

# 2018

BORGER-  
RÅDGIVERENS  
BERETNING



# INDHOLD

---

<b>FORORD</b>	<b>4</b>
<b>I. BORGERRÅDGIVEREN I KØBENHAVNS KOMMUNE</b>	<b>6</b>
Uafhængig af udvalg, borgmestre og forvaltninger	6
Opgaven: Retssikkerhed og oplevet borgerservice	6
Metoden: Dialog, bistand og samarbejde	7
Pilotprojekt om alternativ konfliktløsning	8
Tilsyn i klagesager	9
Tilsyn iværksat af egen drift	10
Medvirker til forbedringer	11
Ekstern efterspørgsel på viden og erfaringer	14
FOKUS – Evaluering af forvaltningernes indsatser	16
Diskrimination og ligebehandling	17
Dokumentation	18
Åbenhed	18
Whistleblowerordningen i Københavns Kommune	19
Forvaltningernes måltal for bedre sagsbehandling	21
Politisk bevågenhed og konkrete resultater	23
Evaluering af Borgerrådgiverfunktionen	27
<b>2. SAGER, TENDENSER OG UDVIKLING</b>	<b>29</b>
Udviklingen i henvendelser til Borgerrådgiveren	29
Fordeling af indsatser – dialogorienteret tilsyn	31
Kommunens udfordringer set ud fra klagerne	32
Læringen i kommunen	34
Whistleblowerordningens bidrag til bedre borgerbetjening, sagsbehandling mv.	35
Borgernes tillid til Borgerrådgiverinstitutionen	35
<b>3. KONSULTATIV BISTAND OG RÅDGIVNING</b>	<b>39</b>
Borgerrådgiverens vidensdeling og sparring	39
Kernekompetencen	39
Målrettet Indsats, kontaktpersoner og dialog	41
Internt netværk af kontaktpersoner	41
Borgerrådgiverlinjen – en hotline for medarbejderne	42

Dialog i forbindelse med undersøgelser	44
Undervisning og praktikudveksling	44
<b>4. KOMMUNENS PLIGT TIL AT SVARE BORGERNE</b>	<b>47</b>
Svar til borgerne	47
Forvaltningslovens regler	47
God forvaltningsskik	48
Værdigrundlag, tilbagemeldingsgaranti og øvrige regler	48
Svarets form og indhold	49
<b>5. DET GODE KLAGESVAR</b>	<b>50</b>
Respekt, ligeværdighed, dialog og tillid	50
Formalitetss- eller realitetssklage?	50
Klagesvaret skal leve op til god forvaltningsskik	51
One size – fits all?	51
Beklagelse af sagsbehandlingen	52
Sammenhæng mellem konklusion og opfølgning	53
Hvem skal behandle klagen?	53
Mundtligt eller skriftligt klagesvar?	54
<b>BILAG</b>	<b>55</b>
Borgerrådgiverens bemanding	55
Vedtægt for Borgerrådgiveren	56

# FORORD

---

Det er i år 15 år siden, Borgerrepræsentationen etablerede Borgerrådgiveren. I byrådssalen sagde overborgmesteren, at det var ”et stort skridt i retning af at gøre det nemmere for de københavnere, som kommer i klemme i kommunens system. I juni måned vil det være sådan, at der får københavnere en uafhængig borgerrådgiver.” Borgerrådgiveren har siden modtaget og behandlet mere end 35.000 henvendelser fra netop københavnere, som er kommet i klemme i kommunens system.

Borgerrådgiveren blev evalueret i 2006, 2014 og 2016, og en ny evaluering foregår i skrivende stund. Den skal give Borgerrådgiveren de rigtige og nødvendige redskaber. Det er en omfattende evaluering, der skal inddrage borgere, medarbejdere, politikere og ledende embedsmænd og -kvinder i kommunen.

Offentlige myndigheder forandres hurtigt i disse år, og for Borgerrådgiveren er det også naturligt at udvikle sig i takt med, at den kommunale virkelighed forandres og påtage sig nye opgaver for Borgerrepræsentationen.

I 2006 fik Borgerrådgiveren kompetence til at tage sager op af egen drift og skulle ikke længere sidde afventende over for de udfordringer, som, vi kunne se, trængte til at blive løst.

