

INSPEKTION AF BORGER- SERVICECENTER INDRE BY, MODTAGELSEN ENDELIG RAPPORT



**INSPEKTION AF BORGER-
SERVICECENTER INDRE BY,
MODTAGELSEN
ENDELIG RAPPORT**

KØBENHAVNS KOMMUNE

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	9
2. SAMMENFATNING	11
3. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE	13
BAGGRUND	13
BORGERSERVICE INDRE BY, MODTAGELSEN	14
OPGAVER	14
BELIGGENHED OG INDRETNING	14
MODTAGELSEN	14
KONKRETE BEMÆRKNINGER TIL MODTAGELSEN	16
EKSPEDITIONEN PÅ 1. SAL	18
KONKRETE BEMÆRKNINGER TIL EKSPEDITIONSSOMRÅDET PÅ 1. SAL	20
ØVRIGE BESIGTIGEDE LOKALER	22
GENERELLE BEMÆRKNINGER	22
4. ANDRE FORHOLD	25
SAGSBEHANDLINGSTIDER OG VENTETID FOR BORGEREN	25
MEDARBEJDETS SAMMENSÆTNING OG UDDANNELSE	26
VIDENSDELING OG FAGSYSTEMER	27
BORGERSERVICE TO GO	28
5. GENERELT OM INSPEKTIONEN	29
BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED	29
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	29
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	30
SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)	31
6. VURDERINGSGRUNDLAGET	33
REGLER OM TAVSHEDSPLIGT	33
REGLER OM INDHENTELSE OG VIDEREGIVELSE AF OPLYSNINGER	34
ANDRE REGLER OM BEHANDLING AF PERSONOPLYSNINGER	35
PRINCIPPERNE FOR GOD FORVALTNINGSSKIK	36
KØBENHAVNS KOMMUNENS VÆRDIGRUNDLAG	36
LOV OM KOMMUNAL BORGERSERVICECENTRE	37
OPSAMLING VEDRØRENDE TAVSHEDSPLIGT OG DISKRETION	37
BILAG	40
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	40
OVERSIGT OVER RETSKILDER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	41

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens inspektion den 4. april 2013 af Borgerservicecenter, Indre By, modtagelsen under Økonomiforvaltningen.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Kapitel 2 er en sammenfatning, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Borgerrådgiverens kritikskala og en oversigt over retskilder og andet bedømmelsesgrundlag er indsat som bilag i rapporten.

Borgerrådgiveren den 28. november 2013



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. SAMMENFATNING

Borgerrådgiveren foretog en inspektion af Borgerservice, Indre By, modtagelsen den 4. april 2013. Inspektionen angik primært den konkrete opgaveløsning, herunder de fysiske rammer (indretning) for sikring af fortrolighed i samtalen mellem borger og kommunen, håndtering af henvendelser, ventetider og svarfrister, vejledning, handicaptilgængelighed mv., men også andre emner blev vurderet.

Borgerrådgiveren har generelt fundet, at der i indretningen af modtagelsen og ekspeditionsområdet på 1. sal er anvendt gode løsninger på de udfordringer med diskretion og fortrolighed, som altid vil være forbundet med ekspeditionsområder.

Borgerrådgiveren har dog fundet konkrete områder, hvor der kan ske forbedringer af forholdene. Det drejer sig blandt andet om den akustiske indretning og muligheden for at føre fortrolige samtaler, diskretionslinjer, skiltningen som flere steder fremstod forvirrende og usammenhængende for udefrakommende og tilgængelighed for handicappede.

Borgerrådgiveren modtog i forbindelse med inspektionen oplysninger om utilstrækkelig it-understøttelse for så vidt angår muligheden for at gøre notater i sagerne. Borgerrådgiveren finder ikke det oplyste betryggende for kommunens sagsbehandling, og det er Borgerrådgiverens opfattelse, at forvaltningen bør have større fokus på denne problemstilling. Borgerrådgiveren har derfor henstillet til, at forvaltningen udarbejder en analyse af, hvilke fagsystemer der ikke i tilstrækkelig grad understøtter muligheden for at tage lovpålagte og nødvendige notater i sagerne, og hvilke konsekvenser dette kan have for den videre sagsbehandling med henblik på at tage stilling til, om it-understøttelsen i Københavns Borgerservice er tilstrækkelig til at understøtte den organiserings- og arbejdsform, som anvendes. Analysen vil også vise, hvilke systemer, der eventuelt bør udskiftes eller udvikles som følge af disse konstateringer, og/eller i hvilket omfang andre kompenserende foranstaltninger kan og bør træde i stedet for it-understøttelse, som opfylder lovgivningens krav.

Borgerrådgiveren har desuden rejst nogle spørgsmål vedrørende datasikkerhed i forbindelse med opstillede borger-pc'ere.

Under inspektionen bemærkede Borgerrådgiveren, at personlige breve til og fra borgere flere steder lå frit tilgængeligt og synligt for borgere og andre uvedkommende. Borgerrådgiveren har udtalt kritik heraf og henstillet til, at forvaltningen placerer sådant materiale, så dette ikke er synligt og tilgængeligt for uvedkommende.

Borgerrådgiveren har i en række tilfælde herudover fremsat henstillinger om at ændre forholdene og har bedt om yderligere oplysninger fra forvaltningen.

Københavns Borgerservice har på række punkter fulgt op på Borgerrådgiverens henstillinger.

3. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE

Baggrund

Offentlige myndigheder modtager og behandler en lang række oplysninger, som blandt andet er beskyttet af regler om tavshedspligt og videregivelse, regler om sikker opbevaring samt regler om forsvarlig behandling af elektroniske data.

En del af sådanne oplysninger indhentes af myndighederne selv, mens andre afgives af sagens parter, f.eks. en ansøger til en offentlig ydelse.

Lovgivningens krav til offentlige myndigheders behandling og opbevaring af følsomme personoplysninger angår i vid udstrækning skriftlige oplysninger eller oplysninger, som på anden måde er indeholdt i en kilde.

I det omfang offentlige myndigheder modtager oplysninger, som ikke er nedfældet skriftligt eller på anden måde fikseret, påhviler der i et vist omfang myndighederne en pligt til at notere oplysningerne.

Et praktisk vigtigt område for udveksling af følsomme oplysninger er de oplysninger, som borgere mundtligt afgiver til offentlige myndigheder, herunder i forbindelse med borgernes henvendelse til myndigheden. I det omfang oplysningerne afgives under et personligt møde med en sagsbehandler i et aflukket lokale, er dette ikke forbundet med umiddelbar risiko for, at oplysningerne overhøres af uvedkommende. Men en del personlige oplysninger afgives imidlertid af borgere i forbindelse med henvendelse i modtagelsesfaciliteter og skrankeområder hos offentlige myndigheder.

Disse oplysninger kan omfatte oplysninger om navn, adresse, cpr. nummer, sociale og sundhedsmæssige forhold mv., hvoraf en del kan være af følsom eller fortrolig art.

Hvis en samtale hen over en skranke i et modtagelsesværelse kan overhøres af andre, kan personlige oplysninger tilgå uvedkommende. Desuden kan en borgers blotte tilstedeværelse hos en bestemt offentlig myndighed efter omstændighederne indikere noget om borgerens personlige forhold.

Der påhviler offentlige myndigheder en vis pligt til at sikre, at myndighedernes modtagelsesfaciliteter mv. er indrettet således, at borgere kan henvende sig og afgive de fornødne oplysninger uden, at andre i unødvendigt omfang kan følge med.

Folketingets Ombudsmand holder øje med, at myndighedernes modtagelsesfaciliteter venteværelser mv. er indrettet, så der i et passende omfang er taget hensyn til, at borgerens oplysninger ikke kommer til uvedkommendes kendskab. Dette sker blandt andet i forbindelse med ombudsmandens inspektioner af detentioner og venterum hos politiet, og det er også sket i forbindelse med ombudsmandens inspektion af den daværende udlændingestyrelse. Også i Københavns Kommune må der kunne stilles krav til, hvordan modtagelsesfaciliteter, venteværelser, skrankeområder o.l. er indrettet, således at borgerne under rimelig fortrolige former kan afgive deres oplysninger.

Denne undersøgelse har til formål gennem en inspektion af et borgerservicecenter at påse, hvordan Økonomiforvaltningen sikrer sådanne rammer for borgere, der henvender sig.

BORGERSERVICE INDRE BY, MODTAGELSEN

Inspektionen af Borgerservice Indre By, modtagelsen blev gennemført den 4. april 2013 i tidsrummet 9.30-12.30, og blev indledt og afsluttet med en samtale med centerchefen og en medarbejderrepræsentant.

Opgaver

Borgerservice Indre By, modtagelsen er en del af Københavns Kommunes tre borgerservicecentre, der sammen med fem borgerservice KVIK-enheder udgør borgernes muligheder for personlige henvendelser til borgerservice i Københavns Kommune. KVIK-enhederne hjælper med lettere opgaver, hvor henvendelsen ikke kræver nærmere vejledning, som f.eks. bestilling af pas og NemID. Hvis man som borger i stedet ønsker at drøfte sin situation med en medarbejder, opfordres borgeren til at kontakte et borgerservicecenter i stedet for.

Borgerservicecentrene håndterer indbyrdes forskellige opgaver ud over de gængse opgaver, hvoraf en del af de gængse opgaver kan løses via digitale løsninger og selvbetjeningsmuligheder på nettet. De typiske opgaver, som borgerservice varetager, er ændringer af folkeregisteroplysninger, pas, kørekort, vielse, afvikling af valg, udstedelse af NemID og lignende. Herudover ydes generel vejledning inden for kommunens øvrige opgaver, ligesom der ydes særlig hjælp og vejledning til borgere, der henvender sig vedrørende visse skattemæssige forhold.

