

WHISTLEBLOWER

ORDNINGEN

I KØBENHAVNS KOMMUNE

Årsrapport 2022

Indhold

1. Indledning	3
2. Om whistleblowerordningen	3
3. Behandling af indberetninger	4
4. Ordningens afgrænsning.....	5
5. Statistik	6
Antal modtagne indberetninger	6
Sagernes status pr. 31. december 2022.....	6
Temaer for undersøgte og afsluttede sager.....	6
Temaer for afviste sager	7
Sagsbehandlingstid og prioritering	8
6. Ressourceforbrug.....	8

1. Indledning

Offentlige myndigheder er forpligtet til mindst én gang årligt at afgive oplysninger om deres virksomhed efter lov om beskyttelse af whistleblowere. Denne rapport udgør den årlige rapport for Whistleblowerordningen i Københavns Kommune for 2022. Rapporten suppleres af særskilt afsnit i Borgerrådgiverens Beretning 2022, som forventes offentliggjort maj/juni 2023.

2. Om whistleblowerordningen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Behandling af indberetninger

Indledende vurdering

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

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

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

Undersøgelsen

Undersøgelsen iværksættes ved, at whistleblowerenheden forlanger, at den relevante forvaltning, Intern Revision eller Databeskyttelsesrådgiveren udarbejder en redegørelse til whistleblowerenheden. Whistleblowerenheden kan desuden forlange, at enheden, der afrapporterer, også kommer med sin vurdering af sagen.

Whistleblowerenheden har tavshedspligt om de oplysninger, der indgår i indberetninger, og har kun en begrænset adgang til at videregive dem. Whistleblowerenheden må således kun videregive oplysninger fra indberetningen, som ikke kan afsløre indberettets identitet, medmindre indberetter samtykker hertil, og det må kun ske som led i opfølgning på en indberetning eller for at imødegå overtrædelser. I praksis vil der normalt være tale om, at whistleblowerenheden videregiver oplysninger til udvalgte medarbejdere i en af kommunens forvaltninger, kommunens interne revision eller til Databeskyttelsesrådgiveren, som skal hjælpe med at oplyse sagerne. De udvalgte medarbejdere, whistleblowerenheden videregiver oplysningerne til, har også tavshedspligt.

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

Konklusion på sagen

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

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

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

Afslutning af sagen

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

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

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

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

Særlige sager

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

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

4. Ordningens afgrænsning

Indberetninger fra personer der er omfattet af ordningen, og som angår alvorlige lovovertrædelser, øvrige alvorlige forhold eller overtrædelser af bestemte dele af EU-retten, skal efter loven undersøges. Whistleblowerenheden skal følge omhyggeligt op på indberetninger for at vurdere rigtigheden af de påstande, der fremsættes i indberetningen, og hvor det er relevant, for at imødegå den indberettede overtrædelse. Indberetningens indhold og karakter er afgørende for, hvordan der skal følges op.

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

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

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

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

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

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

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

5. Statistik

Antal modtagne indberetninger

Whistleblowerordningen modtog i 2022 i alt 121 indberetninger.

Fem af indberetningerne var dubletter, hvorfor antallet af indberetninger kan opgøres til 116 unikke indberetninger.

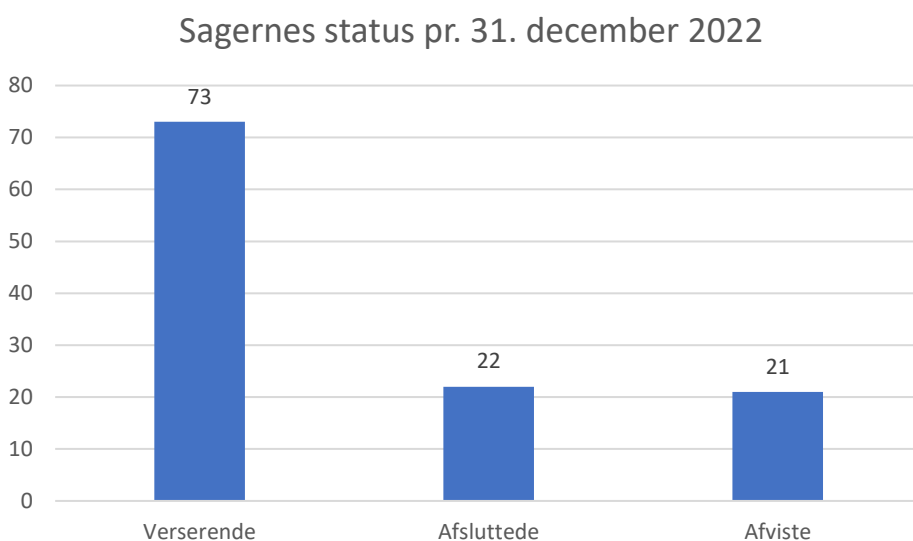
Hver indberetning behandles som en sag, men indeholder ofte mere end et forhold, og de 116 unikke sager drejede sig om i alt 284 forskellige forhold.