I 2007 fik Borgerrådgiveren nye kompetencer til en styrket indsats over for forskelsbehandling på grund af handicap, kønsidentitet, etnicitet m.fl. Indsatsen blev i 2010 udvidet med en særlig hotline.

I 2012 fik Borgerrådgiveren bedre redskaber til at arbejde målrettet for en hurtigere sagsafvikling i forvaltningerne.

I 2012 fik Borgerrådgiveren ansvar for kommunens whistleblowerordning, som anvendes konstruktivt til at sikre ordentlighed, navnlig inden for borgerbetjening og administration.

I 2015 forlod Borgerrådgiveren i vid udstrækning det traditionelle skriftlige tilsyn til fordel for Målrettet Indsats, som sikrer, at mere end 95 % af Borgerrådgiverens indsatser – store som små – løses i dialog med medarbejdere i forvaltningerne.

Senest fik Borgerrådgiveren i 2018 en særlig hotline for kommunens medarbejdere, som i tidsrummet 9.00-20.00 kan få råd og vejledning direkte fra en af Borgerrådgiverens jurister.

Det er med andre ord naturligt for Borgerrådgiveren at se sig om efter ud-

viklings- og forbedringsmuligheder – det er det, vi arbejder for i forvaltningerne, og det ville da være underligt, hvis vi ikke gjorde det selv.

Derfor ser jeg forventningsfuldt frem til, hvilke forbedringer Borgerrepræsentationen ønsker sig efter evalueringen og til at føre dem ud i livet. Vi er der for borgerne, og det er borgernes repræsentanter, der sidder i Borgerrepræsentationen.

I beretningen kan du læse meget mere om Borgerrådgiveren, hvordan vi arbejder og samarbejder, hvilke resultater vi har opnået, og hvad vi kan udlede af borgernes feedback. Du kan også læse om, hvorfor der stadig efter 15 år skal værnes om Borgerrådgiverens troværdighed over for borgere og medarbejdere. Og så har vi skrevet tre artikler baseret på vores guides om god sagsbehandling og borgerbetjening fra året, der gik.

God læselyst!

København, maj 2019



Johan Busse  
Borgerrådgiver





# BORGERRÅDGIVEREN I KØBENHAVNS KOMMUNE

---

## UAFHÆNGIG AF UDVALG, BORGESTRE OG FORVALTNINGER

Borgerrepræsentationen ønskede en uafhængig ombudsmandsfunktion i kommunen, og det fik de med etableringen af Borgerrådgiveren i 2004. Københavns Kommune gik foran, og nu har mere end 35 af landets kommuner en borgerrådgiverfunktion.

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 og er uafhængig af kommunens udvalg, borgmestre og forvaltninger. Borgerrådgiverens uafhængighed er en forudsætning for tilliden til institutionen og for, at vurderinger af konkrete klager og generelle undersøgelser kan ske på et objektive og sagligt grundlag. Uafhængigheden giver gennemslagskraft og medvirker til, at Borgerrådgiverens arbejde er omgærdet af den nødvendige legitimitet og tillid hos både borgere og forvaltninger.

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



---

Borgerrådgiveren skal bistå Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner i forhold til udvalg, borgmestre og forvaltninger (uddrag af styrelsesvedtægt for Københavns Kommune § 24, stk. 2).

---

Som en uafhængig, selvstændig forvaltningsenhed har Borgerrådgiveren derfor et sekretariat til at varetage alle de opgaver, som også varetages i en stor forvaltning, bl.a. personaleforhold, budget, regnskab, kommunikation, informationsformidling mv.

Borgerrådgiveren modtog i 2018 en samlet bevilling på 9,55 mio. kr. Budgettet for 2019 udgør 9,65 mio. kr.

## OPGAVEN: RETSSIKKERHED OG OPLEVET BORGERSERVICE

Borgerrådgiverens tilsyn har til formål at udpege mulige brud på lovgivningen og andre forhold, som påvirker den oplevede borgerservice negativt, og at hente den størst mulige læring ud af borgernes tilbagemeldinger. Lærin-

gen skal gøre kommunen bedre til at opdage og rette fejl og uhensigtsmæssige arbejdsgange og til at inddrage den viden, vi får fra borgerne om deres forventninger til og oplevelser af kommunens service. Borgerrådgiveren er på den måde med til at sikre, at kommunen får en kvalificeret viden om, hvor der er behov for forbedringer.