Under inspektionen blev det oplyst, at modtagelsen er indrettet til at understøtte kommunens kanalstrategi om, at 80 % af borgerne skal kunne betjene sig selv digitalt i 2015. Kanalstrategien blev vedtaget af Borgerrepræsentationen med indlagte mål i strategien frem til 2015. Af de borgere som møder op personligt, vil 80 % normalt blive personligt betjent i modtagelsen, og de resterende 20 % vil normalt blive betjent på 1. sal.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal hertil oplyse, at det er korrekt at kommunens kanalstrategi tilsigter, at 80 % af københavnere skal kunne betjene sig selv digitalt i 2015 og at de resterende 20 % udgør ATA (ansigt-til-ansigt) borgere. Det vil sige borgere, som kræver ekstra hjælp og dermed personlig betjening.

Det skal dog ikke forveksles med, hvor mange borgere, der dagligt møder op i receptionen i Borgerservice, Indre by.

Det er i meget vanskeligt at give et reelt bud på, hvor stor en procentdel af de mange borgere, som fremmøder i Borgerservice, Indre by, hver dag, der udgør borgere, som har brug for særlig støtte og vejledning og dermed skal betjenes på 1. sal. Det er dermed ikke retvisende, når Borgerrådgiveren ovenfor konkluderer, at ud af alle fremmødte bliver 80 % normalt betjent i modtagelsen, mens de resterende 20 % betjenes på 1. sal.”

I modtagelsen i stueetagen varetages såkaldte ”hyldevarer”, og på 1. sal ekspederes de såkaldte ”ATA” (ansigt-til-ansigt) borgere. Det blev oplyst, at medarbejderne i modtagelsen kan levere op til 70 ”hyldevarer”, og at hele modtagelsen varetager ca. 280.000 opgaver om året. I gennemsnit er der ca. 1.000 henvendelser pr. dag. De borgere, som møder personligt, kan være alle typer af borgere, der har brug for ekstra assistance. Det kan være ældre borgere, nyligt fraskilte borgere og borgere, som ikke selv har adgang til IT hjemmefra, så de kan betjene dem selv.

Beliggenhed og indretning

Modtagelsen

Borgerservice Indre By, modtagelsen er beliggende på Nyropsgade 1, 1602 København V.

Modtagelsen er beliggende i stueplan med adgang fra Nyropsgade og Gyldenløvesgade. Borger-service, Indre By, modtagelsen holder åbent mandag til onsdag klokken 10.00-17.00, torsdag klokken 9.00-18.00 og fredag klokken 10.00-15.00. Herudover er der åbent for telefonisk henvendelse mandag til torsdag klokken 8.00-22.00 og fredag klokken 8.00-18.00.

Modtagelsen blev sidst renoveret i foråret 2013 umiddelbart forud for inspektionen.

Modtagelsen er et stort lokale, som er opdelt og adskilt i forskellige områder af forskellige former for flytbar afskærmning. Umiddelbart ved indgangen fra Nyropsgade møder man på højre side en reception, hvor borgerne bliver visiteret og får udleveret et nummer til ekspedition. Der er markeret en diskretionslinje foran receptionen. Receptionen er relativ høj, og borgerne kan let danne en kø umiddelbart indenfor og ved døren, da der ikke er langt fra indgangen over til receptionen. Der er opstillet standere, hvor borgere selv kan trække et nummer, men disse standere var ude af funktion under inspektionen. Ved siden af receptionen findes en kasse, hvor borgerne kan betale.

Efter receptionen er indrettet et venteområde, der strækker sig fra midten af lokalet og ned langs Gyldenløvesgade mod udgangen. I venteområdet findes siddepladser, legetøj/underholdning til børn, vandautomat og en elektronisk tavle med oversigt over hvilke numre, der bliver ekspederet.

I venstre side af venteområdet – ud mod Gyldenløvesgade – findes borger-pc'ere, som kan benyttes af de ventende borgere. I tilknytning til disse pc'ere er der to "floorwalkers", der er borgerne behjælpelige med at svare på forskellige spørgsmål og assistere ved brugen af borger-pc'erne. Pladsen ved pc'erne er indrettet således, at de kun kan betjenes af en person ad gangen. Der er tilkoblet en printer til hver pc'er, således at borgeren ikke skal printe sit materiale ud samme sted som de øvrige borgere. Der er en speciel film på vinduesfacaden ud mod Gyldenløvesgade, som efter det oplyste medvirker til, at man ikke kan se de oplysninger, som fremgår af skærmen ved arbejdspladsen. Under inspektionen blev det desuden oplyst, at man overvejer at opsætte en særlig film på computerskærmen, som gør, at man kun kan se indholdet, hvis man befinder sig lige foran skærmen. Såfremt en anden borger placerer sig tæt på borger-pc'eren vil det umiddelbart være muligt for vedkommende at se, hvad der tastes ind på skærmen. Det blev oplyst, at floorwalkerne er særlige opmærksomme på denne problemstilling, og desuden sikre sig at lukke ned for skærbilleder, som borgerne efterlader åbne.

Mellem borger-pc'erne findes afskærmning, foldere mv. og der er en papirkurv ved hver arbejdsplads. Den sidste borger-pc er indrettet således, at bordet kan hæves og sænkes, hvormed også handicappede personer (f.eks. kørestolsbrugere) kan bruge pladsen. Det blev under inspektionen oplyst, at borgerne har fri adgang til at indtaste forskellige følsomme oplysninger. F.eks. blev det oplyst, at borger-pc'erne også bruges af ventende borger til at logge på deres netbank eller Facebook.

Det blev desuden oplyst, at tastaturer mv. ikke rengøres ud over den sædvanlige rengøring, men at der findes håndsprit mv. ved skranken, således at risikoen for overførsel af bakterier kan nedbringes. Det var uklart, hvorvidt denne håndsprit var umiddelbart tilgængelig for borgerne.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Til dette skal Borgerservice bemærke, at der rettelig skulle have stået pc'erne, i stedet for skranken. Håndspritten er placeret ved pc'erne. Derudover skal Borgerservice oplyse, at denne håndsprit er tilgængelig for borgerne."

Venteområdet og ekspeditionsområdet til pas og kørekort er adskilte af flytbare vægge, således at borgerne, der venter på at få behandlet deres henvendelse, ikke umiddelbart kan se eller overhøre, hvad der foregår i ekspeditionsområdet. Ekspeditionsområdet er yderligere afskærmet over mod den øvrige ekspedition af fotostationer, hvor borgere kan få taget billeder. Der findes også

udstyr til at måle borgerens højde mv. Der er seks skranke, der er indrettet til håndteringen af pas og kørekort. Bag ved tre af de seks pas- og kørekort skranke findes en reol, hvor medarbejderne kan sikre dokumenter, pas, kørekort ind- og uddatamateriale ved lukketid. Denne sikring foregår ved, at der skærmes af for et område med en metalport, og det blev oplyst, at pas, kørekort og personfølsomme oplysninger læses inde efter endt ekspeditionstid. I den del af ekspeditionsområdet, der ligger længst væk fra indgangen findes små skabe i højre og venstre side af lokalet, hvor medarbejderne kan læse deres private ejendele inde, mens de befinder sig i ekspeditionen.

På højre side langs Nyropsgade findes et område med de resterende seks ekspeditions-skranke, der er placeret overfor ekspeditionsområdet til pas og kørekort. Disse skranke strækker sig fra skranken lige ved indgangen og ned langs Nyropsgade, og er placeret rimeligt tæt og forskudt fra hinanden. Ved disse skranke er medarbejderen placeret med ryggen mod vinduerne ud til Nyropsgade. Vinduerne er beklædt med matteret film i en højde af ca. 160 cm, men det blev oplyst, at man overvejer at sætte højere film på ruderne. Efter det oplyste behandles ikke personfølsomme data mundtligt ved disse skranke, da borgerne selv medbringer nødvendige papirer, hvormed oplysningerne ikke på den måde videregives mundtligt.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice kan hertil oplyse, at dette er bragt i orden og der er nu sat højere film op sådan, at det ikke længere er muligt at se ind af vinduerne udefra.”

Det blev oplyst, at medarbejderne ikke automatisk vejleder borgerne om muligheden for at bruge de særlige rum på 1. sal, der er indrettet til borgere, der er vrede eller kede af det. Medarbejderne foretager en konkret vurdering af henvendelsen og bruger først rummet, hvis det viser sig at være nødvendigt. Det blev oplyst, at rummene ikke benyttes i særligt stort omfang.

I den bageste del af modtagelsen, i venstre side efter pas- og kørekortskranke, findes et rum, hvor personalet har deres printere stående, og hvor der findes kaffemaskiner samt en tavle med en oversigt over medarbejdernes placering den pågældende dag. Det er muligt at lukke døren ind til rummet.

I loftet hænger tv-overvågning af hele modtagelsesområdet.

Handicappede borgere har mulighed for at komme til et toilet i stueetagen, men de skal i så fald følges af en medarbejder, som kan give adgang til toilettet. Toilettet er placeret i en del af borgerservices mødecenter, der er aflåst for udefrakommende.

Herudover findes toiletfaciliteter i tilknytning til modtagelsen, som borgere kan bruge. I modtagelsesområdet findes dog ikke umiddelbart skilte, der anviser, hvor toiletterne befinder sig.

Konkrete bemærkninger til modtagelsen

Det er min opfattelse, at modtagelsesfaciliteterne i alt væsentligt er hensigtsmæssigt indrettet med hensyn til at sikre fremmødte borgere fornøden diskretion og fortrolighed. Jeg bemærker dog, at det, selv om der er et vist støjniveau i lokalet, kan være muligt at overheøre brudstykker af en samtale ved de omkringliggende skranke. Jeg foretager dog ikke andet end at gøre opmærksom herpå og henleder opmærksomheden på, at det under disse forhold kan være så meget desto mere relevant at tilbyde borgere en samtale i et mere aflukket og privat rum.

