

**BO RGER-  
RÅD GIVEREN S  
BERETNING**

2009



# INDHOLD

---

<b>FORORD</b>	<b>4</b>
<b>1 BORGERRÅDGIVERENS VIRKSOMHED</b>	<b>6</b>
1.1 Borgerrådgiverfunktionen	6
1.2 Formålet med Borgerrådgiveren	6
1.3 Borgerrådgiverens kompetence og bemyndigelse	7
1.4 Kontakten til forvaltningerne	8
1.5 Borgerrådgiverens øvrige opgaver	9
1.6 Borgerrådgiverens konsulentfunktion	9
1.7 Adgang til Borgerrådgiveren og Borgerrådgiverens arbejde via internettet	10
1.8 Borgerrådgiverens bemanning og efteruddannelse	11
1.9 Borgerrådgiverens økonomiske rammer	12
1.10 Borgerrådgiverens fysiske rammer og åbningstid	12
1.11 Borgerrådgiverudvalgets sammensætning og opgaver	13
<b>2 SAGER</b>	<b>14</b>
2.1 Generelt	14
2.2 Sagstyper	15
2.2.1 Oversendelsessager	15
2.2.2 Realitetssager	16
2.3 Borgerrådgiverens registrering af sager	18
2.4 Borgerrådgiverens sagsbehandlingstid i konkrete sager	19
<b>3 EGEN DRIFT</b>	<b>22</b>
3.1 Generelt	22
3.2 Typer af undersøgelser	22
3.2.1 Konkrete undersøgelser	22
3.2.2 Generelle undersøgelser	23
3.2.3 Inspektioner	23
3.3 Offentlighed	24
<b>4 DISKRIMINATIONSTILSYNET</b>	<b>26</b>
4.1 Generelt	26
4.2 Borgerrådgiverens Diskriminationshotline	26
4.3 Synliggørelse	27
4.4 Samarbejde med Institut for Menneskerettigheder	27
4.5 Egen driftundersøgelser	27
4.6 Konkrete klagesager	28

<b>5 KONKLUSION OG ANBEFALINGER</b>	<b>29</b>
5.1 Status for kommunens sagsbehandling og borgerbetjening	29
5.2 Omstilling til flere forbedringer	30
5.3 Opfølgningen på Borgerrådgerens Beretning 2008	30
5.4 Forslag og anbefalinger	32
<b>BILAG</b>	<b>33</b>
Vedtægt for Borgerrådgeren	33

# FO RO RD

---

Borgerrådgiverens Beretning 2008 vidnede om dårlig sagsbehandling og betjening af borgerne i kommunen og var en advarsel om, at kommunens forvaltninger skulle handle, hvis niveauet skulle hæves.

Beretningen for 2009 viser forbedringer og mere tilfredse borgere, men det arbejde, der er påbegyndt, skal føres videre. Forbedringer af borgernes retssikkerhed kræver konstant bevågenhed og ressourceanvendelse.

Denne beretning er præget af to forhold.

For det første, at Økonomiforvaltningen og Økonomiudvalget synes at have taget et lederskab i forhold til at løfte kommunens sagsbehandling og borgerbetjening i samarbejde med alle kommunens forvaltninger og udvalg. Arbejdet ser faktisk ud til allerede at bære frugt.

For det andet, at Borgerrådgiveren igennem 2009 har omstillet sig til at kunne bidrage mere aktivt i forhold til forbedringer i kommunen med de ressourcer, som er rådighed. Det betyder blandt andet, at beretningen er blevet forkortet væsentligt til fordel for en mere direkte og løbende hjælp til forvaltningerne.



---

## Forbedringer af borgernes retssikkerhed kræver konstant bevågenhed ...

---

Med stor kontakt til borgerne og den troværdighed, som følger med uafhængigheden, er det naturligt, at Borgerrådgiveren via Beskæftigelses- og Integrationsudvalget har fået den centrale rolle i etableringen af en diskriminationshotline for københavnere.

Gennem Borgerrådgiverens Diskriminationshotline kan borgerne hente hjælp og vejledning, hvis de har oplevet diskrimination. Ud over at gøre København til en tryggere by er gevinsten for kommunen, at vi bliver klogere på, hvem og hvor diskriminationen rammer og hvor mange af de dårlige oplevelser, der er udtryk for ulovlig diskrimination, og hvor mange der er udtryk for andre former for eksklusion.

Borgerrådgiverens arbejde er blevet væsentligt styrket i beretningsåret 2009 gennem en vedtægt for Borgerrådgiveren. I vedtægten, som er optrykt som bilag til denne beretning, fremgår det nu tydeligt for enhver, hvad Borgerrådgiverens opgaver og handlemuligheder er.

Med udgangspunkt i en generel positiv udvikling i kommunen og med vedtægten som fundament ser jeg frem til at arbejde videre med at forbedre retssikkerheden til gavn for alle borgere i kommunen.

København, maj 2010



Johan Busse  
Borgerrådgiver



# 1

## BO RGERRÅD GIVEREN S VIRKSO MH ED

---

### 1.1 BO RGERRÅD GIVERFUNKTION EN

I 2004 besluttede Borgerrepræsentationen, at der skulle etableres en uafhængig borgerråd giverfunktion i Københavns Kommune (BR 586/03). Borgerråd giverens overordnede funktion er beskrevet i vedtægt for Borgerråd giveren.

Borgerråd giveren er forankret direkte under Borgerrepræsentationen og er uafhængig af kommunens udvalg og forvaltning. Borgerråd giveren bistår Borgerrepræsentationen med tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger og varetager de opgaver om borgerråd givning og borgervejledning, som Borgerrepræsentationen fastsætter. Borgerråd giverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

Borgerråd giveren er ansat direkte af Borgerrepræsentationen og kan kun afskediges af samme. Borgerråd giveren har ansættelseskompetencen i forhold til sit personale.

Borgerråd giverens virksomhed er nærmere beskrevet i indstillingen om etablering af en borgerråd giverfunktion (BR 586/03) samt i vedtægt for Borgerråd giveren, som trådte i kraft den 1. april 2010.

### 1.2 FORMÅLET MED BORGERRÅD GIVEREN

Formålet med Borgerråd giveren er, som det fremgår af vedtægt for Borgerråd giveren, at styrke dialogen mellem borgerne og Københavns Kommune og bidrage til sikring af borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunens sagsbehandling og faktiske forvaltningsvirksomhed.



---

**... en uafhængig klagefunktion ("ombudsmand"), der uafhængigt af forvaltningerne skal varetage borgernes rettigheder og gøre det lettere at klage, hvis kommunen ikke lever op til det politisk vedtagne serviceniveau (hensigtserklæring forud for etableringen af Borgerråd giveren)**

---

Borgerråd giveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns

Kommune samt medvirke til, at klagerne bruges konstruktivt til at forbedre kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

Borgerrådgiverfunktionen har samme karakter som Folketingets Ombudsmand og erstatter ikke, men supplerer gældende klagemuligheder og lovpligtige tilsyn på det kommunale område.

### 1.3 BORGERRÅDGIVERENS KOMPETENCE OG BEMYNDIGELSE

Borgerrådgiverens grundlæggende opgave er at behandle klager over Københavns Kommunes sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. undervisning, dagpasning, hjemmehjælp og gaderenholdelse. Endvidere bistår Borgerrådgiveren med vejvisning i klagesystemet og yder konsulentbistand og undervisning til forvaltningerne om god sagsbehandling mv.

Borgerrådgiveren behandler ikke klager over kommunens afgørelser eller klager over ansættelsesretlige forhold.

Borgerrådgiveren kan heller ikke behandle klager over forhold, som Borgerrepræsentationen har behandlet og taget stilling til. Borgerrådgiveren må endvidere afvise at behandle forhold, som har været bedømt af Økonomiudvalget, de stående udvalg, Borgerrådgiverudvalget eller revisionsudvalget eller må i hvert fald lægge den politiske behandling oprøvet til grund. Dette gælder ikke, hvor de nævnte organer alene har orienteret sig om sagen.

Borgerrådgiveren tager imod henvendelser fra borgere, brugere og erhvervsdrivende, som ønsker at klage over kommunens sagsbehandling,

personalets optræden eller udførelsen af praktiske opgaver.

#### PRINCIPPERNE OM UDTØMT DIALOG OG INDDRAGELSE

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

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

**Stk. 3. Hvis en klage ikke giver Borgerrådgiveren anledning til kritik, henstilling mv., kan sagen afsluttes, uden at Borgerrådgiveren forinden forelægger klagen til udtalelse for vedkommende forvaltning mv. (vedtægt for Borgerrådgiveren)**

Udgangspunktet for Borgerrådgiverens behandling af klager er, at konflikter mellem forvaltning og borger skal søges løst mellem parterne, før Borgerrådgiveren behandler en klage.

Derfor videresender Borgerrådgiveren klager til forvaltningen, så forvaltningen får mulighed for selv at svare borgeren, hvis klagen ikke allerede har været forelagt for forvaltningen inden henvendelsen til Borgerrådgiveren.

Har en klage allerede været forelagt forvaltningen, kan Borgerrådgiveren

vælge at lave en nærmere undersøgelse af sagen med henblik på at fastslå, om der er forhold i sagen, der giver anledning til at udtale kritik eller afgive henstilling.

