



31-03-2015

Sagsnr.
2014-0217319

Dokumentnr.
2014-0217319-35

Notat om gevinster og udgifter ved Whistleblowerordningen i Københavns Kommune

Baggrund

Enhedslisten har anmodet Borgerrådgiveren om at udarbejde et budgetnotat, der skal afklare, hvilke økonomiske (og andre) gevinster kommunen kan tænkes at have takket være whistleblowerordningen. Borgerrådgiveren har udarbejdet nærværende notat, som er baseret på Borgerrådgiverens erfaringer med ordningen, siden den trådte i kraft i oktober 2012, samt på resultaterne fra evalueringen af ordningen, som Borgerrådgiveren gennemførte i efteråret 2014.

Borgerrådgiveren har ikke nogen metode for at opgøre de økonomiske effekter af de mere ideelle gevinster (hvad er f.eks. den økonomiske gevinst ved at kommunen kan tiltrække eller fastholde flere dygtige medarbejdere eller at medarbejdere får øget arbejdsglæde ved at opleve at blive taget alvorligt af deres arbejdsgiver), men Borgerrådgiveren er ikke i tvivl om, at ordningen er en særdeles god forretning for kommunen, idet gevinsterne meget langt overstiger udgifterne ved ordningen. Noget eksakt tal kan altså ikke sættes på, men opgørelsen må i stedet bero på en anskueliggørelse af, hvad ordningen bidrager med.

Notatet indeholder et kort afsnit om Borgerrådgiverens funktion samt ordningens formål. Notatets hovedafsnit indeholder en redegørelse om gevinster og udgifter ved ordningen. Sidst i notatet fremgår tabel med gevinster stillet over for udgifter.

Borgerrådgiverens funktion

Det er Borgerrådgiverens primære funktion med ordningen at visitere forhold, der indberettes til ordningen, samt at føre tilsyn med, at forvaltningerne på tilstrækkelig vis undersøger forhold, der er omfattet af ordningen. Borgerrådgiveren kan selv iværksætte undersøgelser af forhold, der er omfattet af ordningen, hvis det ikke skal undersøges andre steder, eller hvis forvaltningernes undersøgelser ikke er dækkende.

Ordningens formål

Ordningen blev etableret med henblik på at give medarbejdere i kommunen adgang til at gøre opmærksom på alvorlige forhold eller uregelmæssigheder uden at frygte for negative ansættelsesretlige conse-

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

Telefon
3366 1400

EAN nummer
5798009800053

kvenser samt at skabe forbedringer i kommunens administration og borgerbetjening.

Baseret på forvaltningernes tilbagemeldinger til Borgerrådgiveren om undersøgelsernes udfald samt på antallet af indberetninger, opfylder ordningen sit formål.

Gevinster og udgifter

Generelt

Ordningen blev ikke indført med lønsomhed for øje, men det er alligevel relevant at se på, om ordningen har positive eller negative økonomiske effekter.

Evalueringen af ordningen viser, at der blandt direktørerne er forskellige oplevelser af ordningens økonomiske effekter. Nogle mener, at ordningen har positive økonomiske effekter, herunder ved at forebygge svig, mens andre ikke har grundlag for at konstatere dette.

Borgerrådgiveren har i evalueringen peget på, at den økonomiske sagsgenstand spænder mellem forhold, der i princippet alene er af ideel art (f.eks. korrekt omsorg for beboere, overholdelse af tavshedspligt mv.) til forhold, der kan opgøres mere eller mindre præcist i hundrede tusinder kr. og i et enkelt tilfælde millioner kr. (f.eks. misbrug eller økonomisk uansvarlighed). Hertil kommer, som påpeget af nogle direktioner, at ordningen kan have en potentiel præventiv virkning.

Det er vigtigt at påpege, at omkostningerne ved ordningen er begrænset til finansieringen af ordningens drift hos Borgerrådgiveren, hvilket er anslået til en årlig udgift på kr. 1,1 mio.¹. Selvom der bruges ressourcer i forvaltningerne i forbindelse med undersøgelser af forhold, som modtages fra Borgerrådgiveren, er det ikke udgifter, der følger af ordningen. Forvaltningerne har pligt til at undersøge alvorlige forhold eller uregelmæssigheder, hvad enten forvaltningerne får kendskab til sådanne forhold via ordning eller på anden vis. Uden en ordning vil forvaltningerne alligevel skulle anvende ressourcer på at undersøge alvorlige forhold eller ulovligheder.

