



Orientering

Til Økonomiudvalget

Konklusion i sag om indberetning til whistleblowerordningen om forhold i Økonomiforvaltningen

Resumé

Økonomiudvalget orienteres hermed om, at en whistleblowersag om forhold i en konkret enhed i Økonomiforvaltningen er afsluttet.

Sagsfremstilling

Økonomiforvaltningen har modtaget konklusionsrapporten fra whistleblowerenheden i en sag om manglende overholdelse af en række forhold i en konkret enhed i forvaltningen.

Whistleblowerenheden konkluderer følgende:

- I den konkrete enhed er der sket fejl i forbindelse med en ansættelse, idet stillingen blev besat internt, men burde have været slået op offentligt.
- I den konkrete enhed er der sket fejl i forbindelse med en konkret indgået aftale om hjemmearbejde fra udlandet, hvilket har medført, at en medarbejder samlet set er blevet begunstiget (dvs. stillet bedre end der var grundlag for) i en periode.
- En medarbejder fik fejlagtigt og i strid med retningslinjerne herfor fuld løn i en længere periode trods bopæl i udlandet efter, at forvaltningen havde indgået lokalaftale om, at hjemmearbejde ikke kan ske fra udlandet.

Interessenter og opmærksomhedspunkter

Normalt vil Økonomiforvaltningen først, når forvaltningen modtager den endelige konklusionsrapport fra whistleblowerenheden, træffe beslutning om, hvad sagen giver anledning til. I den foreliggende sag har Økonomiforvaltningen imidlertid allerede på baggrund af indberetningen og undersøgelsen heraf fundet anledning til at reagere.

Whistleblowerenheden er orienteret om Økonomiforvaltningens opfølgning på indberetningen og de afledte ansættelsesmæssige konsekvenser.

Økonomi

Ingen

11-08-2023

Sagsnummer i F2
2023 - 10365

Dokumentnummer i F2
3414928

Sagsnummer eDoc
2023-0269640

Sagsbehandler
Liza Lund Højgaard Jensen

Videre proces

Ingen skridt er nødvendige.

Bilag

Konklusionsrapport

WHISTLEBLOWER ORDNINGEN

I KØBENHAVNS KOMMUNE

Indberetning om gentagne stillingsbesættelser uden opslag mv.

Konklusionsrapport

Indhold

1. Den modtagne indberetning	3
2. Indberetningens tema	3
3. Konklusion	3
4. Vurderingsgrundlag	4
5. Indhentede oplysninger	5
6. Vurdering	5
7. Sagens videre behandling	6
Bilag	6
- a. Forvaltningens bemærkninger	7
- b. Whistleblowerordningens anvendelsesområde og forpligtelsen til at følge op	7
- c. Særligt om tavshedsbelagte oplysninger mv.	7
- d. Denne rapports fortrolighed	8

1. Den modtagne indberetning

Borgerrepræsentationen har udpeget Borgerrådgiveren som den upartiske afdeling i kommunen, der varetager whistleblowerordningen. Borgerrådgiveren udgør herefter whistleblowerenheden efter loven.

Whistleblowerenheden modtager og følger op på indberetninger til whistleblowerordningen og giver feedback til indberetteren efter lov om beskyttelse af whistleblowere § 11, stk. 1, og § 12, stk. 2. Whistleblowerenheden har herunder ansvaret for at undersøge, om oplysningerne i modtagne indberetninger kan be- eller afkræftes.

Som led i varetagelsen af whistleblowerordningen har whistleblowerenheden modtaget og fulgt op på en indberetning vedrørende gentagne stillingsbesættelser uden opslag mv. i en konkret enhed i Økonomiforvaltningen.

Indberetningen blev modtaget den 19. august 2022, og opfølgningen på whistleblowersagen afsluttes med denne rapport. Rapporten har været forelagt Økonomiforvaltningen til eventuelle bemærkninger. Forvaltningens bemærkninger er vedlagt som bilag i det omfang, de ikke er indarbejdet i den endelige rapport.

2. Indberetningens tema

Indberetningen angår, hvorvidt der i en konkret enhed i Økonomiforvaltningen er forekommet stillingsbesættelser uden opslag samt ansættelsesvilkår i strid med kommunens interne regler.

Beskrivelsen her er omskrevet af hensyn til whistleblowerlovens § 25 om tavshedspligt.

