillinger i højere grad end tidligere bliver løst umiddelbart og mundtligt via kontakt til relevante medarbejdere og ledere.



---

Borgerrådgiverens tilsyn skal fremme god borgerbetjening og korrekt sagsbehandling.

---

Borgerrådgiverens tilsyn har til formål at udpege mulige brud på lovgivningen og andre forhold, som påvirker den oplevede borgerservice negativt, og at hente den størst mulige læring af borgernes tilbagemeldinger om deres oplevelser med kommunen. Læringen skal gøre kommunen bedre til at opdage og rette fejl og uhensigtsmæssige arbejdsgange og til at inddrage den viden, vi får, fra borgerne om deres forventninger og oplevelser af kommunens service.

### BORGERRÅDGIVEREN OG SEKRETARIATET

Borgerrådgiver Johan Busse er jurist og har lang erfaring med behandling af klager over forvaltningsmyndigheder, bl.a. fra Folketingets Ombudsmand, og har i en årrække været underviser på Københavns Universitet.

Borgerrådgiverens sekretariat består af 8 jurister, der alle har erfaring med sagsbehandling i kommuner og staten, 1 kommunikationsmedarbejder og 2 administrative medarbejdere.

Borgerrådgiveren lægger stor vægt på efteruddannelse og opkvalificering af medarbejderne.

Borgerrådgiveren understøtter herved, at kommunen på et kvalificeret grundlag kan sætte ind på de områder, hvor der er behov for forbedringer.

Borgerrådgiveren behandler klager over Københavns Kommunes sagsbehandling, personalets adfærd og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. børnepasning, hjemmehjælp eller fejning af gaderne, og viser desuden vej i klagesystemet.

Borgerrådgiveren kan ikke tage stilling til en klage, før den pågældende forvaltning selv har haft mulighed for at svare på klagen. Derfor bliver klager fra borgere, som ikke selv har klaget til forvaltningen, så vidt muligt ledt direkte til den enhed eller for-

valtning, de angår. Vi vejleder borgerne om deres rettigheder og om, hvordan de bedst varetager deres sag, men behandler og tager ikke stilling til

deres klage, før de selv har forsøgt at få problemet løst ved at kontakte eller klage til den enhed eller det center, de er utilfredse med.

Har borgeren været i dialog med forvaltningen om klagen, eller kan borgeren ikke selv varetage dialogen, vil vi forsøge at hjælpe ved på uformel vis at kontakte den relevante sagsbehandler, mellemleder eller centerchef telefonisk eller via e-mail.

Borgerrådgiveren understøtter dialogen mellem borgere og forvaltninger for på den måde at løse eventuelle konflikter. Eksempelvis vil vi hos Borgerrådgiveren, hvis en borger henvender sig med et akut problem, som udgangspunkt forsøge at finde en løsning ved at ringe til den relevante sagsbehandler. Det, vi bidrager med i kontakten, kan være en juridisk præcisering af borgerens problem, som vi kan beskrive for sagsbehandleren, en genetableret dialog mellem borger og forvaltning eller en afklaring, som gør, at borgeren forstår kommunens reaktion. I mange tilfælde gør vores bidrag det enklere for forvaltningen at forstå og handle ud fra, hvad det er, borgeren gerne vil opnå.

Vi undersøger, om der – uden at gå på kompromis med borgerens rettigheder – kan findes en hurtig løsning, som både borger og kommune kan leve med.



Borgerrådgiveren har et godt samarbejde med medarbejderne i forvaltningerne, der som oftest er indstillet på at løse borgerens problem eller give den forklaring, der skal til.

Borgerrådgiverens første indsats er således et forsøg på at finde en hurtig løsning på borgerens klage og på at genskabe dialog og tillid for at øge kvaliteten i den fremadrettede kontakt

#### MÆGLING

Borgerrådgiveren kan som neutral tredjepart mægle mellem borger og kommune i fastlåste konflikter, hvor traditionel juridisk klagesagsbehandling ikke bidrager til at genskabe tillid, respekt og dialog. Mægling er kun en mulighed, hvis både borger og forvaltning ønsker det.

med borgeren og i behandlingen af sagen. Et andet og væsentligt hensyn bag Målrettet Indsats er også at bidrage til en mere effektiv kommune.

Fører den mundtlige kontakt ikke til en tilfredsstillende løsning for borgeren, skriver vi på mere formel vis til forvaltningen for at finde en anden løsning eller få et svar, som borgeren kan stille sig tilfreds med.

I nogle tilfælde kan heller ikke dette lade sig gøre, og her vil Borgerrådgiveren vurdere, om der er grundlag for at lave et tilsyn ved at undersøge, om



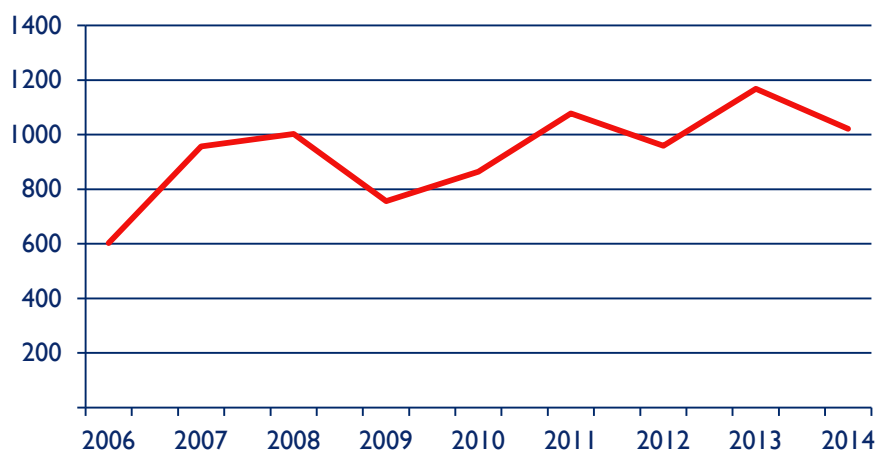
forvaltningen har handlet korrekt. Tilsyn gennemføres kun, hvis der er udsigt til, at indsatsen kan forbedre borgerens forhold og/eller skabe læring i kommunen.

## HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN

### Beretningsåret 2014 (april 2014-marts 2015)

Klagesager vedrørende forvaltninger	1.021
Anden skriftlig bistand	468
Telefoniske henvendelser	1.858
<b>I alt</b>	<b>3.347</b>

## UDVIKLINGEN I ANTAL KLAGER TIL BORGERRÅDGIVEREN



### 1.3 TILSYN I BORGERKLAGER

Borgerrådgiveren er klageinstans for borgerne og vurderer konkrete klager og foretager relevante tilsyn på den baggrund.

Hvis en sag ikke løses gennem dialog med forvaltningen, og hvis Borgerrådgiveren vurderer, at borgerens rettigheder ikke er iagttaget, og/eller at sagen har et læringspotentiale for kommunen, kan Borgerrådgiveren beslutte at lave et konkret tilsyn. Det sker dels for at sikre borgerens retssikkerhed og dels for at understøtte læring i kommunen.

Nogle klager er principielle og kan have betydning for mange borgere. Principielle klager vil ofte blive behandlet som tilsynssager med det samme.

#### 1.4 TILSYN IVÆRKSAT AF EGEN DRIFT

En anden af Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver, som følger af vedtægten, er undersøgelser iværksat af egen drift. Det betyder, at Bor-

##### KONKRETE OG GENERELLE TILSYN

Borgerrådgiverens tilsyn består af to hovedaktiviteter: borgerklager og egen drift-undersøgelser. Tilsynet omfatter sagsbehandling, personalets adfærd samt udførelsen af praktiske opgaver.

gerrådgiveren ikke skal afvente en klage fra en borger for at lave et tilsyn – det kan ske på eget initiativ.

Borgerrådgiveren foretager ud over tilsyn i konkrete borgersager tre typer af tilsyn på eget initiativ: konkrete egen drift-undersøgelser, generelle egen drift-undersøgelser og inspektioner.

Også i forhold til de konkrete og generelle tilsyn har Borgerrådgiveren målrettet indsatsen og foretaget justeringer som følge af det nye tilsynskoncept. Det betyder, at vi får løst mange problemstillinger ved mere uformel henvendelse til forvaltningerne uden at behøve at rejse tilsynssager.

På Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område suppleres de planlagte inspektioner af forvaltningens egne data om forhold på plejehjemsområdet og i hjemmeplejen. Borgerrådgiveren kan stille uddybende spørgsmål, gennemføre undersøgelser eller foretage mindre inspektioner, hvis oplysninger giver anledning til det. Borgerrådgiveren har ikke fundet behov for opfølgning i 2014.

##### OVERVÅGNING AF KLAGER I SUNDHEDS- OG OMSORGSFORVALTNINGEN

Beretningsår	2013	2014
Antal klagesager modtaget til undersøgelse	136	118

##### Konkrete egen drift-undersøgelser

Borgerrådgiveren kan på eget initiativ undersøge sager og konkrete forhold. Med Målrettet Indsats indledes konkrete egen drift-undersøgelser med, at Borgerrådgiveren beder forvaltningen om at undersøge, om gældende regler på det pågældende område bliver efterlevet. Borgerrådgiveren går herefter ud fra, at forvaltningen – eventuelt med Borgerrådgiverens bistand – retter op på problemet, hvis det ikke er tilfældet.

Er forvaltningens redegørelse og opfølgning tilfredsstillende, foretager Borgerrådgiveren ikke mere i sagen. Er det ikke tilfældet, f.eks. fordi der fortsat er uafklarede forhold eller tvivl, iværksætter Borgerrådgiveren efter samråd med formanden for Borgerrådgiverudvalget en undersøgelse, som munder ud i en udtalelse, der kan indeholde kritik, henstillinger og anbefalinger til forvaltningen.

Borgerrådgiveren har udviklet en ny og kortere rapportform, som skal gøre det muligt – selv for travle medarbejdere, ledere og politikere – at få den

væsentlige læring ud af de enkelte undersøgelser og dermed sikre bedre mulighed for opfølgning i forvaltningerne og på det politiske niveau.

Undersøgelser ledsages – ligesom Borgerrådgiverens øvrige tilsynsindsatser – af et generelt tilbud om opfølgning i form af bl.a. konsultativ bistand.

### Generelle egen drift-undersøgelser og inspektioner

Borgerrådgiverens større egen drift-undersøgelser og inspektioner planlægges som udgangspunkt for ét år ad gangen. Med Målrettet Indsats har Borgerrådgiverudvalget besluttet, at Borgerrådgiveren – inden årsplanen drøftes i udvalget – inddrager alle syv forvaltninger med henblik på, at forvaltningerne på eget initiativ kan udpege relevante indsatsområder, hvor der kan være behov for et gennemsyn. Det betyder ikke, at læringen fra borgerklagerne eller tilsynsaspektet bortfalder, da det fortsat er Borgerrådgiveren, der i samråd med udvalget fastlægger planen og tilrettelægger undersøgelse.

Også i forhold til de generelle undersøgelser og inspektionerne er Borgerrådgiverens nye og kortere rapportform taget i brug. Ligesom Borgerrådgiveren også her står til rådighed i forhold til sparring og konsultativ bistand.

---

## PLANLAGTE UNDERSØGELSER I BERETNINGÅRET 2015

---

### Inspektioner

Forældreindflydelse i daginstitution	Børne- og Ungdomsforvaltningen
Vigerslevhus (palliative pladser)	Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
Tilgængelighed ved valghandling	Kultur- og Fritidsforvaltningen
Jobcenter København (mødefortrolighed mv.)	Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Telefonisk borgerbetjening i Jobcenter København	Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

### Generelle undersøgelser

Klagesagsbehandling, koordinering og læring (folkeskoleområdet)	Børne- og Ungdomsforvaltningen
Kommunikation og arbejdsgange i Jobcenter København (helhedsorienteret sagsbehandling og koordinering med henblik på borgerinddragelse, hurtig afklaring og/eller beskæftigelsesfremme)	Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Koordinering og ensartethed i forhold til sagsbehandling af bevilling af el-scootere	Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
Muligheder for udvidelse af høringskredsen i forhold til byggelovens § 22 og planlovens § 20, jf. § 19 (dispensationer)	Teknik- og Miljøforvaltningen
Sagsbehandling vedr. samvær efter Servicelovens § 71 i børnesager (rammer for samvær og kontakt ud fra handleplaner samt tilbagemeldingsgaranti, partshøring, inddragelse mv.)	Socialforvaltningen

---

## 1.5 DOKUMENTATION OG ÅBENHED

Borgerrådgiveren indsamler dokumentation, viden og statistik gennem de konkrete klager og tilsyn. Vi har dermed et godt grundlag for at anvende resultaterne konstruktivt til at understøtte forvaltningernes fokus på borgernes retssikkerhed og den oplevede borgerservice.

### BORGERRÅDGIVEREN PÅ FACEBOOK

Borgerrådgiveren behandler ikke borgersager eller politiske emner på Facebook. Formålet med siden er at orientere om vores arbejde og resultater og ikke mindst at dele viden om god borgerbetjening og være synlige for borgere, medarbejdere, politikere mv.

Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. Det følger dels af vedtægt for Borgerrådgiveren og dels af Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi, som er politisk vedtaget og sætter rammerne for både den interne og den eksterne kommunikation.

En stor del af Borgerrådgiverens arbejde er derfor tilgængeligt på [www.kk.dk/borgerraadgiveren](http://www.kk.dk/borgerraadgiveren) og på [www.facebook.com/borgerraadgiveren](http://www.facebook.com/borgerraadgiveren) med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

## 1.6 MEDVIRKER TIL FORBEDRINGER

I både konkrete tilsyn i forhold til borgerklager og i øvrige undersøgelser er Borgerrådgiverens fokus rettet mod den oplevede borgerservice, borgernes retssikkerhed og forbedringspotentialer i kommunens forvaltninger.

Borgerrådgiverens løbende dialog med og tilbagemelding til forvaltningerne sikrer, at borgernes klager og Borgerrådgiverens viden og konstateringer kan anvendes konstruktivt – her og nu og fremadrettet.