---

## KRITIK

---

**Borgerrådgiveren udtaler kritik, når forvaltningerne ikke har overholdt de regler og principper, der sikrer borgernes rettigheder.**

Udgangspunktet for at klage til Borgerrådgiveren er, at klagen skal være indgivet senest et år efter, at forholdet er begået. I særlige tilfælde vil Borgerrådgiveren dog efter en konkret vurdering også kunne behandle ældre sager.

Klager over kommunens afgørelser kan, som nævnt, ikke behandles af Borgerrådgiveren, og Borgerrådgiveren kan heller ikke behandle klager på områder, hvor der eksisterer andre klagemuligheder, eller hvis klagen er indbragt for det kommunale tilsyn, domstolene eller Folketingets Ombudsmand. For en nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens sagsbehandling henvises til kapitel 2.

Siden 1. januar 2007 har Borgerrådgiveren haft kompetence til at tage sager op af egen drift. For en nærmere beskrivelse af egen driftkompetencen henvises til kapitel 3.

Borgerrådgiveren har siden etableringen i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination i relation til kommunens sagsbehandling, personalets optræden og udførelsen af praktiske opgaver. Borgerrådgiveren har som led i kommunens integrationspolitik fået styrket sit diskriminationstilsyn, hvilket bl.a. har resulteret i hjemmesiden [kk.dk/diskrimination](http://kk.dk/diskrimination) samt Borgerrådgiverens Diskriminationshotline, som er etableret i samarbejde med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og en række andre centrale organisationer (ngo'er). For en nærmere beskrivelse af Borgerrådgiverens diskriminationstilsyn henvises til kapitel 4.

### 1.4 KONTAKTEN TIL FORVALTNINGERNE

Borgerrådgiveren skal ved sit arbejde medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening. Dette sker ved en løbende tilbagemelding til forvaltningerne.

Borgerrådgiveren yder desuden rådgivning til forvaltningerne i forbindelse med såvel konkrete som mere generelle spørgsmål.

Dialogen med kommunens forvaltninger er væsentlig i forhold til synliggørelsen af Borgerrådgiverens opgaver og kompetence, men også nødvendig når det handler om at sikre, at de konkrete klager munder ud i konstruktive forslag til, hvordan kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne kan forbedres.



Der er en løbende dialog med forvaltningerne, både i forbindelse med konkrete sager og i form af faste tilbagevendende møder. Møderne afholdes systematisk på direktionniveau og efter behov på decentralt niveau.

Borgerrådgiveren modtager derudover løbende henvendelser fra kommunens medarbejdere, der ønsker vejledning om korrekt sagsbehandling i konkrete sager.

### **1.5 BORGERRÅDGIVERENS ØVRIGE OPGAVER**

Borgerrådgiveren varetager sekretariatsbetjeningen af Borgerrådgiverudvalget.

Som en uafhængig, selvstændig forvaltningsenhed har Borgerrådgiveren desuden de samme overordnede opgaver som de syv forvaltninger med hensyn til budget og regnskabsaflæggelse mv.

### **1.6 BORGERRÅDGIVERENS KONSULENTFUNKTION**

Borgerrådgiverens interne konsulentbistand er rettet mod forvaltninger og medarbejdere i kommunen og har til formål at sikre, at Borgerrådgiverens konstateringer udnyttes til at forbedre kommunens sagsbehandling og betjening af borgerne.

Borgerrådgiveren afholder bl.a. kurser og yder vejledning til forvaltningens medarbejdere om forvaltningsretlige spørgsmål, ligesom Borgerrådgiveren tilbyder vejledning med afsæt i diskriminationstilsynet.



## **Borgerrådgiverens kursus i forvaltningsret gav en kobling mellem juraens etik og moral og vores arbejde i hverdagen (kursist, Socialforvaltningen)**

Hertil kommer, at Borgerrådgiveren har et løbende samarbejde med forvaltningerne om konkrete udviklingsprojekter, undervisning og foredragsvirksomhed.

Borgerrådgiveren tilrettelægger efter aftale individuelt tilpassede kurser mv. for kommunens medarbejdere, for eksempel i sagsbehandling og god forvaltningsskik. I nogle tilfælde har oplæggene været afviklet som temamøder med udgangspunkt i konkrete sager, hvor Borgerrådgiveren har udtalt kritik.

Borgerrådgiveren har i denne beretningsperiode på anmodning fra forvaltningerne afviklet en række præsentationer, oplæg og kurser internt i kommunen, bl.a. undervisning i sagsbehandlingsregler, undervisning i persondataloven, vejledning i regler om tavshedspligt, præsentation af

Borgerrådgiveren, oplæg ved retssikkerhedsseminar samt enkeltstående møder med forvaltningerne om konkrete sager.

Borgerrådgiveren har desuden et løbende samarbejde med en række organisationer og andre interessenter i og uden for kommunen. I beretningsperioden har Borgerrådgiveren således afholdt og deltaget i flere møder og oplæg, bl.a. med Ligebehandlingsnævnet, Handicaprådet, Institut for Menneskerettigheder, en række ngo'er og Borgerrådgivernetværket.

### **1.7 ADGANG TIL BORGERRÅDGIVEREN OG BORGERRÅDGIVERENS ARBEJDE VIA INTERNETTET**

Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. En stor del af Borgerrådgiverens arbejde er således offentligt tilgængeligt på hjemmesiden [www.borgerraadgiver.kk.dk](http://www.borgerraadgiver.kk.dk) med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

Hjemmesiden indeholder bl.a. en oversigt over væsentlige inspektioner og egen driftsundersøgelser, ligesom det er muligt at læse de afsluttende breve og rapporter i relation til undersøgelserne.

Borgerrådgiverens årsberetninger er ligeledes offentliggjort på hjemmesiden.

#### **BERETNING SÅRET 2009**

**Borgerrådgiverens Beretning 2009 er en beskrivelse af Borgerrådgiverens virksomhed i perioden fra den 1. april 2009 til den 31. marts 2010.**

På hjemmesiden findes også en beskrivelse af Borgerrådgiveren som institution samt en afgrænsning af de sager, Borgerrådgiveren kan behandle.

Borgerrådgiveren har udvidet sin kommunikation på fremmedsprog på hjemmesiden og har nu en kort

velkomsthilsen med information om Borgerrådgiveren på 12 forskellige sprog foruden dansk.

Det er desuden muligt at tilmelde sig Borgerrådgiverens nyhedsbrev via hjemmesiden. Borgerrådgiverens nyhedsbrev er en anden adgang til information om Borgerrådgiverens arbejde. Nyhedsbrevene indeholder blandt andet information om afsluttede egen driftundersøgelser, resuméer af Borgerrådgiverens udtalelser i forbindelse med konkrete sager samt andre informationer om Borgerrådgiverens arbejde.

Borgerrådgiveren har desuden hjemmesiden [kk.dk/diskrimination](http://kk.dk/diskrimination), der fungerer som en guide til, hvor man kan henvende sig, hvis man føler sig diskrimineret. Hjemmesiden indeholder information om rettigheder og klagemuligheder inden for områderne alder, handicap, køn, national/social oprindelse, politisk anskuelse, race/hudfarve/etnisk oprindelse, religion/tro og seksuel orientering. Inden for hver kategori informeres om reglerne vedrørende diskrimination for henholdsvis det private og det offentlige område samt på arbejdsmarkedet.

Også her er det muligt at følge Borgerrådgiverens arbejde, da de undersøgelser, der vedrører diskrimination, ligeledes vil være tilgængelige her, ligesom det er muligt at finde information om Borgerrådgiverens Diskriminationsshotline.

### **1.8 BORGERRÅDGIVERENS BEMANDING OG EFTERUDDANNELSE**

Borgerrådgiverens stab udgøres pr. 1. april 2010 af:

- Borgerrådgiver Johan Busse
- Chefkonsulent Anne-Sophie Hermansen
- Jurist Maja Markman
- Jurist Katrine Fagerli
- Jurist Tina Bavnæk
- Jurist Diana Overgaard Kristensen
- Administrativ medarbejder Helle Bredahl Klavsen
- Administrativ medarbejder Tünde Maria Gilányi
- Akademisk medarbejder Anne Breining Reinecke
- Juridisk medarbejder, BA.jur. Ane Stenbak
- Juridisk medarbejder, BA.jur. Aicha Rguez
- Juridisk medarbejder, stud.jur. Danny Vein-Nielsen
- Juridisk medarbejder, stud.jur. Maria Silva Knudsen
- Juridisk medarbejder, stud.jur. Ida Nordentoft Kristensen
- Bach.komm. Jimmie Nolsøe Madsen

Borgerrådgiver Johan Busse har erfaring fra blandt andet Folketingets Ombudsmand, mens medarbejderne i staben kompetencemæssigt er bredt sammensat og velfunderede, særligt hvad angår erfaringer med juridisk klagesagsbehandling i kommunalt og statsligt regi.

Borgerrådgiveren lægger stor vægt på efteruddannelse og opkvalificering af medarbejderstaben og afholder blandt andet årlige temadage med fokus på særligt udvalgte faglige temaer, som er relevante for medarbejderne hos Borgerrådgiveren.