Borgerrådgiverens bedømmelsesgrundlag er skrevet ret (love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik og overordnede medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, Kodeks for Københavns Kommune og øvrige vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard.

Langt størstedelen af den service, kommunen leverer, er, som den skal være, og det har kommunens mange dygtige og engagerede medarbejdere en stor del af æren for.

Borgerrådgiveren bidrager løbende til, at den vigtige viden og de tilbagemeldinger, vi får fra borgerne om, hvor vi ikke gør det godt nok, eller hvor vi kan blive bedre, bliver viderebragt og konkretiseret. Det betyder, 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.



Borgerrådgiveren kan give anvisninger og synliggøre problemer, men evnen og viljen til at rette op og skabe forbedringer skal komme fra forvaltningerne selv.

#### **METODEN: DIALOG, BISTAND OG SAMARBEJDE**

Borgerrådgiveren behandler klager over Københavns Kommunes sagsbehandling, personalets adfærd og udførelsen af praktiske opgaver, f.eks. hjemmehjælp eller renovation, og vejleder desuden om klagesystemet. Borgerrådgiveren kan ikke tage stilling til en klage, før den pågældende forvaltning selv har haft mulighed for at svare på klagen. Derfor bliver klager fra borgere, som ikke selv har klaget til forvaltningen, så vidt muligt ledt direkte til den enhed eller forvaltning, de angår. Borgerne bliver vejledt om deres rettigheder og om, hvordan de bedst varetager deres sag, men Borgerrådgiveren behandler ikke og tager ikke stilling til deres klage, før de selv har forsøgt at få problemet løst ved at kontakte eller klage til den enhed eller det center i kommunen, de er utilfredse med.

Borgere og virksomheder i Københavns Kommune kan klage til Borgerrådgiveren via en digital klageblanket, som findes på Borgerrådgiverens hjemmeside. Klageblanketten kan anvendes uanset, om borgeren selv har klaget tidligere eller ej.

Har borgeren været i dialog med forvaltningen om klagen, eller kan borgeren ikke selv varetage dialogen, forsøger Borgerrådgiveren i første omgang at hjælpe ved på uformel vis at kontakte den relevante enhed, f.eks. en kontaktperson, sagsbehandler, mellemleder eller centerchef, telefonisk eller via e-mail. Vi kalder det Målrettet Indsats.

Formålet er at understøtte dialogen mellem borgere og forvaltninger for på den måde at løse eventuelle konflikter. 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 genetablering af dialogen mellem borger og forvaltning eller en afklaring, som gør, at borgeren forstår kommunens reaktion. I mange tilfælde gør vores bidrag det enklere for forvaltningen at forstå og handle ud fra, hvad det er, borgeren gerne vil opnå. Vi undersøger, om der – uden at gå på kompromis med borgerens rettigheder – kan findes en hurtig løsning, som både borgeren og kommunen kan leve med.

Borgerrådgiverens første indsats er således et forsøg på at finde en hurtig løsning på borgerens klage og på at genskabe dialog og tillid for at øge kvaliteten i den fremadrettede kontakt med borgeren og i behandlingen af sagen. Et andet og væsentligt hensyn er at bidrage til en mere effektiv kommune.

I beretningsåret er 165 sager løst ved Målrettet Indsats.

I de tilfælde, hvor den mundtlige kontakt ikke fører til en tilfredsstillende løsning for borgeren, skriver vi på mere formel vis til forvaltningen for at finde en anden løsning eller få et svar, som borgeren er tilfreds med. Er der tale om problemstillinger og konflikter, som forvaltningen har brug for bistand til at løse eller identificere, yder Borgerrådgiveren konsultativ bistand og rådgiver, medierer, mægler og udpeger problemstillinger, som forvaltningen bør arbejde for at løse.

Er der tale om problemstillinger og konflikter, som ikke bliver løst gennem dialog eller konsultativ bistand, vurderer Borgerrådgiveren, om der er grundlag for at lave et tilsyn og undersøge, om forvaltningen har handlet korrekt. Tilsyn, som indebærer en større skriftlig undersøgelse, gennemføres kun, hvis der er udsigt til, at indsatsen kan forbedre borgerens forhold og/eller skabe læring i kommunen.

