



## REFERAT

for mødet den 28.02.2019, kl. 17:30 i Borgerrepræsentationens mødesal

5. Evaluering af Borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune (2018-0167665) 2



## 5. Evaluering af Borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune (2018-0167665)

Borgerrepræsentationen vedtog på deres møde den 15. januar 2004, at der skulle etableres en borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune.

En kommune kan efter styrelsesloven vælge at have en borgerrådgiverfunktion.

Borgerrådgiverfunktionen er fastlagt i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt, hvori det fremgår, at Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktion i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetager opgaver vedr. borgerrådgivning og borgervejledning. Derudover er det også borgerrådgiverfunktionen, som varetager kommunens whistleblowerordning.

Der har ikke siden oprettelsen i 2004 været gennemført en mere grundlæggende evaluering af funktionens organisering og de kompetencer, der er tillagt funktionen, idet det dog bemærkes, at Borgerrådgiveren i 2014 og 2016 selv har foretaget evalueringer af specifikke opgaver og områder. Derfor anbefales det, at der nu foretages en evaluering af Borgerrådgiverfunktionen.

Økonomiudvalget besluttede på sit møde den 4. december 2018 at sende kommissoriet for evalueringen (bilag 1) i høring i Borgerrådgiverudvalget. Høringsperioden er nu ovre og bemærkningerne fra Borgerrådgiverudvalget er vedlagt som bilag 4. Bemærkningerne har givet anledning til enkelte ændringer og præciseringer, se mere i vedlagte bilag 5.

## Indstilling

Indstilling om,

1. at det godkendes, at borgerrådgiverfunktionen evalueres, jf. vedlagte kommissorium i bilag 1, dog således at målgruppen der skal interviewes udvides til at omfatte udvalgte tidligere medlemmer af Borgerrådgiverudvalget, og at overvejelser om en videreudvikling af Borgerrådgiverens funktion indgår i evalueringen, således at overvejelser om konfliktmæglingsfunktion indgår. Hvilket vil bygge videre på den målrettede indsats (dialogorienteret arbejdsform), som allerede ligger i Borgerrådgiverens funktion,
2. at det godkendes, at resultatet af evalueringen og eventuelle ændringsforslag forelægges for Gruppeformandskredsen, forinden forelæggelse for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,
3. at det godkendes, at udgifter til evalueringen holdes inden for Økonomiudvalgets egen ramme, jf. økonomaifsnittet.

(Økonomiudvalget)

## Problemstilling

Borgerrepræsentationen vedtog på deres møde den 15. januar 2004, at der skulle etableres en borgerrådgiverfunktion efter dispensation fra Økonomi- og Indenrigsministeriet. Funktionen har i dag hjemmel i kommunestyrelseslovens § 65e, som fastslår, at borgerrådgiverfunktionen ikke henhører under de stående udvalg eller Økonomiudvalgets umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender, at borgerrådgiverfunktionen ikke henhører under en borgmesters daglige ledelse af administrationen, og at borgerrådgiverfunktionen kun kan varetage opgaver vedrørende rådgivning og vejledning af borgere og tilsyn med kommunens administration.

Borgerrådgiverfunktionen er overordnet fastlagt i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt, hvori det fremgår, at Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktion i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetager opgaver vedr. borgerrådgivning og borgervejledning. Derudover har borgerrådgiverfunktionen også til formål at modtage, undersøge og videreformidle oplysninger som led i kommunens whistleblowerordning.

Borgerrepræsentationen har også nedsat Borgerrådgiverudvalget, som har til opgave at følge Borgerrådgiverens virksomhed og behandle Borgerrådgiverens årsberetning inden forelæggelse for Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiverfunktionen er en del af Københavns Kommune og refererer til Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængig af disse.

Der har ikke siden oprettelsen været gennemført en mere grundlæggende evaluering af funktionens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen, idet det dog bemærkes, at Borgerrådgiveren i 2014 og 2016 selv har foretaget evalueringer af specifikke opgaver og områder. Økonomiudvalget har på et tidligere møde udtrykt ønske om at blive forelagt en indstilling om muligheden for en evaluering af borgerrådgiverfunktionen.

På den baggrund anbefaler Økonomiforvaltningen (ØKF), at der nu foretages en evaluering af Borgerrådgiverfunktionen.

## Løsning

### *Evalueringens indhold*

Økonomiforvaltningen har udarbejdet vedlagte forslag til kommissorium (bilag 1) som grundlag for evalueringen af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune. Selve evalueringen skal foretages af et advokatfirma.

Vedlagte kommissorium har været i høring i alle forvaltninger. Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF) er kommet med bemærkninger, jf. bilag 3. Bemærkningerne har ikke givet anledning for Økonomiforvaltningen til at ændre i kommissoriet.

Kommissoriet (bilag 1) har ligeledes været i høring hos Borgerrådgiverudvalget, som er kommet med bemærkninger (bilag 4). Bemærkningerne har givet anledning til enkelte ændringer og præciseringer, se mere i vedlagte bilag 5.

Evalueringen skal omhandle følgende temaer: 1) borgerrådgiverfunktionens organisering, 2) de kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren samt 3) Borgerrådgiverens fysiske rammer.

Evalueringen skal bl.a. belyse, om organiseringen af borgerrådgiverfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiverudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiverfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder.

Evalueringen skal også belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerrådgiveren.

Det skal endvidere belyses, om der kan identificeres tilfælde, hvor grænsedragningen mellem Borgerrådgiverens kompetencer og kompetencer for kommunens stående udvalg, forvaltninger og eksterne myndigheder har givet anledning til tvivl.

Evalueringen skal endvidere belyse på hvilken måde, Borgerrådgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægten for Borgerrådgiveren.

Evalueringen skal også belyse hvorvidt formålet med placeringen af whistleblowerordningen i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt, og endelig skal evalueringen belyse fordele og ulemper ved, at Borgerrådgiveren ikke fysisk er placeret på Rådhuset.

Evalueringen foretages på baggrund af relevant skriftligt materiale, interviews med de syv borgmestre, de syv administrerende direktører eller andre medlemmer af direktionen, andre relevante medarbejdere og borgere i kommunen, Borgerrådgiveren, Borgerrådgiverudvalget samt øvrige relevante interessenter.

Evalueringen skal så vidt muligt pege på konkrete løsningsforslag.

### *Forelæggelse for Gruppeformandskredsen*

Resultatet af evalueringen og eventuelle ændringsforslag vil blive forelagt for Gruppeformandskredsen med henblik på efterfølgende forelæggelse for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen. Da der vil være tale om en udvidelse af Gruppeformandskredsens sædvanlige opgaveportefølje, kræver det godkendelse i Borgerrepræsentationen, at sagen skal drøftes i Gruppeformandskredsen.

## **Økonomi**

Evalueringen vil blive foretaget af et advokatfirma på baggrund af det i bilag 1 vedlagte kommissorium. Udgifterne til den eksterne evaluering skønnes at være 600.000-700.000 kr., som finansieres inden for Økonomiudvalgets egen ramme.

## **Videre proces**

Såfremt indstillingen godkendes, vil Økonomiforvaltningen igangsætte evalueringen. Det forventes, at resultatet af evalueringen efter forudgående høring af Borgerrådgiverudvalget, Borgerrådgiveren og

Det Centrale Samarbejdsråd forelægges for Gruppeformandskredsen på deres møde den 22. november 2019 og at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen vil få forelagt sagen inden udgangen af 2019.

Peter Stensgaard Mørch

/Mads Grønvall

## Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at det godkendes, at borgerrådgiverfunktionen evalueres, jf. vedlagte kommissorium i bilag 1,
2. at det godkendes, at resultatet af evalueringen og eventuelle ændringsforslag forelægges for Gruppeformandskredsen, forinden forelæggelse for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,
3. at det godkendes, at udgifter til evalueringen holdes inden for Økonomiudvalgets egen ramme, jf. økonomiafsnittet.

### Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 19. februar 2019

SF fremsatte følgende ændringsforslag (**ÆF1**) til 1. at-punkt:

"At udvide målgruppen der skal interviewes til at omfatte udvalgte tidligere medlemmer af Borgerrådgiverudvalget".

Radikale Venstre fremsatte følgende ændringsforslag (**ÆF2**) til 1. at-punkt:

"At overvejelser om en videreudvikling af Borgerrådgiverens funktion indgår i evalueringen, således at overvejelser om konfliktmæglingfunktion indgår. Hvilket vil bygge videre på den målrettede indsats (dialogorienteret arbejdsform), som allerede ligger i Borgerrådgiverens funktion."

Det af SF fremsatte ændringsforslag (**ÆF1**) blev godkendt uden afstemning.

Det af Radikale Venstre fremsatte ændringsforslag (**ÆF2**) blev godkendt med 12 stemmer mod 1. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, Å, B, F, C og O.

Imod stemte: V.

Den således ændrede indstilling blev herefter anbefalet over for Borgerrepræsentationen uden afstemning.

Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, SF, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti afgav følgende protokolbemærkning:

"Borgerrådgiveren skal være kommunens vagthund og vi kan se på rapporterne at der sker fejl, og at borgerrådgiveren er med til at sikre borgernes retssikkerhed. Målet med evalueringen er derfor ikke at nedlægge eller stække borgerrådgiveren, men at give funktionen de rigtige og nødvendige redskaber."

Venstre afgav følgende protokolbemærkning:

"Venstre ønsker ikke at udvide scopet for Borgerrådgiverfunktionen - og derved skabe en ny administrativ og fordyrende instans."

## Beslutning

### Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 28. februar 2019

Indstillingen blev godkendt uden afstemning.

Socialdemokratiet, Enhedslisten, Alternativet, SF, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti videreførte deres protokolbemærkning fra udvalgsbehandlingen:

"Borgerrådgiveren skal være kommunens vagthund og vi kan se på rapporterne at der sker fejl, og at borgerrådgiveren er med til at sikre borgernes retssikkerhed. Målet med evalueringen er derfor ikke at nedlægge eller stække borgerrådgiveren, men at give funktionen de rigtige og nødvendige redskaber."

Venstre videreførte deres protokolbemærkning fra udvalgsbehandlingen:

"Venstre ønsker ikke at udvide scopet for Borgerrådgiverfunktionen - og derved skabe en ny administrativ og fordyrende instans."

## Bilag

[Bilag 1 - Kommissorium for evaluering af Borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune](#)

[Bilag 2 - Bilag til kommissorium](#)

[Bilag 3 - Bemærkninger fra Børne- og Ungdomsforvaltningen til Økonomiforvaltningen om udkast til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen](#)

[Bilag 4 - Høringssvar fra Borgerrådgiverudvalget](#)

[Bilag 5 - Økonomiforvaltningens bemærkninger](#)





30. januar 2019

Sagsnr.  
2018-0167665

Dokumentnr.  
2018-0167665-19

## **Bilag 1 - Kommissorium for evaluering af Borgerråd giverfunktionen i Københavns Kommune**

### **Baggrund**

Københavns Kommune oprettede i 2004 en borgerråd giverfunktion. Det skete efter dispensation fra Indenrigsministeriet. I dag har funktionen hjemmel i § 65 e i den kommunale styrelseslov, som efterfølgende er indsat i loven. Det følger af § 65 e: at borgerråd giverfunktionen ikke henhører under de stående udvalgs eller økonomiudvalgets umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender, at borgerråd giverfunktionen ikke henhører under en borgmesters daglige ledelse af administrationen, og at borgerråd giverfunktionen kun kan varetage opgaver vedrørende rådgivning og vejledning af borgerne og tilsyn med kommunens administration.

Borgerråd giverens funktion er nærmere fastlagt i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt, hvoraf det fremgår, at Borgerråd giveren skal bistå Borgerrepræsentationen med tilsyns- og kontrolfunktioner i f.t. udvalg, borgmestre og forvaltninger, varetage opgaver vedr. borgerråd giving og -vejledning samt modtage, undersøge og videreformidle oplysninger som led i kommunens whistleblowerfunktion.

Det er frivilligt for Københavns Kommune at have en borgerråd giverfunktion, og Borgerråd giveren er en del af kommunen, selv om borgerråd giverfunktionen ikke henhører under et udvalgs umiddelbare forvaltning. Borgerråd giveren gør ikke indgreb i de kompetencer, som er tillagt andre myndigheder, f.eks. Ombudsmanden og det kommunale tilsyn.

Borgerrepræsentationen har med hjemmel i § 17, stk. 4 i den kommunale styrelseslov nedsat et udvalg – Borgerråd giverudvalget – som bl.a. har til opgave at følge Borgerråd giverens virksomhed og behandle Borgerråd giverens årsberetning inden forelæggelse for Borgerrepræsentationen. Udvalget kan til enhver tid pålægge Borgerråd giveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder. Borgerråd giveren sekretariatsbetjener Borgerråd giverudvalget.

**Borgerrepræsentationens  
Sekretariat**

Københavns Rådhus, Rådhuspladsen  
|  
1599 København V

EAN nummer  
5798009800275



Borgerrådgiverfunktionen blev evalueret i 2006, hvor temaet for evalueringen var kendskab til og tilfredshed med Borgerrådgiveren blandt borgere, brugere og ansatte i Københavns Kommune.

Der har ikke siden oprettelsen i 2004 har været gennemført en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen, idet det dog bemærkes, at Borgerrådgiveren i 2014 og 2016 har været foretaget evalueringer af interne opgaver og områder. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen.

### **Indholdet af evalueringen**

Evalueringen tager sigte på følgende temaer: (i) Borgerrådgiverfunktionens organisering, (ii) De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren samt (iii) Borgerrådgiverens fysiske rammer.

#### *Ad (i): Borgerrådgiverfunktionens organisering*

Evalueringen skal belyse, om organiseringen af borgerrådgiverfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiverudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiverfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder.

Vurderingen skal ikke omfatte forhold vedrørende afviklingen og ledelsen af udvalgets møder.

#### Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014 - 2018. Evaluator har endvidere mulighed for at inddrage andet relevant materiale, herunder også materiale vedrørende de interne evalueringer som Borgerrådgiveren tidligere har foretaget.

#### - Interviews med:

- Alle nuværende medlemmer af Borgerrådgiverudvalget
- Borgerrådgiveren
- Eventuelt øvrige relevante interessenter

#### *Ad (ii): De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren*

Evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerrådsgiveren.

Det skal endvidere belyses, om der kan identificeres tilfælde, hvor grænsedragningen mellem Borgerrådsgiverens kompetencer og kompetencer for kommunens stående udvalg, forvaltninger og eksterne myndigheder har givet anledning til tvivl.

Evalueringen skal endvidere belyse på hvilken måde, Borgerrådsgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerrådsgiveren.

Evalueringen skal også belyse, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådsgiveren må antages at være opfyldt. Evalueringen skal inddrage organisering af og – om muligt - udgiftsniveau for en tilsvarende funktion hos andre myndigheder.

Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af Borgerrådsgiverens årsberetninger for perioden 2014-2018. Evaluator har endvidere mulighed for at inddrage andet relevant materiale, herunder også materiale vedrørende de interne evalueringer som Borgerrådsgiveren tidligere har foretaget.

- Interviews med:

- de syv borgmestre som øverste administrative ledere af forvaltningerne,
- de syv administrerende direktører eller andre medlemmer af direktionerne,
- et antal relevante medarbejdere i kommunen,
- repræsentanter for andre kommuner, som har en lignende borgerrådsgiverfunktion,
- repræsentanter for øvrige myndigheder, som har en lignende whistleblowerfunktion,
- Borgerrådsgiveren,
- Alle nuværende medlemmer af Borgerrådsgiverudvalget
- Ældrerådet, Handicaprådet, Udsatterådet samt et antal borgere,
- Det Centrale Samarbejdsråd (SCO), herunder særligt ift. whistleblowerfunktionen og
- øvrige relevante interessenter.

*Ad (iii): Borgerrådsgiverens fysiske rammer*

Borgerrådsgiveren og dennes sekretariat er ikke fysisk placeret på Rådhuset. Evalueringen skal belyse fordele og ulemper forbundet med dette.

Vurderingen skal foretages på baggrund af de ovenfor under pkt. (i) og (ii) nævnte interviews med borgmestre, direktioner, medarbejdere, borgere, interesseorganisationer og Borgerrådsgiveren.

#### *Forslag til ændringer*

Evalueringen skal i relevant omfang pege på eventuelle forslag til ændringer af borgerrådsgiverfunktionen inden for de under pkt. (i) – (iii) omhandlede temaer.

### **Organisering og tidsplan**

Økonomiforvaltningen har ansvaret for evalueringen, som skal gennemføres af et advokatfirma, som har ekspertise på det kommunalretlige område. Evalueringen tilstræbes gennemført inden 1. juli 2019. Borgerrepræsentationens Sekretariat stiller de fornødne oplysninger til rådighed for evaluatoren.

Det forventes, at resultatet af evalueringen efter forudgående høring af Borgerrådsgiverudvalget, Borgerrådsgiveren og Det Centrale Samarbejdsorgan forelægges for Gruppeformandskredsen på deres møde den 22. november 2019 og at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen vil få forelagt sagen inden udgangen af 2019.

### **Bilag**

Bilag A - § 65 e i den kommunale styrelseslov og § 24 i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt.

Bilag B - Vedtægter for Borgerrådsgiveren.

Bilag C - Kommissorium for Borgerrådsgiverudvalget.

Bilag D - Indstilling til ØU og BR om etablering af borgerrådsgiverfunktionen, tiltrådt af BR d. 15. januar 2004



## Bilag A

### Lov om kommunernes styrelse § 65e samt Københavns Kommunes Styrelsesvedtægt § 24

#### Lov om kommunernes styrelse

**§ 65 e.** Kommunalbestyrelsen kan i styrelsesvedtægten træffe bestemmelse om oprettelse af en borgerrådgiverfunktion, der ikke henhører under de stående udvalg eller økonomiudvalgets umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender. Lederen af borgerrådgiverfunktionen ansættes og afskediges af kommunalbestyrelsen.

**Stk. 2.** Økonomiudvalget skal, for så vidt angår borgerrådgiverfunktionen, varetage de opgaver, som økonomiudvalget er tillagt efter § 18, stk. 2-4, § 37 og § 45, stk. 1 og 2.

**Stk. 3.** Borgerrådgiverfunktionen henhører ikke under borgmesterens øverste daglige ledelse af kommunens administration.

**Stk. 4.** Borgerrådgiverfunktionen kan kun varetage opgaver vedrørende rådgivning og vejledning af borgerne og vedrørende tilsyn med kommunens administration.

**Stk. 5.** Stk. 1-4 finder tilsvarende anvendelse, hvis kommunen styres efter reglerne i § 64 a, § 64 b, § 65, § 65 a eller flere af de nævnte bestemmelser.

#### Københavns Kommunes Styrelsesvedtægt

**§ 24.** Der etableres en borgerrådgiverfunktion, som administreres direkte under Borgerrepræsentationen.

**Stk. 2.** Borgerrådgiveren skal bistå Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetage nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning samt – som led i kommunens whistleblowerfunktion – modtage, undersøge og videreformidle oplysninger fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere (leverandører) og lignende om grove fejl og forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

**Stk. 3.** Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger borgerrådgiveren samt fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed.

## VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN

### Kapitel 1

#### Generelle bestemmelser

##### *Borgerrådgiiverens overordnede funktion*

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

§ 2. Borgerrådgiiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgestre og forvaltninger samt varetager nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgiivning og borgervejledning. Borgerrådgiiverens opgaver, kompetence og bemyndigelse er beskrevet i denne vedtægt. Borgerrådgiiverens overordnede forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24.

§ 2a. Borgerrådgiiveren varetager en whistleblowerfunktion for kommunens ansatte samt samarbejdspartnere (leverandører) og lignende. Whistleblowerfunktionen befæster de ansattes ret til at fremsætte lovlige ytringer vedrørende Københavns Kommune i overensstemmelse med den til enhver tid gældende ytringsfrihed, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

Stk. 2. Formålet med whistleblowerfunktionen er at sikre, at kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende har adgang til i god tro at videregive oplysninger om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbejling. Whistleblowerfunktionen skal bidrage til forbedringer af kommunens administration og borgerbejling og skal sikre, at kommunens ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner og lignende kan videregive information om f.eks. lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkelpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende.

§ 2b. Borgerrådgiiveren skal sikre, at oplysninger fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser behandles med fornøden diskretion og anvendes konstruktivt til forbedringer af kommunens administration og borgerbejling.

##### *Formålet med Borgerrådgiiveren*

§ 3. Formålet med Borgerrådgiiveren 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. Borgerrådgiiveren 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 borgerbejling.

Stk. 3. Borgerrådgiiveren skal i betryggende rammer behandle oplysninger fra kommunens ansatte

samt samarbejdspartnere og lignende med henblik på genopretning af fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

*Borgerrådgiverens forhold til Borgerrepræsentationen og dens udvalg mv.*

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

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

§ 5. Borgerrådgiveren er uafhængig af de stående udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Stk. 2. Borgerrådgiveren refererer til Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen, men fungerer i udøvelsen af sit hverv uafhængigt af disse. Borgerrådgiverudvalget og Borgerrepræsentationen kan dog pålægge Borgerrådgiveren at gennemføre undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

§ 6. Borgerrådgiveren afgiver en årlig beretning til Borgerrepræsentationen, hvor Borgerrådgiveren redegør for sin virksomhed, herunder eventuelle konstateringer af overordnede forhold inden for Borgerrådgiverens kompetence, som ikke er tilfredsstillende i kommunens sagsbehandling, borgerbetjening mv. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse fremkomme med forslag og anbefalinger til kommunens politiske ledelse, borgmestre eller forvaltninger. Beretningen offentliggøres.

## Kapitel 2

### *Borgerrådgiverens kompetence og opgaver*

#### *Borgerrådgiverens kompetence*

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

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

- 1) sagsbehandling,
- 2) personalets adfærd,
- 3) udførelsen af praktiske opgaver (faktisk forvaltningsvirksomhed),
- 4) diskrimination
- 5) øvrige forhold efter bestemmelserne i kapitel 7a.

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

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

*Stk. 4.* Borgerrådgiveren må endvidere afvise at behandle forhold, som har været bedømt af Økonomiudvalget, de stænde udvalg, Borgerrådgiverudvalget eller revisionsudvalget eller må i hvert fald lægge den politiske behandling uprøvet til grund.

#### *Borgerrådgiverens opgaver*

**§ 8.** Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver består i

- 1) at bistå borgere, der er utilfredse med Københavns Kommunes handlinger og undladelser, herunder ved
  - a) at behandle klager over Københavns Kommune,
  - b) at yde vejledning i klagesystemet i sager, der vedrører Københavns Kommune,
  - c) at yde hjælp til forståelse af afgørelser mv. fra Københavns Kommune, og
  - d) at tilbyde mægling i sager om diskrimination og andre sager, hvor dette antages at kunne løse konflikter mellem forvaltning og borger.
- 2) at gennemføre undersøgelser af egen drift vedrørende Københavns Kommune ved
  - a) at gennemføre konkrete undersøgelser, jf. § 12, stk. 1,
  - b) at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder, jf. § 12, stk. 2,
  - c) at foretage inspektioner i Københavns Kommune, jf. § 13.
- 3) i betryggende rammer at modtage, undersøge og videregive oplysninger modtaget fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

#### *Indgivelse af klage*

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

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

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

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

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

- 1) klagen har fortsat formøden 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 oplage 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 udlægge 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

### Borgerrådsgiverens bedømmelse og reaktion

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

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

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

### Principperne om udtømt dialog og inddragelse

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

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

*Stk. 3.* Uanset stk. 1 og 2 kan Borgerrådsgiveren afgive henstilling om at fremme afslutningen af en sag, hvis det på det foreliggende grundlag vurderes, at sagen har trukket usædvanligt længe ud.