Ud over dialog og kontakt med forvaltningerne i konkrete sager tilbyder Borgerrådgiveren både undervisning og rådgivning til kommunens forvaltninger.

Ca. 500 medarbejdere i kommunen deltager årligt i Borgerrådgiverens kurser. Undervisningen er gratis for forvaltningerne og kan frit rekvireres. Borgerrådgiverens undervisning er som udgangspunkt skræddersyet til målgruppen og skal have ledelsesmæssig forankring, så det forudsættes, at forvaltningen og de enkelte enheder bidrager ved tilrettelæggelsen. Medarbejdere, der deltager i Borgerrådgiverens kurser, vil modtage en digital invitation til at deltage i en spørgeskemaundersøgelse forud for kurset, umiddelbart efter kurset og igen et par måneder efter. Det sker for at evaluere undervisningen og få viden om den oplevede relevans og nytteværdi, og så Borgerrådgiveren løbende kan tilpasse indsatsen for at levere målrettet, kvalificeret undervisning.

Borgerrådgiverens rådgivning omfatter alt inden for de områder, hvor Borgerrådgiverens jurister er specialister, bl.a. borgerbetjening med udgangspunkt i borgernes forventninger, forvaltningsret, god forvaltningsskik, per-

sondataret og tilgrænsende områder. Rådgivningen er meget efterspurgt og er ligesom undervisningen gratis for forvaltningerne. Rådgivningen kan frit rekvireres af enhver medarbejder i kommunen.

Rådgivningen holdes på et målrettet, men generelt niveau. Borgerrådgiveren giver aldrig konkrete svar på, hvordan bestemte sager skal løses, idet Borgerrådgiveren risikerer at skulle udøve et uvildigt tilsyn i sagerne på et senere tidspunkt.

Borgerrådgiveren yder rådgivning som svar på telefoniske forespørgsler fra medarbejdere, ved inddragelse i forbindelse med driftsoptimering og effektivisering, ved deltagelse i større projekter, eller hvordan forvaltningerne ellers måtte ønske det.

Den konsultative bistand udgør sammen med Borgerrådgiverens konkrete klagesagsbehandling og tilsyn et afgørende bidrag til opfyldelsen af formålet med Borgerrådgiveren: at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

Borgerrådgiverens konstatering af fejl i et tilsyn i en borgersag eller en sag iværksat af egen drift er ofte bagudrettet, mens Borgerrådgiverens rådgivning af forvaltningerne – som kan komme til udtryk i form af anbefalinger og henstillinger, som opfølgning på konkrete sager eller ved konsulentbistand og i undervisningen – er fremadrettet og med til at sikre, at der ikke sker fejl i sagsbehandlingen.

Borgerrådgiveren indgår i kollegial sparring og videndeling og optræder mere formelt ved at afgive skriftlige svar, hvis det kan modvirke eller forebygge manglende efterlevelse af lovgivning, principper for god forvaltnings-skik, kommunalt fastsatte standarder eller lignende.

Endelig udgiver Borgerrådgiveren tre gange årligt KlarRet – en guide med vejledning i et forvaltningsretligt emne – til kommunens medarbejdere. Temaet for KlarRet udvælges på baggrund af Borgerrådgiverens iagttagelser og tager afsæt i den oplevede borgerservice og borgernes retssikkerhed. KlarRet er en kort og tilgængelig guide med værktøjer til, hvordan man kan levere god service ved at overholde regler og retningslinjer, der har betydning for borgerne. KlarRet er tilgængelig på Borgerrådgiverens hjemmeside og sendes ud med Borgerrådgiverens nyhedsbrev og med nyhed på forvaltningernes intranet. KlarRet har stor udbredelse både internt i kommunen og i andre kommuner.

## 1.7 POLITISK BEVÅGENHED

Borgerrådgiverens virksomhed følges af Borgerrådgiverudvalget, der er et rådgivende udvalg under Borgerrepræsentationen. Udvalget består af syv medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke må være borgmestre. Baggrunden for dette er uafhængigheden – idet Borgerrådgiveren ikke bør referere til de samme interessenter, som institutionen fører tilsyn med.

Borgerrådgiverudvalget værner om Borgerrådgiverens uafhængighed.

Borgerrådgiverudvalget orienteres løbende om observationer og konstateringer i Borgerrådgiverens arbejde med at føre tilsyn med og være konsulent for kommunens syv forvaltninger.

Borgerrådgiverudvalget har mulighed for at rette skriftlig henvendelse til andre fagudvalg og udtrykke bekymring, stille spørgsmål eller komme med anbefalinger og lignende på baggrund af Borgerrådgiverens iagttagelser. Borgerrådgiverudvalget behandler Borgerrådgiverens årlige beretning og er med til at fastlægge, hvilke større undersøgelser og inspektioner Borgerrådgiveren skal foretage af egen drift.

Borgerrådgiverudvalget vælges for en fireårig periode og består på tidspunktet for afgivelsen af beretningen af:

Susan Hedlund (A) (formand)  
Ulrik Kohl (Ø) (næstformand)  
Andreas Kiel (midlertidigt medlem under Yildiz Akdogans (A) orlov)  
Andreas Pourkamali (B)  
Jakob Næsager (C)  
Klaus Mygind (F)  
Finn Rudaizky (O)

Det nuværende udvalg tiltrådte den 24. januar 2014.



---

Udvalgets overordnede målsætning er at styrke den oplevede borgerservice.

---

Udvalget har besluttet at have særligt fokus på følgende temaer i perioden 2014-2017:

- Den oplevede borgerservice og digitalisering (2014)
- Den oplevede borgerservice og sagsbehandlingen i jobcentrene (2015)
- Den oplevede borgerservice og sagsbehandlingen i Handicapcenter København og sammenspillet mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen i børnesager (2016)
- Den oplevede borgerservice og den erhvervsrettede sagsbehandling (2017)

Disse temaer vil derfor få særlig prioritet i Borgerrådgiverens daglige arbejde, tilsyn, Borgerrådgiverens Beretning samt som fokusområder for den konsultative bistand til de pågældende forvaltningsområder, herunder i Borgerrådgiverens undervisning. Temaerne udelukker ikke andre emner og vil blive suppleret af Borgerrådgiverens øvrige arbejde med tilsyn, undervisning

og konsultativ bistand inden for andre områder baseret på borgernes klager, politiske ønsker samt særlige udtrykte behov fra forvaltningerne.

Temaerne kan ændres ved fornyet beslutning i udvalget.

Økonomiudvalget havde i 2013 og 2014 temadrøftelser om Borgerrådgi-  
verens virksomhed og funktion, hvor den målrettede indsats bl.a. blev be-  
handlet. Temadrøftelserne gav Borgerrådgi-  
veren mulighed for at have en  
konstruktiv dialog om Borgerrådgi-  
verens opgavesammensætning og opga-  
vevaretagelse med udvalget, som på den ene side er undergivet Borgerrådgi-  
verens tilsyn og kan se effekterne af Borgerrådgi-  
verens arbejde fra modta-  
gersiden, og på den anden side er en vigtig samarbejdspartner i kraft af ud-  
valgets opgave med at føre opsyn med de almindelige administrative forhold  
inden for samtlige af kommunens administrationsområder.



# 2

## SAGER OG INDSATSER

### 2.1 BORGERRÅDGIVEREN SOM KONSTRUKTIV MEDSPILLER

Vi har hos Borgerrådgiveren i beretningsåret kommunikeret en del om vores resultater for at sprede læring og synliggøre Borgerrådgiveren som en konstruktiv medspiller. Fokus har særligt været på den oplevede borgerservice og digitalisering samt sagsbehandlingen i jobcentrene.

Dette kapitel giver en række eksempler på, hvordan sager er løst i beretningsåret.

### TILSYNSKONCEPTET MÅLRETTET INDSATS HAR TRE NIVEAUER

#### Tillid og dialog

Er der tale om problemstillinger og konflikter, som forvaltning og borger kan løse selv, er Borgerrådgiverens opgave at stimulere dialogen mellem borger og forvaltning, formidle kontakt mv.

#### Konsultativ bistand

Er der tale om problemstillinger og konflikter, som forvaltningen har brug for bistand til at løse eller identificere, er Borgerrådgiverens opgave at uddanne, rådgive, mediere, mægle og udpege problemstillinger.

#### Traditionelt tilsyn

Er der tale om problemstillinger og konflikter, som ikke bliver løst gennem dialog eller konsultativ bistand, er Borgerrådgiverens opgave at vurdere sagen. Vurderingen kan føre til, at Borgerrådgiveren udtaler kritik og kommer med anbefalinger og henstillinger mv. i kombination med rådgivning og lignende.

159 sager er løst umiddelbart og mundtligt ved en hurtig og uformel kontakt til relevante sagsbehandlere og lokale ledere i kommunen ud fra et mål om at skabe hurtigere og fleksible resultater for borgerne og forandring for forvaltningen. Sagerne omfattede 156 klagepunkter.

I 85,3 % af disse sager var det muligt – uden omfattende sagsbehandling – at finde en løsning, som var acceptabel for borgeren uden at gå på kompromis med borgerens retssikkerhed. Disse sager kunne afsluttes på gennemsnitligt 6,5 dage.



## BORGERRÅDGIVERENS GENNEMSNITLIGE SAGSBEHANDLINGSTID

Alle afsluttede sager (1.665 sager) 18,7 dage

Sager løst umiddelbart og hurtigt via uformel kontakt til forvaltningen (159 sager) 6,5 dage

Borgerrådgiveren har fra medio februar 2015 registreret borgernes oplevelser med Målrettet Indsats (svarende til ca. en femtedel af de nævnte sager). Registreringerne viser, at borgerne med en enkelt undtagelse er tilfredse med udfaldet af deres sager hos Borgerrådgiveren (tilfreds eller meget tilfreds).



### Tilsynskonceptets første niveau: tillid og dialog

#### 2.2 TILLID OG DIALOG

I en sag kontaktede en kvinde Borgerrådgiveren om ventetid på en afgørelse om økonomisk støtte til køb af medicin. Kvinden oplyste, at hun lider af slem astma og havde vejrtrækningsproblemer, og at hun havde ventet i mere end halvanden måned på afgørelsen. Hun var meget ked af det og oplyste, at hun var alvorligt bange for konsekvenserne af at mangle medicinen. Samme dag, kvinden henvendte sig, kontaktede Borgerrådgiveren forvaltningen telefonisk. Sagsbehandleren oplyste, at der fire dage tidligere var sendt en bevilling til kvinden med Digital Post. Kvinden var ikke opmærksom på, at hun ville modtage svar fra kommunen digitalt. Sagsbehandleren kontaktede derfor med det samme kvinden telefonisk og gav hende den gode besked (2015-0057720).

I en anden sag hjemviste Ankestyrelsen en mands sag til fornyet behandling i kommunen. Manden henvendte sig fem måneder senere til Borgerrådgiveren, da forvaltningen stadig ikke havde behandlet sagen. To dage efter henstillede Borgerrådgiveren til forvaltningen at afslutte sagen inden for ti arbejdsdage, hvilket forvaltningen gjorde. Forvaltningen medgav, at sagsbehandlingstiden havde været lang og beklagede det over for manden (2014-0172597).

I en tredje sag henvendte en social vicevært sig til Borgerrådgiveren på vegne af en kvinde. Baggrunden var lang ventetid på svar på en ansøgning om økonomisk støtte til omfattende tandbehandling. Kvindens ansøgning var indgivet fire måneder tidligere, og viceværten oplyste, at kvinden gik med konstante smerter. Dagen efter henstillede Borgerrådgiveren til forvaltningen at afslutte sagen, hvilket forvaltningen gjorde. Kommunen fandt kvindens ansøgning nødvendig og velbegrundet og bevilgede hende mere end 10.000 kr. i støtte (2014-0120281).

I nogle tilfælde er det ikke muligt at opnå et tilfredsstillende resultat for borgeren alene ved mundtlig dialog. Her forsøger Borgerrådgiveren sig med skriftlig dialog uden dog at iværksætte et traditionelt tilsyn.

Det skete f.eks. i en sag, hvor en kvinde kontaktede Borgerrådgiveren om forvaltningens kommunikation ved mødeindkaldelser og -aflysninger. Kvinden oplyste, at det skabte forvirring, at hun nogle gange fik Digital Post og andre gange almindelig brevpost. Hun havde også fået et brev med indkaldelse til et møde, hvor mødedatoen var før brevdatoen, og hun fik på et møde med forvaltningen oplyst, at hun meget hurtigt ville blive kontaktet af en mentor, men det var ikke sket.

Borgerrådgiveren bad om forvaltningens skriftlige bemærkninger til, om kvindens klage var berettiget, og om forvaltningens forslag til, hvordan kvinden kunne imødekommes. Dagen efter kontaktede en afdelingsleder kvinden telefonisk og tilkendegav, at det havde været ”et yderst rodet forløb, hvor [kvinden havde] haft svært ved at navigere som borger”. Kvinden, som også fik et skriftligt svar, fik fremadrettet tilknyttet en koordinerende sagsbehandler, og kommunen erkendte, at hun reelt aldrig havde fået den tilbudte mentor, og beklagede både det samt de misforståelser og det rod, der havde præget hendes sag (2015-0046734).



---

Hvis jeg ikke havde jer, så ved jeg ikke, hvor jeg havde stået (citat fra borger).

---

I andre tilfælde kræver Borgerrådgiverens indsats lidt mere vedholdenhed. F.eks. i en sag hvor en kvinde kontaktede Borgerrådgiveren om en afgørelse truffet fem måneder tidligere af Ankestyrelsen. Ankestyrelsen havde ændret kommunens afgørelse, og kvinden havde derfor ret til sygedagpenge i en periode, som lå mere end halvandet år tilbage. Forvaltningen fulgte imidlertid ikke Ankestyrelsens afgørelse, og kvinden levede derfor af en erstatning, hun fik efter et trafikuheld. To dage efter kvinden var mødt op hos Borgerrådgiveren, bad Borgerrådgiveren om forvaltningens bemærkninger til sagen.