Jeg har i den forbindelse noteret mig, at medarbejderne først vejleder om muligheden for at foretage ekspeditioner i de aflukkede rum, når medarbejderne efter en konkret vurdering finder grundlag herfor. Jeg henleder i den forbindelse opmærksomheden på, at medarbejdernes vurdering af borgerens behov typisk vil være subjektiv, og at rummene efter det oplyste ikke benyttes så tit. Såfremt medarbejderne indledningsvist vejleder borgerne om muligheden for at ekspedere henvendelserne i et aflukket lokale, vil dette give borgerne muligheden for at vælge en anden ekspeditions-løsning. Herefter vil det være op til

borgerne – og ikke medarbejderne – at vurdere, hvorvidt de ønsker at afgive oplysninger under de givne rammer.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal oplyse, at Borgerrådgiverens bemærkning tages til efterretning og der p.t. arbejdes på en instruks til medarbejderne, således at der, på borgerens anmodning eller medarbejderens vurdering af sagens karakter, vil ske ekspedition i et aflukket område. Dermed får borgeren i nogle tilfælde mulighed for at vælge en anden ekspeditionsløsning, hvis pågældende føler behov herfor.”

Jeg beder om at modtage en kopi af instruksen, når den foreligger.

I forhold til receptionen i modtagelsen har jeg noteret mig diskretionslinjen. Jeg finder dog, at den korte afstand fra hovedindgangen ved Nyropsgade til receptionen hurtigt kan få betydning for, hvor mange borgere, der står i kø, og hvor tæt de befinder sig på receptionen og diskretionslinjen. Jeg har noteret mig, at det selvbetjente køsystem ikke var tilsluttet under inspektionen, således at borgere selv kunne trække et nummer, hvilket var medvirkende til at skabe en egentlig kø, hvorfor jeg ikke foretager yderligere i forhold hertil.

I forhold til receptionen bemærker jeg særligt højden på denne, og at kørestolsbrugere o.l. kan have svært ved at føre en fortrolig samtale med en medarbejder ved skranken. Herudover kan højdeforskellen opleves nedværdigende for kørestolsbrugere o.l., selv om de ikke afgiver følsomme eller fortrolige oplysninger i forbindelse med deres henvendelse. Jeg henstiller til, at problemstillingen medtænkes i kommende renovationsprojekter for modtagelsen.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Til dette skal Borgerservice præcisere: Når en handicappet borger betjenes, foregår det ikke hen over skranken (...). Ekspeditionen foregår derimod således, at medarbejdere træder ud i lokalet og betjener borgeren dér. Borgerservice er meget opmærksom på, at al borgerbetjening foregår i øjenhøjde og uden at borgeren oplever ekspeditionen nedværdigende, som fx på grund af en højdeforskel grundet handicap eller lignende.”

Jeg bemærker, at det er muligt at se de oplysninger, som borgerne taster på borger-pc'erne, afhængigt af borgernes placering i forhold til skærmen. Jeg bemærker, at der ikke var diskretionslinjer ved borger-pc'erne, hvilket kan have en betydning for borgernes opfattelse af, hvor tæt de kan gå på de borgere, der bruger pc'erne.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal hertil oplyse, at Borgerrådgiverens bemærkninger tages til efterretning og at der allerede er i gang sat et arbejde med at sikre, at der opsættes diskretionslinjer ved alle borger pc'er.

For at yderligere at sikre diskretion ved brug af borger pc'er, vil Borgerservice tillige opsætte en særlig film eller lignende på pc-skærmene, som bevirker, at teksten på pc-skærmen alene kan læses, hvis man står med front mod pc'en.”

Og

”Borgerservice kan oplyse, at der umiddelbart efter Borgerrådgiverens inspektion, er opsat film på ruderne mod Nyropsgade, som umuliggør indkig.”

Jeg noterede mig, at der ikke fandtes tilgængeligt håndsprit ved borger-pc'erne, men at der efter det oplyste findes håndsprit ved skranken. Dette bliver dog ikke oplyst i lokalet ved skiltning, og det fremgår heller ikke, at en sådan håndsprit i øvrigt findes. Efter det oplyste ekspederes ca. 1000 borgere om dagen,

hvoraf en del af disse borgere forventeligt benytter borger-pc'erne, mens de venter. Der er således mange forskellige brugere om en pc i løbet af en dag eller en uge, og der er således et behov for ekstra rensning af tastaturet og hænderne. Jeg henstillede derfor i en foreløbig udgave af denne rapport til, at håndspritten placeres et synligt sted eller på anden vis gøres mere tilgængelig for borgerne.

Jeg bad i en foreløbig udgave af denne rapport forvaltningen om at oplyse om eventuelle planer for særlig løbende rengøring af borger-pc'erne.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal oplyse, at der efter Borgerrådgiverens henstilling, er iværksat daglig rengøring af borger pc'er samt tastaturer, ligesom håndspritten nu er placeret ved siden af borger pc'erne.”

Jeg bemærker konkret, at der i modtagelsen i stueetagen ikke er anvist adgang til toilet. Desuden bemærker jeg, at handicappede skal følges af en medarbejder for at få adgang til handicaptoiletet, som er placeret i en aflåst del af borgerservices mødelokaler. Jeg bemærker, at den manglende skiltning og vejledning til toiletterne for handicappede og for øvrige borgere er uhensigtsmæssig.

Jeg henstillede i en foreløbig udgave af denne rapport til, at forvaltningen satte skilte op, der anviser hvor toiletter findes, og som herudover anviser, at handicappede borgere skal henvende sig til personalet, hvis de skal benytte toiletet.

Jeg bad om underretning om, hvad min henstilling gav anledning til.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice kan hertil oplyse, at Borgerrådgiverens henstilling er taget til efterretning og, at der vil blive sørget for en ændret og mere tydelig skiltning herom.”

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager ikke yderligere på det foreliggende grundlag.

Ekspeditionen på 1. sal

Fra ekspeditionsområdet i stueetagen og via et trappeområde er der adgang til endnu et ekspeditionsområde på 1. sal. Disse lokaler bruges til de ekspeditioner, som tager lidt længere tid at behandle, eller hvor borgerens situation kræver mere ro. Det er her, de såkaldte ATA-borgere ekspederes. Det kan f.eks. være ansøgninger om begravelseshjælp, eller hvor borgeren skal hjælpes med at finde bestemte oplysninger i sin skattemappe.

Ekspeditionsområdet kan tilgås via trappe eller elevatorer. Elevatorerne er af ældre dato, og der er f.eks. ikke plads til en barnevogn i elevatoren. Det blev oplyst under ekspeditionen, at handicappede kan tilgå elevatoren, idet at der er plads til en kørestol. Knapperne til betjeningen af elevatoren er placeret så højt, at en del kørestolsbrugere vil have vanskeligt ved at betjene dem alle, mens andre slet ikke vil kunne betjenes fra en kørestol.

Ved trappeopgangen er der placeret et elektronisk info-board, der ikke umiddelbart var i funktion på tidspunktet for inspektionen. Efter det oplyste skal tavlen indeholde oplysninger om lokalers placering og møder i huset. På vej op ad trappen var der et skilt mod ”borgerservice 1. sal”.

Skiltningen ind til ekspeditionsområdet på 1. sal er ikke umiddelbart klar og præcis. På skiltet ved indgangen til borgerservice på 1. sal var skrevet ”borgerservice” på dansk og engelsk, og efter teksten var der en pil, der pegede til højre, som kunne indikere, at man skulle fortsætte op ad trappen. Det blev oplyst under inspektionen, at skiltet var vendt forkert.

Inden for indgangen bliver borgerne via skilt henvist til et venteområde til venstre for indgangen. Borgerne vejledes om, at en medarbejder vil kontakte dem, når det bliver deres tur. Ved indgan-

gen til venteområdet var placeret et skilt, hvor der stod "borgerservice" på dansk og engelsk, og med en venstrepil pegende væk fra venteområdet. Oven over teksten på skilte var placeret en mere uofficiel højrepil pegende ind i venteområdet. Der var således modstrid mellem skiltets officielle anvisning til venstre for ventelokalet og de faktiske omstændigheder. Det blev under inspektionen oplyst, at den uofficielle pil har været på skiltet i lang tid. Skiltet fungerer samtidig som en slags afskærmning mod de arbejdspladser og mødelokaler, der findes bag ved venteområdet.

Venteområdet på 1. sal er placeret bag en glasfacade og indrettet med siddepladser. Herudover findes en oversigt over, hvilket kønummer, der aktuelt bliver ekspederet, og der findes ligeledes aktivitet/underholdning for børn.

Til højre for indgangen ved ekspeditionsområdet er et åbent kontorlandskab, som anvendes som ekspeditionsområde. Området strækker sig langs Gyldenløvesgade og ender ved et glasbur, der også fungerer som rumdeler. Der er indrettet seks arbejdsstationer, som er placeret to og to over for hinanden. På langs imellem arbejdsstationerne er placeret flytbare skærme og store grønne planter. Skærmene ved arbejdsstationerne er alle vendt samme vej, hvilket er væk fra borgerens stol, så denne ikke har mulighed for at se oplysninger på skærmen. Den borger, som sidder ved den næste arbejdsstation, har dog mulighed for at vende sig om, og se de oplysninger, der fremgår af skærmen bagved. Der vurderes at være et par meter imellem næste borgers placering fra medarbejderens placering. Efter det oplyste under inspektionen, er det valgt ikke at sætte skærme mellem arbejdsstationerne af hensyn til medarbejdernes sikkerhed. Det blev således oplyst, at medarbejderne ikke kan holde øje med vrede borgere, hvis de er skærmet af skillevægge på alle sider af arbejdsstationen. En reol efterfulgt af et glasbur markerer afslutningen af ekspeditionsområdet. På reolen lå blandt andet åbnede breve fra borgere mv.

Glasburet er indrettet med mætteret plasticfilm i forskellige former på glasset, således at man ikke umiddelbart kan se direkte ind eller ud fra buret. Afskærmningen var ca. 180 cm i højden. Buret er indrettet med en stor skærm og videoudstyr, der på sigt skal bruges af borgere, som skal have særlig vejledning fra Borgerservice, Bispebjerg. Videokonferencen var ikke koblet til på ekspeditionstidspunktet, men det strategiske mål er, at rummet skal bruges af ca. 1000 borgere om året (fordelt på alle borgerservicecentre), når det er koblet til.