I 2009 blev der afholdt temadage om forskelligheder, samarbejdsrelationer, værdsættelse og evne til at italesætte konflikter samt en temadag for ledelsen om konfliktopløsning.

Som led i strategisk ledelse gennemfører Borgerrådgiveren hvert år trivselsundersøgelse, ledervurdering og kompetenceregnskab for hver medarbejder og for kontoret som helhed.

Ledelsen udvælger – på baggrund af de nævnte undersøgelser samt Borgerrådgiverens opdrag, målopfyldelse, økonomiske rammer og andre hensyn – fokusområder for det kommende år.

### **1.9 BORGERRÅDGIVERENS ØKONOMISKE RAMMER**

Borgerrådgiveren modtog i 2009 en samlet bevilling på ca. 8,88 mio. kr. inkl. tillægsbevillinger.

Det vedtagne budget for 2010 udgør ca. 8,15 mio. kr. til den løbende drift.



### **1.10 BORGERRÅDGIVERENS FYSISKE RAMMER OG ÅBNINGSTID**

Borgerrådgiverens lokaler ligger i Vester Voldgade 2A, tæt på offentlig transport og med mulighed for parkering.

I forbindelse med lokaleindretningen er der taget højde for besøgende kørestols- og barnevognsbrugere, idet der er direkte adgang fra gaden og indvendig lift samt et rummeligt handicap toilet med pusleplads.

Borgerrådgiveren har lokaler i stueetagen samt på 1. sal. Afholdelse af møder med borgere finder sted i stueetagen, blandt andet under hensyntagen til kørestols- og barnevognsbrugere.

Borgerrådgiveren har åben for telefonisk og personlig henvendelse alle hverdage kl. 10-15 eller efter aftale.

## HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN I BERETNINGÅRET 2009

Personlig vejledning og vejvisning mv.	585
Skriftlig vejledning og vejvisning mv.	442
Klagesager vedrørende forvaltninger	651
<b>I alt</b>	<b>1678</b>

### 1.11 BORGERRÅDGIVERUDVALGETS SAMMEN SÆTNING OG OPGAVER

Borgerrådgiverens virksomhed følges af Borgerrådgiverudvalget, der er et rådgivende udvalg under Borgerrepræsentationen.

I medfør af sit kommissorium skal Borgerrådgiverudvalget behandle Borgerrådgiverens årsberetning.

Borgerrådgiverudvalget afholder ca. 8 møder årligt og holdes løbende orienteret om Borgerrådgiverens arbejde. Udvalget inddrages desuden i en drøftelse af Borgerrådgiverens plan for større egen driftundersøgelser og inspektioner.

Udvalgets formand har endvidere i samråd med næstformanden kompetence til at udarbejde indstilling til Borgerrepræsentationen med henblik på ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiverudvalget består af 5 medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke må være borgmestre. På tidspunktet for afgivelsen af denne beretning havde Borgerrådgiverudvalget følgende sammensætning:

- Susan Hedlund (A) – formand
- Neil Stenbæk Bloem (F) – næstformand
- Jakob Næsager (C)
- Finn Rudaizky (O)
- Signe Færch (Ø)

Udvalget udvides med yderligere to medlemmer fra 1. maj 2010.

# 2

## SAGER

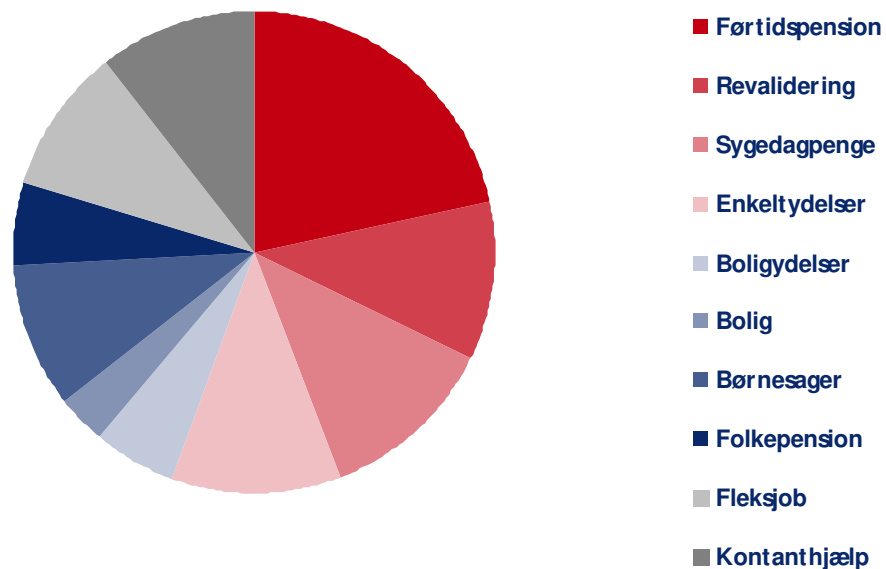
### 2.1 GENERELT

”Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening” (vedtægt for Borgerrådgiveren § 3, stk. 2).

En stor del af Borgerrådgiverens arbejde består i at behandle klagesager fra Københavns Kommunes borgere. Borgerrådgiveren behandler klager over kommunens sagsbehandling, personalets optræden, diskrimination og udførelsen af praktiske opgaver.

Klager til Borgerrådgiveren kan indgives af enhver, der har individuel, væsentlig interesse i sagen. Klager over forhold, som kan være til gene for en større gruppe borgere, kan indgives af enhver, der er væsentligt berørt af forholdet.

#### DE TI HYPPIGSTE SAGSTYPER I BERETNINGÅRET 2009



Når Borgerrådgiveren modtager en henvendelse foretages en juridisk visitation med henblik på at vurdere, om Borgerrådgiveren har bemyndigelse til at behandle henvendelsen. Hvis Borgerrådgiveren ikke har bemyndigelse, vejledes borgeren om mulighederne for at komme videre med sagen og/eller henvises til rette myndighed.

I en børnesag udtalte Borgerrådgiveren, at det var beklageligt, at socialcentret ikke havde ført notat af en aftale indgået mellem borgeren og socialcentret om begrænsning af borgerens adgang til at få sine skriftlige henvendelser besvaret. Herved manglede der i sagen dokumentation for en sådan aftale. Borgerrådgiveren var enig med Socialforvaltningen i, at en begrænsning af borgerens kontakt til forvaltningen – herunder en begrænsning af hvor ofte borgeren modtager svar på sine henvendelser – bør meddeles skriftligt. Det ville i den forbindelse være i overensstemmelse med god forvaltningsskik, at socialcentret samtidig havde vejledt borgeren om, hvor i forvaltningen vedkommende kan henvende sig med akutte sager samt havde beskrevet, hvad en akut sag er ifølge forvaltningen. Borgerrådgiveren udtalte desuden kritik af sagsbehandlingstiden i forbindelse med overdragelse af børnesagen fra et socialcenter til et andet.

Klager skal indgives senest et år efter, at det forhold, borgeren ønsker at klage over, er begået. I særlige tilfælde kan Borgerrådgiveren dog se bort fra overskridelse af klagefristen. Dette kan ske, hvis klagen fortsat har tilstrækkelig retlig interesse for borgeren, det er muligt at få sagen tilstrækkeligt oplyst, og hvis en undersøgelse af sagen konkret eller generelt kan bidrage til en forbedring af den aktuelle sagsbehandling i kommunen, f.eks. ved at sætte fokus på relevante forvaltningsretlige regler og principper.

Klager over afgørelser afvises og henvises i stedet til eventuelle relevante klageinstanser. I det hele taget gælder det, at Borgerrådgiveren søger at henvise til øvrige instanser eller oplyse om andre adgange til hjælp, hvis en henvendelse falder uden for bemyndigelsen.

## 2.2 SAGSTYPER

Borgerrådgiveren skelner i de sager, der behandles, mellem to sagstyper: oversendelsessager og realitetssager.

### 2.2.1 Oversendelsessager

Det er forudsat i vedtægt for Borgerrådgiveren, at dialogen mellem borger og forvaltning skal være udtømt, før Borgerrådgiveren eventuelt iværksætter en nærmere undersøgelse af en sag.

Af vedtægtens § 19 fremgår, at uoverensstemmelser mellem borger og forvaltning skal søges løst mellem disse, inden Borgerrådgiveren kan tage stilling til dem. Borgerrådgiveren må ikke udtale kritik, afgive henstilling mv., før den forvaltning, som forholdet vedrører, har haft lejlighed til at udtale sig.

Falder klagen inden for Borgerrådgiverens bemyndigelse, undersøges det i første omgang, om den enhed i kommunen, borgeren klager over, f.eks. jobcentret, borgerservicecentret, socialcentret eller en anden af Københavns Kommunes enheder, har haft mulighed for at svare på klagen. Hvis ikke det er tilfældet, vil Borgerrådgiveren hjælpe borgeren med at viderebringe klagen til den pågældende enhed i forvaltningen med henblik på, at de selv besvarer klagen direkte over for borgeren.