Forvaltningen erkendte, at der ikke var handlet på Ankestyrelsens afgørelse, og beklagede det dybt. Forvaltningen udbetalte desuden de mere end 107.000 kr. i sygedagpenge, kvinden havde ret til, og indkaldte hende til et møde for at følge op på, om hun fortsat havde ret til sygedagpenge (2014-0239464).

Tre måneder senere kontaktede kvinden imidlertid Borgerrådgiveren igen. Hun havde været til møde med forvaltningen, men herudover var der ikke sket noget, og spørgsmålet om hendes ret til fremover at modtage sygedagpenge var fortsat uafklaret. Borgerrådgiveren kontaktede derfor igen forvaltningen, og det viste sig, at forvaltningen næsten tre måneder tidligere –

kort tid efter mødet med kvinden – havde modtaget de nødvendige helbredsmæssige oplysninger, men ikke havde foretaget yderligere. Forvaltningen sendte samme dag, som Borgerrådgiveren igen kontaktede dem, en partshøring til kvinden (2015-0073919).

Med Målrettet Indsats anvender Borgerrådgiveren ressourcerne på de sager, hvor der er mest vundet for borgeren og størst mulig læring for kommunen. Den prioriterede indsats med større fokus på individualiseret problemløsning er, som det fremgår af eksemplerne, afhængig af, at forvaltningen indgår i dialog om en løsning og følger op på sagen.

Et eksempel, hvor problemet ikke blev løst hurtigt, er en sag, hvor Borgerrådgiveren måtte kontakte forvaltningen fire gange om det samme forhold. I sagen oplyste en kvinde, at hun havde bedt om aktindsigt og udsættelse af sin sag, indtil hun havde haft mulighed for at sætte sig ind i sagens oplysninger. På trods af at både kvinden selv og Borgerrådgiveren gjorde opmærksom på problemstillingen, blev der truffet en afgørelse, og sagen blev sendt til Ankestyrelsen. Først da Borgerrådgiveren bad om sagsakter og journaloplysninger for at vurdere, om Borgerrådgiveren skulle lave et tilsyn, gennemgik forvaltningen sagen grundigt og erkendte, at forvaltningen ved de tre forrige henvendelser ikke havde opdaget fejlen. Forvaltningen trak sagen tilbage fra Ankestyrelsen (2015-0032802).

Et andet eksempel er en sag, hvor en kvinde ikke fik svar på sine henvendelser til forvaltningen. Kvinden oplyste, at hun er ordblind i et sådant omfang, at hun i praksis har brug for målrettet undervisning for at kunne varetage jobfunktioner, der kræver, at man kan læse i et vist omfang. Hun oplyste, at hun havde forsøgt at få forvaltningens hjælp til at lære at læse, men at hun ikke fik klare svar. Sagsbehandleren havde været flink og imødekommende, men hun fik ikke svar på, hvordan hun kunne komme videre i forhold til at få fodfæste på arbejdsmarkedet. Hun oplyste også, at hun efter en tidligere klage slet ikke havde kunnet komme igennem til forvaltningen. Kvinden ønskede ikke at klage, da det var hendes oplevelse, at kommunens behandling af hende kun var blevet værre efter en tidligere klage. Hun ønskede derfor kun hjælp til at blive ringet op og få svar på sit spørgsmål, som nu havde været ubesvaret i meget lang tid. Forløbet var herefter følgende:

- Borgerrådgiveren skrev til forvaltningen med henblik på opfølgning og etablering af kontakt – sagsbehandleren lovede at ringe
- Borgerrådgiveren skrev igen ni dage senere til forvaltningen – sagsbehandleren lovede at ringe
- Tre uger efter første henvendelse kontaktede Borgerrådgiveren forvaltningens klagesagsbehandlende enhed, der kontaktede en afdelingsleder, der fik sagsbehandleren til at love at ringe
- Kvinden vendte på ny tilbage til Borgerrådgiveren og oplyste, at hun stadig ikke var blevet ringet op
- Borgerrådgiveren kontaktede igen den klagesagsbehandlende enhed, og der blev ringet til kvinden.

Sagen, som i sit indhold var enkel, illustrerer:

- at vi ikke i alle tilfælde kan gå ud fra, at alle handler rettidigt og med fokus på borgerne og forsvarlig ressourceanvendelse
- at Måltettet Indsats kommer til kort over for nogle medarbejdere/administrationsområder
- at hverken Borgerrådgiveren eller centralforvaltningen altid har den fornødne gennemslagskraft til at få de rigtige ting til at ske rettidigt
- at effekten af Borgerrådgiverens indsats afhænger af, om forvaltningen griber bolden og følger op
- at der eksisterer omstændigheder, systemer eller kulturer, som bevirker, at selv simple opgaver – ring til borger, som hun beder om – kræver inddragelse af adskillige medarbejdere og ledere i forskellige forvaltningsgrene.

For borgeren betød forløbet, at forberedelse til beskæftigelse blev forsinket i måneder, alt imens forvaltningen afholdt udgifter til hendes forsørgelse (2014-0099893).



I beretningsåret har der også været mange eksempler på manglende kommunikation mellem forskellige forvaltningsgrene. Manglende kommunikation med negative konsekvenser for borgerne.

Et eksempel er en sag, hvor en mand henvendte sig til Borgerrådgiveren om et tilbagebetalingskrav. Han oplyste, at han med sin klage ønskede at opnå at blive holdt ”skadefri for fejl begået af kommunen. Dette f.eks. ved at min kontanthjælp efterreguleres i forbindelse med tilbagebetalingskrav fra Københavns Kommune”. Borgerrådgiveren sendte klagen til forvaltningen, som ændrede afgørelsen om modregning og udbetalte et tilgodehavende til manden. Forvaltningens begrundelse for ændringen var, at det fremgik af mandens sag, at forvaltningen var vidende om, at han skulle tilbagebetale for mange udbetalte sygedagpenge, inden man reelt beregnede og udbetalte kontanthjælp. Forvaltningen oplyste desuden over for manden, at man lagde vægt på, at han havde gjort alt, hvad der var muligt for at sikre, at forvaltningen var i besiddelse af de nødvendige oplysninger for at behandle hans sag, og at ”vores fejl ikke skal ligge dig til last”.

Sagen viste også, at kommunens organisering kan have negative konsekvenser for borgerne. I svaret beklagede forvaltningen nemlig den lange sagsbehandlingstid for besvarelsen af klagen og oplyste: ”Der har været lidt usikkerhed om hvilken afdeling der skulle besvare din henvendelse” (2014-0211313).

En anden problemstilling, Borgerrådgiveren har modtaget flere henvendelser om, er digitalisering. Eksemplet her viser, at digitalisering øger risikoen for, at banale fejl mangedobles, men også her har forvaltningen vist at kunne yde en hurtig indsats.

Forvaltningen udsendte i maj 2014 5.241 breve vedrørende informationsmøder til målgruppen af borgere, der modtog sygedagpenge. Der skete i den forbindelse en fejl, som betød, at brevene blev sendt til forkerte modtagere, som derved fik personlige oplysninger om andre borgere. Fejlen berørte i alt 4.142 borgere. Forvaltningen blev samme dag opmærksom på fejlen, orienterede jobcentrene dagen efter og etablerede et udvidet telefonberedskab til håndtering af henvendelser fra borgere. Forvaltningen sendte også breve til alle involverede borgere med oplysning om fejlen og kontaktede den sikkerhedsansvarlige i Koncernservice.

Da forvaltningen blev opmærksom på, at der var behov for yderligere tiltag for at leve op til Datatilsynets anbefalinger ved fejlagtig videregivelse af personfølsomme oplysninger, udarbejdede forvaltningen nye og målrettede breve til borgerne med relevant og krævet information og orienterede Datatilsynet. Borgerrådgiveren fulgte sagen for sikre, at forvaltningen rettede op på forholdene og tog skridt til at sikre læring af sagen. Det var Borgerrådgiverens vurdering, at forvaltningen med denne sag fik en indsigt, der kan forebygge gentagelser (2014-0103227).



---

## Tilsynskonceptets andet niveau: konsultativ bistand

---

### 2.3 KONSULTATIV BISTAND

Den oplevede borgerservice og digitaliseringen har også været temaer i flere af de sager, hvor Borgerrådgiveren har ydet konsultativ bistand til kommunen.

#### Tilgængelighed i Digital Post

I en sag afdækkede forvaltningen og Borgerrådgiveren i samarbejde en u hensigtsmæssighed i forhold til tilgængelighed i breve genereret via Doc2mail, som er et af de systemer, kommunen – og en stor del af landets øvrige kommuner – anvender, når der sendes Digital Post til borgerne. Borgerrådgiveren konstaterede, at det anvendte dokumentformat ikke er tilgængeligt for synshandicappede og svage læsere, som gør brug af skærmlæsere som hjælpemiddel.

Borgerrådgiveren gjorde forvaltningen opmærksom på problemet, og forvaltningen iværksatte tiltag for at sætte fokus på og sikre tilgængelighed i breve sendt via Digital Post. Forvaltningen kontaktede bl.a. KL og Digitaliseringsstyrelsen og er i dialog med KMD for at finde en løsning. Indsatsen er egnet til at skabe forbedringer i tilgængeligheden for borgere i samtlige kommuner, som anvender Doc2mail ved forsendelse af Digital Post (2014-0105757).

#### Fokus på brugervenlig og sikker digital kommunikation på [www.kk.dk](http://www.kk.dk)

I en anden sag bistod Borgerrådgiveren med at sikre, at kommunens nye hjemmeside [www.kk.dk](http://www.kk.dk), lanceret den 24. februar 2015, blev mere brugervenlig og ikke inviterede til usikker/ukrypteret kommunikation med borgerne. Borgerrådgiveren rådgav på eget initiativ webkonsulenterne om blandt andet hjemmesidens ”Send e-mail”-funktion, der skal gøre det nemt for borgerne at kontakte forvaltningen. Den løsning, der er valgt, og som den nye hjemmeside i høj grad inviterede til som digital kommunikationskanal, er ukrypteret og beskytter dermed ikke borgernes personoplysninger, ligesom den ikke giver borgerne dokumentation for, hvilke oplysninger der er indgivet, eller en kvittering for henvendelsen. Borgerne har således ikke dokumentation for deres henvendelse og vil dermed hverken kunne bevise, hvad de har sendt, til hvem eller hvornår.

Borgerrådgiveren gjorde opmærksom på disse og andre problemer i den planlagte løsning. Kommunen tog godt imod rådgivningen og har arbejdet og arbejder fortsat på at forbedre hjemmesiden på disse områder (2015-0017883).

### Fokus på sikker digital kommunikation

Borgerrådgiveren ydede også konsultativ bistand i en sag, hvor forvaltningen og Borgerrådgiveren i samarbejde afdækkede en utilstrækkelig opmærksomhed på krav til digital kommunikation.

Sagen opstod, fordi Borgerrådgiveren i forbindelse med en række svar sendt fra forvaltningen til borgere blev i tvivl om, hvorvidt forvaltningens praksis ved digital kommunikation, som indeholder fortrolige og følsomme personoplysninger, overholder de krav, der gælder. Borgerrådgiveren gjorde derfor forvaltningen opmærksom på forholdet. Forvaltningen beklagede de konkrete fejl, som gav anledning til Borgerrådgiverens henvendelse, og konkluderede, at ”der ikke hidtil i organisationen har været tilstrækkelig opmærksomhed omkring håndteringen af mails med personfølsomme data”. Forvaltningen oplyste samtidig om initiativer, der blev igangsat for at skærpe opmærksomheden på kravene, og orienterede efterfølgende om status for forvaltningens håndtering af sikker digital kommunikation. På grund af forvaltningens hurtige og passende reaktion på oplysningerne om mulige uregelmæssigheder afstod Borgerrådgiveren fra at foretage et tilsyn (2014-0178913).

Problemstillingen er imidlertid fortsat aktuel, og Borgerrådgiveren overvejer løbende – på baggrund af de eksempler vi ser – om konsultativ bistand er tilstrækkelig, eller om et tilsyn er nødvendigt.

### Borgertilfredshed og oplevelse af service efter handleplaner

Borgerrådgiveren har i et generelt tilsyn undersøgt, om de borgere, der er i kontakt med forvaltningen, oplever en bedre sagsbehandling efter udrulningen af initiativerne i Handleplan for bedre sagsbehandling og Handleplan for børn med handicap, end de gjorde før. Ved bedre sagsbehandling forstår Borgerrådgiveren i denne sammenhæng en mere sammenhængende og helhedsorienteret sagsbehandling, som inddrager borgerne i relevant omfang og resulterer i korrekte juridiske og socialfaglige afgørelser inden for de politisk fastsatte sagsbehandlingsfrister.

Borgerrådgiverens helt korte og overordnede konklusion var, at borgerne langsomt er begyndt at mærke effekten af nogle af de mange iværksatte initiativer, men at der i forhold til nogle af initiativerne fortsat er en opgave for forvaltningen at løfte, før borgerne vil opleve den fulde effekt af målsætningen om at skabe en bedre sagsbehandling.

Borgerrådgiveren var således kun delvist enig med forvaltningen i konklusionen om, at der er dokumenteret en mærkbar effekt af handleplanerne. Borgerrådgiveren har dog tillid til, at et fortsat fokus på og arbejde med at sikre en bedre sagsbehandling over tid vil bære frugt for forvaltningen i form af en øget brugertilfredshed.

Læringen af forløbet i forvaltningen er efter Borgerrådgiverens vurdering, at det kan være særdeles dyrt ikke at have styr på sagsbehandlingen og/eller borgerbetjeningen. Utilstrækkelig sagsbehandling er både ressourcekrævende for borgerne og kommunen såvel i kroner og øre som i andre ressourcer.