3. Konklusion

På baggrund af redegørelsen samt bilag fra Økonomiforvaltningen sammenholdt med indberetningen, konkluderer whistleblowerenheden følgende:

- i en konkrete enhed er der sket fejl ifm. med én ansættelse, idet stillingen blev besat internt, men burde have været slået op offentligt.
- i den konkrete enhed er der sket fejl ifm. en konkret indgået aftale om hjemmearbejde fra udlandet. Whistleblowerenheden har noteret sig, at kommunens interne dialog om vurdering af muligheden for arbejde fra udlandet har været præget af misforståelser. Whistleblowerenheden er opmærksom på, at aftalen blev indgået forud for den nuværende lokalaftale om hjemmearbejde fra udlandet. Whistleblowerenheden har derudover noteret sig forvaltningens vurdering af, at misforståelserne i dialogen, sammenholdt med hvordan der er handlet på baggrund heraf, har medført, at en medarbejder samlet set er blevet begunstiget (dvs. stillet bedre end der var grundlag for) i en periode.
- en medarbejder fik fejlagtigt, og i strid med retningslinjerne herfor, fuld løn i en længere periode trods bopæl i udlandet efter, at forvaltningen havde indgået lokalaftale om, at hjemmearbejde ikke kan ske fra udlandet.

Det bemærkes, at formidlingen af indberetningens temaer fra whistleblowerenheden til Økonomiforvaltningen har været begrænset af whistleblowerlovens særlige tavshedsbestemmelse og begrænsede

adgang til at videregive oplysningerne internt i kommunen kombineret med, at indberetteren ikke har samtykket til videregivelse af indberetningen, jf. whistleblowerlovens §§ 25-26. Dette vurderes dog ikke at have været af afgørende betydning for Økonomiforvaltningens mulighed for at tilvejebringe det efterspurgte oplysningsgrundlag, jf. mere herom nedenfor.

4. Vurderingsgrundlag

Whistleblowerenheden har lagt følgende information fra forvaltningens redegørelse til grund som vurderingsgrundlag:

Offentlige stillingsopslag

Den altovervejende hovedregel er, at ledige stillinger i det offentlige skal opslås.

Som en undtagelse gælder det, at en offentlig arbejdsgiver har ret til at rokere medarbejdere til en anden passende stilling, som medarbejderen er kvalificeret til at varetage. Dette gælder dog kun horisontalt i organisationen.

Avancementsstillinger, hvor medarbejderen bevæger sig vertikalt i organisationen, skal opslås, da det vurderes at være overgang til en ny stilling. Derfor skal det sikres, at det er den bedst kvalificerede ansøger, der får stillingen.

Koncernservice (KS) har oplyst, at i visse tilfælde, hvor en chefkonsulent over en årrække delvist/hovedsageligt har varetaget ledelsesopgaver som f.eks. fagligt ledelsesansvar, koordinering af opgaver og/eller ansvar for afholdelse af medarbejderudviklingssamtaler, er der ikke tale om en helt ny stilling, hvis medarbejderen tildeles personaleansvar, men snarere en tilpasning af funktionen. I disse tilfælde er der derfor ikke tale om et egentligt avancement, og der er derfor heller ikke krav om opslag.

Hjemmearbejde fra udlandet

I henhold til "Rammeaftale om tele- og hjemmearbejde" indgået ml. KL og Forhandlingsfællesskabet 9. oktober 2015, kan "tele- og hjemmearbejde" kun finde sted i en del af den aftalte arbejdstid. Udgangspunktet er derfor, at medarbejdere i KK møder på et tjenestested i kommunen og kun i en del af arbejdstiden kan arbejde på afstand fra den normale arbejdsplads.

Rammeaftalen skal udfyldes af en lokal aftale. I KK blev der indgået en lokalaftale om hjemmearbejde, som trådte i kraft den 1. november 2021. Heraf fremgår det, at hjemmearbejde ikke kan ske fra udlandet. Der har ikke været en lokalaftale om hjemmearbejde i KK forud for denne aftale.

Hjemmearbejde i KK forud for indgåelse af lokalaftalen kunne have en mere sporadisk/ad hoc karakter og ikke en "fast tilbagevendende karakter". Ad hoc-hjemmearbejde har kunnet aftales konkret mellem den lokale leder og medarbejder fra gang til gang, f.eks. på baggrund af et konkret opstået behov. Der kan lokalt have været aftalt retningslinjer eller principper på de enkelte arbejdspladser for ad hoc-hjemmearbejde.

Hjemmearbejde, der finder sted regelmæssigt og efter et på forhånd aftalt mønster, f.eks. bestemte dage eller et bestemt antal dage om ugen/måneden, kræver en lokalaftale og kunne således ikke finde sted i KK før november 2021 (dog undtaget den ekstraordinære situation under Covid-19, hvor der som følge af statsministerens pålæg om hjemmearbejde i videst mulige omfang for offentligt ansatte var enighed om at se bort fra reglerne). I KK's lokalaftale fra 2021 er grænsen for hjemmearbejde af "fast tilbagevendende karakter" defineret ved hjemmearbejde, der opstår med jævne mellemrum og i omfang, der svarer til mindst en dag om ugen inden for en normal arbejdsuge eller ca. 2 timer pr. arbejdsdag.