Efter glasburet er endnu et åbent kontorlandskab, hvor borgere ekspederes. Dette ekspeditionsområde blev under inspektionen brugt til de borgere, som får vejledning i, hvordan de selv kan bruge et givent selvbetjningssystem. Efter det oplyste foregår det ved, at en medarbejder vejleder borgeren, som selv betjener computeren imens, og derved oplæres i at bruge systemet. Det blev oplyst, at man har vurderet, at det er vigtigt at gøre borgerne så selvhjulpne som muligt, hvorfor denne oplæring prioriteres. På grund af rummets indretning, var arbejdspladserne placeret i en anden formation og umiddelbart med større afstand mellem arbejdspladserne. Borgernes adgang til at se oplysninger på en anden medarbejders skærm var således noget mere besværlig. Der er fire arbejdspladser i dette ekspeditionsområde. Ekspeditionsområdet er yderligere opdelt af en reol og en loftshængt rumdeler. Herefter er endnu et arbejdsområde bestående af et par arbejdspladser, men det blev ikke oplyst, hvorvidt disse arbejdspladser også bliver anvendt til borgerekspeditioner. Mod væggen ud mod trappeområdet mv. findes en reol, hvor medarbejderne har deres materiale liggende. I denne reol befandt sig ligeledes åbnede breve fra borgere i en åben kasse.

Det blev under inspektionen oplyst, at der ikke går borgere rundt i ekspeditionsområdet, med mindre de er ledsaget af en medarbejder. Under inspektionen blev dog observeret en enkelt uledsaget borger, og der er ikke fysiske indretninger, som forhindrer borgere i at opholde sig og bevæge sig rundt på etagen uden begrænsninger.

Der er ikke indrettet handicaptolletter ved ekspeditionsområdet på 1. sal, men der var almindelige toiletter, der dog var aflåste. Ved disse toiletter var med et printet skilt henvist til toiletterne i stueetagen.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Hertil skal Borgerservice oplyse, at der efter Borgerrådgiverens inspektion, er etableret mulighed for at borgerne kan benytte toiletterne på første sal. Det er p.t. ikke muligt at indrette handicaptolletter på første sal, men vi skal oplyse, at ekspeditioner af borgere, som er kørestolsbrugere o.lign., som udgangspunkt, altid foregår i ekspeditionen i stuen af hensyn til samme."

Konkrete bemærkninger til ekspeditionsområdet på 1. sal

Det er min opfattelse, at modtagelsesfaciliteterne er rimeligt funktionelt indrettet med hensyn til at sikre fremmødte borgere fornøden diskretion og fortrolighed. Jeg bemærker, at den akustiske indretning af lokalerne medvirker til, at der er en del mere ro på 1. sal end i modtagelsen. Det er min opfattelse, at roen dog utilsigtet medvirker til, at det er lettere for borgere at overheøre ekspeditioner med andre borgere. Jeg foretager dog ikke andet end også her at gøre opmærksom på, at det under disse forhold kan være så meget desto mere relevant at tilbyde borgere en samtale i et mere aflukket og privat rum.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Borgerservice tager dette til efterretning og vil, som tidligere nævnt, udarbejde en instruks til medarbejderne for at sikre at ekspeditionen kan foregå mere privat, såfremt dette foretrækkes."

Jeg bemærker, at handicappede borgere har mulighed for at benytte elevatorerne for, men at knapperne til betjeningen af elevatoren er placeret for højt, hvormed kørestolsbrugere kan have svært ved selv at betjene elevatoren. Det er således kun alarmknappen, som befinder sig i den anbefalede højde af højst 110 cm fra gulvet. Jeg foretager ikke yderligere end at gøre opmærksom på problemstillingen.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Borgerservice skal hertil oplyse, at vi på baggrund af Borgerrådgiverens bemærkninger har orienteret husudvalget med henblik på at forbedre handicappede borgerens mulighed for at bruge elevatorerne. Dertil skal vi bemærke, som nævnt oven for, at Borgerservice bestræber sig på i videst mulig omfang, at betjene handicappede i ekspeditionen i stuen og ikke på 1. sal."

Jeg bemærker, at placeringen af arbejdspladserne i storrumskontorerne ikke umiddelbart er optimale i forhold til at sikre diskretion og fortrolighed for borgerne. Fraværet af afskærmning mellem bordene og den relativt korte afstand mellem arbejdspladserne medvirker i særdeleshed til, at samtalerne ved de øvrige arbejdsstationer let kan overheøres. Jeg bemærker desuden, at opsætningen af skillerum kan have betydning for, hvor eksponeret man føler sig som borger. Dette sammenholdt med at borgere kan have mulighed for at se de oplysninger, som indtastes ved den nærmeste arbejdsstation ved blot at vende sig om, gør, at jeg finder indretningen uheldig. Jeg har i den forbindelse noteret mig forvaltningens oplysninger om, at der ikke opsættes rumdelere mellem arbejdsstationerne af hensyn til medarbejdernes sikkerhed.

Jeg er opmærksom på dilemmaet mellem sikring af fortrolighed og medarbejdernes sikkerhed. Jeg henstillede i en foreløbig udgave af denne rapport til forvaltningen om igen at overveje, hvordan dette dilemma bedst løses, og om den valgte løsning er den, der mest afbalanceret tager hensyn til de i sammenhængen delvist modstridende hensyn.

Jeg bad om underretning om, hvad min henstilling gav anledning til.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Borgerservice skal hertil oplyse, at Borgerrådgiverens bemærkninger om lokaleindretningen tages til efterretning og at Borgerrådgiverens henstilling har givet anledning til, at vi vil etablere flere skillerum for at imødekomme mere diskretion i ekspeditionen af borgerne.

Ligeledes opsættes filt på pc-skærmene, som muliggør, at det kun er muligt at læse teksten/se oplysningerne på skærmen, hvis man sidder lige overfor.”

Under inspektionen bemærkede jeg, at personlige breve til og fra borgere (såkaldt ud- og inddatamateriale) flere steder lå frit tilgængeligt og synligt for borgere og andre uvedkommende, som passerede reolsystemerne, hvor materialet lå. Alene det forhold, at der befinder sig borgere i et ekspeditionsområde, gør, at man som myndighed må være særligt opmærksom på beskyttelse af borgernes følsomme eller fortrolige oplysninger. Materialet omfattede såvel åbne breve fra borgere samt udgående post med angivelse af synlig modtager på kuerten.

Jeg finder dette forhold kritisabelt.

Jeg fremhæver særligt følgende fra Datatilsynets Årsberetning 2005, side 77:

”Inddatamateriale som indeholder personoplysninger:

6. Inddatamateriale må kun anvendes af personer, som er beskæftiget med inddatering. Materialet skal opbevares aflåst, når det ikke anvendes, og slettes eller tilintetgøres, når det ikke længere skal anvendes til de formål, hvortil det er indsamlet, dog senest efter en af den dataansvarlige fastsat frist. Ved tilintetgørelse skal der træffes de fornødne sikkerhedsforanstaltninger mod, at materialet misbruges eller kommer til uvedkommendes kendskab.

Uddatamateriale som indeholder personoplysninger:

7. Uddatamateriale må kun anvendes af personer, der er beskæftiget med de formål, til hvilke behandlingen af personoplysningerne foretages. Materialet skal opbevares på en sådan måde, at uvedkommende ikke kan få adgang til at gøre sig bekendt med de personoplysninger, som er indeholdt heri. Når materialet ikke længere skal anvendes til de formål, som behandlingen varetager, dog senest efter en af den dataansvarlige fastsat frist, skal det slettes eller tilintetgøres.”

Under inspektionen blev det oplyst, at borgere ikke går uledsaget rundt i ekspeditionsområdet. Mine medarbejdere og jeg observerede dog en enkelt borger, som uantastet befandt sig i lokalet under inspektionen. Uanset, om borgere begiver sig rundt i ekspeditionsområdet ledsaget eller ej, vil vedkommende dog kunne få adgang til at se det inddatamateriale, der ligger fremme.

Jeg henstillede derfor i en foreløbig udgave af denne rapport til, at forvaltningen placerer ind- og uddatamaterialet, så dette ikke er synligt og tilgængeligt for uvedkommende.

Jeg bad forvaltningen oplyse, hvad min henstilling gav anledning til.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal beklage håndteringen af breve mv. som det skete på tidspunktet for Borgerrådgiverens inspektion. På baggrund af Borgerrådgiverens kritik og henstilling, er al sagsmateriale, breve o. lign. (ind- og uddatamateriale) flyttet ud af ekspeditionsområdet.”

Jeg bemærkede, at toiletterne på 1. sal var aflåst under inspektionen. I stedet var der med skilte henvist til toiletterne i stueetagen. Jeg finder det ikke umiddelbart hensigtsmæssigt, at borgerne skal gå i stueetagen for at benytte toiletterne, mens de venter på at blive ekspederet.

Jeg henstillede derfor i en foreløbig udgave af denne rapport til, at forvaltningen overvejede muligheden for at åbne toiletterne på 1. sal for borgerne.

Jeg bad forvaltningen oplyse, hvad min henstilling giver anledning til.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Hertil skal Borgerservice oplyse, at der efter Borgerrådgiverens inspektion, er etableret mulighed for at borgerne kan benytte toiletterne på første sal. Det er p.t. ikke muligt at indrette handicaptolletter på første sal, men vi skal oplyse, at ekspeditioner af borgere, som er kørestolsbrugere o.lign., som udgangspunkt, altid foregår i ekspeditionen i stuen af hensyn til samme.”

Øvrige besigtigede lokaler

På 1. sal blev desuden besigtiget et lille mødelokale, placeret i en del af medarbejdernes øvrige sagsbehandlingsområde, der ikke umiddelbart anvendes til ekspedition af borgere. Dette mødelokale bruges bl.a. til borgere, der er meget frustrerede, vrede eller kede af det. Det inspicerede lokale var ca. 8-9 m² og indrettet med en arbejdsplads. Lokalet anvendes desuden af medarbejderne til mødeafholdelse og lignende.