For borgerne fordi dårlig sagsbehandling fører til flere fejl i afgørelserne, frustrationer og mistillid til kommunen. For kommunen fordi der skal anvendes unødige ressourcer på genopretning og behandling af flere klagesager, og fordi samarbejdet med borgerne generelt set besværliggøres.

En yderligere læring er, at løft i kvaliteten af borgerbetjeningen altid bør gå hånd i hånd med et løft i kvaliteten af sagsbehandlingen. Når der iværksættes ændringer i sagsbehandlingen, uanset baggrunden for dette, er det væsentligt, at både sagsbehandling og borgerbetjening tænkes ind som ligevægtige elementer. Sker det ikke, er der risiko for, at der efterfølgende skal iværksættes genopretning af den del, der mangler – hvilket også er en resourcekrævende og dyr opgave.

Dårlig sagsbehandling eller borgerbetjening er altså potentielt rigtig dyrt i bredeste forstand for såvel den involverede borger som for kommunen (2012-167276).



## Tilsynskonceptets tredje niveau: traditionelt tilsyn

### 2.4 TILSYN

Hvis et problem ikke kan løses gennem dialog med forvaltningen, vurderer Borgerrådgiveren, om vi skal undersøge sagen og lave en uvildig vurdering af den. Det afhænger blandt andet af, hvad borgeren (hvis det er en konkret sag) kan opnå ved, at vi undersøger sagen, og af om klagen kan føre til forbedringer i kommunen. Det er en samlet vurdering af, om undersøgelsen giver mening fra et borgerperspektiv og for kommunen. Resultatet af én af disse vurderinger blev blandt andet, at Borgerrådgiveren førte tilsyn og via sin undersøgelse udbredte kendskabet til Virk.dk i forvaltningen.

#### Øget kendskab til Virk.dk

Borgerrådgiveren blev i forbindelse med en konkret undersøgelse af kommunens behandling af en sag om fritagelse for affaldsgebyrer opmærksom på forvaltningens manglende kendskab til mulighederne under Virk.dk som adgang til selvbetjening på nettet. Forvaltningen angav således, at ”forvaltningen ikke har haft [www.virk.dk](http://www.virk.dk) i tankerne i denne forbindelse. Der er således ikke tale om et konkret fravalg, men nærmere manglende viden om muligheden for anvendelse af denne platform”.

Borgerrådgiveren udtalte, at det var bekymrende, at en central enhed i forvaltningen på dette tidspunkt i en fremskreden digitaliseringsproces ikke kendte til mulighederne under Virk.dk og henstillede til direktionen at udbrede kendskabet til Virk.dk i forvaltningen. Forvaltningen udtalte efterfølgende, at anvendelsen af Virk.dk var under forberedelse, og at der bl.a. ville komme et link på Virk.dk, der sender virksomheder videre til Københavns



Kommunes fritagelsessystem Oxygen. På den måde vil virksomheder både kunne søge om fritagelse via Københavns Kommunes hjemmeside som hidtil og via Virk.dk. Forvaltningen oplyste videre, at forvaltningen havde igangsat en række initiativer for at styrke servicen på affaldsområdet, ikke mindst vedrørende behandlingen af erhvervsaffaldsgebyrer. En del af problemet for virksomheder og forvaltninger er de statslige gebyrregler. Gebyrreglerne er komplicerede og er jævnlige blevet revideret. Forvaltningen afsatte flere ressourcer til opgaven og øgede sit fokus på den (2013-0197173).

#### Alvorlige fejl rettet

Resultatet af et andet konkret tilsyn var, at forvaltningen blev opmærksom på alvorlige fejl i en kvindes sag, hvor der bl.a. var noteret oplysninger om ikke-eksisterende telefonopkald til kvinden og udokumenterede oplysninger om hendes samarbejdsvilje. Desuden var forvaltningslovens krav til begrundelse og klagevejledning ikke efterlevet i to breve til kvinden.

I den konkrete sag udtalte Borgerrådgiveren, at en stor del af tilliden til den offentlige forvaltning beror på, at indholdet af offentlige myndigheders notater mv. er baseret på fakta og er noteret i god tro. Borgerrådgiveren fandt det derfor stærkt kritisabelt, at det noterede i kvindens journal stred imod det, der faktisk var sket. Borgerrådgiveren fandt det også stærkt kritisabelt, at oplysningerne ikke blev korrigeret, da der var mulighed for det – først ved kvindens henvendelse og siden ved hendes klage. Hvis kvinden havde modtaget en korrekt afgørelse om berigtigelse, sletning eller blokering af oplysningerne, ville hun på et langt tidligere tidspunkt i forløbet have haft mulighed for at indbringe sagen for tilsynsmyndigheden, dvs. have haft mulighed for at få efterprøvet afvisningen af at slette oplysningerne i hendes journal (2014-0124619).



---

Borgerrådgiverens tilsyn omfatter også større egen drift-undersøgelser og inspektioner.

---

#### Fokus på mangler i journaliseringen

I forrige beretningsår (beretningsåret 2013) afsluttede Borgerrådgiveren en generel undersøgelse af journaliseringssikkerheden ved elektronisk kommunikation. Undersøgelsen – hvor en forvaltning var udskilt – viste en utilstrækkelig efterlevelse af kommunens egne retningslinjer for journalisering.

Undersøgelsen af den ene forvaltning afsluttet i dette beretningsår viste, at denne forvaltning i vidt omfang lever op til retningslinjerne. Borgerrådgiveren konstaterede dog, at forvaltningen er for længe om at journalisere indgående post, og at det kan være vanskeligt at identificere dokumenterne i sagerne alene ud fra de anførte titler. Borgerrådgiveren har derfor bedt forvaltningen om at overveje, om praksis for navngivning af dokumenter skal

ændres. Borgerrådgiveren har desuden henstillet til, at registerudtræk, som indeholder oplysninger, der er væsentlige for sagerne, fremover journaliseres (2011-33674).

#### **Fokus på tilsyn med plejebørn**

I en anden generel undersøgelse afsluttet i beretningsåret synliggjorde Borgerrådgiverens tilsyn, at kommunen i 2011 og 2012 ikke førte et tilstrækkeligt tilsyn med plejebørn. Undersøgelsen viste, at forvaltningen kun i otte ud af 30 sager foretog personrettede tilsyn med plejebørn i overensstemmelse med servicelovens minimumskrav. I minimum 22 af de undersøgte sager forelå der ikke dokumentation for de obligatoriske fire tilsynsbesøg og samtaler med plejebørnene i de hjem, hvor børnene var i pleje i den undersøgte periode på to år. Undersøgelsen viste desuden, at plejebørnene ikke var blevet vejledt om deres mulighed for efter eget valg at medbringe en bisidder eller en anden person ved samtalerne, hvis de måtte ønske det. Borgerrådgiveren har på grund af tilsynets vigtige rolle i forhold til gode anbringelsesforløb af plejebørn i plejefamilier besluttet at gennemgå yderligere aktuelt sagsmateriale (2012-99806).

I forlængelse af undersøgelsen om kommunens tilsyn med plejebørn – hvor forvaltningen overordnet set var enig i Borgerrådgiverens konklusioner og heller ikke fandt konstateringerne tilfredsstillende – har forvaltningen inviteret Borgerrådgiveren til at bistå med at kvalitetssikre indsatsen, så forvaltningen er sikker på, at praksis er korrekt fremover.

---

#### **ANTAL KLAGEPUNKTER PR. FORVALTNING**

---

Økonomiforvaltningen	39
Kultur- og Fritidsforvaltningen	116
Børne- og Ungdomsforvaltningen	59
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	31
Socialforvaltningen	530
Teknik- og Miljøforvaltningen	90
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	790

---

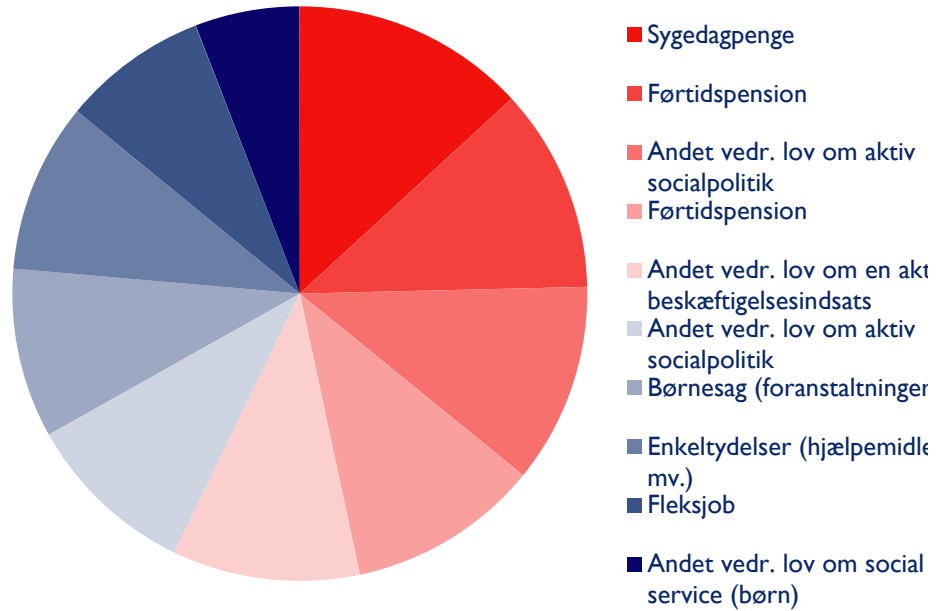
**I alt** **1.655**

---

---

## HYPPIGST FOREKOMMENDE SAGSTYPER

---



---

## HYPPIGST FOREKOMMENDE KLAGEPUNKTER (ANTAL)

---

Sagsbehandlingstid og manglende svar	426
Afgørelse og vilkår	224
Vejledning	150
Betjening af borgere	85
Venlig og hensynsfuld optræden	74
Sagsoplysning og oplysningskridt	63
Koordineret indsats	46
Opfølgning	45
Konkret serviceniveau	41
Indhentelse af oplysninger	39

---

# 3

## DISKRIMINATION

### 3.1 DISKRIMINATIONSINDSATSEN HOS BORGERRÅDGIVEREN

Borgerrådgiveren har siden 2006 varetaget en del af det kommunale diskriminationstilsyn med fokus på intern bistand og juridiske forhold og udgør dermed en ressource i forhold til at understøtte kommunens målsætning om at blive Europas mest inkluderende storby.

Diskriminationstilsynet inddrager alle retligt relevante diskriminationsgrundlag: handicap, alder, national/social oprindelse, seksualitet, race/hudfarve/etnicitet, politisk anskuelse og køn.



Tilsynet understøtter kommunens målsætning om at identificere og håndtere diskriminationsproblemstillinger på så tidligt et stade, at borgernes negative oplevelser minimeres og ideelt set helt undgås.

Diskrimination opfattes ofte som et problem særlig knyttet til etnicitet, religion og race. De henvendelser, der kommer til Borgerrådgiveren, tegner dog et andet og bredere billede af problemstillingen, idet henvendelserne går i alle retninger og illustrerer, at oplevelsen af at blive diskrimineret er noget, som alle grupper kan komme ud for.

Diskrimination på grund af handicap er f.eks. et lige så hyppigt tema i henvendelserne til Borgerrådgiveren, som etnisk diskrimination er. Ses der specifikt på henvendelser om diskrimination på grundlag af etnicitet og religion mv. bryder billedet også i nogen grad med den gængse opfattelse af diskrimination. Henvendelser om diskrimination af borgere med en anden etnisk baggrund end dansk indkommer således sideløbende med henvendelser fra etniske danskere, der oplever sig udsat for diskrimination.

Det samlede billede er, at diskrimination synes at dække over en bred vifte af situationer uden nødvendigvis at bekræfte de billeder, der tegnes af problemets karakter i offentligheden.

Borgerrådgiveren kan rådgive og vejlede om diskrimination generelt og kan i de situationer, hvor diskrimination udgår fra den kommunale forvaltning, efter omstændighederne forfølge sagen videre. I de tilfælde, hvor diskrimination har karakter af egentlig forfølgelse af bestemte grupper, vil der dog ofte foreligge en udfordring, der må inddrage en strafferetlig dimension, og derfor håndteres af politi og anklagemyndighed. Også her gælder det imid-

lertid, at Borgerrådgiveren kan vejlede og om nødvendigt bistå borgere, der oplever sig udsat for diskrimination, i det videre forløb.

Den væsentligste del af Borgerrådgiverens indsats på diskriminationsområdet ligger dog internt i kommunen samt i samarbejdet med relevante aktører. Dette fokus i indsatsen er fastsat på baggrund af Borgerrådgiverudvalgets ønsker og er baseret på den observation, at der er en betydelig forskel på omfanget af oplevet diskrimination og antallet af konkrete anmeldelser. Den landsdækkende undersøgelse af området (ved SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd samt Ankestyrelsens Analyseenhed) tyder på, at kun en ganske lille del af de hændelser, som opleves som diskriminerende, ender som egentlige anmeldelser (og sagsbehandling ved de myndigheder, der har kompetence til at træffe afgørelser). Det er vanskeligt at sige præcist, hvorfor det forholder sig således, men der er næppe tvivl om, at det er tilfældet.

Indsatsen internt i kommunen sker på flere planer. Borgerrådgiveren udgør en ressource, der besidder en særlig retlig ekspertise på området og står til hele kommunens rådighed.

Borgerrådgiveren deltager f.eks. som medlem med observatørstatus af Københavns Kommunes Interkulturelle Board og stiller derved retlig indsigt til rådighed for boardet og dets medlemmer og deltager videre som en aktiv del af boardets aktiviteter. Et andet eksempel er løbende faglig sparring med medarbejdere i forvaltningerne, når der opstår behov for retlig afklaring af problemstillinger med et muligt diskriminationselement. På den måde kan Borgerrådgiveren medvirke til at opfange og løse problemstillinger på så tidligt et stade, at u hensigtsmæssige borgeroplevelser begrænses eller helt undgås. Det indebærer desuden, at forvaltningernes opmærksomhed på sådanne problemstillinger øges, og giver mulighed for at løse udfordringer i dialog, hvilket kan give bedre borgerservice, uden at det er nødvendigt med en tung klage- og besvarelsesprocedure.