Gevinsterne ved ordningen kan opdeles i følgende kategorier (hvoraf nogle kan være sammenfaldende): 1. Økonomiske forhold, 2. Styrkelse af ytringsfrihed, 3. Værn mod nepotisme, 4. Bedre service og borgerbetjening, 5. Kommunal ordentlighed og forsvarlig ressourceanvendelse, 6. Forbedring af arbejdsmiljø samt 6. Styrkelse af kommunens omdømme.

¹ Notat af 22. januar 2015 til medlemmerne af Borgerrådgiverudvalget om opfølgning på evalueringen af whistleblowerordningen (tilbagemelding til BOR)

Ad 1) Økonomiske forhold

Ordningen medfører direkte økonomiske gevinster for kommunen, idet økonomiske uregelmæssigheder eller ulovligheder bliver bragt til ophør samtidig med, at der bliver iværksat initiativer med henblik på at forholdene ikke gentages.

Som eksempler på direkte økonomiske gevinster kan nævnes: tilslutning af dyrt indkøbte solcelleanlæg til el-nettet i stedet for at ligge ubenyttet hen, en leders ophør med at indkøbe meget dyre varer uden for indkøbsaftalen og over grænserne for forsvarlighed, indførelse af kørebog til institutionsbus, hvorefter kilometerantallet faldt drastisk (potentielt relevant for flere institutioner), ophør af møder og samtaler på cafeer ude i byen med dyre indkøb af mad og drikkevarer samt stop for en medarbejders misbrug af en beboers økonomiske midler, hvorved kommunen undgår fremtidige erstatningskrav.

Ordningen giver kommunen mange indirekte økonomisk gevinster, fordi der handles hurtigt på alvorlige forhold eller ulovligheder. Dermed kan potentielle skandalesager løses effektivt internt i diskretion og ikke igennem pressen med alt, hvad det kræver af intern koordination, inddragelse af ledere på alle niveauer, kommunikationsmedarbejdere mv. Hurtig reaktion på alvorlige forhold eller ulovligheder f.eks. rod i lønudbetalinger, systematiske fejl i sagsbehandling eller lignende forhold, betyder også, at kommunen ikke behøver at bruge så mange ressourcer på genopretning, som hvis forholdene først blev på et senere tidspunkt.

Ordningen har også en præventiv positiv økonomisk effekt i forhold til andre med ansvar for kommunens midler, som kan se, at det kan have konsekvenser at overforbruge og forbruge til personlig vinding.

Ad 2) Styrkelse af ytringsfrihed

Medarbejderne anvender typisk ordningen til at ytre sig om alvorlige forhold eller uregelmæssigheder, hvis de frygter, at det kan have negative ansættelsesretlige konsekvenser, hvis de henvender sig til ledelsen, eller hvis de allerede har henvendt sig til ledelsen, tillidsrepræsentant eller fagforening, uden at problemerne synes at være blevet løst. Det styrker medarbejdernes ytringsfrihed, at de har adgang til at indberette alvorlige forhold eller ulovligheder til ordningen uden at skulle frygte for negative ansættelsesretlige konsekvenser. Ordningen er et retssikkerhedsværn for de medarbejder i kommunen, som benytter ordningen, idet Borgerrådgiveren har pligt til at handle og orientere direktion eller borgmester ved kendskab til, at det har haft negative ansættelsesretlige konsekvenser for medarbejdere at benytte ordningen.

Ingen medarbejdere har efter Borgerrådgiverens oplysninger oplevet negative ansættelsesretlige konsekvenser ved at benytte ordningen.

Kommunens ry også i denne sammenhæng, har betydning for kommunens evne til at tiltrække og fastholde dygtige medarbejdere.

Evalueringen af ordningen viser, at whistleblowerordningen befæster og styrker medarbejdernes ytringsfrihed. 75,6 % af tillidsrepræsentanterne mener, at ordningen øger de ansattes muligheder for at oplyse om uregelmæssigheder i kommunen. 77,6 % af tillidsrepræsentanterne mener, at det er en fordel, at man kan henvende sig anonymt til ordningen, og 68,8 % af tillidsrepræsentanterne mener, at ordningen øger trygheden for de medarbejdere, der indgiver oplysninger til ordningen.