*Stk. 4.* Hvis forvaltningen ikke kan afgive endeligt svar inden for ti arbejdsdage efter en henstilling fra Borgerrådsgiveren som nævnt i stk. 3, skal forvaltningen inden for samme frist skriftligt oplyse borgeren og Borgerrådsgiveren om

1. lovmæssig sagsbehandlingstid for den pågældende type sag, hvis en sådan er fastsat,
2. så vidt muligt navnet på enten en konkret sagsbehandler eller navnene på sagsbehandlere i det team, der har ansvaret for sagen og disses kontaktoplysninger,
3. hvorpå sagen beror,
4. så vidt muligt oplysning om, hvornår forvaltningen regner med, at endeligt svar kan foreligge.

*Stk. 5.* Hvis en klage ikke giver Borgerrådsgiveren anledning til kritik, henstilling mv., kan sagen afsluttes, uden at Borgerrådsgiveren forinden forelægger klagen til udtalelse for vedkommende forvaltning mv.

## Kapitel 5

### Personale, organisation, tavshedspligt mv.

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

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

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

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

## Kapitel 6

### *Betjening af Borgerrådgiverudvalget*

§ 22. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

## Kapitel 7

### *Tilbagemelding og offentlighed*

#### *Løbende tilbagemelding*

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

### *Offentlighed*

§ 24. Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. Borgerrådgiverens undersøgelser er således offentligt tilgængelige med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

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

## Kapitel 7a

### *Whistleblowerfunktion*

#### *Retten til at afgive oplysninger*

§ 24a. Enhver ansat i Københavns Kommune samt samarbejdspartner og lignende kan indgive oplysninger til Borgerrådgiveren om grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening eller ved begrundet mistanke om sådanne forhold vedrørende lovovertrædelser, manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, tilfælde af omsorgssvigt og lignende, såfremt oplysningerne er væsentlige for kommunens opgaveløsning. Den samme ret har enhver ansat i Københavns Kommune for så vidt angår oplysninger om negative konsekvenser for ansatte, der har afgivet sådanne oplysninger.

*Stk. 2.* Ansatte som i god tro indgiver oplysninger som nævnt i stk. 1, er beskyttede i overensstemmelse med de gældende regler for offentligt ansattes ytringsfrihed. Borgerrådgiveren skal udvise størst mulig diskretion inden for rammerne af den retlige regulering af adgangen til

offentlighed i forvaltningen, herunder regler om aktindsigt, indsigtstret, partshøring, oplysningspligt mv. Borgerrådgiverudvalget skal orienteres om enhver anmodning til Borgerrådgiveren om identifikationsoplysninger vedrørende personer, som har indgivet oplysninger efter stk. 1.

*Stk. 3.* Oplysninger som nævnt i stk. 1 kan indgives anonymt.

**§ 241b.** Den, der indgiver oplysninger som nævnt i § 24a, stk. 1, skal om muligt have orientering om sine retigheder, proceduren for sagens behandling samt i fornødent omfang status på sagens behandling og udfald.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren orienterer ansatte, der indgiver oplysninger, om den lokale tillidsrepræsentants funktion.

*Stk. 3.* Såfremt Borgerrådgiveren bliver bekendt med oplysninger, der tyder på, at det har haft væsentlige negative konsekvenser for en ansat i kommunen, at vedkommende har indgivet oplysninger til Borgerrådgiveren som nævnt i § 24a, stk. 1, skal Borgerrådgiveren snarest muligt orientere den ansvarlige direktions eller i helt særlige tilfælde den ansvarlige borgmester.

#### *Behandlingen af oplysninger indgivet til whistleblowerfunktionen*

**§ 24c.** Oplysninger om forhold, som falder uden for whistleblowerfunktionens formål og opgavebeskrivelse skal afvises af Borgerrådgiveren med tilbagemelding til den, som har indgivet oplysningerne. Såfremt meddeleren er anonym, henlægges sagen uden videre.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren skal for enhver oplysning vedrørende forhold som nævnt i § 24a, stk. 1, foretage en vurdering af forholdets grovhed og mulighederne for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser med henblik på at konstatere, om Københavns Kommune har handlet eller handler i strid med gældende ret eller på anden måde har gjort sig skyldig i grove fejl eller forsømmelser, eller væsentlige og gentagne fejl eller forsømmelser.

*Stk. 3.* Følgende forhold videregives til behandling ved andre instanser i kommunen med henblik på behandling dér, såfremt forholdet umiddelbart må anses for groft, eller væsentligt og gentaget og der skønnes at være mulighed for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser

- 1) oplysninger, der overvejende vedrører kommunens økonomiske forhold, videregives til Intern Revision
- 2) oplysninger, der overvejende vedrører ansættelsesretlige forhold, videregives til den ansvarlige direktions eller i helt særlige tilfælde til den ansvarlige borgmester.
- Stk. 4.* Ved videregivelse til behandling ved andre instanser som nævnt i stk. 3, foretager instansen efter egen praksis det videre i anledning af videregivelsen.

*Stk. 5.* Såfremt forholdet må anses for groft, eller væsentligt og gentaget og der skønnes at være mulighed for at dokumentere forholdet gennem videre undersøgelser, uden at det skal oversendes i medfør af stk. 3, iværksætter Borgerrådgiveren en nærmere undersøgelse af forholdet.

**§ 24d.** Borgerrådgiveren kan afvise at behandle henvendelser til whistleblowerordningen, hvis forholdene på baggrund af politisk eller mediemæssig bevågenhed i alt væsentlighed allerede på betryggende vis er taget under behandling af den pågældende forvaltning.

*Stk. 2.* Såfremt Borgerrådgiveren afviser at behandle en sag efter stk. 1, skal forvaltningen orientere Borgerrådgiveren om udfaldet af undersøgelsen, herunder med angivelse af hvordan sagen er undersøgt, hvad forvaltningens konklusion er, samt eventuelle tiltag som undersøgelsen har givet anledning til. Borgerrådgiveren orienterer snarest Borgerrådgiverudvalget om sin beslutning om ikke at behandle sagen og om forvaltningens redegørelse, når den foreligger.

*Stk. 3.* Uanset om en sag afvises efter stk. 1, registreres sagen under whistleblowerordningen.

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

#### *Udfaldet af Borgerrådgiverens undersøgelser*

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

- 1) udtale sin opfattelse af sagen. Borgerrådgiveren kan i den forbindelse udtale kritik, fremkomme med forslag, anbefalinger eller henstillinger,
- 2) oversende sagen til en anden instans i kommunen med henstilling eller anbefaling om, at der foretages en nærmere undersøgelse dér,
- 3) give underretning om sagen til den ansvarlige direktion eller borgmester, Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen, eller
- 4) henlægge sagen med tilbagemelding til den, som har indgivet oplysninger om forholdet

*Stk. 2.* Selv om undersøgelsen afdækker forhold, som falder uden for Borgerrådgiverens kompetence, jf. § 7, stk. 1, nr. 1-4, kan Borgerrådgiveren fremsætte henstilling eller anbefaling efter stk. 1, nr. 2, eller give underretning om sagen efter stk. 1, nr. 3, vedrørende forholdene.

*Stk. 3.* Borgerrådgiverens udtalelser efter stk. 1, nr. 1, eller anbefalinger efter stk. 1, nr. 2, er ikke bindende for forvaltningen, men forvaltningen skal meddele Borgerrådgiveren, hvis en anbefaling eller en henstilling ikke bliver fulgt af forvaltningen. Borgerrådgiveren kan i sådanne tilfælde orientere den ansvarlige direktion eller borgmester, Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen.

*Stk. 4.* Såfremt Borgerrådgiverens undersøgelse af en sag viser, at der i kommunen må antages at være begået fejl eller forsemmelser af større betydning, skal Borgerrådgiveren give meddelelse om sagen til Borgerrådgiverudvalget.

#### *Opfølgning og underretning*

**§ 24g.** Borgerrådgiveren skal underrettes om udfaldet af sager, der er oversendt til andre instanser i kommunen i medfør af § 24c, stk. 3 og henstillinger eller anbefalinger fremsat i medfør af § 24e, stk. 1, nr. 1 og 2.

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren kan orientere Borgerrådgiverudvalget, det respektive stående udvalg eller Borgerrepræsentationen om udfaldet af sådanne sager.

#### *Forholdet til vedtægtenes øvrige bestemmelser*

**§ 24h.** Bestemmelserne i §§ 7, 8, 14, 15, 19, stk. 2-3 samt § 21, stk. 1, og § 24, finder tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger modtaget gennem whistleblowerfunktionen.

*Stk. 2.* Borgerrådgiverens beretning, jf. § 6, skal desuden indeholde en redegørelse for whistleblowerfunktionen, ligesom Borgerrådgiveren forudsættes løbende at orientere Borgerrepræsentationen om karakteren af de indkomne sager. Borgerrådgiverens ressourceforbrug og under hensyntagen til diskretionsprincippet i § 2b, sager af større betydning.

## **Kapitel 8**

### *Ikrafttræden\**

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

\* § 19, stk. 3-5 træder i kraft straks ved Borgerrepræsentationens beslutning den 8. marts 2012.

\* § 2a, § 2b, 3, stk. 3, § 7, stk. 2, § 7, stk. 2, nr. 5, § 8, nr. 3, samt kapitel 7a træder i kraft den 1. oktober 2012

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

## KOMMISSORIUM FOR BORGERRÅDGIVERUDVALGET

*Som vedtaget af Borgerrepræsentationen d. 15. januar 2004 og siden ændret pr. den 14. december 2006 og den 7. maj 2010*

### Baggrund

Borgerrepræsentationen har d. 15. januar 2004 besluttet at oprette en uafhængig borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune (BR 586/03). Borgerrådgiveren skal først og fremmest medvirke til at styrke dialogen mellem borgerne og kommunen.

Borgerrådgiveren skal støtte Borgerrepræsentationen i dens tilsyn med den kommunale forvaltning og er i den egenskab uafhængig af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Borgerrådgiverfunktionen suppleres med en politisk forankring i form af et særligt udvalg kaldet Borgerrådgiverudvalget, som nedsættes under Borgerrepræsentationen i henhold til styrelseslovens § 17, stk. 4.

### Kommissorium

Borgerrådgiverudvalget har til opgave

- at følge Borgerrådgiverens virksomhed
- at behandle Borgerrådgiverens årsberetning inden forelæggelse for Borgerrepræsentationen
- at tilrettelægge og følge op på evalueringen af funktionen i 2006
- at afgive indstilling til Borgerrepræsentationen i relation til ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiveren

Borgerrådgiverudvalget kan til enhver tid pålægge Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder.

Nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder kan endvidere iværksættes af Borgerrådgiveren efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

### Sammensætning og funktionsperiode

Borgerrådgiverudvalget består af 7 medlemmer af Borgerrepræsentationen, som udpeges af partierne efter forholdstal - d' Hondts metode anvendt på de enkelte partier (kandidatister). Overborgmesteren og de øvrige borgmestre kan ikke have sæde i Borgerrådgiverudvalget.

Når alle udpegninger er meddelt Overborgmesteren indkaldes udvalget til det konstituerende møde, hvor der vælges formand og næsformand. Udvalgets medlemmer er udpeget for den kommunale valgperiode.

### Forretningsorden

Borgerrådgiverudvalget fastlægger på baggrund af rammerne i nærværende kommissorium selv sin forretningsorden.

**Sekretariatsbetjening mv.**

Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget og forbereder Borgerrådgiverudvalgets møder i samråd med formanden.

I relation til Borgerrådgiverens ansættelse og afskedigelse, er det Borgerrådgiverudvalgets formand, der i samråd med næstformanden, udarbejder indstilling til udvalget.

Borgerrådgiverudvalget kan anmode Borgerrådgiveren om at overvære møderne, men Borgerrådgiveren kan ikke overvære behandlingen af sager om dennes ansættelse eller afskedigelse.

Udgifterne til udvalgets mødevirksomhed afholdes af borgerrådgiverfunktionens budget.



Borgerrepræsentationen

Bilag D

## DAGSORDEN

for Ordinært møde torsdag den 15. januar 2004

### BR 585/03

#### Beslutning om etablering af en borgerrådgiiverfunktion

Beslutning om etablering af en borgerrådgiiverfunktion

Indstilling om, at der i juni 2004 etableres en borgerrådgiiverfunktion, som forankres direkte under Borgerrepræsentationen efter Indenrigs- og Sundhedsministerens dispensation, at styrelsesvedtægten ændres som nærmere beskrevet i sagsfremstillingen, idet Overborgmesteren samtidig bemyndiges af Borgerrepræsentationen til at anmode Indenrigs- og Sundhedsministeriet om den nævnte dispensation efter 2. behandling, at Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiiveren samt fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed, at Borgerrådgiiveren ansættes i en ikke-tidsbegrænset stilling, at borgerrådgiiverfunktionen indrettes selvstændigt og centralt beliggende på et synligt, let tilgængeligt sted i Indre By, at Borgerrådgiiveren får til opgave at behandle klager over kommunen, udarbejde årsberetning, bistå borgerne med vejvisning i klagesystemet og yde konsulentbistand til forvaltningerne indenfor de nærmere formelle rammer, som er beskrevet i denne indstillings bilag 1, 2, 3 og 5 samt under hensyntagen til Økonomiforvaltningens bemærkninger i nærværende indstilling, at der nedsættes et særligt udvalg, kaldet Borgerrådgiiverudvalget, bestående af 5 medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke samtidig må være borgmestre, idet Overborgmesteren bemyndiges til at modtage navnene på de udpegede, at Borgerrådgiiverudvalget får til opgave at følge Borgerrådgiiverens virksomhed, behandle Borgerrådgiiverens årsberetning, afgive indstilling i relation til ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiiveren samt tilrettelægge og følge op på evalueringen i 2006 i henhold til det kommissorium som fremgår af nærværende indstillings bilag 6, at der i 2004 anvendes 3,0 mio. kr. (p/1 2004) til etablering og 2,5 mio. kr. (p/1 2004) til drift af borgerrådgiiverfunktionen, idet disse særskilt afsatte midler i 2004 anvises på, Økonomiudvalgets budget, bevillingen Økonomisk forvaltning, drift, funktion 6.51.1, at der i 2005 og fremefter så længe borgerrådgiiverfunktionen består anvendes 5,0 mio. kr. årligt (p/1 2004) til drift af borgerrådgiiverfunktionen, idet midlerne hertil forudsættes anvist på en til formålet særskilt oprettet bevilling for borgerrådgiiverfunktionen, at der i 2006 gennemføres evaluering i form af en undersøgelse af borgernes syn på den nye borgerrådgiiverfunktion, samt at der med oprettelsen af borgerrådgiiverfunktionen i overensstemmelse hermed er gjort endeligt op med Borgerrepræsentationens hensigtsrækklæringer H 15 og H17 fra budgetvedtagelsen i oktober 2001.

(Økonomiudvalget)  
(2.behandling)

## INDSTILLING

Økonomiforvaltningen foreslår, at Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling indstiller til Økonomiudvalget at det anbefales Borgerrepræsentationen,

at der i juni 2004 etableres en borgerråd giverfunktion, som forankres direkte under Borgerrepræsentationen efter Indenrigs- og Sundhedsministerens dispensation at styrelsesvedægten ændres som nærmere beskrevet i sagsfremstillingen, idet Overborgmesteren samtidig bemyndiges af Borgerrepræsentationen til at anmode Indenrigs- og Sundhedsministeriet om den nævnte dispensation efter 2. behandling

at Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiveren samt fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed

at Borgerrådgiveren ansættes i en ikke-tidsbegrænset stilling

at borgerråd giverfunktionen indrettes selvstændigt og centralt beliggende på et synligt, let tilgængeligt sted i Indre By

at Borgerrådgiveren får til opgave at behandle klager over kommunen, udarbejde årsberetning, bistå borgerne med vejvisning i klagesystemet og yde konsulentbistand til forvaltningerne inderfor de nærmere formelle rammer, som er beskrevet i denne indstillings bilag 1, 2, 3 og 5 samt under hensyntagen til Økonomiforvaltningens bemærkninger i nærværende indstilling

at de r nedsettes et særligt udvalg, kaldet Borgerrådgiverudvalget, bestående af 5 medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke samtidig må være borgmestre, idet Overborgmesteren bemyndiges til at modtage navnene på de udpegede

at Borgerrådgiverudvalget får til opgave at følge Borgerrådgiverens virksomhed, behandle Borgerrådgiverens årsberetning, afgive indstilling i relation til ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiveren samt tilrettelægge og følge op på evalueringen i 2006 i henhold til det kommissorium som fremgår af nærværende indstillings bilag 6

at der i 2004 anvendes 3,0 mio. kr. (p/1 2004) til etablering og 2,5 mio. kr. (p/1 2004) til drift af borgerråd giverfunktionen, idet disse særskilt afsatte midler i 2004 anvises på Økonomiudvalgets budget, bevillingen Økonomisk forvaltning, drift, funktion 6.51.1

at der i 2005 og fremefter så længe borgerråd giverfunktionen består anvendes 5,0 mio. kr. årligt (p/1 2004) til drift af borgerråd giverfunktionen, idet midlerne hertil forudsættes anvist på en til formålet særskilt oprettet bevilling for borgerråd giverfunktionen

at der i 2006 gennemføres evaluering i form af en undersøgelse af borgernes syn på den nye borgerråd giverfunktion

at der med oprettelsen af borgerråd giverfunktionen i overensstemmelse hermed er gjort endeligt op med Borgerrepræsentationens hensigtsrklæringer H 15 og H17 fra budgetvedtagelsen i oktober 2001

**Udvalget for Demokrati- og Serviceudviklings beslutning i mødet den 24. november 2003**  
Indstillingen blev godkendt.

**Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 25. november 2003**

Der blev stemt om indstillingen:

For stemte 10 medlemmer: D, C, F, A, B, V og O.

Imod stemte 1 medlem: Ø.

Ingen undlod at stemme.

Indstillingen blev således anbefalet.

Ø afgav følgende bemærkning: "Borgerrådgiveren er ingen ombudsmand og kan ifølge lovgivningen ikke få denne funktion i kommunen. Enhedslisten kan derfor ikke støtte forslaget om oprettelsen af en slags klageinstans uden kompetence. Den bliver meningsløs og forvirrende for borgerne."

### **Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 11. december 2003.**

Indstillingen blev oversendt til 2. behandling i Borgerrepræsentationen torsdag den 15. januar 2004.

### **RESUME**

Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling vedtog i sit møde den 15. september 2003 at sende en indstilling om "Etablering af en borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune" i høring blandt de stående udvalg, Det rådgivende Integrationsudvalg, Integrationsrådet, ældrerådene og Københavns og Frederiksbergs Fællesrepræsentation inden der afgives endelig indstilling til Økonomiudvalget.

I de indkomne høringssvar er der generelt tilslutning til etablering af borgerrådgiverfunktionen i den foreslåede form. Der peges dog på enkelte forhold, særligt omkring formidlingen til borgerne, som bør overvejes nærmere i det videre implementeringsarbejde.

Økonomiforvaltningen foreslår, at Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling på det således foreliggende grundlag indstiller til Økonomiudvalget, at det anbefales Borgerrepræsentationen at oprette en borgerrådgiverfunktion med tilhørende Borgerrådgiverudvalg direkte under Borgerrepræsentationen.

### **SAGSBESKRIVELSE**

#### *Baggrund*

Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling drøftede i sit møde den 18. november 2002 sagen om etablering af en uafhængig klagefunktion med afsæt i en omfattende baggrundrapport udarbejdet af en tværgående embedsmandsgruppe, hvori deltog repræsentanter for samtlige forvaltninger i Københavns Kommune.

Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling vedtog i sit møde den 15. september 2003 at sende indstillingen "Etablering af en borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune" (DS 42/2003) i høring blandt de stående udvalg, Det rådgivende Integrationsudvalg, Integrationsrådet, ældrerådene og Københavns og Frederiksbergs Fællesrepræsentation inden der afgives endelig indstilling til Økonomiudvalget.

Kopi af indstillingen med tilhørende protokollat samt sekretariatets høringsbrev er vedlagt som bilag 1.

I den mellemliggende periode har Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling i sit møde den 20. oktober 2003 taget 2 uddybende notater om Borgerrådgiveren til efterretning med henblik på, at disse indgår i det videre arbejde.

Det ene notat omhandler Borgerrådgiverens kompetence og funktioner, bl.a. med henblik på at tydeliggøre, hvornår Borgerrådgiveren skal arholde sig fra at udtale sig om en sag, hvor denne er taget op politisk, mens det andet notat er en jobbeskrivelse og profil for Borgerrådgiveren.

De nævnte notater med udvalgets bemærkninger indarbejdet vedlægges som bilag 2 og 3.

#### *Kort om høringsrunden*

Høringssvarene er kortfattet opsummeret i bilag 4, hvor der også er vedlagt en kopi af alle høringssvarene i deres fulde ordlyd, jf. underbilagene a-k.

I høringssvarene er der generelt tilslutning til etablering af borgerrådgiverfunktionen i den foreslåede form.

Der peges dog på enkelte forhold, særligt omkring formidlingen til borgerne, som bør overvejes nærmere i det videre implementeringsarbejde.

Det nærmere indhold af høringssvarene og Økonomiforvaltningens bemærkninger til disse gennemgås nedenfor under punktet "Høring".

#### *Økonomiforvaltningens indstilling*

Økonomiforvaltningen foreslår, at Udvalget for Demokrati- og Serviceudvikling på det således foreliggende grundlag indstiller til Økonomiudvalget at det anbefales Borgerrepræsentationen at oprette en borgerrådgiverfunktion med tilhørende Borgerrådgiverudvalg direkte under Borgerrepræsentationen, jf. nærmere ovenfor under punktet "Indstilling".

Der vedlægges forslag til det nærmere kommissorium for Borgerrådgiverudvalget, jf. bilag 6, idet bemærkes, at Borgerrådgiverudvalget kan konstitueres medio januar 2004 og straks herefter påbegynde proceduren i forbindelse med Borgerrepræsentationens ansættelse af Borgerrådgiveren.

Opmærksomheden henledes på, at de medlemmer af Borgerrepræsentationen, som udpeges til Borgerrådgiverudvalget, ikke samtidig bør være borgmestre, da dette vil svække uafhængigheden af de stående udvalg, borgmestrene og forvaltningerne.

Dette er begrundet i, at borgmestrene i deres egenskab af udvalgsformænd og som øverste daglige ledere af de respektive forvaltningsområder let risikerer at komme i uhensigtsmæssige interessekonflikter, hvis de samtidig kan være medlemmer af Borgerrådgiverudvalget, der bl.a. skal kunne iværksætte nærmere undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder.

## HØRING

Høringsrunden har mundet ud i høringssvar fra følgende organer:

- Kultur- og Fritidsudvalget
- Uddannelses- og Ungdomsudvalget
- Sundheds- og Omsorgsudvalget

- Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget
- Bygge- og Teknikudvalget
- Miljø- og Forsyningsudvalget
- Det rådgivende Integrationsudvalg
- Integrationsrådet
- Københavns og Frederiksbergs Fællesrepræsentation
- Aldrerådene
- Aldresagen

Det nærmere indhold af høringssvarene gennemgås i det følgende og efterfølgende er Økonomiforvaltningens bemærkninger til de indkomne høringssvar.

#### Bemærkninger om borgerrådgiverfunktionen generelt

I høringssvarene er der blandt de stående udvalg en generel tilslutning til etablering af borgerrådgiverfunktionen i den foreslåede form.