En forudsætning for at lykkes med denne tilgang er, at der både i forvaltningerne og ved Borgerrådgiveren er opmærksomhed på området. Borgerrådgiveren deltager derfor i formidlingsaktiviteter, der understøtter kommunens overordnede målsætning om løbende at reducere omfanget af oplevet diskrimination.

### **3.2 REGISTRERING AF HENVENDELSER OM DISKRIMINATION**

Selv om den største del af indsatsen lægges internt i kommunen, modtager Borgerrådgiveren enkelte henvendelser om diskrimination via kommunens diskriminationshotline 80 30 20 20 og via anden kontakt. Henvendelser med et klart element af diskrimination eller oplevet diskrimination registreres anonymt. Ligesom i forrige beretningsår har der været en stigning i antallet af henvendelser, således at der i beretningsåret 2014 indkom i alt 63 henvendelser om diskrimination mod 46 tilfælde i beretningsåret 2013.

Stigningen, som næppe kan tages til indtægt for en generel stigning i diskri-

minationsomfanget, kan muligvis skyldes øget fokus på området, herunder den bredt funderede kommunale indsats for at identificere og løse problemstillinger med et diskriminationselement og et højere kendskab til Borgerrådgiverens funktion på området.

<b>KLAGEPUNKTER VEDRØRENDE DISKRIMINATION I BERETNINGÅRET</b>			
	<b>Skriftlige klager</b>	<b>Hotline</b>	<b>Samlet</b>
På grund af handicap	10	12	22
På grund af national/social oprindelse	6	11	17
På grund af race/hudfarve/etnicitet	-	9	9
På grund af køn	3	2	5
På grund af seksualitet	1	2	3
På grund af alder	-	2	2
På grund af religion	-	1	1
På grund af politisk anskuelse	-	-	0
I øvrigt	3	1	4
<b>I alt</b>	<b>23</b>	<b>40</b>	<b>63</b>

Som oversigten viser, er der ingen klar tendens i de indkomne henvendelser. Diskrimination er usaglig forskelsbehandling, og henvendelserne illustrerer, at alle grupper kan stå i den situation, at de oplever sig usagligt behandlet på grund af et grupperingsmæssigt tilhørsforhold.

Hvis der kan siges at være et fællestræk i de indkomne henvendelser, er det, at der i mange tilfælde er tale om mennesker, der har været udsat for en oplevelse, de ikke uden videre kan ryste af sig. Borgerrådgiveren kan i disse tilfælde – ud over at lytte til borgeren – vejlede om reglerne og om mulighederne for at forfølge sagen videre.

Det generelle indtryk er i den forbindelse, at borgerne føler sig godt vejledt og mødt, og at samtalen i sig selv imødekommer et væsentligt behov for borgere, som har følt sig udsat for diskrimination. Et gennemgående træk er således, at følelsen af at være betragtet i et negativt lys, og usikkerheden som følger med, er noget, som borgerne har behov for at sætte ord på, og når det er sket, er det kun en mindre del af de borgere, der henvender sig, der ønsker at forfølge sagerne yderligere.

### **3.3 DIALOG MED FORVALTNINGERNE**

Den væsentligste del af Borgerrådgiverens indsats på området sker som nævnt gennem intern dialog med forvaltningerne. Det har vist sig, at forvaltningerne direkte efterspørger denne viden, hvilket illustrerer den brede opbakning til kommunens inklusionspolitik.

De problemstillinger, der navnlig egner sig til at blive løst gennem dialog, synes at udspringe af misforståelser og manglende kendskab til de bagved-

#### FOKUSOMRÅDER TIL KOMMUNENS HANDICAPPOLITIK

I forhold til Københavns Kommunes Handicappolitik for perioden 2015-2017 har Borgerrådgiveren bl.a. anbefalet at holde fokus på helhedsorienteret sagsbehandling af borgere med handicap, handicaptilgængelighed (både digitalt, trafikalt og fysisk i kommunale bygninger mv.) samt at have fortsat opmærksomhed på vejledningsindsatsen over for denne gruppe borgere.

liggende forhold. Ved at formidle borgernes oplevelser til forvaltningen kan Borgerrådgiveren medvirke til at fremme gensidig forståelse og empati for borgernes situation og derved imødegå gentagelser ved at sikre, at kommunens medarbejdere bliver opmærksomme på, hvordan handlinger, der ikke har til hensigt at krænke, alligevel kan opleves som diskriminerende.

### 3.4 SAMARBEJDE OG KONKRETE INDSATSER

Som et supplement til Borgerrådgiverens vejledning til borgere og forvaltninger og opsamling af henvendelser deltager Borgerrådgiveren også i et løbende samarbejde med relevante aktører på området. Sigtet hermed er

#### BORGERRÅDGIVEREN DELTAGER

Borgerrådgiveren deltog f.eks. i et arrangement på Københavns Hovedbibliotek i december 2014, hvor repræsentanter fra Københavns Kommunes Interkulturelle Board (herunder både fra forvaltningen og fra SOS Racisme og fra Danske Handicaporganisationer) var i dialog med bibliotekets brugere for at markere FN's Menneskerettighedsdag og kommunens tiltag for inklusion.

dobbelt, nemlig dels at sikre at Borgerrådgiverens viden på området er opdateret og dels at kunne videreformidle bredere observationer fra kommunen.

Sammenfattende kan det udtrykkes således, at Københavns Kommune har en erklæret målsætning om, at stadig færre borgere skal opleve diskrimination. Her vil Borgerrådgiveren fortsat være en del af indsatsen og vil arbejde for at sikre opmærksomhed og dialog som en central del af løsningen.





# 4

## WHISTLEBLOWER- ORDNINGEN

### 4.1 WHISTLEBLOWERORDNINGEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune har været et tilbud til kommunens ansatte siden oktober 2012. Ordningen blev evalueret i 2014 med et godt resultat, som er omtalt nærmere nedenfor.

Der er fortsat stor interesse for kommunens whistleblowerordning, og flere kommuner har allerede etableret whistleblowerordninger med inspiration fra ordningen i Københavns Kommune.

Regeringens udvalg om whistleblowerordninger er kommet med deres anbefalinger i forhold til at sikre offentligt ansattes ytringsfrihed. Københavns Kommunes whistleblowerordning er beskrevet i betænkningen og må have inspireret udvalget, idet kommunens ordning er identisk med den mønstermodel, udvalget anbefaler for whistleblowerordninger.



81 % af tillidsrepræsentanterne i Københavns Kommune ville anbefale medarbejdere at benytte Whistleblowerordningen i Københavns Kommune.

### 4.2 EN ORDNING FOR ANSATTE OG SAMARBEJDSPARTNERE

Formålet med Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er at give kommunens ansatte og samarbejdspartnere mulighed for at indgive oplysninger, hvis de har viden eller begrundet mistanke om ulovligheder eller

#### HENVENDELSE

Henvendelse til whistleblowerordningen kan ske telefonisk, skriftligt ved brev eller e-mail, ved personligt fremmøde eller via Whistleblowerportalen. Borgerrådgiveren anbefaler, at man anvender Whistleblowerportalen, hvis man ønsker at være anonym.

Whistleblowerportalen samt vejledninger og information om ordningen findes på [www.kk.dk/medarbejder](http://www.kk.dk/medarbejder).

alvorlige uregelmæssigheder i Københavns Kommune.

Whistleblowerordningen har ikke til formål at gå efter personer, men efter uacceptable forhold i kommunens administration eller borgerbetjening.

Ordningen er et supplement til intern åbenhed og dialog på arbejdspladsen, og ansatte bør derfor altid først overveje, om problemerne kan løses ved henvendelse til f.eks. nærmeste leder, personaleafdeling eller tillidsrepræsentant.

### 4.3 PRAKSIS FOR BEHANDLING AF HENVENDELSER

Borgerrådgiveren orienterer dem, der indgiver oplysninger til whistleblowerordningen, om deres rettigheder, proceduren for sagens behandling, tillidsrepræsentantens funktion samt i fornødent omfang om status på sagens behandling og udfald.

Borgerrådgiveren foretager altid en indledende vurdering af de oplysninger, der kommer ind, for at fastslå, om de falder inden for ordningen, og hvad der videre skal ske med dem. Borgerrådgiveren tager ved den indledende vurdering stilling til, om oplysningerne er kvalificerede og dokumenterbare.

Oplysningerne anses som kvalificerede, hvis det drejer sig om lovovertrædelser, manglende efterlevelse af juridiske forpligtigelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende, og forholdet umiddelbart må anses for groft eller væsentligt og gentaget.

Oplysningerne anses for dokumenterbare, hvis der skønnes at være mulighed for at dokumentere det forhold, oplysningerne vedrører, gennem videre undersøgelser.

Hvis oplysningerne falder inden for ordningen, og kompetencen og handlemulighederne i forhold til oplysningerne ligger hos en relevant instans i kommunen, videresender Borgerrådgiveren forholdet til nærmere undersøgelse dér (typisk til en direktion eller Intern Revision). Borgerrådgiveren skal altid underrettes om udfaldet af sager, der videresendes til undersøgelse.

Borgerrådgiveren har mulighed for selv at iværksætte en undersøgelse af forhold, som ikke skal videresendes til undersøgelse hos andre instanser i kommunen.

Vurderer Borgerrådgiveren, at oplysningerne falder uden for ordningen, henlægges sagen med en orientering til den, der har indgivet oplysningerne. Hvor det er muligt, vejledes der samtidig om, hvilke kanaler der i stedet kan anvendes. I de tilfælde, hvor en sådan vejledning ikke kan gives, f.eks. fordi vedkommende ikke kan kontaktes på grund af anonymitet, vil Borgerrådgiveren orientere den relevante direktion, så der kan tages hånd om de rejste problemstillinger, der oftest er relevante og væsentlige, selvom de ikke falder inden for de meget alvorlige kategorier af emner, som whistleblowerordningen beskæftiger sig med.

### 4.4 EN BESKYTTELSE AF KOMMUNENS ANSATTE

Et af formålene med ordningen er, at kommunens ansatte skal have mulighed for at videregive oplysninger om ulovlige forhold eller alvorlige uregelmæssigheder i kommunen, uden at de skal frygte for negative ansættelsesretlige konsekvenser. Enhver ansat i kommunen har mulighed for at henvende sig til Borgerrådgiveren med oplysninger om negative konsekvenser for ansatte, der har indgivet oplysninger til whistleblowerordningen.

Bliver Borgerrådgiveren bekendt med, at det har haft væsentlige negative konsekvenser for en ansat i kommunen, at vedkommende har indgivet oplysninger til ordningen, orienterer Borgerrådgiveren snarest muligt den ansvarlige direktion eller i helt særlige tilfælde den pågældende borgmester. Borgerrådgiveren kan følge op på, om direktionen og/eller borgmesteren sikrer, at repressalier og lignende ikke forekommer.

Borgerrådgiveren har ikke konstateret, at det har haft negative konsekvenser for ansatte at indgive oplysninger til whistleblowerordningen.

#### 4.5 STATUS FOR HENVENDELSER TIL ORDNINGEN

Ordningen har i beretningsåret (april 2014-marts 2015) modtaget 39 henvendelser. Af de 39 henvendelser var 35 anonyme. Henvendelserne omfatter i alt 50 forskellige forhold. Af de 50 forhold lå 33 inden for ordningen, mens 17 lå udenfor.

<b>HENVENDELSER</b>			
<b>Henvendelser vedrørende</b>	<b>Omfattet af ordningen</b>	<b>Ikke omfattet</b>	<b>Antal</b>
Borgerbetjening og service	15	2	17
Personale	9	3	12
Økonomi	5	3	8
Andet	2	6	8
Arbejds miljø	2	3	5
<b>I alt</b>	<b>33</b>	<b>17</b>	<b>50</b>

Sagerne omhandlede blandt andet systematisk overtrædelse af tavshedspligt for et større antal borgere, utilstrækkelig fysisk sikkerhed vedr. personoplysninger, omsorgssvigt af beboere på bosted, manglende beskyttelse af medarbejderes cpr-numre, medarbejderes brug af maskiner og køretøjer i alkoholpåvirket tilstand, mangelfuld økonomistyring, inhabilitet og vennetjenester samt personalesikkerhed.

De sager, der faldt uden for ordningen, men blev behandlet i andet regi, omhandlede blandt andet socialt snyd, ulovlig pensionatdrift, foreningssnyd med medlemstal, dårlig ledelse, mulig brug af kommunens køretøj til kriminelle handlinger udført i privat regi, fejlagtig klagevejledning og arbejdsmiljø.

#### 4.6 EVALUERING AF ORDNINGEN

Borgerrådgiveren lavede i efteråret 2014 en evaluering af whistleblowerordningen under inddragelse af tillidsrepræsentanter, direktioner og medarbejdere, der har behandlet sager under ordningen. Borgerrepræsentationen tog

i januar 2015 evalueringen til efterretning, og besluttede på den baggrund, at spørgsmålet om ordningens forlængelse efter 2015 skal behandles i forbindelse med forhandlingerne for budget 2016.



27,7 % af tillidsrepræsentanterne har haft mistanke om eller kendskab til ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder på deres arbejdsplads i Københavns Kommune eller på andre offentlige arbejdspladser.

Evalueringen viser, at ordningen lever op til sit formål med hensyn til

- at sikre, at kommunens ansatte og samarbejdspartnere har adgang til i god tro at videregive oplysninger om grove fejl eller forsømmelser eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening
- at bidrage til forbedringer af kommunens administration og borgerbetjening
- at sikre, at kommunens ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner og lignende kan videregive information.



68,3 % af tillidsrepræsentanterne mener, at eventuelle ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder på arbejdspladsen ikke altid kan løses gennem intern dialog.

Evalueringen viser, at såvel tillidsrepræsentanter som direktionsleder støtter op om ordningen, og at ordningen benyttes.