## SAG 2009-24961

I en klage over **Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens sagsbehandling i en revalideringssag udtalte Borgerrådgiveren bl.a., at det var kritisabelt, at sagsbehandleren i jobcentret i flere tilfælde var mødt uforberedt op til møder med borgeren og i et tilfælde under mødet havde telefonbetjent en anden borger. Borgerrådgiveren fandt det også kritisabelt, at jobcentret ved nogle af møderne ikke havde overholdt sin notatpligt. Jobcentret havde derudover ikke overholdt forvaltningslovens regler om skriftlighed, begrundelse og klagevejledning. Borgerrådgiveren bemærkede hertil, at det antages, at eventuelle klagefrister suspenderes eller forlænges, så længe der ikke er givet korrekt vejledning om klagemuligheder.**

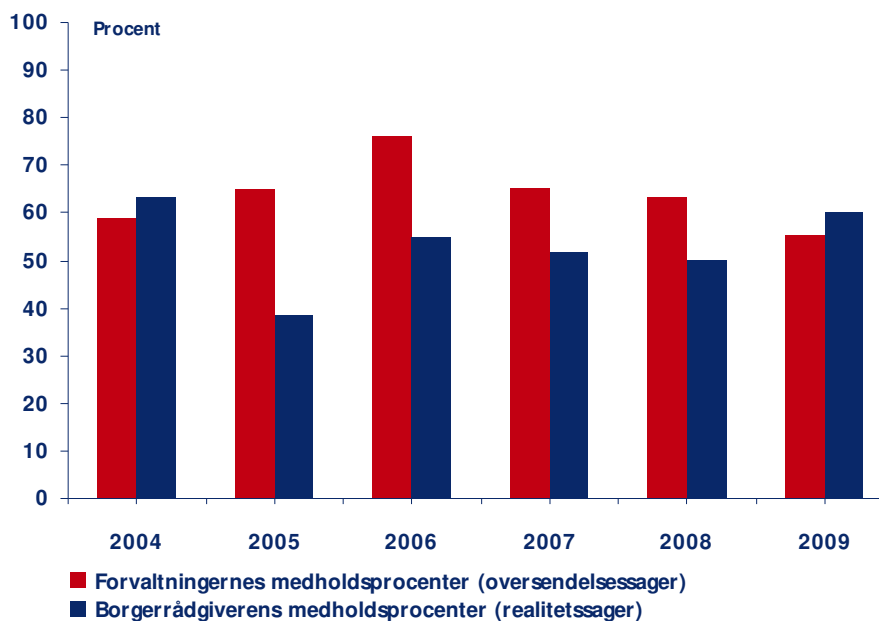
Hvis klagen ikke er skriftligt formuleret, hjælper Borgerrådgiveren ved at skrive borgerens oplysninger i et brev, som Borgerrådgiveren sender videre for borgeren. Borgerrådgiveren sikrer i sådanne sager, at klagerne kvalificeres juridisk og formuleres præcist og konkret med henblik på, at forvaltningernes besvarelse kan ske hurtigt og korrekt.

Borgerrådgiveren beder forvaltningen om en kopi af svaret til borgeren. Ved at anmode om en kopi af forvaltningens besvarelse sikrer Borgerrådgiveren dels at kunne hjælpe borgeren med at få et svar inden for en rimelig tid, dels at få overblik over i hvilket omfang borgerne får medhold ved forvaltningerne, når de klager.

### 2.2.2 Realitetssager

Hvis borgeren henvender sig til Borgerrådgiveren efter at have fået svar fra forvaltningen, kan Borgerrådgiveren beslutte at iværksætte en nærmere undersøgelse af sagen – en realitetsbehandling.

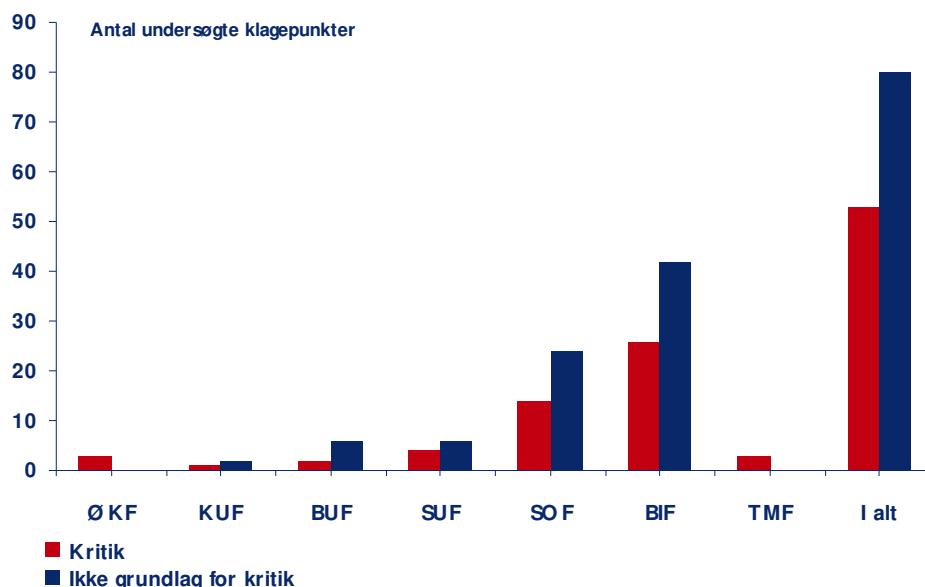
## MEDHOLDSPROCENT GENNEM ÅRENE





En række af disse sager afvises på det foreliggende grundlag, fordi det vurderes, at der ikke er udsigt til, at Borgerrådgiveren vil kunne give borgeren medhold eller på anden måde hjælpe borgeren, for eksempel på grund af bevisets stilling.

#### KRITIKKENS FORDELING PÅ FORVALTNINGER I BERETNINGÅRET 2009



#### SAG 2009-80973

I en byggesag klagede en borger over sagsbehandlingstiden i forbindelse med sin anmodning om aktindsigt i et byggeprojekt. Kultur- og Fritidsforvaltningen udtalte i sagen, at forvaltningen ved Københavns Ejendomme ikke havde haft den fornødne fokus på journaliserings- og arkiveringsproblematikken, ligesom der ikke overalt i organisationen havde været udarbejdet de fornødne instrukser på området. På foranledning af klagen iværksatte Københavns Ejendomme tiltag til sikring af, at virksomhedens administration fremover sker i fuld overensstemmelse med lovgivningen. Blandt andet er der udpeget en arkivansvarlig, udarbejdet en handleplan samt taget kontakt til Københavns Stadsarkiv.

Hvis en klage ikke giver Borgerrådgiveren anledning til kritik, henstilling eller andet, kan sagen afsluttes, uden at forvaltningen er blevet inddraget yderligere.

Når Borgerrådgiveren iværksætter en egentlig undersøgelse af sagen, efterprøves retssikkerheden i kommunens behandling af den enkelte borger med udgangspunkt i de oplevelser, borgeren har haft. Borgerrådgiveren beder forvaltningen om at udtale sig i sagen for at få alle sider belyst. Borgerrådgiveren beder desuden forvaltningen om sagens akter eller en kopi heraf.

Kommunens forvaltninger skal besvare Borgerrådgiverens henvendelser inden tre uger, medmindre Borgerrådgiveren fastsætter en længere frist. Hvis ikke

forvaltningen kan nå at svare inden den fastsatte frist, er forvaltningen ifølge § 15 i vedtægt for Borgerrådgiveren forpligtet til at orientere Borgerrådgiveren om dette samt om baggrunden for forsinkelsen og desuden oplyse, hvornår forvaltningen forventer at kunne svare.

Forvaltningens udtalelse sendes normalt i partshøring hos borgeren.

Herefter foretager Borgerrådgiveren en grundig gennemgang og vurdering af sagen og bedømmer, om Københavns Kommune har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i fejl og forsømmelser eller har tilsidesat principperne for god forvaltningsskik.

#### SAG 2008-144660

I en klage over rengøringsstandarden på en skole og på baggrund af Borgerrådgiverens efterfølgende uvarslede inspektion på samme skole udtalte Borgerrådgiveren bl.a., at det var kritisabelt, at Børne- og Ungdomsforvaltningen gennem i hvert fald 18 måneder og tilsyneladende fortsat ikke havde sikret, at rengøringsstandarden på skolen var tilfredsstillende. Borgerrådgiveren bemærkede, at forvaltningen i sit svar havde henvist til ”de gældende kommunale standarder”, men ikke havde kunnet fremfinde materiale, der beskrev disse standarder. Borgerrådgiveren gik derfor ud fra, at der ikke var formuleret sådanne standarder. Det materiale, som forvaltningen havde kunnet fremfinde, vedrørte ikke det kvalitetskrav, som kommunen stiller til den daglige rengøringsstandard. Borgerrådgiveren henstillede på den baggrund til forvaltningen om at overveje at udvikle en mere præcis målestok for rengøringsstandarden i forvaltningens institutioner (kvalitetskrav). For så vidt angik rengøringsstandarden på den pågældende skole henstillede Borgerrådgiveren til forvaltningen at sørge for at få udbedret i hvert fald de udestående problemfelter, som Borgerrådgiveren havde påpeget i sin udtalelse.