Ad 3) Værn mod nepotisme

Ordningen udgør et værn mod nepotisme (inhabilitet) i kommunen. Som eksempler kan peges på: ophør af familie- og venneansættelser i enheder, ophør af en leders beslutninger om pårørendes deltagelse på rejser med institution (problemstillingen har relevans for flere enheder) samt fornyet behandling af beslutning om medarbejders omflytning, hvor en leder med særlig interesse havde deltaget i behandlingen i første omgang.

Også i relation til nepotisme har ordningen en præventiv effekt, idet der kommer fokus på at opdage og modarbejde nepotisme.

Ad 4) Bedre service og borgerbetjening

Hurtig reaktion på indberetninger om alvorlige forhold eller ulovligheder betyder direkte forbedringer i administration og borgerbetjening, inden borgerne oplever sig nødsaget til at klage. Som eksempel kan nævnes tilretning af brevskabeloner, så de ikke systematisk bryder med reglerne om tavshedspligt.

Ordningen beskytter samtidig retssikkerheden for brugere, borgere eller beboere, som af den ene eller anden grund er afhængige af kommunen, for eksempel ved at sætte spot på uacceptable forhold på et tredjemandsbosted eller ved at synliggøre huller i kommunens persondatasikkerhed.

Ad 5) Kommunal ordentlighed og forsvarlig ressourceanvendelse

Ordningen sikrer, at der bliver iværksat initiativer i forvaltningerne med henblik på at rette op på alvorlige forhold eller ulovligheder og for at undgå at forholdene gentager sig. Ressourcerne fokuseres på løsningen af problemerne. Igennem ordningen sker der vidensopsamling og læring om, hvor der kan være problemer i kommunen og hvor og hvordan, der kan sættes ind.

Ordningen understøtter dialogbaserede processer ved at gøre det problematisk at ignorere henvendelser fra loyale medarbejdere. Herud-

over er det en positiv effekt ved ordningen, at dårlig ledelse ikke er omkostningsfrit ved risikoen for, at sagen indberettes.

Ad 6) Arbejdsmiljø

I enkelte tilfælde indberettes om alvorlige arbejdsmiljøproblemer til ordningen f.eks. forhold hvor medarbejderes sikkerhed og sundhed kan være i fare. I sådanne tilfælde bidrager ordningen direkte til at skabe et bedre arbejdsmiljø.

I de fleste tilfælde falder indberetninger om arbejdsmiljø uden for ordningen. Alligevel orienterer Borgerrådgiveren direktionerne om indberetninger omhandlende arbejdsmiljø, hvis Borgerrådgiveren skønner, at direktionerne kan have en interesse i at få kendskab til oplysningerne. Derigennem kan ordningen bidrage indirekte til at forbedre arbejdsmiljøet i kommunen ved at give direktionerne viden om forhold, som de ellers ikke ville få kendskab til.

Ordningen giver medansvar for de, som ved hvor skoen trykker i enheder eller forvaltninger i kommunen uden at de kan få løst problemerne via de eksisterende kanaler. Ordningen er en feedback-mekanisme fra gulvet til direktionerne.

For den enkelte samvittighedsfulde medarbejder giver ordningen tryk, idet ordningen giver adgang til at gøre opmærksom på alvorlige forhold eller uregelmæssigheder uden at skulle frygte negative ansættelsesretlige konsekvenser. Det har stor værdi for den enkelte medarbejder, at det nytter at benytte ordningen, ligesom det kan have positiv effekt for andre medarbejdere på arbejdspladsen. Frustrationer over uhensigtsmæssige forhold reduceres, hvilket kan skabe bedre arbejdskultur samt give større arbejdsglæde, produktivitet og et bedre arbejdsmiljø.

Ad 7) Styrkelse af kommunens omdømme

Ordningen har en væsentlig signalværdi og giver goodwill ved at vidne om ordentlighed i kommunen for eksempel ved at sende et signal om, at kommunen tager medarbejderne alvorligt. Københavns Kommune er reelt foregangsmyndighed for andre kommuner på dette punkt og der er efterspørgsel efter foredrag om ordningen, hvilket medvirker til at give et billede af kommunens ambition om ordentlighed.

Whistleblowerordningen forebygger sagsbehandling i pressen som ofte vil være negativt vinklet og medvirker derigennem indirekte til styrkelse af kommunens omdømme.

Tabel. Gevinster stillet over for udgifter

Kategorier	Gevinster	Udgift
<p><i>Ad 1) Økonomiske forhold</i></p>	<p><i>Direkte økonomiske gevinster</i></p> <p>Eksempler:</p> <p>Tilslutning af solenergi til el-net. Skøn: økonomisk gevinst på 5-15 mio. kr. (over en årrække)</p> <p>Leders ophør med indkøb af meget dyre varer. Skøn: økonomisk gevinst på 100.000,00 kr.</p> <p>Indførelse af kørebog til institutionsbus. Skøn: økonomisk gevinst på 100.000,00 kr. (over en årrække).</p> <p>Ophør af møder og samtaler på cafeer, med indkøb af dyr mad og drikkevarer. Skøn: økonomisk gevinst på +50.000,00 kr. (over en årrække).</p> <p>Ophør af misbrug af en beboers økonomiske midler. Skøn: økonomisk gevinst for kommunen ved at undgå fremtidige erstatningskrav i størrelsesordenen 50.000,00 kr.</p> <p><i>Indirekte økonomiske gevinster</i></p> <p>Potentielle skandalesager løses effektivt internt i diskretion</p> <p>Hurtig reaktion og effektiv ressourceudnyttelse</p> <p>Præventiv positiv økonomisk gevinst</p>	<p>Se nederst</p>
<p><i>Ad 2) Styrkelse af ytringsfrihed</i></p>	<p>Retssikkerhedsværn for medarbejdere som benytter ordningen</p> <p>Styrker kommunens evne til at tiltrække og fastholde dygtige medarbejdere</p>	<p>Se nederst</p>
<p><i>Ad 3) Værn mod nepotisme</i></p>	<p>Eksempler:</p> <p>Ophør af familie- og venneansættelser i enheder</p> <p>Ophør af leders beslutning om pårørendes deltagelse på rejser med institution</p> <p>Fornyset behandling af beslutning om omflytning af medarbejder</p> <p>Præventiv effekt ved at modvirke nepotisme</p>	<p>Se nederst</p>
<p><i>Ad 4) Bedre service og borgerbetjening</i></p>	<p>Direkte forbedring i service og borgerbetjening, inden borgerne oplever sig nødsaget til at klage</p> <p>Eksempler:</p> <p>Sikring imod systematiske tilsidesættelser af tavshedspligt</p> <p>Spot på uacceptable forhold på et tredjemandsbosted</p> <p>Synliggøre huller i kommunens persondatasikkerhed</p>	<p>Se nederst</p>

<p><i>Ad 5) Kommunal ordentlighed og forsvarlig ressourceanvendelse</i></p>	<p>Fokus på løsning af problematiske forhold</p> <p>Vidensopsamling og læring</p> <p>Understøtter dialogbaserede processer</p> <p>Modvirker dårlig ledelse</p>	<p>Se nederst</p>
<p><i>Ad 6) Forbedring af arbejdsmiljø</i></p>	<p><i>Direkte gevinst</i></p> <p>Hurtig fokus på alvorlige arbejdsmiljømæssige problemstillinger f.eks. ved fare for medarbejderes sundhed og sikkerhed</p> <p><i>Indirekte gevinster</i></p> <p>Vidensformidling til direktioner om problemer vedrørende arbejdsmiljø</p> <p>Medansvar hos medarbejdere, som ved hvor skoen trykker</p> <p>Feedback-mekanisme fra gulvet</p> <p>Tryghed for de samvittighedsfulde medarbejdere</p> <p>Reduktion af frustration over uhensigtsmæssige forhold og hermed evne til at fastholde medarbejdere</p> <p>Arbejdskulturer, arbejdsglæde og produktivitet kan forbedres</p>	<p>Se nederst</p>
<p><i>Ad 7) Styrkelse af kommunens omdømme</i></p>	<p>Signalværdi og goodwill</p> <p>Forebyggelse af sagsbehandling i pressen</p>	<p>Se nederst</p>
<p>I alt</p>	<p>Gevinster (se ovenfor)</p>	<p>1,1 mio. kr. årligt</p>