### **PILOTPROJEKT OM ALTERNATIV KONFLIKTLØSNING**

På Socialborgmesterens initiativ har Borgerrådgiveren i samarbejde med Socialforvaltningen udviklet en ramme for et projekt, som har til formål at bilægge konflikter mellem borgere og Socialforvaltningen i særligt konfliktfyldte sager.

Projektet giver forvaltningen mulighed for at bede Borgerrådgiveren om at afholde et konfliktløsningsmøde mellem en borger og repræsentanter fra forvaltningen og evt. borgmesteren. Grundtanken er, at de, som ejer konflikten, også ejer løsningen. Borgeren og forvaltningens repræsentanter er parter i konflikten, og de er derfor hovedpersoner og fører som udgangs-



punkt ordet på konfliktløsningsmødet. Borgerrådgiveren er mødeleder og kan derudover bidrage med svar, spørgsmål og løsningsforslag mv. i det omfang, parterne ønsker det.

Mødet skal give mulighed for at bilægge konkrete konflikter, der er opstået i forbindelse med sagsbehandlingen og borgerens møde med forvaltningen. Fokus for mødet er parternes beskrivelse og oplevelse af konflikten, og det er i sig selv et formål, at borgeren oplever at blive set, hørt og mødt personligt af forvaltningens repræsentanter.

Borgere, der har oplevet et utilfredsstillende eller frustrerende sagsforløb, ønsker ofte at kunne medvirke til, at andre ikke havner i samme situation, og kommunen har en interesse i at bruge borgernes erfaringer i et udviklingsperspektiv. Læring i forvaltningen vil på denne baggrund indgå som et sekundært formål med denne type møder.

Foreløbig er konfliktmæglingsmøderne i projektfasen, men Borgerrådgiveren ser potentiale i projektet, som allerede nu har gjort, at flere borgere med komplicerede forløb og optrappede konflikter har følt sig set, hørt og forstået af kommunen.

#### **BORGERRÅDGIVERENS GENNEMSNITLIGE SAGSBEHANDLINGSTID**

Sager løst med vejledning, videresendelse mv. (567 sager)	7,5 dage
Sager løst uformelt via kontakt til forvaltningen (165 sager)	20,7 dage
Tilsyn (14 sager)	204,7 dage
Alle afsluttede sager (824 sager)	14,8 dage

#### **TILSYN I KLAGESAGER**

Borgerrådgiveren behandler klager fra borgere og virksomheder og foretager relevante tilsyn på den baggrund. Hvis en sag ikke kan løses gennem dialog med forvaltningen, og Borgerrådgiveren vurderer, at borgerens eller virksomhedens rettigheder ikke er iagttaget, og/eller at sagen har et relevant læringspotentiale for kommunen, kan Borgerrådgiveren beslutte at lave et konkret tilsyn. Det sker dels for at sikre borgerens eller virksomhedens retsstilling og dels for at understøtte læring i kommunen. Nogle klager er principielle og kan have betydning for mange borgere. Principielle klager kan blive behandlet som tilsynssager med det samme. Et tilsyn kan føre til, at Borgerrådgiveren udtaler kritik og kommer med anbefalinger og henstillinger mv. i kombination med rådgivning og lignende.

I beretningsåret rejste Borgerrådgiveren 2 tilsynssager på baggrund af konkrete klager. Det svarer til 0,3 % af alle Borgerrådgiverens sager.

## TILSYN IVÆRKSAT AF EGEN DRIFT

Ud over den løbende behandling af klager fra borgere og virksomheder har Borgerrådgiveren mulighed for at lave undersøgelser af egen drift. Det betyder, at Borgerrådgiveren ikke behøver at afvente klager fra borgere eller virksomheder for at iværksætte en undersøgelse – det kan ske på eget initiativ.

Egen drift-undersøgelser behandler ofte mere overordnede forhold i forvaltningerne, og undersøgelserne gør det muligt at behandle – og i samarbejde med de enkelte forvaltninger også i mange tilfælde at løse – væsentlige udfordringer, der påvirker større grupper af borgere og virksomheder.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen indgik tilbage i 2010 en aftale med Borgerrådgiveren om, at Borgerrådgiveren monitorerer forvaltningens egne data om klager på plejehjemsområdet og i hjemmeplejen. Skulle oplysningerne give anledning til det, kan Borgerrådgiveren stille uddybende spørgsmål, gennemføre undersøgelser eller foretage mindre inspektioner for at afklare eventuelle uafklarede eller uacceptable forhold. Det har ikke været tilfældet i dette beretningsår.

