BORGER-RÅDGIVERENS BERETNING

2015

BORGER RÅDGIVEREN

VESTER VOLDGADE 2A
1552 KØBENHAVN V
TLF. 33 66 14 00

E-MAIL: BORGERRAADGIVEREN@KK.DK
WWW.KK.DK/BORGERRAADGIVEREN
WWW.FACEBOOK.COM/BORGERRAADGIVEREN

INDHOLD

FORORD 4

1. ET MODERNE TILSYN 6
- 1.1 Et uafhængigt tilsyn 6
- 1.2 Opgaven: Retssikkerhed og den oplevede borgerservice 6
- 1.3 Metoden: Dialog, bistand og samarbejde 7
- 1.4 Tilsyn i klagesager 9
- 1.5 Tilsyn iværksat af egen drift 9
- 1.6 Medvirker til forbedringer 12
- 1.7 FOKUS – evaluering af forvaltningernes indsatser 13
- 1.8 Diskrimination 14
- 1.9 Dokumentation og åbenhed 15
- 1.10 Whistleblowerordningen i Københavns Kommune 16
- 1.11 Politisk bevågenhed og konkrete resultater 18

2. STATUS OG UDFORDRINGER 23
- 2.1 Temperaturmåling 23
- 2.2 Overblik over henvendelserne til Borgerrådgiveren 24
- 2.3 Mangel på helhedsorientering, koordination mv. 28
  - Det lydløse lydfyr 30
  - Ikke mit bord 30
- 2.4 Manglende infrastruktur til at styre borgerhenvendelser 32
  - Kunne vi mon få et møde? 32
- 2.5 Travlhedsparadokset 33
  - Når løsningen kun er et klik væk 33

3. LØSNINGER OG RESSOURCER 35
- 3.1 FOKUS – den lærende organisation 35
  - Kan vi mon lære noget her? 38
  - Ikke på min vagt 39
- 3.2 Ordentlighed i praksis – løsninger i den faglige etik 39
- 3.3 Udgangspunkt i borgerens behov 41
  - Når medarbejderne vil, men ikke må 41
  - Kig i vejviseren 43
- 3.4 Borgerne behandles, som vi selv vil behandles 43

Jeg ringer på torsdag 43
Når borgeren får skylden 44
3.5 Fokus på konsekvensen 44
Borgeren, som faldt, gled ud af arbejdsmarkedet og snublede tilbage på offentlig forsørgelse 44
Hvad koster en sagsbehandlingsfejl? 45

4. OPSAMLING, KONKLUSION OG ANBEFALINGER 47
4.1 Hvor står vi? 47
4.2 Hvordan udvikler vi kommunen til noget bedre? 50

BILAG 52
Vedtægt for Borgerrådgiveren 52

FORORD

Kommunerne er i disse år drivkraften bag nogle grundlæggende ændringer i måden at være offentlig myndighed på, som påvirker relationen mellem borger og myndighed: Det handler blandt andet om digitalisering, selvbetjening, distanceforvaltning og massekommunikation. Samtidig er kommunerne underlagt meget skrappe økonomiske krav, som påvirker medarbejdernes muligheder for at udøve deres faglighed. Borgerne oplever konsekvenserne i praksis.

Ingen er uenig i, at det offentlige skal fungere effektivt, så vi giver flest mulige borgere den bedst mulige betjening på kortest mulig tid for færrest mulige ressourcer. Og at strømlining, kanalstrategi og digitalisering er centrale værktøjer til at opnå dette. I Københavns Kommune lykkes vi i disse år et langt stykke hen ad vejen med både at bruge færre ressourcer og afbøde de negative virkninger for borgerne samtidig med, at vi gradvist får lidt bedre styr på sagsbehandling og god borgerbetjening. Men effektiviseringerne har også en bagside. I processen har vi nemlig – generelt set – en tendens til at standardisere borgerbetjeningen, fordi det giver god mening i store administrationssystemer som vores.

Men det kan ikke stå alene, for gennemsnitsborgeren eller middelsituationen er sjælden i den virkelige verden. Ikke mindst når vi baserer vores standardmodeller på et 'indefra og ud-perspektiv', hvor vi – måske uden at være opmærksomme på det – går ud fra, at borgerne forstår kommunens logik og er i stand til uden videre at tilpasse sig vores betingelser. Derfor opstår der til stadighed situationer, hvor borgerne reagerer med utilfredshed på vores indsats, selvom den er gennemtænkt og velment.

Tilsvarende kommer den sagsbehandling og service, som efterspørges af politikere og borgere, under pres, når det viser sig, at vores teknologier ikke er så fejlfri, smarte eller omkostningsbesparende, som vi håbede på, og når der hurtigt skal tænkes nyt, og de relevante fagligheder ikke når at komme til orde.

> Det er ikke illoyalt at sætte borgeren i centrum.

Det er min erfaring, at borgernes positive oplevelser med kommunen ofte reddes hjem af medarbejdere og decentrale ledere, som godt ved, at kommunen ikke er til for sig selv, og at det ikke er illoyalt at sætte borgeren i

centrum. Disse medarbejdere evner at praktisere ordentlighed inden for de givne rammer ved at tage udgangspunkt i borgernes behov, behandle borgerne, som de selv vil behandles og have fokus på konsekvenserne. Når fagligheden trives inden for denne ordentlighed, fungerer kommunen bedst, og fagligt dygtige medarbejdere er den centrale ressource her.

Måske kan vi fokusere en smule mindre på at administrere adgangen og køen til kommunen, fokusere mere på at være til rådighed på en måde, der ikke kræver, at borgerne skal uddannes i kontakten med kommunen, og i stedet frigøre lidt ressourcer til at skabe bedre rammer, hvor kommunens ledere kan stimulere og understøtte kommunens dygtige og engagerede medarbejdere i at udleve deres faglighed og serviceetik ved at sætte mere fokus på borgerne som individer med egne forudsætninger og behov.

Hvis det lykkes, vil borgerne opleve et serviceløft, og vi vil kunne gøre tingene mere korrekt og effektivt.

Der er brug for et vedvarende fokus på borgerbetjeningen og sagsbehandlingen, herunder ved at forvaltningernes topledelser engagerer og involverer sig i dette. Og der er brug for at give plads til og understøtte den ordentlighed, som trives sammen med fagligheden og giver mulighed for at give den bedste oplevede borgerservice og den bedst mulige sagsbehandling. Det handler i høj grad om medarbejderne, deres rammer og ledelse samt ikke mindst om deres faglighed og serviceetik og muligheden for at udøve den.

København, maj 2016

Johan Busse
Borgerrådgiver

ET MODERNE TILSYN

1.1 ET UAFHÆNGIGT TILSYN

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 i dag har mere end 30 kommuner en borgerrådgiverfunktion.

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

> 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 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 uafhængighed er en forudsætning for, at vurderinger af konkrete klager og generelle undersøgelser sker på et objektivt og sagligt grundlag. Uafhængigheden giver 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, regnskab, kommunikation, informationsformidling mv.

Borgerrådgiveren modtog i 2015 en samlet bevilling på 8,8 mio. kr. Det vedtagne budget for 2016 udgør 9,0 mio. kr. til den løbende drift.

1.2 OPGAVEN: RETSSIKKERHED OG DEN OPLEVEDE BORGERSERVICE

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 ud af borgernes tilbagemeldinger. 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 er på den måde med til at sikre, at kommunen får en kvalificeret viden om, hvor der er behov for forbedringer.

Borgerrådgiverens bedømmelsesgrundlag er skreven ret (love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik og overordnede medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag og øvrige vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard.

Kommunens forvaltninger og hver enkelt af kommunens medarbejdere har et ansvar for at overholde love, retningslinjer og politikker, og det er således forvaltningerne – helt ud til den enkelte medarbejder – der bærer et ansvar for den service, kommunen yder til borgerne. Langt størstedelen af den service, kommunen leverer, er helt, som den skal være, og det har kommunens mange dygtige og engagerede medarbejdere en stor del af æren for.

KØBENHAVNS KOMMUNES VÆRDIGRUNDLAG

Værdigrundlaget er vedtaget af Borgerrepræsentationen og udgør kommunens fundament. Formålet er at give medarbejderne de bedste muligheder for at vurdere, hvad der er det rigtige at gøre i en konkret situation, og tage ansvar for eget arbejde med henblik på at opnå arbejdsglæde og gode resultater. I værdigrundlaget hedder det bl.a.:

"København Kommune er en offentlig servicevirksomhed. Kommunens opgave er at yde en service over for borgere og virksomheder, som gør det attraktivt at bosætte sig og investere i byen. Kommunen skal være bevidst om kvaliteten i sine serviceydelser, og kommunen skal møde brugeren med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid (…)"

Faglig stolthed og åbenhed for at erkende fejl og rette op, når noget er gået galt, er vigtige forudsætninger for at lære af borgernes tilbagemeldinger. Borgerrådgiveren bidrager løbende til, at den vigtige viden og de tilbagemeldinger, vi får fra borgerne, bliver viderebragt og konkretiseret, så den enkelte medarbejder, leder og forvaltning ved, hvad det konkrete problem er eller har været og herudfra kan handle og rette op – konkret som generelt. Borgerrådgiveren kan give anvisninger og synliggøre problemer, men evnen og viljen til at rette op og skabe forbedringer skal komme fra forvaltningerne selv.

1.3 METODEN: DIALOG, BISTAND OG SAMARBEJDE

Borgerrådgiveren behandler klager over Københavns Kommunes sagsbehandling, personalets adfærd og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. undervisning i folkeskolen, hjemmehjælp eller renovation, og vejleder desuden om 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 forvaltning, de angår. Vi vejleder borgerne om deres rettigheder og om, hvordan de bedst varetager deres sag, men behand-

ler 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 i kommunen, de er utilfredse med.

Borgere og virksomheder i Københavns Kommune kan klage til Borgerrådgiveren via en digital klageblanket, som findes på Borgerrådgiverens hjemmeside. Borgerrådgiverens klageblanket kan anvendes uanset, om borgeren selv har klaget tidligere eller ej.

DIGITAL KLAGEBLANKET

Blanketten ligger på Borgerrådgiverens hjemmeside under "Klag til Borgerrådgiveren". Det er muligt at logge på klageblanketten med NemID, udfylde blanketten og sende den digitalt, eller udfylde blanketten på skærmen, printe og sende den med posten. Vælges den digitale løsning, sendes alt krypteret (sikkert).

Har borgeren været i dialog med forvaltningen om klagen, eller kan borgeren ikke selv varetage dialogen, forsøger Borgerrådgiveren at hjælpe ved på uformel vis at kontakte den relevante sagsbehandler, mellemleder eller centerchef telefonisk eller via e-mail. Formålet er at understøtte dialogen mellem borgere og forvaltninger for på den måde at løse eventuelle konflikter.

Det, Borgerrådgiveren bidrager med i kontakten, kan være en juridisk præcisering af borgerens problem og gældende ret, som vi beskriver for sagsbehandleren, en genetablering af dialogen 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.

MÅLRETTET INDSATS

Borgerrådgiveren tog i sidste beretningsår et nyt tilsynskoncept i brug. Vi kalder det Målrettet Indsats. Målrettet Indsats er en omstilling til et mere effektivt tilsyn, hvor vi løser det, der kan løses, med det samme og fokuserer målrettet på de steder, hvor der er behov for konsultativ bistand, undervisning eller traditionelle tilsyn. Målrettet Indsats har bl.a. betydet 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.

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.

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

I de tilfælde, hvor den mundtlige kontakt ikke fører 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 er tilfreds med. Er der tale om problemstillinger og kon-

flikter, som forvaltningen har brug for bistand til at løse eller identificere, yder Borgerrådgiveren konsultativ bistand og rådgiver, medierer, mægler og udpeger problemstillinger, som forvaltningen bør arbejde for at udbedre.

Er der tale om problemstillinger og konflikter, som ikke bliver løst gennem dialog eller konsultativ bistand, vurderer Borgerrådgiveren, om der er grundlag for at lave et tilsyn og undersøge, om forvaltningen har handlet korrekt. Tilsyn, som indebærer en større skriftlig undersøgelse, gennemføres kun, hvis der er udsigt til, at indsatsen kan forbedre borgerens forhold og/eller skabe læring i kommunen.

BORGERRÅDGIVERENS GENNEMSNITLIGE SAGSBEHANDLINGSTID	
Alle afsluttede sager (957 sager)	19,1 dage
Sager løst uformelt via kontakt til forvaltningen (196 sager)	15,4 dage

1.4 TILSYN I KLAGESAGER

Borgerrådgiveren behandler klager fra borgere og erhvervsdrivende 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 relevant 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. Et tilsyn kan føre til, at Borgerrådgiveren udtaler kritik og kommer med anbefalinger og henstillinger mv. i kombination med rådgivning og lignende.

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

1.5 TILSYN IVÆRKSAT AF EGEN DRIFT

En anden af Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver er undersøgelser iværksat af egen drift. Det betyder, at Borgerrådgiveren ikke skal afvente en klage fra en borger for at lave et tilsyn – det kan ske på eget initiativ. Borgerrådgiveren gennemfører efter drøftelse med det politisk udpegede Borgerrådgiverudvalg hvert år et antal undersøgelser og inspektioner på eget initiativ – iværksat af egen drift. Borgerrådgiverens egen drift-undersøgelser gør det muligt at behandle – og i samarbejde med den enkelte forvaltning også i mange tilfælde at løse – væsentlige udfordringer, der påvirker større grupper af borgere og virksomheder.

Borgerrådgiveren laver tre typer af tilsyn på eget initiativ: konkrete egen drift-undersøgelser, generelle egen drift-undersøgelser og inspektioner. Også i de konkrete og generelle tilsyn løses mange problemstillinger ved Borgerrådgiverens mere uformelle henvendelser til forvaltningerne, så der ikke er behov for større skriftlige tilsynssager.

På Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område suppleres de planlagte inspektioner af forvaltningens egne data om forhold på plejehjemsområdet og i hjemmeplejen. Skulle oplysningerne give anledning til det, kan Borgerrådgiveren stille uddybende spørgsmål, gennemføre undersøgelser eller foretage mindre inspektioner for at afklare eventuelle forhold.

Konkrete egen drift-undersøgelser

Borgerrådgiveren kan på eget initiativ undersøge sager og konkrete forhold. Konkrete egen drift-undersøgelser indledes typisk 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 således 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.

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 undersøgelser og inspektioner planlægges typisk for ét år ad gangen. Borgerrådgiverudvalget har besluttet, at kommunens syv forvaltninger skal inddrages, inden planen fastlægges, så forvaltningerne selv er med til at udpege relevante områder, hvor der kan være behov for et tilsyn. Læringen fra de enkelte klagesager og Borgerrådgiverens tilsynsrolle er ikke mindre af den grund, da det fortsat er Borgerrådgiveren, der i samråd med det politiske udvalg fastlægger planen og tilrettelægger de enkelte undersøgelser.

Generelle undersøgelser og inspektioner afsluttes med en rapport eller et brev og kan indeholde kritik, anbefalinger eller henstillinger. Borgerrådgiveren står også her til rådighed i forhold til sparring og konsultativ bistand i forbindelse med forvaltningens opfølgning.

I 2015 var fokus på kommunens jobcentre og på borgernes oplevelse af kommunal service. Derfor var Borgerrådgiveren blandt andet på uvarslet inspektion i et jobcenter for at efterse, hvorvidt kravene til mødefortrolighed blev iagttaget, ligesom også telefonbetjeningen i Jobcenter København vil være genstand for et tilsyn. Borgerrådgiveren undersøger også, hvordan Jobcenter København understøtter og sikrer helhedsorienteret sagsbehandling og koordinering i borgernes sager. Uden for dette område, har Borgerrådgiveren eksempelvis også undersøgt klagesagsbehandlingen på folkeskoleområdet.

Borgerrådgiverudvalget har i forhold til planen for 2016 ønsket, at der blandt andet skal være særligt fokus på den oplevede borgerservice og sags-

behandlingen i Borgercenter Handicap og sammenspillet mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen i børnesager. Egen driftplanen for 2016 indeholder derfor undersøgelser af praksis ved underretninger om børn med behov for særlig støtte, håndtering af sager om handicappede børn og deres forældre, kvalitetssikring af sagsbehandlingen i børnesager i bredere forstand samt undersøgelse af praksis vedrørende afgørelser og vejledning på dele af området. Alle disse undersøgelser involverer Socialforvaltningen og/eller Børne- og Ungdomsforvaltningen samt krydsfeltet mellem dem.

Planen for 2016 blev drøftet i Borgerrådgiverudvalget den 20. november 2015.

PLANLAGTE UNDERSØGELSER I BERETNINGSÅRET 2016

Inspektioner

Modtagelsen på Lærkevej	Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen m.fl.
Plejeboliger	Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
Handicaptilgængelighed på folkeskole	Børne- og Ungdomsforvaltningen
Overskuelighed i Digital Post-løsninger til kommunikation med kommunen	Økonomiforvaltningen/Koncernservice og Kultur- og Fritidsforvaltningen

Generelle undersøgelser

Forvaltningernes anvendelse af eDoc og journaliseringspraksis	Alle forvaltninger
Håndtering af borgerhenvendelser og vejledning om klageadgang	Teknik- og Miljøforvaltningen
Ansattes underretninger om børn med behov for særlig støtte	Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen
Dialog, vejledning, opfølgning, koordinering og dokumentation mv. i sagsbehandling vedrørende forældre til handicappede børn	Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen
Kvalitetssikring af sagsbehandling i sager om udsatte børn	Socialforvaltningen
Afgørelser og vejledning	Børne- og Ungdomsforvaltningen

1.6 MEDVIRKER TIL FORBEDRINGER

I både konkrete tilsyn i klagesager 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 kommunens forvaltninger og er som udgangspunkt skræddersyet til målgruppen. Det kræver ledelsesmæssig forankring, så det forudsættes, at forvaltningen og de enkelte enheder bidrager ved tilrettelæggelsen. Alle deltagere modtager en digital invitation til en spørgeskemaundersøgelse forud for kurset, umiddelbart efter kurset og igen et par måneder efter. Det sker for at evaluere undervisningen og få tilbagemeldinger om relevans og nytteværdi, så Borgerrådgiveren løbende kan justere og levere målrettet, kvalificeret undervisning.

I Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen er det obligatorisk for nyansatte medarbejdere at deltage i et kursus om god sagsbehandling. Forvaltningen og Borgerrådgiveren har over en årrække haft et konstruktivt samarbejde i denne sammenhæng, hvor Borgerrådgiveren har bidraget med hele og halve undervisningsdage om god sagsbehandling med afsæt i konkrete eksempler fra forvaltningen. Forvaltningens kursus er i 2015 blevet udliciteret til Metropol, men også her bidrager Borgerrådgiveren og leverer målrettet undervisning om, hvad god sagsbehandling er, og om, hvorfor god sagsbehandling er vigtig for både borger og kommune.

Borgerrådgiverens rådgivning omfatter alt inden for de områder, hvor Borgerrådgiverens jurister er specialister, bl.a. borgerbetjening med udgangspunkt i borgernes forventninger, forvaltningsret, god forvaltningsskik og persondataret. 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, da Borgerrådgiveren risikerer at skulle udøve et uvildigt tilsyn i sagerne på et senere tidspunkt.

Rådgivningen ydes som svar på telefoniske forespørgsler fra medarbejdere, ved inddragelse i forbindelse med driftsoptimering og effektivisering, ved deltagelse i større projekter, eller hvordan forvaltningerne i øvrigt måtte ønske det.

> Den konsultative bistand bidrager til en 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 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 give skriftlige svar, hvis det kan modvirke eller forebygge manglende efterlevelse af lovgivning, principper for god forvaltningsskik, kommunalt fastsatte standarder eller lignende.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret gennemført praktikudvekslinger med Socialforvaltningen. Praktikken har til formål at give indblik i hinandens opgaver og arbejdsprocedurer. Resultatet er et styrket samarbejde til gavn for den enkelte medarbejder, kommunen og borgerne.

Tre gange årligt udgiver Borgerrådgiveren 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 FOKUS – EVALUERING AF FORVALTNINGERNES INDSATSER

Hvert andet år evaluerer Borgerrådgiveren kommunens indsats for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen. Det sker via evalueringsordningen FOKUS, hvor Borgerrådgiveren ser på indsatserne hos hver enkelt af kommunens syv forvaltninger.

Det er Borgerrepræsentationen, der har besluttet, at Borgerrådgiveren skal skabe et overblik over indsatserne med den løbende evaluering, og at det skal ske med forvaltningernes deltagelse.

Evalueringen gennemføres ved, at hver forvaltning besvarer et enslydende spørgeskema, hvorefter Borgerrådgiveren kategoriserer den enkelt forvaltnings indsats på baggrund af svarene. De foreløbige resultater af evaluerin-

gen drøftes med forvaltningerne, inden det endelige resultat afleveres til Borgerrådgiverudvalget og de syv fagudvalg, som skal drøfte resultatet.

FOKUS STILLER SKARPT PÅ SPØRGSMÅLENE:

Ved forvaltningen, hvad den skal have styr på, og hvor der er udfordringer? Har forvaltningen sikret sig, at medarbejderne er rustet til at løfte opgaven? Er der beslutningskraft til at gøre noget ved eventuelle problemer, er arbejdet gået i gang, og er der viden om, hvorvidt de iværksatte tiltag virker? Evaluerer forvaltningen sin indsats, gøres det løbende, og anvendes denne viden om effektivitet? Og endelig, har forvaltningen viden om indsatsens effekt?

Formålet med FOKUS er at tage pulsen på forvaltningens indsats for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen. Borgerrådgiveren foretager ikke en detaljeret analyse af konkrete effekter og resultater af indsatserne. Med FOKUS giver Borgerrådgiveren et overblik over, hvordan forvaltningerne arbejder med at styrke borgernes retssikkerhed og forbedre borgerbetjeningen. Med evalueringen bliver det tydeligt, om den enkelte forvaltnings indsats er baseret på en viden om, hvor der er udfordringer, om forvaltningen og dens ledelse engagerer sig i opgaven, om der tages ansvar ved at udvise beslutnings- og handlekraft for at gøre noget ved eventuelle problemer, og om der følges op på indsatsen. Evalueringen giver på den baggrund også et overblik over, hvilke forvaltninger, der skal støttes i allerede igangværende indsatser, og hvilke forvaltninger, der skal støttes i at få sat gang i nye indsatser.

Første evaluering blev gennemført i efteråret 2013, og anden evaluering blev gennemført i efteråret 2015. Borgerrådgiverens evalueringer i FOKUS er offentligt tilgængelige og findes på Borgerrådgiverens hjemmeside under "Årsberetning og status". Næste evaluering finder sted i 2017.

Københavns Kommune er den eneste kommune i landet, der anvender et evalueringsværktøj i denne målestok til at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen. FOKUS er udviklet i Københavns Kommune.

1.8 DISKRIMINATION

Indsatsen mod diskrimination af enhver art er fortsat højt prioriteret i Københavns Kommune, og en del af arbejdet er forankret hos Borgerrådgiveren. Københavnere (og alle andre), der udsættes for diskrimination, kan få råd og vejledning samt i et vist omfang også hjælp til det videre klageforløb.

Borgerrådgiveren registrerer henvendelserne anonymt for at belyse problemstillingen, der traditionelt præges af et betydeligt gab mellem hvor mange, der oplever diskrimination, og hvor mange, der efterfølgende anmelder det.

Borgerrådgiveren kan hjælpe i forhold til diskrimination pga. handicap, alder, køn og kønsidentitet, religion, etnicitet/race, national oprindelse, seksuel orientering og politisk orientering. Hvis diskriminationen udspringer fra

den kommunale forvaltning, kan Borgerrådgiveren håndtere sagen videre over for forvaltningen.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret 2015 modtaget 51 henvendelser om diskrimination.

KLAGEPUNKTER VEDRØRENDE DISKRIMINATION I BERETNINGSÅRET	
På grund af handicap	13
På grund af national/social oprindelse	12
På grund af race/hudfarve/etnicitet	12
På grund af køn	2
På grund af seksuel orientering	4
På grund af alder	3
På grund af religion	0
På grund af politisk anskuelse	0
I øvrigt/uoplyst	5
I alt	**51**

1.9 DOKUMENTATION OG ÅBENHED

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

Borgerrådgiveren er i beretningsåret overgået til at arbejde efter tilsynskonceptet Målrettet Indsats, hvilket naturligt har medført en ændring i Borgerrådgiverens måde at føre statistik på. Desuden har Borgerrådgiverens digitale klageblanket betydet, at langt størstedelen af de sager, Borgerrådgiveren tidligere videreformidlede til forvaltningerne, for at give dem lejlighed til indledningsvist at besvare borgernes klager, nu sendes direkte til forvaltningerne uden om Borgerrådgiveren. Det gør naturligt, at den samlede sagsmængde hos Borgerrådgiveren er reduceret, men også at den nu er målrettet i forhold til at omfatte sager, hvor Borgerrådgiveren kan gøre en forskel.

Samlet set betyder det, at statistisk materiale fra tidligere årsberetninger ikke umiddelbart kan sammenholdes med det statistiske materiale i denne beretning.

Borgerrådgiveren vil i det kommende beretningsår arbejde for at blive endnu bedre til systematisk at registrere data om såvel årsagerne til klagernes opståen som deres konsekvenser for borgere og kommune. Dette arbejde indbefatter udvikling af et nyt statistiksystem, som tager højde for tilsynskonceptet Målrettet Indsats. Desuden undersøger Borgerrådgiveren muligheden for at få statistik for de klager, der nu – i modsætning til tidligere –

FØLG BORGERRÅDGIVEREN PÅ FACEBOOK

Her deler vi viden om god borgerbetjening med borgere, medarbejdere, politikere m.fl., som er interesserede i at følge vores arbejde og resultater. Vi behandler ikke borgersager eller politiske emner på Facebook og har for at sikre en god og ordentlig tone lavet et sæt spilleregler for brugen af vores side. Alle er velkomne – også til at kommentere, dele og like vores opslag: www.facebook.com/borgerraadgiveren

sendes direkte til forvaltningerne uden om Borgerrådgiveren via den digitale klageblanket.

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 kk.dk/borgerraadgiveren og på facebook.com/borgerraadgiveren med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

1.10 WHISTLEBLOWERORDNINGEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune har været et tilbud til ansatte i kommunen siden oktober 2012.

Ordningen giver ansatte og samarbejdspartnere i Københavns Kommune mulighed for at indgive oplysninger om ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder i kommunens administration eller borgerbetjening.

Ordningen behandler kun alvorlige forhold. I hvert enkelt tilfælde foretager Borgerrådgiveren en konkret vurdering af oplysningernes karakter. Alvorlige forhold er oplysninger vedrørende lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtigelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove tilfælde af omsorgssvigt og lignende.

Der skal være tale om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige fejl og forsømmelser, som foregår systematisk igen og igen.

ORDNINGENS FORMÅL ER:

- At sikre gennemsigtighed og åbenhed i forhold til ulovligheder og uregelmæssigheder i kommunen
- At sikre at oplysninger, der indgives til ordningen, bruges konstruktivt til forbedring, forebyggelse og afværgelse af fejl i kommunens administration og borgerbetjening
- At beskytte ansatte, som indgiver oplysninger til ordningen.