Mødelokalet var indrettet med glas på to sider – ud mod medarbejdernes arbejdsområde på den ene side og ud mod et åbent kontorlandskab med mødeborde til den anden side. På glasfacaderne var der påsat mætteret film i forskellige former, som let afskærmning. Computerskærmen er placeret således, at borgeren ikke kan se indtastede oplysninger. Det var dog umiddelbart muligt at se de medarbejders skærme, som var placeret tættes på de to glasfacader ind til møderummet, men det er dog uklart, hvorvidt man som borger ville kunne se indtastede oplysninger i øvrigt. Jeg går ud fra, at dette ikke er tilfældet.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice kan hertil oplyse, at lokalet rettelig bliver brugt til samtaler med borgere og ikke som mødelokale for medarbejderne. Det er ikke muligt for en borger, som sidder i lokalet, at se og følge med i de oplysninger, som en medarbejder, på den anden side af glassdøren, indtaster på sin pc. Alligevel tager Borgerservice Borgerrådgiverens bemærkninger om indretningen til efterretning og vi kan i den sammenhæng oplyse, at der i øjeblikket er ved at blive indrettet to nye aflukkede lokaler, som er mere egnede til brug for borgersamtaler.”

Jeg har ingen bemærkninger til de øvrige inspicerede lokaler.

GENERELLE BEMÆRKNINGER

For så vidt angår de generelle forhold i modtagelsen og ekspeditionsområdet på 1. sal, bemærker jeg følgende:

Jeg har generelt fundet, at der i indretningen af modtagelsen og ekspeditionsområdet på 1. sal er anvendt gode løsninger på de udfordringer med diskretion og fortrolighed, som altid vil være forbundet med ekspeditionsområder.

Jeg har dog fundet konkrete områder, hvor der kan ske forbedringer af forholdene.

Jeg har noteret mig, at den akustiske indretning medvirker til at dæmpe samtalerne mellem borgere og medarbejdere, men at samtaler til trods herfor kan overhøres af uvedkommende, hvis de placerer sig tæt på ekspeditionen. Dette udgør et større problem i ekspeditionsområdet på 1. sal, hvor der generelt er mindre baggrundsstøj.

Det er min opfattelse, at den generelle skiltning af lokalerne kan forbedres, idet den anvendte skiltning flere steder fremstår forvirrende og usammenhængende for udefrakommende. Særligt skiltningen og anvisningen til 1. sal fremstod uhensigtsmæssig.

Herudover bemærker jeg, at de mange ’hjemmelavede’ løsninger på skilte er medvirkende til at efterlade et rodet og uprofessionelt indtryk. Det er min opfattelse, at den eksisterende skiltning kan give problemer

for synshandicappede, og jeg finder således, at der er et konkret behov for at forbedre skiltningen i de inspicerede lokaler.

Jeg har dog noteret mig, at forvaltningen netop havde afsluttet et ombygningsprojekt på tidspunktet for inspektionen, og at den eksisterende skiltning således kan være udtryk for et overgangsproblem.

Jeg bad i en foreløbig udgave af denne rapport forvaltningen om at oplyse, hvad mine bemærkninger gav anledning til.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice kan oplyse, at der efter Borgerrådgiverens besøg, er igangsat ændring af skiltning mv., så den bliver mere tydelig for alle borgergrupper.”

Det blev oplyst, at der kan være udfordringer forbundet med overholdelse af notatpligten, idet visse fagsystemer ikke understøtter dette. Det blev oplyst, at samtlige medarbejdere har fået tilbudt undervisning i, hvordan der kan tilføres notater uden om fagsystemerne, og at forvaltningen generelt er opmærksom på problemet.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerservice skal hertil oplyse, at områderne for boligstøtte, barseldagpenge, familieydelse og pension nu er forankret i UDK. Inden for de områder, hvor afgørelseskompetencen er overflyttet til anden myndighed, f.eks. UDK, har borgerservicemedarbejderen ikke længere adgang til fagsystemerne. I de tilfælde vil medarbejderen, såfremt borgeren ønsker det fremsende en besked i sagen til UDK via sikker e-post.”

Jeg har ikke overblik over rækkevidden af den nævnte problemstillingen i samspillet mellem kommunen og Udbetaling Danmark. Dette må efter min opfattelse løses i samarbejde mellem kommunerne og Udbetaling Danmark. Jeg går ud fra, at Københavns Borgerservice er opmærksom på at drøfte eventuelle hindringer for korrekt og effektiv sagsbehandling i dette samspil med relevante aktører. Mine bemærkninger nedenfor angår det oplyste om manglende adgang til at tage notat i fagsystemer inden for de sagsområder, som fortsat ligger i kommunen.

Jeg finder det ikke betryggende for kommunens sagsbehandling, at der anvendes fagsystemer, som ikke understøtter notatpligten, og det er min opfattelse, at forvaltningen bør have større fokus på denne problemstilling.

Utilstrækkelig it-understøttelse, som ikke giver mulighed for at gøre notat i overensstemmelse med den retlige forpligtelse hertil, kan være en væsentlig barriere for Københavns Borgerservices mulighed for at løfte sin opgave på lovlig vis med den organiserings- og arbejdsform, som anvendes. Jeg sigter her til, at konsekvenserne af manglende notater er, at det reelt er umuligt for kommunen at have overblik over sagernes hidtidige forløb uden at være afhængig af den enkelte sagsbehandlers hukommelse. Sagsbehandling på dette grundlag vil formelt set være ulovmedholdeligt og praktisk set være tilfældigt og risikobetonet.

Som jeg forstår Københavns Borgerservices organiserings- og arbejdsform, herunder samarbejdet med medarbejdere i andre enheder i kommunen, kan det reelt være umuligt ved opslag i en elektronisk sag at skabe sig et overblik over sagen, og følgelig vil der være overhængende fare for, at den videre sagsbehandling og afgørelse af sagerne vil blive mangelfuld og forkert.

En sådan bagvedliggende mangel i fagsystemerne kan derfor være uforenelig med Københavns Borgerservices aktuelle organiserings- og arbejdsform.

En journaliseringspraksis, som kompenserer for manglende mulighed for at tage notat, kan i nogen grad afhjælpe denne problemstilling, men forudsætter endog meget klare og blandt alle involverede medarbej-

dere indarbejde retningslinjer for, hvor eventuelle notater skal findes, når de ikke findes i det eller de relevante fagsystem(er).

Jeg henstiller på denne baggrund til, at forvaltningen udarbejder en analyse af, hvilke fagsystemer der ikke i tilstrækkelig grad understøtter muligheden for at tage lovpåkrævede og nødvendige notater i sagerne, og hvilke konsekvenser dette kan have for den videre sagsbehandling med henblik på at tage stilling til, om it-understøttelsen i Københavns Borgerservice er tilstrækkelig til at understøtte den organiserings- og arbejdsform, som anvendes, samt hvilke systemer, der eventuelt bør udskiftes eller udvikles som følge af disse konstateringer og/eller i hvilket omfang andre kompenserende foranstaltninger kan og bør træde i stedet for it-understøttelse, som opfylder lovgivningens krav.

Jeg beder forvaltningen oplyse, hvad min henstilling giver anledning til.

Adgangen til borger-pc'ere rejser datasikkerhedsmæssige spørgsmål. Jeg har noteret mig, at floorwalkerne er særligt opmærksomme på at lukke ned for skærbilleder, som borgerne efterlader åbne. Selv efter at skærbilledet er lukket ned, vil særligt it-kyndige imidlertid under normale omstændigheder via temporære mapper og filer kunne skaffe sig adgang til et spor af oplysninger om, hvad der tidligere er tastet på pc'en. Hvis en borger f.eks. har anvendt pc'en til sin netbank eller tilsvarende, er der derfor risiko for, at uvedkommende vil kunne skaffe sig personfølsomme og private oplysninger i form af cpr.nr., adgangskoder mv., der vedrører tidligere brugeres indtastninger. Dette vil blandt andet kunne misbruges til identitetstyveri og økonomisk tyveri fra tidligere brugere, og kommunen vil kunne blive pålagt erstatningsansvar for sådanne datatyverier, hvis ikke kommunen har sikret sig herimod i videst mulige omfang.

Under inspektionen noterede jeg mig endvidere, at der var opsat vejledning til de mest besøgte hjemmesider. I den forbindelse har jeg noteret mig, at der ikke var opsat vejledning til borgerne om at logge af de anvendte hjemmesider, men dog vejledning om at lukke skærbilledet ned efter endt brug. Jeg har noteret mig forvaltningens oplysning om, at man påtænker at sætte en særlig form for film på skærmen, som forhindrer andre end den foranstående bruger i at se de indtastede oplysninger.

Jeg bad derfor i en foreløbig udgave af denne rapport forvaltningen oplyse, hvordan pc'erne er sikret imod sådanne datatyverier.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Hertil skal Borgerservice oplyse, at der efter Borgerrådgiverens besøg er installeret følgende på alle borger pc'er:

- Browserdata huskes ikke, men slettes ved afslutning,
- al autoudførsel er slået fra, således brugernavne, adgangskoder, favoritter osv. ikke huskes.
- Der er tilføjet en virtuel Log-af knap på alle maskine påført iøjefaldende gul skrift, der skal sikre at borgere huske at logge af/lukke browseren, ligesom muligheden for at lukke browseren efter inaktivitet p.t. undersøges.

Som beskrevet ovenfor sættes der film på pc-skærmene, som vil forhindre personer, som ikke står direkte foran skærmen, at få adgang til de indtastede oplysninger.”

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager ikke yderligere på det foreliggende grundlag.

4. ANDRE FORHOLD

Før og efter gennemgangen af lokalerne blev der afholdt et møde med centerchefen og en medarbejderrepræsentant af halvanden times varighed. Under møderne blev nedenstående oplysninger drøftet.

I forhold til arbejdet med kanalstrategien blev det oplyst, at forholdet mellem borgere, som kan betjene sig selv på nettet, og andre borgere (80/20 %) er estimeret ud fra de erfaringer med borgernes henvendelser, som forvaltningen har gjort sig over de seneste par år. De 20 % af borgerne udgør i øvrigt ikke en homogen eller fast forankret gruppe borgere, men skifter i forhold til borgernes livssituation.