På egen drift-området – som i Borgerrådgiverens øvrige sagsbehandling – løses mange problemstillinger ved henvendelser til og i konstruktiv dialog med forvaltningerne, så større skriftlige tilsynssager undgås.

Borgerrådgiveren laver tre typer af tilsyn på eget initiativ: konkrete egen drift-undersøgelser, generelle egen drift-undersøgelser og inspektioner.

### Konkrete egen drift-undersøgelser

Borgerrådgiveren kan – f.eks. hvis der i en konkret sag hos Borgerrådgiveren eller i en sag omtalt i pressen ses væsentlige problemstillinger af bredere betydning – beslutte at iværksætte en undersøgelse på eget initiativ. Det er Borgerrådgiveren, der vurderer, hvorvidt en sag giver anledning til en undersøgelse og i givet fald typen af undersøgelse.

En konkret egen drift-undersøgelse indledes almindeligvis med, at Borgerrådgiveren beder forvaltningen om at undersøge forholdene og komme med en udtalelse om, hvorvidt gældende regler på det pågældende område bliver efterlevet. Er forvaltningens redegørelse og opfølgning tilfredsstillende, foretager Borgerrådgiveren ikke mere. Er det ikke tilfældet, f.eks. fordi der fortsat er uafklarede forhold eller tvivl, kan Borgerrådgiveren efter samråd med formanden for Borgerrådgiverudvalget iværksætte en undersøgelse, som munder ud i en udtalelse, der kan indeholde kritik, henstillinger og anbefalinger til forvaltningen. Borgerrådgiveren tilbyder forvaltningen opfølgning i form af bl.a. konsultativ bistand.

Borgerrådgiveren har siden indførelsen af den beskrevne procedure i 2014 kun i et tilfælde iværksat et nærmere tilsyn, det vil sige, hvor forvaltningens første svar ikke i tilstrækkelig grad synes at give sikkerhed for, at kommunen overholder gældende ret.

Borgerrådgiveren iværksatte 6 konkrete egen drift-undersøgelser i beretningsåret 2018.

### **Generelle egen drift-undersøgelser og inspektioner**

Borgerrådgiverens mulighed for at tage konkrete problemstillinger op suppleres af større generelle undersøgelser og inspektioner.

Generelle undersøgelser og inspektioner afsluttes med en rapport eller et brev og kan indeholde kritik, anbefalinger eller henstillinger. Borgerrådgiveren står også her til rådighed i forhold til sparring og konsultativ bistand ved forvaltningens opfølgning.

Borgerrådgiveren gennemfører efter drøftelse med Borgerrådgiverudvalget hvert år et antal undersøgelser og inspektioner på eget initiativ. Disse drøftelser udmønter sig i en årlig plan for Borgerrådgiverens tilsyn.

Processen ved de planlagte undersøgelser og inspektioner har i de senere år været den, at direktionserne i de syv forvaltninger inddrages, så forvaltningerne selv kan være med til at udpege relevante områder, der kan have gavn af et nærmere eftersyn. Det er fortsat Borgerrådgiveren, der i samråd med det politiske udvalg fastlægger planen og tilrettelægger de enkelte undersøgelser, og Borgerrådgiverens erfaringer fra klagesager er en væsentlig faktor ved fastlæggelse af temaer og områder.

Planen for 2018 havde efter ønske fra Borgerrådgiverudvalget særligt fokus på den oplevede service for borgere, der er berørt af og afhængig af flere forvaltningers koordinerede indsats.

Borgerrådgiveren iværksatte 6 generelle egen drift-undersøgelser og gennemførte 1 inspektion.

Borgerrådgiverudvalget besluttede på møde den 24. januar 2019 at udsætte drøftelsen af planen for Borgerrådgiverens egen drift-undersøgelser 2019, indtil den planlagte evaluering af borgerrådgiverfunktionen er gennemført. Læs mere om evalueringen i kapitel 1 og 2.