Ordningen bidrager i høj grad med nye oplysninger til ledelsesniveauet i kommunen. Generelt synes direktorerne at betragte ordningen som en af flere kilder til at afdække fejl i administrationen mv., og den generelle opfattelse synes at være, at ordningen bidrager med nye, brugbare oplysninger, som kan anvendes til forbedringer i kommunens administration og borgerbetjening.

De fleste indberetninger fører i praksis til genopretning af regelmæssighed, værn imod uregelmæssighed eller forbedringer på området. Det gælder såvel, når der konstateres uregelmæssigheder, som når der ikke gør.

Evalueringen viser, at der eksisterer en bekymring for de involveredes retssikkerhed og tryghed. Der peges både på de, der indgiver oplysninger og på eventuelt ansvarlige, som kommer under mistanke. Denne bekymring fremstår stærkest i direktørgruppen.

Det er Borgerrådgiverens opfattelse, at behandling af sager under ordningen – til forskel fra sager, der bringes op af medarbejderne gennem pressen – bidrager til at skabe større tryghed for de involverede samtidig med, at ordningen giver mere fagligt forankrede og mindre ressourcetrækkende processer ved mistanke om eventuelle uregelmæssigheder.

Borgerrådgiveren har over for Borgerrådgiverudvalget givet udtryk for, at Borgerrådgiveren ikke har en metode til at opgøre de økonomiske effekter af de mere ideelle gevinster af ordningen, som f.eks. øget arbejdsglæde og fastholdelse af dygtige medarbejdere, men at Borgerrådgiveren ikke er i tvivl om, at ordningen – også opgjort i kroner og øre – er en særdeles god forretning for kommunen.



# 5

## KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Dette kapitel opsummerer Borgerrådgiverens konstateringer for beretningsåret 2014 og peger på behovet for fortsat fokus på at skabe bedre service og højere retssikkerhed. Afslutningsvis gøres status over de overordnede redskaber, kommunen benytter sig af i arbejdet.

### 6.1 KONKLUSIONER

Fra et overordnet perspektiv er der tegn på forbedringer i kommunens betjening af borgerne og den bagvedliggende sagsbehandling. Billedet er ikke entydigt, men det peger i en positiv retning.

De typer af svigt, borgerne beretter om, de fejl, som kan konstateres, og borgernes reelle vanskeligheder med hurtigt at få rettet fejl ved henvendelse til forvaltningen, viser dog klart, at der fortsat er brug for betydelige varige forbedringer.

#### I HVOR MANGE % AF KLAGERNE GAV FORVALTNINGERNE MEDHOLD

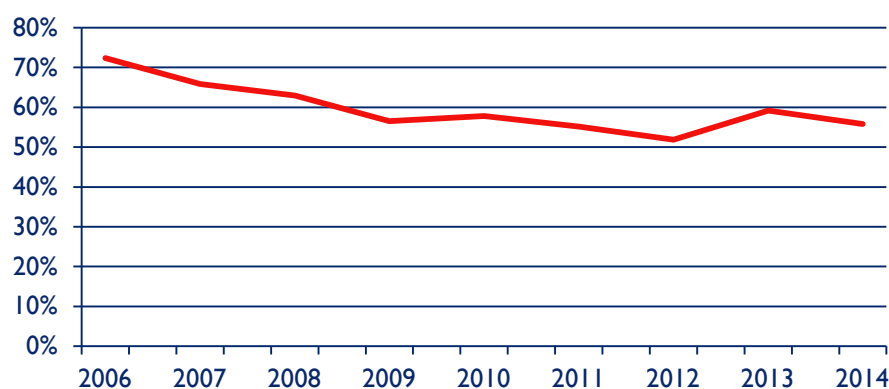
	Klager over lang sagsbehandlingstid og manglende svar 2014 (2013)	Klager over andet end lang sagsbehandlingstid og manglende svar 2014 (2013)	Samlet i alle sager 2014 (2013)
Økonomiforvaltningen	50,0 (85,7)	16,7 (64,2)	25,0 (70,3)
Kultur- og Fritidsforvaltningen	71,4 (66,7)	70,4 (20,0)	70,7 (30,8)
Børne- og Ungdomsforvaltningen	66,7 (50,0)	55,0 (57,6)	56,2 (56,8)
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	75,0 (80,0)	62,5 (69,6)	66,7 (71,4)
Socialforvaltningen	77,0 (84,8)	54,0 (62,4)	61,2 (71,0)
Teknik- og Miljøforvaltningen	62,5 (57,9)	54,2 (42,6)	56,3 (46,3)
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	64,4 (71,5)	45,3 (48,5)	50,0 (54,7)
<b>Gennemsnit</b>	<b>69,1 % (75,5 %)</b>	<b>49,0 % (52,5 %)</b>	<b>54,3 % (59,0 %)</b>

Forvaltningernes egne medholdsprocenter – det vil sige forvaltningernes egne vurderinger af, om der er fejl i sagerne – er faldet markant i de sager, som har været forbi Borgerrådgiveren i beretningsåret. Fra 59 % i 2013 til 54,3 % i 2014. Selv om dette tal skal tages med forbehold, fordi omstillingen til Borgerrådgiverens ændrede tilsynskoncept Måltrettet Indsats har betydet, at årsopgørelserne ikke uden videre kan sammenholdes, må det dog tages som udtryk for en reel forbedring.

Omvendt går udviklingen i Borgerrådgiverens kritikprocent – det vil sige i de sager, hvor Borgerrådgiveren har gennemført tilsyn – i modsat retning.

Her er udviklingen gået fra kritik i 45,8 % af sagerne i 2013 til 85,1 % i 2014. Også dette tal skal dog tages med et forbehold, da et væsentligt element i Målrettet Indsats er en mere selektiv udvælgelse af de sager, der undergives et tilsyn, hvilket betyder, at sandsynligheden for at finde fejl, som kan bruges konstruktivt, bliver større. Borgerrådgiveren er altså blevet bedre til at tage de sager op, hvor der er noget at komme efter.

#### UDVIKLINGEN I FORVALTNINGERNES SAMLEDE MEDHOLDSPROCENT



Vi lever i en tid, hvor digitalisering og systematisk masseproduktion dominerer borgerbetjeningen og den bagvedliggende sagsbehandling. Mange af de fejl, som tidligere blev begået i begrænset antal, risikerer nu at blive mange-doblet. Eksempelvis da Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ved en simpel fejl kom til at sende flere tusinde breve til de forkerte modtagere, hvorved der blev videregivet tavshedsbelagte oplysninger i meget stort omfang, eller den meget omtalte sag om kontanthjælp til samlevende med gensidig forsørgelsespligt, hvor forvaltningen måtte gennemgå ca. 1.700 sager på ny på grund af en systematisk gentaget fejl.

At begge sager stammer fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen skal man ikke lægge andet i, end at opgaverne i denne forvaltning lægger op til systematisk masseproduktion, og at forvaltningen er langt fremme med at indrette sit arbejde på denne måde. Sådanne fejl vil kunne ske i alle forvaltninger med stor borgerkontakt.

Ud over at påvirke tilliden til kommunen ganske negativt, er det forbundet med et enormt spild at rette op på sådanne sager. Så meget desto mere er der grund til at prioritere at have orden i sagerne, styr på sagsbehandling og borgerbetjening samt forstå, at borgerne reagerer negativt på at blive opfattet som blot et nummer i systemet.



Status er, at det har været muligt at skabe resultater på kort sigt, men at der skal mere til, hvis borgerne for alvor skal kunne mærke forbedringerne, og hvis de skal slå rod som varige fremskridt.

Vi har fundet nogle veje, der gør, at vi som kommune kan flytte os her og nu i forhold til at rette op på tingene for flest mulige af de borgere, der oplever sagsbehandling og borgerbetjening, der ikke er i orden.

Borgerrådgiveren har i samarbejde med forvaltningerne kunnet sikre gode og hurtige løsninger for mange borgere og har skabt konkrete resultater for kommunen. Det vidner resultaterne om i de konkrete borgersager, Borgerrådgiveren har behandlet i beretningsåret 2014.

Erfaringerne fra Borgerrådgiverens tilsynsvirksomhed gennem årene har vist, at den oplevede borgerservice er meget tæt knyttet til kommunens sikring af borgernes retssikkerhed. Borgerne kender i almindelighed godt deres rettigheder, og deres oplevelse af retfærdighed er naturligt knyttet sammen med deres opfattelse af, hvilken behandling de har krav på. En oplevelse af god borgerservice hører typisk op, hvis borgeren oplever, at hans eller hendes rettigheder tilsidesættes.

Omvendt kan borgernes negative syn på kommunen hurtigt vendes til et positivt syn, når de oplever, at fejl bliver rettet hurtigt. Kommunen bør derfor arbejde på, at borgerne får flere af disse oplevelser, hvor vi hurtigt erkender og retter de fejl, der sker.

## 6.2 BEHOVET

Der er generelt et stabilt fokus på retssikkerhed og borgerbetjening i Københavns Kommune, og Borgerrepræsentationen har allerede udstukket retningen for at sikre varige resultater og løsninger for god sagsbehandling og borgerbetjening. Som Borgerrådgiverens konklusioner viser, er der behov for, at denne retning og de iværksatte initiativer fastholdes.

For at skabe de nødvendige varige forbedringer er der behov for kvalificerede indsatser baseret på et oplyst grundlag, så indsatserne bliver målrettede, egnede og tilstrækkelige. Hvis den enkelte forvaltning f.eks. ikke ved, hvor skoen trykker i forhold til kvaliteten i sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, er det svært for forvaltningen at gøre noget ved problemet.

Det er i den forbindelse værd at notere, at det af forvaltningernes afrapportering til Borgerrepræsentationen om status for bl.a. fokuspunkter i 2014 fremgår, at det er Økonomiforvaltningens opfattelse, at nogle af forvaltning-



gerne fremadrettet bør øge deres fokus på at beskrive den metode, de har anvendt ved udvælgelsen af deres fokuspunkter. Borgerrepræsentationen har i 2013 generelt pålagt forvaltningerne at sikre, at der i arbejdet med indsatser på sagsbehandlingsområdet opstilles krav til grundlaget for de bagvedliggende analyser af problemer og løsninger, og at disse krav skal sikre, at forvaltningernes analyser af indsatserne bl.a. forholder sig til, hvad baggrunden for iværksættelsen af den pågældende indsats mv. er.

Økonomiforvaltningens opfattelse er på linje med Borgerrådgiverens tidligere konstateringer, som bl.a. fremgår af Borgerrådgiverens Beretning 2012 og 2013.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor fortsat, at forvaltningerne iværksætter kvalificerede indsatser, der er baseret på et oplyst grundlag, så indsatserne tager afsæt i en viden om, hvor problemerne er, og hvilke løsninger, der skal til. Det er endvidere Borgerrådgiverens anbefaling, at de respektive fagudvalg stiller krav til den enkelte forvaltnings ambitionsniveau for de bagvedliggende analyser af problemer og løsninger for at understøtte, at forvaltningens indsatser bliver iværksat med afsæt i en viden om, hvor problemerne er, og hvilke løsninger, der skal til.

Borgerrådgiveren står til rådighed for forvaltningerne, hvis forvaltningerne ønsker rådgivning og bistand i forhold til sådanne bagvedliggende analyser.

Fejl i sagsbehandlingen og mangelfuld borgerservice har negative konsekvenser for bl.a. borgernes retssikkerhed og tillid til kommunen. For kommunen kan konsekvenserne nemt gøres op i kroner og øre. Klager og dobbeltarbejde ved genopretning af fejl koster tid og penge, refusion kan gå tabt, sagsforløbet bliver mindre effektivt, arbejdsmiljøet kan lide under utilfredse borgere osv.



Kommunen har ikke råd til at undlade at udnytte den læring og feedback, som fejl rummer, og som drages frem i lyset gennem bl.a. Borgerrådgiverens tilsyn og borgernes tilbagemeldinger til forvaltningerne.

Som en del af kommunens indsats for bedre sagsbehandling og borgerbetjening er det vigtigt, at kommunen lærer af sine fejl – særligt de systematiske, men også de mere spredte. Borgerrådgiverens nye tilsynskoncept understøtter i højere grad end tidligere forvaltningerne i at udnytte denne læring.

Kommunen er efter Borgerrådgiverens opfattelse generelt blevet bedre til at udnytte den læring, der ligger i konstaterede fejl i sagsbehandlingen og borgerbetjeningen. Der er dog stadig plads til væsentlige forbedringer. Borger-

rådgiveren anbefaler derfor, at forvaltningerne bliver bedre til at lære af sine fejl, herunder ved på mere systematisk vis at sikre, at den læring, som konstaterede fejl indeholder, bliver udnyttet af forvaltningen, sådan at klagerne bruges konstruktivt til at skabe bedre service til borgerne.

Borgerrådgiveren står naturligvis også her til rådighed for forvaltningerne for rådgivning og konsultativ bistand.

Det er en forudsætning for at skabe konkrete forbedringer i sagsbehandlingen og borgerbetjeningen på tværs af kommunen, at opgaven bliver prioriteret af samtlige forvaltninger. Det gælder både forbedringer på kort sigt og varige, generelle forbedringer. Borgerrådgiveren har tidligere konstateret, at ikke alle forvaltninger prioriterer opgaven lige højt, hvilket bl.a. blev synliggjort ved Borgerrådgiverens evaluering af forvaltningernes indsats 2013/2014.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor, at alle syv forvaltninger har fokus på sagsbehandling og borgerbetjening, og at samtlige forvaltninger prioriterer indsatsen for at skabe de forbedringer, som er påkrævet.

I den sammenhæng anbefaler Borgerrådgiveren også, at topledelsen i de enkelte forvaltninger påtager sig ansvaret for at sikre, at forvaltningens ledelsesniveau tager ansvar for at løfte opgaven. En sådan ledelsesmæssig forankring er en vigtig faktor for at sikre kvalificerede indsatser og et kontinuerligt engagement i opgaven.