Borgerrådgiveren kan udtale kritik og komme med henstillinger og anbefalinger til forvaltningen. Borgerrådgiveren udtaler kritik, såfremt forvaltningen ikke efterlever lovgivningen, de uskrevne principper for god forvaltningsskik eller kommunens vedtagne målsætninger, politikker og værdigrundlag. Kritikken kan variere i grad, men er grundlæggende set udtryk for, at reglerne ikke er overholdt.

Kritikken er samtidig en besked til borgeren om, at klagen var berettiget.

Borgerrådgiverens udtalelser er ikke bindende for forvaltningen, men forvaltningen skal meddele Borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Skulle det ske, at forvaltningen ikke ønsker at følge Borgerrådgiverens henstillinger og anbefalinger, kan Borgerrådgiveren vælge at orientere Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om forholdet.

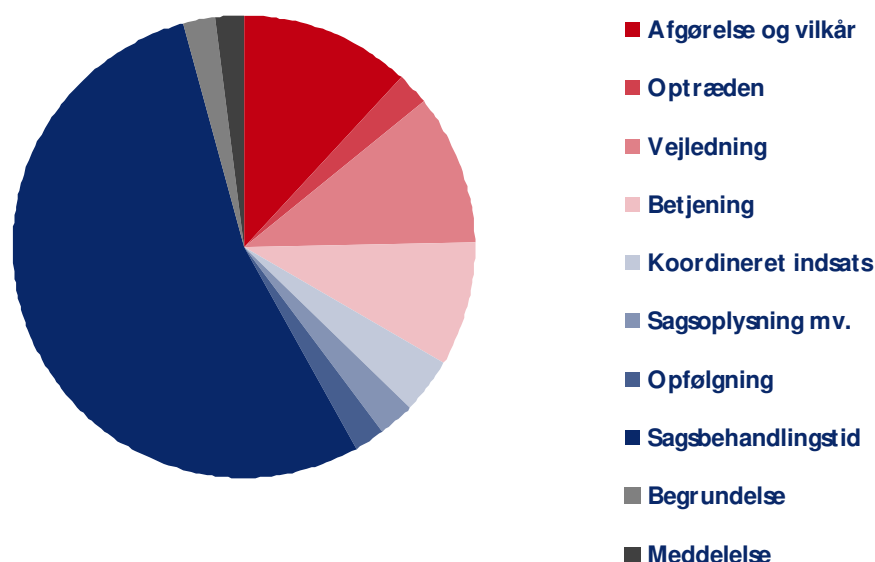
#### 2.3 BORGERRÅDGIVERENS REGISTRERING AF SAGER

For hver klage, som modtages, foretages en konkret vurdering med henblik på at afgøre, om den omfatter ét eller flere klagepunkter. Omfatter en sag flere klagepunkter,

registreres hvert punkt særskilt, således at det er muligt at udskille alle punkter og ikke kun de hovedtemaer, som klagerne angår. Derved kan alle relevante klage temaer og de problemstillinger, som disse hver for sig rejser, opgøres og dokumenteres.

Som et eksempel på opsplitning af en sag efter Borgerråd giverens registreringspraksis kan nævnes, en borger, der primært klager over for lang sagsbehandlingstid, men samtidig også angiver at forvaltningen ikke har efterlevet sin vejledningsforpligtigelse efter forvaltningsloven. I et sådant tilfælde vil henvendelsen føre til oprettelse af én sag, men en statistisk registrering af to klagepunkter.

#### **HYPPIGST FOREKOMMENDE KLAGEPUNKTER I BERETNINGÅRET 2009**



Henvendelsens art og karakter afgør, om der oprettes en egentlig sag med tilhørende journalnummer, eller om der blot foretages en simpel registrering af henvendelsen til statistisk brug.

Henvendelser registreres i et statistiksystem, som er særligt udviklet til Borgerråd giveren.

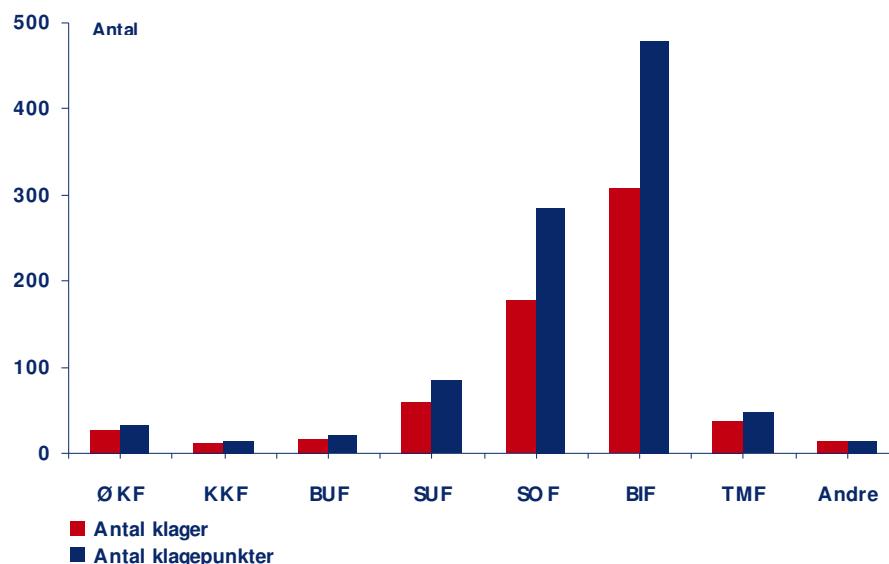
#### **2.4 BORGERRÅD GIVERENS SAGSBEHANDLINGSTID I KONKRETE SAGER**

Borgerråd giverudvalget har fastsat et mål for Borgerråd giverens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i konkrete klagesager. Målet er, at sagsbehandlingstiden i gennemsnit skal være under 30 dage.

Det afgørende i forhold til sagsbehandlingstiden er den reelle sagsbehandlingstid, borgeren oplever. Det gælder uanset om sagsbehandlings-

tiden er betinget af Borgerrådgiverens eller kommunens forvaltningers arbejde i den tid, der går, fra sagen er indgivet, og til den afsluttes ved Borgerrådgiveren. Borgerrådgiveren bestræber sig altid på at ekspedere sagerne hurtigst muligt.

#### FORDELING AF KLAGER OG KLAGEPUNKTER I BERETNINGÅRET 2009



Det skal tilføjes, at sagsbehandlingstiden i enkelte sager også kan trække ud på grund af borgeren selv, f.eks. i sager, hvor borgeren skal vende tilbage med yderligere oplysninger eller på anden vis medvirke til sagens fremme.

Borgerrådgiveren overvåger løbende sagsbehandlingstiden, som afrapporteres kvartalsvis til Borgerrådgiverudvalget.

#### BORGERRÅDGIVERENS SAGSBEHANDLINGSTID I BERETNINGÅRET 2009

Sagsbehandlingstid i alle konkrete henvendelser (908 afsluttede sager)

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i dage 35,3

Borgerrådgiverens sagsbehandlingstid i konkrete henvendelser eksklusive sager, som i 30 dage eller mere har beroet på andre (851 afsluttede sager)

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid i dage 24

Som det ses af ovenstående tabel, udgjorde den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle afsluttede sager ved Borgerrådgiveren i beretningsperioden 35,3 dage pr. sag. Heraf beroede disse sager i gennemsnit 27,1 dage på Borgerrådgiverens egen sagsbehandling.



# 3

## EGEN DRIFT

### 3.1 GENERELT

Borgerrådgiveren har siden 1. januar 2007 haft egen driftkompetence, hvilket betyder, at Borgerrådgiveren har mulighed for at tage sager op på eget initiativ inden for alle områder af Borgerrepræsentationens tilsynsvirksomhed. Borgerrådgiveren kan undersøge sager, 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. Egen driftkompetencen omfatter tilsyn med sagsbehandlingen, personalets optræden samt udførelsen af praktiske opgaver.

#### SAG 2008-65184

Borgerrådgiveren undersøgte Socialforvaltningens praksis for behandling af sager om enkeltydelser (f.eks. hjælp til tandbehandling). Undersøgelsen omfattede gennemgang af 40 konkrete sager. Borgerrådgiveren udtalte kritik af, at der i 30 af de 40 sager kun var lagt vægt på borgerens økonomiske formåen uden hensyntagen til, om udgiften var nødvendig og helbredsmæssigt begrundet, hvilket er i strid med servicelovens § 82. Forvaltningen var opmærksom på problemstillingerne og implementerede i november og december 2009 interne retningslinjer for behandling af denne type af sager. Borgerrådgiveren gennemgik også, om forskrifterne for notatpligt, partshøring, begrundelse og klagevejledning samt aktindsigt var overholdt. Inden for disse områder fandt Borgerrådgiveren ikke væsentlige fejl.

Sagerne bliver vurderet efter de almindelige forvaltningsretlige regler, kommunens værdigrundlag og politikker samt den relevante lovgivning. Derudover kan Borgerrådgiveren ved inspektioner inddrage humanitære, medmenneskelige betragtninger i vurderingsgrundlaget.