Miljø- og Forsyningsudvalget kan fuldt ud tilslutte sig formålet med funktionen, nemlig at varetage borgernes interesser, hvis de er kørt fast eller føler sig dårligt behandlet i deres kontakt med kommunen. Dette udvalg ser formidling af erfaringer på tværs i kommunen som en vigtig opgave.

Sundheds- og Omsorgsudvalget tilslutter sig ligeledes formålet med borgerrådgiverfunktionen og det arbejdsområde, der er beskrevet.

Også Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget, Uddannelses- og Ungdomsudvalget samt Bygge- og Teknikudvalget konstaterer samstemmende, at funktionen vil skabe bedre mulighed for at få overblik over klagesager, sætte fokus på god forvaltningsskik og bedre sprogbrug samt udbrede god og ensartet forvaltningsskik.

De nævnte udvalg ser det ligeledes som en fordel, at Borgerrådgiveren kan medvirke til at omlægge uhensigtsmæssige sagsgange. Et par af udvalgene fremhæver tillige muligheden for at skabe opmærksomhed omkring realisering af de politisk vedtagne mål for kommunen.

Uddannelses- og Ungdomsudvalget kan anbefale nedsættelsen af et Borgerrådgiverudvalg under Borgerrepræsentationen og imødeser Borgerrådgiverens tilbagemeldinger om forbedringsmuligheder, da dette kan medvirke til en øget videndeling og dermed udvikling af kommunens virksomhed.

Kultur- og Fritidsudvalget finder, at der kan være gode grunde til at indføre en Borgerrådgiver som et supplement til det etablerede klagesystem. Der peges på, at særligt de tværgående opgaver i form af vejvisning, interne konsulentfunktioner og tilbagemeldingssystem findes relevante, da disse kan medvirke til at begrænse eksisterende ulemper af koordineringsmæssig karakter i den nuværende styreform.

Også blandt de øvrige interessenter er der en positiv holdning til etablering af borgerrådgiverfunktionen. Aldrerådene og Aldresagen anser dog de eksisterende klagemuligheder på ældreområdet for tilstrækkelige.

Hovedparten af aldrerådene påpeger, at man ikke vil vende sig mod etablering af borgerrådgiverfunktionen, da den er tiltænkt en bredere gruppe af borgere.

Fjldrådene tilføjer, at man gerne medvirker i det foreslåede Borgerrådigerudvalg, f.eks. som observatører.

Såvel Det rådgivende Integrationsudvalg som Integrationsrådet erklærer sig tilfede med, at Borgerrådigeren skal behandle diskriminationsklager over kommunen og herunder fungere som mægler.

Københavns og Frederiksbergs Fællestrepræsentation har ikke bemærkninger til, at borgerrådigerfunktionen etableres.

Selv om der generelt er tilslutning til etablering af borgerrådigerfunktionen peges der i forbindelse med høringsrunden også på enkelte forhold, som bør overvejes i det videre implementeringsarbejde.

#### Bemærkninger omkring borgernes oplevelse af funktionen

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget samt Bygge- og Teknikudvalget påpeger, at der i forhold til klagesagsbehandlingen består en risiko for, at borgerne kommer til at opleve et større bureaukrati. Det fremføres, at klagesystemet kan komme til at fremstå som mere udviklet, og at borgerne kan få urealistiske forventninger til, hvilke sager der kan behandles af Borgerrådigeren.

Kultur- og Fritidsudvalget har tilsvarende betragtninger og såvel dette udvalg som Bygge- og Teknikudvalget peger på, at man risikerer, at borgerne, der henvender sig, blot sendes videre i det eksisterende klagesystem.

Der opfordres generelt til, at det i forbindelse med etableringen af borgerrådigerfunktionen overvejes, hvordan de nævnte problematikker kan undgås.

Mere konkret finder Kultur- og Fritidsudvalget, at der kræves en god informationsstrategi med henblik på at gøre funktionens kompetencefelt forståeligt for borgerne, mens Uddannelses- og Ungdomsudvalget anbefaler samarbejde med forvaltningerne med henblik på at kortlægge og informere om eksisterende klagemuligheder.

Kultur- og Fritidsudvalget betoner også samarbejdet med forvaltningerne i forhold til de tværgående opgaver.

#### Bemærkninger omkring bemanding af borgerrådigerfunktionen

Miljø- og Forsyningsudvalget er enig i, at borgerrådigerfunktionen skal have solid juridisk ekspertise, men samtidig påpeges, at kompetencer som social indsigt og evne til at kommunikere tillidsfuldt med mennesker med vidt forskellig baggrund også er centralt. På denne baggrund foreslår udvalget at prioritere andre end rent juridiske kompetencer ved bemanding af sekretariatet.

Integrationsrådet påpeger, at der skal være faglig kompetence til at behandle diskriminationsklager og foreslår, at den påtænkte uddannelse for personalet i mægling indeholder en dimension om mægling i forhold til de etniske minoriteter.

Københavns og Frederiksbergs Fællestrepræsentation forudsætter, at der ikke ved etablering af borgerrådigerfunktionen sker nogen form for indskrænkninger eller ændringer i de ansættelsesmæssige rettigheder og forpligtelser hos de ansatte i Københavns Kommune.

#### Bemærkninger omkring tolkebestand og kommunikation i.f.t. de etniske minoriteter

Det rådgivende Integrationsudvalg fremhæver, at der skal kunne ydes den fornødne tolkebistand, så sprogvanskeligheder ikke er en hindring for klageadgangen.

Der er ikke uenighed i meldingerne fra Det rådgivende Integrationsudvalg og Integrationsrådet omkring kommunikationsindsatsen.

Førstnævnte påpeger, at de etniske foreninger og organisationer samt Integrationsrådet bør inddrages i arbejdet med at informere og synliggøre Borgerrådgiveren overfor de etniske minoriteter, mens sidstnævnte foreslår, at den kommende borgerrådgivning færdiggør PR-materialet med udgangspunkt i det nuværende materiale.

#### Bemærkninger omkring selvejende institutioner mv.

Sundheds- og Omsorgsudvalget bemærker, at der er særlige problemstillinger indenfor klagesagsområdet, bl.a. i forhold til selvejende institutioner med driftsoverenskomst, som har egen bestyrelse og dermed selv forvalter arbejdsgiverkompetencen, dvs. at forvaltningen ikke har direkte instruktionsbeføjelse overfor medarbejderne.

Sundheds- og Omsorgsudvalget tilkendegiver et ønske om, at klager i relation til selvejende institutioner også kan behandles i Borgerrådgivningen, men at Borgerrådgivningen i sine udmeldinger skal forholde sig til bestyrelsernes fastsatte ansvar og kompetence.

#### Økonomiforvaltningens bemærkninger til høringssvarene

##### *Generelt*

Økonomiforvaltningen konstaterer en bred opbakning til forslaget om etablering af en borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune.

Der må antages at være tilfredshed med den organisatoriske forankring direkte under Borgerræpræsentationen og dermed funktionens uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Der må ligeledes antages at være bred opbakning til at nedsætte et borgerrådgiverudvalg.

Et af formålene med borgerrådgiverfunktionen er at bistå Borgerræpræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Økonomiforvaltningen kan derfor ikke anbefale, at Borgerrådgiverudvalget sammensættes af en bredere kreds, herunder observatører, således som foreslået af ældrerådene.

##### *Borgerne's oplevelse af borgerrådgiverfunktionen*

Økonomiforvaltningen har noteret, at der er betænkeligheder i forhold til, om klagesystemet kan komme til at fremstå som mere udviklet, og om borgerne kan få urealistiske forventninger til, hvilke sager der kan behandles af Borgerrådgiveren.

Til disse problemstillinger skal Økonomiforvaltningen bemærke, at det undervejs i hele udvalgsarbejdet har været en forudsætning, at der netop skulle arbejdes målrettet med at kommunikere borgerrådgiverfunktionen til borgerne. En stor opgave bliver at formidle borgerrådgiverens opgaveporteføje, herunder at Borgerrådgiveren kun kan behandle en vis andel af borgerne's klager over kommunen.

I forberedelsen af den indstilling om borgerrådgiverfunktionen, som netop har været i høring, har Økonomiforvaltningen haft kontakt til et professionelt markedsføringsbureau, der har givet

et uforbindende overslag over de estimerede udgifter til branding og kampagne i forbindelse med opstarten og til den løbende informationsindsats.

Det er på den baggrund Økonomiforvaltningens vurdering, at de afsatte midler til kommunikationsformål (0,8 mio. kr. som en engangsudgift til branding og kampagne samt 0,5 mio. kr. i det årlige driftsbudget til den løbende informationsindsats) er tilstrækkelige til, at behovet for en effektiv kommunikation af borgerrådgeverfunktionen og dens opgaver i forhold til borgerne, fuldt ud kan tilgodeses.

Økonomiforvaltningen vil sørge for, at de nævnte problemstillinger indgår i det videre arbejde med etablering af borgerrådgeverfunktionen med henblik på dels at afbøde, at borgerne oplever større bureaukrati, dels at afstemme borgernes forventninger til funktionens virkefelt.

Økonomiforvaltningen anser i øvrigt et samarbejde med forvaltningerne med henblik på at kortlægge og informere om eksisterende klagemuligheder for oplagt, f.eks. som led i udviklingen af en fælles klageportal for Københavns Kommune.

Generelt betraget er en god dialog med forvaltningerne, både i relation til klagesagsbehandlingen og de tværgående opgaver, en afgørende forudsætning for borgerrådgeverfunktionen. Både i den tidligere indstilling, jf. bilag 1, og i notatet om borgerrådgiverens kompetence og funktioner, jf. bilag 2, er det således anført, at løbende dialog og udveksling af erfaringer med forvaltningerne er en af hovedhjørnestene i et velfungerende tilbagemeldingssystem. Omfanget og arten af kontakten med de enkelte forvaltninger tilrettelægges af Borgerrådgiveren efter behov og på baggrund af nærmere aftale med de enkelte administrerende direktører.

I relation til de påpegede betænkeligheder gående på, at borgerne ofte risikerer blot at blive sendt videre til det eksisterende klagesystem, finder Økonomiforvaltningen det væsentligt at påpege, at udgangspunktet for Borgerrådgiverens behandling af klager vil være, at konflikter mellem forvaltningen og en borger bør søges løst indenfor forvaltningen, før Borgerrådgiveren realitetsbehandler klagen.

Som det fremgår af notatet om Borgerrådgiverens kompetence og funktioner, jf. bilag 2, bør man naturligvis så vidt muligt undgå tilfælde, hvor borgeren føler sig nødsaget til at indbringe klager for andre myndigheder, selv om Borgerrådgiveren ville kunne være borgeren betjuelig med at se på klagen og formå forvaltningen til at rette op på eventuelle fejl i sagsbehandlingen.

Det bemærkes, at netop den forudsatte grundige kommunikationsindsats gerne skal være medvirkende til at sikre, at borgerne som udgangspunkt først henvender sig til Borgerrådgiveren, når andre muligheder er udtømt, eller hvis borgerne i øvrigt finder behov for uafhængig og uvildig vejledning i forhold til det bestående klagesystem.

Økonomiforvaltningen finder i øvrigt anledning til – som også antyd det af et par af de stående udvalg – at påpege, at borgerrådgeverfunktionen i et vist omfang kan være medvirkende til at sikre realisering af kommunens overordnede politikker og værdigrundlag. Således vil ikke alene principperne om god forvaltningsskik, men også kommunens værdigrundlag og vedtagne politikker, f.eks. kunne være målestok for Borgerrådgiverens bedømmelse af en klager over personalets optræden.

### *Bemærkning af borgerrådgeverfunktionen*

Med hensyn til bemærkningen af sekretariatet, er Økonomiforvaltningen enig i, at der er behov for at prioritere andre kompetencer end de rent juridiske, bl.a. med henblik på at kommunikere med borgere med vidt forskellig baggrund.



Økonomiforvaltningen er endvidere opmærksom på behovet for faglig kompetence til at behandle diskriminationsklager, herunder at mæglingssuddannelsen, som vil blive tilbudt alle sagsbehandlere i klagefunktionen, skal rumme relevante aspekter i forhold til de etniske minoriteter.

Det skal i den forbindelse fremhæves, at den tværgående embedsmandgruppe i den tidligere baggrundrapport anførte, at det bør overvejes, om én af de jurister, som ansættes i sekretariatet, skal have særlig erfaring med diskriminationssager.

Det anførtes videre, at såfremt der ønskes mægling af en art, kan der alternativt overvejes en helt anden faglig profil end jurist til at varetage disse sager, f.eks. en socialrådgiver.

Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at der i rekrutteringsfasen, herunder ved formulering af stillingsopslag til besættelse af ledige stillinger i sekretariatet, bør lægges vægt på de nævnte hensyn.

I forhold til bemandingen af borgerrådgiverfunktionen kan Økonomiforvaltningen tilslutte sig Københavns og Frederiksbergs Fællesrepræsentation forudsætning om, at der ikke sker indskrænkninger eller ændringer i de ansættelsesmæssige rettigheder og forpligtelser hos de ansatte i Københavns Kommune.

#### *Tolkbeistand og kommunikation i.f.t. de etniske minoriteter*

Økonomiforvaltningen kan tilslutte sig Det rådgivende Integrationsudvalgs synspunkt om, at formødent behov for tolkbeistand må imødekommes af borgerrådgiverfunktionen, så sprogvanskeligheder ikke er en barriere. Økonomiforvaltningen har fra Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens tolkeformidling fået oplyst, at der kan rekvireres tolkbeistand for 300 kr. pr. påbegyndt time inkl. administrationsgebyr.

Da behovet for tolkbeistand i praksis nok vil være af relativt beskedent omfang, er det Økonomiforvaltningens vurdering, at udgifterne hertil kan afholdes indenfor borgerrådgiverfunktionens almindelige informationsbudget.

Hvad angår den nærmere tilrettelæggelse af informationskampagnen og behovet for at rådføre sig med de etniske minoriteters talerør i den forbindelse, har Økonomiforvaltningen noteret sig Det rådgivende Integrationsudvalgs synspunkter, som således vil indgå i det videre arbejde.

#### *Selvejende institutioner mv.*

Til Sundheds- og Omsorgsudvalgets notits om, at der er særlige problemstillinger indenfor klagesagsområdet i forhold til selvejende institutioner mv., skal Økonomiforvaltningen bemærke, at det er et vel belyst anliggende, som er nøje beskrevet i baggrundrapporten, som ligger til grund for Udvalget for Demokrati- og Serviceudviklings overvejelser, jf. nærmere herom i bilag 5, som indeholder et uddrag af baggrundrapporten.

Senest er der i notatet om Borgerrådgiverens kompetence og funktioner, jf. bilag 2, henvist til, at der er en række særlige problemstillinger og sni-flader, f.eks. i forhold til selvejende institutioner, selskaber og andre enheder med særstatus i forvaltningsstrukturen, som der må tages hensyn til.

Borgerrådgiverens virke er begrænset til de områder, hvor Borgerræpræsentationen har kompetence.

Sundheds- og Omsorgsudvalget tilkendegiver et ønske om, at klager i relation til selvejende institutioner også kan behandles i Borgerrådgivningen, men at Borgerrådgivningen i sine udmeldinger skal forholde sig til bestyrelsernes fastsatte ansvar og kompetence.

Foranlediget af Sundheds- og Omsorgsudvalgets hørings svar bemærkes, at Økonomiforvaltningen for så vidt er enig i, at der kan være et behov for, at Borgerrådgiveren i praksis kan behandle klager over selvejende institutioner, der løser driftsmæssige opgaver for kommunen.

Selvejende institutioner er som udgangspunkt ikke en del af den offentlige forvaltning, da de er organiseret på privatretligt grundlag. Karakteristisk for selvejende institutioner er, at de har egen formue og organisatorisk set er selvstyrende. En selvejende institution kan dog være underlagt så intensiv indflydelse i form af økonomisk styring og retlig kontrol fra en offentlig myndighed, f.eks. en kommune, at institutionen i praksis anses for en del af den offentlige forvaltning.

I Københavns Kommune er indgået driftsoverenskomster med en række selvejende institutioner på forskellige forvaltningsområder. Overenskomsterne er godkendt af Borgerræpræsentationen og udgangspunktet i disse overenskomster er, at det er den selvejende institutions bestyrelse, der har ansvaret for den daglige ledelse og drift af institutionen.

I forhold til borgerne fratager det ikke udvalgene og deres respektive forvaltninger – og dermed i sidste ende Borgerræpræsentationen – for ansvar, at dele af den kommunale opgaveløsning er lagt ud til private, herunder selvejende institutioner. Selv om forvaltningerne således ikke har ansvaret for den daglige ledelse og drift af de selvejende institutioner, så må der antages at påhvile dem et ansvar for at føre fornødent tilsyn med, at der sker en tilfredsstillende løsning af de driftsmæssige opgaver i henhold til de indgåede overenskomster med institutionerne.

Borgerrådgiverens mulighed for at behandle klager over de selvejende institutioner skal ses i lyset af dels formålet med borgerrådgiverfunktionen, dels de overordnede formelle rammer, som gælder for borgerrådgiverfunktionen.

Borgerrådgiveren skal bistå Borgerræpræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetage nærmere af Borgerræpræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning. En af opgaverne består i behandling af klager, f.eks. klager over personalets optræden eller den faktiske forvaltningsevne.

Borgerrådgiveren findes på denne baggrund at kunne behandle klager over f.eks. personalets optræden og løsningen af kommunale driftsopgaver i selvejende institutioner i det omfang en sådan klagesagsbehandling ikke går videre end forvaltningernes almindelige pligtmæssige tilsyn med overholdelsen af driftsoverenskomsterne.

Det forudsætter imidlertid, som anført af Sundheds- og Omsorgsudvalget, at Borgerrådgiveren i sine udmeldinger skal forholde sig til bestyrelsernes fastsatte ansvar og kompetence.

Opmærksomheden henledes i øvrigt på, at det i notatet om Borgerrådgiverens kompetence og funktioner, jf. bilag 2, er forudsat, at Borgerrådgiveren løbende kan udvikle og tilrettelægge virksomheden indenfor de rammer, som udstikkes politisk.

## ØKONOMI

### *Etableringsudgift*

Etableringsudgiften til en borgerrådgiverfunktion udgør 3,0 mio. kr. opgjort som følger (p/1 2004):

Indretning af lokaler	1,500 mio. kr.
Branding og kampagne	0,800 mio. kr.
Rekruttering	0,300 mio. kr.
Løn i opstartsperiode	0,100 mio. kr.
Uddannelse i mægling mv.	0,200 mio. kr.
<b><u>Diverse øvrige udgifter</u></b>	<b><u>0,100 mio. kr.</u></b>
I alt	3,000 mio. kr.

Med "Indretning af lokaler" forstås i denne sammenhæng dels indretning af arbejdspladser, dvs. indkøb af skrivebord, stol, lampe, PC mv. til hver medarbejder i sekretariatet og etablering af hjemmeopkoblinger, dels istandsættelse og indretning af lokaler i øvrigt, herunder tomgangsleje i en istandsættelsesperiode forud for opstart.

Med "Branding og kampagne" menes bl.a. kommunikationsstrategi, PR-rådgivning, visuel identitet, udvikling af hjemmeside og annoncering.

"Rekruttering og opslag" omfatter dels anvendelse af rekrutteringsbureau i forbindelse med ansættelse af Borgerrådgiveren, dels udgifter til øvrige stillingsopslag.

"Løn i opstartsperiode" er et skøn over aflønning til Borgerrådgiveren samt en jurist, som kan bistå denne, i en indkøringsfase på én måned, hvor medarbejderstaben skal starte og praktiske ting bringes på plads.

"Diverse øvrige udgifter" er midler til eventuelle uforudsete udgifter i forbindelse med etableringen.

### *Driftsudgift*

Den årlige driftsudgift til en borgerrådgiverfunktion udgør 5,0 mio. kr. opgjort som følger (p/1 2004):

Løn inkl. overhead	3,550 mio. kr.
Husleje	0,950 mio. kr.
<b><u>Information</u></b>	<b><u>0,500 mio. kr.</u></b>
Driftsudgifter i alt	5,000 mio. kr.

Lønudgiften er beregnet på grundlag af et skøn over, at der forventes anvendt sammenlagt 6½ årsværk i borgerrådgiverfunktionen fordelt på 5 akademiske medarbejdere samt 1½ årsværk til administrative funktioner. Hertil kommer lønudgiften til selve Borgerrådgiveren.

Det forudsættes, at borgerrådgiverfunktionen med hensyn til IT-support og andre almindelige administrative funktioner kan trække på de eksisterende løsninger i Økonomiforvaltningens regi. Det vil være en fordel, at borgerrådgiverfunktionen kobles på ESDH, så der kan ske elektronisk udveksling af dokumenter med kommunens forvaltninger. Dette kræver afklaring i implementeringsfasen.

Udgiften til husleje er fastsat ud fra et skøn over den maksimale markedsleje inkl. forbrug i et centralt beliggende kontorlejemål af passende størrelse på et synligt, let tilgængeligt sted i

Indre By. Da der skal være plads til frontbetjening, møderum, kontorpladser, toilet mv. skal arealet være mindst 300 m<sup>2</sup>.

Der afsættes midler til løbende information, idet samtidig forudsættes, at informationsindsatsen koordineres med Københavns Kommunes øvrige borgerinformation.

## MILJØMÆSSIGE KONSEKVENSER

### ANDRE KONSEKVENSER

Med henblik på etablering af borgerrådgiverfunktionen skal der indstattes et nyt kapitel 11 i styrelsesvedtægten med følgende formulering:

#### Kapitel 11

##### *Midlertidige bestemmelser (indtil den 31. december 2005)*

§ 26. Der etableres en borgerrådgiverfunktion, som administreres direkte under Borgerrepræsentationen.

Stk. 2. Borgerrådgiveren skal bisidå Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger samt varetage nærmere af Borgerrepræsentationen fastsatte opgaver om borgerrådgivning og borgervejledning.

Stk. 3. Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger borgerrådgiveren samt fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed.

I konsekvens heraf skal det nuværende kapitel 11 om "Ændringer i vedtægten" omdøbes til kapitel 12, ligesom § 26 samtidig skal omdøbes til § 27.

Der indstattes samtidig et nyt stk. 6 i § 27, hvori fastsættes følgende bestemmelse om ikrafttrædelse af det nye kapitel 11:

Stk. 6. Det af Borgerrepræsentationen den [15. januar 2004] indsatte nye kapitel 11 om "Midlertidige bestemmelser (indtil den 31. december 2005)" med dertil hørende konsekvensrettelser træder i kraft med virkning fra den 1. maj 2004 under forudsætning af dispensation fra Indenrigs- og Sundhedsministeren, jf. lov om kommunernes styrelse § 65 c, stk. 2.

Det bemærkes, at der er lagt op til, at ændringen af styrelsesvedtægten træder i kraft med virkning fra 1. maj 2004, hvor Borgerrådgiveren formelt forventes at tiltræde.

Perioden fra 1. maj 2004 indtil opstarten 1. juni 2004 er en indkøringsfase, hvor medarbejderstaben skal starte og praktiske ting bringes på plads.

## BILAG

- Bilag 1:** Kopi af sekretariatets høringsbrev med indstillingen "Etablering af en borgerrådgiverfunktion i Københavns Kommune" (DS 42/03) og dertil hørende protokolat
- Bilag 2:** Notat om Borgerrådgiverens kompetence og funktioner med tilhørende underbilag A-D
- Bilag 3:** Notat om jobbeskrivelse og profil for Borgerrådgiveren
- Bilag 4:** Opsummering af hørings svar om etablering af en borgerrådgiverfunktion med tilhørende underbilag a-k.
- Bilag 5:** Uddrag af baggrundrapporten "En uafhængig klagefunktion – muligheder og modeller" i form af kapitel 7 omhandlende "Særlige problemstillinger og snitflader"
- Bilag 6:** Forslag til kommissorium for Borgerrådgiverudvalget

Erik Jacobsen

/Paul Sax Møller

## Borgerrepræsentationen

## BESTUTNINGSPROTOKOL

fra Ordinært møde torsdag den 15. januar 2004

Nr. 2 BR 586/03. **Beslutning om etablering af en borgerrådgiverfunktion**

Indstilling om, at der i juni 2004 etableres en borgerrådgiverfunktion, som forankres direkte under Borgerrepræsentationen efter Indenrigs- og Sundhedsministerens dispensation, at styrelsesvedtægten ændres som nærmere beskrevet i sagsfremstillingen, idet Overborgmesteren samtidig bemyndiges af Borgerrepræsentationen til at anmode Indenrigs- og Sundhedsministeriet om den nævnte dispensation efter 2. behandling, at Borgerrepræsentationen ansætter og afskediger Borgerrådgiveren samt fastsætter de nærmere regler for dennes virksomhed, at Borgerrådgiveren ansættes i en ikke-tidsbegrænset stilling, at borgerrådgiverfunktionen indrettes selvstændigt og centralt beliggende på et synligt, let tilgængeligt sted i Indre By, at Borgerrådgiveren får til opgave at behandle klager over kommunen, udarbejde årsberetning, bistå borgerne med vejvisning i klagesystemet og yde konsulentbistand til forvaltningerne indentor de nærmere formelle rammer, som er beskrevet i denne indstillings bilag 1, 2, 3 og 5 samt under hensyntagen til Økonomiforvaltningens bemærkninger i nærværende indstilling, at der nedsettes et særligt udvalg, kaldet Borgerrådgiverudvalget, bestående af 5 medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke samtidig må være borgmestre, idet Overborgmesteren bemyndiges til at modtage navnene på de udpegede, at Borgerrådgiverudvalget får til opgave at følge Borgerrådgiverens virksomhed, behandle Borgerrådgiverens årsberetning, afgive indstilling i relation til ansættelse og afskedigelse af Borgerrådgiveren samt tilrettelægge og følge op på evalueringen i 2006 i henhold til det kommissorium som fremgår af nærværende indstillings bilag 6, at der i 2004 anvendes 3,0 mio. kr. (p/1 2004) til etablering og 2,5 mio. kr. (p/1 2004) til drift af borgerrådgiverfunktionen, idet disse særskilt afsatte midler i 2004 anvises på Økonomiudvalgets budget, bevillingen Økonomisk forvaltning, drift, funktion 6.51.1, at der i 2005 og fremefter så længe borgerrådgiverfunktionen består anvendes 5,0 mio. kr. årligt (p/1 2004) til drift af borgerrådgiverfunktionen, idet midlerne hertil forudsættes anvist på en til formålet særskilt oprettet bevilling for borgerrådgiverfunktionen, at der i 2006 gennemføres evaluering i form af en undersøgelse af borgernes syn på den nye borgerrådgiverfunktion, samt at der med oprettelsen af borgerrådgiverfunktionen i overensstemmelse hermed er gjort endeligt op med Borgerrepræsentationens hensigtsertklæringer H 15 og H17 fra budgetvedtagelsen i oktober 2001.

(Økonomiudvalget)  
(2.behandling)

Dansk Folkeparti stillede følgende ændringsforslag:

"At Borgerrådgiverens opgaveportefølje ændres, således at forslaget om behandling af diskriminationsklager samt mægling i tilknytning til disse sager, jf. indstillingens 6. at med tilhørende bilag, udgår."

Ændringsforslaget blev forkastet med 45 stemmer imod 4.

For stemte: O.

Imod stemte: A, V, F, Ø, C, B og D.

Indstillingen blev herefter godkendt med 44 stemmer imod 5.

For stemte: A, V, F, C, B, O og D.

Imod stemte: Ø.

---

BILAG 3 - BEMÆRKNINGER FRA BØRNE-  
OG UNGDOMSFORVALTNINGEN TIL  
ØKONOMIFORVALTNINGEN OM  
UDKAST TIL KOMMISSORIUM FOR  
EVALUERING AF  
BORGERRÅDGIVERFUNKTIONEN





21. november 2018

Sagsnr.  
2018-0311560

Dokumentnr.  
2018-0311560-2

Til Økonomiforvaltningen

### **Vedrørende udkast til kommissorium for evaluering af borgerråd-giverfunktionen i Københavns Kommune**

Ved e-mail af 19. november 2018 har Økonomiforvaltningen anmodet de øvrige forvaltninger om at fremkomme med bemærkninger til udkast til kommissorium for evaluering af borgerråd-giverfunktionen i Københavns Kommune.

Det fremgår af henvendelsen, at Overborgmesteren på Økonomiudvalgets møde den 13. november 2018 orienterede om den kommende evaluering af borgerråd-giverfunktionen. På mødet blev der udtrykt ønske om, at forvaltningerne fik forelagt kommissoriet i høring forud for sagens behandling i Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

I den anledning har Økonomiforvaltningen vedlagt udkastet til det kommissorium, som vil blive forelagt for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen henholdsvis den 4. og 13. december 2018.

Økonomiforvaltningen har oplyst, at der er tale om en evaluering, hvor det undersøges, hvordan den nuværende borgerråd-giverfunktion fungerer i dag. Der vil i evalueringsfasen blive lejlighed til, at forvaltningerne kan bidrage med deres erfaringer med og synspunkter på borgerråd-giverfunktionen. Alle borgmestre og direktionser vil blive inviteret til at deltage i evalueringen i form af interviews.

Det fremgår af udkastet til kommissorium, at evalueringen tager sigte på følgende temaer: (i) Borgerråd-giverfunktionens organisering, (ii) De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerråd-giveren samt (iii) Borgerråd-giverens fysiske rammer.

For så vidt angår de kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerråd-giveren anføres det, at evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerråd-giveren.

Det skal endvidere belyses, om der kan identificeres tilfælde, hvor grænsedragningen mellem Borgerråd-giverens kompetencer og kompetencer for kommunens stående udvalg, forvaltninger og eksterne myndigheder har givet anledning til tvivl.

**Ledelsessekretariatet**

Rådhuspladsen I  
1550 København V

EAN nummer  
5798009382160

Man-tor  
9-16  
Fre  
9-15

Evalueringen skal endvidere belyse på hvilken måde, Borgerrådgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerrådgiveren.

Evalueringen skal også belyse, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt. Evalueringen skal inddrage organisering af og – om muligt - udgiftsniveau for en tilsvarende funktion hos andre myndigheder.

Vurderingen skal foretages på baggrund af gennemgang af Borgerrådgiverens årsberetninger og øvrigt relevant materiale for perioden 2014-2018 samt interviews.

Økonomiforvaltningen har bedt om, at forvaltningernes bemærkninger kommissoriet sendes til Økonomiforvaltningen på mail: J32P@kk.dk senest onsdag 21. november 2018, kl. 12.00.

### **Forvaltningens bemærkninger**

Børne- og Ungdomsforvaltningen bemærker, at hvis evalueringen af Borgerrådgiverfunktionen skal have en reel værdi, er det afgørende, at evalueringen giver Borgerrepræsentationen et tilstrækkeligt grundlag for at tage stilling til, om politikerne ønsker, at Borgerrådgiverfunktionens opgavevaretagelse skal fortsætte uforandret eller ændres. I givet fald skal evalueringen give Borgerrepræsentationen et fyldestgørende beslutningsgrundlag i forhold til at vurdere, hvilke ændringer der bør ske.

På den baggrund bør kommissoriet efter Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse ikke – som udkastet umiddelbart synes at lægge op til – begrænses til at omfatte formelle forhold, såsom spørgsmål om udformningen af vedtægter for Borgerrådgiveren, kompetenceafgrænsning mellem Borgerrådgiveren og forvaltningerne, eller hvilken måde Borgerrådgiveren har varetaget opgaverne på.

Børne- og Ungdomsforvaltningen finder det afgørende, at evalueringens omdrejningspunkt bliver en analyse af, om Borgerrådgiverfunktionen (fortsat) har sin berettigelse – altså hvad Københavns Kommune får for den bevilling, der hvert år har været afsat på budgettet – samt om der i forhold til de opgaver, som Borgerrådgiveren varetager, findes bedre og/eller billigere alternativer.

I den forbindelse bør det afdækkes, om nogle af de opgaver, der nu varetages hos Borgerrådgiveren, kunne varetages bedre og eventuelt billigere i forvaltningerne.

Borgerrådgiverens opgaver består dels af en borgerrettet del, hvor Borgerrådgiveren via klagesagsbehandling, hjælp og vejledning yder bistand til borgerne, og dels en forvaltningsrettet del, hvor Borgerråd-giveren kommer med anbefalinger til forvaltningernes sagsbehand-ling.

Analysen bør efter Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse omfatte hver del særskilt, således at Borgerrepræsentationen på baggrund af evalueringen vil have grundlag for at vurdere forandringspotentialet dels i forhold til den borgerrettede del af Borgerrådgiverens opgaver og dels i forhold til den forvaltningsrettede del.

Den forvaltningsrettede del af Borgerrådgiverens arbejde har i alt væsentligt resulteret de anbefalinger, der fremgår af årsberetningerne og FOKUS-evalueringerne. Disse har gennem årene konsekvent anbefalet en prioritering af sagsbehandlingen.

Børne- og Ungdomsforvaltningen bemærker, at dette må anses for en forudsigelig – ja reelt uundgåelig – konsekvens af de naturlige be-grænsninger i Borgerrådgiverens kompetence.

Borgerrådgiverens opgaver vedrører kun forvaltningernes sagsbehand-ling og indebærer en isoleret vurdering af forbedringspotentialet på dette område alene. Der er med andre ord ikke tale om en prioriteret vurdering af behovet for at styrke sagsbehandlingsområdet i forhold til andre indsatsområder.

Således inddrager Borgerrådgiveren ved opgavevaretagelsen ikke en vurdering af ressourceforbrug eller prioritering over for andre indsats-er og opgaver, og anbefalingerne mister derved efter Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse deres værdi, idet indsatsen for at forbedre sagsbehandlingen nødvendigvis skal ses i sammenhæng med – og prioriteres i forhold til – forvaltningernes kerneopgaver.

Og dette sker netop hver eneste dag i de syv forvaltninger, hvor arbej-det med forbedring af sagsbehandlingen indgår som et naturligt ele-ment. Indsatsen er her af forvaltningernes ledelse prioriteret og tilret-telagt ud fra de politisk fastsatte mål i harmoni med kerneydelserne – indsatsen for de socialt udsatte, de ældre, børnene m.fl.

Efter Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse er det derfor by-dende nødvendigt at evalueringen indeholder en analyse af, om den forvaltningsrettede del af Borgerrådgiverens opgaver reelt har en værdi for Københavns Kommune, som modsvarer de midler, der hvert år tildeles via budgettet, eller om budgetmidlerne kunne skabe mere værdi ved at blive tildelt de enkelte forvaltninger til en prioriteret, le-delismæssigt forankret styrkelse af sagsbehandlingen.





25. januar 2019

## Til Økonomiudvalget

Økonomiudvalget besluttede den 4. december 2018 "at sende kommissoriet for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune i høring i Borgerrådgiverudvalget med følgende ændringer indarbejdet:

'Det Centrale Samarbejdsorgan (CSO), Eldrerådet, Udsatte Rådet, Handicaprådet samt borgere skal inddrages i evalueringen.'

'Det skal i overensstemmelse med kommissoriet fremgå af indstillingens videre proces, at resultatet af evalueringen kommer i høring hos Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren forinden behandlingen heraf i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen."

Borgerrådgiverudvalget har modtaget et let revideret udkast til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i høring til udvalgets planlagte møde den 24. januar 2019.

Fristen for afgivelse af høringssvaret er angivet til den 25. januar kl. 15.00.

Borgerrådgiverudvalget skal i den anledning udtale følgende:

Borgerrådgiverudvalget mener, at Borgerrådgiveren udfører et afgørende stykke arbejde som uafhængig vagthund for borgernes retssikkerhed i København og for kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne. Udvalget mener, at en løbende evaluering af Borgerrådgiveren er vigtig, derfor har Borgerrådgiverudvalget ved flere lejligheder igangsat evalueringer for løbende at udvikle Borgerrådgiverens funktion for derigennem at sikre stadig bedre retssikkerhed og service for borgerne i Københavns Kommune. Udvalget er glade for, at den eksterne evaluering i 2019 iværksættes, og mener, at evalueringen skal medvirke til at styrke og videreudvikle Borgerrådgiveren til gavn for borgerne i København.

Borgerrådgiverudvalget har bl.a. via en tidligere evaluering (tilsynskonceptet Måltretet Indsats) forandret borgerrådgiverfunktionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret

Vester Voldgade 2A

1552 København V

EAN nummer

579800980053

tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Udvalget finder derfor, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen og belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig.

En videreudvikling af Borgerrådgiveren bør også inddrage overvejelser om yderligere konfliktmæglende tilgange, der bygger oven på den dialogorienterede arbejdsform, som ligger i Målrettet Indsats, uden at det udhuler Borgerrådgiverens rolle i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed.

Evalueringen bør have øje for balancen mellem Borgerrådgiverens opgavebeskrivelse som konstruktiv sparringspartner for forvaltningerne på den ene side og opgaven med at fungere som Borgerrepræsentationens tilsynsfunktion på den anden.

Udvalget mener på denne baggrund, at kommissoriets evalueringsspektiv fremstår for snævert i forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse, og at omdrejningspunktet må være formålet med borgerrådgiverfunktionen og en styrkelse af denne.

Udvalget finder endvidere, at spørgsmålet om Borgerrådgiverens fysiske rammer er et driftsspørgsmål, der ikke bør indgå i evalueringen.

Borgerrådgiverudvalget anbefaler på denne baggrund Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,

- at det fremgår direkte af kommissoriet for evalueringen, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen, og at evalueringen skal belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig, samt at det udtrykkeligt nævnes, at Borgerrådgiveren blev evalueret i 2014 og 2016, og at disse evalueringer skal inddrages i den eksterne evaluering i 2019
- at pkt. iii om fysiske rammer helt udgår af evalueringen.
- at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Bor-

gerråd giver udvalget får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter<sup>1</sup>

- at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter
- at alle Borgerråd giver udvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii<sup>1</sup>
- at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det muligt at belyse alle evalueringstemaerne.

Der henvises i øvrigt til vedlagte udvalgsprotokol med bilag for den nærmere baggrund for anbefalingerne.

Borgerråd giver udvalgets evaluering af tilsynskonceptet Måltretet Indsats, jf. beslutning af 18. november 2016 vedlægges tillige til Økonomiudvalgets orientering.

Med venlig hilsen

På Borgerråd giver udvalgets vegne

Susan Hedlund  
Formand

---

<sup>1</sup> Redaktionel bemærkning: Såfremt anbefalingen om at lade pkt. iii om Borgerråd giverens fysiske rammer udgå af evalueringen, udgår henvisningen til kommissorieudkastets pkt. iii af 1 og 3. af-punkt.







**KØBENHAVNS KOMMUNE**

**BORGERRÅDGIVERUDVALGET**

## **REFERAT**

for mødet den 24.01.2019, kl. 08:00 i Vester Voldgade 2A, 1552 København V

4. Høring over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiveren  
(2019-0006278)

**2**



#### 4. Høring over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiveren (2019-0006278)

## Indstilling

Borgerrådgiveren indstiller til Borgerrådgiverudvalget

1. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter
2. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter
3. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii
4. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringsmetoden, evalueringsgrundlaget og den endelige evalueringsrapport, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen
5. at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne.

## Problemstilling

Borgerrådgiverudvalget skal afgive høringssvar over udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådgiverinstitutionen i Københavns Kommune af 19. december 2018. Udkastet er vedlagt som bilag 1 med markering af de afsnit, der er ændret efter Økonomiudvalgets behandling den 4. december 2018.

Borgerrådgiverudvalget udfører kontrol og politisk retningsgivende opsyn med Borgerrådgiverinstitutionen og har siden etableringen løbende udviklet og tilpasset institutionen i overensstemmelse med de politiske målsætninger.

Det er væsentligt for kvaliteten af Borgerrådgiverinstitutionens arbejde og effektivitet, at institutionen, i tillæg hertil, også bliver evalueret med mellemrum. Borgerrådgiverudvalget evaluerede således

institutionen i 2006, 2014 og i 2016, og udvalget kan på den baggrund tage positivt indod en mere overordnet evaluering af Borgerrådgiverinstitutionen.

Borgerrådgiverudvalget har således via udviklingen af arbejdsformen Målbåret Indsats forandret Borgerrådgiverinstitutionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Begrundelsen for den aktuelle evaluering angives i kommissoriet at være, at det er "hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen." Evalueringen foreslås gennemført inden for følgende temaer: organisering (i), kompetencer og opgaver (ii) samt fysiske rammer (iii). Sammenholdes evalueringstemaerne med valget af et advokatfirma som evaluator, peger det i retning af en undersøgelse af juridiske forhold.

Med dette for øje forekommer det sandsynligt, at Borgerrådgiverudvalgets adgang til at fremsætte anmodninger til Borgerrepræsentationen vil blive behandlet inden for den foreslåede ramme, idet netop denne adgang var genstand for drøftelse på et møde mellem Borgerrådgiveren og Økonomiforvaltningens direktion i september 2013.

Økonomiforvaltningen nævnte under drøftelsen, at forvaltningen havde mulighed for at fremsætte forslag om evaluering af borgerrådgiverfunktionen.

En evaluering kan, efter Borgerrådgiverens opfattelse, være en god anledning til at få beskrevet Borgerrådgiverudvalgets adgang til at fremsætte anmodninger til Borgerrepræsentationen og eventuelle tilsvarende forhold af juridisk, teknisk eller administrativ karakter, men disse forhold ses ikke at have fundamental indflydelse på borgerrådgiverfunktionens bidrag til den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig med potentielt alvorlige svigt.

Kommissoriets evalueringsperspektiv fremstår på denre baggrund for snævert i forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse, og de foreslåede temaer er dermed ikke umiddelbart tilstrækkelige til at danne basis for "en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen".

Borgerrådgiverudvalget har altid lagt vægt på institutionens formål og Borgerrådgiverens effektivitet i forhold til at løse udfordringer for borgere og medarbejdere og har i den forbindelse haft særligt fokus på institutionens troværdighed og uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

Borgerrådgiveren anbefaler på denne baggrund, at udvalget anbefaler Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre, at dette fokus også indgår i forbindelse med evalueringen.

Der henvises til bilag 2 for en gennemgang af særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast til kommissorium for evalueringen.

## Løsning

### 1. Inddragelse af relevante aktører

#### a. Borgere og medarbejdere

I forbindelse med udviklingen af borgerråd giver institutionen i regi af Udvalget for Demokrati og Serviceudvikling indhentede kommunen holdninger og synspunkter fra en række borger- og arbejdstagerorganisationer. Det synes også at have været Borgerråd giverudvalgets tilgang at se borgerråd giverinstitutionen inklusive whistleblowerordningen som en grundlæggende demokratisk institution og som et tilbud til byens borgere og kommunens ansatte.

Borgere og medarbejdere ses imidlertid alene at være delvist inddraget i kommissorieuudkastet og inddrages således ikke fuldt ud under evalueringstemaet i om borgerråd giverfunktionens organisering, som er afgørende for troværdigheden udadtil, og *iii* om Borgerråd giverens fysiske rammer, som er afgørende for borgeres og medarbejders fysiske og fortrolige adgang til institutionen.

Borgere og medarbejdere ses heller ikke at få mulighed for at komme til orde i forhold til selve evalueringsrapportens konklusioner og dermed det oplæg, som skal danne grundlag for senere politiske beslutninger.

Da evalueringen i relevant omfang skal pege på eventuelle forslag til ændringer af borgerråd giverfunktionen på områder, der har direkte betydning for borgere og medarbejdere, er det relevant, at disse bliver yderligere inddraget og får lejlighed til at kommentere på de eventuelle forslag og anbefalinger, som fremkommer på baggrund af evalueringen.

En bredere og mere inddragende involvering af borgerne ses også at harmonere med den generelle tilgang til inddragelse i kommunen, herunder Borgerrepræsentationens "5 Principper for øget dialog med københavnerne" og det væsentlige borgerinddragende arbejde, der pågår i projekt "Sammen om Byen" under Økonomiforvaltningen.

Hertil kommer, at borgere og medarbejdere har været bredt inddraget i alle tre tidligere evalueringer af borgerråd giverfunktionen, hvorfor det kan sende et uheldigt signal, hvis de ikke er fuldt ud inddraget ved den kommende, mere grundlæggende, evaluering.

Det bemærkes også, at Det Centrale Samarbejdsorgan på mødet den 29. november 2018 har tilkendegivet, at organisationerne ønsker at blive inddraget i forbindelse med evalueringen af borgerråd giverinstitutionen.

Borgerråd giveren indstiller derfor til Borgerråd giverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter.

Denne inddragelse bør i hvert fald omfatte de organer, der er nævnt i kommissorieuudkastet (dvs. Ældrerådet, Handicaprådet, Udsatterådet og Det Centrale Samarbejdsorgan), og det kan overvejes i tillæg hertil at brede hørings ud via kommunens høringsportal [www.blivhoert.kk.dk](http://www.blivhoert.kk.dk).

#### *b. Erhvervslivet*

Borgerråd giveren skal ifølge sin vedtægt blandt andet "(...) gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune (...)".

Historisk set fylder klager fra erhvervsdrivende meget lidt i henvendelserne til Borgerrådgiveren, men i forbindelse med en mere grundlæggende evaluering af institutionen er der en oplagt mulighed at indhente feedback om eventuelle ønsker fra erhvervslivet til institutionen fremadrettet, som kunne styrke Borgerrådgiverens fokus på erhvervslivets interesser.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerræpræsentationen at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter.

### *c. Medlemmer af Borgerrådgiverudvalget*

Ifølge kommissoriumdokasiet skal alene formanden for Borgerrådgiverudvalget interviewes som repræsentant for udvalget, mens alle syv borgmestre og alle syv direktioner skal interviewes individuelt.

Det er naturligt at interviewe alle direktioner og alle borgmestre for at få flest mulige erfaringer og perspektiver belyst. Borgerrådgiverudvalget er et kollegialt organ, og det er derfor ikke dækkende, hvis Borgerrådgiverudvalget alene skal repræsenteres af formanden. Det vil således give et mere nuanceret og retvisende input til evalueringen – og desuden repræsenterer Borgerræpræsentationens sammensætning bedre – hvis alle medlemmerne af Borgerrådgiverudvalget interviewes for hele evalueringsperioden (dvs. årene 2014-2018). Dette vil dermed kunne bidrage til evalueringens validitet og troværdighed, jf. nedenfor.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerræpræsentationen, at alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringsspunkterne i, ii og iii.

## **2. Sikring af evalueringens troværdighed og objektivitet**

Borgerrådgiveren er etableret som Borgerræpræsentationens tilsyns- og kontrolfunktion i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger. Borgerræpræsentationen har altid lagt afgørende vægt på institutionens uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger, herunder for at sikre Borgerrådgiverens troværdighed over for borgere, medarbejdere og offentligheden i øvrigt.

Dette hensyn bør også indlænknes ved evalueringen af institutionen, så Borgerræpræsentationen modtager en evaluering, hvis objektivitet ikke anfægtes og som ikke stiller spørgsmålstegn ved Borgerrådgiverfunktionens uafhængighed af udvalg, borgmestre og forvaltninger.

De tre tidligere evalueringer af Borgerrådgiveren i 2006 (institutionen som sådan), 2014 (whistleblowerordningen) og i 2016 (Borgerrådgiverens grundlæggende nye arbejdsform, Målrettet Indsats) blev gennemført af Borgerrådgiverudvalget, hvilket medvirkede til at sikre tilliden til, at evalueringerne ikke var påvirket af usaglige interesser blandt de enheder og funktioner, som Borgerrådgiveren fører tilsyn med.

Den rolle, som Borgerrådgiverudvalget havde ved de tre tidligere evalueringer, foreslås med det nuværende udkast til kommissorium nu overgivet til Økonomiforvaltningen, som er underlagt Borgerrådgiverens tilsyn.

Økonomiforvaltningen har således skrevet udkastet til kommissorium for evalueringen, hvori der lægges op til, at Økonomiforvaltningen uden særskit bevilling afholder udgifterne til evalueringen, udvælger ekstern evaluator, formidler opgaven til evaluator, forsyner evaluator med materiale samt modtager og håndterer evalueringstrapporten og forestår den videre politiske forelæggelse.

Det fremgår ikke direkte af kommissoriet, hvordan udvælgelsen af interview-personer skal foregå, men da Økonomiforvaltningen angives at have "ansvaret for evalueringen", er det nærliggende, at det også er Økonomiforvaltningen, som rådgiver evaluator om udvælgelsen af interviewpersoner.

Processen og forankring af den aktuelle evalueringssag bryder således med den hidtidige praksis, hvor Borgerrådgiverudvalget ved de tre tidligere havde ansvaret på Borgerrepræsentationens vegne i overensstemmelse med forsamlingens oprindelige beslutning, jf. hertil udvalgets kommissorium.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med det aktuelle forslag til evaluering allerede modtaget bekymrede spørgsmål og tilkendegivelser fra interesseorganisationer, eksterne samarbejdspartnere samt medarbejdere og tillidsrepræsentanter i kommunen om objektiviteten af evalueringen i den foreslåede ramme.

Bekymringerne synes generelt at være forstærket af, at Økonomiforvaltningen under udarbejdelsen af udkast til kommissorium for evalueringen valgte at inddrage kommunens forvaltninger, der ligesom Økonomiforvaltningen er underlagt Borgerrådgiverens tilsyn, men ikke det af Borgerrepræsentationen nedsatte Borgerrådgiverudvalg, Borgerrådgiveren eller medarbejderrepræsentanter.

Borgerrådgiveren er også blevet kontaklet af pressen i den anledning. Det giver anledning til bekymring for, at evalueringen kan blive genstand for et offentligt stridspunkt på samme måde som det skete ved evalueringen af Intern Revision i 2013 efter en tilsvarende evalueringsproces.

Borgerrådgiveren finder det på denne baggrund hensigtsmæssigt, at der gøres en ekstra indsats for at sikre, at den kommende evaluering bliver bredt opfattet som fagligt velfunderet, uvildig og troværdig, så der skabes tillid til både processen og resultatet af evalueringen.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringsmetoden, evalueringssgrundlaget og den endelige evalueringstrapport, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppeformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Som medlemmer kan f.eks. udpeges anerkendte faglige kapaciteter inden for relevante faglige områder, herunder offentlig og kommunal forvaltning, ledelse, organisation eller evaluering.



### 3. Evalueringsgrundlaget

Det er angiveligt, at evalueringen skal ske på grundlag af "skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014 -2018" samt beslutningsgrundlaget for etablering af borgerrådgiverfunktionen, relevante uddrag af lov, vedtægter samt Borgerrådgiverudvalgets kommissorium.

Materialet forekommer utilstrekkeligt til belysning af en række af evalueringstemaerne, hvorunder "på hvilken måde, Borgerrådgiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerrådgiveren" henset til, at kun en mindre del af Borgerrådgiverens arbejde er genstand for politisk behandling i Borgerrådgiverudvalget. Således løses ca. 97 % af de sager og indsatser, som Borgerrådgiveren er involveret i, uden tilsyn i direkte dialog med forvaltningerne på centralt og decentrat niveau og indgår normalt ikke i det offentliggjorte udvalgsmateriale.

Henset til, at evalueringen skal belyse, "om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og entydigt i vedtægterne for Borgerrådgiveren", er det også relevant at inddrage Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010 om formulering af vedtægt for Borgerrådgiveren. Det synes således at fremgå her, at en eventuel tvivl om vedtægtens udmøntning af Borgerrådgiverens opgaver, som fastsat i § 65 e i den kommunale styrelseslov, blev endeligt afklaret i forbindelse med Borgerrepræsentationens godkendelse af vedtægten. Der sigtes her til oplysningen i indstillingen om, at "Forslaget er i alt væsentligt en nedtælling af, hvad der allerede i dag følger af lov om kommunernes styrelse § 65 e, styrelsesvedtægts § 24, beslutningsgrundlaget for etablering af Borgerrådgiveren (BR 586/03), senere beslutninger af Borgerrådgiverudvalget samt Borgerrådgiverens praksis, som den er udviklet siden 2004."

Tilsvarende synes det vanskeligt at foretage en belysning af, "hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt" uden at inddrage den politiske beslutning om at etablere ordningen og grundlaget herfor. Baggrunden ses således at være udtrykt i Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om etablering af whistleblowerordningen:

*"Whistleblower-ordning*

*Med en whistleblower-ordning forstås et organ, som kan sikre, at Københavns kommunes ansatte uden at frygte for negative ansættelsesretlige reaktioner o.l. kan videregive information om f.eks. ansættelsesmyndighedens lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove tilfælde af omsorgssvigt og lignende.*

*Whistleblowerordningen etableres i regi af Borgerrådgiveren. (...)"*

Ordningen blev ved samme beslutning udmøntet i bestemmelse om, at ordningen skal befæste de ansattes ytringsfrihed og sikre de ansatte adgang til at videregive oplysninger om fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbejring, jf. vedtægts §§ 2a - 3. Placeringen hos Borgerrådgiveren er samme sted begrundet således i et ønske om at skabe tryghed for kommunens ansatte ved at placere ordningen i et uafhængigt forum direkte under det politiske niveau og ved at udnytte "den troværdighed, som Borgerrådgiveren nyder blandt medarbejdere,

forvaltninger og politikere – blandt andet i kraft af Borgerrådgiverens uafhængighed”, jf. indstillingens bilag 1.

Borgerrådgiveren indstiller derfor til Borgerrådgiverudvalget at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne. Herunder i hvert fald

- Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om evaluering af Borgerrådgiveren
- Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence med adgang til at tage sager op på eget initiativ
- Borgerrepræsentationens beslutning af 11. marts 2010 om vedtægt for Borgerrådgiveren
- Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om etablering af en whistleblowerordning i Københavns Kommune
- Borgerrådgiverudvalgets beslutning af 29. november 2013 om Målrettet Indsats (Borgerrådgiverens tilsynsmodel)
- Borgerrepræsentationens beslutning af 22. januar 2015 om evaluering af Københavns Kommunes whistleblowerordning
- Whistleblowerordningen i Københavns Kommune - vejledning til ansatte og samarbejdspartnere

Borgerrådgiverens årsberetninger 2014-2018 har alle været behandlet i Borgerrådgiverudvalget og indgår derfor allerede i det materiale, der er nævnt i kommissorieudkastet. Det samme gælder også Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi og publikationen "Borgerrådgiveren i Københavns Kommune - oktober 2017".

## Økonomi

Forslagets eventuelle økonomiske konsekvenser indgår i Økonomiforvaltningens videre behandling af sagen.

## Videre proces

Såfremt Borgerrådgiverudvalget godkender indstillingen, sendes indstillingen inkl. bilag til Økonomiudvalget sammen med følgebrevet, der er vedlagt som bilag 3.

Johan Busse

## Beslutning

A, A, B og F besluttede følgende:

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at det fremgår direkte af kommissoriet for evalueringen, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen, og at evalueringen skal belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende



Juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig, samt et delvist udflykkeligt nævner, at Borgerrådgiveren blev evalueret i 2014 og 2016, og at disse evalueringer skal inddrages i den eksterne evaluering i 2019.

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at pkt. iii om fysiske rammer højt udgår af evalueringen.

Udvalget godkendte herefter 1. af punkt med følgende formulering:

at anbefale Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen, at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii\*, og at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter.

Udvalget godkendte desuden indstillingens 2., 3.\* , og 5. af-punkt.

4. af-punkt udgår.

Udvalget bad endelig om, at udvalgets protokolbemærkning og beslutning indarbejdes i følgebrevet til Økonomiudvalget, og at evalueringen af tilsynskonceptet Målrådet Indsats fra 2016 vedlægges til Økonomiudvalgets orientering.

Ø undlod at stemme.

A, A, B og F havde følgende bemærkninger:

Borgerrådgiverudvalget mener, at Borgerrådgiveren udfører et afgørende stykke arbejde som uafhængig vagtlund for borgernes retssikkerhed i København og for kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne. Udvalget mener, at en løbende evaluering af Borgerrådgiveren er vigtig, derfor har Borgerrådgiverudvalget ved flere lejligheder igangsat evalueringer for løbende at udvikle Borgerrådgiverens funktion for derigennem at sikre stadig bedre retssikkerhed og service for borgerne i Københavns Kommune. Udvalget er glade for, at den eksterne evaluering i 2019 iværksættes, og mener, at evalueringen skal medvirke til at styrke og videreudvikle Borgerrådgiveren til gavn for borgerne i København.

Borgerrådgiverudvalget har bl.a. via en tidligere evaluering (tilsynskonceptet

Målrådet Indsats) foranret borgerrådgiverfunktionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korteste vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Udvalget finder derfor, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerrådgiverfunktionen og belyse, om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerrådgiverens arbejde og den praksis, der udfolder sig.

En videreudvikling af Borgerrådgiveren bør også inddrage overvejelser om yderligere konfliktnæglende tilgange, der bygger oven på den dialogorienterede arbejdsform, som ligger i Målrådet Indsats, uden at det udnuler Borgerrådgiverens rolle i forhold til at sikre borgernes retssikkerhed.

Evalueringen bør have øje for balancen mellem Borgerrådgiverens opgavebeskrivelse som konstruktiv sparringspartner for forvaltningerne på den ene side og opgaven med at fungere som Borgerrepræsentationens tilsynsfunktion på den anden.

Udvalget mener på denne baggrund, at kommissoriets evalueringsperspektiv fremstår for snævert forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse, og at omdrejningspunktet må være formålet med borgerrådgifverfunktionen og en styrkelse af denne.

Udvalget finder endvidere, at spørgsmålet om Borgerrådgiverens fysiske rammer er et driftsspørgsmål, der ikke bør indgå i evalueringen.

Ø havde følgende protokolbemærkning:

”Enhedslisten er bekymret over at det er Økonomiforvaltningen, som har igangsat en evaluering af Borgerrådgifveren uden at havde involveret udvalget eller Borgerrådgifveren.

Borgerrådgifveren skal være kommunens vagthund og vi kan se på rapporterne at der sker fejl og at Borgerrådgifveren er med til at sikre borgerens retssikkerhed. Det er Enhedslistens bekymring, at formålet med evalueringen er at nedlægge eller strække Borgerrådgifveren.”

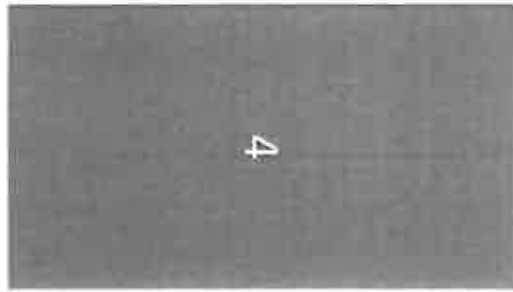
\* Redaktionel bemærkning: Såfremt anbefalingen om at lade pkt. iii om Borgerrådgifverens fysiske rammer udgå af evalueringen, udgår henvisningen til kommissorieudkastets pkt. iii af 1 og 3. at-punkt.

## Bilag

Bilag 1 – Økonomiforvaltningens reviderede udkast til kommissorium af 19. december 2018 for evaluering af Borgerrådgifverfunktionen i Københavns Kommune (med markering af ændringer ift. tidligere udkast)

Bilag 2 – Notat af 17. januar 2019 om særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast af 19. december 2018 til kommissorium for evaluering af borgerrådgifverfunktionen i Københavns Kommune

Bilag 3 – Udkast til følgebrev fra Borgerrådgifverudvalget til Økonomiudvalget (foreløbigt dateret XX. januar 2019)





**NOTAT**

19. december 2018

Sagsnr.  
2018-0167665

Dokumentnr.  
2018-0167665-19

Sagsbehandler  
Sofie Dalsgaard

## **Bilag 1 - Kommissorium for evaluering af Borgerrådgi- verfunktioner i Københavns Kommune**

### **Baggrund**

Københavns Kommune oprettede i 2004 en borgerrådgi-  
verfunktion. Det skete efter dispensation fra Indenrigsministeriet. I dag har funktio-  
nen hjemmel i § 65 e i den kommunale styrelseslov, som efterfølgende  
er indsat i loven. Det følger af § 65 e: at borgerrådgi-  
verfunktionen ikke  
henhører under de stående udvalgs eller økonomiudvalgets umiddel-  
bare forvaltning af kommunens anliggender, at borgerrådgi-  
verfunktionen ikke henhører under en borgmesters daglige ledelse af administra-  
tionen, og at borgerrådgi-  
verfunktionen kun kan varetage opgaver ved-  
rørende rådgivning og vejledning af borgerne og tilsyn med kommu-  
nens administration.

Borgerrådgi-  
verfunktionen er nærmere fastlagt i Københavns Kommu-  
nes styrelsesvedtægt, hvoraf det fremgår, at Borgerrådgi-  
verfunktionen skal bistå  
Borgerrepræsentationen med tilsyns- og kontrolfunktioner i f.t. udvalg,  
borgmestre og forvaltninger, varetage opgaver vedr. borgerrådgi-  
vning og -  
vejledning samt modtage, undersøge og videreformidle oplysninger  
som led i kommunens whistleblowerfunktion.

Det er frivilligt for Københavns Kommune at have en borgerrådgi-  
verfunktion, og Borgerrådgi-  
verfunktionen er en del af kommunen, selv om borger-  
rådgi-  
verfunktionen ikke henhører under et udvalgs umiddelbare for-  
valtning. Borgerrådgi-  
verfunktionen gør ikke indgreb i de kompetencer, som er  
tillagt andre myndigheder, f.eks. Ombudsmanden og det kommunale  
tilsyn.

Borgerrepræsentationen har med hjemmel i § 17, stk. 4 i den kommu-  
nale styrelseslov nedsat et udvalg – Borgerrådgi-  
verudvalget – som bl.a.  
har til opgave at følge borgerrådgi-  
verens virksomhed og behandle bor-  
gerrådgi-  
verens årsberetning inden forelæggelse for Borgerrepræsen-  
tationen. Udvalget kan til enhver tid pålægge Borgerrådgi-  
verens at iværk-  
sætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder. Borger-  
rådgi-  
verens sekretariatsbejere Borgerrådgi-  
verudvalget.

Borgerrådgi-  
verfunktionen blev evalueret i 2006, hvor temaet for evalu-  
eringen var kendskab til og tilfredshed med Borgerrådgi-  
verens blandt  
borgere, brugere og ansatte i Københavns Kommune.

**Borgerrepræsentationens Se-  
kretariat**

Københavns Rådhus, Rådhuspladsen

1599 København V

EAN nummer  
5798009800275

Der har ikke siden 2006 været en evaluering af borgerrådgiwerfunktionerne, ligesom der ikke siden oprettelsen i 2004 har været gennemført en evaluering af borgerrådgiwerens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiwerfunktionen.

### Indholdet af evalueringen

Evalueringen tager sigte på følgende temæer: (i) Borgerrådgiwerfunktionens organisering, (ii) De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiweren samt (iii) Borgerrådgiwerens fysiske rammer.

#### *Ad (i): Borgerrådgiwerfunktionens organisering*

Evalueringen skal belyse, om organiseringen af borgerrådgiwerfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiwerudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiwerfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiwerudvalget pålægger Borgerrådgiweren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsråder.

Vurderingen skal ikke omfatte forhold vedrørende afviklingen og ledelsen af udvalgets møder.

#### Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiwerudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014 -2018.
- Interviews med:
  - Formanden for Borgerrådgiwerudvalget for perioden 2014-2018
  - Borgerrådgiweren
  - Eventuelt øvrige relevante interessenter

#### *Ad (ii): De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiweren*

Evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 c i den kommunale styrelseslov, er udmøntet tilstrækkeligt præcist og cnydigt i vedtægterne for Borgerrådgiweren.

Det skal endvidere belyses, om der kan identificeres tilfælde, hvor grænseudragningen mellem Borgerrådgiwerens kompetencer og kompetencer for kommunens stående udvalg, forvaltninger og eksisterne myndigheder har givet anledning til tvivl.

Evalueringen skal endvidere belyse på hvilken måde, Borgerrådgiweren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægterne for Borgerrådgiweren.

Evalueringen skal også belyse, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt. Evalueringen skal inddrage organisering af og – om muligt - udgiftsniveau for en tilsvarende funktion hos andre myndigheder.

Vurderingen skal foretages på baggrund af:

- Gennemgang af Borgerrådgiverens årsberetninger og øvrigt relevant materiale for perioden 2014-2018.
- Interviews med:
  - de syv borgmestre som øverste administrative ledere af forvaltningerne,
  - de syv administrerende direktører eller andre medlemmer af direktionerne,
  - et antal relevante medarbejdere i kommunen,
  - repræsentanter for andre kommuner, som har en lignende borgerrådgiverfunktion,
  - repræsentanter for øvrige myndigheder, som har en lignende whistleblowerfunktion,
  - Borgerrådgiveren,
- Idrættel, Handicaprådet, Udsærterådet samt et antal borgere.
- Det Centrale Samarbejdsråd (SCO), herunder særligt in whistleblowerfunktionen) og
- øvrige relevante interessenter.

*Ad (iii): borgerrådgiverens fysiske rammer*

Borgerrådgiveren og dennes sekretariat er ikke fysisk placeret på Rådhuset. Evalueringen skal belyse fordele og ulemper forbundet med dette.

Vurderingen skal foretages på baggrund af de ovenfor under pkt. (i) og (ii) nævnte interviews med borgmestre, direktioner, medarbejdere og Borgerrådgiveren.

*Forslag til ændringer:*

Evalueringen skal i relevant omfang pege på eventuelle forslag til ændringer af borgerrådgiverfunktionen inden for de under pkt. (i) – (iii) omhandlede temaer.

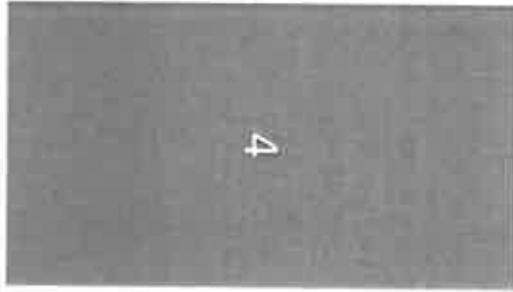
## Organisering og tidsplan

Økonomiforvaltningen har ansvaret for evalueringen, som skal gennemføres af et advokatfirma, som har ekspertise på det kommunalretlige område. Evalueringen tilstræbes gennemført **inden 15. juni 2019**. Borgerrepræsentationens Sekretariat stiller de fornødne oplysninger til rådighed for evaluatør.

Det forventes, at resultatet af evalueringen efter forudgående høring af Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren forelægges for Gruppeformandskredsen **på deres møde den 22. november 2019** og at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen vil få forelagt sagen **inden udgangen af 2019**.

### Bilag

- Bilag A - § 65 e i den kommunale styrelseslov og § 24 i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt.
- Bilag B - Vedtægter for Borgerrådgiveren.
- Bilag C - Kommissorium for Borgerrådgiverudvalget.
- Bilag D - Indstilling til ØU og BR om etablering af borgerrådgiverfunktionen, tiltrædt af BR d. 15. januar 2004







17. januar 2019

**Bilag 2 - Særlige opmærksomhedspunkter i Økonomiforvaltningens udkast af 19. december 2018 til kommissorium for evaluering af borgerrådsgiverfunktionen i Københavns Kommune**

**Baggrund**

Økonomiforvaltningen har den 19. december 2018 sendt sit let ændrede udkast til kommissorium for evaluering af Borgerrådsgiveren i høring hos Borgerrådsgiverudvalget på baggrund af Økonomiudvalgets beslutning herom den 4. december 2018.

Det blev fastlagt i kommissoriet for Borgerrådsgiverudvalget fra 2004, og fremgår tillige af udvalgets forretningsorden, at Borgerrådsgiverudvalget skulle stå for at tilrettelægge og følge op på evalueringen af funktionen i 2006, og udvalget har tillige været ansvarlige for evalueringer af institutionen i henholdsvis 2014 og 2016.

Rollen som ansvarlig for evalueringen af borgerrådsgiverfunktionen foreslås nu, i det foreliggende kommissorium, overgivet fra det politiske udvalg (som Borgerrådsgiveren refererer til) til Økonomiforvaltningen (som er underlagt Borgerrådsgiverens tilsyn).

Offentlige myndigheders handlfrihed er desuden, helt overordnet, afgrænset af det forvaltningsretlige princip om økonomisk forsvarelig forvaltning, der betyder, at forvaltningen generelt er forpligtet til at udvise effektivitet i sin resourceanvendelse.

Da den foreslåede, "*mere grundlæggende*", evaluering af borgerrådsgiverfunktionen skal gennemføres af et advokatkontor for Økonomiforvaltningens regning, er det således væsentligt også at have dette for øje i forbindelse med kommissoriets udformning.

Borgerrådsgiveren opsummerer i dette lys en række særlige opmærksomhedspunkter forud for Borgerrådsgiverudvalgets indstilling til Økonomiudvalget og Borgerræpræsentationens behandling af kommissoriet.

**Borgerrådsgiveren**

Vester Voldgade 2A  
1552 København V

EAN nummer  
7700000000001

## Opmærksomhedspunkter

### 1. Beskrivelsen af formålet med evalueringen

Følgende fremgår af kommissoriudkastet om baggrunden for evalueringen:

*”Der har ikke siden 2006 været en evaluering af borgerrådgiverfunktionen, ligesom der ikke siden oprettelsen i 2004 har været gennemført en evaluering af borgerrådgiverens organisering og de kompetencer der er tillagt funktionen. På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at der nu foretages en mere grundlæggende evaluering af borgerrådgiverfunktionen.”*

Det kan, efter Borgerrådgiverens opfattelse, være problematisk i forhold til evalueringens validitet, at baggrunden for evalueringen ikke er præcist beskrevet i kommissoriet.

Dette gør sig i særlig grad gældende, når forvaltningen, som er ansvarlig for evalueringen af borgerrådgiverinstitutionen, samtidig er underlagt det tilsyn, Borgerrådgiveren udfører på vegne af Borgerrepræsentationen.

Det anføres, at den aktuelle evaluering af Borgerrådgiveren skal være af ”mere grundlæggende” karakter, og det fremgår, at evalueringen skal gennemføres af et advokatkontor specialiseret inden for kommunalret.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at evalueringstemaerne (*i*) Borgerrådgiverfunktionens organisering, *ii*) Kompetencer og opgaver, som er tillagt Borgerrådgiveren, og *iii*) Borgerrådgiverens fysiske placering) alle angår problemstillinger af juridisk, teknisk eller administrativ karakter, men ikke egner sig til belysning af bredere ”*mere grundlæggende*” forhold vedrørende Borgerrådgiverens formål og effektivitet, herunder om Borgerrepræsentationens medlemmer oplever at være understøttet af Borgerrådgiveren ift. tilsynet med udvalg, borgmestre og forvaltninger, den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig ved potentielt alvorlige svigt mv.

### 2. Undersøgelse af organisering og kompetence

Evalueringstema *i* angiver at skulle undersøge Borgerrådgiverens organisering:

*”Evalueringen skal belyse, om organiseringen af borgerrådgiverfunktionen er hensigtsmæssig, herunder om Borgerrådgiverudvalgets virksomhed generelt er understøttende for opnåelse af formålet med borgerrådgiverfunktionen, og i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget*

*pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder."*

Undersøgelsens fokus lægges dermed konkret på en snævert afgrænset, mindre del af Borgerrådgiverudvalgets virksomhed, nemlig udvalgets mulighed for at pålægge Borgerrådgiveren at tage sager op.

Det fremgår af Borgerrådgiverudvalgets vedtægt, § 2, stk. 3 (om kommissorium og opgaver), at Borgerrådgiverudvalget til enhver tid kan pålægge Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder. Nærmere undersøgelse af udvalgte forvaltningsområder kan endvidere iværksættes af Borgerrådgiveren efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

**Borgerrådgiveren kan, om udvalgets udnyttelse af kompetencen i forretningsordenens § 2, stk 3. 1. pkt, kort oplyse, at:**

Borgerrådgiverudvalget i evalueringsperioden, 2014-2018, én gang har bedt Borgerrådgiveren om at iværksætte en undersøgelse af et udvalgt forvaltningsområde, idet Borgerrådgiverudvalget har oplyst, at udvalget ikke ønsker, at der generelt kan skabes tvivl om, at grundlaget for Borgerrådgiverens undersøgelser er fagligt funderet, og dermed ikke er politisk motiveret.

Udvalget har således ikke fast praksis for at pålægge Borgerrådgiveren at undersøge bestemte forvaltninger eller sagsområder.

Borgerrepræsentationen kunne efter Borgerrådgiverens opfattelse, få et retvisende og nuanceret billede af Borgerrådgiverudvalgets virksomhed, hvis evalueringen konkret søgte at belyse, i hvilket omfang og på hvilken måde Borgerrådgiverudvalget øver indflydelse på Borgerrådgiverens prioritering af indsatsområder og temaer for egen driftundersøgelser.

Borgerrådgiveren kan oplyse, at dette i praksis foregår gennem overordnede målsætninger og særligt fokus på temaer som udvalget fastlægger, temadriftelser, årlige samråd om egen drift-planen og proceduren for iværksættelse af konkrete egen drift-undersøgelser, hvorefter formanden for udvalget altid skal involveres forinden en formel undersøgelse rejses.

Borgerrådgiveren bemærker på denne baggrund, at evalueringsspørgsmålet om, *i hvilket omfang Borgerrådgiverudvalget pålægger Borgerrådgiveren at iværksætte nærmere undersøgelser*, hermed må anses for fuldt ud afklaret.

### **JUSTTTIA undersøger borgerrådgiverne i Danmark**

Den juridiske tænketank, JUSTTTIA, har oplyst, at JUSTTTIA primo 2019 inddeler en generel undersøgelse af borgerrådgiverne i Danmark. JUSTTTIA's undersøgelse forventes at have et særligt fokus på de etablerede borgerrådgiverinstitutioners organisering og kompetence, herunder fordele og ulemper forbundet med organisering som henholdsvis uafhængig af forvaltningen eller underlagt kommunaldirektøren, dvs. om ordningen er etableret efter kommunestyrelseslovens § 65 e eller ej.

Borgerrådgiveren i København vil i den forbindelse være et naturligt omdrejningspunkt for undersøgelsen på grund af de bestræbelser, Borgerrepræsentationen og Borgerrådgiverudvalget har lagt i at sikre institutionens uafhængighed og troværdighed.

Det er derfor væsentligt på forhånd at overveje om eller i hvilken grad, evalueringstemerne, som angivet i kommissorieudkastet, også vil blive behandlet i forbindelse med tænketanken JUSTTTIA's undersøgelse af borgerrådgiverinstitutionerne.

### **3. Beskrivelsen af evalueringens indhold**

Evalueringstema *ii* i kommissorieudkastet angår ”*De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgiveren*”.

*”Evalueringen skal belyse, om de opgaver, der er fastlagt i § 65 e i den kommunale styrelseslov, er udømtet tilstrækkeligt præcist og enhydigt i vedtægterne for Borgerrådgiveren.”*

**Borgerrådgiveren kan, om rækkevidden af Borgerrådgiverens vedtægt i forhold til § 65 i lov om kommunernes styrelse, kort oplyse, at:**

Det fremgår af Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010, hvor Borgerrådgiverens vedtægt blev godkendt, at ” Forslaget [Borgerrådgiverens vedtægt] er i alt væsentligt en nedfældning af, hvad der allerede i dag følger af lov om kommunernes styrelse § 65 e, styrelsesvedtægts § 24, beslutningsgrundlaget for etablering af Borgerrådgiveren (BR 586/03), senere beslutninger af Borgerrådgiverudvalget samt Borgerrådgiverens praksis, som den er udviklet siden 2004”.

Borgerrådgiveren bemærker, at forholdet mellem Borgerrådgiverens vedtægt og § 65 e i lov om kommunernes styrelse således allerede er beskrevet, og at det derfor må antages, at en eventuel tvivl om vedtægtens udmøntning af Borgerrådgiverens opgaver, som fastsat i § 65 e i den kommunale styrelseslov, blev endeligt afklaret i forbindelse med Borgerrepræsentationens godkendelse af vedtægten i 2010.

*”Evalueringen skal også helje, hvorvidt formålet med placeringen af kommunens whistleblowerordning i regi af Borgerrådgiveren må antages at være opfyldt.”*

Borgerrådgiveren bemærker, at det er væsentligt for evalueringens validitet, at formålet med placeringen af whistleblowerordningen på forhånd er entydigt beskrevet og oplyst overfor evaluatør.

**Borgerrådgiveren kan, om formålet med placeringen af whistleblowerordningen, kort oplyse, at:**

Det fremgår af bilag 1 til Borgerrepræsentationens beslutning fra 2012 om etablering af en whistleblowerordning, at ordningen ”ifølge principbeslutningen [skal] sikre Københavns Kommunes medarbejdere mulighed for at videregive information om f.eks. ansættelsesmyndighedens lovovertrædelser og manglende efterlevelse af juridiske forpligtelser, fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed, fare for miljøet, grove omsorgssvigt og lignende – uden at frygte for negative ansættelsesretlige konsekvenser.” samt, at ”Placeringen hos kommunens uafhængige Borgerrådgiver skal medvirke til at skabe tryk for kommunens ansatte. Placeringen er således et signal om, at den politiske ledelse føler ansvar for, at opgaven forankres i et uafhængigt forum, direkte under det politiske niveau.”

Det fremgår desuden af bilaget, at whistleblowerordningen på politisk side er beskrevet med formuleringer som, at: ”ordningen skal bygge på den troværdighed, som Borgerrådgiveren nyder blandt medarbejdere, forvaltninger og politikere – blandt andet i kraft af Borgerrådgiverens uafhængighed”.

#### **4. Angivelse af skriftligt materiale**

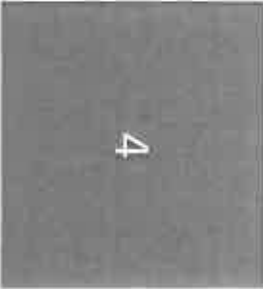
Følgende fremgår af kommissorieudkastet:

*”Vurderingen skal foretages på baggrund af Gennemgang af skriftligt materiale vedrørende Borgerrådgiverudvalgets arbejde og beslutninger i perioden 2014-2018.”*

Herudover er Borgerrepræsentationens beslutningsgrundlag for etablering af borgerrådgiverinstitutionen relevante uddrag af lov om kommunernes styrelse, Borgerrådgiverens vedtægt samt Borgerrådgiverudvalgets kommissorium vedlagt som bilag til kommissorieudkastet. Borgerrådgiveren kan oplyse, at det kun er en mindre del af Borgerrådgiverens arbejde, der er genstand for politisk behandling i Borgerrådgiverudvalget. Ca. 97% af de sager og indsatser, som Borgerrådgiveren er involveret i, løses i dialog direkte med forvaltningerne på

centralt og decentralt niveau og er normalt ikke genstand for politisk behandling.

Det anførte materiale er derfor, efter Borgerrådgiiverens opfattelse, ikke tilstrækkeligt egnet til at belyse evalueringstemaerne, herunder ”på hvilken måde. Borgerrådgiiveren har varetaget de opgaver, der er fastlagt i vedtægten for Borgerrådgiiveren” på en meningsfuld måde.





XX. januar 2019

### **Bilag 3 – udkast til følgebrev**

#### **Til Økonomiudvalget**

Økonomiudvalget besluttede den 4. december 2018 “at sende kommissoriet for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i Københavns Kommune i høring i Borgerrådgiverudvalget med følgende ændringer indarbejdet:

‘Det Centrale Samarbejdsorgan (CSO), Ældrerådet, Udsatte Rådet, Handicaprådet samt borgere skal inddrages i evalueringen.’

‘Det skal i overensstemmelse med kommissoriet fremgå af indstillingens videre proces, at resultatet af evalueringen kommer i høring hos Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren forinden behandlingen heraf i Gruppelandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.’

Borgerrådgiverudvalget har modtaget et let revideret udkast til kommissorium for evaluering af borgerrådgiverfunktionen i høring til udvalgets planlagte møde den 24. januar 2019.

Fristen for afgivelse af høringssvaret er angivet til den 25. januar kl. 15.00.

Borgerrådgiverudvalget udfører kontrol og politisk retningsgivende opsyn med borgerrådgiverinstitutionen og har siden etableringen løbende udviklet og tilpasset institutionen i overensstemmelse med de politiske målsetninger. Borgerrådgiverudvalget har således siden 2013 udviklet institutionen fra et mere traditionelt tilsynsorgan til et

Vester Voldgade 2A

1552 København V

EAN nummer



samarbejds- og dialogorienteret tilsyn med fokus på at skabe den korrekte vej fra problem til løsning for borgeren og for kommunen.

Det er væsentligt for kvaliteten af borgerrådgiverinstitutionens arbejde og effektivitet, at institutionen, i tillæg hertil, også bliver evalueret med mellemrum. Borgerrådgiverudvalget evaluerede således institutionen i 2006, 2014 og i 2016, og udvalget kan på den baggrund tage positivt imod en mere overordnet evaluering af borgerrådgiverinstitutionen.

Borgerrådgiverudvalget finder, at oplægget til en evaluering primært af juridiske, tekniske eller administrative spørgsmål kan være en god mulighed for at få afklaret sådanne problemstillinger, men mener omvendt ikke, at dette har væsentlig indflydelse på borgerrådgiverfunktionens bidrag til den oplevede borgerservice og sagsbehandling i kommunen samt medarbejdernes oplevelse af at have et sted at henvende sig med potentielt alvorlige svigt. Evalueringsspektivet fremstår på denne baggrund snævert i forhold til Borgerrådgiverens formålsbeskrivelse.

Borgerrådgiverudvalget har på Borgerrepræsentationens vegne altid haft fokus på institutionens formål og effektivitet i forhold til løsning af udfordringer for borgere og medarbejdere og har haft fokus på institutionens troværdighed og uafhængighed i den forbindelse.

Borgerrådgiverudvalget anbefaler på denne baggrund Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,

- at borgere og medarbejdere inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere får adgang til at kommentere på evalueringstrapporten som høringsspartier
- at overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsspartier
- at alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii
- at sikre evalueringens troværdighed og objektivitet ved at etablere en uafhængig følgegruppe bestående af tre medlemmer udpeget af henholdsvis Borgerrepræsentationen, Det Centrale Samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget, som skal have indsigt i og udtaleret om valg af evaluator, evalueringsmetoden, evalueringstrapporten og den endelige evalueringstrapport, samt at følgegruppens endelige udtalelse forelægges sammen med evalueringssagen i den videre behandling, herunder i Gruppereformandskredsen, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen
- at supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne.

Der henvises i øvrigt til vedlagte udvalgsprotokol med bilag for den nærmere baggrund for anbefalingerne.

Med venlig hilsen

På Borgerrådgiiverudvalgets vegne

Susan Hedlund

Formand



**KØBENHAVNS KOMMUNE**

**BORGERRÅDGIVERUDVALGET**

## **REFERAT**

for mødet den 18.11.2016, kl. 14:45 i Tivoli hotel og congress center, Arni Magnussons Gade 2, 1577 København V

6. Borgerrådsgiverens brugerundersøgelse af Målrettet Indsats (2016-0343058) 2



## 6. Borgerrådgiverens brugerundersøgelse af Målrettet Indsats (2016-0343058)

### Indstilling

Borgerrådgiveren indstiller til Borgerrådgiverudvalget,

1. at godkende Borgerrådgiverens evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats.

### Problemmstilling

Borgerrådgiverudvalget traf på møde den 25. september 2015 beslutning om at godkende Borgerrådgiverens plan for evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats.

Ifølge planen skulle Målrettet Indsats evalueres i to tempi, da det blev vurderet, at en egentlig evaluering forudsatte, at konceptet havde været i brug i en længere periode.

Borgerrådgiverudvalget godkendte på møde den 20. november 2015 Borgerrådgiverens foreløbige evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats. På mødet pålagde udvalget Borgerrådgiveren at arbejde for, at forvaltningerne udpeger kontaktpersoner på enhedsniveau, hvis opgave det er at samarbejde med Borgerrådgiveren om en mulig løsning af sager ved Målrettet Indsats.

Formålet med den egentlige evaluering er udover at følge op på erfaringerne fra den foreløbige evaluering, at undersøge om metoden er egnet til at skabe generelle forbedringer i kommunen.

### Løsning

Tilsynskonceptet Målrettet Indsats har tre indsatsniveauer: tillid og dialog, konsultativ bistand og traditionelt tilsyn.

Evaluering har fokus på alle tre indsatsniveauer.

#### Metode

Evalueringen er baseret på både kvantitative og kvalitative data. Det drejer sig dels om dokumentation fra Borgerrådgiverens statistiksystem og dels om vurderinger og erfaringer indhentet fra medarbejderne hos Borgerrådgiveren, som arbejder med Målrettet Indsats til daglig.

Borgerrådgiverudvalget godkendte på møde den 25. september 2015, at Borgerrådgiverens evaluering blev koblet op på Borgerrådgiverens brugerundersøgelse.

Borgerrådgiveren gennemførte i september måned 2016 en brugerundersøgelse ved telefonisk kontakt til dels de borgere, der fik løst en sag ved Målrettet indsats i september måned, og dels til udvalgte kontaktpersoner i kommunens forvaltninger, som Borgerrådgiverens jurister er i kontakt med i forbindelse med løsning af sager via Målrettet Indsats. Brugerundersøgelsen er vedhæftet som bilag.

#### *Resultatet af evalueringen*

##### De kvantitative data:

Borgerrådgiveren har trukket statistiske data for perioden marts-august for henholdsvis 2015 og 2016 for at sammenligne data fra tidspunktet for den foreløbige evaluering af Målrettet Indsats med aktuelle data.

Dataene viser, at Borgerrådgiveren i perioden i 2016 modtog og ekspederede lidt færre sager end i perioden i 2015. Sagsantallet er reduceret fra 338 sager i marts-august 2015 til 315 sager for samme periode i 2016. Årsagen til faldet i antal af sager skyldes for hovedparten, at borgernes henvendelser og klager (når borgeren ikke selv har klaget tidligere) bliver ledt direkte til besvarelse i den relevante forvaltning via Borgerrådgiverens digitale klageblanket, samt via vejledningen i Borgerrådgiverens telefonomenu, som vejleder borgerne om Borgerrådgiverens kompetencer mv. Herudover er Borgerrådgiveren blevet mere målrettet i sin visitering og vejledning i forbindelse med borgernes mundtlige og skriftlige henvendelser. Flere sager bliver med andre ord løst direkte i dialog mellem borger og forvaltning.

Dataene viser, at omtrent 1/3 af sagerne løses ved Målrettet Indsats. I perioden marts-august 2015 blev mere end 29 % af sagerne således afsluttet med intervention i form af Målrettet Indsats. Dette er steget til 32 % for samme periode i 2016.

Samtidig med at antallet af sager løst ved Målrettet Indsats er steget fra 2015 til 2016, er antallet af sager, hvor Borgerrådgiveren går i tilsyn faldet markant. Dataene viser, at Borgerrådgiveren i perioden marts-august 2016 kun rejste 4 tilsynssager mod 8 tilsynssager i samme periode i 2015. Faldet i antal skyldes, udover at Borgerrådgiveren får løst mange sager ved Målrettet Indsats, at Borgerrådgiverens tilsyn er målrettet de klager, som har potentiale til at skabe generelle forbedringer i kommunen. Det bemærkes, at Målrettet Indsats også har givet bedre mulighed for – på baggrund af viden indsamlet gennem borgerhenvendelser og dialog med forvaltningerne – at rejse generelle sager, som har hjulpet forvaltningerne til at rette generelle fejl og mangler i den kommunale administration.

Målrettet Indsats har en positiv indvirkning på Borgerrådgiverens samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid, som er faldet fra 20,9 dage i perioden i 2015 til 13,1 dage i perioden i 2016.

I forhold til den mere generelle effekt af Målrettet Indsats og betydningen af den tættere relation mellem forvaltningens medarbejdere og Borgerrådgiveren, som Målrettet Indsats kan medføre, er det interessant at kunne konstatere en stigning i antallet af registrerede sager om konsultativ bistand og rådgivning af forvaltningen fra 11 sager i perioden i 2015 til 46 sager i perioden i 2016. En del af

disse er rejst på initiativ fra Borgerrådgiveren på baggrund af viden om mulige problemstillinger indsamlet gennem borgerhenvendelser og dialog med forvaltningerne. Samme tendens til flere konsultative indsatser gør sig gældende i forhold til sager om undervisning af forvaltningen, som er steget fra 2 undervisningsforløb i perioden | 2015 til 8 forløb i perioden | 2016.

#### Kvalitative data

De statistiske data **bakkes op** af vurderinger og erfaringer indhentet fra Borgerrådgiverens medarbejdere.

Medarbejderne er blevet fortrolige med arbejdsmetoden Målrettet Indsats og har fået et større erfaringsgrundlag siden den foreløbige evaluering af arbejdsmetoden i efteråret 2015.

Det er fortsat vurderingen, at Målrettet Indsats er bedst egnet ved sager, hvor kernen i problemstillingen er enkel, f.eks. lang sagsbehandlingstid, manglende vejledning, manglende svar, manglende orientering om status på sag eller manglende opfølgning på sag, ligesom det er afgørende, at forvaltningen 'griber bolden', hvis Målrettet Indsats skal lykkes.

Her kan opbygningen af et formaliseret kontaktpersonsnetværk i de relevante enheder i forvaltningen få stor betydning. Erfaringen viser fortsat, at det er afgørende, at den medarbejder, Borgerrådgiveren har fat i, har kendskab til Borgerrådgiveren, har sin faglighed i orden, har rum til at handle, har ledelsesopbakning, samt at kulturen og strukturen i forvaltningen understøtter muligheden for dialog med Borgerrådgiveren om uformel løsning af sagerne.

Generelt er Borgerrådgiveren godt hjulpet af forvaltningens medarbejdere, når en sag søges løst ved Målrettet Indsats, men der er enheder, hvor Borgerrådgiveren ikke altid bliver mødt med vilje og forståelse. Her er det vanskeligt at gå i dialog om en hurtig og fleksibel behandling af borgerens klage, og det kan ende med, at Borgerrådgiveren må overgå til skriftlig behandling af klagen.

Som illustration kan nævnes en sag, hvor Borgerrådgiveren på vegne af en borger kontaktede en medarbejder i en forvaltning for at videreformidle borgerens ønske om et skriftligt svar på en henvendelse til forvaltningen. Medarbejderen afviste at imødekomme borgerens ønske – også efter at Borgerrådgiverens jurist havde vejledt om, at kommunen er forpligtet til at svare borger skriftligt, hvis borgeren bad om et skriftligt svar. Svaret fra medarbejderen var 'Det kommer ikke til at ske'. Dette gentog medarbejderen også efter, at Borgerrådgiverens jurist havde spurgt ind til, om medarbejderen havde kendskab til Borgerrådgiverens funktion. Sådanne episoder opstår jævnligt, men hører dog til mindretallet.

#### Brugerundersøgelsen

Brugerundersøgelsen viser overordnet set, at både kontaktpersonerne i forvaltningerne og borgerne er positive over for Målrettet Indsats. Begge parter peger på, at tilsynskonceptet har en række fordele som blandt andet hurtig og smidig problemløsning – uden at det begrænser borgernes retssikkerhed.

Undersøgelsen viser samtidig, at kontaktpersonerne og borgerne ser visse risici og/eller ulemper samt muligheder for praktiske justeringer mv.

#### *Kontaktpersonerne*

Samtlige kontaktpersoner ser fordele ved Målrettet Indsats. De peger på en bred vifte af fordele, herunder: effektivitet og hurtighed i løsning af problemstillinger, øget dialog mellem forvaltning og borger og mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, øget tillid fra borgeren i forhold til forvaltningen, bedre service over for borgeren, mindre bureaukrati, ressourcebesparelser for forvaltningen og refleksion og læring 'her og nu' ude på gulvet i den pågældende forvaltningssenhed.

Der er ingen af kontaktpersonerne, der ikke finder Målrettet Indsats for en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på. Flere har i den forbindelse henvist til, at Borgerrådgiveren fungerer som garant for borgerens retssikkerhed i forbindelse med behandlingen af klagen via Målrettet Indsats samt til, at tilsynsmuligheden fortsat består, og at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det er nødvendigt i den konkrete sag.

Kontaktpersonernes vurdering af Målrettet Indsats ses således at harmonere med de erklærede formål og hensigten med Målrettet Indsats.

En kontaktperson udtaler, at "Målrettet Indsats er med til at genopbygge tilliden til forvaltningen."

På spørgsmålet om forvaltningen kan lade sig inspirere at metoden, svarer en anden, "Ja, absolut. Uanset om det er os, jer eller andre i kommunen, er vi en servicevirksomhed. Målrettet Indsats er en måde at optimere servicen over for borgerne."

Derudover giver kontaktpersonerne generelt set udtryk for, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere.

I forhold til læringsperspektivet er der imidlertid betydelige variationer i kontaktpersonernes opfattelse af, om læring bedst kommer frem, når en sag løses ved Målrettet Indsats, om det er lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag, eller om det afhænger af eksempelvis sagen eller problemets karakter.

Tilbagemeldingen peger således ikke entydigt på, om der er større læring ved en sag løst ved Målrettet Indsats end ved en sag løst som tilsynssag. Afgørende synes at være på hvilket niveau i forvaltningen, sagen er løst, og hvordan den pågældende enhed generelt samler op og sikrer videndeling blandt medarbejderne.

### *Borgerne*

Borgerne er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelser på, og de ser alle fordele ved at håndtere henvendelserne ved en uformel kontakt til forvaltningen. Borgerne peger på forskellige fordele, herunder: hurtighed, smidighed og egnethed til at skabe resultater for borgeren.

Forvaltningerne følger i de fleste af tilfældene op på det, de har lovet borgeren og Borgerrådgiveren. Imidlertid oplever kun en enkelt af borgerne, at dialogen og/eller samarbejdet mellem borgeren og forvaltningen er ændret, efter Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om borgerens henvendelse. Langt størstedelen af borgerne har således ikke oplevet nogen (fortsat) ændring i deres dialog og samarbejde med forvaltningen, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om deres henvendelser.



## Konklusion

Et væsentligt formål med Målrettet Indsats er at forsøge at finde en hurtig løsning på borgerens klage og at genskabe dialog og tillid for at øge kvaliteten i den fremadrettede kontakt med borgeren og i behandlingen af sagen.

Evalueringen viser, at tiltagene i forbindelse med Målrettet Indsats nedbringer antallet af sager til Borgerrådgiveren, og giver Borgerrådgiveren mulighed for at målrette sin indsats dels i forhold til de konkrete borgerhenvendelser og dels i forhold til sin funktion med at yde konsultativ bistand til forvaltningerne i form af målrettet undervisning mv. Herved kan Borgerrådgiveren anvende sine ressourcer der, hvor de gør størst gavn for borgerne og giver umiddelbar effekt i forvaltningerne.

Tilbagemeldingerne fra brugerundersøgelsen støtter overordnet set denne vurdering.

Der er dog enheder og medarbejdere i forvaltningerne, der ikke fuldt ud samarbejder om den dialog, der er en forudsætning for at løse en klage gennem Målrettet Indsats. Dette er en udfordring hvad enten det skyldes ressource- eller kompetencemangel, uvilje eller uvidenhed om Borgerrådgiveren og tilsynskonceptet Målrettet Indsats. Arbejdet med at udvide og formalisere kontaktpersonsnetværket i forvaltningerne og særligt i de enheder, som hyppigt er genstand for borgernes klager, er derfor afgørende i forhold til at sikre løsning af sager ved Målrettet Indsats. Dette arbejde pågår aktuelt.

Evalueringen viser også, at løsning af en sag ved Målrettet Indsats forudsætter, at den relevante medarbejder og enhed i forvaltningen indgår i samarbejdet om en løsning med tillid og vilje til dialog. Hvis ikke forvaltningen 'griber bolden', eller er for langmodig i forhold til at vende tilbage eller følge op med en løsning, er det nødvendigt, at Borgerrådgiveren umiddelbart og konsekvent lever op til sin tilsynsforpligtelse og iværksætter en skriftlig og forpligtende procedure. Dette vil også løbende minde om Borgerrådgiverens funktion som kommunens tilsyns- og kontrolmyndighed og således forebygge misforståelser om, hvor langt tålmodigheden og kollegialiteten rækker.

Andre væsentlige hensyn bag Målrettet Indsats er også at skabe læring og bidrage til en mere effektiv kommune.

De statistiske data viser en stigning i efterspørgslen på Borgerrådgiverens konsultative bistand, både for så vidt angår generel sparring og vejledning som undervisning i forvaltningsretlige emner. Borgerrådgiverens undervisning bliver således i dag efterspurgt af enheder og forvaltninger, som ikke tidligere har benyttet sig af tilbuddet. Erfaringen er, at undervisningsopgaver fører til flere henvendelser om undervisning, ligesom det åbner op for praktikudvekslingsforløb og uformelle 'huse-på-møder' med medarbejdere fra forvaltningerne. Dette er med til at udbrede kendskabet til Borgerrådgiveren og Målrettet Indsats, skabe læring og dermed bidrage til en mere effektiv kommune.

I forbindelse med brugerundersøgelsen af forvaltningernes kontaktpersoner er der kommet en række forslag til, hvad Borgerrådgiveren med fordel kunne gøre anderledes i forhold til Målrettet Indsats.

Borgerrådgiveren har valgt i indstillingen at fremhæve fem forslag:

- Når man som medarbejder i forvaltningen synes, at man har forsøgt at løse en sag som led i Borgerrådgiverens Målrettet Indsats, men Borgerrådgiveren alligevel efterfølgende vælger at gå i tilsyn, så er det vigtigt med dialog, sådan at man i forvaltningen får en forklaring på hvorfor.
  - Hvis/når Borgerrådgiveren oplever forvaltningssenheder, hvor det er svært for Borgerrådgiveren at trænge igennem for at søge en sag løst via Målrettet Indsats, vil det være en god idé, at Borgerrådgiveren videreformidler det til forvaltningen.
  - Kontaktpersonerne m.fl. bør have kontaktoplysninger i form af direkte telefonnumre på juristerne hos Borgerrådgiveren, så det er muligt at ringe direkte til den relevante jurist også uden for Borgerrådgiverens sædvanlige telefonid. Det er nødvendigt for at kunne give den hurtige tilbagemelding til Borgerrådgiveren, som Målrettet Indsats kalder på.
  - For at sikre læring og opmærksomhed på gennemgående temaer mv. efterspørges data og en systematisk tilbagemelding fra Borgerrådgiveren på, hvor mange sager der er løst ved Målrettet Indsats i den enkelte forvaltning og hvor, samt hvad sagerne drejer sig om.
- Borgerrådgiveren finder disse forslag både konstruktive og fremkommelige og vil gennemgå forslagene og vurdere, på hvilken måde de kan imødekommes i praksis og indarbejdes i Borgerrådgiverens arbejde.

Særligt for så vidt angår ønsket om mere systematiske tilbagemeldinger i form af statistik bemærkes, at Borgerrådgiveren forventer at kunne tage et nyt statistiksistem i brug for beretningsåret 2017, som i højere grad vil kunne dokumentere og synliggøre udfordringer og løsninger for forvaltningerne.

## Økonomi

Forslaget har ingen økonomiske konsekvenser.

## Videre proces

-

Johan Busse

/Anne-Sophie Hermansen

## Beslutning

Udvalget godkendte Borgerrådgiverens evaluering af Målrettet Indsats

## Bilag





## **Brugerundersøgelse af Målrettet Indsats**

## 1. Indledning

Borgerrådgiveren har i september måned 2016 gennemført en mindre brugerundersøgelse af Borgerrådgiverens tilsynskoncept Målrettet Indsats. Resultatet foreligger i nærværende rapport.

Brugerundersøgelsen er gennemført i tilknytning til den endelige evaluering af Målrettet Indsats i 2016 i overensstemmelse med Borgerrådgiverudvalgets beslutning på mødet den 25. september 2015. Formålet med brugerundersøgelsen er at få borgernes og kommunens forvaltningers feedback på den arbejdsform og metode, som følger af Målrettet Indsats.

Sammen med evalueringen af Målrettet Indsats giver brugerundersøgelsen Borgerrådgiveren og Borgerrådgiverudvalget et bedre vidensgrundlag at træffe informerede beslutninger om tilsynskonceptet på, herunder eventuelle tilføjelser og justeringer af arbejdsformen, hvis der måtte være behov for det.

### Brugerundersøgelsens metode og målgruppe

Brugerundersøgelsen er baseret på kvalitative data og indeholder to dele: Direkte feedback fra borgere, hvis sager er løst ved Målrettet Indsats, og direkte feedback fra udvalgte kontaktpersoner i kommunens forvaltninger, som Borgerrådgiveren erfaringsmæssigt er i kontakt med i forbindelse med løsning af sager via Målrettet Indsats.

Undersøgelsen er gennemført som telefoniske interviews ud fra spørgeguides og efter forudgående accept fra den enkelte borger eller kontaktperson. Alle borgerne har således fået enslydende spørgsmål, og det samme gælder for alle kontaktpersonerne. Spørgsmålene fremgår af afsnit 3 i denne rapport. Respondenterne har i alle tilfælde fået mulighed for at supplere og komme med bemærkninger ud over til de stillede spørgsmål.

De borgere, der har deltaget i brugerundersøgelsen, er borgere, hvis konkrete henvendelse til Borgerrådgiveren er løst ved Målrettet Indsats i september måned 2016. Afgrænsningen giver, idet nogle borgere ikke var kontaktbare, et begrænset antal deltagere (6 borgere). Idet der er tale om kvalitative data, giver det alligevel et billede af borgernes oplevelser med Målrettet Indsats, som kan analyseres i sammenhæng med de andre kilder.

Kontaktpersonerne er ikke tilsvarende afgrænset ud fra et tidsmæssigt parameter, men er udvalgt af Borgerrådgiveren på baggrund af erfaring med, hvilke medarbejdere i forvaltningerne Borgerrådgiveren sædvanligvis tager kontakt til for at søge en sag løst via Målrettet Indsats. Udvalgelsen er således baseret på, i hvilke forvaltninger og enheder heri, Borgerrådgiveren har søgt sager løst via Målrettet Indsats. På den baggrund har Borgerrådgiveren udvalgt kontaktpersoner fordelt på forskellige enheder i henholdsvis Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen. Kontaktpersonernes erfaring med Målrettet Indsats varierer som følge af den variation i antallet af Målrettet Indsats-sager, der er forvaltningerne og enhederne imellem.

Idet der ikke inden for det seneste år har været sager løst via Målrettet Indsats vedrørende Børne- og Ungdomsforvaltningen og Økonomiforvaltningen indeholder brugerundersøgelsen ikke feedback fra disse to forvaltninger.

Der er interviewet 12 kontaktpersoner.

For enkelhedens skyld anvendes begrebet 'borger' herefter som samlet betegnelse for borgere, virksomheder og brugere af kommunen.

## 2. Sammenfatning

Brugerundersøgelsen viser overordnet set, at både borgerne og kontaktpersonerne i forvaltningerne er positive over for Målrettet Indsats. Borgerne og kontaktpersonerne peger på, at tilsynskonceptet har en række fordele – uden at det begrænser borgernes rejsesikkerhed.

Undersøgelsen viser samtidig, at borgerne og kontaktpersonerne ser visse risici og/eller ulemper samt muligheder for praktiske justeringer mv.

I forhold til det samlede billede, som brugerundersøgelsen giver, er det væsentligt, at der på mange af punkterne er forholdsvis bred enighed borgerne imellem og kontaktpersonerne imellem. Det forstærker konklusionen på brugerundersøgelsen.

### Sammenfatning af interviews af borgere

Borgerne er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelser på, og de ser alle fordele ved at håndtere henvendelserne ved en uformel kontakt til forvaltningen. Borgerne peger på forskellige fordele, herunder: hurtighed, smidighed og egnethed til at skabe resultater for borgeren.

Størstedelen af borgerne er endvidere tilfreds med resultatet af deres henvendelse til Borgerrådgiveren i forhold til, hvad de ønskede at opnå.

Forvaltningerne følger i de fleste af tilfældene op på det, de har lovet borgeren og Borgerrådgiveren. Imidlertid oplever blot en enkelt af borgerne, at dialogen og/eller samarbejdet mellem borgeren og forvaltningen generelt er ændret, dvs. efter Borgerrådgiveren har kontakret forvaltningen i forhold til borgerens henvendelse, og forvaltningen på den baggrund har fulgt op. Længst størstedelen af borgerne har således ikke oplevet en generel ændring i deres dialog og samarbejde med forvaltningen, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om deres henvendelse.

Samtidig peger flertallet af borgerne på forskellige mulige ulemper ved metoden, herunder at den direkte telefoniske kontakt fra Borgerrådgiveren kan være ubehagelig for den konkrete medarbejder i forvaltningen, og at en medarbejder i forvaltningen har mulighed for at ignorere en uformel henvendelse fra Borgerrådgiveren uden at det vil få store konsekvenser, idet det alene er den ene medarbejder, der modtager henvendelsen fra Borgerrådgiveren. Borgerne peger dog ikke på de samme ulemper, som således varierer fra borger til borger.

Borgerne har forskellige præferencer i forhold til, om de foretrækker behandling af deres klage ved Målrettet Indsats eller ad den traditionelle skriftlige vej, hvor klagen sendes videre til forvaltningen med henblik på, at borgeren får et skriftligt svar fra forvaltningen på sin klage. Dette synes at gælde uanset, om borgeren tidligere har haft en sag ved Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej, eller ej.

Antallet af borgere, der har deltaget i brugerundersøgelsen, er, som nævnt, forholdsvis beskedent, og resultatet må for så vidt angår denne del af brugerundersøgelsen tages med dette forbehold. Det er dog værd at hæfte sig ved, at der bl.a. i forhold til de fordele, som borgerne ser ved Målrettet Indsats, er et vist sammenfald med dels en del af det erklærede formål med Målrettet Indsats, dels nogle af de fordele, som kontaktpersonerne i forvaltningerne også ser. For så vidt angår sidstrævnte henvises til sammenfatningen af interviews af kontaktpersonerne nedenfor.

### Sammenfatning af interviews af kontaktpersoner i forvaltningerne

Samtlige kontaktpersoner ser fordele ved Målrettet Indsats og peger på en bred vifte af kvaliteter, herunder: effektivitet og hurtighed i løsning af problemstillinger, øget dialog mellem forvaltning og borger og mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, øget tillid fra borgeren i forhold til forvaltningen, bedre service over for

borgeren, mindre bureaukrati, ressourcebesparelser for forvaltningen og refleksion og læring her og nu 'ude på gulvet' i den pågældende forvaltningsenhed.

Der er heller ingen af kontaktpersonerne, der ikke finder Målrettet Indsats for en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på. Flere har i den forbindelse henvist til, at Borgerrådgiveren fungerer som garant for borgerens retssikkerhed i forbindelse med behandlingen af klagen via Målrettet Indsats samt til, at tilsynsmuligheden fortsat består, og at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det er nødvendigt i den konkrete sag.

Flere kontaktpersoner udtrykker, at det er vigtigt, at Borgerrådgiveren foretager en omhyggelig screening af henvendelserne i forhold til deres egnethed til behandling via Målrettet Indsats.

Samlet set mener kontaktpersonerne endvidere, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen, og at Målrettet Indsats mere effektivt end traditionel klagesagsbehandling kan løse det underliggende problem, som har givet anledning til borgerens henvendelse eller klage.

Derudover giver kontaktpersonerne generelt set udtryk for, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere.

Kontaktpersonernes vurdering af Målrettet Indsats, herunder de fordele de ser ved metoden, metodens egnethed til på betryggende vis at sikre og understøtte borgerens retssikkerhed, øget effektivitet mv., og styrket samarbejde mellem borger, forvaltning og Borgerrådgiveren, ses at harmonere med de erklærede formål og hensigten med Målrettet Indsats.

Samtidig mener flere af kontaktpersonerne, at der også er en bagside ved metoden; enten for borgerne, forvaltningen eller for Borgerrådgiveren. Der peges bl.a. på, at der er risiko for, at nogle borgere kommer foran i køen på bekostning af borgere, der ikke har ressourcerne til at henvende sig til Borgerrådgiveren og på, at der er en risiko for tab af læring for forvaltningen.

Netop i forhold til læringsperspektivet er der imidlertid betydelige variationer i kontaktpersonernes opfattelse af, om læring bedst kommer frem, når en sag løses ved Målrettet Indsats, om det er lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag eller om det afhænger af eksempelvis sagen eller problemets karakter.

Flere af kontaktpersonerne giver udtryk for, at deres respektive forvaltninger i et eller andet omfang kan lade sig inspirere af metoden – uanset om forvaltningerne i det daglige arbejde allerede anvender metoden Styret Borgerkontakt eller en tilsvarende tilgang.

Endelig er kontaktpersonerne også kommet med en række konkrete forbedringsforslag og opmærksomhedspunkter i forhold til praktiske forhold ved anvendelsen af metoden og i forbindelse med Borgerrådgiverens opfølgning over for forvaltningerne i den konkrete sag og generelt. Der henvises til afsnittet om forbedringsforslag fra kontaktpersonerne på side 10.

### 3. Dokumentation

#### Interviews af borgere

Borgerrådgiveren har interviewet 6 borgere, hvis sager er løst ved Målrettet Indsats i løbet af september måned 2016. Borgerrådgiveren bemærker, at det samlede antal sager, der blev løst ved Målrettet Indsats i september 2016 var en del større (13 sager). Imidlertid har det trods ihærdige forsøg ikke været muligt for Borgerrådgiveren at opnå telefonisk kontakt med borgeren i 6 af sagerne, ligesom det efter en konkret vurdering ikke gav mening,



at interviewe den professionelle partsrepræsentant i en af sagerne, hvor Målrettet Indsats spillede en birolle i forhold til det tilsyn, som Borgerrådgiveren iværksatte på baggrund af partsrepræsentantens klage.

Det relativt beskedne antal respondenter fordrer en vis forsigtighed i forhold til at drage meget generelle konklusioner på baggrund af disse besvarelser alene. Borgernes besvarelser vil imidlertid kunne sammenholdes med besvarelserne fra kontaktpersonerne i forvaltningen såvel som vurderingerne og erfaringerne fra Borgerrådgiverens medarbejdere, og vil kunne bekræfte eller modsige den viden, vi har herfra, og vil dermed bidrage væsentligt til den samlede evaluering af Målrettet Indsats.

Borgerne er forud for interviewet blevet oplyst om formålet med interviewet, og har svaret på 7 enslydende spørgsmål:

**Hvad ville du gerne opnå ved din henvendelse, og er du tilfreds med resultatet?**

Størstedelen af borgerne svarer, at de er tilfredse eller meget tilfredse med resultatet af deres henvendelse til Borgerrådgiveren.

To borgere svarer, at de ikke er tilfredse med resultatet. Det er hertil dog relevant at bemærke, at den ene af borgerne begrundet dette med, at han ønskede at få en status i sin ansøgningssag ved forvaltningen, og at den status, som han faktisk fik fra forvaltningen via Borgerrådgiveren, ikke var korrekt. Borgernes utilfredshed ses således at være rettet mod indholdet af den status, borgeren modtog.

**Er du tilfreds med vores måde at håndtere din henvendelse på?**

Alle borgerne svarer, at de er tilfredse med Borgerrådgiverens måde at håndtere deres henvendelse på. Én af borgerne svarer bl.a., at han oplevede Borgerrådgiverens håndtering af sagen som hurtig og grundig, og en anden supplerer sit svar med, at "Sådan burde det også være, når man henvender sig til andre dele af kommunen." En tredje tilføjer til sit svar, at det er rart, at Borgerrådgiveren vender tilbage med en opdatering på sagen.

Enkelte af borgerne kommer samtidig med uddybende bemærkninger og forbehold; én anfører, at udfaldet kan variere meget alt efter hvem i forvaltningen, der er modtager af den uformelle henvendelse fra Borgerrådgiveren, mens en anden oplyser, at hun følte sig utryg ved, at sagsbehandlingen ved Borgerrådgiveren skiftede mellem to sagsbehandlere.

**Fulgte forvaltningen op på det, som de havde lovet dig og Borgerrådgiveren?**

Størstedelen af borgerne oplever, at forvaltningen fulgte op på det, der var lovet.

**Har du oplevet, at din dialog/dit samarbejde med forvaltningen er blevet ændret efter, at Borgerrådgiveren har været i kontakt med dem om din henvendelse? Hvis ja, er dialogen og samarbejdet blevet lettere eller sværere?**

Kun en enkelt borger svarer, at dialogen og/eller samarbejdet med forvaltningen er ændret – dette ved at forvaltningen nu kontakter ham.

Langt størstedelen har således ikke oplevet nogen ændring, efter at Borgerrådgiveren har været i kontakt med forvaltningen om den enkelte borgers henvendelse. To af borgerne svarer således klart, at der stadig ikke er

dialog eller samarbejde fra forvaltningens side. Det bemærkes, at ét enkelt af svarene må forstås sådan, at dialogen ikke har ændret sig, netop fordi det ikke var nogen dialog at ændre, dvs. forinden Borgerrådgiverens henvendelse.

**Har du tidligere haft en sag hos Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej? Hvis ja, hvilken af de to måder foretrækker du: Telefonisk kontakt til forvaltningen med henblik på en hurtig løsning, eller skriftlig behandling ved at vi sender klagen videre til forvaltningen med henblik på en skriftlig tilbagemelding til dig fra forvaltningen på om din henvendelse er berettiget? Hvis nej, ville du gerne have haft en skriftlig tilbagemelding fra forvaltningen på, om din henvendelse til Borgerrådgiveren var berettiget?**

Samlet set synes borgerne at have blandede præferencer – såvel som erfaring – i forhold til hvilken metode, de foretrækker, herunder også om karakteren af en eventuel skriftlig tilbagemelding til borgeren.

Kun to af borgerne svarer, at de tidligere har haft en sag hos Borgerrådgiveren, som er behandlet ad skriftlig vej. Heraf foretrækker den ene den traditionelle skriftlige behandling af klagen, mens den anden borger finder, at det afhænger af sagens karakter, hvilken metode der er at foretrække: den telefoniske kontakt til forvaltningen med henblik på en hurtig løsning er valgt og effektiv, hvis der er tale om en sag. "Hvor der ikke indgår fortolkning". Hvis sagen er mere kompliceret, fungerer den skriftlige behandling dog bedst.

Af de borgere, som ikke tidligere har haft en sag hos Borgerrådgiveren, som blev behandlet ad skriftlig vej, svarer to, at metoden med den telefoniske kontakt til forvaltningen for at søge sagen løst fungerer fint.

Endnu én borger svarer, at det kunne være rart med en skriftlig tilbagemelding, fordi det kan være rigtig svært at overskue, hvad der præcis er sagt og afalt. Borgeren oplyser dog samtidig, at Borgerrådgiverens notatark fra sagen, som borgeren fik tilsendt, gav det fornødne overblik.

En enkelt borger kunne ikke besvare spørgsmålet.

**Ser du nogen fordel ved at håndtere din henvendelse ved en uformel kontakt til forvaltningen? Hvis ja, hvilken?**

Alle borgerne finder, at der er fordele ved metoden. De giver forskellige bud på fordelene, som kan sammenfattes således:

- Behandlingen af sagen går hurtigt
- Metoden er egnet til at skabe resultater
- Den uformelle kontakt kan gøre behandlingen af sagen smidigere
- Borgerrådgiveren når forvaltningen på et mere personligt plan

**Ser du nogen ulempe ved at håndtere din henvendelse ved en uformel kontakt til forvaltningen? Hvis ja, hvilken?**

Flertallet af borgerne peger hver især på forskellige mulige ulemper ved metoden. De ulemper, borgerne peger på, går i forskellig retning: En borger svarer, at medarbejderen i forvaltningen efter borgerens indtryk ikke kunne lide at blive kontakttet telefonisk direkte af Borgerrådgiveren. En anden borger svarer, at en medarbejder i

forvaltningen, som er en dovenlars, kan ignorere en uformel henvendelse fra Borgerrådgiveren, uden at det vil få store konsekvenser, eftersom det kun er den enkelte medarbejder, der modtager henvendelsen. En tredje borger svarer, at ulempen for ham har været, at forvaltningen ikke åbner op for hjælp til ham.

Endelig svarer en enkelt borger, at det udgør en ulempe ved metoden, hvis sagen er for kompliceret. I den forbindelse bemærker Borgerrådgiveren, at det er forudsat ved Målrettet Indsats, at Borgerrådgiverens jurister alene visiterer sager til Målrettet Indsats, som er egnet til behandling via uformel kontakt til forvaltningen.

### **Interviews af kontaktpersoner i forvaltningerne**

Borgerrådgiveren har interviewet i alt 12 kontaktpersoner i kommunens forvaltninger fordelt således:

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen: 5 kontaktpersoner

Socialforvaltningen: 4 kontaktpersoner

Kultur- og Fritidsforvaltningen: 1 kontaktperson

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen: 1 kontaktperson

Teknik- og Miljøforvaltningen: 1 kontaktperson.

Som nævnt i indledningen varierer kontaktpersonernes erfaring med Målrettet Indsats som følge af den variation i antallet af Målrettet Indsats-sager, der er forvaltningerne og enhederne imellem. Mange af kontaktpersonerne har betydelig erfaring med Målrettet Indsats, mens nogle har beskeden erfaring med Målrettet Indsats. Kontaktpersonens erfaring kan have betydning for de svar, der er givet.

Kontaktpersonerne er forud for interviewet blevet oplyst om formålet med interviewet, og har svaret på 9 enslydende spørgsmål:

### **Syntes du, at der er fordele ved metoden Målrettet Indsats? Hvis ja, hvilke?**

Samtlige kontaktpersoner svarer, at der er fordele med Målrettet Indsats. Kontaktpersonerne giver demdover adskillige, og i en del tilfælde mere eller mindre sammenfaldende, bud på, hvilke fordele der er ved metoden for borgeren og forvaltningen. De kan sammenfattes således:

- Målrettet Indsats medfører en lettere og hurtigere løsning af sagen og den/de problemstilling(er), der har givet anledning til borgerens klage – til fordel både for borgeren og forvaltningen.
- Den direkte kontakt og dialog mellem Borgerrådgiveren, forvaltning og borger er skaber tillid til forvaltningen hos borgeren – Målrettet Indsats bidrager således til at genopbygge borgerens tillid til forvaltningen.
- Dialogen mellem borgeren og forvaltningen, som generelt læres via Målrettet Indsats, fremmer forståelsen og gensidig anerkendelse af borgerens henholdsvis forvaltningens virkelighed.
- Målrettet Indsats er effektiv og løsningsorienteret for både borger og forvaltning, bl.a. fordi dialog er befordrende for problemløsning, og fordi det er muligt at skære ind til benet med det samme.
- Målrettet Indsats er med til at optimere servicen over for borgerne, og inspirerer forvaltningen til at yde en bedre service over for borgerne.
- Forvaltningen sparer tid og ressourcer ved arbejdsformen.
- Målrettet Indsats er mere fremadrettet, handlingsorienteret og mindre bureaukratisk end det traditionelle bøgudrettede tilsyn.
- Målrettet Indsats sikrer læring og refleksion her og nu i den relevante enhed i forvaltningen.

- Målrettet Indsats giver forvaltningen bedre muligheder for at reagere hurtigt og vurdere, om der er tale om en generel, eventuelt tværgående, udfordring – og i givet fald rette hurtigt op.
- Som følge af den direkte dialog mellem Borgerrådgiveren og forvaltning er kontaktpersonerne med til at sikre faglighed i løsningen.
- Målrettet Indsats medfører et tættere samarbejde mellem Borgerrådgiveren og forvaltning, hvilket åbner op for sparring i andre sager og spørgsmål.
- For nogle borgere er det en fordel, at behandlingen af deres klage foregår mindre formelt, fordi de bedre forstår indholdet af Borgerrådgiverens og/eller forvaltningens svar i forhold til det skriftlige svar i en tilsynssag.

### Syntes du, at der er en bagside ved Målrettet Indsats? Hvis ja, hvilken?

Kontaktpersonernes svar fordeler sig omtrent ligeligt mellem ja og nej. Herimellem lægger et enkelt 'både/og'-svar.

Nogle af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet benægtende, supplerer deres svar med, at screeningen af sagerne i forhold til egnethed til behandling via Målrettet Indsats er vigtig, og at såfremt screening måtte blive mangelfuld, vil det kunne indebære en bagside ved metoden. I den forbindelse er det derfor vigtigt, at Borgerrådgiveren er tilstrækkelig opmærksom på, hvad det er for et behov, den enkelte borger har i forhold til behandlingen af klagen.

De kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet bekræftende, henviser enten til bagsider for forvaltningen, for borgeren eller for Borgerrådgiveren. En kontaktperson svarer således, at der på kort tid kan komme mange telefonopkald fra Borgerrådgiveren, samt at metoden indebærer en risiko for at tab af læring, mens en anden kontaktperson svarer, at forvaltningen muligvis ikke får et helt dækkende og reelt billede af, hvor mange klager forvaltningen faktisk får. Af bagsider for borgerne peger to kontaktpersoner på, at der kan være en ulempe for borgerne i det store perspektiv, fordi Målrettet Indsats kan indebære, at en borger kommer foran i forvaltningens sagsbunke, når Borgerrådgiveren ringer, og at dette medfører en risiko for at en anden borger, som ikke har ressourcerne til at henvende sig til Borgerrådgiveren, kommer længere ned i sagsbunken. Endelig svarer en enkelt kontaktperson, at den tættere relation mellem Borgerrådgiveren og forvaltningen, som den uformelle kontaktforn æstredkommer, kan give borgeren en fornemmelse af sammenspisethed, og at det kan bevirke, at borgeren mister noget af tilliden til Borgerrådgiveren.

### Mener du, at Målrettet Indsats er en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på?

Langt hovedparten af kontaktpersonerne svarer, at Målrettet Indsats er en betryggende måde at understøtte og sikre den enkelte borgers retssikkerhed. En enkelt af kontaktpersonerne oplyser, at han hverken kan svare ja eller nej, og en anden svarer, at Målrettet Indsats ikke kan gøre det i sig selv, idet der også forestår et arbejde i forvaltningen med at samle op og tage hånd om problemet. Ingen af kontaktpersonerne svarer således, at Målrettet Indsats ikke er en betryggende måde at understøtte og sikre borgerens retssikkerhed på.

Flere af kontaktpersonerne anfører som begrundelse for deres bekræftende svar, at Borgerrådgiveren både i forbindelse med screeningen af en klagesag til behandling ved Målrettet Indsats og i forbindelse med den efterfølgende behandling af klagen fungerer som garant for borgerens retssikkerhed. Der peger i den forbindelse

også på, at tilsynsmuligheden jo består, og at Borgerrådgiveren har så meget integritet omkring retssikkerhed, at Borgerrådgiveren behandler klagen skriftligt eller går i tilsyn, hvis det nødvendigt i den konkrete sag.

### **Kan din forvaltning lade sig inspirere af metoden?**

Flertallet besvarer spørgsmålet bekræftende. De øvrige kontaktpersoner svarer, at deres forvaltning allerede anvender en tilsvarende arbejdsform og metode, såsom Stryker Borgerkontakt i kontakten med borgerne og uformel kontakt til andre enheder i forvaltningen.

Også flere af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet bekræftende, henviser til, at forvaltningen allerede arbejder med Stryker Borgerkontakt eller tilsvarende tilgang i det daglige arbejde, men at forvaltningen stadig kan lade sig inspirere af Målrettet Indsats, eksempelvis i kontakten intemt i forvaltningen – både opad til ledelsen og nedad til de decentrale enheder – eller i forhold til samarbejde på tværs af forvaltninger.

### **Den læring, der kan være i forvaltningen ved en sags løsning, kommer den bedre frem, når sagen er løst ved Målrettet Indsats, eller er det lettere at lære af en sag løst som en tilsynssag (hvor Borgerrådgiveren går i undersøgelse og udtaler kritik af sagsbehandlingen)?**

Kontaktpersonernes svar på dette spørgsmål varierer betydeligt. Enkelte svarer, at læringen kommer bedre frem, når en sag er løst ved Målrettet Indsats, og har som årsag henvist til procesformen – at dialogen gør, at læringen hele tiden bliver italesat både i centralforvaltningen og ude i den relevante decentrale enhed, samt at det bliver nemmere at se generelle problemer og tendenser – henholdsvis til smidigheden i behandlingen af borgerens klage, det forhold at Borgerrådgiveren bliver en samarbejdspartner og til, at læringen kommer ud i kontoret, og ikke forbeholdes ledelsen.

Lidt flere svarer, at læringen nemmere kommer frem i tilsynssager, bl.a. fordi det skaber mere læring og refleksion at skulle skrive en redegørelse og gennemgå sagsakter til Borgerrådgiveren, fordi tilsynssagen huskes bedre som følge af, at forvaltningen har brugt ressourcer på at svare skriftligt på konkrete spørgsmål og gennemgå sagen, og fordi en tilsynssag bliver opfattet som meget mere alvorlig og bliver løftet op på et højere niveau i forvaltningen.

Hertil mellem ligger den resterende halvdel af svarene. Et par af kontaktpersonerne svarer således, at det varierer afhængigt af, hvad der er for en problemstilling, karakter af fejl eller type af sag, der er tale om – generelle problemstillinger, komplicerede sager eller sager af mere principiel karakter kan være mest egnede som tilsynssager i forhold til at skabe læring. Ydeligere er par af kontaktpersonerne svarer 'både/og', og at læringen ikke er mindre ved Målrettet Indsats end ved en tilsynssag, mens de sidste kontaktpersoner overordnet set svarer, at det er svært at vurdere.

### **Oplever du og din forvaltning, at den tættere relation, som Målrettet Indsats kan give mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren, medfører en nemmere adgang til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren?**

Langt hovedparten af kontaktpersonerne oplever, at den tættere relation mellem forvaltningen og Borgerrådgiveren har gjort adgangen til at søge konsultativ bistand hos Borgerrådgiveren nemmere. Flere af kontaktpersonerne peger i den forbindelse på, at dialogen og den mere uformelle kontakt mellem Borgerrådgiveren og forvaltningen har gjort kendskabet til personkredsen hos Borgerrådgiveren større, har

hjulpet til at afmystificere Borgerrådgiveren, og har gjort det mere naturligt og nærliggende lige at ringe til Borgerrådgiveren for at vende et spørgsmål eller en problemstilling.

Af de kontaktpersoner, der besvarer spørgsmålet benægtende, henviser den ene som årsag til sit svar til, at forvaltningen i forvejen (også før Målrettet Indsats) havde et godt samarbejde med Borgerrådgiveren og en bevidsthed om at de kunne kontakte Borgerrådgiveren.

### **Mener du, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen?**

Med en enkelt undtagelse mener alle kontaktpersonerne, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen. En af kontaktpersonerne formulerer det sådan, at ”Jo mere problemløsning frem for problemkortlægning sparer altid tid”, mens en anden præciserer, at Målrettet Indsats sparer tid for forvaltningen, ”... hvis vi griber chancen... Hvis vi forpasser den, gør det ikke.”

En kontaktperson henviser til, at det er på flere måder, forvaltningen sparer tid: I den konkrete sag sammenlignet med den traditionelle klagesagsbehandling, fremadrettet i forhold til borgeren, og på et generelt plan – hvis problemet skyldes, at forvaltningen gør noget i flere eller mange sager, der skal ændres eller rettes op på, så giver Målrettet Indsats mulighed for, at forvaltningen hurtigt kan blive opmærksom på problemet og kan lave en forebyggende indsats.

En enkelt af kontaktpersonerne svarer ’både ja og nej’, og beskriver, at mens hun selv arbejder mere effektivt på at få løst det problem, borgeren ønsker løst, bruger hun meget tid på at månte gå ind i samtlige relevante fagsystemer for at sikre, at der bliver samlet op på alt i borgerens sag. Forvaltningen sparer derfor ikke nødvendigvis tid, men det gør efter hendes mening noget bedre for borgeren.

### **Mener du, at Målrettet Indsats er en mere effektiv måde end traditionel skriftlig klagesagsbehandling til at løse det underliggende problem, som har givet anledning til borgers henvendelse/klage?**

Så godt som alle kontaktpersonerne mener, at Målrettet Indsats er en mere effektiv måde end traditionel klagesagsbehandling til at løse det underliggende problem, der har givet anledning til klagen – forudsat korrekt visitation af sagerne fra Borgerrådgiverens side til behandling ved Målrettet Indsats, dvs. at sagen er fundet egnet til behandling ved Målrettet Indsats, og at Borgerrådgiveren samtidig er opmærksom på, hvordan den enkelte borger ønsker sin klage behandlet.

En af kontaktpersonerne peger i den forbindelse også på, at fordi borgerens klage i højere grad kommer via Borgerrådgiveren og derfor er blevet skåret til, kan det være, at Målrettet Indsats er mere effektiv.

### **Forbedringsforslag fra kontaktpersonerne**

Som sidste spørgsmål i interviewet har kontaktpersonerne svarer på følgende:

#### **Er der noget du mener, at Borgerrådgiveren med fordel kunne gøre anderledes i forhold til Målrettet Indsats?**

Halvdelen af kontaktpersonerne er i den forbindelse kommet med forbedringsforslag eller opmærksomhedspunkter, og en stor del af kontaktpersonerne har benyttet spørgsmålet til at tilkendegive, at Målrettet Indsats efter deres mening fungerer godt.

Forslagene ses ikke at angå selve metoden Målrettet Indsats, men centrerer sig i stedet om mere praktiske forhold i forbindelse med anvendelse af metoden - herunder tydelighed i Borgerrådsgiverens kommunikation med den enkelte medarbejder i forvaltningen - Borgerrådsgiverens opfølgning overfor den pågældende forvaltning og forhold vedrørende de faktiske muligheder for kontrakt mellem forvaltningens medarbejdere og Borgerrådsgiveren. De kan sammenfattes således:

- Det er vigtigt, at Borgerrådsgiveren gør det tydeligt over for medarbejderen i forvaltningen, når der er tale om en henvendelse som led i Målrettet Indsats fra Borgerrådsgiverens side. Det er bl.a. vigtigt for, at metoden kan bæres videre ind i forvaltningen og for forvaltningens føring af statistik over klagesager og henvendelser behandlet ved Målrettet Indsats.

I hvert fald i nogle forvaltninger er det også vigtigt, at Borgerrådsgiveren ved kontrakt til medarbejderen i forvaltningen ikke kun bruger tid på at forklare, hvorfor Borgerrådsgiveren ringer, men også hvem Borgerrådsgiveren er.

- Borgerrådsgiveren bør sikre spørgsmålene mere til, inden Borgerrådsgiveren ringer til medarbejderen i forvaltningen.
- Borgerrådsgiveren bør udvise tålmodighed ved gentagne forsøg på telefonisk kontakt til medarbejderne i forvaltningen og kan med fordel i stedet sende en e-mail for at oplyse, hvad det drejer sig om og bede om en opringning.
- Afhængigt af den konkrete problemstilling og/eller den konkrete borger vil det nogle gange være hensigtsmæssigt, hvis Borgerrådsgiveren efterfølgende spørger forvaltningen, hvordan forvaltningen rent faktisk løste sagen i sidste ende. Det vil gøre det muligt for Borgerrådsgiveren at vurdere, om forvaltningens løsning 'holder vand' retssikkerhedsmæssigt, uanset om borgeren vender tilbage over for Borgerrådsgiveren eller ej.
- Når man som medarbejder i forvaltningen synes, at man har forsøgt at løse en sag som led i Borgerrådsgiverens Målrettet Indsats, men Borgerrådsgiveren alligevel efterfølgende vælger at gå i tilsyn, så er det vigtigt med dialog, sådan at man i forvaltningen får en forklaring på hvorfor.
- Hvis/når Borgerrådsgiveren oplever forvaltningsenheder, hvor det er svært for Borgerrådsgiveren at trænge igennem for at søge en sag løst via Målrettet Indsats, vil det være en god idé, at Borgerrådsgiveren videreformidler det til forvaltningen.

Det kan i den forbindelse være hensigtsmæssigt med kontaktpersoner også på lederniveau, f.eks. et hierarkisk kontaktpersonssystem hvor Borgerrådsgivere går til ledelsesniveauet, hvis medarbejderniveauet ikke 'griber bolden':

- Kontaktpersonerne m.fl. bør have kontaktoplysninger i form af direkte telefonnumre på juristerne hos Borgerrådsgiveren, så det er muligt at ringe direkte til den relevante jurist også uden for Borgerrådsgiverens sædvanlige telefontid. Det er nødvendigt for at kunne give den hurtige tilbagemelding til Borgerrådsgiveren, som Målrettet Indsats kalder på.

- For at sikre læring og opmærksomhed på gennemgående temaer mv. efterspørges data og en systematisk tilbagemelding fra Borgerrådgiveren på, hvor mange sager der er løst ved Måltretet Indsats i den enkelte forvaltning og hvor, samt hvad sagerne drejer sig om.

--- 000000000 ---







28. januar 2019

Sagsnr.  
2018-0167665

Dokumentnr.  
2018-0167665-26

**Bilag 5 - Økonomiforvaltningens bemærkninger til  
Borgerråd giverudvalgets høringssvar**

På Økonomiudvalgets møde den 4. december 2018 besluttede Økonomiudvalget at sende udkast til kommissorium i høring hos Borgerråd giverudvalget. Den 25. januar 2019 modtog Økonomiforvaltningen høringssvar fra Borgerråd giverudvalget inkl. nedenstående forslag til ændringer af udkast til kommissorium fra Borgerråd giverudvalget vedr. evaluering af borgerråd giverfunktionen i Københavns Kommune.

I det følgende gengives høringssvaret fra Borgerråd giverudvalget samt Økonomiforvaltningens bemærkninger hertil. I det omfang at høringssvaret har givet anledning til ændringer i udkast til kommissorium, er dette tydeligt gengivet nedenfor.

*1. "At det fremgår direkte af kommissoriet for evalueringen, at evalueringen skal tage udgangspunkt i formålet med borgerråd giverfunktionen, og at evalueringen skal belyse om formålet indfries med den nuværende organisering og det nuværende juridiske grundlag for Borgerråd giverens arbejde i den praksis, der udfolder sig, samt at det udtrykkeligt nævnes, at Borgerråd giveren blev evalueret i 2014 og 2016, og at disse evalueringer skal inddrages i den eksterne evaluering i 2019."*

Økonomiforvaltningen bemærker, at udkast til kommissorium tager udgangspunkt i, at formålet med borgerråd giverfunktionen indgår i evalueringen.

Udkast til kommissorium er inddelt i tre overordnede temaer 1) borgerråd giverfunktionens organisering, 2) de kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerråd giveren samt 3) Borgerråd giverens fysiske rammer. Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at Borgerråd giverudvalgets ovennævnte forslag allerede er opfyldt med de tre overordnede temaer for evalueringen. Det bemærkes derudover, at det allerede fremgår af kommissoriet vedrørende pkt. i) Borgerråd giverfunktionens organisering, at det skal undersøges, om organiseringen er understøttende for formålet med funktionen.

På baggrund af Borgerråd giverudvalgets forslag, har Økonomiforvaltningen tilføjet i udkast til kommissorium, at Borgerråd giveren har gennemført interne evalueringer vedrørende

**Borgerrepræsentationens  
Sekretariat**

Københavns Rådhus, Rådhuspladsen  
|  
1599 København V

EAN nummer  
5798009800275

specifikke opgaver og områder, samt at evaluator også kan inddrage materiale vedrørende disse evalueringer.

2. *"At pkt. iii om fysiske rammer helt udgår af evalueringen."*

Økonomiforvaltningen bemærker, at der ikke ses at være en nærmere begrundelse for, hvorfor dette punkt ikke skulle indgå i evalueringen.

Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at punktet ikke bør udgå af kommissoriet, da det er med til at beskrive Borgerrådgiverens funktion og samarbejdet med andre aktører, herunder hvilke fordele og ulemper der er, ved at Borgerrådgiveren ikke er fysisk placeret på Rådhuset.

3. *"At borgere, medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringspunkterne i, ii og iii, og at borgere og medarbejdere, det centrale samarbejdsorgan og Borgerrådgiverudvalget får adgang til at kommentere på evalueringsrapporten som høringsparter."*

Det fremgår allerede af udkast til kommissorium, at Borgerrådgiverudvalget skal forelægges resultatet af evalueringen, inden resultatet forelægges for henholdsvis Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

På baggrund af Borgerrådgiverudvalgets forslag, anbefaler Økonomiforvaltningen, at Det Centrale Samarbejdsorgan ligeledes forelægges resultatet af evalueringen, inden resultatet forelægges for henholdsvis Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Derudover fremgår det tillige af udkast til kommissorium, at Det Centrale Samarbejdsorgan skal inddrages i evalueringen for så vidt angår pkt. ii) de opgaver og kompetencer som er tillagt Borgerrådgiveren. For så vidt angår inddragelse af borgere og medarbejdere, er det Økonomiforvaltningens vurdering, at disse allerede i høj grad er inddraget i evalueringen, hvor dette er vurderet relevant. Forvaltningen har dog på baggrund af høringsvaret tilføjet under pkt. iii) (evaluering af de fysiske rammer) at denne del af evalueringen tillige skal foretages på baggrund af interviews gennemført med borgere og interesseorganisationer.

4. *"At overveje at inddrage erhvervsinteresser på samme måde som borgere og medarbejdere, f.eks. ved at inddrage Københavns Kommunes Erhvervsråd, SMVDanmark eller andre relevante repræsentanter for erhvervsinteresser som respondenter og høringsparter."*

Formålet med denne evaluering er at belyse den nuværende organisering og opgavevaretagelse. Borgerrådgiveren har i sin indstilling til Borgerrådgiverudvalget oplyst, at klager fra erhvervslivet fylder meget lidt i henvendelserne til Borgerrådgiveren.

På denne baggrund vurderer forvaltningen, at det ikke er relevant at udvide fokus for denne evaluering til også at omfatte spørgsmål om erhvervslivets eventuelle fremtidige anvendelse af borgerrådgiverfunktionen.

*5. "At alle Borgerrådgiverudvalgets medlemmer for perioden 2014-2018 inddrages i hele evalueringen, dvs. under evalueringpunkterne i, ii og iii."*

En optælling viser, at der i forrige valgperiode var 19 medlemmer af Borgerrepræsentationen, der i en kortere eller længere periode, var en del af Borgerrådgiverudvalget. Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at der er tale om en uforholdsmæssig stor personkreds som ønskes inddraget. Hertil kommer at flere af medlemmerne ikke længere er repræsenteret i Borgerrepræsentationen.

Det er imidlertid Økonomiforvaltningens opfattelse at ønsket fra Borgerrådgiverudvalget i høringsvaret kan imødekommes, således at det ikke kun er formanden for Borgerrådgiverudvalget der interviewes, men hele det nuværende Borgerrådgiverudvalg. Det er derfor skrevet ind i kommissoriet under pkt. i) og pkt. ii).

*6. "At supplere det materiale, der skal inddrages i evalueringen, til at omfatte det yderligere materiale, der gør det reelt muligt at belyse alle evalueringstemaerne."*

Økonomiforvaltningen forstår forslaget således, at der er tale om det materiale, som Borgerrådgiveren har oplistet i sin indstilling af 24. januar 2019:

*"Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om evaluering af Borgerrådgiveren*

- Borgerrepræsentationens beslutning af 14. december 2006 om udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence med adgang til at tage sager op på eget initiativ*
- Borgerrepræsentationens beslutning af 11. marts 2010 om vedtægt for Borgerrådgiveren*

- *Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om etablering af en whistleblowerordning i Københavns Kommune*
- *Borgerråd giverudvalgets beslutning af 29. november 2013 om Målrettet Indsats (Borgerråd giverens tilsynsmodel)*
- *Borgerrepræsentationens beslutning af 22. januar 2015 om evaluering af Københavns Kommunes whistleblowerordning*
- *Whistleblowerordningen i Københavns Kommune - vejledning til ansatte og samarbejdspartnere”*

På baggrund af Borgerråd giverudvalgets forslag har Økonomiforvaltningen præciseret i udkast til kommissorium, at evaluator har mulighed for at inddrage alt relevant materiale, herunder også materiale vedrørende de interne evalueringer som Borgerråd giveren tidligere har foretaget.