### 6.3 KOMMUNENS REDSKABER

Kommunen har forudsætningerne for at skabe forbedringer. Først og fremmest har vi nu gennem bl.a. Borgerrepræsentationens beslutninger mere kvalificerede redskaber til at opnå viden om kvaliteten af sagsbehandlingen og borgerbetjeningen.

Borgerrådsgiverens evalueringsordning, FOKUS, har givet et omfattende overblik over kvaliteten og omfanget af forvaltningernes indsatser for at forbedre sagsbehandlingen. Næste evaluering finder sted i efteråret 2015, og den vil navnlig vise, i hvilket omfang de forvaltninger, som havde størst forbedringspotentiale, har rykket sig.

Borgerrådsgiverens løbende opsamling og tilsyn såvel som Borgerrådsgiverens afrapportering giver løbende forvaltningerne og det politiske niveau information om borgernes oplevelser med kommunens sagsbehandling og borgerbetjening og om, hvilke konkrete fejl, generelle tendenser og problemområder vi kan konstatere.

Forvaltningerne har i varierende grad også deres egne feedback-systemer, som giver information om kvaliteten i forvaltningens sagsbehandling. Dertil kommer forvaltningernes klagesagsregistrering.

Kommunens mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenter på sagsbehandlingsområdet vil desuden, når de foreligger, give en viden om status for kvaliteten af sagsbehandlingen i forvaltningerne, herunder gennem synliggørelse af misforhold mellem mål og målsætninger og det aktuelle kvalitetsniveau. Foranalysen, der skal danne udgangspunkt for det videre arbejde med at fastsætte mål og målsætninger, er fortsat i gang.

Disse redskaber afdækker løbende tingenes tilstand i kommunen og giver en viden om, hvor langt vi er i arbejdet for bedre sagsbehandling og borgerbetjening.

Derudover er der aktuelle eksempler på, at den viden, kommunen opnår gennem disse redskaber, også forebygger kontrol fra eksterne aktører ved at indgyde tillid til, at kommunen kan selv. Redskaberne giver derved ikke alene kommunen viden om, hvordan det står til, men også ro til det videre arbejde.

Kommunen har samtidig redskaber til at handle på den viden, vi løbende opnår. Forvaltningerne har således i dag i varierende grad indsatser, der skal skabe forbedringer i sagsbehandlingen. De største sagsbehandlende forvaltninger har mange kvalificerede, omfattende og systematiske indsatser for at sikre god sagsbehandling, mens andre forvaltninger har færre og mere spinkle indsatser.

Forvaltningerne har desuden hver især fastsat fokuspunkter for forbedret sagsbehandling og borgerbetjening og afrapporterer årligt status herfor til Borgerrepræsentationen.

Endelig må de ventede mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenter på sagsbehandlingsområdet formodes at give forvaltningerne en mållinje at arbejde hen imod.

I forhold til forvaltningernes fokuspunkter hører det med til fortællingen, at de for flere af forvaltningernes vedkommende giver et forholdsvist snævert billede af forvaltningernes indsatser i forhold til det arbejde, der reelt set foregår. Fokuspunkterne hører til en tid, hvor forvaltningernes indsatser overordnet set var færre og mere overskuelige. Det billede, der i dag skabes gennem FOKUS, er betydeligt bredere og mere dækkende. Dertil kommer, at nogle af fokuspunkterne kan give et misvisende billede af den enkelte forvaltnings reelle prioritering af arbejdet med at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor – i overensstemmelse med den løbende afbureaukratisering – at forvaltningernes fokuspunkter udgår. Anbefalingen sker dog under den forudsætning, at kommunens mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenter på sagsbehandlingsområdet får et substantielt indhold – eksempelvis i form af konkrete mål og målsætninger for forvaltningernes kvalitetsniveau på sagsbehandlingsområdet som helhed.

#### 6.4 RESULTATER PÅ KORT SIGT

Imens vi arbejder på det lange seje træk med at skabe varige, generelle forbedringer i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening, har Borgerrådgiveren, som det fremgår af denne beretning, udviklet og taget et nyt tilsynskoncept i brug med henblik på at målrette indsatsen yderligere.

Borgerrådgiveren har prioriteret indsatsen dér, hvor den gør mest mulig gavn for borgerne og giver størst mulig læring for forvaltningerne.



---

Med den nye tilgang er Borgerrådgiveren blevet skarpere til at fokusere på det, borgerne kan mærke med det samme, og som respekterer deres ufravigelige rettigheder.

---

Herigennem har Borgerrådgiveren opnået større gennemslagskraft og skabt konkrete håndgribelige resultater for kommunen og gode, hurtige løsninger for de borgere, der har oplevet sagsbehandling og borgerbetjening, der ikke er i orden. Det giver samtidig en bedre oplevet borgerservice og gør, at kommunen sparer ressourcer.

Samtidig indebærer indsatsen, at forvaltningen selv får mulighed for at give borgerne den gode service, de med rette forventer, men ikke har mødt i den sammenhæng, de klager til Borgerrådgiveren over. Det kan (gen)skabe tillid

hos borgerne og arbejdsglæde hos forvaltningens medarbejdere.

Det er da også Borgerrådgiverens erfaring, at de fleste medarbejdere i forvaltningerne dels kan genkende en fejl, når de ser den, dels er løsningsorienterede, når Borgerrådgiveren kontakter dem om et konkret problem. Borgerrådgiverens målrettede indsats skaber derved også i højere grad sammenhæng mellem det tilsyns- og forbedringsarbejde, der foregår hos Borgerrådgiveren, og det daglige arbejde i forvaltningerne.



Borgerrådgiverens målrettede indsats er baseret på tillid til, at forvaltningerne får en god og retssikkerhedsmæssig betryggende løsning sikkert i mål, når Borgerrådgiveren spiller bolden op på baggrund af en klage fra en borger. Tilgangen er her ved i fin tråd med kommunens tillidsdagsorden.

På samme tid indebærer dialogen med forvaltningerne i vid udstrækning den konsultative bistand, som forvaltningerne efterspørger. Sammen med Borgerrådgiverens mere målrettede undersøgelser giver dialogen i forhold til konkrete klager fra borgerne bedre muligheder for at skabe læring i forvaltningerne med afsæt i konkrete sager.

Borgerrådgiverens målrettede indsats er naturligvis ikke en mirakelkur, der virker i alle tilfælde, hvor en borger klager over kommunen. Nogle klager er ikke egnede til det. Og det er heller ikke i alle tilfælde, at forvaltningerne viser sig klar til at håndtere tingene uformelt og hurtigt.

Målrettet indsats indebærer dog, at forvaltningerne som oftest ad to omgange får mulighed for at rette op på fejl i sagsbehandlingen mv., inden Borgerrådgiveren eventuelt iværksætter en tilsynssag. Tilsynssager bliver derfor afgrænset til de tilfælde, hvor forvaltningen af den ene eller den anden grund ikke er indstillet på en hurtig og ubureaukratisk løsning.

Fortsatte resultater med Borgerrådgiverens indsats afhænger af, at forvaltningerne og medarbejderne i den konkrete situation er villige til at indgå i et samarbejde med Borgerrådgiveren med det formål at genskabe dialogen med borgeren og finde en tilfredsstillende løsning med afsæt i borgerens ufravigelige rettigheder. Borgerrådgiveren er aldrig borgernes partsrepræsentant, men fungerer alene som et mellemlid, der forsøger at genskabe dialogen mellem borger og forvaltning i den konkrete situation.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor, at forvaltningerne på alle niveauer fra medarbejdere til topledelse indgår i et sådant tættere samarbejde med Borgerrådgiveren for på den korte bane at styrke retssikkerheden og servicen for flest mulige af de borgere, der oplever sagsbehandling og borgerbetjening, der ikke er i orden.

Borgerrådgiveren anbefaler samtidig, at medarbejderne bør nyde ledelsens anerkendelse, når de i en konkret situation indgår i samarbejde om at skabe konkrete løsninger og bedre service for en borger. Det skal kort sagt møde ledelsesmæssig anerkendelse, når en medarbejder hurtigt og fleksibelt retter op på en fejl eller kommer borgerens skuffelse i møde på anden vis.

Erfaringerne fra beretningsåret 2014 viser, at Borgerrådgiverens løsningsorienterede indsats virker. Det er muligt at opnå resultater. Borgerrådgiveren vil fortsætte indsatsen i 2015 og håber, at det er muligt at opnå et endnu tættere løsningsorienteret samarbejde med forvaltningerne – til gavn for borgerne og deres retssikkerhed og for kommunens medarbejdere og ressourcer.

# BILAG

## VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN

### Kapitel 1 *Generelle bestemmelser*

#### *Borgerrådgiverens overordnede funktion*

§ 1. Københavns Kommune har etableret en borgerrådgiverfunktion, som er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning. Borgerrådgiverfunktionen ledes af Borgerrådgiveren, jf. lov om kommunernes styrelse § 65 e.

§ 2. Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetager nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning. Borgerrådgiverens opgaver, kompetence og bemyndigelse er beskrevet i denne vedtægt. Borgerrådgiverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

§ 2a. Borgerrådgiveren varetager en whistleblowerfunktion for kommunens ansatte samt samarbejdspartnere (leverandører) og lignende. Whistleblowerfunktionen befæster de ansattes ret til at fremsætte lovlige ytringer vedrørende Københavns Kommune i overensstemmelse med den til enhver tid gældende ytringsfrihed, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

*Stk. 2.* Formålet med whistleblowerfunktionen er at sikre, at kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende har adgang til i god tro at videregive oplysninger om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening. Whistleblowerfunktionen skal bidrage til forbedringer af kommunens administration og borgerbetjening og skal sikre, at kommunens ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner og lignende kan videregive information om f.eks. lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende.

§ 2b. Borgerrådgiveren skal sikre, at oplysninger fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser behandles med fornøden diskretion og anvendes konstruktivt til forbedringer af kommunens administration og borgerbetjening.

### *Formålet med Borgerrådgiveren*

§ 3. Formålet med Borgerrådgiveren er at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune samt at bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening. *Stk. 3.* Borgerrådgiveren skal i betryggende rammer behandle oplysninger fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende med henblik på genopretning af fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

#### *Borgerrådgiverens forhold til Borgerrepræsentationen og dens udvalg mv.*

§ 4. Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiveren efter indstilling fra Økonomiudvalget efter forud indhentet erklæring fra Borgerrådgiverudvalget og fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed, jf. styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren skal have bestået den juridiske kandidateksamen.

§ 5. Borgerrådgiveren er uafhængig af de stående udvalg, borgmestre og forvaltninger.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren refererer til Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængigt af disse. Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen kan dog pålægge Borgerrådgiveren at gennemføre undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

§ 6. Borgerrådgiveren afgiver en årlig beretning til Borgerrepræsentationen, hvor Borgerrådgiveren redegør for sin virksomhed, herunder eventuelle konstateringer af overordnede forhold inden for Borgerrådgiverens kompetence, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling, borgerbetjening mv. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse fremkomme med forslag og anbefalinger til kommunens politiske ledelse, borgmestre eller forvaltninger. Beretningen offentliggøres.

## Kapitel 2

### *Borgerrådgiverens kompetence og opgaver*

#### *Borgerrådgiverens kompetence*

§ 7. Borgerrådgiverens virksomhed omfatter kommunens økonomiudvalg og stående udvalg, borgmestrene og forvaltningen, herunder institutioner, virksomheder og tjenestesteder, der er omfattet af Borgerrepræsentationens virksomhed.



*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan i forhold til organerne nævnt i stk. 1 behandle klager over og foretage undersøgelser mv. vedrørende

- 1) sagsbehandling,
- 2) personalets adfærd,
- 3) udførelsen af praktiske opgaver (faktisk forvaltningsvirksomhed),
- 4) diskrimination
- 5) øvrige forhold efter bestemmelserne i kapitel 7a.

*Stk. 3.* Borgerrådgiveren kan ikke behandle klager mv. over

- 1) det politisk vedtagne serviceniveau,
- 2) spørgsmål vedrørende kommunens personale – og ansættelsesforhold,
- 3) spørgsmål, der kan indbringes for lovhjemlede klageorganer,
- 4) spørgsmål, der er indbragt for det kommunale tilsyn, Folketingets Ombudsmand eller domstolene.
- 5) Forhold, som Borgerrepræsentationen har behandlet og taget stilling til.

*Stk. 4.* Borgerrådgiveren må endvidere afvise at behandle forhold, som har været bedømt af Økonomiudvalget, de stående udvalg, Borgerrådgiverudvalget eller revisionsudvalget eller må i hvert fald lægge den politiske behandling uprøvet til grund.

#### *Borgerrådgiverens opgaver*

§ 8. Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver består i

- 1) at bistå borgere, der er utilfredse med Københavns Kommunes handlinger og unkladelser, herunder ved
  - a) at behandle klager over Københavns Kommune,
  - b) at yde vejledning i klagesystemet i sager, der vedrører Københavns Kommune,
  - c) at yde hjælp til forståelse af afgørelser mv. fra Københavns Kommune, og
  - d) at tilbyde mægling i sager om diskrimination og andre sager, hvor dette antages at kunne løse konflikter mellem forvaltning og borger.
- 2) at gennemføre undersøgelser af egen drift vedrørende Københavns Kommune ved
  - a) at gennemføre konkrete undersøgelser, jf. § 12, stk. 1,
  - b) at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder, jf. § 12, stk. 2,
  - c) at foretage inspektioner i Københavns Kommune, jf. § 13.
- 3) i betryggende rammer at modtage, undersøge og videregive oplysninger modtaget fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

### *Indgivelse af klage*

§ 9. Klager til Borgerrådgiveren kan indgives af enhver, der har individuel, væsentlig interesse i sagen.

*Stk. 2.* Klager over forhold, som kan være til gene for en bredere kreds af borgere, kan indgives af enhver, der er væsentligt berørt af forholdet.