KS har ikke kendskab til, at der forud for Covid-19 har eksisteret aftaler om fast hjemmearbejde eller hjemmearbejde fra udlandet i KK.

5. Indhentede oplysninger

Whistleblowerenheden modtog indberetningen den 19. august 2022. På baggrund af efterfølgende dialog og uddybning fra indberetter fremsendte whistleblowerenheden et åbningsbrev til Økonomiforvaltningen den 21. oktober 2022.

Økonomiforvaltningen svarede ved e-mail af 8. februar 2023, efter forudgående orientering om forlænget sagsbehandlingstid, og stillede relevant materiale til rådighed.

Materialet vedrørte grundlæggende forvaltningens redegørelse samt fem bilag om høring af to enheder i forvaltningen samt enhedernes svar.

6. Vurdering

Whistleblowerenheden har gennemgået oplysningerne fra Økonomiforvaltningen og har lagt disse til grund. Oplysningerne er sammenholdt med indberetningen.

Indberetningen indikerede, at der i en konkret enhed i Økonomiforvaltningen forekom stillingsbesættelser uden opslag samt ansættelsesvilkår i strid med kommunens interne regler.

Om stillingsbesættelser uden opslag

Forvaltningen har blandt andet oplyst, at der ikke er noget til hinder for enhedens praksis, hvor medarbejdere i særlige roller med fagligt ledelsesansvar i forbindelse med tilpasninger af organisationen i enheder/kontorer er blevet udnævnt til en anden rolle med personaleansvar uden opslag.

Forvaltningen oplyser dog, at der i et konkret tilfælde er begået en fejl ifm. tildeling af en stilling internt, idet stillingen burde have været slået offentligt op. Den konkrete enhed har erkendt, at sagsforløbet har været uhensigtsmæssigt, og at der er blevet begået fejl.

Om særligt gunstige arbejdsvilkår ift. hjemmearbejde fra udlandet

Forvaltningen har oplyst, at der i løbet af 2020 var en intern dialog i forvaltningen om muligheden for at arbejde hjemmefra i udlandet. Der var i den forbindelse en del forhold, som skulle afklares i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt man kunne arbejde hjemmefra i udlandet, herunder særligt forholdet om social sikring. Det fremgår også, at der var tale om vanskelige juridiske spørgsmål, der skulle afklares, bl.a. ved inddragelse af ekstern advokatbistand.

Forvaltningen har oplyst, at relevante enheder i forvaltningen ikke har samme opfattelse af afklaringsforløbet, herunder opfattelse af om hjemmearbejde i udlandet rent faktisk eller juridisk kunne gennemføres, eller om det blot var uhensigtsmæssigt og forbundet med for meget besvær. Forvaltningen har konstateret, at den interne kommunikation har været præget af misforståelser.

Forvaltningen har oplyst i sin redegørelse, at forvaltningen bekræfter, at en medarbejder, i en periode inden der blev indgået en ny aftale, havde særligt gunstige arbejdsvilkår ift. hjemmearbejde fra udlandet.

Forvaltningen har endvidere oplyst, at forvaltningen som en afledt konsekvens af whistleblowerens sag har konstateret, at en medarbejder har modtaget fuld løn i en længere periode på trods af bopæl i udlandet.

På baggrund af undersøgelsen har Whistleblowerenheden fundet følgende dokumenteret:

- at der i en konkrete enhed er sket fejl ifm. med én ansættelse, idet stillingen blev besat internt, men burde have været slået op offentligt.
- at der i den konkrete enhed er sket fejl ifm. en konkret indgået aftale om hjemmearbejde fra udlandet. Whistleblowerenheden har noteret sig, at kommunens interne dialog om vurdering af muligheden for arbejde fra udlandet har været præget af misforståelser. Whistleblowerenheden er opmærksom på, at aftalen blev indgået forud for den nuværende lokalaftale om hjemmearbejde fra udlandet. Whistleblowerenheden har derudover noteret sig forvaltningens vurdering af, at misforståelserne i dialogen, sammenholdt med hvordan der er handlet på baggrund heraf, har medført, at en medarbejder samlet set er blevet begunstiget (dvs. stillet bedre end der var grundlag for) i en periode.
- en medarbejder fik fejlagtigt, og i strid med retningslinjerne herfor, fuld løn i en længere periode trods bopæl i udlandet efter, at forvaltningen havde indgået lokalaftale om, at hjemmearbejde ikke kan ske fra udlandet.

Whistleblowerenheden er orienteret om forvaltningens efterfølgende opfølgning og de afledte ansættelsesmæssige konsekvenser.

7. Sagens videre behandling

Sagen anses på det foreliggende grundlag for afsluttet ved whistleblowerenheden.