Borgerservice udarbejder interne tilfredshedsmålinger, der viser, at borgerne er tilfredse med borgerservices behandling af deres sager i 98 % af henvendelserne. Herudover måles medarbejderne på tid. F.eks. måles på, hvor længe en borger står i kø til en given ydelse fra det tidspunkt, hvor borgeren får tildelt et nummer i køen.

I en foreløbig udgave af denne rapport bad jeg om at modtage oversigter over tilfredshedsmålinger og målinger af ventetider for andet kvartal 2013.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

”Borgerrådgiveren anmoder om at få fremsendt oversigter over tilfredshedsmålinger vedr. ventetider for andet kvartal 2013. Disse undersøgelser og vejledninger vedhæftes dette høringssvar. Det fremgår, at den overordnede tilfredshed i de 3 borgerservicecentre i år udgør 97,2 %.

Se bilag 1, samt vedhæftede filer.”

Jeg har modtaget excelfilen ”2012 – tilfredshedsundersøgelse” samt notat om uddybende analyse og forklaring til spørgsmål vedrørende tilfredshedsundersøgelse” af 8. november 2013. Materialet angiver at vedrøre 2012 og ikke andet kvartal 2013.

Jeg bemærker for god ordens skyld, at Bilag 1, ses at vedrøre Co-browsing.

Jeg beder derfor fortsat om at modtage oversigter over tilfredshedsmålinger og målinger af ventetider for andet kvartal 2013. Hvis fremsendelsen af materialet for 2012 er udtryk for, at dette er det seneste, beder jeg Københavns Borgerservice om at oplyse dette.

SAGSBEHANDLINGSTIDER OG VENTETID FOR BORGEREN

Der arbejdes med gennemsnitlige sagsbehandlingstider, men dog således at der ikke arbejdes med konkrete mål for, hvor længe en ekspedition bør vare. Henvendelser, der kan ekspederes i modtagelsen, vil typisk have en kortere forventet sagsbehandlingstid end de, som ekspederes på 1. sal. Det blev f.eks. oplyst, at en gennemsnitlig sagsbehandlingstid for en pasekspedition er 10 minutter. De borgere, der henvender sig i modtagelsen medbringer desuden de nødvendige dokumenter, således at ekspeditionen kan klares hurtigt. Borgere, der ikke medbringer nødvendig dokumentation, vejledes inden udleveringen af kønummeret om at vende tilbage med det nødvendige materiale, således at borgerne ikke spilder unødigt tid med at vente.

De borgere, der ekspederes på 1. sal, er vurderet til at have en længere forventet sagsbehandlingstid. Herudover kan en del ekspeditioner ikke håndteres på 1. sal, da teknikken ikke understøtter dette. Enkelte ekspeditioner, der varetages på 1. sal, foregår via såkaldt ”medbetjening”, der betyder, at borgeren selv taster ind på skærmen og fører musen. Dette medfører naturligt en

længere ekspeditionstid, som i visse tilfælde forventes i nærheden af 30 minutter afhængigt af, hvorledes sagen er oplyst.

Sagsbehandlingstiden registreres i det anvendte fagsystem, men borgerens øvrige ventetid måles ikke.

MEDARBEJDETSAMMENSÆTNING OG UDDANNELSE

Der er 35 medarbejdere ansat i Borgerservice, Indre By.

Medarbejderne er uddannet som "digitale ambassadører" i digital borgerbetjening og digitale ydelser, således at de kan ekspedere borgere og vejlede om de digitale systemer. Alle medarbejdere har således deltaget i kurset "digital ambassadør 1 og 2", hvilket følger af kanalstrategien. Herudover kan alle medarbejderne i kontaktcenteret "co-browse", hvilket vil sige, at de under en samtale med borgeren kan se skærbilledet på vedkommendes pc'er, og på den måde guide borgeren.

Co-Browsing indebærer, som jeg forstår det, at borgeren giver samtykke til den kommunale medarbejders adgang til at se borgerens private pc-skærbillede. Jeg udtalte i en foreløbig udgave af denne rapport, at jeg gik ud fra, at der er udarbejdet en særlig instruks til medarbejdere, der udfører denne opgave samt nærmere vurderinger af de juridiske implikationer af denne form for vejledning, herunder kravene til samtykket og den vejledning borgeren modtager forud herfor, registrering af co-Browsingen, i hvilket omfang, der sker logning af processen, hvilken vejledning der kræver notat/journalisering samt vedrørende erstatningsretlige spørgsmål mv.

Jeg har den 12. november 2013 modtaget en redegørelse for principperne bag Co-Browsing og de overvejelser om samtykke og datasikkerhed, der indgår i denne forbindelse. Det fremgår blandt andet heraf, at der har været mange overvejelser og drøftelser mellem Datatilsynet, Koncernservice og Kontaktcenteret, og at Datatilsynet er kommet med en række råd og anbefalinger, som alle er medtænkt i løsningen, og at Koncernservice har godkendt det nuværende koncept for de juridiske og datasikkerhedsmæssige aspekter.

Jeg finder ikke i denne forbindelse anledning til at foretage mere vedrørende dette spørgsmål.

Medarbejdersammensætningen i borgerservice er blandet, hvilket primært skyldes, at borgerservice fik tilført medarbejdere fra alle forvaltninger under dannelsen af borgerservicecentre i 2004. Denne sammensætning har bl.a. ført til et større arbejde over årene i forhold til de forskellige kulturer hos medarbejderne. Det blev oplyst, at enkelte medarbejdere, som er overgået til borgerservice, og som tidligere kun har behandlet et enkelt fagområde, kan have udfordringer med at behandle andre fagområder. For disse medarbejdere har overgangen til borgerservice også været et kulturforandringsprojekt.

Der blev henvist til folderen "Ny service i praksis", hvor der er vist en såkaldt kompetencetjerne, der beskriver de kompetencer, som medarbejderne skal besidde for at kunne varetage opgaven med borgerbetjeningen. Desuden blev det oplyst, at forvaltningen efterspørger medarbejdere, som ønsker at arbejde med mennesker, når de rekrutterer.

Alle medarbejdere varetager tre forskellige opgaver hver dag og skifter således jævnligt arbejdssted og opgave. Medarbejdernes arbejdstid er fordelt således, at de både sidder i receptionen, med deres fagområde og med medbetjening af borgerne.

Medarbejderne deltager hver morgen i en morgenbriefing ved tavlen i modtagelsen.

I de tilfælde, hvor en borger har opført sig truende, anvender lederen og medarbejderen et debriefings-skema. Skemaet opbevares efterfølgende på medarbejderens personalesag. Det blev oplyst, at klagesager behandles hurtigst muligt, og at projekt "Styrket Borgerkontakt" bruges af de

medarbejdere, der er uddannet heri, samt at projektet indeholder nogle gode konflikthåndteringsredskaber.

Det blev oplyst, at der har været drøftelser om at indsætte vagter, som dog ikke skal optræde i uniform, og som samtidig skal varetage samme opgaver som de øvrigt ansatte. Denne model er inspireret af borgerservice i Helsingør. Drøftelserne er ikke udmøntet i aktuelle planer.

VIDENSDELING OG FAGSYSTEMER

Borgerservice har en database kaldet "moxi", hvor alle interne vejledninger og oplysninger findes, og som medarbejderne kan bruge som opslagsværk. I moxien findes bl.a. vejledninger til fagsystemer, kommunens indretning eller oversigt over de nødvendige ekspeditioner i konkrete sager. Der findes desuden også vejledning i den materielle sagsbehandling af afgørelser. Moxien opdateres efter behov i samarbejde med kontaktcenteret. Visse medarbejdere har herudover adgang til at foretage ændringer i moxien, og kommunikationsafdelingen kan desuden også foretage ændringer heri.

Herudover bruger medarbejderne kommunes kontaktoplysninger, internettet (f.eks. hjemmesiden eller Google) eller funktionen "find en kollega" for yderligere oplysninger. Medarbejderne videregiver ofte beskeder til andre medarbejdere via e-mail, f.eks. om en borgers ønske om at blive ringet op af vedkommende.

Medarbejderne håndterer mange fagsystemer i løbet af en dag, og der anvendes en del side-mandsoplæring i systemerne. Efter det oplyste virker fagsystemerne meget overskuelige for medarbejderne.

Det blev oplyst, at alle medarbejdere er blevet tilbudt et kursus i notatpligt, og at medarbejderne generelt noterer i de fagsystemer, der er indrettet til at håndtere notater. Medarbejderne har herudover adgang til mere generelle fagsystemer, som f.eks. eDoc, hvor der kan noteres henvendelser fra borgere, som ikke relaterer sig til en konkret sag.

Medarbejdere fra borgerservice underviser andre forvaltninger i deres opgaver og ydelser, hvilket er en del af de strategiske mål for borgerservice.

I forhold til brugen af standardblanketter blev det oplyst, at de ikke alle er lige gode, og de ikke alle tager højde for særlige familieforhold, f.eks. regnbuefamilier og lignende.

Jeg bad i en foreløbig udgave af denne rapport forvaltningen om at oplyse, om der foreligger et overblik over standardblanketternes egnethed og juridiske kvalitet, samt hvorledes forvaltningen sikrer, at blanketternes udformning ikke indebærer forskelsbehandling af personer i særlige familieforhold, f.eks. homoseksuelle par og lignende.

Københavns Borgerservice har ved notat af 8. november 2013 anført følgende:

"Borgerservice skal hertil oplyse, at vedligeholdelse, kvalitetssikring og optimering af standarder, både for så vidt angår det juridiske indhold samt i forhold til at sikre at blanketternes udformning ikke indebærer forskelsbehandling, er en løbende og vedvarende opgave, som hele tiden foregår i forvaltningen. Der pågår tillige et arbejde med at sikre standarder på områder, hvor der ikke p.t. er udarbejdet standarder og hvor dette er relevant. Det er derfor ikke muligt, at give et overblik over samtlige standarder og deres egnethed samt juridiske kvalitet, i det de løbende og ved ibrugtagning kvalitetssikres."