Sagernes status pr. 31. december 2022

21 sager blev afvist, fordi de faldt uden for ordningen.

22 sager blev undersøgt og afsluttet. Disse 22 sager omfattede i alt 91 forskellige forhold.

Ved årets udgang var der 73 verserende sager omfattende 193 forskellige forhold.



Fordelingen mellem sager inden for hhv. uden for ordningen ses på baggrund af foreløbig visitation af alle indberettede sager at være ca. 3/4 inden for ordningen og ca. 1/4 uden for ordningen. Fordelingen mellem afsluttede og afviste sager ovenfor afspejler således ikke den reelle fordeling.

Temaer for undersøgte og afsluttede sager

De 22 undersøgte og afsluttede indberetninger/sager omfattede 57 forskellige forhold.

I 24 tilfælde blev forholdene helt eller delvist bekræftet, i 14 blev de ikke bekræftet. 19 forhold forblev uopklaret for whistleblowerenheden.

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

Fordelt på hoved- og undertemaer fordelte sagerne sig således:

Tabel 1 – undersøgte og afsluttede forhold

Hoved- og undertema	Helt eller delvist bekræftet	Ikke bekræftet	Uopklaret	Antal
Alvorlige lovovertrædelser	4	5	4	13
Arbejdsmiljø og sikkerhed	2		2	4
Lov- og retskrav		2	1	3
Straffelovsovertrædelser	2	3	1	6
Overtrædelser af EU-retten	1		1	2
Databeskyttelse	1			1
Lov- og retskrav			1	1
Øvrige alvorlige forhold	19	9	14	42
Andet			1	1
Arbejdsmiljø og sikkerhed	9	1	3	13
Borgerbetjening og service	1			1
Kommunens interne regler		2		2
Lov- og retskrav	6	3	7	16
Omsorgssvigt	1		1	2
Sundhed og folkesundhed		2		2
Økonomi	2	1	2	5
I alt	24	14	19	57

En sag gav anledning til politianmeldelse.

Temaer for afviste sager

De 21 indberetninger, som blev afvist, omfattede 34 forhold og fordelte sig således på hoved- og undertemaer:

Tabel 2 – afviste forhold

Tema	Antal
Arbejdsmiljø og sikkerhed	12
Borgerbetjening og service	2
Lov- og retskrav	5
Omsorgssvigt	2

Straffelovsovertrædelser	1
Sundhed og folkesundhed	1
Økonomi	1
Andet	10
I alt	34

Sagsbehandlingstid og prioritering

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

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

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid var i 2022 122 dage eller godt fire måneder. I sager, som blev afvist, var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 54 dage eller knap to måneder. I undersøgte sager var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 187 dage eller godt seks måneder.

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

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

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

6. Ressourceforbrug

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

Borgerrådgiveren har anvendt ca. 2,5 årsværk (AC) på whistleblowerordningen i 2022 ekskl. overhead. Det bemærkes, at en væsentlig del af ressourceforbruget har været anvendt på en enkelt større og kompleks sag, som har haft flere medarbejdere tilknyttet igennem en længere periode.

Efter en varig bevilling fra 2023 og frem har Borgerrådgiveren mulighed for at udvide antallet af årsværk til ordningen yderligere.