Hvis en adfærd ikke stemmer overens med ovenstående, har Borgerrådgiveren mulighed for at udtale kritik og komme med henstillinger. Kritikken kan variere i grad, men er grundlæggende set udtryk for, at reglerne ikke er overholdt.

### 3.2 TYPER AF UNDERØGELSER

Borgerrådgiveren har med egen driftkompetencen mulighed for at foretage konkrete og generelle undersøgelser samt inspektioner.

#### 3.2.1 Konkrete undersøgelser

De konkrete egen driftundersøgelser indledes, når Borgerrådgiveren bliver opmærksom på, at der kan være et væsentligt problem med f.eks. sagsbehandlingen i et konkret tilfælde. Disse sager kan udspringe af blandt andet omtale i pressen, oplysninger i en sag eller henvendelser fra borgere eller medarbejdere i kommunen.

Konkrete egen driftundersøgelser er typisk ikke så omfattende som generelle egen driftundersøgelser. Undersøgelserne afsluttes med en udtalelse, som indeholder Borgerrådgiverens vurdering.

#### SAG 2009-60034

**Borgerrådgiveren undersøgte borgerinddragelsen i forbindelse med etablering af en cykelrute langs søerne. I sagen fandt Borgerrådgiveren det kritisabelt, at Teknik- og Miljøforvaltningen i forbindelse med annoncering og udsendelse af borgerbreve forud for etablering af cykelruten ikke direkte opfordrede borgerne til at sende eventuelle bemærkninger til forvaltningen, sådan som Borgerrepræsentationen havde forudsat. Borgerrådgiveren konstaterede ligeledes, at Borgerrepræsentationen ikke var tilstrækkelig informeret om forløbet.**

Sagerne kan omfatte helt konkrete sagsforløb eller mere generelle temaer som f.eks. sagsbehandlingstider i et lokalt center.

#### 3.2.2 Generelle undersøgelser

De generelle egen driftundersøgelser iværksættes af Borgerrådgiveren efter samråd med Borgerrådgiverudvalget. Undersøgelserne omfatter typisk større forvaltningsområder, f.eks. behandlingen af sager om revalidering eller brug af tolke i sagsbehandlingen.

Ved udvælgelsen af områder til undersøgelse lægges der vægt på aktuelle emner og problemstillinger, hvor der er sandsynliggjort et behov for en undersøgelse.

Det vurderes også, om området har central betydning for borgerne eller indeholder væsentlige juridiske aspekter. Det er imidlertid ikke en forudsætning, at der er konkret mistanke om grove eller væsentlige fejl.

Generelle egen driftundersøgelser favner ofte bredt og indeholder en større

#### SAG 2008-81244

**I forbindelse med inspektionen af Plejecentret Hørgården udtalte Borgerrådgiveren kritik af de fysiske (bygningsmæssige) rammer, som mange steder fremstod nedslidte og manglede vedligeholdelse samt mulighed for udluftning. Borgerrådgiveren udtalte blandt andet også, at rengøringsstandarden på inspektionstidspunktet var utilfredsstillende nogle steder og kritiserede, at en medarbejder, efter det oplyste, talte grimt til beboerne (hvilket plejecentret var i færd med at reagere på).**

mængde faktiske oplysninger, analyser og gennemgang af retsgrundlag. Undersøgelserne afsluttes med en større rapport, som eventuelt følges op af flere rapporter.

#### 3.2.3 Inspektioner

Ud over de konkrete og generelle undersøgelser har Borgerrådgiveren mulighed for at tage stikprøver af institutioner, virksomheder og tjenestesteder i form af inspektioner. En inspektion kan f.eks. omfatte et plejehjem, et bosted for handicappede eller andre lokaliteter, hvor borgernes færdes.

Inspektionerne kan være varslede eller uvarslede og indebærer en omfattende gennemgang af regler, fysiske lokaliteter, samtaler med brugere

og pårørende samt medarbejdere og ledere. Formålet er mere generelt at afdække eventuel ulovlig eller uhensigtsmæssig praksis på institutionen.

Undersøgelserne afsluttes med en større rapport, som eventuelt følges op af flere rapporter.

### **3.3 OFFENTLIGHED**

Alle væsentlige egen driftundersøgelser bliver offentliggjort på Borgerrådgiverens hjemmeside. Nogle også gennem Borgerrådgiverens nyhedsbrev. Formålet er at sikre åbenhed og at give undersøgelserne effekt også for andre end de direkte involverede, således at undersøgelserne medvirker generelt til gavn for borgernes retssikkerhed og vilkår.

---

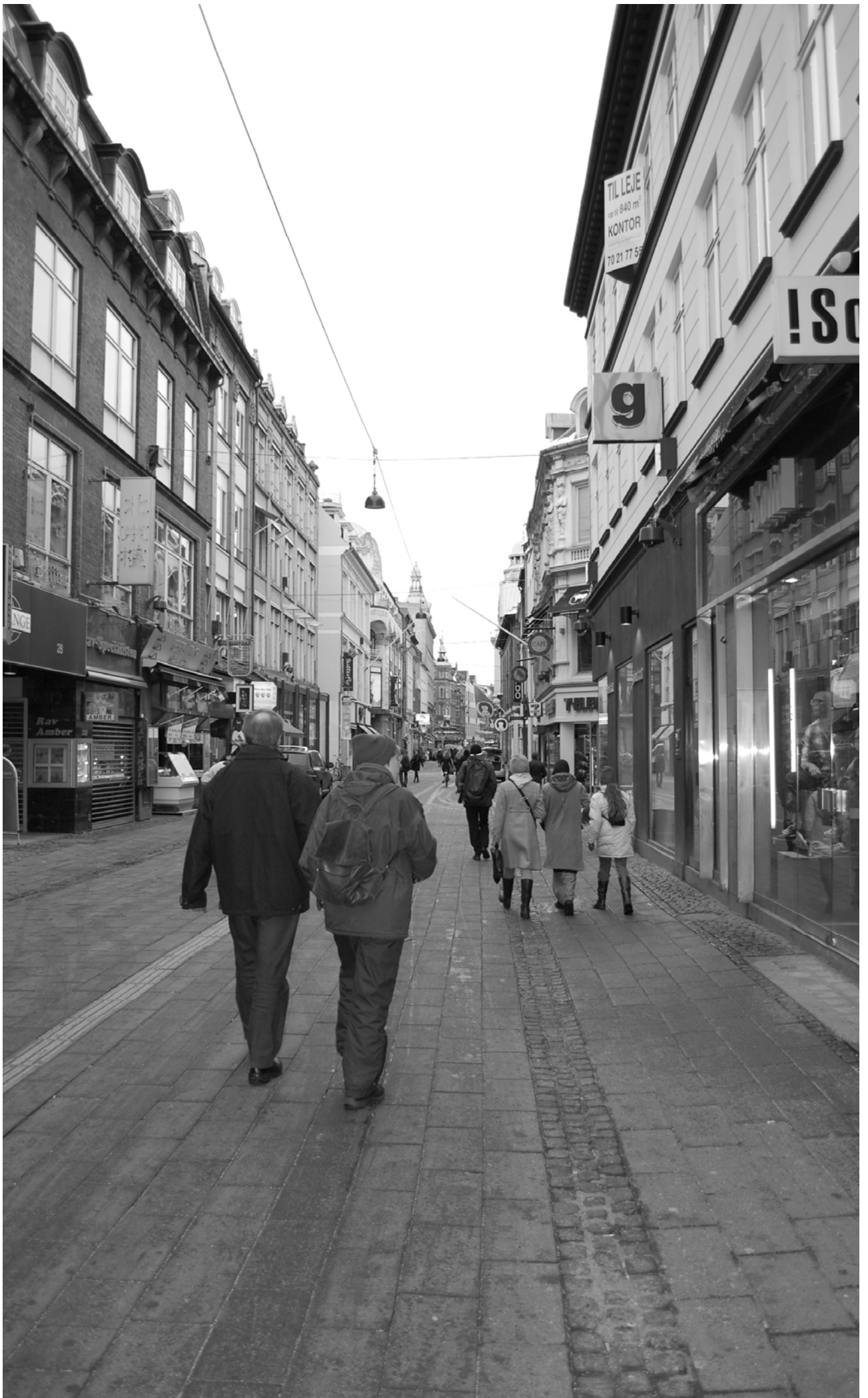
#### **SAG 2009-14243**

---

**Borgerrådgiveren undersøgte et jobcenters praksis for klagesagsbehandling. En fagforening havde oplyst, at en kvinde havde fået inddraget en virksomhedspraktik, fordi hun havde klaget i sin sygedagpenge-sag. Udgangspunktet er, at det ikke må få negative konsekvenser for borgerne, hvis de klager. I den konkrete sag kunne forvaltningen ikke bekræfte hændelsesforløbet, som det var oplevet af fagforeningen og kvinden. Forvaltningen erkendte dog, at der havde været uklarhed om administrationen af reglerne, og at denne uklarhed kunne have givet anledning til misforståelser i forbindelse med kvindens klage. Forvaltningen iværksatte initiativer for at rette op på arbejdsgangene på området.**

---





# 4

## DISKRIMINATIONSTILSYNET

### 4.1 GENERELT

Borgerrådgiveren har siden sin etablering i 2004 kunnet behandle klager over diskrimination og mægle mellem forvaltning og borger i sådanne sager (BR 586/03).