Jeg har noteret mig det oplyste og foretager ikke yderligere på det foreliggende grundlag.

BORGERSERVICE TO GO

Borgerservice arbejder med et nyt koncept, der handler om at møde borgerne, der hvor de er. F.eks. blev det oplyst, at der ekspederes ca. 20.000 nye indrejser om året, hvoraf de 10.000 heraf er nye studerende. Medarbejdere fra borgerservice har i samarbejde med visse uddannelsessteder en aftale om, at de møder op på uddannelsesstedet for at ekspedere sagen. Konceptet har fungeret rigtig godt og påtænkes at udstrækkes til andre ydelsesområder.

Herudover har medarbejderne mulighed for at afholde møde hos borgerne, og behandle deres sager der, hvis dette er nødvendigt. Det kan f.eks. være i en situation, hvor borgeren ikke kan møde op i et borgerservicecenter pga. handicap eller lignende.

5. GENERELT OM INSPEKTIONEN

BORGERRÅDGIVERENS INSPEKTIONSVIRKSOMHED

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen følger af vedtægt for Borgerrådgiveren §§ 12-13, som lyder således:

”...

§ 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.

...”

Inspektionerne bliver gennemført som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af en inspektionsrapport. Værdien af inspektionsvirksomheden ligger dels i en grundig undersøgelse af udvalgte institutioner og lign., dels i opfølgningen og vejledningen konkret og generelt i den efterfølgende inspektionsrapport.

En inspektion kan være større undersøgelse, der bredt afdækker relevante forhold eller en mindre undersøgelse, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse. På mødet i Borgerrådgiverudvalget den 28. januar 2011 drøftede Borgerrådgiveren og udvalget en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2011.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af Borgerrådgiverens kompetence til at foretage inspektion og drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Borgerrådgiverens inspektioner indledes med en varsling af inspektionen over for inspektionsstedet samt af forvaltningens direktion og eventuelle øvrige interessenter (tilsynsenheder, bruger-pårørenderåd, ældreråd og lignende).

Borgerrådgiveren oplyser forud for inspektionen om de temaer, som danner grundlag for inspektionen.

Nogle inspektioner vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence, hvor det var anført at ”det vil være hensigtsmæssigt, at inspektionerne målrettes mod udvalgte temaer for at komme mere til bunds. Der kan f.eks. arbejdes med større inspektioner, der bredt omfatter relevante forhold, og mindre inspektioner, der omfatter færre forhold, som er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.” (BR 565/06)

Borgerrådgiveren beder samtidigt om at modtage forskelligt baggrundsmateriale vedrørende inspektionsstedet så som kort, skitser eller bygningstegninger, vedligeholdelsesplaner, husordener og andre interne regler, beskrivelser af institutionen mv., retningslinjer for eventuelle bruger- og pårørenderåd eller lignende, værdigrundlag og lignende skriftligt materiale.

På inspektionsdagen afholdes møder med inspektionsstedets ledelse og medarbejderrepræsentanter samt møder med eventuelle bruger- pårørende råd og lignende som måtte ønske det.

Borgerrådgiveren foretager desuden en rundgang på inspektionsstedet efter Borgerrådgiverens nærmere valg. Rundgangen danner baggrund for beskrivelsen og vurderingen af inspektionsstedets fysiske rammer.

I nogle tilfælde kan Borgerrådgiveren på selve inspektionsdagen bede om at låne udvalgt sagsmateriale, f.eks. vedrørende magtanvendelse, plejeplaner, handleplaner eller lignende med henblik på en nærmere undersøgelse.

Selve inspektionen er således udgangspunktet for Borgerrådgiverens indsamling af visuelle indtryk og konstateringer samt faktuelle oplysninger om inspektionsstedet og mere personlige opfattelser fra beboere, brugere, pårørende og medarbejdere.

På baggrund af den informationsindsamling, som sker under selve inspektionen, udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og inspektionsstedets eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at komme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger, indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og inspektionsstedet.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er) indtil alle forhold i inspektionen er afklaret.

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er indsat som bilag i denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltnings-

skik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at komme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)

Borgerrådgiveren bad i forbindelse med varslingen af denne inspektion Borgerservicecenter, Indre By, modtagelsen om at få tilsendt forskelligt baggrundsmateriale vedrørende inspektionsstedet så som kort, skitser eller bygningstegninger, vedligeholdelsesplaner, husordener og andre interne regler, beskrivelser af institutionen mv., retningslinjer for eventuelle bruger- og pårønderåd eller lignende, værdigrundlag og lignende skriftligt materiale.

Borgerrådgiveren modtog ikke noget baggrundsmateriale fra forvaltningen. Under selve inspektionen oplyste ledelsen, at den manglende fremsendelse af det anmodede materiale skyldtes, at dette ikke var klar på tidspunktet for anmodningen. Borgerrådgiveren modtog følgende baggrundsmateriale under selve inspektionen:

- Kort over indretningen af Borgerservicecenter, Indre By, modtagelsen
- "Find vej til Borgerservice" – en folder til borgere om kontakt til Borgerservicecentrene
- "Sådan arbejder vi i Borgerservice – ny service i praksis" – en folder til medarbejderne om arbejdet i et Borgerservicecenter

6. VURDERINGSGRUNDLAGET

Lovgivningen indeholder kun i begrænset omfang regler om fortrolighed og diskretion ved borgernes møder med offentlige myndigheder. Der gælder ingen lovbestemmelser, som regulerer dette forhold generelt.

Imidlertid kan kravet, om at borgernes skal sikres fortrolighed og diskretion ved sådanne møder, udledes af bestemmelser om tavshedspligt. Desuden følger det af principperne for god forvaltningsskik og Københavns Kommunes værdigrundlag, at borgerne skal behandles efter en vis standard, hvilket også kan stille krav til indretningen af kommunens faciliteter.

Disse regler og normer gennemgås i det følgende.

Regler om tavshedspligt

Forvaltningslovens § 27 indeholder generelle regler om offentlige myndigheders tavshedspligt.

Bestemmelsen er sålydende:

”§ 27. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jfr. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, herunder navnlig til:

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyrdelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen,
- 5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed,
- 6) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold, eller
- 7) enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers økonomiske interesse i at beskytte oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold.

Stk. 2. Inden for den offentlige forvaltning kan der kun pålægges tavshedspligt med hensyn til en oplysning, når det er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til bestemte offentlige eller private interesser som nævnt i stk. 1.

Stk. 3. En forvaltningsmyndighed kan bestemme, at en person uden for den offentlige forvaltning har tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger, som myndigheden videregiver til den pågældende uden at være forpligtet hertil.

Stk. 4. Fastsættes der i henhold til § 1, stk. 2, regler om tavshedspligt, eller pålægges der tavshedspligt efter stk. 3, finder straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådanne regler eller pålæg.”

De bestemmelser i straffeloven, som der henvises til i forvaltningslovens § 27, stk. 1, er sålydende:

”§ 152. Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. Begås det i stk. 1 nævnte forhold med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller foreligger der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år. Som særligt skærpende omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor videregivelsen eller udnyttelsen er sket under sådanne omstændigheder, at det påfører andre en betydelig skade eller indebærer en særlig risiko herfor.

Stk. 3. En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

...

§ 152 c. Bestemmelserne i §§ 152-152 b gælder også for de pågældende personers medhjælpere.

§ 152 d. Bestemmelserne i §§ 152-152 c finder tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse.

Stk. 2. Med samme straf straffes den, der uden at have medvirket til gerningen uberettiget videregiver oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1, som er fremkommet ved overtrædelse af §§ 152-152 c.

Stk. 3. På samme måde straffes den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget videregiver oplysninger, der er fortrolige af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar.

§ 152 e. Bestemmelserne i §§ 152-152 d omfatter ikke tilfælde, hvor den pågældende:

- 1) er forpligtet til at videregive oplysningen eller
- 2) handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

§ 152 f. Overtrædelse af §§ 152-152 d, hvorved der alene er krænket private interesser, er undergivet privat påtale.

Stk. 2. Offentlig påtale kan dog ske, når den forurettede anmoder herom.”

Som det ses, er opremsningen af mulige tavshedsbelagte oplysninger mere detaljeret i forvaltningslovens § 27 end i straffelovens bestemmelser. De opremsede oplysninger er ikke udtømmende, og andre oplysninger kan være omfattet af bestemmelsen og dermed være tavshedsbelagt. Hvorvidt en oplysning er fortrolig eller ej, afgøres ved en konkret vurdering, medmindre lovgivningen udtrykkeligt har taget stilling hertil. Oplysninger, som er offentligt tilgængelige, er ikke tavshedsbelagt.

Regler om indhentelse og videregivelse af oplysninger

Forvaltningslovens §§ 28-29 indeholder regler om udveksling af personlige oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder. Efter lovændringen af forvaltningsloven, der trådte i kraft 1. juli 2009, gælder der samme adgang til at udveksle personoplysninger med en anden forvaltningsmyndighed, uafhængigt af, om der er tale om udveksling af oplysninger via et it-system eller fra en manuel sag, og uanset på hvilken måde udvekslingen sker.

Forvaltningslovens §§ 28-29 er sålydende:

”§ 28. For videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner (personoplysninger) til en anden forvaltningsmyndighed gælder reglerne i § 5, stk. 1-3, §§ 6-8, § 10, § 11, stk. 1, § 38 og § 40 i lov om behandling af personoplysninger, jf. denne lovs § 1, stk. 3.

Stk. 2. Oplysninger af fortrolig karakter, som ikke er omfattet af stk. 1, må kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når

- 1) den, oplysningen angår, udtrykkeligt har givet samtykke,

2) det følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives, eller

3) det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

Stk. 3. Ved samtykke efter stk. 2, nr. 1, forstås enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den, oplysningen angår, indvilger i, at oplysningen videregives.