Det følger af vedtægt for Borgerrådgiverfunktionen § 27, at forvaltningen efter afslutning af undersøgelsen af en sag under whistleblowerordningen træffer beslutning om, hvad sagen giver anledning til, hvilket meddeles whistleblowerenheden til orientering.

Ansvar for sagens videre behandling påhviler derfor alene forvaltningen, og whistleblowerenheden foretager ikke yderligere og har ikke bemyndigelse til at følge op på sagen.

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

Borgerrådgiverudvalget modtager efter aftale kopi af alle afsluttende rapporter under whistleblowerordningen.

Bilag

a. Forvaltningens bemærkninger

Økonomiforvaltningen har ikke haft bemærkninger til denne rapport.

b. Whistleblowerordningens anvendelsesområde og forpligtelsen til at følge op

Lov om beskyttelse af whistleblowere indfører en pligt for offentlige og private arbejdsgivere med 50 eller flere ansatte til at oprette en whistleblowerordning.

Ordningen skal omfatte indberetninger om

- alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold, samt
- visse overtrædelser af EU-retten (nærmere de dele af EU-retten, som er nævnt i direktivets bilag).

Med "alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold" er tilsigtet, at der som udgangspunkt skal være tale om forhold, hvis afdækning er i offentlighedens interesse.

Indberetninger, som ikke er omfattet af ovennævnte anvendelsesområde, falder uden for whistleblowerordningens anvendelsesområde og kan afvises.

Loven giver beskyttelse for personer, som indgiver oplysninger til en whistleblowerordning, herunder ved at indføre en stram ramme for håndtering af oplysninger om indberetterens identitet og af indberettede oplysninger i øvrigt, ved at beskytte indberettere imod repressalier og bestemmer videre, at indberettere ikke ifalder ansvar for at skaffe sig adgang til de oplysninger, som indberettes.

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

Det fremgår af styrelsesvedtægt for Københavns Kommune af 16. december 2021, § 24, stk. 2, at Borgerrådgiveren varetager kommunens whistleblowerordning. Borgerrådgiveren udgør således Københavns Kommunes whistleblowerenhed.

Whistleblowerloven er gennemført i vedtægt for Borgerrådgiverfunktionen af 17. december 2021.

Whistleblowerenheden modtager, følger op og giver feedback til indberetteren efter lov om beskyttelse af whistleblowere § 11, stk. 1, og § 12, stk. 2. Whistleblowerenheden har herunder ansvaret for at undersøge, om oplysningerne i modtagne indberetninger kan be- eller afkræftes. Undersøgelsen har alene dette formål og skal således ikke fastlægge et eventuelt ansvar eller fremkomme med forslag, anbefalinger eller indstilling til sagens videre håndtering.

c. Særligt om tavshedsbelagte oplysninger mv.

Tavshedspligt og begrænset adgang til videregivelse

Efter whistleblowerlovens § 25 har whistleblowerenheden tavshedspligt med hensyn til oplysninger, der indgår i modtagne indberetninger.

Den sædvanlige adgang til at videregive oplysninger internt i kommunen gælder ikke for sådanne oplysninger, idet lovens § 26 bestemmer, at oplysninger om whistleblowerens identitet og andre oplysninger, ud

fra hvilke whistleblowerens identitet direkte eller indirekte kan udledes, ikke uden whistleblowerens udtrykkelige samtykke må videregives til andre end whistleblowerenhedens medarbejdere, jf. lovens § 26, stk. 1.

Andre oplysninger fra indberetninger end identitetsafslørende oplysninger må kun videregives internt i kommunen til ansatte, som konkret har brug for dem til at følge op på indberetningen, jf. lovens § 26, stk. 3.

Kun hvis indberetter giver samtykke, kan alle oplysningerne videregives. Samtykke gives langt fra i alle tilfælde. Forvaltningen vil derfor ofte kun modtage en del af indberetningen.

Øvrige oplysninger, der indsamles i forbindelse med sagens videre behandling, er ikke omfattet af tavshedspligten, men kan være omfattet af andre bestemmelser om fortrolighed.

Oplysninger, som er anonymiseret i denne rapport

Med henvisning til tavshedspligten i lov om beskyttelse af whistleblowere § 25 samt til almindelige fortrolighedshensyn til medarbejdere i kommunen, er personer anonymiseret i denne rapport, ligesom konkrete afdelinger eller enheder kan være sløret for ikke at identificere berørte personer i sagen eller andre fortrolige forhold. Forvaltningen er bekendt med sagens nærmere omstændigheder.

d. Denne rapports fortrolighed

Denne rapport er en del af sagen under whistleblowerordningen med j.nr. WB 2022-84. Whistleblowersagen indeholder oplysninger, som kan bevirke, at oplysninger eller sagen som sådan er undtaget fra aktindsigt.

Denne konkrete rapport er ikke fortrolig. Forvaltningen er blevet i hørt i forbindelse med denne vurdering.