#### HVAD ER DISKRIMINATION?

**Diskrimination er usaglig forskelsbehandling. Usaglig forskelsbehandling betyder, at en person, af grunde som ikke er saglige (dvs. nøgterne og objektive), bliver behandlet anderledes end andre personer i samme situation. Ulovlig diskrimination eller ulovlig forskelsbehandling foreligger, hvis adfærden er omfattet af et forbud i loven.**

Den 13. juni 2007 besluttede Borgerrepræsentationen at styrke diskriminationstilsynet hos Borgerrådgiveren yderligere (BR 271/07).

I september 2009 udmøntede Beskæftigelses- og Integrationsudvalget sin diskriminationspulje for 2009 ved blandt andet at etablere en diskriminationshotline, som varetages af Borgerrådgiveren i samarbejde med en række centrale organisationer. (BIU 2009-124051).

Borgerrådgiverens bemyndigelse angår forhold, som Københavns Kommune er ansvarlig for, men der ydes nu vejledning og rådgivning til alle københavnere uanset i hvilken sammenhæng, de har oplevet diskrimination.

### 4.2 BORGERRÅDGIVERENS DISKRIMINATIONSHOTLINE

Hotlinen er etableret for at komme diskrimination i København til livs. Alle københavnere, som ikke bliver behandlet på lige fod med andre, kan henvende sig til hotlinen.



**80 30 20 20**

Borgerne kan i første omgang få mere at vide om diskrimination og Borgerrådgiverens vurdering af, om det kan være diskrimination, de har oplevet. Borgerne kan også få hjælp til at komme videre med en klagesag eller lignende. I kraft af samarbejdet med centrale organisationer kan Borgerrådgiveren desuden henvise til en række alternative tilbud til den diskriminerede.

Hvis henvendelsen vedrører diskrimination, som Københavns Kommune er ansvarlig for, vil Borgerrådgiveren i nogle tilfælde kunne undersøge sagerne nærmere. Ellers vil sagerne blive sendt videre til de rette instanser.

Borgerrådgiveren registrerer henvendelserne sammen med de private organisationer. Derved opbygges en mere sikker viden om, hvem diskriminationen rammer, og hvor den finder sted.

Borgerrådgiverens Diskriminationshotline åbnede den 8. april 2010. Åbningen af hotlinen blev markeret med en reception med deltagelse af en lang række væsentlige aktører på området og en kampagne under overskriften "60.000 københavnere har oplevet diskrimination – det skal stoppes!".

Hotlinen understøttes af Borgerrådgiverens hjemmeside [www.kk.dk/diskrimination](http://www.kk.dk/diskrimination).

### 4.3 SYN LIGGØRELSE

Borgerrådgiveren har for en begrænset periode ansat en projektmedarbejder, som skal fremme kendskabet til diskriminationstilsynet og hotlinen.

Desuden arbejder Borgerrådgiveren aktivt for også i medierne at sætte fokus på ulovlig diskrimination samt borgernes rettigheder og pligter i den sammenhæng.

#### SAG 2008-60051

**I 2009 udtalte Borgerrådgiveren kritik af adgangsforholdene for handicappede til Vanløse Kulturhus og Bibliotek. Kritikken vedrørte blandt andet adgangen til betjening af automatisk døråbner, niveauforskel ved indgangsparti, gangpassage, manøvreplads foran indgangsdør, handicaptoilet og handicapparkering. I en række tilfælde henstillede Borgerrådgiveren desuden til Vanløse Kulturhus og Bibliotek at forbedre forholdene. Borgerrådgiverens rapport er indtil videre blevet fulgt af to opfølgingsrapporter på grund af nogle uløste problemer, som Borgerrådgiveren følger til dørs.**

I den undervisning og kursusvirksomhed, som Borgerrådgiveren yder til medarbejdere i kommunen, lægges også vægt på Borgerrådgiverens særlige diskriminationstilsyn.

### 4.4 SAMARBEJDE MED INSTITUT FOR Menneskerettigheder

Borgerrådgiveren har sammen med et netværk for borgerrådgivere i hele landet indledt et samarbejde med Institut for Menneskerettigheder med det formål at understøtte instituttets arbejde med antidiskrimination. Samarbejdet omfatter blandt andet undervisning af medarbejdere fra borgerrådgiverne.

### 4.5 EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

Mindst en af Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser skal årligt omfatte diskriminationsspørgsmål i kommunens forvaltninger.

Borgerrådgiveren har i 2009 blandt andet iværksat en større undersøgelse af diskrimination på skoleområdet og planlægger yderligere en undersøgelse i 2010 vedrørende diskrimination på undervisningsområdet.

I forbindelse med Borgerrådgiverens inspektioner af f.eks. plejehjem påses i et vist omfang også tilgængelighed for handicappede, ligesom Borgerrådgiveren gennemfører inspektioner, som udelukkende angår tilgængelighed.

#### **4.6 KONKRETE KLAGESAGER**

Borgerrådgiveren modtog i beretningsåret kun seks klager vedrørende diskrimination.

Det drejede sig blandt andet om diskrimination på grund af race, handicap og national oprindelse.

Diskriminationen skulle ifølge klagerne være foregået blandt andet på to arbejdspladser i kommunen, i et aktivitetscenter samt i forbindelse med en ansøgning om tilskud til pasning af eget barn.

Forvaltningerne har i alle sager afvist, at der skulle være tale om diskrimination. Ingen af sagerne har givet anledning til undersøgelse hos Borgerrådgiveren, fordi borgerne ikke har ønsket det.

Desuden har Borgerrådgiveren i fem tilfælde mundtligt vejledt borgere om diskrimination, uden at der er indgivet klage.

Antallet af henvendelser forventes at stige markant efter åbningen af Borgerrådgiverens Diskriminationshotline.

# 5

## KONKLUSION OG ANBEFALINGER

---

### 5.1 STATUS FOR KOMMUNENS SAGSBEHANDLING OG BORGERBETJENING

Antallet af henvendelser til Borgerrådgiveren faldt i beretningsåret med 12%. Dette kan efter Borgerrådgiverens vurdering tilskrives tre grundlæggende forhold.

Det første er, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen ved en særlig indsats på førtidspensionsområdet og sygedagpengeområdet synes at have fået bedre overblik og sagsafvikling. Forvaltningen har desuden gjort en større indsats for at informere borgerne om forventede sagsbehandlingstider og derved afstemme forventninger med borgerne. Faktisk er antallet af klager til Borgerrådgiveren på disse to områder mere end halveret i forhold til beretningsåret 2008.

Det andet er, at kommunens forvaltninger og medarbejdere generelt synes at være blevet mere opmærksomme på de regler, der sikrer borgernes rettigheder og inddragelse.

Det afspejler sig blandt andet i, at forvaltningerne selv konstaterer færre fejl og forsømmelser i de klager, som bliver indgivet.

Det tredje er, at kendskabet til Borgerrådgiveren er på et lavt niveau (8% af københavnere) efter en periode uden aktiv synliggørelse.

Det er dog fortsat ikke tilfredsstillende, at forvaltningerne i mere end halvdelen af klagesagerne har konstateret fejl i deres sagsbehandling (se diagram side 16).

I beretningen for 2008 beskrev Borgerrådgiveren en række tiltag i forvaltningerne, som på sigt kunne forbedre sagsbehandlingen mv. Det er Borgerrådgiverens antagelse, at de forbedringer, som nu kan konstateres, blandt andet skyldes disse tiltag.

Selv om tallene på flere punkter tyder på forbedringer i forvaltningerne, skal det understreges, at Borgerrådgiveren fortsat kan konstatere mange grundlæggende fejl i sagsbehandlingen og dårlig betjening af borgerne.

Det kan blandt andet ses af, at Borgerrådgiveren i sine undersøgelser har haft en høj medholdsprocent, som også er højere end i beretningen for 2008 (se diagram side 16).

Borgerrådgiverens medholdsprocent skal ses i lyset af, at Borgerrådgiveren normalt ikke iværksætter undersøgelser i sager, hvor forvaltningen allerede har givet medhold.

## **5.2 OMSTILLING TIL FLERE FORBEDRINGER**

For at kunne hjælpe forvaltningerne til at blive bedre, har Borgerrådgiveren omstillet sin virksomhed, så flere kræfter kan blive brugt på undervisning, bistand til projekter og vejledning. Omstillingen er en løbende proces med at frigøre ressourcer hos Borgerrådgiveren til den konstruktive bistand.

Denne beretnings omfang er et eksempel på, at prioriteringerne har flyttet sig. I stedet for en meget omfattende beretning udarbejder Borgerrådgiveren fremover en mindre, mere overskuelig beretning, som over for kommunens medarbejdere suppleres med løbende rapporter med værktøjer og information om retssikkerhed.

## **5.3 OPFØLGNINGEN PÅ BORGERRÅDGIVERENS BERETNING 2008**

I beretningen for 2008 havde Borgerrådgiveren tre grundlæggende anbefalinger.

Den første var, at forvaltningerne hver især og i den koordinerede opfølgning satte konkrete mål for arbejdet med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne.