§ 10. Borgerrådgiveren afgør selv, om en klage giver grundlag for en undersøgelse og hvilke dele af klagen, undersøgelsen skal omfatte.

§ 11. Klagen skal indgives senest 1 år efter, at forholdet er begået.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan i særlige tilfælde se bort fra overskridelse af klagefristen i stk. 1, hvis

- 1) klagen har fortsat fornøden retlig interesse for borgeren,
- 2) det er muligt at få sagen tilstrækkeligt oplyst samt
- 3) en undersøgelse af sagen konkret eller generelt kan bidrage til en forbedring af den aktuelle sagsbehandling i kommunen, herunder ved at sætte fokus på relevante forvaltningsretlige regler og principper.

*Stk. 3.* Hvor de i stk. 2 nævnte hensyn ikke samlet er opfyldt, kan Borgerrådgiveren i ganske særlige tilfælde i stedet lægge vægt på, om formålet med borgerrådgiverfunktionen i øvrigt taler for, at sagen behandles.

### *Iværksættelse af undersøgelser på eget initiativ og inspektion*

§ 12. Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

§ 13. Borgerrådgiveren kan foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

### *Kapitel 3 Sagens oplysning*

§ 14. Forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådgiverens virksomhed, er forpligtet til at meddele Borgerrådgiveren de oplysninger samt udlevere de dokumenter mv., som forlanges af Borgerrådgiveren.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan afkræve forvaltninger mv., der er omfattet af Borgerrådgiverens virksomhed, skriftlige udtalelser. Forvaltningerne kan beslutte, at underordnede enheder inden for forvaltningens område kan besvare Borgerrådgiverens henvendelser på forvaltningens vegne.

*Stk. 3.* Borgerrådgiveren kan besigtige ethvert tjenestested og har adgang til samtlige lokaler og lokaliteter i kommunen.

#### *Frist for svar til Borgerrådgiveren*

§ 15. Kommunens forvaltninger skal besvare Borgerrådgiverens henvendelser inden tre uger, medmindre Borgerrådgiveren fastsætter en længere frist. *Stk. 2.* Hvis forvaltningen ikke kan nå at svare inden den fastsatte frist, skal forvaltningen orientere Borgerrådgiveren om dette samt baggrunden herfor og oplyse, hvornår forvaltningen forventer at kunne svare.

#### *Medvirken til forbedringer*

§ 16. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager medvirke til at forbedre forholdene for brugerne af Københavns Kommune. Borgerrådgiveren skal i denne forbindelse yde konsultativ bistand til forvaltninger og medarbejdere i kommunen, herunder ved

- 1) at sikre tilbagemelding til kommunen om sine overordnede konstateringer, jf. § 6,
- 2) at tilbyde undervisning til medarbejdere i kommunen,
- 3) at yde vejledning om spørgsmål vedrørende sagsbehandling og forvaltningsret mv.,
- 4) at yde bistand i forbindelse med projekter o.l. til forbedring af kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne og
- 5) på anden måde bidrage til konstruktive, fremadrettede initiativer, der kan forbedre sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne.

### Kapitel 4

#### *Borgerrådgiverens bedømmelse og reaktion*

§ 17. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager bedømme, om Københavns Kommune har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser, herunder tilsidesat principperne for god forvaltningsskik.

§ 18. Borgerrådgiveren kan udtale sin opfattelse af en sag eller et sagsområde. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse udtale kritik, fremkomme med forslag, anbefalinger eller henstillinger.

*Stk. 2.* Borgerrådgiverens udtalelser er ikke bindende for forvaltningen, men forvaltningen skal meddele Borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller en henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Borgerrådgiveren kan i sådanne tilfælde orientere Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om forholdet.

*Stk. 3.* Såfremt Borgerrådgiverens undersøgelse af en sag viser, at der i kommunen må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal Borgerrådgiveren give meddelelse om sagen til Borgerrådgiverudvalget.

### *Principperne om udtømt dialog og inddragelse*

§ 19. Uoverensstemmelser mellem borger og forvaltning skal søges løst mellem disse, inden Borgerrådgiveren kan tage stilling til dem.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren må ikke udtale kritik, afgive henstilling mv., før vedkommende forvaltning mv. i kommunen har haft lejlighed til at udtale sig.

*Stk. 3.* Uanset stk. 1 og 2 kan Borgerrådgiveren afgive henstilling om at fremme afslutningen af en sag, hvis det på det foreliggende grundlag vurderes, at sagen har trukket usædvanligt længe ud.

*Stk. 4.* Hvis forvaltningen ikke kan afgive endeligt svar inden for ti arbejdsdage efter en henstilling fra Borgerrådgiveren som nævnt i stk. 3, skal forvaltningen inden for samme frist skriftligt oplyse borgeren og Borgerrådgiveren om

1. lovmæssig sagsbehandlingstid for den pågældende type sag, hvis en sådan er fastsat,
2. så vidt muligt navnet på enten en konkret sagsbehandler eller navnene på sagsbehandlerne i det team, der har ansvaret for sagen og disses kontaktoplysninger,
3. hvorpå sagen beror,
4. så vidt muligt oplysning om, hvornår forvaltningen regner med, at endeligt svar kan foreligge.

*Stk. 5.* Hvis en klage ikke giver Borgerrådgiveren anledning til kritik, henstilling mv., kan sagen afsluttes, uden at Borgerrådgiveren forinden forelægger klagen til udtalelse for vedkommende forvaltning mv.

## Kapitel 5

### *Personale, organisation, tavshedspligt mv.*

§ 20. Borgerrådgiveren udøver ledelsesretten inden for sit område og ansætter og afskediger selv sit personale.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren er ansvarlig for, at medarbejderne inden for Borgerrådgiverens område til enhver tid er i besiddelse af de nødvendige kompetencer.

§ 21. Borgerrådgiveren har tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som Borgerrådgiveren bliver bekendt med i sit virke. Det samme gælder Borgerrådgiverens personale.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren skal respektere borgerens anonymitet, hvis borgeren fremsætter begæring herom. Borgerrådgiveren må i sådanne tilfælde afholde sig fra at gennemføre undersøgelser i anledning af det oplyste undtagen i helt særlige tilfælde, f.eks. hvor oplysningerne giver mistanke om fortsatte grove eller væsentlige fejl, der berører en bredere kreds af personer.

## Kapitel 6 *Betjening af Borgerråd giverudvalget*

§ 22. Borgerråd giveren sekretariatsbetjener Borgerråd giverudvalget.

## Kapitel 7 *Tilbage melding og offentlighed*

### *Løbende tilbage melding*

§ 23. Borgerråd giveren fører løbende dialog med forvaltningerne om behov og muligheder for forbedringer af kommunens sagsbehandling mv. og orienterer kommunens forvaltninger om sine overordnede konstateringer.

### *Offentlighed*

§ 24. Borgerråd giverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. Borgerråd giverens undersøgelser er således offentligt tilgængelige med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

*Stk. 2.* Borgerråd giveren offentliggør på eget initiativ rapporter o.l. om inspektioner og konkrete og generelle egen driftundersøgelser.

## Kapitel 7a *Whistleblowerfunktion*

### *Retten til at afgive oplysninger*

§ 24a. Enhver ansat i Københavns Kommune samt samarbejdspartner og lignende kan indgive oplysninger til Borgerråd giveren om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening eller ved begrundet mistanke om sådanne forhold vedrørende lovovertrædelser, manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende, såfremt oplysningerne er væsentlige for kommunens opgaveløsning. Den samme ret har enhver ansat i Københavns Kommune for så vidt angår oplysninger om negative konsekvenser for ansatte, der har afgivet sådanne oplysninger.

*Stk. 2.* Ansatte som i god tro indgiver oplysninger som nævnt i stk. 1, er beskyttede i overensstemmelse med de gældende regler for offentligt ansattes ytringsfrihed. Borgerråd giveren skal udvise størst mulig diskretion inden for rammerne af den retlige regulering af adgangen til offentlighed i forvaltningen, herunder regler om aktindsigt, indsigtsret, partshøring, oplysningspligt mv. Borgerråd giverudvalget skal orienteres om enhver anmodning til Borgerråd giveren om identifikationsoplysninger vedrørende personer, som har indgivet oplysninger efter stk.1.

*Stk. 3.* Oplysninger som nævnt i stk. 1 kan indgives anonymt.

§ 24b. Den, der indgiver oplysninger som nævnt i § 24a, stk. 1, skal om muligt have orientering om sine rettigheder, proceduren for sagens behandling samt i fornødent omfang status på sagens behandling og udfald.

*Stk. 2.* Borgerrådsgiveren orienterer ansatte, der indgiver oplysninger, om den lokale tillidsrepræsentants funktion.

*Stk. 3.* Såfremt Borgerrådsgiveren bliver bekendt med oplysninger, der tyder på, at det har haft væsentlige negative konsekvenser for en ansat i kommunen, at vedkommende har indgivet oplysninger til Borgerrådsgiveren som nævnt i § 24a, stk. 1, skal Borgerrådsgiveren snarest muligt orientere den ansvarlige direktion eller i helt særlige tilfælde den ansvarlige borgmester.

#### *Behandlingen af oplysninger indgivet til whistleblowerfunktionen*

§ 24c. Oplysninger om forhold, som falder uden for whistleblowerfunktionens formål og opgavebeskrivelse skal afvises af Borgerrådsgiveren med tilbagemelding til den, som har indgivet oplysningerne. Såfremt meddelelsen er anonym, henlægges sagen uden videre.

*Stk. 2.* Borgerrådsgiveren skal for enhver oplysning vedrørende forhold som nævnt i § 24a, stk. 1, foretage en vurdering af forholdets grovhed og mulighederne for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser med henblik på at konstatere, om Københavns Kommune har handlet eller handler i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser.

*Stk. 3.* Følgende forhold videresendes til behandling ved andre instanser i kommunen med henblik på behandling dér, såfremt forholdet umiddelbart må anses for groft, eller væsentligt og gentaget og der skønnes at være mulighed for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser

- 1) oplysninger, der overvejende vedrører kommunens økonomiske forhold, videresendes til Intern Revision
- 2) oplysninger, der overvejende vedrører ansættelsesretlige forhold, videresendes til den ansvarlige direktion eller i helt særlige tilfælde til den ansvarlige borgmester.

*Stk. 4.* Ved videresendelse til behandling ved andre instanser som nævnt i stk. 3, foretager instanserne efter egen praksis det videre i anledning af videresendelsen.

*Stk. 5.* Såfremt forholdet må anses for groft, eller væsentligt og gentaget og der skønnes at være mulighed for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser, uden at det skal oversendes i medfør af stk. 3, iværksætter Borgerrådsgiveren en nærmere undersøgelse af forholdet.

§ 24d. I tillæg til sædvanlige undersøgelsesmetoder kan Borgerrådsgiveren benytte mundtlig sagsoplysning (samtale og interview) ved undersøgelser af oplysninger modtaget gennem whistleblowerfunktionen.

#### *Udfaldet af Borgerrådsgiverens undersøgelser*

§ 24e. På baggrund af undersøgelser som nævnt i § 24c, stk. 5, kan Borgerrådsgiveren

- 1) udtale sin opfattelse af sagen. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse udtale kritik, fremkomme med forslag, anbefalinger eller henstillinger,
- 2) oversende sagen til en anden instans i kommunen med henstilling eller anbefaling om, at der foretages en nærmere undersøgelse dér,
- 3) give underretning om sagen til den ansvarlige direktion eller borgmester, Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen, eller
- 4) henlægge sagen med tilbagemelding til den, som har indgivet oplysninger om forholdet

*Stk. 2.* Selv om undersøgelsen afdækker forhold, som falder uden for Borgerrådgiverens kompetence, jf. § 7, stk. 1, nr. 1-4, kan Borgerrådgiveren fremsætte henstilling eller anbefaling efter stk. 1, nr. 2, eller give underretning om sagen efter stk. 1, nr. 3, vedrørende forholdene.

*Stk. 3.* Borgerrådgiverens udtalelser efter stk. 1, nr. 1, eller anbefalinger efter stk. 1, nr. 2, er ikke bindende for forvaltningen, men forvaltningen skal meddele Borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller en henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Borgerrådgiveren kan i sådanne tilfælde orientere den ansvarlige direktion eller borgmester, Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen.

*Stk. 4.* Såfremt Borgerrådgiverens undersøgelse af en sag viser, at der i kommunen må antages at være begået fejl eller forsømmelser af større betydning, skal Borgerrådgiveren give meddelelse om sagen til Borgerrådgiverudvalget.

#### *Opfølgning og underretning*

§ 24f. Borgerrådgiveren skal underrettes om udfaldet af sager, der er oversendt til andre instanser i kommunen i medfør af § 24c, stk. 3 og henstillinger eller anbefalinger fremsat i medfør af § 24e, stk. 1, nr. 1 og 2.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan orientere Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om udfaldet af sådanne sager.

#### *Forholdet til vedtægtens øvrige bestemmelser*

§ 24g. Bestemmelserne i §§ 7, 8, 14, 15, 19, stk. 2-3 samt § 21, stk. 1, og § 24, finder tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger modtaget gennem whistleblowerfunktionen. *Stk. 2.* Borgerrådgiverens beretning, jf. § 6, skal desuden indeholde en redegørelse for whistleblowerfunktionen, ligesom Borgerrådgiveren forudsættes løbende at orientere Borgerrepræsentationen om karakteren af de indkomne sager, Borgerrådgiverens ressourceforbrug og under hensyntagen til diskretionsprincippet i § 2b, sager af større betydning.

Kapitel 8  
*Ikrafttræden\**

§ 25. Denne vedtægt træder i kraft den 1. april 2010.

\*§ 19, stk. 3-5 træder i kraft straks ved Borgerrepræsentationens beslutning den 8. marts 2012.

\*§ 2a, § 2b, 3, stk. 3, § 7, stk. 2, § 7, stk. 2, nr. 5, § 8, nr. 3, samt kapitel 7a træder i kraft den 1. oktober 2012.