Stk. 4. Et samtykke efter stk. 3 kan tilbagekaldes.

Stk. 5. Lokale administrative organer, som ved lov er tillagt en selvstændig kompetence, anses som en selvstændig myndighed efter stk. 2.

§ 29. I sager, der rejses ved ansøgning, må oplysninger om ansøgerens rent private forhold ikke indhentes fra andre dele af forvaltningen eller fra en anden forvaltningsmyndighed.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) ansøgeren har givet samtykke hertil,

2) andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov eller

3) særlige hensyn til ansøgeren eller tredjemand klart overstiger ansøgerens interesse i, at oplysningen ikke indhentes.”

De tilfælde, hvor der videregives tavshedsbelagte oplysninger fra en forvaltningsmyndighed til andre, f.eks. private, skal som udgangspunkt bedømmes efter straffelovens bestemmelser, forvaltningslovens § 27, og efter omstændighederne også persondatalovens regler, jf. ovenfor. En borger kan i en vis udstrækning give samtykke til, at oplysninger om ham eller hende videregives til andre private, ligesom en borger naturligvis kan vælge selv at fortælle om sine personlige forhold i al offentlighed.

Bestemmelserne regulerer ikke direkte det forhold, at en borger i forbindelse med en henvendelse til en offentlig myndighed selv afgiver personlige oplysninger. Det er som udgangspunkt ikke myndighedens ansvar, hvad borgeren vælger at sige i offentlighed, men der kan efter min opfattelse påhvile myndigheden en forpligtelse til at sikre, at de fysiske rammer er indrettet således, at borgeren har mulighed for at henvende sig og afgive sine oplysninger, uden at andre kan lytte med. Dette krav kan følge implicit af bestemmelserne om tavshedspligt sammenholdt med myndighedens opgaver og funktion samt anstaltsordningen, hvorefter det er den offentlige myndighed, som fastsætter rammerne for brugen af sine bygninger og lokaliteter.

Ved borgeres henvendelser til forvaltningsmyndigheder, hvor borgeren videregiver mundtlige oplysninger til behandlingen af sagen, kan myndigheden være forpligtet til at notere oplysningerne, jf. offentlighedslovens § 6.

Andre regler om behandling af personoplysninger

For så vidt angår elektronisk behandling af personoplysninger indeholder persondataloven generelle bestemmelser, som supplerer de ovennævnte regler. Disse regler, der som nævnt angår elektronisk behandling, gengives ikke nærmere her, bortset fra persondatalovens § 41, stk. 3, der er sålydende:

“Stk. 3. Den dataansvarlige skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven. Tilsvarende gælder for databehandlere.”

Bestemmelsen er uddybet i bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning (sikkerhedsbekendtgørelsen).

Ved siden af forvaltningslovens § 27 og straffelovens § 152ff findes der også specielle bestemmelser om tavshedspligt inden for bestemte områder, f.eks. i sundhedsloven og skattestyrelsesloven. Disse regler gennemgås ikke her.

Principperne for god forvaltningsskik

Principperne for god forvaltningsskik tilsiger, at borgerne bør behandles venligt og hensynsfuldt, og at forvaltningen skal behandle borgernes henvendelse på en tillidsvækkende måde. Heri ligger også, at der tages et vist hensyn til borgernes privatliv og udvises diskretion.

Folketingets Ombudsmand har f.eks. i forbindelse med en inspektion af Rigshospitalets Psykiatriske Afdeling O udtalt, at han fandt det ønskeligt, om der blev gennemført foranstaltninger, der sikrede patienterne et minimum af privatliv, jf. Folketingets Ombudsmands Beretning for 1998, s. 201ff.

Ombudsmanden har i en anden sag udtalt kritik af, at en tiltalt med håndjern på ryggen blev ført gående mellem to betjente gennem en gågade fra et arresthus til et retslokale. Den tiltalte blev under transporten mødt med tilråb, jf. Folketingets Ombudsmands Beretning for 2003, s. 239ff. De hensyn til fornøden diskretion, som ombudsmandens opfattelse i sagen er udtryk for, er i øvrigt gennemgående i forbindelse med ombudsmandens inspektioner af detentioner, hvor ombudsmanden påser, at indbringelse af berusede personer til ophold i detentionen sker med passende diskretion.

I forhold til kravet om, at forvaltningen skaber tillid, har ombudsmanden udtalt, at der generelt gælder et princip om, at offentlige myndigheder skal optræde korrekt og hensynsfuldt, uanset hvilken sagstype der er tale om. I en konkret sag havde en kommune valgt at skrive *inkasso* hen over siden på en bil og malet den i særlig tydelige farver for at effektivisere inddrivelsen af kommunens restancer, hvilket Ombudsmanden fandt i strid med principperne for god forvaltningsskik, jf. FOB 1991.185.

I princippet om at borgerne bør behandles venligt og hensynsfuldt, samt at forvaltningen skal optræde tillidsvækkende over for borgerne, kan også ligge krav til myndighedens faciliteter og indretning.

Københavns Kommunes værdigrundlag

Borgerrepræsentationen vedtog den 8. oktober 1998 Københavns Kommunes Værdigrundlag.

Af værdigrundlaget fremgår blandt andet følgende:

”...
Københavns Kommune er en offentlig servicevirksomhed. Kommunens opgave er at yde en service overfor 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.
...”

At kommunen skal være sig bevidst om kvaliteten i sine serviceydelser indebærer efter min opfattelse i denne sammenhæng, at man ved indretningen af kommunens modtagelses- og skrankeafsnit må forholde sig til spørgsmålene om diskretion og borgernes behov for fortrolighed.

Dertil kommer, at i hvert fald kravet om at møde borgeren med respekt fordrer et vist mål af diskretion.

Lov om kommunal borgerservicecentre

Lov om kommunal borgerservicecentre blev vedtaget med henblik på at fremme, at kommunalbestyrelserne opretter borgerservicecentre, der kan fungerer som borgernes indgang til den offentlige sektor, jf. lovens § 1.

KL har i samarbejde med Datatilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet udarbejdet en vejledning om "Datasikkerhed i borgerservicecentre", som særligt tager højde for opgavevaretagelsen og medarbejdersammensætningen i et borgerservicecenter.

OPSAMLING VEDRØRENDE TAVSHEDSPLIGT OG DISKRETION

På baggrund af de ovenfor gennemgåede bestemmelser om tavshedspligt mv., samt principperne for god forvaltningsskik og kommunens værdigrundlag er det min opfattelse, at kommunen ved indretning af sine venteværelser, modtagelsesfaciliteter og skrankeområder o.l., bør kunne tilbyde borgere, der henvender sig et vist mål af diskretion og plads til i fortrolighed at afgive nødvendige oplysninger til kommunens medarbejdere.

I det omfang de lokaliteter, som er til rådighed for venteværelser, modtagelsesfaciliteter og skrankeområder o.l. ikke i tilstrækkeligt omfang giver mulighed for at tilbyde dette, bør der kunne gives borgeren tilbud om f.eks. i tilstødende lokaler at afgive oplysninger under mere private former, hvis borgeren ønsker dette. Borgerne bør oplyses om muligheden herfor inden de – eventuelt fordi de tror, at det er nødvendigt – afgiver oplysninger i en uønsket offentlighed.

I den forbindelse har jeg under inspektionen blandt andet påset følgende:

Om lokaliteterne lægger op til, at flere borgere venter samlet på et lille sted.
Om det er muligt at melde sin ankomst uden at skulle nævne følsomme oplysninger.
Om der i forbindelse med det pågældende skrankeområde er en diskretionslinje, eller om det på anden måde fremgår, at ventende i kø skal afvente, at den foranstående borger ekspederes.

Om der er mulighed for at trække sig tilbage i mere private former, hvor følsomme oplysninger kan udveksles, uden at andre kan lytte med.

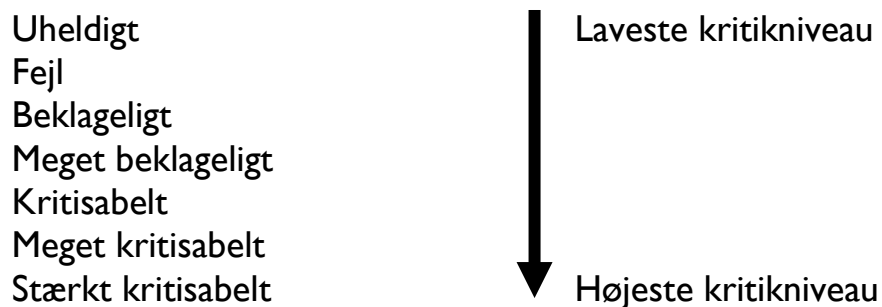
Om de indrettede faciliteter, som tjener til at opfylde diskretions- og fortrolighedshensyn, kan benyttes af handicappede.

Jeg har ved inspektionen naturligvis også skelet til, hvorvidt de valgte indretninger i øvrigt fremstod hensigtsmæssige for borgerne.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren udover ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

OVERSIGT OVER RETSKILDER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Forvaltningsloven, lovbekendtgørelse nr. 988 af 09. oktober 2012 med senere ændringer.

Straffeloven, lovbekendtgørelse nr. 1007 af 24. oktober 2012 med senere ændringer.

Offentlighedsloven, lov nr. 606 af 12. juni 2013 med senere ændringer.

Persondataloven, lov nr. 429 af 31. maj 2000 med senere ændringer.

Principper for god forvaltningsskik.

Københavns Kommunes værdigrundlag.

Lov om kommunale borgerservicecentre nr. 544 af 24. juni 2005 med senere ændringer.

"Datasikkerhed i borgerservicecentre", 2006, fra KL, Datatilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Dansk Standard: DS/EN 81-70 (Sikkerhedsforskrifter for konstruktion og installation af elevatorer - Særlige anvendelser for person- og godselevatorer - Del 70: Tilgængelighed til elevatorer for personer, inklusive personer med handicap)

INSPEKTION AF BORGERSERVICECENTER, INDRE BY, MODTAGELSEN

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk