



BORGER- RÅDGIVERENS BERETNING



INDHOLD

FORORD	3
1. STATUS, ANBEFALINGER OG NEDSLAG	4
Stigningen i antallet af klager er stoppet	4
Hvordan oplever borgerne kommunen?	5
Udfordringer	6
Borgerrådgiverens anbefalinger	8
Konkrete eksempler	10
2. UAFHÆNGIGHED, FORANKRING OG RESULTATER	19
Ståsted	19
En klageinstans ser primært klager	20
Politisk forankring	20
Udvalgte resultater	21
Dokumentation og åbenhed	22
3. RETSSIKKERHED, SAMARBEJDE OG LÆRING	25
Sådan arbejder Borgerrådgiveren	25
Tilsyn	27
Læring og forbedringer	32
Undervisning, oplæg og praktik	34
Mægling som værktøj til konfliktløsning	35
Afdækning og understøttelse af bisidderordninger	36
Ligebehandling og diskrimination	36
Sekretariatsbetjening af landets borgerrådgivernetværk	37
4. WHISTLEBLOWERORDNINGEN I KØBENHAVNS KOMMUNE	40
Sager og temaer	40

FORORD

Sidste år, i beretningsåret 2022, kunne Borgerrådgiveren rapportere om en stor stigning i antallet af klager, hvoraf flere var berettigede end før. I beretningsåret 2023 er antallet af klager faldet, men ikke helt til niveauet for 2021.

Det er glædeligt, at færre borgere har fundet anledning til at klage, og statistikken viser også, at lidt færre af dem, der klager, har noget at komme efter, idet medholdsprocenten er faldet. Men at mere end 61 % af dem, der klager, stadig har noget at komme efter og er nødt til at gå igennem Borgerrådgiveren for at få deres ret, er fortsat for mange.

Borgerrådgiveren konstaterer i en del sager, at vi som kommune overser eller ignorerer forholdsvis indlysende fejl og ikke får rettet dem ordentligt, selv om vi har mulighed for det. Det kan vi gøre noget ved.



Det afgørende er, at fejl opdages og håndteres, at man lærer af dem, og at man ikke forsøger at skjule dem (KL's Kodeks for forvaltningens betjening af politikerne).

Denne beretning fokuserer på disse sager, og da det synes at være særlig udbredt, når klager har afsæt i digitale løsninger, er der fokus på barrierer for at digitalisere på en måde, som kommer borgerne til gavn.

Der kan gøres meget ved at tage ansvar for kommunens digitale løsninger og inddrage eksisterende kompetencer i kommunen. Det kan naturligvis trække på kommunens ressourcer og kan måske forlænge projekter og indsætter i nogle tilfælde, men det kræver ikke nye investeringer og burde kunne ske uden betydelige omkostninger. Og gevinsten i form af vedligeholdelse af borgernes tillid og opbakning til kommunen kan meget vel vise sig at opveje ressourceforbruget og lidt til.

København, maj 2024

Johan Busse
Borgerrådgiver

STATUS, ANBEFALINGER OG NEDSLAG

STIGNINGEN I ANTALLET AF KLAGER ER STOPPET

I forrige beretningsår steg antallet af henvendelser fra utilfredse borgere til Borgerrådgiveren med 28 %, og hele 65 % fik medhold og havde altså noget at klage over. Antallet af klager var lavere i beretningsåret 2023. Der var også færre ansatte, som forebyggende søgte Borgerrådgiverens konsultative bistand.

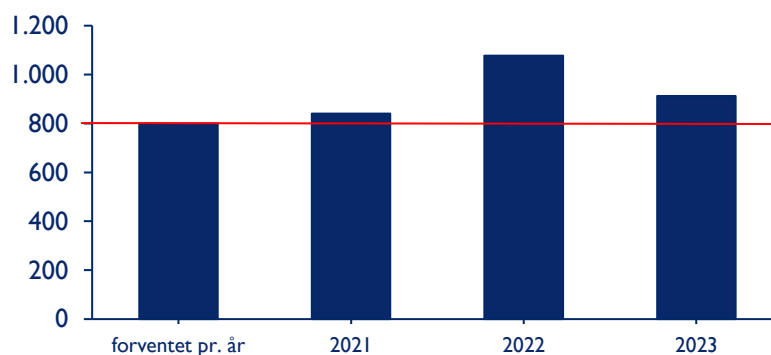
HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN I BERETNINGÅRET 2023 (1. APRIL 2023 – 31. MARTS 2024)

Klager og andre henvendelser samt tilsyn	912*
Konsultativ bistand og undervisning	138
I alt	1.050

* Dertil kommer de sager, der er ekspederet via Borgerrådgiverens digitale klageblanket (skønsmæssigt opgjort til 90 sager i beretningsåret).

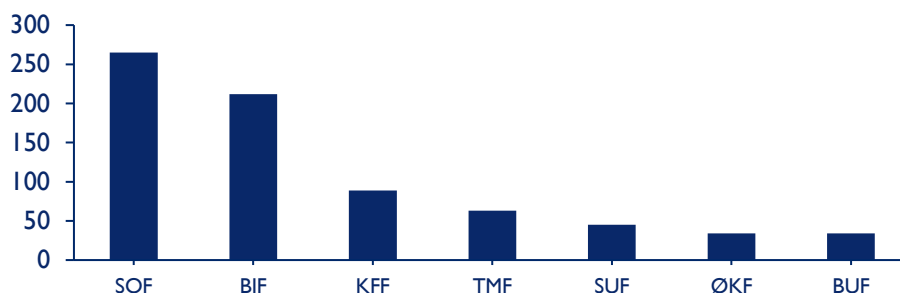
Antallet af klager faldt ikke helt til niveauet fra 2021 og er fortsat over det niveau, man forudsatte, da Borgerrådgiveren blev etableret i 2004. Dengang forventede man, at Borgerrådgiveren ville modtage ca. 800 klager om året.

ANTAL KLAGER FORDELT PÅ BERETNINGÅR



Borgerrådgiveren modtager fortsat flest klager over Socialforvaltningen.

KLAGERNES FORDELING PÅ FORVALTNINGER*



SOF: Socialforvaltningen

BIF: Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

KFF: Kultur- og Fritidsforvaltningen

TMF: Teknik- og Miljøforvaltningen

SUF: Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

ØKF: Økonomiforvaltningen

BUF: Børne- og Ungdomsforvaltningen

* Der kan ikke ud fra fordelingen foretages en direkte udledning af det konkrete niveau for service og retssikkerhed i den enkelte forvaltning. Det skyldes bl.a. det store antal sager og afgørelser, Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen behandler.

HVORDAN OPLEVER BORGERNE KOMMUNEN?

De borgere, som Borgerrådgiveren møder, har haft dårlige oplevelser med kommunen. Der er tale om et bredt udsnit af københavnere – socialt udsatte såvel som borgere, der har ressourcer og overskud til dialogen med kommunen, forældre, ledige, ældre og unge.

Borgernes udfordringer handler for langt de flestes vedkommende om ydelser, praktisk hjælp eller information, de har behov for og mener at have ret til, men ikke får. I 61 % af de sager, Borgerrådgiveren går aktivt ind i, er-

BORGERRÅDGIVEREN ER OGSÅ ET TILBUD TIL VIRKSOMHEDER

Virksomheder kan, ligesom borgere, benytte Borgerrådgiveren, hvis de er utilfredse med kommunens sagsbehandling. Kommunens virksomheder benytter Borgerrådgiveren i mindre grad. Borgerrådgiveren arbejder derfor på at synliggøre klageadgangen og arbejder for også i forhold til virksomheder at styrke dialogen med kommunen og sikre konstruktiv brug af klager til forbedring af sagsbehandlingen og betjeningen.

kender forvaltningerne, at der er sket fejl, og i knap halvdelen af sagerne er der tale om fejl, som kunne have betydning for lovligheden af en afgørelse og dermed for, om borgeren får den rette hjælp af kommunen.

Et fællestræk hos de borgere, som klager, er, at de er løbet ind i en blindgyde i dialogen med kommunen, har modtaget et uforståeligt eller utilfredsstillende svar eller har ventet meget længe på kommunen. Borgerrådgiveren tilbyder disse borgere en vej ud af blindgyden og i mange tilfælde med et andet og mere tilfredsstillende resultat til følge.

I en sag havde en borger f.eks. bedt kommunen om en tilbagemelding på en fejl, han havde fundet i kommunens opkrævninger hos ham. Undervejs i forløbet rykkede han ifølge eget udsagn forvaltningen for svar 11 gange, inden han kontaktede Borgerrådgiveren, som hjalp ham med at få et svar. Borgerens klage afdækkede i øvrigt et generelt problem, som omfattede hundredvis af borgere. Se omtalen af sagen på side 17.

11 rykkere er heldigvis meget usædvanligt, men fælles for alle de sager, som Borgerrådgiveren går ind i, er, at borgeren allerede har haft dialog med forvaltningen, som ikke løste borgerens udfordring, og at borgeren ser Borgerrådgiveren som en vej videre.

Alternativet vil for de fleste være at henvende sig direkte til Borgerrepræsentationen, det kommunale tilsyn eller Folketingets Ombudsmand, men de fleste borgere ses at foretrække en lokal løsning, måske også fordi sagsbe-

KONTAKTPERSONER I FORVALTNINGERNE

Borgerrådgiverens kontaktpersoner er udpeget af de enkelte forvaltninger og er med til at sikre en direkte kontaktindgang for Borgerrådgiveren. Det er kendetegnende for kontaktpersonerne, at de har overblik over sagsbehandlingen og arbejdsgange lokalt, at de arbejder løsningsorienteret og ikke mindst, at de har opbakning fra ledelsen. Kontaktpersonerne gør, at Borgerrådgiveren ikke skal præsentere institutionen, kompetencen mv. ved hvert opkald, og også, at læringen af de enkelte sager, via indgangen hos kontaktpersonen, samles ét sted, hvor den ledelsesmæssige opbakning kan sikre videreformidling og forankring i organisationen.

handlingstiden hos Borgerrådgiveren er kortere, og fordi den uformelle sagsløsning baseret på samarbejde med de lokale driftsenheder fremstår mere effektiv og mindre konfliktoptrappende for borgeren.

Borgerrådgiveren løste i beretningsåret 2023 helt eller delvist borgerens problem i mere end 90 % af de sager, Borgerrådgiveren gik ind i, med en sagsbehandlingstid på under 18 dage i gennemsnit. Den høje succesrate, som Borgerrådgiverens kontaktpersoner i forvaltningerne også har stor andel i, afspejler sig også i en høj grad af tilfredshed. Over 82 % af borgerne var tilfredse, mens kun godt 4 % ikke var.

Borgerrådgiveren medvirker således til at sikre borgernes rettigheder og genoprette tilliden til kommunen for mange af disse borgere, også fordi de

kan se, at de begåede fejl ikke skyldes ligegyldighed over for dem personligt, men at de relevante enheder erkender fejlene og netop viser, at de gerne vil være en del af løsningen.

UDFORDRINGER

Generelt set har kommunen et fint kompas i forhold til at rette fejl og prioritere opfølgning. Som det fremgår af KL's nyudgivne Kodeks for forvaltningens betjening af politikerne, er det afgørende, "at fejl opdages og håndteres, at man lærer af dem, og at man ikke forsøger at skjule dem". Dette gælder naturligvis også i kommunens borgerbetjening. Konstateringen af en

fejl bør føre til en korrektion, som kan være konkret, hvis fejlen er enkeltstående, eller generel, hvis fejlen har bredere betydning.

Borgerrådgiveren oplever dog i en række sager, at forvaltningen ikke får erkendt opståede problemer eller ikke får undersøgt dem til bunds og derfor ikke får ryddet ordentligt op. I sådanne tilfælde vender problemet typisk tilbage, og undertiden bliver genopretning vanskeliggjort og fordyret. Dette gælder eksempelvis nogle af de sager, der er nævnt under konkrete eksempler på side 10-18.

I nogle tilfælde skyldes det antageligvis, at et stort arbejdspress mindsker fornemmelsen for, hvad kommunen skal kunne levere, og hvornår noget er vigtigt for borgerne. Man tager sig ikke tiden til at stoppe op og overveje, om f.eks. en klage fra en borger i virkeligheden dækker over et reelt og mere omfattende problem.

I andre tilfælde kan det skyldes, at der er langt fra driften til den øverste ledelse i kombination med en begrænsende og skadelig tavshedskultur (som nogle whistleblowersager indikerer), som bevirker, at tingene ikke bliver sagt højt eller ikke bliver sagt videre til dem, som kan handle på dem. Informati-
onerne flyder ikke tilstrækkeligt frit.

Borgerrådgiveren har ikke grundlag for at konkludere, at medarbejderne generelt er præget af en begrænsende og skadelig tavshedskultur. Borgerrådgiveren henviser til notat af 8. oktober 2024 for nærmere uddybning heraf.

I et miljø af økonomisk pres og mangel på relevant arbejdskraft, hvor mismod og krisestemning undertiden stikker hovedet frem, er der også risiko for opgiveness i enhederne og afmatning blandt medarbejdere i forhold til at levere den service, som borgerne og den politiske ledelse efterspørger. Dette kan føre til, at kommunen ikke kommer i mål med at trevle utilfredsstillende forløb op, uddrage generel læring og ændre det, der ikke virker.



Jeg oplever også, at dét fx at bruge whistleblowerordningen, eller støtte en borger i at sende en klage videre til jer, bliver meget sådan mystificeret og 'farligt' – den fortælling vil jeg gerne udfordre (medarbejder i kommunen).

De kolleger, som Borgerrådgiveren løbende er i kontakt med, udviser helt overordnet vilje og handlekraft til at løse borgernes udfordringer og rette op på fejl og misforståelser. Borgerne bliver imidlertid oftere mødt af opgiveness fra enhederne i kommunen, som viser tegn på afmagt eller i ekstreme tilfælde noget, der af nogle borgere opleves som ligegyldighed eller kynisme i forhold til at løse konstaterede udfordringer for borgerne.

Borgerrådgiverens kritik er altid rettet imod forvaltninger eller kommunen som administrativ enhed. Alligevel bemærkes for god ordens skyld, at Borgerrådgiveren ikke har grundlag for at konkludere, at medarbejderne generelt ikke følger politiske instruktioner. Borgerrådgiveren henviser til notat af 8. oktober 2024 for nærmere uddybning heraf.

Et område, hvor fænomenet synes at være særlig udbredt, er, hvor borgernes klager har afsat i digitale løsninger, som ikke fuldt ud understøtter opgaveløsningen eller måske endda udgør en hindring for den. Mange af sagerne i beretningsåret involverede dette tema. Det er i nogle af disse sager, som om oplevelsen af ansvar for opgaveløsningen deponeres i det mere ubestemte ”it-systemet”. Udtalelser som ”det skyldes en fejl i systemet, som vi ikke kan ændre på”, ”fejlen er den samme i andre kommuner, som anvender det samme system” og lignende er ikke usædvanlige.



Såfremt vi som kommune ikke er tydelige i at tage ansvar for vores digitale løsninger – også i de tilfælde, hvor de midlertidigt eller varigt reducerer retssikkerhedsniveauet og den oplevede borgerservice – er der risiko for, at forklaringer bliver til bortforklaringer.

Borgerrådgiveren oplever, at forvaltningerne i stigende grad helt eller delvist forklarer opståede fejl og udfordringer med henvisning til problemer med it-understøttelsen.

Det må forventes, at kommunen fortsat og i stigende grad vil tage ny teknologi til sig som led i fortsat digitalisering og effektivisering. Såfremt vi som kommune ikke er tydelige i at tage ansvar for vores digitale løsninger – også i de tilfælde, hvor de midlertidigt eller varigt reducerer retssikkerhedsniveauet og den oplevede borgerservice – er der risiko for, at forklaringer bliver til bortforklaringer. Dette vil i givet fald både påvirke kommunens troværdighed og borgernes tillid, ligesom det kan fratage kommunen nogle muligheder for at lære af fejl og bruge dem til genopretning og forbedringer.

BORGERRÅDGIVERENS ANBEFALINGER

Det er Borgerrådgiverens opgave at komme med forslag og anbefalinger til kommunens udvalg, borgmestre og forvaltninger om forhold, der ligger inden for Borgerrådgiverens overordnede funktion og opgaver.

På grund af digitale værktøjers hyppige rolle i konstaterede fejl og forsømmelser i borgersager og med henvisning til kommunens nye Digitaliseringsstrategi 2024-2027 fokuserer Borgerrådgiveren i år på det digitale spor.

De følgende anbefalinger har til formål at sikre god borgerbetjening, retssikkerhed og fortsat tillid fra borgere og virksomheder ved udmøntning af digitaliseringsstrategien.

Idet Borgerrådgiveren noterer sig, at kommunen med vedtagelsen af Digitaliseringsstrategi 2024-2027 forpligter sig til at gå forrest med en ambitiøs og ansvarlig digital udvikling, anbefaler Borgerrådgiveren, at strategien såvel politisk som administrativt udmøntes med øje for:

1. at digitalisering ofte er kompleks og forbundet med forventninger, der ikke bliver indfriet.
2. at afvikling af manuelle processer og dermed forbundne kompetencer i forbindelse med digitalisering indebærer sårbarhed ved systemnedbrud, fejl og svigt mv.
3. at kommunen bør tage fuldt ansvar for de konkrete it-løsninger, der benyttes, også når de fejler.
4. at medarbejdere og decentrale ledere bør have klare og direkte adgange til risikofrit at oplyse de ansvarlige om det, de oplever som utilsigtede effekter af digitale redskaber.
5. at kommunen bør evaluere processer, hvor digitalisering får negative konsekvenser for borgerne, med henblik på læring og forebyggelse.

Borgerrådgiveren står til rådighed med konsultativ bistand for forvaltningerne inden for Borgerrådgiverens kompetenceområde, dvs. forvaltningsret, retssikkerhed for borgere i bredere forstand og borgerbetjening.

Borgerrådgiveren har i en undersøgelse af Borgerrepræsentationens opfordring til forvaltningerne om aktivt at understøtte samarbejdet med Borgerrådgiveren og bidrage til sikring af, at kommunens medarbejdere har kendskab til Borgerrådgiveren, givet en række konkrete eksempler på, hvordan forvaltningerne kan bruge Borgerrådgiveren i denne sammenhæng. Undersøgelsen er omtalt på side 15.

Borgerrådgiveren har i en undersøgelse af, hvordan kommunen sikrer, at udvikling og brug af softwareroboter og kunstig intelligens i sagsbehandlingen tager højde for borgernes retssikkerhed, vejledt forvaltningerne om de væsentligste forvaltningsretlige regler, som skal overholdes, og givet eksempler på, hvordan disse regler kan blive glemt ved udvikling og brug af softwareroboter mv. Derudover har Borgerrådgiveren henvist til forskellige værktøjer, som kan anvendes, for at sikre borgernes rettigheder i forbindelse med udvikling af softwareroboter mv. Undersøgelsen er omtalt på side 14. Borgerrådgiveren påser løbende borgere og virksomheders digitale muligheder i kommunen som led i klagesagsbehandlingen i konkrete sager og har desuden, efter forslag fra Kultur- og Fritidsforvaltningen og efter samråd med Borgerrådgiverudvalget, besluttet at iværksætte en egen driftundersøgelse af digitalt udsatte borgeres adgang til og brug af kommunens digitale indgange.

KONKRETE EKSEMPLER

Gradvis overgang til maskinel kommunikation – skal borgerne absolut kunne forstå, hvad kommunen siger?

Borgerrådgiveren modtog via en borger kopi af et systemgenereret brev, som sendes ud til borgerne i forbindelse med administration af 225-timersreglen. I brevet var borgerens ydelse benævnt ”ydelsesart” og ikke kontanthjælp, som brevet handlede om.

Borgerrådgiveren kontaktede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, som oplyste, at der var tale om et systemgenereret brev. Det blev oplyst, at det ikke umiddelbart var muligt at ændre indholdet i processen, da der er tale om automatiseret sagsbehandling, og at brevet var udformet af kommunens leverandør. Borgerrådgiveren rejste i foråret 2023 en tilsynssag på denne baggrund, hvor forvaltningen blev bedt om at svare på en række spørgsmål.

Det viste sig, at det pågældende system, Kommunernes Ydelsessystem (KY), indeholder i alt 200 breve på forvaltningens område, hvoraf 169 af brevene indgår i en automatiseret sagsbehandlingsproces.

Det viste sig også, at begrebet ”ydelsesart” ikke burde forekomme i breve til borgerne. ”Ydelsesart” er en såkaldt flettekode i KY, som burde flette netop den ydelsesart, som den konkrete borger modtager – f.eks. kontanthjælp – ind i brevet. Forvaltningen mente derfor, at det var en fejl, at begrebet ”ydelsesart” indgik i et brev til borgeren. Forvaltningen kunne ikke oplyse, i hvor mange tilfælde dette var sket. Det må antages, at breve med samme fejl kan være sendt til flere hundrede eller tusinde borgere.

Forvaltningen indmeldte den tekniske fejl til it-leverandøren. Det specifikke brev på 225-timers-reglen er efterfølgende blevet revideret således, at der nu i stedet anvendes standardformuleringerne ”hjælp til forsørgelse” og ”din hjælp”. Sagen er fortsat verserende, idet den afventer fortsatte drøftelser mellem leverandøren og forvaltningen, og Borgerrådgiveren har derfor endnu ikke forholdt sig til, om de aktuelle formuleringer ”hjælp til forsørgelse” og ”din hjælp” er tilstrækkelige i forhold til forvaltningsretlige regler og principper om klarhed og præcision.

Det er også et spørgsmål i sagen, hvilke breve fra forvaltningen der skal udfærdiges som afgørelser og dermed skal leve op til forvaltningslovens krav hertil, herunder om de skal ledsages af klagevejledning eller ej. Også dette spørgsmål afventer en løsning.

Sagen er et eksempel på, at kommunen i vid udstrækning overlader det til eksterne leverandører af it-systemer at fastlægge kommunens kommunikation med borgerne, herunder kommunikation af afgørelser, som er undergivet kommunikationsmæssige lovkrav, og at rettelser af eventuelle fejl i kommunens breve kan tage meget lang tid at få gennemført. I disse tilfælde mødes borgerne (og Borgerrådgiveren) ofte med oplysning om, at ”det

skyldes en fejl i systemet, som vi ikke kan ændre på” eller lignende (2023-0064470).

De hjemløse må lægge til side

En socialrådgiver fra et herberg uden for København klagede over, at Københavns Kommunes it-systemer havde negative konsekvenser for borgerne fra København. Problemstillingen var, at kommunens opkrævning af egenbetaling fra hjemløse københavnere på herberger bliver opkrævet med to måneders forsinkelse.



Kommunens medarbejdere medgiver at de er opmærksomme på problemet og melder pas på at kunne løse det. Det finder jeg helt enkelt urimeligt (socialrådgiver).

Socialrådgiveren havde gentagne gange gennem et halvt år henvendt sig med problemstillingen både telefonisk og via mail til de relevante enheder i kommunen. Hun skrev blandt andet følgende:

”Jeg har ved mine henvendelser fremført at man ved sen opkrævning sætter den hjemløse i en vanskelig situation når/hvis der kommer en bolig da man så reelt vil have dobbelt huslejebetaling i to måneder efter at være flyttet i ny bolig- dette i en periode hvor man også skal etablere sig i boligen med indbo. En i forvejen kritisk periode for en hjemløs som må anses som social udsat. Her er svaret at den enkelte borger ved indskrivning bliver oplyst om egen betaling og derfor må spare op. I forvejen beder kommunens medarbejdere de hjemløse som opholder sig på herberg om at starte en boligopsparing til at etablere sig i en fremtidig bolig. 2 måneders fuld egenbetaling beløber sig til 6000kr. Så selvom den enkelt udsatte borger er i stand til at spare op er der altså tale om et stort beløb ved siden af den opsparing de i forvejen bliver opfordret til. Yderligere har langt de fleste hjemløse i forvejen en økonomi som er præget af misligholdt gæld, perioder uden indtægt og sågar uden bankkonti. (...)

Det er, for mig at se, en situation hvor et praktisk redskab i kommunen skaber en dårlig økonomisk situation for hjemløse der skal i bolig. Denne sene opkrævning har kørt minimum et halvt år. Kommunens medarbejdere medgiver at de er opmærksomme på problemet og melder pas på at kunne løse det. Det finder jeg helt enkelt urimeligt. Ydermere er det i direkte strid med intentionen i den nye hjemløse reform.”

Borgerrådgiveren hjalp socialrådgiveren med at få svar på klagen, og Socialforvaltningen erkendte problemet.

Som sagen er oplyst, er faktureringen ikke altid sket med to måneders forsinkelse, men det er uklart for Borgerrådgiveren, i hvilken grad problemstillingen skyldes it-understøttelsen, eller at fakturaoplysninger indsamles i en forvaltningsenhed og sendes til en anden, hvor grundlaget behandles, tjekkes og udsendes eller andet. Over for socialrådgiveren oplyste forvaltningen, at ”problematikken skyldes det it-system som opkrævningerne køres igennem”, og at medarbejderne ikke kunne gøre noget for at løse situationen.

Det blev til sidst oplyst, at kommunen i øjeblikket er i gang med at ændre på måden, der faktureres på, hvorfor der forventes ændringer, der ”forhåbentligt” vil kunne nedbringe tiden i forhold til, hvornår borgerne faktureres for deres ophold (2024-0013507).

Borgerrådgiveren blev tilbage i slutningen af 2019 via en konkret henvendelse fra en partsrepræsentant opmærksom på udfordringer med gennemskueligheden i de opkrævninger, Københavns Kommune sender til plejehjemsbeboere. Det fremgik ikke klart, hvad man betalte for, eller hvilken periode udgiften dækkede. Borgerrådgiveren tog derfor primo 2020 kontakt til Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og Økonomiforvaltningen, som undersøgte udfordringer og muligheder og over de efterfølgende måneder og år foranstaltede flere generelle forbedringer. Borgerrådgiveren modtog i april 2022 orientering om, at de 11 planlagte forbedringer til betalingsoversigterne var færdigimplementeret primo 2022.

Borgerrådgiveren var enig med Økonomiforvaltningen i, at de 11 forbedringer betød mere brugervenlig og mere klar og tydelig kommunikation. Borgerrådgiveren står dog også tilbage med en konstatering af, at det i det konkrete tilfælde tog ca. 2 år, fra Borgerrådgiveren påpegede problemstillingen, til løsningen forelå (2020-0040291).

Eksemplet nævnes her for at illustrere, at det, der kan virke som en mindre fejl, kan have lange udsigter i forhold til fejlretning, og at det derfor giver mening – både i forhold til ressourceforbruget i kommunen og i forhold til servicen overfor borgere og virksomheder – at være så meget på forkant med udfordringer, som det er muligt.

Når it-systemet lader boligsøgende vente på tomme boliger

Borgerrådgiveren blev i forbindelse med behandling af en konkret sag opmærksom på, at det ikke havde været muligt for Borgercenter Handicap at indstille borgere til en bolig i en periode i efteråret 2022 på grund af udfordringer ved implementeringen af et nyt boliganvisningssystem. Det betød længere ventetid på tildeling af bolig. Borgeren i sagen fandt det utilfredsstillende, at han skulle vente i længere tid på grund af kommunens mangelfulde it-understøttelse.

Af Socialforvaltningens svar udledte Borgerrådgiveren, at der var begrænset adgang til systemet i perioden fra 19. september 2022 til 17. november 2022. I denne periode foretog sagsbehandlere manuelle boligindstillinger, men det blev først muligt at anvise boliger til borgere efter den 17. november

2022. Efter det oplyste var der cirka 200 borgere, som ikke kunne matches til en bolig i perioden.

Forvaltningen kunne ikke oplyse, hvor meget længere tid borgerne måtte vente. Forvaltningen afholdt udgifterne til tomgangsleje for familieboliger med en husleje under 5000 kr. i perioden, så boligerne kunne anvises, så snart systemet var funktionsdygtigt igen.

Borgerrådgiveren måtte på denne baggrund lægge til grund, at tekniske problemer i ca. to måneder forhindrede forvaltningen i at anvise borgere på venteliste en egnet bolig og resulterede i forlænget ventetid for borgerne i forhold til noget så centralt som et sted at bo.

Dette er også et eksempel på, at overgang til nye it-systemer kan volde udfordringer, som kan begrænse kommunens opgaveløsning på en måde, der går ud over borgerne, hvis kommunen ikke sikrer sig, at det er muligt at falde tilbage på de tidligere (eventuelt manuelle) processer (2023-0416717).

Systemet virker, når man omgår det

En beskikket værge for en borger bosat på botilbud henvendte sig i august 2023 til Borgerrådgiveren. Værgen henvendte sig, fordi opkrævningerne for bostedet via kommunens it-system ikke blev sendt til ham som værge, men derimod blev sendt til borgerens digitale postkasse, og fordi han som værge først blev bekendt med opkrævningerne, når de blev sendt til ham som rykkere med gebyrer.



... det er mit indtryk at de gav lidt op på at finde ud af hvad der teknisk set er løsningen (beskikket værge for borger).

Værgen havde flere gange måttet henvende sig til kommunen for at få gebyrerne trukket tilbage og havde gennem et stykke tid forsøgt at få kommunen i dialog for at få problemet løst.

Værgen oplyste blandt andet følgende:

”Men jeg har tidligere haft dialog med Jeres opkrævning om at opkrævninger for opholdsbetaling i botilbuddet ikke sendes til mig i første instans, men at rykkere efterfølgende tilgår mig via min e-boks. Desværre medfører det hver måned et rykkergebyr som der tidligere har været fjernet efterfølgende. Jeg havde en omfattende dialog med dem der sidder med denne opgave dengang - dog mest telefonisk og det er mit indtryk at de gav lidt op på at finde ud af hvad der teknisk set er løsningen.

Nu har jeg i en lang periode igen betalt regningerne (inkl. gebyr) fordi

det har været hensigten at min klient skulle flytte til andet botilbud. Men også det trækker ud og derfor bliver jeg nødt til at bede kommunen om at finde en løsning på at sende mig korrekte regninger i tide – så jeg kan handle på det.”

Borgerrådgiveren gik ind i sagen, og Socialforvaltningen anerkendte problemstillingen, som skyldtes en fejl i det system, kommunen anvender til fakturering af borgere, mens det system, kommunen anvender i rykkerprocessen, godt kunne håndtere borgere med værge.

Forvaltningen oplyste, at den eksterne leverandør ikke kunne give en nærmere tidshorisont for en løsning. For den konkrete borger og værge, blev der dog fundet en alternativ løsning, som forebyggede rykkere og rykkergebyrer.

Forvaltningen oplyste i svaret, at de vil afholde møde med den eksterne leverandør og påpege fejlen med henblik på at få den udbedret, og oplyste i den forbindelse til værgen, at han ville få en tilbagemelding om udfaldet. Forvaltningen beklagede det besvær, værgen havde haft på grund af systemfejlen og oplyste, at de fejlagtigt opkrævede rykkergebyrer ville blive refunderet. Borgerrådgiveren bad forvaltningen om at blive holdt orienteret om opfølgningen og løsningen på problemet (2023-0349874).

Problemstillingen med it-systemer, der ikke understøtter opgaveløsning i overensstemmelse med borgernes rettigheder, har været velkendt og påtalt i årevis. Borgerrådgiveren har ikke tal for, hvor mange andre borgere og værger eller partsrepræsentanter, der kan have været påvirkede af samme fejl, men i dette tilfælde må det antages, at problemet rammer et større antal borgere. Det betyder, at Københavns Kommune med opfølgningen på den konkrete klage kan være med til at rette op på og skabe forbedringer for mange borgere.



Fejl i it-systemer kan potentielt masseproducere tilsidesættelser af borgernes rettigheder.

Har vi styr på vores robotter?

Borgerrådgiveren har undersøgt, hvordan kommunen sikrer, at kommunens udvikling og brug af softwarerobotter og kunstig intelligens i sagsbehandlingen tager højde for borgernes retssikkerhed.

Borgerrådgiverens undersøgelse giver anledning til alvorlig bekymring for, om kommunen i tilstrækkeligt omfang har tænkt borgernes rettigheder og retssikkerhed ind ved udvikling og ibrugtagning af softwarerobotter og i en vis udtrækning kunstig intelligens.

Borgernes rettigheder og kravene til kommunens sagsbehandling gælder på samme måde som i øvrigt, når sagsbehandlingen digitaliseres og automatiseres. De digitale hjælpemidler skal dermed leve op til de grundlæggende forvaltningsretlige krav. Fejl i it-systemer kan potentielt masseproducere til-sidesættelser af borgernes rettigheder.

Folketingets Ombudsmand fremhæver i Generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer vigtigheden af at indtænke borgernes rettigheder fra start, dvs. allerede i idé-, beslutnings- og udviklingsfasen.

Borgerrådgiveren er ikke i tvivl om, at de relevante kompetencer findes i kommunen, men undersøgelsen indikerer, at kompetencerne ikke inddrages i nødvendigt omfang. Borgerrådgiveren anbefaler bl.a. forvaltningerne at overveje:

- hvordan det i højere grad kan sikres, at kommunen overholder borgernes rettigheder ved udvikling og anvendelse af softwareroboter og kunstig intelligens mv.
- at tydeliggøre borgernes rettigheder i kommunens retningslinjer på området.
- at inddrage faglige fyrtårne/erfarne sagsbehandlere tidligt i udviklingsprojekterne.
- at sikre menneskelig involvering i processer, der direkte berører borgerne, herunder ved fortsat at prioritere beslutningsunderstøttende systemer frem for fuldautomatiske systemer.

(2021-0144136).

Bruger vi kommunens ressourcer rigtigt?

Borgerrepræsentationen opfordrede i august 2020 forvaltningerne til aktivt at understøtte samarbejdet med Borgerrådgiveren og bidrage til sikring af, at kommunens medarbejdere har kendskab til Borgerrådgiveren. Borgerrådgiveren har efter drøftelse i Borgerrådgiverudvalget gennemført en undersøgelse af forvaltningernes implementering af opfordringen.

Borgerrådgiveren konkluderer i undersøgelsen, at Borgerrepræsentationens opfordring i praksis ikke har medført en ændret indsats for at understøtte samarbejdet, og at nogle af forvaltningerne reelt ikke ses at have reageret på opfordringen, som heller ikke ses at have øget medarbejdernes kendskab til, at de kan trække på Borgerrådgiverens erfaring og viden.



Undersøgelsen indeholder en række forslag til, hvordan forvaltningerne kan få større udbytte af Borgerrådgiveren.

Opfordringen fra Borgerrepræsentationen er fortsat vigtig for, at kommunen og borgerne får det bedst mulige ud af Borgerrådgiveren. Såfremt forvaltningerne ikke udnytter eksisterende muligheder for at inddrage Borgerrådgiveren allerede i forbindelse med afklaring forud for projekter, omstruktureringer, ændringer i processer eller i idé- og udviklingsfaser, får Borgerrådgiveren primært mulighed for at forholde sig til kommunens borgerbetjening i sin kontrollerende funktion i stedet for at være en sparringspartner og bidragsyder i udviklings- og forbedringsarbejdet.

Det er derfor Borgerrådgiverens opfattelse, at der fortsat er et uudnyttet potentiale i Borgerrådgiverens konsultative bistand til forvaltningerne (2023-0015046).

Er kompetencerne tilstrækkelige?

Den 20. juni 2012 besluttede Borgerrepræsentationen, at forvaltningerne løbende skal udbyde obligatoriske kurser inden for god sagsbehandling – både til nye og til erfarne sagsbehandlere.

I en undersøgelse med samme emne fra 2017 konkluderede Borgerrådgiveren, at ingen af de på det tidspunkt seks undersøgte forvaltninger fuldt ud efterlevede Borgerrepræsentationens beslutning, og Borgerrådgiveren henstillede til, at forvaltningerne tog de nødvendige initiativer for at efterleve beslutningen.

En ny undersøgelse afsluttet i 2024 viser, at der er sket klare forbedringer siden 2017, men den viser også, at der er stor forskel på, hvordan forvaltningerne har valgt at gå til opgaven, og hvordan kurserne er tilrettelagt og udbudt.

De fleste forvaltninger efterlever Borgerrepræsentationens beslutning om løbende at udbyde obligatoriske kurser inden for god sagsbehandling til både nye og erfarne sagsbehandlere. Tre forvaltninger efterlever fortsat ikke beslutningen fuldt ud.

FORVALTNINGERNES AKTUELLE EFTERLEVELSE AF BESLUTNINGEN

	Forvaltning						
	ØKF	KFF	BUF	SUF	BIF	SOF	TMF
Opfylder	✓	✓		✓	✓		
Opfylder delvist			✓			✓	✓

Borgerrådgiveren har på ny henstillet til, at de forvaltninger, som ikke fuldt ud efterlever Borgerrepræsentationens beslutning, får bragt forholdene i orden snarest muligt (2020-0167377).

Egenbetaling (systemdelen)

En borger mente, at beregningen af kommunens krav på hans egenbetaling for ophold i botilbud efter servicelovens § 110 ikke var sket i overensstemmelse med den opregulering af rådighedsbeløbet, som var besluttet af Socialudvalget. Han klagede til Socialforvaltningen og rykkede ifølge eget udsagn forvaltningen for svar 11 gange. Han havde efterfølgende fået løfte om svar efter sommerferien og henvendte sig til Borgerrådgiveren for at spørge til, hvornår han kunne rykke forvaltningen for svar. Borgeren henviste til, at han af en jurist i forvaltningen var blevet orienteret om Københavns Kommunes tilbagemeldingsgaranti.

Efter yderligere dialog med forvaltningen modtog borgeren et svar, hvoraf det fremgik, at forvaltningen i forbindelse med genoptagelsen af borgerens sag blev opmærksom på, at der var behov for at genoptage en række tilsvarende sager. Da han ikke var tilfreds med forvaltningens svar, klagede han igen til Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren stillede efterfølgende ved et konkret tilsyn på baggrund af borgerens henvendelse spørgsmål til forvaltningen og fik oplyst, at sagen nu vedrørte genoptagelse af ca. 680 egenbetalingsafgørelser vedrørende tilbud efter servicelovens §§ 109 og 110 for perioden 2021-2023.

Det fremgår af forvaltningens svar, at beregningsforudsætningerne for disse egenbetalinger ikke blev opdateret, da Borgerrepræsentationen ændrede i det vejledende rådighedsbeløb for 2021 og frem. Det betyder, at de berørte borgere kan have betalt for meget i egenbetaling.

Forvaltningen har oplyst, at de vil genbehandle sagerne fuldt ud og korrigere alle fordringer, så de modsvarer både de korrekte faktiske og retlige forudsætninger. Forvaltningen har oplyst, at de mange sager vil være genvurderet i 3. kvartal 2024.

Borgerrådgiveren/whistleblowerenheden blev allerede bekendt med udfordringer med blandt andet den nævnte egenbetaling via indberetninger til whistleblowerordningen i sommeren 2022. Indberetningerne blev videreformidlet til forvaltningen i oktober 2022.

Whistleblowerenheden fandt det efter undersøgelsen af sagen bekræftet, at der igennem en længere periode (i hvert fald siden 2021) er eller har været udfordringer af forskellig karakter på egenbetalingsområdet, dvs. opkrævning af egenbetaling for ophold i midlertidige botilbud (servicelovens § 107), længerevarende botilbud (servicelovens § 108), krisecentre (servicelovens § 109) og herberger (servicelovens § 110). Udfordringerne havde resulteret i, at der for et stort antal borgere enten ikke har været opkrævet egenbetaling, at egenbetalingen har været opkrævet uden, at grundlaget herfor er blevet meddelt borgerne ved en korrekt afgørelse, eller at der ikke er opkrævet det korrekte beløb.

Forvaltningen oplyste ved sagens undersøgelse, at en delårsag til udfordringerne var, at overgangen til nyt it-system med nye arbejds gange havde ud-

fordret datatræk og sagsbehandling på området. Dette harmonerer med det, som medarbejdere oplyste til whistleblowerenheden allerede i sommeren 2022.

Forvaltningen har oplyst, at det ikke har været muligt at klarlægge de konkrete økonomiske konsekvenser af forholdene for kommunen.

I sagskomplekset var medarbejdere i hvert fald allerede i foråret 2022 klar over, at der var et generelt problem. I september 2023 informerede forvaltningen den konkrete borger, som klagede til Borgerrådgiveren, om, at hans henvendelse førte til opmærksomhed mod, at der samtidig kunne være behov for at genoptage en række tilsvarende sager.

Forvaltningen forventer, at fejlen i 3. kvartal 2024 er rettet over for de hundredvis af borgere, som den potentielt vedrører (2023-0403288).



2

UAFHÆNGIGHED, FORANKRING OG RESULTATER

STÅSTED

Københavns Kommune gik foran, da Borgerrepræsentationen i 2004 etablerede Borgerrådgiveren og fik en uafhængig kommunal ombudsmandsfunktion. Nu er det kun 15 ud af landets 98 kommuner, der ikke har en borgerrådgiver eller har en på vej, og de fleste er skabt med udgangspunkt i Københavns Kommunes model.



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

Borgerrådgiveren er ansat af og forankret direkte under Borgerrepræsentationen. Borgerrådgiveren er dermed en del af Københavns Kommune, men er uafhængig af kommunens udvalg, borgmestre og forvaltninger. Uafhængigheden er en garanti for, at vurderinger af konkrete klager og generelle undersøgelser kan ske på et objektivt og sagligt grundlag.

Borgerrådgiverens forhold er reguleret i styrelsesvedtægten for Københavns Kommune § 24 og i vedtægt for Borgerrådgiverfunktionen.

Borgerrådgiver Johan Busse er cand.jur. og har en mastergrad i Public Governance. Johan Busse har tidligere arbejdet i Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen (Erhvervsministeriet), for Folketingets Ombudsmand, som konstitueret landsdommer i Østre Landsret og er udpeget af justitsministeren som formand for Dataetisk Råd. Johan Busse har været borgerrådgiver i Københavns Kommune siden 2004.

Borgerrådgiveren – som også varetager kommunens whistleblowerordning – har et sekretariat, der består af en chefkonsulent, 12 jurister, to administrative medarbejdere og en akademisk medarbejder. Juristerne har alle erfaring med sagsbehandling i kommune og/eller stat.

Borgerrådgiverens sekretariat er en selvstændig forvaltningsenhed i Københavns Kommune og varetager derfor selv opgaver med personaleforhold, budget, regnskab, kommunikation mv.

Borgerrådgiverens budgetramme for 2023 var på 11,400 mio. kr. Den udmeldte ramme for 2024 er 11,497 mio. kr. Beløbene inkluderer en midlertidig bevilling på 1,5 mio. kr., som Københavns Kommune har rådet over i 2022-2024 fra finanslovspuljen til borgerrådgivning for at øge Borgerrådgiverens dækningsgrad pr. indbygger, bistå andre kommuners borgerrådgivere og udvikle mæglingsredskabet til løsning af konflikter mellem borger og kommune.

Midlerne fra finanslovspuljen udløber med udgangen af 2024.

EN KLAGEINSTANS SER PRIMÆRT KLAGER

Borgerrådgiveren ser alene et udsnit af kommunens sagsbehandling, og dette udsnit er oftest kendetegnet ved, at borgeren, der henvender sig, er utilfreds med den behandling, vedkommende har fået af kommunen. Kommunens niveau for retssikkerhed og borgerservice kan derfor ikke udledes af Borgerrådgiverens beretning alene, men den udgør et væsentligt bidrag i forhold til at klarlægge, hvor kommunen kan blive bedre og med fordel kan sætte ind.

POLITISK FORANKRING

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

Udvalget består af syv medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke må være borgmestre. Det skyldes Borgerrådgiverens uafhængighed. Borgerrådgiverudvalget vælges for en fireårig periode.

Det nuværende udvalg tiltrådte den 4. februar 2022 og består på tidspunktet for afgivelsen af beretningen af:

Laura Rosenvinge (A) – forperson
Gyda Heding (Ø) – næstforperson
Katrine Kildgaard (B)
Line Ervolder (C)
Klaus Mygind (F)
Claus Buch (V)
Jean Thierry (Ø)

Borgerrådgiverudvalget tager aktivt del i og understøtter Borgerrådgiveren i at skabe forbedringer i kommunen og er særligt optaget af Borgerrådgiverens og forvaltningernes samarbejde om at opnå størst mulig læring.

Borgerrådgiveren holder løbende Borgerrådgiverudvalget orienteret om observationer og konstateringer i arbejdet med at føre tilsyn med og være konsulent for kommunens syv forvaltninger. Udvalget behandler derudover Borgerrådgiverens årlige beretning og er med til at fastlægge, hvilke større undersøgelser og inspektioner Borgerrådgiveren skal foretage af egen drift.

UDVALGTE RESULTATER

Borgerrådgiveren deler løbende viden om lovmæssig sagsbehandling, god borgerbetjening og borgernes oplevelser med forvaltningerne i konkrete klagesager, tilsyn, rådgivning, undervisning og oplæg mv. Det påvirker retssikkerheden positivt – både konkret og generelt.

Blandt de resultater, der er opnået i beretningsåret ved tilsyn i egen driftsager, i borgersager, ved konsultativ bistand til forvaltningerne og ved bistand til landets borgerrådgivere, er følgende eksempler:

Tilsyn

- Synliggørelse af omfanget af sager om egenbetaling vedr. tilbud efter servicelovens §§ 109 og 110 for perioden 2021-2023, der skal genoptages pga. forkert beregningsgrundlag, og øget fokus på vidensdeling, Socialforvaltningen (2023-0403288)
- Iværksættelse af en række tiltag for forbedring i forhold til overgang fra børn til voksne, Socialforvaltningen (2021-0029882)
- Iværksættelse af initiativer for at understøtte fokus på den skærpede vejledningspligt, jf. retssikkerhedslovens § 5, Socialforvaltningen (2021-0029882)
- Skærpet opmærksomhed på at begrunde fristudskydelser over for borgere samt oplyse dato for, hvornår borgeren kan vente svar, Socialforvaltningen (2024-0047517)
- Øget gennemsigtighed i visse byggesager, Teknik- og Miljøforvaltningen (2023-0088685)
- Øget fokus på at sende fristudskydelsesbreve til borgere såfremt sagsbehandlingstiden på boligindstillinger forlænges, Socialforvaltningen (2023-0015037)

Konsultativ bistand

- Øget fokus på at besvare alle klagepunkter i henvendelser fra borgere, Socialforvaltningen (2024-0035993)
- Øget viden om relevans af information om kommunens whistleblowerordning som mulig indgang ved kommunikation om håndtering af krænkende adfærd på kommunens intranet, alle forvaltninger (2023-0339698)
- Øget viden om tavshedspligt og andre sagsbehandlingsregler mv. i forbindelse med lovgivning om whistleblowersager både internt i kommunen, i andre kommuner og i ministerielle whistleblowerordninger

- Opmærksomhed på systemudfordring og deraf følgende misvisende kommunikation om aftaler med borgere, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (2024-0023976)
- Opmærksomhed på overholdelse af tilbagemeldingsgarantien, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (2024-0023976)
- Opmærksomhed på klarhed om rette enhed vedrørende vederlagsfri fysioterapi, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (2023-0491742)
- Opmærksomhed på behov for etablering af mulighed for fornyelse af pas uden fysisk fremmøde, Kultur- og Fritidsforvaltningen (2023-0323054 og 2023-0312583)
- Opmærksomhed på forvaltningens ansvar for behandling af sundhedsoplysninger – også fra leverandørers side, Socialforvaltningen (2023-0157619 og 2023-0254271)
- Opmærksomhed på partsrepræsentanternes mulighed for at kommunikere på vegne af part, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (2023-0470329)
- Øget viden om konfliktløsning i Teknik- og Miljøforvaltningen
- Øget viden om konfliktløsning i Børne- og Ungdomsforvaltningen
- Vidensdeling og sparring om aktindsigt til borgere i fængsel, Socialforvaltningen (2023-0259288)
- Vidensdeling og sparring om videregivelse af personoplysninger til andre kommuner, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

DOKUMENTATION OG ÅBENHED

Borgerrådgiveren modtager henvendelser fra borgere og virksomheder og er dagligt i kontakt med forvaltningernes medarbejdere for at løse borgernes og virksomhedernes udfordringer med kommunen og for at bistå i arbejdet med at levere korrekt sagsbehandling og god borgerservice.

De fleste indsatser registreres i Borgerrådgiverens statistiksistem, blandt andet registreres baggrunden for klagerne og konsekvenserne for borgerne og kommunen. Det giver viden om, hvordan kommunens sagsbehandling ser ud fra borgernes perspektiv, og hvordan konstaterede fejl påvirker kommunens administration, effektivitet og serviceniveau.

Statistikken giver f.eks. en indikation af, at kommunens kommunikation er blevet vanskeligere for borgerne at forstå over tid, og at færre borgere oplever diskrimination.

Statistikken er et godt grundlag for at understøtte forvaltningernes fokus på god sagsbehandling og retssikkerhed. Registreringerne anvendes også til at se, hvor der er læringspotentiale, hvor i kommunens forvaltninger læringen konkret og generelt sker tilstrækkeligt hurtigt, og hvor der eventuelt er et behov for andre initiativer og tiltag.

Borgerrådgiverudvalget orienteres løbende om Borgerrådgiverens statistik, ligesom den ofte er udgangspunkt for Borgerrådgiverens målrettede undervisning.

Borgerrådgiveren leverer gerne statistik til forvaltningerne på forespørgsel. Statistikken kan anvendes som bidrag til forvaltningernes eget overblik over, hvor det er relevant at sætte ind med tiltag, udbyde undervisning eller følge udviklingen. Borgerrådgiveren præsenterer også gerne eventuelle tendenser i statistikken med konkrete eksempler.

Borgerrådgiveren er underlagt størst mulig åbenhed. Det følger af Borgerrådgiverens vedtægt og af Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi, som er politisk vedtaget og sætter rammerne for den interne og den eksterne kommunikation. En del af Borgerrådgiverens arbejde er derfor tilgængeligt på kk.dk/borgerraadgiveren med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.



3

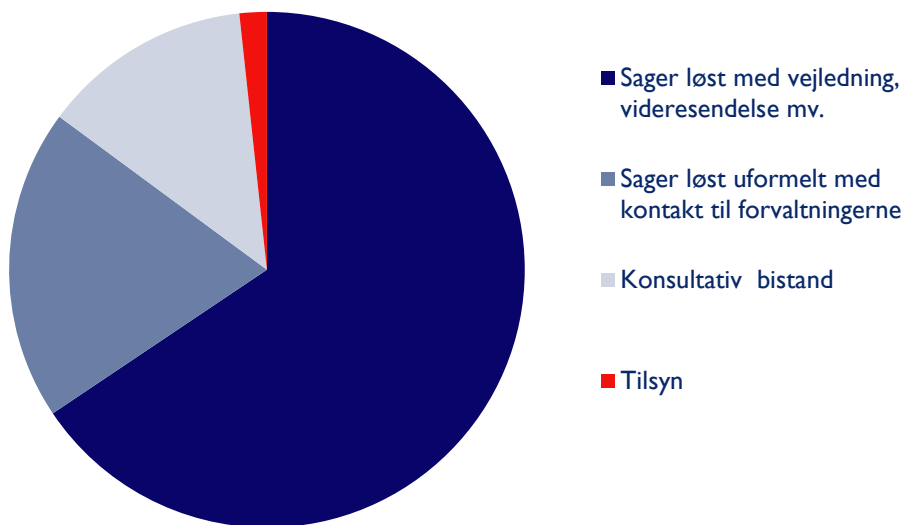
RETSSIKKERHED, SAMARBEJDE OG LÆRING

SÅDAN ARBEJDER BORGERRÅDGIVEREN

Borgerrådgiveren behandler klager over kommunens sagsbehandling, personalets adfærd og udførelsen af praktiske opgaver samt vejleder om klagesystemet.

Borgerrådgiverens bedømmelsesgrundlag er gældende ret, god forvaltningskik og overordnede medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, Kodeks for Københavns Kommune og øvrige vedtagne politikker og beslutninger om kommunens serviceniveau.

FORDELING AF BORGERRÅDGIVERENS INDSATSER I BERETNINGÅRET



BORGERRÅDGIVERENS GENNEMSNITLIGE SAGSBEHANDLINGSTID

Klager og andre henvendelser samt tilsyn i borgersager	17,3 dage
Konsultativ bistand	8,2 dage

Borgerrådgiveren vejleder borgere og virksomheder og vurderer, om forvaltningen i konkrete og generelle sager har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde har lavet fejl eller forsømmelser, som er gået ud over borgere eller virksomheder.

Borgerrådgiveren arbejder for at sikre borgernes retssikkerhed og for et godt og tillidsfuldt samarbejde med forvaltningerne om læring af sagerne. Læringen skal gøre kommunen bedre til at opdage og rette fejl og uhenigtsmæssige arbejdsgange og til at inddrage viden fra borgere og virksomheder om deres forventninger til og oplevelser af kommunens service.

Borgerrådgiveren synliggør i sin daglige kontakt med forvaltningerne og i sine tilsyn problemstillinger og mulige udfordringer i kommunens sagsbehandling og service og peger på mulige brud på lovgivningen og andre forhold, som påvirker den oplevede borgerservice negativt. Borgerrådgiveren bidrager på den måde til, at den vigtige viden og de tilbagemeldinger, vi får fra borgere og virksomheder om, hvor vi som kommune ikke gør det godt nok, eller hvor vi kan blive bedre, bliver viderebragt og konkretiseret, så vi i kommunen kan hente den størst mulige læring ud af tilbagemeldingerne.

I praksis betyder det, at den enkelte medarbejder, leder og forvaltning får viden om, hvad det konkrete problem er eller har været og herudfra kan handle og rette op konkret som generelt.

Borgere og virksomheder skal klage til forvaltningen, før Borgerrådgiveren involveres. Har der været dialog med forvaltningen om klagen, eller kan borgeren ikke selv varetage dialogen, forsøger Borgerrådgiveren i første omgang at hjælpe ved at kontakte den relevante enhed telefonisk. Formålet er at understøtte dialogen mellem borgere og forvaltninger for at løse konflikter, og Borgerrådgiveren har fokus på, hvad borgerne ønsker at opnå.

Det, Borgerrådgiveren bidrager med i kontakten, kan være en juridisk præcisering af borgerens problem og gældende ret, som vi beskriver for sagsbehandleren. Det kan også være en hjælp til genetablering af dialogen mellem borger og forvaltning eller en afklaring, som gør, at borgeren forstår kommunens reaktion.

Borgerrådgiveren benytter desuden ofte pendulmægling, hvor Borgerrådgiveren er i dialog med henholdsvis borger og forvaltning flere gange, med det formål at præsentere sagens forskellige sider og løsningsmuligheder for begge parter. Læs mere om pendulmægling og konfliktløsning på side 35.

I mange tilfælde gør Borgerrådgiverens bidrag det enklere for forvaltningen at forstå og handle ud fra, hvad det er, borgeren gerne vil opnå.

I beretningsåret er 194 sager løst via telefonisk kontakt og opfølgning.

I de tilfælde, hvor denne uformelle kontakt ikke fører til en løsning, skriver Borgerrådgiveren til forvaltningen for at finde en løsning eller få et svar. Er

der tale om problemstillinger og konflikter, som forvaltningen har brug for bistand til at identificere eller løse, yder Borgerrådgiveren konsultativ bistand og hjælper med at udpege problemstillinger, som forvaltningen bør arbejde for at løse. Er der tale om problemstillinger og konflikter, som ikke bliver løst tilfredsstillende via dialog eller konsultativ bistand, eller som er principielle, vurderer Borgerrådgiveren, om der er grundlag for at lave et tilsyn og undersøge, om forvaltningen har handlet korrekt.

Tilsyn indebærer en større skriftlig undersøgelse og gennemføres kun, hvis der er udsigt til, at det kan forbedre borgerens eller virksomhedens forhold og/eller skabe læring i kommunen.

TILSYN

Tilsyn i konkrete sager

Borgerrådgiveren laver et konkret tilsyn, hvis en sag ikke kan løses tilfredsstillende via dialog med forvaltningen, og Borgerrådgiveren vurderer, at borgerens eller virksomhedens rettigheder ikke er iagttaget, og/eller at sagen har et læringspotentiale for kommunen. Det sker for at sikre borgerens eller virksomhedens retsstilling og for at understøtte læring i kommunen.

Principielle klager, som kan have betydning for mange borgere, vil ofte blive behandlet som tilsynssager.

Et tilsyn kan føre til, at Borgerrådgiveren udtaler kritik og kommer med anbefalinger og henstillinger. Borgerrådgiveren kombinerer altid kritik, anbefalinger og henstillinger til forvaltningen med tilbud om assistance til læring af den konkrete sag og konstruktiv rådgivning.

Borgerrådgiverens tilbud om bistand fremgår direkte i breve og rapporter til forvaltningen. Helt konkret kan en opfølgning ske ved, at Borgerrådgiveren deltager med oplæg på et møde, så den læring, der måtte være i den konkrete sag, bliver drøftet i dialog, men tilbuddet om bistand er åbent formuleret, og det kunne også være undervisning i bestemte forvaltningsretlige emner, bistand til opdatering af arbejdsgange, standarder til brevskeletter eller andet, som forvaltningen måtte ønske.



Borgerrådgiveren kan ikke pålægge en forvaltning opfølgning, og derfor kan Borgerrådgiverens tilbud om bistand alene realiseres, hvis forvaltningen ønsker det.

Det er meget sjældent, at forvaltningerne efterspørger Borgerrådgiverens bistand i denne fase af sagsbehandlingen.

Borgerrådgiveren vil fortsat tilbyde sin bistand til opfølgning og har – i undersøgelsen om opfølgning på Borgerrepræsentationens opfordring om aktiv understøttelse af samarbejdet med og sikring af kendskab til Borgerrådgiveren – listet en række forslag til, hvordan Borgerrådgiveren kan indtænkes og bidrage i forvaltningernes læringsrum.

I samme undersøgelse spurgte Borgerrådgiveren forvaltningerne om deres ønsker i relation til det fremtidige samarbejde, herunder i forbindelse med læring af konkrete klager, tilsyn eller andet. Borgerrådgiveren modtog meget få og begrænsede ønsker til ændringer.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen oplyste, at forvaltningen har haft stor glæde af løbende samarbejds møder med Borgerrådgiveren, og forvaltningen foreslog, at opfølgning og læring af konkrete klager, tilsyn, mv. fremadrettet kan drøftes og udvikles gennem sådanne møder.

Borgerrådgiveren finder forslaget konstruktivt og deltager naturligvis gerne. Borgerrådgiveren lader det i første række være op til forvaltningen at invitere til sådanne møder, beslutte på hvilket niveau i forvaltningen, det skal foregå, samt sætte dagsorden for mødernes indhold.

Børne- og Ungdomsforvaltningen oplyste, at forvaltningen ønskede et besøg fra Borgerrådgiveren i forvaltningens juridiske netværk. Borgerrådgiveren holdt i december 2023 et oplæg, der efter forvaltningens ønske handlede om Borgerrådgiverens viden om og erfaring med at forebygge konflikter (herunder præsentation af relevante KlarRet-pjecer og hjælpeværktøjer), Borgerrådgiverens håndtering af (små)konflikter, samt hvordan Borgerrådgiveren kan hjælpe i relation til de svære konflikter.

Borgerrådgiverens tilbud om undervisning og oplæg er et fast vederlagsfrit tilbud, som kan benyttes af samtlige forvaltninger. Forvaltningerne er velkomne til at henvende sig med ønsker til undervisning, oplæg og anden sparring og behøver således ikke at afvente et konkret tilbud fra Borgerrådgiveren, for at dette kan realiseres.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen oplyste, at forvaltningen ønskede at blive orienteret om henvendelser til Borgerrådgiveren fra forvaltningens medarbejdere med baggrund i et ønske om at anvende disse som én blandt flere kvalitetsindikatorer, som giver forvaltningen mulighed for at følge op på forhold af betydning for borgerbetjeningen, arbejdsgange, kompetenceudvikling mv.

Borgerrådgiveren fører overordnet statistik i alle type sager, herunder rådgivningshenvendelser, og indgår gerne i dialog med forvaltningen om, hvorvidt dette informationsniveau kan være gavnligt for forvaltningens arbejde.

Teknik- og Miljøforvaltningen oplyste, at forvaltningen ønsker at CPR-nummer ikke fremgår af emnelinjen på de henvendelser, Borgerrådgiveren sender til forvaltningen, da det vil lette forvaltningens arbejdsgang.

Borgerrådgiveren har noteret sig Teknik- og Miljøforvaltningens ønske om at fjerne CPR-numre og vil naturligvis efterkomme dette i relevant omfang.

Ingen forvaltninger har givet udtryk for, at de efterspørger noget fra Borgerrådgiveren, som ikke er realiserbart, og der er ikke anmodet om andet og mere fra Borgerrådgiveren end de tilbud, som allerede eksisterer og er til rådighed for forvaltningerne. Det tegner godt i forhold til et fortsat godt og styrket samarbejde, hvor Borgerrådgiveren i højere grad end tidligere bydes ind i forvaltningernes læringsrum.

Tilsyn iværksat af egen drift

Borgerrepræsentationen udvidede pr. 1. januar 2007 Borgerrådgiverens kompetence, så Borgerrådgiveren kan tage sager op af egen drift. Kompetensen er beskrevet i vedtægt for Borgerrådgiverfunktionen § 13:

”§ 13. Borgerrådgiverfunktionen kan på eget initiativ undersøge konkrete sager, såfremt det vurderes, at det vil være i overensstemmelse med formålet for borgerrådgiverfunktionen. Borgerrådgiverfunktionen kan gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.”

Ud over den løbende behandling af klager fra borgere og virksomheder har Borgerrådgiveren således mulighed for at lave undersøgelser af egen drift. Det betyder, at Borgerrådgiveren ikke skal afvente en konkret klage for at lave et tilsyn - det kan ske på eget initiativ. Ved udvælgelsen af emner for egen drift-undersøgelser lægges vægt på at identificere og håndtere konkrete udfordringer i kommunen, idet målet med planen ikke så meget er at konstatere et potentielt niveau af fejl, som at understøtte en tværgående kultur, hvor udfordringer erkendes åbent, og mulige løsninger understøttes, og i forlængelse heraf udbredes – eventuelt med konsultativ bistand fra Borgerrådgiveren.

Egen drift-undersøgelser gør det muligt at finde og ofte også i et samarbejde mellem forvaltning og Borgerrådgiveren at håndtere væsentlige udfordringer, der påvirker større grupper af borgere og virksomheder.

Borgerrådgiverens plan for egen drift-området fastlægges i samarbejde med Borgerrådgiverudvalget. Planen tager udgangspunkt i forslag til emner og temaer fra forvaltningerne og i de erfaringer, Borgerrådgiveren har fra konkrete sager. Ved fastlæggelsen af den seneste plan for egen drift-undersøgelser fulgte Borgerrådgiveren bl.a. Kultur- og Fritidsforvaltningens opfordring til at sætte digitalt udsatte borgeres adgang til og brug af kommunens digitale indgange på som tema for en egen drift-undersøgelse.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret afsluttet en undersøgelse om opfølgning på Borgerrepræsentationens beslutning af 20. juni 2012 om obligatorisk undervisning i god sagsbehandling, som udsprang af, at Borgerrådgiveren bl.a. i årsberetningen for 2010 konstaterede mange fejl i forvaltningerne i forhold til overholdelse af de grundlæggende sagsbehandlingsregler.

I en undersøgelse fra 2017 med samme formål konkluderede Borgerrådgiveren, at ingen af de seks forvaltninger fuldt ud efterlevede Borgerrepræsentationens beslutning. Formålet med den aktuelle undersøgelse var at følge op på i hvilket omfang og hvordan, forvaltningerne siden har realiseret den politiske beslutning og arbejdet med Borgerrådgiverens henstillinger i den forbindelse.

Undersøgelsen viser, at alle forvaltninger ses at udbyde kurser inden for god sagsbehandling. Indhold, omfang, forankring og hyppighed er dog varierende forvaltningerne imellem. Kun fire forvaltninger udbyder løbende obligatoriske kurser inden for god sagsbehandling til både nye og erfarne sagsbehandlere. Borgerrådgiveren har derfor henstillet, at de forvaltninger, der ikke fuldt ud efterlever Borgerrepræsentationens beslutning, får bragt forholdene i orden snarest muligt.

Borgerrådgiveren anbefaler, at der i forvaltningerne formuleres klare beskrivelser af, hvilke medarbejdere kurserne er relevante for, og hvordan der ledelsesmæssigt følges op på, hvorvidt medarbejderne deltager i kurserne, samt at det overvejes, om der kan udarbejdes ensartede retningslinjer for registrering af deltagere på kurserne. Nogle forvaltninger tilbyder også kurser i god sagsbehandling mv. til ledere, men det ses ikke at omfatte alle. Borgerrådgiveren anbefaler, at det overvejes at tilbyde i hvert fald ledere af sagsbehandlere relevante kurser i god sagsbehandling i det omfang, det ikke allerede sker.

Borgerrådgiverens inspektion af tilgængeligheden på plejehjemmet Solgaven Valby under Sundheds- og Omsorgsforvaltningen viste, at der er væsentlige udfordringer med tilgængeligheden ved adgangsveje for plejehjemmets blinde og svagtseende beboere.

Borgerrådgiveren konstaterede en række problemer i forhold til adgangsforhold, parkeringsmuligheder og skiltning, som skyldes, at området omkring Solgaven Valby fortsat ikke er færdigbygget, og at adgangsvejene derfor bærer præg af byggeplads med afspærringer, ujævnt terræn mv. Borgerrådgiveren kom med en række anbefalinger til, hvordan kommunen kan forbedre de mest centrale tilgængelighedsproblemer for beboerne, men udtalte ikke kritik, bl.a. fordi forbedringerne involverer flere myndigheder og aktører, som Borgerrådgiveren ikke har kompetence i forhold til.

I forhold til den udvendige tilgængelighed er der forskellige aktører udover Sundheds- og Omsorgsforvaltningen – herunder AKB, som udlejer ejendommen, hvor der er ældreboliger og plejehjem, Teknik- og Miljøforvaltningen, som er myndighed i forhold til byggeprojekter i området, og Freja Ejendomme, der er statens ejendomsselskab, som ejer vejstykket og parkeringsarealet – hvilket komplicerer færdiggørelsen af adgangsvejene yderligere. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, AKB, Teknik- og Miljøforvaltningen og Freja Ejendomme har været i løbende dialog, uden at det er lykkedes at få løst tilgængelighedsproblemet. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen er

kommet med et forsigtigt bud på, at det tidligst kan forventes, at området er færdigbygget, og tilgængelighedsproblemet er løst i 2028.

Borgerrådgiveren konstaterede, at forholdene på Solgaven Valby på nuværende tidspunkt må anses for langt fra at leve op til kommunens ambition om at skabe Europas bedste plejehjem for blinde og svagtseende borgere. Konsekvensen er, at beboerne reelt og i vid udstrækning er afgrænset fra omverdenen, da adgangsforholdene ikke lever op til kravene om tilgængelighed.

Borgerrådgiveren vurderede, at Solgaven Valby samlet set ikke lever op til kommunens handicappolitik og fandt det uheldigt og utilfredsstillende, at blinde og synshæmmede borgere ikke kan færdes uden for deres hjem, uden at det udgør en sikkerhedsmæssig risiko. Borgerrådgiveren lagde vægt på beboeres tilkendegivelser af, at det føles utrygt at færdes uden for Solgaven Valby, og at de derfor nødt til forlader deres hjem. Dette skal også ses i lyset af, at forholdene ikke er bedret, siden Solgaven Valby stod færdigt i 2019, og at der ikke er udsigt til, at alle forholdene vil blive forbedret i den nærmeste fremtid.

Borgerrådgiveren fandt ikke tilstrækkeligt grundlag for en videre undersøgelse af, om Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kunne have grebet opgaven anderledes an med et bedre resultat, men går ud fra, at forvaltningen drager lære af forløbet og den aktuelle status af tilgængeligheden i forhold til fremtidige projekter (2023-0015037).

I beretningsåret afsluttede Borgerrådgiveren også en generel egen driftundersøgelse om, hvordan kommunen sikrer, at udvikling og brug af softwarerobotter og kunstig intelligens i sagsbehandlingen tager højde for borgernes retssikkerhed. Undersøgelsen giver anledning til alvorlig bekymring for, om kommunen i tilstrækkeligt omfang har tænkt borgernes rettigheder og retssikkerhed ind ved udvikling og ibrugtagning af softwarerobotter og i en vis udstrækning kunstig intelligens i forbindelse med sagsbehandlingen. Borgerrådgiveren er derfor kommet med en række anbefalinger, så det i højere grad kan sikres, at kommunen overholder borgernes rettigheder ved udvikling og anvendelse af softwarerobotter og kunstig intelligens mv.

Borgerrådgiveren har bl.a. anbefalet, at forvaltningerne fremover trækker på Borgerrådgiverens kompetencer i overensstemmelse med de allerede gældende retningslinjer.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret også afsluttet en undersøgelse af implementeringen af Borgerrepræsentationens opfordring af 20. august 2020 om aktivt at understøtte samarbejdet med Borgerrådgiveren. Beslutningen blev truffet ved behandlingen af Borgerrådgiverens Beretning 2019, og opfordringen kom i forlængelse af og fulgte op på konklusionen i den evaluering af Borgerrådgiveren, der blev foretaget i 2019.

Undersøgelsen viser, at Borgerrepræsentationens opfordring i praksis ikke har medført en ændret indsats for at understøtte samarbejdet, og at nogle af forvaltningerne reelt ikke ses at have reageret på opfordringen, som heller ikke ses at have øget medarbejdernes kendskab til, at de kan trække på Borgerrådgiverens erfaring og viden.

Undersøgelsen indeholder en række forslag til, hvordan forvaltningerne kan få større udbytte af Borgerrådgiveren.

LÆRING OG FORBEDRINGER

Borgerrådgiveren kontakter ofte forvaltningens medarbejdere for konkret at hjælpe borgere og medarbejdere tættere på en løsning i en sag. Kommunens forvaltninger og medarbejdere har også en åben invitation til at kontakte Borgerrådgiveren. Det kan ske pr. mail, telefon i dagtimerne eller ved at ringe til Borgerrådgiverlinjen, som betjenes af Borgerrådgiverens jurister på skift alle hverdage mellem kl. 9 og 20.



Formålet med Borgerrådgiverens indsats for at skabe læring og forbedringer er at sikre god sagsbehandling og retssikkerhed for borgerne.

Konsultativ bistand og rådgivning

Konsultativ bistand er en anden betegnelse for råd og vejledning i gensidig dialog. Den form for råd og vejledning, som Borgerrådgiveren tilbyder, antager mange forskellige former. Fælles for dem alle er, at de centrerer sig om det, der er Borgerrådgiverens kompetencefelt, hvilket vil sige reglerne om sagsbehandling og reglerne om ligebehandling og diskrimination. Disse regelsæt er generelle og dermed relevante i hele kommunen.

Rådgivning fra Borgerrådgiveren er vederlagsfri for forvaltningerne og kan frit rekvireres af enhver medarbejder i kommunen. Rådgivningen kan ske via Borgerrådgiverlinjen eller gennem inddragelse af Borgerrådgiverens viden i forbindelse med driftsoptimering og effektivisering, sagstilrettelæggelse eller politikudvikling, ved deltagelse i større projekter eller på anden vis. Borgerrådgiveren har et beredskab, som skal sikre, at der kan rådgives hurtigt, når behovet opstår i forvaltningerne, men kan ikke i alle tilfælde imødekomme akut efterspørgsel om involvering i større tidskrævende projekter. I disse tilfælde anbefales det derfor at rette henvendelse til Borgerrådgiveren i god tid.

Borgerrådgiveren tilbyder konsultativ bistand til kommunens medarbejdere på skrift, via vores almindelige telefonindgang eller på Borgerrådgiverlinjen, som betjenes alle hverdage fra kl. 9 til 20. Det kan også foregå som led i undervisning eller ved møder.

Borgerrådgiveren tilbyder hjælp til forvaltningsretlige spørgsmål, god og effektiv borgerbetjening og sagsbehandling med afsæt i forvaltningsretlig viden og erfaring. Borgerrådgiveren tager ikke stilling til konkret sagsbehandling i den konsultative indsats, men bidrager med erfaring og vejleder blandt andet om gældende ret, forvaltningsretlige principper, ministerielle vejledninger, principafgørelser, ombudsmandsudtalelser mv., som kan bidrage til håndteringen af konkrete sagsforløb.

Ingen sager eller borgere er ens, og det stiller krav om en konkret og omhyggelig afklaring. Hvad er borgeren utilfreds med, hvad er formålet med at henvende sig til kommunen, kan ønsket opfyldes, og er der andre hensyn, kommunen skal være opmærksom på i forhold til borgerens samlede situation.



En central forudsætning for den gode borgerbetjening er kommunikation, tillid og en forståelse af, hvad borgerne ønsker at opnå med deres henvendelser.

Den nødvendige indsats kan være tidskrævende, og her kan Borgerrådgiveren ofte hjælpe med at afklare, hvad formålet med en konkret henvendelse er, eller hvori borgerens problem består, og på den måde medvirke til bedre klagesagsforløb og borgerbetjening. Borgerrådgiverens uafhængige og uvildige position gør det muligt at se sagerne fra et andet perspektiv, og den målrettede erfaring i netop at kvalificere og behandle klager gør, at Borgerrådgiveren kan bidrage til hurtigere afklaring, forebyggelse af misforståelser og til at undgå stigende utilfredshed i længerevarende klageforløb.

Borgerrådgiveren har gode erfaringer med i dialog med forvaltningernes medarbejdere at bidrage til løsning af sager, som kunne være endt i langstrakte forløb. Dialogen med kommunens medarbejdere om at skabe løsninger underbygger og udvider de gode samarbejdsrelationer, som allerede findes i kraft af det netværk af kontaktpersoner, Borgerrådgiveren har rundt omkring i kommunens mange enheder.

Borgerrådgiveren har iværksat en høring i kommunens syv forvaltninger for at styrke og underbygge kontaktnetværket. Høringen skal sikre, at de forskellige centre og enheder er dækket ind, som forvaltningerne ønsker det, og at de kontaktpersoner, der er sat på opgaven, har den fornødne ledelsesmæssige opbakning til at kunne handle og følge op i de sager, Borgerrådgiveren henvender sig om.

Borgerrådgiveren ydede konsultativ bistand i 131 tilfælde i beretningsåret.

Det er en mindre nedgang siden sidste beretningsår. Borgerrådgiveren opfordrer forvaltningerne til i højere grad at benytte Borgerrådgiverens tilbud om bistand og til at overveje at kontakte Borgerrådgiveren i projekters ud-

viklingsfase og dermed trække på Borgerrådgiverens erfaring og sparring i forhold til f.eks. forbedring af sagsbehandling, betjening af borgere eller opmærksomhedspunkter ved implementering af nye procedurer.

UNDERVISNING, OPLÆG OG PRAKTIK

Borgerrådgiveren har som de øvrige år holdt oplæg for nye medarbejdere i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen med fokus på Borgerrådgiverens arbejde, og hvad medarbejderne i Københavns Kommune kan bruge Borgerrådgiveren til. Oplæggene giver altid anledning til god debat og mange relevante spørgsmål. I år har der desværre været flere aflysninger som følge af midlertidigt rekrutteringsstop i forvaltningen.

Også i Socialforvaltningen har Borgerrådgiveren en fast aftale om undervisning i god forvaltningsskik og embedsmandsdyder. Desværre er flere aftaler blevet aflyst af forvaltningen pga. for få tilmeldte.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret undervist 100 medarbejdere i Enheden for Sociale Ydelser i forskellige aspekter af skriftlig kommunikation med udgangspunkt i Borgerrådgiverens KlarRet om kommunens pligt til at svare borgerne.

Borgerrådgiveren tilbyder også oplæg om håndtering og forebyggelse af konflikter og har holdt et oplæg om dette for medarbejdere fra forskellige enheder i Teknik- og Miljøforvaltningen samt i Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Borgerrådgiveren har igen i år været case for studerende i administrationsøkonomi ved Københavns Professionshøjskole og har holdt oplæg om vores arbejde, haft besøg af de studerende, som skulle se på tilgængeligheden for borgerne, og har deltaget i de studerendes arbejde med casestudiet og deres mange spørgsmål.

Borgerrådgiverens tilbud om undervisning og oplæg er et fast vederlagsfrit tilbud, som kan benyttes af samtlige forvaltninger. Forvaltningerne er velkomne til at henvende sig med ønsker til undervisning, oplæg og anden sparring og behøver således ikke at afvente et konkret tilbud fra Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren tilbyder også praktikudveksling med kommunens forvaltninger. Typisk er det korte forløb, hvor en eller få medarbejdere får en indføring i Borgerrådgiverens arbejdsområder og tilgange, og hvor medarbejdere fra Borgerrådgiveren på samme vis kommer i praktik i forvaltningen.

Formålet med praktikforløbene er at øge det gensidige kendskab til arbejdsmetoder og rammer samt skabe forbindelser til gavn for fremtidigt samarbejde. Borgerrådgiveren har fået meget positiv respons fra de medarbejdere og enheder, der har benyttet tilbuddet, ligesom Borgerrådgiveren den anden vej også har fået relevant viden om vilkår og praksis i de enkelte enheder.

MÆGLING SOM VÆRKTØJ TIL KONFLIKTLØSNING

Borgerrådgiveren kan tilbyde mægling mellem borger og forvaltning, hvis Borgerrådgiveren vurderer, at mægling vil være værdiskabende. Mægling kan gøre det lettere for borger og forvaltning at bilægge konkrete konflikter og bedre kommunikationen, så dialogen og samarbejdet kan fortsætte. Mægling er et alternativ til sædvanlig klagesagsbehandling hos Borgerrådgiveren, og tilsyn kan ikke ske samtidig med mægling. Omdrejningspunktet for selve mæglingen kan heller ikke være de afgørelser, som kommunen træffer.

Er der enighed om mægling mellem borger og forvaltning, kan Borgerrådgiveren som en neutral tredjepart lede mæglingen og arbejde for at reducere konfliktniveauet. Mæglingen er på den måde et konfliktløsningsværktøj.

Borgerrådgiveren har gode erfaringer med at anvende pendulmægling til konfliktnedtrapning og problemløsning. Pendulmægling kendetegnes ved, at Borgerrådgiveren faciliterer en dialog mellem borger og forvaltning og afklarer forhold, der måtte være uklare i kommunikationen, uden at der nødvendigvis er behov for et fysisk møde mellem borger og forvaltning. Alt efter sagens karakter og problemets omfang kan Borgerrådgiveren være i dialog med henholdsvis borger og forvaltning flere gange med det formål at præsentere sagens forskellige sider og løsningsmuligheder for begge parter.

Pendulmægling indgår i udtalt grad i Borgerrådgiverens daglige arbejde.

I maj 2023 udsendte Borgerrådgiveren informationsmateriale om konfliktmægling med tilbud om besøg i de enkelte afdelinger for at udbedre kendskabet til Borgerrådgiverens mæglingstilbud til kommunens ansatte. Materialet blev sendt til alle forvaltninger i kommunen, hvilket resulterede i, at flere forvaltninger vendte tilbage med et ønske om, at Borgerrådgiveren kom ud og fortalte mere og gav et indblik i, hvordan Borgerrådgiveren arbejder med konfliktmægling.

Borgerrådgiveren gjorde i materialet også forvaltningerne opmærksomme på den KlarRet-trilogi, Borgerrådgiveren har udgivet om forebyggelse, håndtering og læring af konflikter, som ansatte i kommunen kan bruge i deres daglige arbejde:

[KlarRet 24 – Forebyg konflikter mellem borger og kommune](#)

[KlarRet 25 – Håndtering af konflikter mellem borger og kommune](#)

[KlarRet 26 – Læring af konflikter mellem borger og kommune](#)

Borgerrådgiveren arbejder fortsat på at tilbyde og udvikle mæglingstilbuddet i dialog med forvaltningerne for bl.a. at øge medarbejdernes opmærksomhed på Borgerrådgiverens mæglingstilbud.

Det sker også, at det er borgerne selv, der henvender sig med et ønske om konfliktmægling. Det er dog ikke ofte, det sker, hvilket kan skyldes, at borgerne, når de henvender sig til Borgerrådgiveren, ofte er på et stadie, hvor de ønsker at indgive en formel klage.

Borgerrådgiveren gør i den daglige kontakt med borgere en indsats for at oplyse og informere om mulighederne for konfliktmægling i de tilfælde, hvor det kan være relevant og værdiskabende.

AFDÆKNING OG UNDERSTØTTELSE AF BISIDDERORDNINGER

Ved Københavns Kommunes budgetaftale for 2023 blev der afsat midler til Borgerrådgiveren med det formål at styrke samarbejdet mellem borgere og kommune via en målrettet indsats for at understøtte eksisterende frivillige bisidderordninger.

Borgerrådgiveren har udarbejdet og offentliggjort en oversigt over eksisterende bisidderordninger og er – for at understøtte et godt og konstruktivt samarbejde – i gang med at udarbejde vejledningsmateriale til både borgere, bisidderordninger og kommunens medarbejdere.

Borgerrådgiveren har et samarbejde med kommunens forvaltninger i forhold til indsatsen på området, og det betyder bl.a., at forvaltningernes erfaringer og ønsker inddrages, og at Borgerrådgiveren har mulighed for at trække på forvaltningerne i forhold til at vurdere indsatsens effekt.

Borgerrådgiveren har desuden undersøgt bisidderes adgang til lokaler med henblik på mødeforberedelse og erfaret, at der i Københavns Kommune ikke er mulighed for som borger at låne et lokale i medborgerhuse, på skoler og lign. til et fortroligt formøde med en bisidder uden forhåndsbooking og betaling af gebyr via kommunens hjemmeside. Heller ikke i borgercentrene i forvaltningerne er der lokaler til rådighed for borgere, der ønsker at holde et formøde med en bisidder. Efter dialog med flere bisidderordninger kan Borgerrådgiveren dog konstatere, at der i praksis ikke synes at være et behov for lokaler til mødeforberedelse, og at formøder mellem borger og bisidder i praksis afholdes telefonisk eller ved fysisk møde andre steder end i forvaltningen.

LIGEBEHANDLING OG DISKRIMINATION

Borgerrådgiverens indsats for ligebehandling og mod diskrimination er en integreret del af Københavns Kommunes bredere indsats på området.

Kommunen har i mange år arbejdet målrettet med disse temaer, både internt og eksternt, og Borgerrådgiveren bidrager blandt andet med juridisk indsigt og med formidling af borgeres oplevelser. Initiativerne på området udgår generelt andetsteds fra, herunder fra politisk hold, og Borgerrådgiveren bidrager f.eks. ved høringer og anmodninger om konkret sparring om retlige temaer på området for ligebehandling, ligestilling og diskrimination. Borgerrådgiveren har bl.a. været taget med på råd i forhold til racismepolitikken, ligestillingspolitikken og i forhold til et medlemsforslag om udvidet racismerådgivning.

Når borgere klager over diskrimination, registreres det særskilt (se tabel), men det sker ofte i tilknytning til andre, relaterede klage temaer.

Sagerne behandles i udgangspunktet på samme måde som borgeres og virksomheders øvrige klager over kommunen, men Borgerrådgiveren monitorerer problemstillingen særskilt.

Det generelle billede er, at diskrimination fylder relativt lidt samlet set, og at forvaltningerne gør en relevant indsats for at forebygge diskrimination.

Ud over dialogen med forvaltningerne i den daglige sagsbehandling er Borgerrådgiveren også på dette område i dialog med andre aktører. I beretningsåret er der eksempelvis afholdt virtuelt møde med en repræsentant fra den engelske ombudsmand for sundhedsområdet, idet man der – på baggrund af anbefaling fra Folketingets Ombudsmand – var interesserede i Borgerrådgiverens erfaringer med inddragelse af underrepræsenterede grupper. Borgerrådgiveren har også haft møder med Københavns Handicapråd og med Ældrerådet, som det i øvrigt sker årligt.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret afsluttet en inspektion af handicaptilgængeligheden på Solgaven Valby under Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, der er omtalt på side 30 i denne beretning. Derudover arbejder Borgerrådgiveren på – i samarbejde med kommunens forvaltninger – at skabe ét samlet overblik over tilbud om transport for borgere med nedsat funktions-evne med henblik på at understøtte kommunens vejledning af borgerne. Oversigten vil kunne fungere som et overblik, kommunens borgere selv kan orientere sig i.

HENVENDELSER OM OPLEVET DISKRIMINATION I BERETNINGÅRET 2023

Handicap	9
National, social eller etnisk oprindelse	9
Køn	6
Seksuel orientering	1
I øvrigt (bl.a. klager hvor diskriminationsgrund ikke er angivet)	6
I alt	31

SEKRETARIATSBETJENING AF LANDETS BORGERRÅDGIVERNETVÆRK

Hvor beretningsåret 2022 var præget af oprettelse af en lang række nye borgerrådgiverfunktioner, som skulle hjælpes i gang, har det seneste år i højere grad været præget af konsolidering og erfaringsudveksling på tværs af landet.

Sekretariatet bliver kontaktet af de enkelte borgerrådgivere om forskellige emner og sager bl.a. via opkald på borgerrådgiverlinjen, som bliver betjent af Borgerrådgiverens jurister på daglig basis fra kl. 9 til kl. 20.

De virtuelle møder, Borgerrådgiveren afholdt i løbet af sidste beretningsår, er blevet tilbagevendende begivenheder for erfaringsudveksling på tværs af netværket.

Som sekretariat for borgerrådgivernetværket har Borgerrådgiveren i København således forestået månedlige virtuelle møder med udgangspunkt i relevante og aktuelle emner og spørgsmål fra borgerrådgiverne. Det har bl.a. handlet om håndtering af sager med børn og forældre i anledning af ny lovgivning, tilbagemeldingsgarantier og embedsmandsdyder, henvendelser fra borgere og debat i kommunalt regi, hjælp til afklaring af borgerrådgivernes kompetencer mv.

De virtuelle møder supplerer lokale mininetværk af borgerrådgivere og giver en god mulighed for faglig videns- og erfaringsudveksling på tværs af landet, hvor borgerrådgiverne i deres daglige arbejde for de flestes vedkommende sidder alene i deres kommuner og ikke umiddelbart har nogen, de kan drøfte deres arbejde med.

Suppleret af de halvårige møder i henholdsvis netværket i øst (Sjælland og Sydhavsøerne) og vest (Fyn, Jylland og Langeland/Ærø) samt det årlige netværksmøde giver de tilbagevendende møder en fælles forståelse af udfordringer og muligheder i arbejdet som borgerrådgivere og medvirker til at udvikle og definere borgerrådgiverne som funktion og sikre, at borgerrådgiverne er en relevant del af det kommunale landskab.

Det har samlet set og på tværs af landet styrket borgerrådgivernes arbejde med at sikre borgernes retssikkerhed og bistå kommunernes medarbejdere i deres arbejde med at yde god borgerservice.

Som sekretariat for det landsdækkende borgerrådgivernetværk har Borgerrådgiveren i København i løbet af året haft fokus på borgerrådgivernes udsatte position i landets kommuner og den usikre fremtid, de mange midlertidige borgerrådgiverfunktioner står i, når kommunerne er presset på økonomi, og der er pres på serviceydelse.

Heldigvis er der på trods af dette oprettet nye borgerrådgiverfunktioner, og der er på nuværende tidspunkt kun 15 kommuner, som ikke enten har en sådan funktion eller er ved at oprette en.

Landets borgerrådgivere benytter ofte Borgerrådgiverlinjen.

Den statslige medfinansiering af kommunale borgerrådgiverfunktioner udløber i 2024 og med den også den delbevilling, Borgerrådgiveren i København blev tildelt til bl.a. at sekretariatsbetjene og bistå landets øvrige borgerrådgiverfunktioner.

Efter det oplyste bliver borgerrådgiverfunktionerne flere steder nedlagt, mens en del kommuner ikke har taget stilling til, om de fortsætter.

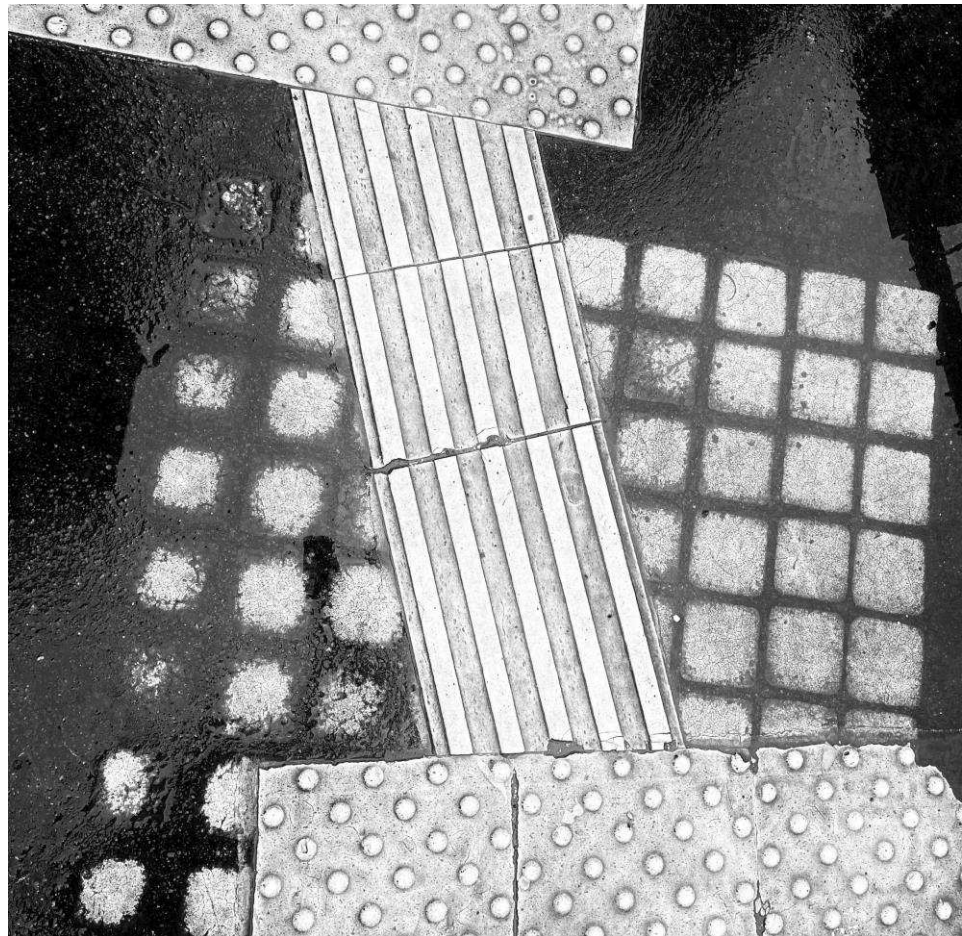
Borgerrådgiveren i Københavns vil kun kunne opretholde den service og det tilbud om bistand, som i meget høj grad har været anvendt af landets borgerrådgivere de seneste år, hvis bevillingen fortsætter.

Netværket af borgerrådgivere gennemførte i 2024 en landsdækkende undersøgelse af de kommunale borgerrådgivere for at dokumentere, hvordan borgerrådgiverfunktioner opfattes af brugere og ansatte, og for at afdække om funktionerne har levet op til deres formål.

Undersøgelsen understreger borgerrådgivernes rolle i at styrke borgernes position og tillid til kommunen. Den viser, at borgerrådgiverne bidrager til mere klar kommunikation mellem borger og kommune, forbedrer sagsbehandlingen, hjælper med at navigere i komplekse administrative systemer, bidrager til organisatorisk læring og fungerer som brobyggere ved konflikter eller misforståelser.

Undersøgelsen viser en høj grad af tilfredshed med borgerrådgiverfunktionerne hos både borgere og ansatte og bekræfter borgerrådgivernes rolle i at styrke retssikkerheden og forbedre kommunikationen mellem borgere og kommuner.

Undersøgelsen indikerer, at de mange nye borgerrådgiverfunktioner er kommet godt fra start, og der er således gode argumenter for fortsat at fokusere på at udvikle og understøtte borgerrådgiverfunktionerne, så de kan bidrage endnu mere effektivt til at sikre borgernes rettigheder og adgang til hjælp.



4

WHISTLEBLOWERORDNINGEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er vedtaget af Borgerrepræsentationen og opfylder kommunens forpligtelser efter lov om beskyttelse af whistleblowere. Ordningen er etableret hos Borgerrådgiveren, som er uafhængig af kommunens forvaltninger, borgmestre og de politiske udvalg. Borgerrådgiveren udgør således Københavns Kommunes whistleblowerenhed, og de medarbejdere, som behandler indberetningerne hos Borgerrådgiveren, er underlagt en særlig tavshedspligt.

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

Whistleblowerloven er gennemført i vedtægt for Borgerrådgiverfunktionen af 17. december 2021. Det fremgår blandt andet heraf, at whistleblowerenheden modtager, følger op og giver feedback til indberetteren efter lov om beskyttelse af whistleblowere.

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er et supplement til den interne dialog og åbenhed på arbejdspladsen og fungerer i respekt for det fagretlige system. Borgerrådgiveren anbefaler medarbejdere altid først at overveje, om problemerne kan løses ved henvendelse til f.eks. nærmeste leder, personaleafdeling eller tillidsrepræsentant.

Information om ordningen til medarbejdere m.fl. findes på whistleblowerportalen, hvor indberetninger også kan indgives.

SAGER OG TEMAER

Kommunen er forpligtet til at udarbejde en årsrapport for whistleblowerordningen. Årsrapporten udarbejdes i begyndelsen af året. Rapporten for 2023 blev behandlet af Borgerrådgiverudvalget på møde den 22. januar 2024.

På grund af den lovmæssige pligt til årlig afrapportering og af hensyn til overskuelighed tager nedenstående opgørelse udgangspunkt i kalenderåret 2023 i modsætning til den resterende beretning, som omfatter beretningsåret (1. april 2023 - 31. marts 2024).

Whistleblowerordningen modtog i alt 105 unikke indberetninger i kalenderåret 2023 mod 116 i 2022. Hver indberetning behandles som en sag, men indeholder ofte mere end et forhold, og de 105 unikke sager drejede sig om i alt 202 forskellige forhold. Til sammenligning har ordningen modtaget 33 sager i første kvartal af 2024. De 33 sager vedrørte 62 forskellige forhold.

I 2023 undersøgte og afsluttede whistleblowerenheden blandt andet sager under ordningen om:

- Dårligt arbejdsmiljø
- Chikane/mobning af medarbejdere
- Usaglig forskelsbehandling af gravide, herunder fysisk og opgavemæssig forflyttelse og chikane
- Brud på sandhedspligt i offentligheden
- Modarbejdelse af formål med tilsyn samt dårligt psykisk arbejdsmiljø
- Usaglige opsigelser og trusler om advarsler
- Ventelister til botilbud
- Fysiske og verbale overgreb imod børn, hård tone og mobning
- Ledelsesmæssig manipulation med trivselsundersøgelse
- Fysisk voldsomhed overfor et barn og verbal grovhed overfor flere børn
- Mulig ulovlig begunstiggelse af medarbejder
- Administrativt misbrug af midler bevilget til udsat barn
- Økonomiske uregelmæssigheder i forbindelse med kommunalt salg
- Utilstrækkelig sikkerhed for personale
- Daglige svigt af børn i daginstitution/fysiske udfald mod et barn
- Omsorgssvigt
- Gentagne stillingsbesættelser uden opslag
- Ansættelsesvilkår i strid med interne regler
- Potentielle overtrædelser af udbudslovens regler mv.
- Procedure for sagsbehandling i strid med lovgivning
- Kommunalt byggearbejde uden byggetilladelse

Whistleblowerenheden har ikke nogen rolle i forhold til at følge op på konstaterede forhold, men modtager orientering om forvaltningernes opfølgning. Eksempelvis blev det i forbindelse med en sag konstateret, at der ikke eksisterer fælles retningslinjer på tværs af kommunen for politianmeldelse af uberettiget opslag på personoplysninger. Spørgsmålet blev viderebragt til overvejelse.

INDBERETTEDE FORHOLD BASERET PÅ UMIDDELBAR VISITERING FORDELT I PROCENT PÅ TEMAER I KALENDERÅRET 2023

Arbejdsmiljø og sikkerhed	32,2 %
Lov- og retskrav	26,7 %
Økonomi	8,4 %
Omsorgssvigt	7,9 %
Potentielle straffelovsovertrædelser	5,4 %
Kommunens interne regler	4,0 %
Borgerbetjening og service	3,5 %
Sundhed og folkesundhed	3,5 %
Databeskyttelse	3,0 %
Miljøfare	0,5 %
Andet	5,0 %

Whistleblowerordningens afgrænsning følger lovens anvendelsesområde. Det betyder, at en indberetning falder inden for, hvis den angår alvorlige lovovertrædelser, øvrige alvorlige forhold eller angår overtrædelser af bestemte dele af EU-retten. Andre indberetninger, der ikke er omfattet af loven, skal ikke undersøges af whistleblowerenheden. Ud over, at være omfattet af loven, er det i praksis også et krav, at indberetningerne er sandsynliggjort til et vist niveau og konkretiseret på en sådan måde, at de er mulige at efterprøve. Er dette ikke tilfældet, afvises indberetningerne.

Afvisning skal også ske, hvis kommunen ikke har ansvar for de indberettede forhold, eller hvis indberetteren ikke er omfattet af ordningens personkreds, dvs. nuværende eller tidligere ansatte, samarbejdspartnere m.fl., eller hvor undersøgelse (herunder videreformidling til rette forvaltning) ikke kan ske uden indberetters samtykke, og dette ikke kan indhentes.

I de tilfælde, hvor whistleblowerenheden kan kommunikere med indberetteren, følges afvisning altid af en vejledning om andre handlemuligheder, ligesom whistleblowerenheden tilbyder at formidle oplysningerne til rette forvaltning og opfølgning dér (uden for ordningen).

I 2023 afviste whistleblowerenheden blandt andet sager om:

- Dårligt arbejdsmiljø og højt arbejdspress
- Socialt snyd og privatretlige problemstillinger
- Dårlig og uengageret ledelse
- Uhensigtsmæssig ressourceallokering
- Dårligt fysisk og psykisk arbejdsmiljø på grund af ledelsesadfærd i kommunal enhed
- Videregivelse af tavshedsbelagte oplysninger om borgere
- Snyd med tilskud og måltal
- Usædvanligt højt sygefravær i en kommunal enhed
- Mulig nepotisme i forbindelse med stillingsbesættelse
- Potentiel usikker omgang med persondata
- Manglende og inkompetent ledelse
- Faglige fejl på grund af utilstrækkelig oplæring
- Uberettiget afsked