Ordningen er et supplement til den interne dialog og åbenhed i kommunen, og ansatte bør altid først overveje, om problemer kan løses ved brug af de almindelige kanaler, f.eks. nærmeste leder, personaleafdeling, fagforbund eller tillidsrepræsentant. Ordningen er en mulighed, hvis ansatte ikke føler sig trygge ved at bruge disse kanaler, eller hvis ansatte f.eks. har henvendt sig til nærmeste leder, uden at der er blevet taget hånd om forholdet. Ansatte eller samarbejdspartnere, som ikke ønsker at stå frem ved navn, har mulighed for at henvende sig anonymt til ordningen.

I beretningsåret (april 2015-marts 2016) modtog ordningen 43 henvendelser. 39 henvendelser var anonyme. Henvendelserne omfattede 48 forskellige forhold. Af de 48 forhold lå 31 inden for ordningen, mens 17 lå uden for.

Ordningen blev ved budgetforhandlingerne for 2016 forlænget til og med 2019.

Borgerrådgiveren vil i løbet af 2016 iværksætte en kampagne for at synliggøre ordningen for ansatte og samarbejdspartnere i kommunen.

1.11 POLITISK BEVÅGENHED OG KONKRETE RESULTATER

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 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)
Andreas Liske Keil (A)
Andreas Pourkamali (B)
Mette-Katrine Ejby Buch (C)
Klaus Mygind (F)
Finn Rudaizky (O)
Hassan Nur Wardere (Ø)

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 Borgercenter Handicap og sammenspillet mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen i børnesager (2016)
- Den oplevede borgerservice og den erhvervsrettede sagsbehandling (2017)

Disse temaer har derfor særlig prioritet i Borgerrådgiverens daglige arbejde, tilsyn, Borgerrådgiverens Beretning samt som fokusområder for den konsul-

tative 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.

Borgerrådgiverudvalget gjorde på møde den 5. februar 2016 status og drøftede de beslutninger og den retning, udvalget har angivet for Borgerrådgiverens arbejde inden for en række områder, og hvad, Borgerrådgiverens indsats dermed har ført til i forvaltningerne.

Ud over behandlingen af Borgerrådgiverens årlige beretninger og drøftelse af planer for gennemførelse af større egen drift-undersøgelser, som tager udgangspunkt i de ovenfor listede temaer, har udvalget beskæftiget sig med følgende større emner:

- Evaluering af forvaltningernes indsats for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen 2013 og 2015 (FOKUS)
- Temadrøftelse med Revisionsudvalget om uafhængigheden
- Tilpasning til budgetreduktioner
- Målrettet indsats af egen drift-undersøgelser (større inddragelse af forvaltninger ved valg af undersøgelsestemaer mv.)
- Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi
- Revision af evalueringsmodellen FOKUS
- Evaluering af Whistleblowerordningen i Københavns Kommune
- Statusevaluering af Målrettet Indsats og brugerundersøgelse
- Omlægning af processen for Borgerrådgiverens Beretning
- Justering af whistleblowerordningen

Borgerrådgiveren følger i sit arbejde udvalgets arbejdsplan mv., men indflydelsen på kommunen i retning af at sikre god borgerbetjening og korrekt sagsbehandling er flersidig og kan ikke opgøres præcist.

Borgerrepræsentationens beslutning om at etablere Borgerrådgiveren er i sig selv et tydeligt signal til forvaltningerne og borgerne om, at kommunen prioriterer retssikkerhed og ordentlighed i borgerbetjeningen, som må antages at have en positiv indflydelse.

Også Borgerrådgiverens konsultative bistand, hvor Borgerrådgiverens viden om lovmæssig sagsbehandling, god borgerbetjening og borgernes faktiske oplevelser med kommunen, formidles gennem undervisning, oplæg, konkret rådgivning og lignende, påvirker kommunens møde med borgeren positivt og bidrager til en mere effektiv og omkostningsbevidst administration.

Tidligere evaluering af Borgerrådgiveren har peget på, at institutionen medvirker til kommunens sociale kapital ved at bidrage til borgernes tryghed ved kommunen gennem det sikkerhedsnet, som Borgerrepræsentationen har spændt ud under borgerne med oprettelsen af Borgerrådgiveren.

En række af Borgerrådgiverens resultater lader sig dog opgøre, og i det følgende opremses en del af de større resultater, som blandt andet er opnået i 2014-2015 gennem undersøgelser, konkrete projekter eller anden form for dialog med forvaltningerne. Opremsningen er ikke udtømmende.

Den oplevede borgerservice og digitalisering

- Øget fokus på ikke it-parate borgere i forbindelse med digital kommunikation
- Bedre (handicap)tilgængelighed til kommunens hjemmeside
- Styrket fokus på og konkrete forbedringer for handicappedes adgang til valghandlinger
- Digital Post til synshandicappede
- Initiativer til forbedring af sikkerhedsniveauet for kommunens opbevaring og behandling af borgernes følsomme personoplysninger
- Sikker kommunikation med borgerne på kommunens hjemmeside

Den oplevede borgerservice og sagsbehandlingen i jobcentrene

- Forbedret vejledning til borgere på sygedagpenge som overgår til at modtage kontanthjælp
- Forbedret vejledning til borgere på kontanthjælp som overgår til en lavere ydelse
- Øget opmærksomhed på koordination og helhedsorienteret sagsbehandling i sager om bortfald af offentlig forsørgelse
- Bedre sagsbehandling i sager om sanktioner for kontanthjælpemodtagere (vejledning om konsekvenser og muligheder for at generhverve retten til hjælp)
- Bedre sagsbehandling i sager om fleksjob (underretning om fristoverskridelser, korrekt partshøring, helhedsorienterede forløb)
- Bedre sagsbehandling i sager om førtidspension (underskriftskrav og samtykke)
- Bedre sagsbehandling i sager om sygedagpenge (visitation, opfølgning og vejledning)
- Bedre styr på sagsbehandlingstider i sygedagpengesager, der hjemvises fra Ankestyrelsen til fornyet behandling
- Styrket indsats mod usikker post i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
- Bedre klagesagsbesvarelser i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Det sociale område

- Bedre sagsbehandling i sager om tabt arbejdsfortjeneste (sagsbehandlingstid, løbende orientering af borgeren om forsinkelser, inddragelse af borgeren, dokumentation og information til borgeren i form af vejledning, begrundelse og klagevejledning)
- Lettere adgang til at få rettet fejl i forbindelse med økonomisk hjælp til tandbehandling

Børneområdet

- Bedre tilsyn med plejebørn
- Kompetenceudvikling gennem kursusforløb i Børne- og Ungdomsforvaltningen

- Bedre og mere tilgængelig vejledning til medarbejdere, som arbejder med børn og unge i Københavns Kommune

Øvrige

- Ophør med forskelsbehandling af borgere over hhv. under 65 år
- Bedre sagsbehandling i sager om affaldsgebyr (vejledning, begrundelse, kontaktoplysninger og kvalitetssikring)
- Bedre styr på retssikkerheden i forbindelse med brug af Styrket Borgerkontakt
- Sikring af overholdelse af Tilbagemeldingsgarantien i forbindelse med automatisk genererede svar
- Udvikling af klageblanket, som sikrer hurtigere postbesørgelse til rette modtager i kommunen
- Diverse forbedringer for brugere, beboere og pårørende til plejecentre, bosteder, kultur- og fritidstilbud mv.

Generelle forbedringer

- Bedre styr på kommunens indsatser for bedre sagsbehandling (FOKUS)
- Øget opmærksomhed på koordination og helhedsorienteret sagsbehandling generelt, herunder øget fokus i alle forvaltninger på kommunen som en enhedsforvaltning
- Øget opmærksomhed på journalisering og dokumentation
- Bedre styr på fastsættelse og offentliggørelse af sagsbehandlingsfrister

MUSIK
ALLEGIANT
café emma
Irma

2 STATUS OG UDFORDRINGER

2.1 TEMPERATURMÅLING

Det statistiske grundlag for Borgerrådgiverens Beretning har, som nævnt, forandret sig over tid på grund af Borgerrådgiverens overgang til tilsynskonceptet Målrettet Indsats og kan derfor ikke umiddelbart sammenlignes med Borgerrådgiverens tidligere statistik, blandt andet fordi færre sager tages under behandling i form af tilsynssager, men løses direkte i forvaltningerne eller i uformelt samarbejde mellem Borgerrådgiveren og forvaltningerne.

VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN § 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."

Borgerrådgiverens temperaturmåling på kommunens sagsbehandling og borgerbetjening er imidlertid baseret på mange forskellige kilder og er derfor fortsat velunderbygget. Det drejer sig ud over de skriftlige og dokumenterede sager om uformelle henvendelser fra borgere og erhvervsdrivende samt hjælpe- og interesseorganisationer, tilsynssager, dialogen med ledere og medarbejdere, evalueringsmodellen FOKUS, sager under whistleblowerordningen mv.

Borgerrådgiveren har naturligvis kun direkte berøring med et lille udsnit af kommunens borgerbetjening og sagsbehandling, men kildernes variation og spredning er tilstrækkelig til, at det billede, der tegnes, er betegnende for en ikke uvæsentlig del af kommunens arbejde og beskrivende for en del af borgernes virkelighed i mødet med kommunen.

"

Der er fortsat for mange borgere, som oplever fejl og svigt i kommunens systemer.

I Borgerrådgiverens Beretning 2014 kunne det dog konstateres, at kommunen er indstillet på at indrette sig til borgernes bedste og rette op, når vores systemer svigter, men der er fortsat brug for et vedholdende fokus på borgerbetjeningen og sagsbehandlingen for at opnå og fastholde et acceptabelt niveau. Disse konstateringer gælder også for beretningsåret 2015.

Den følgende redegørelse tager afsæt i denne dobbelte konklusion: at der er behov for løbende forbedringer, og at der er en bevægelse imod netop dette.

Først opridses nogle overordnede og typiske kendetegn ved de sager i kommunen, hvor vi ikke lever op til gældende ret og borgernes berettigede forventninger, og nogle eksempler på, hvilken adfærd der virker, og hvilken der ikke gør.

Dernæst beskrives resultaterne ved Borgerrådgiverens evaluering af de syv forvaltningers indsatser for bedre sagsbehandling i sammenhæng med det, der i øvrigt rører sig på området i forhold til ansvarlighed, ordentlighed og sikring af retssikkerhed i offentlige organisationer.

Det er med udgangspunkt i den flertydige virkelighed, at kommunen både fejler og excellerer, at Borgerrådgiveren vil søge at give inspiration til politikere, ledere og medarbejdere om at søge den vej, der giver den bedste oplevede borgerservice, den bedste sagsbehandling og den mest lovmedholdelige og effektive administration. Det handler i høj grad om medarbejderne, deres rammer og ledelse samt ikke mindst om deres faglighed og forvaltningsetik og muligheden for at udøve den.

Hvor evalueringen af forvaltningernes generelle indsatser (FOKUS) kan siges at angive den hovedvej, kommunen bør følge, viser eksemplerne på forvaltnings- og medarbejderadfærd nogle mindre biveje, der kan føre til genopretning, når de overordnede systemer ikke virker.

Ingen af de konstaterede almene problemstillinger i borgerbetjeningen og sagsbehandlingen kan løses ved brug af et enkelt greb, men hvis kommunen både prioriterer kvalificerede indsatser på et oplyst grundlag og løbende udvikler sine ledere, sine faglige, teknologiske og styringsmæssige redskaber og sine øvrige systemer, så de bedre understøtter den ordentlige medarbejder- og lederadfærd, vil kommunens borgere opleve et kvalitetsløft.

> Medarbejdernes indstilling fejler ikke noget, for de ved almindeligvis godt, at det ikke er illoyalt at sætte borgeren i centrum, men de skal også kunne se, at det værdsættes på arbejdspladsen.

2.2 OVERBLIK OVER HENVENDELSERNE TIL BORGERRÅDGIVEREN

Borgerrådgiveren har arbejdet for, at borgerne i højere grad klager direkte til den forvaltning, de er utilfredse med, før de tager stilling til, om Borgerrådgiveren skal involveres. Det sker af flere grunde. Dels fordi uoverensstemmelser mellem borger og forvaltning skal søges løst mellem disse, inden

Borgerrådgiveren kan tage stilling til dem, og det dermed sikrer en hurtigere behandling, når borgeren sender klagen direkte til den forvaltning, der skal besvare den. Dels fordi det frigør ressourcer i kommunen.

Som en konsekvens heraf flyder mange flere sager nu udenom Borgerrådgiveren, som derfor ikke har mulighed for at opsamle statistik om dem, som tingene er i dag. Det betyder dels, at sagstallet hos Borgerrådgiveren er gået betydeligt ned og dels, at Borgerrådgiverens statistik baserer sig på færre sager. Erfaringsopsamlingen i de sager, der nu tilflyder forvaltningerne direkte, må sikres dér.

Den frigjorte tid hos Borgerrådgiveren anvendes nu i stedet på dels en større indsats for at bistå forvaltningerne med at sikre korrekt sagsbehandling og god borgerbetjening og dels på et større engagement i de sager, som Borgerrådgiveren intervenerer i.