I den forbindelse anbefalede Borgerrådgiveren, at Økonomiforvaltningen og Økonomiudvalget påtager sig en aktiv rolle for hele kommunen med hensyn til fortsat opfølgning på Borgerrådgiverens beretninger og det øvrige arbejde med at forbedre kommunens sagsbehandling og service til borgerne, bl.a. i forhold til at få forvaltningerne til at vedtage konkrete og forpligtende mål. Borgerrådgiveren henviste til Økonomiudvalgets forpligtelse efter kommunestyrelsesloven til at have opsyn med de almindelige administrative forhold inden for samtlige af kommunens administrationsområder.



---

### **Retssikkerhed skal være et fast integreret princip i kommunen**

---

Borgerrepræsentationen fulgte op på anbefalingen i juni 2009 ved at pålægge forvaltningerne at fastsætte mål for reduktion af antallet af klager, reduktion af fejl i sagsbehandlingen og reduktion af sagsbehandlingstiden.

Der er efterfølgende fastlagt en procedure for forvaltningernes fastsættelse af mål og tilbagemelding til Økonomiudvalget. Udvalget har i marts 2010 behandlet forvaltningernes mål i den første fase af denne procedure.

Økonomiforvaltningen og Økonomiudvalget har efter Borgerrådgiverens bedømmelse nu taget opgaven på sig og har givet arbejdet retning og et rimeligt tempo. Ved at følge op på Borgerrepræsentationens beslutning bliver indsatsen konkret, og det bliver mere klart for alle i kommunen, at retssikkerhed er et prioriteret område. De opstillede mål kan efter Borgerrådgiverens vurdering give reelle resultater på sigt.

Borgerrådgiverens anden anbefaling i beretningen for 2008 var, at der skulle udarbejdes forslag til, hvordan det sikres, at klager registreres på en sammenlignelig måde overalt i kommunen. Økonomiudvalget behandlede i marts 2010 en model for det videre arbejde, som har vist sig vanskeligere end forudsat. Arbejdet er igangsat om end i et langsommere tempo end ønskeligt.



Endelig anbefalede Borgerrådgiveren, at forvaltningerne overvejede, om de og deres medarbejdere er tilstrækkelig gode til at udvise særlig omtanke i behandlingen af de borgere, som kræver øget opmærksomhed og hensynsfuldhed, og som ikke kan rummes inden for rammerne af den systematiserede sagsbehandling og borgerbetjening.

Det er vanskeligt med rimelig præcision at følge op på denne anbefaling, som helt bevidst var forholdsvis vag i sin formulering. Det er



Borgerrådsgiverens indtryk, at forvaltningerne er opmærksomme på anbefalingen. Borgerrådsgiveren går ud fra, at forvaltningerne fortsat vil være opmærksomme på problemstillingen og derfor med tiden vil give medarbejderne bedre muligheder for at blive gode til at tage individuelle hensyn også til de svageste borgergrupper.

Borgerrådsgiveren vil fortsat i sin løbende virksomhed vise de svageste borgere opmærksomhed og påtale, hvis det konkret viser sig, at kommunen ikke har tilstrækkeligt fokus på dem.

#### **5.4 FORSLAG OG ANBEFALINGER**

Det arbejde med forbedringer af sagsbehandlingen og betjeningen af borgerne, som med nogen forsinkelse blev påbegyndt i 2007, og den opfølgning på Borgerrådsgiverens Beretning for 2008, som har fundet sted, må betegnes som positiv. Forbedringerne viser sig på flere punkter i det generelle billede.

Borgerrådsgiverens anbefaling i denne beretning er derfor, at det igangværende arbejde holdes i gang. Det kræver fortsat vilje og målrettethed bag processen. Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget bør vise den fornødne fasthed og opmærksomhed. Økonomiforvaltningen bør i samarbejde med de øvrige forvaltninger føre arbejdet videre på det konkrete niveau.

Den model, som er besluttet for registrering af klagesager på en ensartet måde, er et lille, men vigtigt første skridt på vejen. Borgerrådsgiveren anbefaler, at også dette arbejde videreføres med henblik på hurtigst muligt at få registreret klager på en ensartet måde i kommunen.

Erfaringerne viser, at kommunen kan tabe terræn ved selv kortvarig tøven. Borgerrådsgiveren kan her henvise til omstillingsfasen i forbindelse med omstruktureringen af kommunen i 2006, som fik antallet af klager til Borgerrådsgiveren til at stige med mere end 30% og antallet af konstaterede fejl i disse sager til at stige med mere end 11%-point i løbet af kort tid.

Retssikkerhed skal være et fast integreret princip i kommunen. Det kræver konstant opmærksomhed på linje med den opmærksomhed, som kommunens økonomi får. Ingen medarbejdere i kommunen skal være i tvivl om, at det i kommunen betragtes som en dyd at inddrage borgerne og behandle dem i overensstemmelse med deres grundlæggende rettigheder og kommunens fundamentale værdier.



# BILAG

## VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN

### Kapitel 1: Generelle bestemmelser

Borgerrådgiverens overordnede funktion

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

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

Borgerrådgiverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

Formålet med Borgerrådgiveren

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

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

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

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

§ 5. Borgerrådgiveren er uafhængig af de stående udvalg, borgmestre og forvaltninger. Stk. 2. Borgerrådgiveren refererer til Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængigt af disse. Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen kan dog pålægge Borgerrådgiveren at gennemføre undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

§ 6. Borgerrådgiveren afgiver en årlig beretning til Borgerrepræsentationen, hvor Borgerrådgiveren redegør for sin virksomhed, herunder eventuelle konstateringer af overordnede forhold inden for Borgerrådgiverens kompetence, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling, borgerbetjening mv. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse fremkomme

med forslag og anbefalinger til kommunens politiske ledelse, borgmestre eller forvaltninger. Beretningen offentliggøres.

## **Kapitel 2: Borgerrådgiverens kompetence og opgaver**

### Borgerrådgiverens kompetence

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

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan i forhold til organerne nævnt i stk. 1 behandle klager mv. over

- 1) sagsbehandling,
- 2) personalets adfærd,
- 3) udførelsen af praktiske opgaver (faktisk forvaltningsvirksomhed),
- 4) diskrimination.

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

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

Stk. 4. Borgerrådgiveren må endvidere afvise at behandle forhold, som har været bedømt af Økonomiudvalget, de stående udvalg,

Borgerrådgiverudvalget eller revisionsudvalget eller må i hvert fald lægge den politiske behandling uprøvet til grund.

### Borgerrådgiverens opgaver

§ 8. Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver består i

- 1) at bistå borgere, der er utilfredse med Københavns Kommunes handlinger og undladelser, herunder ved
  - a) at behandle klager over Københavns Kommune,
  - b) at yde vejledning i klagesystemet i sager, der vedrører Københavns Kommune,
  - c) at yde hjælp til forståelse af afgørelser mv. fra Københavns Kommune, og
  - d) at tilbyde mægling i sager om diskrimination og andre sager, hvor dette antages at kunne løse konflikter mellem forvaltning og borger.
- 2) at gennemføre undersøgelser af egen drift vedrørende Københavns Kommune ved
  - a) at gennemføre konkrete undersøgelser, jf. § 12, stk. 1,
  - b) at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder, jf. § 12, stk. 2,
  - c) at foretage inspektioner i Københavns Kommune, jf. § 13.

### Indgivelse af klage

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

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

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

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

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

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

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

Iværksættelse af undersøgelser på eget initiativ og inspektion

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

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

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

### **Kapitel 3: Sagens oplysning**

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

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

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

Frist for svar til Borgerrådgiveren

§ 15. Kommunens forvaltninger skal besvare Borgerrådgiverens henvendelser inden tre uger, medmindre Borgerrådgiveren fastsætter en længere frist.

Stk. 2. Hvis forvaltningen ikke kan nå at svare inden den fastsatte frist, skal forvaltningen orientere Borgerrådgiveren om dette samt baggrunden herfor og oplyse, hvornår forvaltningen forventer at kunne svare.

Medvirken til forbedringer

§ 16. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager medvirke til at forbedre forholdene for brugerne af Københavns Kommune.

Borgerrådgiveren skal i denne forbindelse yde konsultativ bistand til forvaltninger og medarbejdere i kommunen, herunder ved

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

#### **Kapitel 4: Borgerrådgiverens bedømmelse og reaktion**

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

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

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

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

Principperne om udtømt dialog og inddragelse

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

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

Stk. 3. Hvis en klage ikke giver Borgerrådgiveren anledning til kritik, henstilling mv., kan sagen afsluttes, uden at Borgerrådgiveren forinden forelægger klagen til udtalelse for vedkommende forvaltning mv.

#### **Kapitel 5: Personale, organisation, tavshedspligt mv.**

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

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

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

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

#### **Kapitel 6: Betjening af Borgerrådgiverudvalget**

§ 22. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

#### **Kapitel 7: Tilbage melding og offentlighed**

Løbende tilbage melding

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

Offentlighed

§ 24. Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed.

Borgerrådgiverens undersøgelser er således offentligt tilgængelige med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

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

#### **Kapitel 8: Ikrafttræden**

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