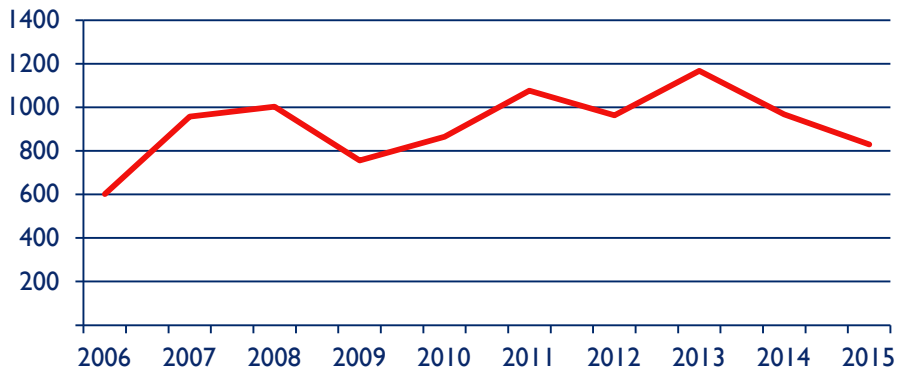
HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN

Beretningsåret 2015 (april 2015-marts 2016)	
Skriftlige klagesager	618
Anden skriftlig bistand	139
Anden mundtlig bistand	1.520
I alt	**2.277**

Statistikken viser, at det er muligt at håndtere borgernes klager på en effektiv måde, der fører til læring i forvaltningerne, når de rette omstændigheder er til stede.

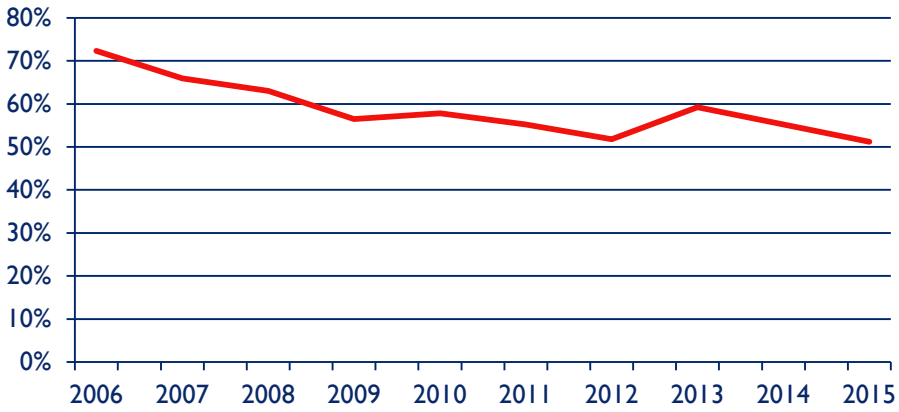
Men statistikken viser også, at en meget stor del af de borgere, der henvender sig til Borgerrådgiveren med en klage, gør det med god grund.

UDVIKLINGEN I ANTAL HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN



Den generelle medholdsprocent i forvaltningerne er faldet med 3,2 procentpoint fra 2014 til 2015. Faldet kan delvist forklares med, at kommunens indsats er blevet bedre, jf. også nedenfor om de dokumenterede forbedringer under omtalen af evalueringen af forvaltningernes indsatser for bedre sagsbehandling og borgerbetjening (FOKUS), men efter Borgerrådgiverens vurdering findes årsagen også i, at Borgerrådgiveren først ser klagerne efter, at forvaltningerne har overvejet dem på ny og rettet op på en del af dem.

FORVALTNINGERNES MEDHOLDSPROCENT GENNEM ÅRENE



At sagsbehandlingen og borgerbetjeningen ikke har nået et tilfredsstillende niveau bekræftes af, at medholdsprocenten i de sager, som Borgerrådgiveren intervenerer og får viden om forvaltningens egen vurdering i, viser en medholdsprocent på 81,9 %. Borgerrådgiveren intervenerede i 248 klagepunkter i beretningsåret. Medholdsprocenten varierer mellem forvaltningerne, men det overordnede billede er, at forvaltningerne selv finder anledning til at ændre deres sagsbehandling og/eller borgerbetjening i ca. ¾ af de sager, som Borgerrådgiveren intervenerer i.

Statistiske data for de sager, som Borgerrådgiveren således ikke længere ser, men som løses direkte i forvaltningerne, skal som nævnt frembringes af forvaltningerne selv. Som opfølgning på Borgerrepræsentationens beslutning af 19. juni 2013 om Mål og målsætninger for nedbringelse af fejlprocenterne på sagsbehandlingsområdet har Økonomiudvalget den 26. april 2016 besluttet, at de stående udvalg henholdsvis de enkelte forvaltninger skal identificere sagsområder, hvor det er relevant at opstille måltal for andelen af klager i forhold til den samlede sagsmængde samt underrette Borgerrådgiveren herom med henblik på, at de kan indgå i Borgerrådgiverens Beretning.

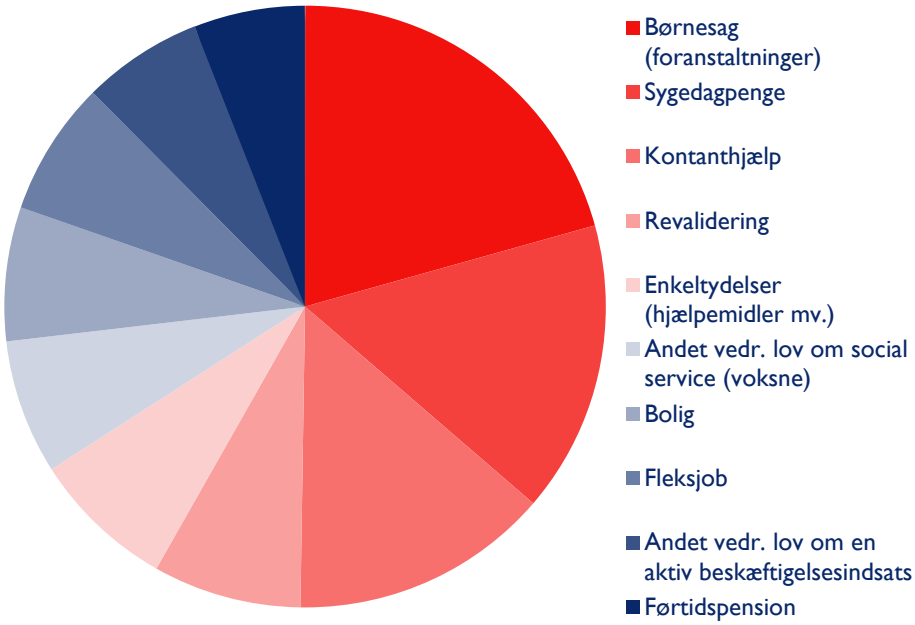
Det er fortsat Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen, som tegner sig for hovedparten af klagerne til Borgerrådgiveren, men karakteren af de fejl, der kan konstateres, og deres udbredelse er ensar-

tet for alle forvaltninger, dog med Økonomiforvaltningen som en undtagelse på grund af denne forvaltnings sparsomme borgerkontakt.

ANTAL KLAGEPUNKTER PR. FORVALTNING

Økonomiforvaltningen	3
Kultur- og Fritidsforvaltningen	62
Børne- og Ungdomsforvaltningen	60
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	16
Socialforvaltningen	254
Teknik- og Miljøforvaltningen	42
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	353
I alt	**790**

TOP 10 EMNE



Enkelte af sagerne opstår, fordi borgerens behov er usædvanligt og derfor vanskeligt at imødekomme, eller fordi samspillet mellem regler og modstridende hensyn gør det komplekst. Disse tilfælde vil formentlig altid skabe

uharmoniske forløb, som hverken borgeren eller kommunen kan være tilfredse med. Kommunen kan i nogen grad blive bedre til at håndtere sådanne sager ved at fravige rutiner og arbejdsgangsbeskrivelser, som ikke er designet til sådanne afvigelser, men vil næppe helt kunne undgå dem.

Langt hovedparten af sagerne hos Borgerrådgiveren udspringer imidlertid af helt sædvanlige forventninger og behov hos borgerne og kan ikke afskrives som usædvanlige. Når det går galt i så mange af disse sager, er det en klar indikation af, at kommunens borgerbetjening og sagsbehandling kan forbedres.

Manglerne i sagerne handler om mange forskellige ting, herunder lange sagsbehandlingstider, forkerte eller uforståelige afgørelser, sager der ikke er tilstrækkeligt oplyst, manglende eller utilstrækkelig vejledning samt andre forvaltningsretlige krav.

TOP 10 KLAGETEMAER (ANTAL)

Sagsbehandlingstid og manglende svar	283
Afgørelse og vilkår	123
Vejledning	53
Sagsoplysning og oplysningsskridt	29
Opfølgning	24
Inddragelse	24
Venlig og hensynsfuld optræden	20
Betjening af borgere	15
Andre materielle spørgsmål (kriterier mv.)	13
Sjusk, bortkomne breve mv.	12

2.3 MANGEL PÅ HELHEDSORIENTERING, KOORDINATION MV.

Københavns Kommune har som Danmarks største kommune nogle naturlige udfordringer, men der gælder ikke desto mindre de samme krav i forhold til helhedsorientering, koordination mv. Kommunen ved, at det er et område, der har behov for opmærksomhed, og fem af kommunens forvaltninger (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Borgerservice under Kultur- og Fritidsforvaltningen, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen) har deltaget i et større udredningsarbejde internt i kommunen for netop at afklare, hvori udfordringerne består, og hvilke løsningsforslag der findes.

Arbejdet har udmøntet sig i en rapport om sammenhængende service til udsatte borgere, som skal følges op med konkrete initiativer på tværs af kommunen.

I rapporten, der baserer sig på et omfattende analysearbejde, fremgår det bl.a., at:

"Hovedkonklusionen på baggrund af analysen er, at en del borgere oplever, at deres forløb er opsplittet og præget af mange aktører, manglende koordination og overlappende og modstridende indsatser. (…)

Ressourcemæssigt er det både ineffektiv og dyrt for Københavns Kommune, når der iværksættes overlappende indsatser, der kan ende med at spænde ben for hinanden i stedet for at understøtte hinanden. Hvis der ikke i tide bliver taget hånd om helheden af deres problemer, kan de ende med at vokse sig så store, at de indsatser/forløb, der skal iværksættes for at imødekomme dem, bliver meget omkostningstunge, eller at borgerne bliver fastholdt i systemet."

Og senere i rapporten fremgår følgende:

"Københavns Kommunes størrelse og komplekse organisering kan meget nemt bidrage til, at medarbejdere i forskellige faggrupper, enheder og forvaltninger kommer til se deres egen funktion isoleret fra eller afkoblet den større sammenhæng. Det kan komme til at understøtte en kultur eller et mindset, hvor man har en tendens til at lukke sig om sig selv og sin egen funktion, og hvor der nemt bliver dannet forskellige billeder af os og dem, som kan være med til at spænde ben for at indlede tværgående samarbejder om borgerne. På den måde bliver man meget nemt blind for helheden i den opgave, som ens eget arbejde på lige fod med en række andres, bidrager til at løse. Derfor er det væsentligt at kigge på, hvordan man kan understøtte en (samarbejds)kultur, hvor alle relevante medarbejdere og ledere har mulighed for – og interesse i – at tage et større ansvar for helheden i det samlede borgerforløb, de hver især udgør en del af."

Rapportens konklusioner angår bestemte udvalgte udsatte grupper, men kan efter Borgerrådgiverens opfattelse generelt udstrækkes til principielt at gælde al sagsbehandling og borgerbetjening, der involverer koordination mellem flere forvaltninger, enheder, teams eller medarbejdere.

Borgerrådgiveren har på linje hermed i en tidligere undersøgelse af blandt andet koordinationen mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen i sager om ophør af sygedagpenge udtalt sig om de generelle faktorer, Borgerrådgiveren med sin erfaring peger på som en del af baggrunden for den sparsomme kontakt mellem forvaltningerne. Disse faktorer spiller efter Borgerrådgiverens vurdering ikke bare ind i den konkrete sag, men generelt i sager, hvor der er behov for helhedsorientering og koordination, og hvor både borger og kommune kunne profitere af et øget samarbejde.

For det første drejer det sig om niveauet for medarbejdernes viden om, hvilke opgaver, der løses andre steder i kommunen, og hvor.

For det andet drejer det sig om medarbejdernes praktiske mulighed for at opnå kontakt med en relevant kollega i egen eller i en anden forvaltning.

For det tredje kan også lederes og medarbejderes oplevelse af ansvar spille en rolle, idet oplevelsen af kommunen som en enhed og en samlet ressource undertiden er under pres. I en fortravlet hverdag underlagt resultatmål o.l. er det således ikke usædvanligt, at ledere og medarbejdere kan være kontraproduktivt fokuseret på egne ansvarsområder på bekostning af helhedsorienteret og fælles opgaveløsning og borgerbetjening og i den forbindelse overse oplagte genveje til bedre hjælp til borgerne og en samlet set øget effektivitet i kommunen.

I mange tilfælde opstår de dårlige borgerforløb og ineffektive processer i samspil mellem flere forhold, f.eks. lange sagsbehandlingstider i en enhed i kombination med manglende samarbejde, helhedsorientering og koordination. Et par konkrete sager kan illustrere, hvordan disse fænomener udspiller sig.

Det lydløse lydfyr

En borger havde gennem næsten et år haft en skriftveksling med den ansvarlige forvaltning, fordi lyden i en række nyinstallerede lydsignaler i vejkryds nær Flintholm Station i Vanløse ikke fungerede for ham som blind. For det første var lyden i lydsignalerne for lav. For det andet slukkede de automatiske lydsignaler kl. 21.00, og der var ikke opsat knapper til at aktivere dem efter dette tidspunkt. Forvaltningen oplyste flere gange borgeren om, at fejlene ved lydsignalerne ville blive udbedret, men uden samtidig at give en tidshorisont for, hvornår det ville ske.

Borgerrådgiveren forsøgte gennem nogle måneder ved kontakt til forvaltningen uden held at finde en effektiv, hurtig og konstruktiv løsning for både borger og forvaltning. Borgerrådgiveren besigtigede herefter lyskrydset flere gange og kunne konstatere, at forholdene fortsat ikke var udbedret og herunder, at den knap til aktivering af lydfyret efter kl. 21.00, som forvaltningen havde oplyst var opsat, ikke fandtes. Borgeren havde heller ikke fået svar på sine spørgsmål. Borgerrådgiveren opgav at løse sagen uformelt og rejste derfor en traditionel tilsynssag.

Forvaltningen beklagede forløbet og oplyste, at det ikke er i overensstemmelse med god forvaltningsskik og heller ikke med de principper, forvaltningen tilstræber og normalt arbejder efter. Forvaltningen oplyste videre, at sagen havde skabt opmærksomhed på, at den interne dialog imellem afdelinger i forvaltningen skal forbedres, så det er klart, hvem der f.eks. har ansvar for at give en borger et rigtigt og hurtigt svar.

Ikke mit bord

En borger og hendes bisidder rettede flere gange henvendelse til Borgerrådgiveren, da borgeren oplevede at blive sendt rundt mellem en række enheder og forvaltninger, uden at det lykkedes hende at ansøge om kontanthjælp. Ingen af de forvaltninger og enheder, som kvinden henvendte sig til,

gjorde isoleret set noget forkert ved at vejlede om, at hun skulle kontakte andre enheder eller forvaltninger, men kvinden havde, efter at have besøgt adskillige enheder flere gange med udgangspunkt i den vejledning, hun havde modtaget, fortsat ikke opnået det, hun ønskede, med henvendelsen til kommunen – nemlig at ansøge om kontanthjælp.

Sagen blev endelig løst ved, at Borgerrådgiveren intervenerede og bad to forvaltninger om i samarbejde at afklare en række forhold og derefter træffe afgørelse i kvindens sag.

Den nævnte sag involverede flere forvaltninger, men lige så ofte handler det om koordination inden for samme forvaltning eller i nogle tilfælde samme enhed.

2.4 MANGLENDE INFRASTRUKTUR TIL AT STYRE BORGERHENVENDELSER

I en del tilfælde opstår sagerne, fordi forvaltningerne eller enhederne har utilstrækkelige eller ingen systemer til at håndtere, fordele og overskue henvendelsesstrømme. Dette giver sig f.eks. udslag i henvendelser fra borgere, som aldrig besvares og efterfølgende ikke kan opspores.

Kunne vi mon få et møde?

En erhvervsdrivende henvendte sig til Borgerrådgiveren for at få hjælp til at skaffe kontakt til kommunens byggesagsafdeling. Den erhvervsdrivende oplyste at have modtaget en fejlbehæftet afgørelse i en byggesag, som den erhvervsdrivende gennem noget tid havde forsøgt at få et møde med kommunen om. Den erhvervsdrivende oplyste, at deres advokat gennem 8 måneder havde forsøgt at få et møde med den relevante enhed for en gennemgang af sagen. Det blev oplyst med angivelse af datoen for hvert enkelt forsøg, at der i perioden fra 2. juli 2015 til 15. marts 2016 havde været sendt 8 breve og 6 e-mails samt over flere dage havde været forgæves forsøg på telefonisk at kontakte enhedschefen, og at heller ikke et personligt fremmøde havde skaffet dem et møde.

Den erhvervsdrivende anførte blandt andet følgende:
"Status er i dag, til trods for vores ihærdige bestræbelser, at det end ikke er lykkes os, at få etableret et møde med forvaltningen for en gennemgang af den fejlagtige sagsbehandling.

Jeg har forstået, at når man retter en henvendelse til kommunen skal man have svar inden 10 dage. Foreløbig er der gået 253 dage.

Det forekommer ganske urimeligt, at vi som erhvervsdrivende skal forhindres i vores planer om at skabe virksomhed inden for lokalplanens ramme til drift og udvidelse af vores virksomheder.

Det forekommer ganske urimeligt, at vi skal honorere en advokat for at forsøge, at komme i dialog med kommunen. Og trods [advokatens] meget ihærdige forsøg, har det ikke været muligt at få aftale om et møde.

Det er vores forhåbning, at jeres kontor kan være behjælpelig med at etablere møde med personer i Center for Byggeri, der har kvalifikationer og beslutningskraft til at gennemgå vores sag og få rettet de fejl som er opstået. Og det hurtigst muligt.(…)

Vi ser frem til at modtage Borgerrådgiverens hjælp og vejledning snarest muligt."

Borgerrådgiveren kontaktede umiddelbart efter modtagelsen af klagen den pågældende enhedschef, som oplyste, at hans medarbejder ville kontakte advokaten samme dag. Ugen efter oplyste den erhvervsdrivende imidlertid, at kontakten ikke havde fundet sted.

Kontakten blev imidlertid skabt hurtigt herefter. Borgerrådgiveren har derfor ikke iværksat tilsyn i sagen, og det er ikke muligt for Borgerrådgiveren at redegøre for årsagen til forløbet, som dog ses at stemme overens med andre klagesager, hvor mangelfulde interne sagsstyringssystemer og -rutiner gør det meget krævende for borgere og erhvervsdrivende at opnå respons.

Den erhvervsdrivende havde ved henvendelsen hensynsfuldt undladt at opgøre sine omkostninger ved forløbet.

2.5 TRAVLHEDSPARADOKSET

Mange sager viser, at hastværk hverken løser borgerens problem eller kommunens opgave, men tværtimod kan gøre borgeren frustreret og skabe mere arbejde i kommunen. Der er typisk tale om sager, hvor den organisatoriske og opgavemæssige afgrænsning og undertiden kamp om ressourcerne samlet set fører til utilfredsstillende borgerforløb og i sidste ende spild af kommunens ressourcer.

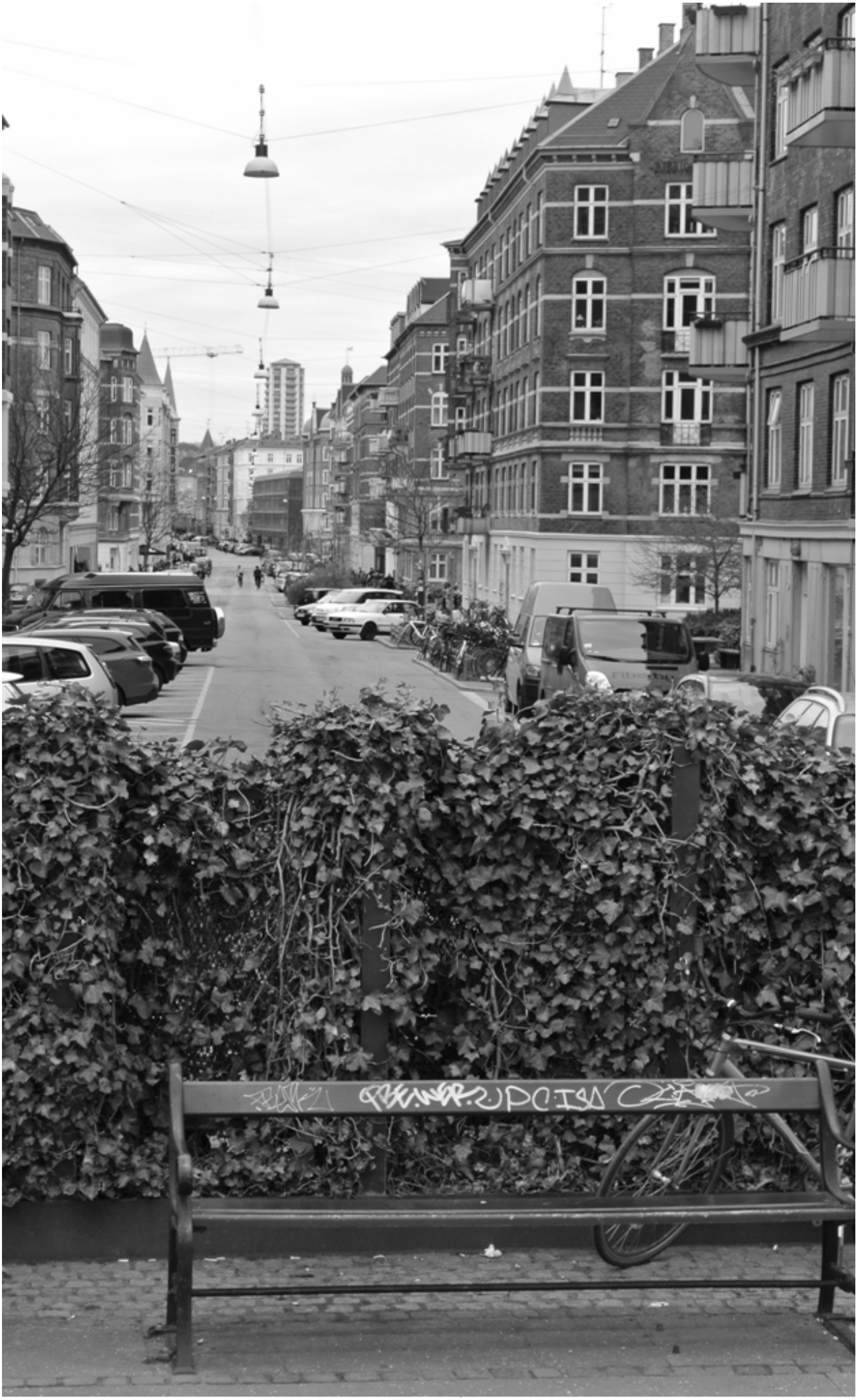
Når løsningen kun er et klik væk

En ung kvinde ønskede at komme ud af prostitutionsmiljøet i København, men hun havde behov for hjælp og støtte. Kvinden og hendes bisidder havde igennem lang tid henvendt sig forskellige steder i kommunen for at få hjælp, men uden held. Hver gang kvinden henvendte sig til kommunen, gentog samme mønster sig: Hun fik besked på, at hun ikke kunne få hjælp dér, og at hun skulle henvende sig andre steder i kommunen. Når hun mødte op, som hun var blevet vejledt om, fik hun blot at vide, at hun heller ikke kunne få hjælp dér.

Kvinden gav over for Borgerrådgiveren udtryk for, at hun følte sig som en kastebold i kommunen, fordi der ikke var nogen, der tog ansvar, når hun henvendte sig for at få hjælp.

Borgerrådgiveren foretog en hurtig søgning og fandt frem til Projekt Exit Prostitution i Københavns Kommune, som tilbyder hjælp og støtte til at komme ud af prostitution. Med kvindens samtykke henvendte Borgerrådgiveren sig telefonisk til en medarbejder fra projektet, som lovede at tage imod kvinden på tilbuddet, hvor hun samme eftermiddag fik tilbud om hjælp og støtte til at komme ud af prostitutionsmiljøet.

Borgerrådgiverens ressourceforbrug, som kunne være udført af enhver i forløbet, skal opgøres i minutter.



3 LØSNINGER OG RESSOURCER

3.1 FOKUS – DEN LÆRENDE ORGANISATION

Hvert andet år foretager Borgerrådgiveren en evaluering af de syv forvaltningers indsatser for bedre sagsbehandling og borgerbetjening, kaldet FOKUS. Første evaluering blev gennemført i 2013 og den følgende i 2015.

FOKUS blev sat i værk i 2013 som følge af en beslutning i Borgerrepræsentationen. Baggrunden var bl.a. konstateringen i Borgerrådgiverens Beretning 2012 af, at der igennem flere år var flere sager med fejl eller lange sagsbehandlingstider end sager uden.

Formålet med FOKUS er at vurdere selve indsatsen i forvaltningerne for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen samt give politikerne et overblik.

> “
>
> Forvaltninger, der får en positiv evaluering, er alt andet lige bedre til at opdage og lære af deres fejl, hvilket bidrager til, at kommunen løfter sagsbehandlingen og borgerbetjeningen og modvirker store og dyre fejl.

FOKUS er den politiske ledelses eneste solide billede af forvaltningernes indsatser på tværs af kommunen, og evalueringen udvikler og fastholder kommunen på en konstruktiv kurs. Ordningen er desuden en af forudsætningerne for, at Borgerrådgiveren kan begrænse det traditionelle og mere bureaukratiske tilsyn.

Borgerrådgiverens konklusioner på baggrund af FOKUS 2015 er helt overordnet, at der er mindre eller større forbedringer i stort set alle forvaltninger. Kommunens overordnede indsats for bedre sagsbehandling og borgerbetjening synes således at være blevet bedre samlet set. Samtidig viser Borgerrådgiverens konklusioner, at der stadig er betydelig forskel i niveauet for forvaltningernes indsatser.

En høj score i evalueringen kræver, at forvaltningen ved, hvad den skal have styr på. Forvaltningen skal kende den aktuelle kvalitet af sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, leve op til standarden, følge op på svage led og evaluere sin indsats.

Evalueringen er på den vis i harmoni med det, der ellers rører sig på området i forhold til ansvarlighed og sikring af retssikkerhed i offentlige organisa-

tioner. Eksempelvis fremhæver Moderniseringsstyrelsens Kodex VII 'åbenhed om fejl' samt 'ansvar og ledelse' som centrale pligter, som embedsmænd i centraladministrationen skal overholde.

Pligterne gælder også for arbejdet i kommunerne. Fejl skal adresseres og håndteres af ledelsen, så man får rettet op og lærer af fejlen, og ledelsen - såvel som medarbejderne – skal udvise ansvarlighed for, at opgaverne bliver løftet, og at ledelsesbeslutninger bliver ført ud i livet. Der er tale om grundlæggende principper, hvis systematiske efterlevelse i den enkelte forvaltning i kommunen vil komme positivt til udtryk i Borgerrådgiverens evaluering.

Borgerrådgiverens evaluering har fokus på god borgerservice, retssikkerhed og lovlig forvaltning, og understøtter samtidig principperne om samarbejde om modernisering af det offentlige, særligt med hensyn til principperne om: åbenhed om prioriteringer, klare mål, opgaveløsning, der baseres på viden om, hvad der virker, udvikling af fagligt handlerum, der bygger på velbegrundet dokumentation, samt ledelse og engagement, der fremmer innovation, herunder gennem aktiv læring af egne og andres fejl og succeser.

"

Borgerrådgiveren har sit fokus på borgerbetjeningen og de grundlæggende rettigheder og sagsbehandlingsskridt, som sikrer borgerne det, de har krav på, og beskytter kommunen imod unødigt spild.

At en medarbejder kommer til at benytte en brevskabelon, der ikke lever op til kommunens designmanual, er ikke ulovligt og stiller ikke borgerne ringere. Det er bare sjusk og kan give indtryk af manglende professionalisme.

Men at forvaltningen sender følsomme personoplysninger ukrypteret handler ikke bare om formalia, men om, at de oplysninger, som borgerne betror kommunen, prisgives. På samme måde handler det ikke bare om formalia, at relevante oplysninger ikke bliver journaliseret på en sag. Det handler om, at sagen kan blive afgjort på et forkert grundlag, og det handler om, at kommunen dagligt i stor målestok spilder ressourcer på at lede efter og måske rekonstruere oplysninger i sagen, ligesom det vanskeliggør deling på tværs af enheder. På samme måde er det heller ikke omkostningsfrit for hverken borgere eller kommunen at give borgerne utilstrækkelig og tabspådragende vejledning.

Ingen af kommunens syv forvaltninger har sagsbehandling som kerneydelse – for lovlig administration og sagsbehandling er naturligvis ikke kerneydelsen i sig selv, ligesom økonomistyring i almindelighed heller ikke er det, men det er en del af fagligheden, som enhver forvaltning skal mestre.

En del af fagligheden

Borgerrådgiveren har i et tilsyn iværksat af egen drift undersøgt behandling, koordinering og læring af klagesager på folkeskoleområdet. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at forvaltningen har fokus på behandlingen af klager på området, men at det er muligt at forbedre elevernes og forældrenes retssikkerhed ved at sikre et fortsat og yderligere fokus på vidensdeling og læring.

Korrekt vejledning af borgerne om deres rettigheder og mulighed for at klage over eksempelvis en skoleleders beslutning eller sagsbehandlingen i en sag forudsætter – ud over viden om særlovgivningen på folkeskoleområdet – tilstrækkelig kendskab til forvaltningsretten. Enhver medarbejder bør være i stand til at erkende manglende eller utilstrækkelig viden og opsøge vejledning og svar andetsteds, når egen usikkerhed om et givent spørgsmål eller en ukendt problemstilling opstår. Manglende eller utilstrækkelig viden om de forvaltningsretlige regler har konsekvenser for borgernes retssikkerhed.

En del af de basale krav til sagsbehandlingen understøtter desuden den gode borgerbetjening. Ud over forkert eller manglende vejledning kan manglende opmærksomhed på kravene også føre til en dårlig oplevet borgerservice. For eksempel hvis et møde må afbrydes på grund af usikkerhed om adgangen til at lade sig repræsentere eller medbringe bisidder, hvis borgeren ikke modtager relevant information om sagsgange og klagemuligheder, eller hvis en konkret indsigelse besvares med tilbagemelding om, at kommunen beklager borgerens oplevelse uden udtrykkeligt at forholde sig til klagens berettigelse.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at der er behov for en større viden om de forvaltningsretlige regler for sagsbehandling på folkeskoleområdet. Borgerrådgiveren har derfor anbefalet, at forvaltningen skærper arbejdet med at sikre, at skoleledere og andre relevante medarbejdere har den nødvendige viden til at vejlede borgerne og behandle klager i overensstemmelse med reglerne. Borgerrådgiveren har også anbefalet, at forvaltningen sikrer, at den viden, klager på området giver, i højere grad bliver delt med skoleledere og andre relevante medarbejdere, så der sker en kontinuerlig læring. Ligesom det er anbefalet, at ledere og medarbejdere har tilstrækkelig viden om adgangen til og indholdet af de værktøjer, der er tilgængelige eksempelvis på forvaltningens intranet.

“

Nogle forvaltninger har et udbygget system og en veludviklet praksis for at bruge konkrete fejl til forbedringer ved at generalisere dem og overveje deres udbredelse og forbedringspotentiale.

Kan vi mon lære noget her?

En partsrepræsentant klagede til Borgerrådgiveren over, at kommunen havde sendt et partshøringsbrev direkte til hendes klienter, og at hun alene havde fået tilsendt en kopi af de originale breve. Partsrepræsentanten oplyste, at det bl.a. havde konsekvenser for hendes muligheder for at overholde den korte frist i brevet for at komme med bemærkninger til sagen, når brevene kun var sendt i kopi til hende, fordi hun ikke modtog dem digitalt.

Under udredning af sagen oplyste en medarbejder i forvaltningen samtidig, at hun på baggrund af klagen var i tvivl om, hvorvidt den relevante enhed i forvaltningen havde en ensartet og retmæssig praksis i forhold til brevveksling med partsrepræsentanter. Medarbejderen bad derfor om konkret vejledning fra Borgerrådgiveren om reglerne og oplyste, at hun på baggrund af denne vejledning ville sørge for, at det blev undersøgt, om praksis i enheden levede op til dem.

Nogle dage senere gav medarbejderen besked til Borgerrådgiveren om, at hun havde undersøgt enhedens praksis, forelagt problemet for enhedens ledelse, og at enheden nu havde ændret praksis, så reglerne blev overholdt. Enheden er nu opmærksom på, at henvendelser mv. om sagsbehandlingen og afgørelser normalt skal sendes til partsrepræsentanten.

Ved at udvise åbenhed om en mulig systematisk fejl i sagsbehandlingen, ved at tage ansvar for at afdække, om der var et generelt problem, eller om det blot var en enlig svale, og ved herefter at rette op på fejlen, var det muligt for én enkelt engageret medarbejder at sikre en mærkbar og konkret forbedring i enhedens sagsbehandling – både i den konkrete sag og i fremtidige sager. Og vel og mærke med et beskedent ressourceforbrug.

Hvad der umiddelbart kan virke som mindre fejl i sagsbehandlingen kan ofte have betydelige konsekvenser for den enkelte borger og kan også potentielt vokse sig til mere omfangsrige og omkostningsfulde problemer for forvaltningen. Kommunen har gjort sine dyre erfaringer med dette.

> En forvaltning, der understøtter medarbejdernes motivation til at gøre arbejdet ordentligt, vil kunne forebygge og rette op på fejl med en beskeden indsats hos den enkelte medarbejder.

For medarbejdere, der er underordnet stram styring, højt arbejdspres og snævre mål, er det særligt vigtigt, at de oplever en ledelse, der går foran og både udøver og belønner ansvarlig adfærd.

Ikke på min vagt

Borgerrådgiveren blev kontaktet af en partsrepræsentant, der repræsenterede en dement borger. Borgeren var 4 måneder forinden fraflyttet et kommunalt plejehjem i enighed med forvaltningen og var derefter etableret i egen bolig med kommunal støtte.

Regningerne fra plejehjemmet (husleje samt øvrige udgifter) blev imidlertid fortsat trukket fra borgerens bankkonto, der derfor ikke kunne dække borgerens udgifter til den nye bolig. Plejehjemmet havde meddelt partsrepræsentanten og borgerens familie, at dette var en fejl og havde lovet at følge op på det. De følgende 3 måneder blev beløbene imidlertid alligevel trukket. Borgeren modtog undervejs i forløbet en kreditnota på en del af beløbet, men trækningerne fra borgerens konto fortsatte.

Partsrepræsentanten var frustreret og opgivende og overvejede at indgive en bredere og mere formel skriftlig klage. Den mundtlige henvendelse til Borgerrådgiveren var efter det oplyste derfor "sidste nødråb" i forhold til dialog med forvaltningen.

Borgerrådgiverens medarbejder lovede partsrepræsentanten at undersøge forholdet og kontaktede på baggrund af tidligere gode erfaringer forvaltningens regnskabsafdeling. Lederen her blev informeret om sagen og lovede derefter at tage sig af den videre opfølgning.

Borgerrådgiveren blev efterfølgende orienteret om, at partsrepræsentanten var blevet kontaktet af lederen selv, og at sagen derefter var blevet afklaret og endeligt løst umiddelbart i forlængelse af denne telefonsamtale.

Det viste sig i øvrigt, at fejlen var sket et helt andet sted end i regnskabsafdelingen, men afdelingens leder fandt det rimeligt, at forvaltningen selv fulgte op og fik løst sagen. Partsrepræsentanten kunne derfor orientere Borgerrådgiveren om, at sagen nu var løst, og at borgeren og dennes familie dermed igen kunne fokusere på at få tilværelsen i eget hjem med støtte til at fungere.

Partsrepræsentanten, der har lang erfaring med at hjælpe borgere, der er kommet i klemme i kommunen, oplyste i øvrigt, at hun var positivt overrasket og meget tilfreds med at have mødt en afdeling og en medarbejder, der hurtigt fangede borgerens vinkel, og som besad den fornødne faglighed og indstilling til at løse borgerens problem.

3.2 ORDENTLIGHED I PRAKSIS – LØSNINGER I DEN FAGLIGE ETIK

I forbindelse med en evaluering af Borgerrådgiverens tilsynskoncept Målrettet Indsats blev der tegnet nogle profiler af de rammer og den adfærd, som i det små kendetegner kommunen, når vi praktiserer ordentlighed og får indfriet borgernes berettigede forventninger og samtidigt arbejder korrekt og effektivt.

Baggrunden for tilsynskonceptet Målrettet Indsats er dels et ønske om at målrette Borgerrådgiverens arbejde til indsatser, der gør størst mulig gavn,

dels at Borgerrådgiveren skal kunne håndtere opgaverne med færre ressourcer. Den ændrede arbejdsform skal bl.a. være med til at sikre fokus på det, der er vigtigt for borgerne – herunder deres retssikkerhed – og medvirke til et styrket samarbejde mellem borgere, forvaltninger og Borgerrådgiveren med henblik på at levere individuelle løsninger til borgerne samt understøtte kommunens tillidsdagsorden. Det øger samtidig muligheden for, at borgernes oplevelse af kommunens service bliver bedre.

Tilsynskonceptet har tre indsatsniveauer: tillid og dialog, konsultativ bistand og traditionelt tilsyn. De fleste sager løses i åben dialog med forvaltningens medarbejdere om, hvilken løsning kommunen kan tilbyde den enkelte borger.

Det er afgørende, at forvaltningen tager medansvar, hvis Målrettet Indsats skal lykkes. Her har det betydning, om den medarbejder, der skal løse sagen, har sin faglighed i orden, har rum til at handle og har ledelsesopbakning, samt at kulturen og strukturen i forvaltningen understøtter muligheden for at stoppe op og lytte godt efter, hvad det er, borgeren efterspørger, og overveje, om det ligger inden for det muliges rammer, i stedet for at forlade sig på rutiner og skabeloner.

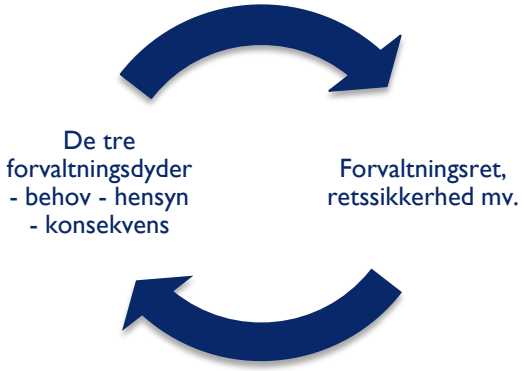
> Den ordentlighed, der virker for både borgere og kommune, synes at have i hvert fald tre grundelementer: behov, hensyn og konsekvens.

- Der tages udgangspunkt i borgerens behov [behov]
- Borgeren behandles, som vi selv ville behandles i samme situation [hensyn]
- Der er fokus på konsekvensen af vores handlinger og undladelser [konsekvens]

En meget stor del af borgernes klager udspringer af fraværet af en ordentlighed baseret på disse dyder, hvad enten det skyldes systemer, forvaltningspraksis, misforståelser eller indstilling. Ordentligheden skaber derimod acceptable løsninger fra kommunens første møde med borgeren, når borgerens behov afdækkes, når vi undersøger, om vi kan hjælpe, når vi melder tilbage til borgeren, når en eventuel frustration eller konflikt udvikler sig og i klagesagen, hvis konflikten når at udvikle sig så vidt. Erfaringen viser, at det aldrig er for sent at trække ordentlighedsdyderne frem; deres udøvelse kan på et hvilket som helst sted i hændelsesforløbet afbryde en forkert vej.

Sagsbehandlingsregler, Kodex VII og kommunens retningslinjer indeholder i vid udstrækning en konkret udmøntning af denne ordentlighed, og kommunens værdigrundlag om at møde borgerne med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid rummer for så vidt det samme, og hvis der er styr på disse, er der normalt også styr på den gode borgerbetjening. Både de konkrete regler

for behandlingen af sager i forvaltningsretten, og de mere generelle principper for god forvaltningsskik er således baseret på disse dyder. Efterlevelse af dyderne vil derfor som oftest føre til mere korrekt sagsbehandling og omvendt.



3.3 UDGANGSPUNKT I BORGERENS BEHOV

En ordentlig og god borgerservice indebærer bl.a., at vi ser på borgerens behov, i videst muligt omfang sætter borgeren i centrum og behandler borgeren med tillid og tiltro. Hvis kommunens adfærd ikke giver mening for borgeren, skaber det frustration, skuffelse og mistillid og resulterer ofte i klagesager, der helt kunne have været undgået.

Når medarbejderne vil, men ikke må

Borgerrådgiveren blev kontaktet telefonisk af en borger, der ønskede at vende en oplevelse vedrørende den service, som hun havde oplevet tidligere samme dag på et af kommunens biblioteker. Borgeren oplyste, at hendes mand havde reserveret en bog på biblioteket, som hun var taget af sted for at hente. Hun havde fundet bogen og tjekket den ud. Samtidig skulle hun aflevere et antal bøger og placerede derfor sin taske samt den allerede udlånte bog ved siden af ind- og udlånsmaskinen. Ved en fejl var maskinen dog i stand til at opfange chippen på bogen ved siden af maskinen, og den blev derfor afleveret sammen med de øvrige bøger. Da der var venteliste på bogen, kunne borgeren ikke bare registrere bogen til udlån igen. Hun så sig derfor om efter en medarbejder, der kunne hjælpe.

Kvinden oplyste, at der ikke var medarbejdere til stede ved skranken, men at hun kunne se et antal medarbejdere, der var mødt ind på arbejde og befandt sig bag et glasparti. Borgeren forsøgte at få kontakt til medarbejderne, og hun endte med at banke på glasruden, før hun fik kontakt, og en medarbejder kom ud til hende. Hun fortalte medarbejderen om sit problem og spurgte, om medarbejderen kunne hjælpe hende. Medarbejderen svarede, at man som borger først kan få personlig hjælp på biblioteket efter kl. 12.00,

hvilket borgeren ikke var opmærksom på. Medarbejderen skulle derfor forhøre sig hos de øvrige medarbejdere, om man kunne hjælpe borgeren nu, eller om borgeren skulle komme igen efter ca. 30 minutter, når klokken havde passeret 12. Medarbejderen kom tilbage og oplyste, at borgeren først kunne få hjælp efter kl. 12.

Borgeren måtte derfor aflevere bogen, og hendes mand måtte senere på dagen tage over til biblioteket for at forsøge at få bogen med hjem.

På baggrund af borgerens henvendelse kontaktede Borgerrådgiveren først den lokale enhed i forvaltningen, som oplyste, at medarbejderne havde handlet korrekt i overensstemmelse med Københavns Kommunes samlede plan for udviklingen af biblioteker og borgerservice "Styrk Borgerne", som var trådt i kraft dagen før episoden. Dette uanset om der var tale om et teknisk problem forårsaget af bibliotekets ind- og udlånsmaskine, og selvom der var medarbejdere til stede på biblioteket.

På Borgerrådgiverens opfølgende spørgsmål til forvaltningen om den tilsigtede realisering af planen "Styrk Borgerne" oplyste forvaltningen bl.a., at de gerne havde set, at der i den konkrete situation havde været brugt mere tid på at forklare borgeren den rette sammenhæng, herunder at der ikke var tale om et teknisk problem, men at borgeren uforvarende havde afleveret bogen. Samtidig beklagede forvaltningen, at borgeren havde oplevet situationen som dårlig service.

I den pågældende situation fik borgeren ikke den hjælp, hun havde behov for og forventede i situationen. I stedet placerede forvaltningen – i modstrid med borgerens forklaring – ansvaret for fejlen hos borgeren og ledsagede det med en beklagelse af, at hun havde oplevet situationen som dårlig service. I stedet for at sætte borgeren i centrum og tage ansvar for at yde en god borgerservice ved at forsøge at afhjælpe den utilfredsstillende situation – i tillid til borgerens oplysninger – blev resultatet af forvaltningens håndtering af situationen en dårlig serviceoplevelse og en utilfreds borger. Borgeren oplevede ikke, at hun som borger og bruger af kommunens faciliteter var i centrum for kommunens aktiviteter, men derimod at kommunen opfattede hende som klodset og til besvær.

Det er på baggrund af det oplyste Borgerrådgiverens vurdering, at de tilstedeværende medarbejdere faktisk fandt det både oplagt og naturligt at hjælpe borgeren og var indstillet på det, men at de udstukne rammer fik dem til at holde sig tilbage.

I mange af de sager, som forelægges Borgerrådgiveren, har kommunen faktisk bestræbt sig på at give borgerne en god betjening, men er ikke nået helt i mål.

Også den følgende sag illustrerer, at den sidste indlevelse kan være afgørende for succes eller fiasko.

Kig i vejviseren

Borgerrådgiveren modtog en henvendelse fra en kvinde, som var utilfreds med den vejledning, hun modtog af kommunen i forbindelse med, at hun overgik til lavere kontanthjælpsydelse pga. bortfald af forsørgelsespligt i forhold til hendes søn, der var fyldt 18 år.

Kvinden havde modtaget et brev fra kommunen, da hun overgik til lavere kontanthjælpsydelse. Brevet indeholdt blandt andet standardiseret information om, at hun muligvis opfyldte betingelserne for at få særlig støtte samt en helt generel henvisning til www.kk.dk med oplysning om, at hun kunne finde oplysning om sine muligheder for økonomisk hjælp dér. www.kk.dk indeholder flere tusinde artikelsider, og en søgning på "særlig støtte" giver mere end 1.400 søgeresultater. På grund af oplysningernes manglende præcision fik borgeren først sent kendskab til sine muligheder for at søge særlig støtte, hvilket hun var berettiget til. Hun led derfor et økonomisk tab.

Borgerrådgiveren rejste over for forvaltningen spørgsmålet om, hvorvidt vejledningen var tilstrækkelig tydelig og præcis.

Forvaltningen tog initiativ til at ændre sine standardformuleringer, så det blev klart, hvilket lovgrundlag, der gav adgang til særlig støtte, og så borgerne blev guidet direkte til den relevante information om særlig støtte, hvor der var vejledning om reglerne samt fremgangsmåden for at ansøge om hjælp.

Sagen er et godt eksempel på de tilfælde, hvor kommunen får vendt en dårlig sag til en konstruktiv læring, fordi vi bliver opmærksomme på, hvordan tingene ser ud fra borgerens perspektiv.

3.4 BORGERNE BEHANDLES, SOM VI SELV VIL BEHANDLES

> Borgerne reagerer naturligvis, når vi ikke holder, hvad vi lover.

Jeg ringer på torsdag

En borger rettede henvendelse til Borgerrådgiveren og oplyste, at hun forgæves havde forsøgt at komme i kontakt med en bestemt enhed i kommunen gennem længere tid, da hendes bevillinger udløb.

Borgerrådgiveren kontaktede enheden og bad enheden kontakte borgeren, således at der kunne bringes klarhed over hendes bevillinger. Enheden lovede at kontakte borgeren, men holdt ikke aftalen.

Dette mønster gentog sig yderligere seks gange, hvorfor Borgerrådgiveren måtte iværksætte et tilsyn i sagen.

Værst synes det at gå i de tilfælde, hvor vi giver borgerne oplevelsen af, at vi hverken tager udgangspunkt i deres behov eller anerkender deres virkelighed.

Når borgeren får skylden

En borger, der klager til kommunen, har krav på svar på sin klage. Men Borgerrådgiveren ser ofte, at kommunen ikke forholder sig konkret til de enkelte klagepunkter, men opsamlende beklager borgerens "oplevelse", at borgeren har fået en bestemt "forståelse" eller lignende. Hvis kommunen ikke samtidig mener at have medansvar for borgerens oplevelse eller forståelse mv., opfatter mange borgere det som om, kommunen læsser ansvaret over på dem, og det er krænkende for mange.

I beretningsåret skrev en borger f.eks. sådan (let omformuleret): "Der er, efter min mening, meget kommunen kan beklage i denne sag: 1) at de ikke har handlet rettidigt, 2) at de lod os vente i 2½ måned på en løsning, som aldrig kom, 3) at de til trods for vores advarsler insisterede på, at alt var som det skulle være. Alt dette beklager kommunen imidlertid ikke – og jeg er ærlig talt træt af, at det eneste som kommunen vil beklage tilbagevendende er, at jeg har misforstået, hvad der bliver sagt, og den forståelse (underforstået en forkert forståelse) jeg har fået af, hvad deres intentioner er."

3.5 FOKUS PÅ KONSEKVENSEN

Der er risiko for, at rationel opgavefordeling, klare arbejdsgangsbeskrivelser og stram målstyring slører konsekvenserne af vores handlinger og undladelser. Ledere og medarbejdere kan således blive så fokuserede på opgavefordelingen, rutinerne og målsætningerne, at de ikke er opmærksomme på, hvad det reelt resulterer i for borgerne i de konkrete tilfælde.

Borgeren, som faldt, gled ud af arbejdsmarkedet og snublede tilbage på offentlig forsørgelse

En borger var så uheldig, at han i marts besvimede og brækkede kæben 3 steder og fik skader på 8 tænder. Borgeren var indlagt på Rigshospitalet i 12 dage og søgte efter udskrivning om hjælp til tandbehandling i forlængelse af tidligere bevilling på baggrund af ansøgning fra december. Ansøgning, vejledning, indhentning af opfølgende dokumentation fra tandlæge og så videre kom efter det oplyste på plads i løbet af juli.

Midt i september havde borgeren fortsat intet hørt, og han kontaktede derfor den ansvarlige forvaltning. Han blev nu oplyst om, at der også var mulighed for at søge om hjælp til tandprotese, hvilket han gjorde.

I slutningen af december, dvs. knap ½ år efter sin oprindelige ansøgning, havde borgeren fortsat ikke fået svar, og han følte sig derfor nødsaget til at klage over lang sagsbehandlingstid og manglende svar via Borgerrådgiveren.

Det fremgik af hans henvendelse til Borgerrådgiveren, at hans arbejdsgiver på daværende tidspunkt havde sagt ham op på grund af den lange sygeperiode, der var en konsekvens af, at tandbehandling ikke kunne iværksættes, før der forelå svar på hans ansøgninger.

Borgeren havde indtil da været ansat andetsteds i Københavns Kommune som SOSU-elev efter et forløb, hvor kommunen først havde afklaret hans arbejdsevne og herefter på den baggrund skaffet ham tilbage på arbejdsmarkedet.

Borgeren var på ny på offentlig forsørgelse, men hans højeste ønske var at få svar på sin ansøgning om udbedring af tandskade, så han – såfremt det fortsat var muligt – kunne vende tilbage til sin beskæftigelse og på sigt blive selvforsørgende.

Sagen illustrerer, at hvis der et sted i kommunen ikke leveres, så går det ud over indsatsen andre steder i kommunen. Behovet for opmærksomhed på konsekvenserne skyldes derfor ikke alene et hensyn til borgerne, men også til kommunen selv.

Hvad koster en sagsbehandlingsfejl?

En borger bad om aktindsigt i oplysninger om, hvem der havde indberettet ham for socialt snyd. Det stod klart, at indberetteren, som arbejdede i kommunen, havde sendt en e-mail med oplysninger til sin chef om, at borgeren snød. Det stod også klart, at chefen havde videregivet indberetningen til kontrolafdelingen uden at journalisere navnet på indberetteren, som der ellers er pligt til. Chefen havde således redigeret navnet ud af den e-mail, som indeholdt indberetningen.

Borgeren blev renset for mistanken om snyd og bad om aktindsigt i, hvem der havde indgivet oplysningen, som han har ret til. Forvaltningen bad derfor kommunens it-ansvarlige om at søge efter den pågældende e-mail (fra medarbejderen), som ikke længere kunne findes, fordi chefen i mellemtiden var fratrådt i kommunen. Ifølge forvaltningen ville det tage ca. 100 arbejdstimer at finde e-mailen i kommunens it-systemer, og prisen for dette ville være ca. 600.000 kr.

Forvaltningen var naturligvis ulykkelig ved udsigten til denne merudgift, som kunne koste et årsværk, og bad Borgerrådgiveren om hjælp. Det lykkedes Borgerrådgiveren med bistand fra borgeren og i samarbejde med forvaltningen at finde frem til den medarbejder, der havde indberettet oplysningerne. Det viste sig at være en person med intime relationer til borgerens ekskæreste, hvilket også burde være fremgået af indberetningen på grund af reglerne om inhabilitet.

4 OPSAMLING, KONKLUSION OG ANBEFALINGER

4.1 HVOR STÅR VI?

En kommune vil naturligvis begå fejl, og der vil være systemer, der svigter, ligesom ikke alle forventninger kan eller skal indfries. Målestokken kan derfor ikke være, at Københavns Kommune skal være fejlfri og skal kunne tilfredsstille alles behov.

Der er skønhedsfejl, som naturligvis er uønskede, og der er større enkeltstående fejl, som altid vil forekomme i store komplekse organisationer, men som isoleret set ikke bør påvirke vurderingen af kommunens samlede indsats. Selv om disse giver ærgrelser hos både borgere og forvaltning, må vi leve med dem i en vis udstrækning, for de kan næppe helt undgås.

Borgerrådgiveren fokuserer på myndighedskrav, kommunens standarder, retssikkerhed og borgernes deraf berettigede forventninger og i den sammenhæng på de mere almindeligt forekommende fejl og mangler i kommunens administration og borgerbetjening.

Afgørende må være, om kommunen lever op til, hvad den er forpligtet til, holder hvad den lover, og om borgerne oplever at få en ordentlig og professionel behandling.

Generelt set er dette formentligt tilfældet. Borgerrådgiverens indseende med den borgerrettede kommunale forvaltning viser imidlertid, at der er undtagelser, og deres hyppighed og karakter bevirker, at de ikke kan afskrives som sjældne afvigelser.

Der er fortsat mange borgere og erhvervsdrivende, som

- ikke oplever, at de kan finde rundt i kommunen
- ikke oplever, at det er ubesværet at få kontakt med kommunen
- ikke oplever jævnbyrdig kommunikation med kommunen
- ikke oplever at blive taget alvorligt af kommunen
- ikke oplever at kunne håndtere dialogen med kommunen uden bistand
- ikke oplever, at kommunen fungerer som en helhed
- ikke oplever, at kommunen tager ansvar for dem som borgere eller erhvervsdrivende
- ikke oplever, at kommunen efterlever gældende ret og giver dem retssikkerhed

Borgernes og de erhvervsdrivendes oplevelser bekræftes af Borgerrådgiverens øvrige kilder, og Borgerrådgiverens konstatering er, at en væsentlig del af dette skyldes fejl og mangler i kommunens systemer, og at kommunen fortsat ikke i tilstrækkelig grad udnytter sine muligheder for effektiv og res-

sourcebevidst administration gennem god og lovmedholdelig borgerbetjening.

Kommunens borgerrettede organisation, processer og systemer er konstrueret med henblik på at give flest mulige borgere den bedst mulige betjening på kortest mulig tid. Dette indebærer blandt andet, at vi ofte opererer med borgeren som en gennemsnitsborger, som vores systemer så bygges op efter. Denne gennemsnitsborger er ofte en uvirkelig konstruktion, som vi forudsætter i et 'indefra og ud-perspektiv'. Borgerne i den virkelige verden afviger nemlig ofte fra dette gennemsnit, og deres behov er ofte meget mere eller anderledes sammensatte.

Blandt andet derfor opstår situationer, hvor vi som kommune oplever, at vi har gjort alt for netop at sætte borgeren i centrum, men må erkende, at borgeren alligevel reagerer med utilfredshed på vores indsats. Frustrationen fra borgernes side opstår, fordi vi i nogle antagelser om dem lægger os fast på, hvad borgerne er, hvad de har af behov, og hvad de ønsker sig af os.

Vi kender vel alle sammen oplevelsen af at tale med et menneske, som afbryder os og fuldender vores sætninger eller formulerer vores konklusioner uden at høre os til ende. Det er ofte gjort i den bedste mening for at være imødekommende og vise forståelse, men det kan have den stik modsatte effekt. Sådan oplever en del borgere mødet med Københavns Kommune, når de giver udtryk for, at kommunen ikke lytter til deres behov, ikke anerkender deres virkelighed, og at kommunen lukker sig om sig selv – i klar modstrid med kommunens erklærede mål og hensigt.

Regler og rammer for sagsbehandling og administration skal sikre en ensartet og styret proces, som tager hensyn både til den administrative opgave og til den individuelle borger. Således er forvaltningsretten dybest set et normsæt til styring af den ulighed, der er indbygget i den lille borgers samarbejde med den store myndighed. Disse regler skal sikre, at processen bliver åben, ærlig og ordentlig, at der tages udgangspunkt i borgerens behov, at borgeren behandles som ligeværdig, og at der er fokus på konsekvensen af myndighedens handlinger og undladelser. Ordentlig sagsbehandling er derfor et langt stykke hen ad vejen fundamentet for den gode borgerservice og understøtter målet om en ordentlig borgerbetjening.

Derfor er det tilfredsstillende at konstatere, at kommunens forvaltninger i stigende grad har fokus på korrekt og lovmedholdelig sagsbehandling for også på denne måde at indrette sig til borgernes bedste.

Borgerrådgiverens evaluering af forvaltningernes indsatser for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen viser helt overordnet, at der er mindre eller større forbedringer i stort set alle forvaltninger. Kommunens overordnede indsats for bedre sagsbehandling og borgerbetjening synes således at være blevet bedre samlet set.

En del af Borgerrådgiverens konkrete anbefalinger til forvaltningerne i FOKUS er at gøre retssikkerhed og brugeroplevelser til ligeværdige målsætninger. For det første fordi retssikkerhed og brugeroplevelser i vid udstrækning er to sider af samme sag og naturligt vil kunne understøtte hinanden. For det andet fordi det sikrer en mere effektiv kommune med færre informationstab og afbrydelser af sagsafviklingen og færre klagesager. For det tredje fordi retssikkerhed udgør en væsentlig bestanddel af kommunens legitimitet, og fraværet skaber mistillid hos borgerne, og endeligt for det fjerde fordi det er en del af de lovkrav, kommunen forventes at leve op til, jf. hertil blandt andet tillidsdagsordenens forudsætning herom.

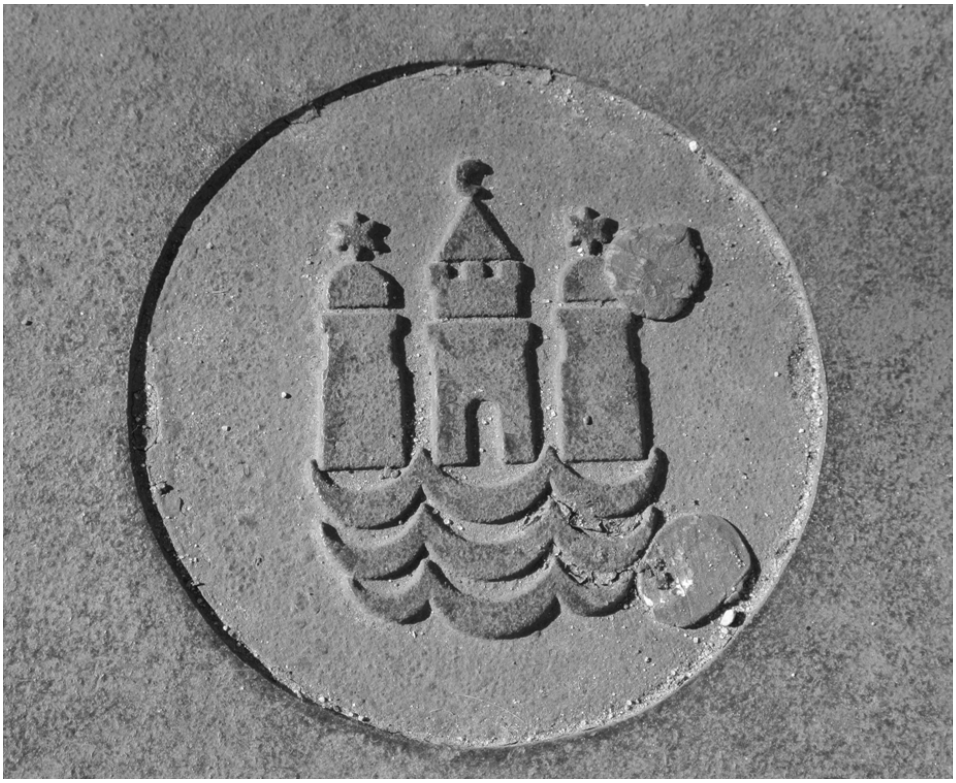
På det nære plan ses, at medarbejdere og decentrale ledere i meget vid udstrækning praktiserer ordentlighed ved at tage udgangspunkt i borgerens behov, behandle borgerne, som de selv vil behandles og ved at have fokus på konsekvensen. Når fagligheden trives inden for denne ordentlighed, fungerer kommunen bedst.

Borgerrådgiveren har i flere forvaltninger observeret en tendens til, at tillidsdagsordenen tages til indtægt for, at topledelsen ikke bør beskæftige sig med, hvorvidt kommunens sagsbehandling er lovmedholdelig, og hvorvidt serviceniveauet lever op til standarden, vistnok fordi ledelsens involvering i dette risikerer at lægge bånd på medarbejdernes faglige indsats i strid med tillidsdagsordenens intentioner. Det er tvivlsomt, om kommunen overhovedet inden for rammerne af gældende ret vil kunne beslutte, at den øverste administrative ledelse ikke længere skal sikre sig, at tingene foregår korrekt, endsige kan fralægge sig ansvaret for det, og det synes også vanskeligt at læse noget sådant ud fra de politiske beslutninger om tillidsdagsordenen.

På det praktiske plan vil en sådan ledelsesmæssig reservation da også svække kommunens bestræbelser på at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen og derfor modarbejde de politiske intentioner. Når det er sagt, skal man naturligvis ikke være blind for, at der er mange grader af ledelsesmæssig involvering, hvor en minutiøs kontrol af regelefterlevelsen vil kunne modarbejde tillidsdagsordenens mål, mens et konstruktivt opsyn med og en reel interesse for kvaliteten almindeligvis ikke vil.

TILLIDSDAGSORDENEN

I Københavns Kommune er det besluttet, at man vil begrænse bureaukratiet og i stedet udvide det faglige rum og etablere en kultur, der i højere grad signalerer tillid og ansvar til alle ansatte. Det sker via tillidsdagsordenen, hvis hensigt det er at øge arbejdsglæden og sikre mere tid til kvalitet i kommunens kerneydelser. Som det hedder: "Øget tillid til ledernes og medarbejdernes faglighed og dømmekraft skal mindske omkostningerne, frigøre mere tid til kerneopgaverne, sikre bedre kvalitet og højne arbejdsglæden. Alt sammen til gavn for borgerne". Der knytter sig – som det også fremgår af den politiske indstilling – ufravigelige krav til kommunens faglige kerneydelser. Det betyder, at tillidsrummet skal tilpasses typen af opgaver, så myndighedskrav, lovgivning og økonomiske rammer bliver overholdt.



4.2 HVORDAN UDVIKLER VI KOMMUNEN TIL NOGET BEDRE?

Der er brug for et vedvarende fokus på sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, herunder ved at forvaltningernes topledelser engagerer og involverer sig i dette, og der er brug for at give plads til og understøtte den ordentlighed, som trives sammen med fagligheden og giver mulighed for at give den bedste sagsbehandling og den bedste oplevede borgerservice.

Det handler i høj grad om medarbejderne, deres rammer og ledelse samt ikke mindst om deres faglighed og forvaltningsetik og muligheden for at udøve den. For når systemerne og rutinerne svigter, kan kun dygtige og engagerede medarbejdere med den rette ledelsesmæssige opbakning og de nødvendige rammebetingelser kompensere og sikre, at kommunen lever op til sine forpligtelser og borgernes berettigede forventninger.

Tillidsdagsordenen kunne meget vel indeholde et uforløst potentiale til at frisætte fagligt stærke medarbejdere til at realisere dette.

Borgerrådgiveren anbefaler derfor:

- at det politiske niveau løbende holder forvaltningernes øverste ledelser fast på at engagere sig aktivt i og tage medansvar for kvaliteten af sagsbehandlingen og borgerbetjeningen

- at forvaltningerne på direktionsniveau fastholder og udvikler et højt niveau af engagement i relevante indsatser for korrekt og effektiv sagsbehandling samt god borgerbetjening, herunder for
  - at gøre kommunen mere overskuelig og tilgængelig for borgerne
  - at sikre sammenhængende og koordineret betjening af borgerne
  - at understøtte decentrale ledere og medarbejdere i et reelt fokus på borgerne som individer
  - at sikre fokus på, om medarbejderne har fornødne kompetencer og/eller adgang til sådanne kompetencer for så vidt angår korrekt og effektiv sagsbehandling

- at forvaltningerne prioriterer vejledning af borgerne højt, herunder ved at sikre sig at råde over medarbejdere med tilstrækkelig kompetencemæssig bredde

- at kommunens ledere og medarbejdere løbende diskuterer og forholder sig til, om deres rammer og ledelse giver mulighed for at udøve deres faglighed og ordentlighed i borgerbetjeningen

- at kommunens ledere og medarbejdere løbende diskuterer og forholder sig til, om de har den rette understøttelse juridisk, it-mæssigt eller på anden vis, for at kunne praktisere god sagsbehandling i overensstemmelse med myndighedskrav, kommunens standarder, retssikkerhedshensynet og borgernes deraf berettigede forventninger.

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 undladelser, 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 Borgerrådgiverudvalget

§ 22. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

Kapitel 7
Tilbagemelding og offentlighed

Løbende tilbagemelding

§ 23. Borgerrådgiveren 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. Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. Borgerrådgiverens undersøgelser er således offentligt tilgængelige med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.
Stk. 2. Borgerrådgiveren 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 Borgerrådgiveren 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. Borgerrådgiveren 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. Borgerrådgiverudvalget skal orienteres om enhver anmodning til

Borgerrådgiveren 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. Borgerrådgiveren orienterer ansatte, der indgiver oplysninger, om den lokale tillidsrepræsentants funktion.
Stk. 3. Såfremt Borgerrådgiveren 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 Borgerrådgiveren som nævnt i § 24a, stk. 1, skal Borgerrådgiveren 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 Borgerrådgiveren med tilbagemelding til den, som har indgivet oplysningerne. Såfremt meddeleren er anonym, henlægges sagen uden videre.
Stk. 2. Borgerrådgiveren 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 Borgerrådgiveren en nærmere undersøgelse af forholdet.

§ 24d. Borgerrådgiveren kan afvise at behandle henvendelser til whistleblowerordningen, hvis forholdene på baggrund af politisk eller mediemæssig

bevågenhed i alt væsentlighed allerede på betryggende vis er taget under behandling af den pågældende forvaltning.
Stk. 2. Såfremt Borgerrådgiveren afviser at behandle en sag efter stk. 1, skal forvaltningen orientere Borgerrådgiveren om udfaldet af undersøgelserne, herunder med angivelse af hvordan sagen er undersøgt, hvad forvaltningens konklusion er, samt eventuelle tiltag som undersøgelsen har givet anledning til. Borgerrådgiveren orienterer snarest Borgerrådgiverudvalget om sin beslutning om ikke at behandle sagen og om forvaltningens redegørelse, når den foreligger.
Stk. 3. Uanset om en sag afvises efter stk. 1, registreres sagen under whistleblowerordningen.

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

Udfaldet af Borgerrådgiverens undersøgelser

§ 24f. På baggrund af undersøgelser som nævnt i § 24c, stk. 5, kan Borgerrådgiveren

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

§ 24g. 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

§ 24h. 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
*§ 24d træder i kraft straks ved Borgerrepræsentationens beslutning den 11. februar 2016.

BØRGER
RÅDGIVEREN