### **MEDVIRKER TIL FORBEDRINGER**

Borgerrådgiveren har fokus på den oplevede borgerservice, borgernes retssikkerhed og forbedringspotentialer i kommunens forvaltninger – både i de konkrete tilsyn i klagesager og i øvrige undersøgelser. Den løbende dialog med og tilbagemelding til forvaltningerne sikrer, at borgernes klager og Borgerrådgiverens viden og konstateringer kan anvendes konstruktivt – her og nu og fremadrettet.

### **Konsultativ bistand og rådgivning**

Borgerrepræsentationen har besluttet, at Borgerrådgiveren skal bruge borgernes feedback og sin faglige viden konstruktivt. Det gør Borgerrådgiveren bl.a. ved at yde bistand og rådgivning til medarbejdere og forvaltninger i kommunen og ved på den måde at bidrage til fremadrettet at modvirke fejl og mangler i kommunens sagsbehandling, udførelse af praktiske opgaver og

borgerbetjening. Borgerrådgiveren fungerer på den måde som både tilsynsmyndighed og konsulent i kommunen.

Omfanget af den konsultative indsats med bistand og rådgivning er vokset med Borgerrådgiverens målrettede indsatser i de enkelte sager. Med Målrettet Indsats, som blev taget i brug i 2014, søger Borgerrådgiveren i første omgang en hurtig og uformel løsning på borgernes problem, og i denne kontakt med kommunens medarbejdere bliver Borgerrådgiverens viden om lovmæssig sagsbehandling, god borgerbetjening og borgernes faktiske oplevelser med kommunen ofte relevant.

Rådgivningen holdes på et målrettet, men generelt niveau. Borgerrådgiveren giver aldrig konkrete svar på, hvordan bestemte sager skal løses, da Borgerrådgiveren eventuelt skal udøve et uvildigt tilsyn i sagerne på et senere tidspunkt. Rådgivningen ydes som svar på forespørgsler fra medarbejdere, ved inddragelse i driftsoptimering og effektivisering, ved deltagelse i større projekter, eller hvordan forvaltningerne i øvrigt måtte ønske det.

Konsultativ bistand og rådgivning tager som regel afsæt i en af to situationer. Enten at forvaltningernes medarbejdere kontakter Borgerrådgiveren, fordi de ønsker bistand og rådgivning, eller at Borgerrådgiveren tager kontakt til forvaltningerne for på eget initiativ at yde bistand og rådgivning.

#### BORGERRÅDGIVERLINJEN

Borgerrepræsentationen besluttede ved Budget 2018 at afsætte midler til drift af en juridisk hotline for kommunens medarbejdere. Midlerne er udmøntet i Borgerrådgiverlinjen, som besvares af Borgerrådgiverens jurister.

Alle kommunens medarbejdere kan ringe til Borgerrådgiverlinjen, hvis der er behov for hjælp til at løse forvaltningsretlige spørgsmål eller problemstillinger.

Formålet med Borgerrådgiverlinjen er at dele viden om god og effektiv borgerbetjening og sagsbehandling – ikke bare fra Borgerrådgiveren og til den enkelte medarbejder, men også på tværs af enheder og forvaltninger. Borgerrådgiverlinjen er åben alle hverdage fra kl. 9.00-20.00 og er kun for kommunens medarbejdere.

Læs mere om Borgerrådgiverlinjen i kapitel 3.

Borgerrådgiveren tager selv initiativ til at ringe til medarbejdere i kommunen, hvis Borgerrådgiveren bliver bekendt med mulige fejl eller uhenigtsmæssigheder og vurderer, at bistand og rådgivning fremadrettet vil kunne modvirke eller forebygge brud på lovgivning, god forvaltningskik, kommunens fastsatte retningslinjer og lignende. Bistanden er som regel helt uformel og kollegial.

Borgerrådgiveren oplever en stor og øget efterspørgsel på vidensdeling, og det er erfaringen, at de medarbejdere, Borgerrådgiveren videndeler med, oplever det positivt og deler deres viden videre ud i forvaltningerne, hvilket øger kompetencerne og højner kvaliteten generelt.

Henvender kommunens medarbejdere sig skriftligt, svarer Borgerrådgiveren som udgangspunkt også skriftligt, og der kan være en vis sagsbehand-

lingstid. Telefoniske forespørgsler bliver som udgangspunkt besvaret straks med uformel telefonisk bistand og rådgivning.

Hvis Borgerrådgiveren bliver nødt til at undersøge forholdet nærmere, må der forventes en kort sagsbehandlingstid, før Borgerrådgiveren vender tilbage med svar.

I nogle tilfælde rådgives der under et møde. Det kan være som opfølgning på en undersøgelse, i forhold til generelle overvejelser om en ny praksis og andet.

I de tilfælde, hvor Borgerrådgiveren på eget initiativ yder uformel rådgivning og bistand, sker det som regel ved opkald til medarbejdere, som har været inde over sagerne, eller ved opkald til særlige kontaktpersoner. Sker kontakten på Borgerrådgiverens initiativ, er den i reglen formuleret som et tilbud om vidensdeling, kollegial sparring og dialog med henblik på at finde holdbare løsninger. Borgerrådgiveren oplever i almindelighed stor åbenhed og imødekommenhed fra kollegerne i forvaltningerne.

Enkle problemstillinger kan normalt løses med det samme. Er der tale om mere komplekse problemstillinger eller forhold af mere vidtrækkende betydning, vil Borgerrådgiveren normalt følge op på drøftelsen og bede om en efterfølgende tilbagemelding fra forvaltningen for bl.a. at modvirke misforståelser.

Den uformelle telefoniske bistand og rådgivning bidrager til at skabe og bevare gode samarbejdsrelationer mellem Borgerrådgiveren og medarbejderne i forvaltningerne, bl.a. ved at nedbryde eventuelle forestillinger om Borgerrådgiveren som en enstregen og formel tilsyns- og kontrolfunktion. Borgerrådgiverens bistand og rådgivning er meget efterspurgt og er gratis for forvaltningerne. Rådgivningen kan frit rekvireres af enhver medarbejder i kommunen. Læs mere om Borgerrådgiverens konsultative bistand og rådgivning i kapitel 3.

Borgerrådgiveren ydede konsultativ bistand i 185 tilfælde i beretningsåret 2018.

### **Undervisning og vidensdeling**

Ud over dialog og kontakt i konkrete sager og bistand og rådgivning til medarbejdere og forvaltninger tilbyder Borgerrådgiveren undervisning til kommunens forvaltninger. Ca. 500 medarbejdere i kommunen deltager årligt i Borgerrådgiverens undervisning, der er gratis for kommunens forvaltninger, og som udgangspunkt er skræddersyet til målgruppen. Det er et krav, at forvaltningen og de enkelte enheder bidrager ved tilrettelæggelse af undervisningen.

Borgerrådgiverens undervisning omfatter ligesom den konsultative bistand og rådgivning de områder, hvor Borgerrådgiverens jurister er specialister, bl.a. borgerbetjening med udgangspunkt i borgernes forventninger, forvaltningsret, god forvaltningsskik og databeskyttelse.

Borgerrådgiverens sparring og vidensdeling er eftertragtet. Borgerrådgiveren prioriterer, som en del af de faste opgaver, at dele ud af sin viden og sine erfaringer. Borgerrådgiveren har igen i dette beretningsår været fast underviser på Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens introkurser og har bidraget i en række sammenhænge med oplæg, undervisning og anden kompetenceudvikling.

Borgerrådgiveren udgiver ca. tre gange årligt KlarRet. KlarRet er en kort guide med værktøjer til, hvordan man kan levere god service ved at overholde regler og retningslinjer. Temaerne tager afsæt i den oplevede borgerservice og borgernes retssikkerhed. Målgruppen er kommunens medarbejdere, men alle er velkomne til at læse med.

KlarRet er tilgængelig på Borgerrådgiverens hjemmeside og sendes ud med Borgerrådgiverens nyhedsbrev og med nyhed på forvaltningernes intranet. KlarRet har stor udbredelse både internt i kommunen og i andre kommuner.

Borgerrådgiveren har desuden god erfaring med korte praktikudvekslinger med forvaltningerne. Udvekslingerne har til formål at give indblik i hinandens opgaver og arbejdsprocedurer, og resultatet er et styrket samarbejde til gavn for den enkelte medarbejder, kommunen og borgerne.



## EFTERSPØRGSEL PÅ VIDEN OG ERFARINGER

Borgerrådgiverens sparring og vidensdeling er også efterspurgt eksternt, og Borgerrådgiveren prioriterer også den eksterne efterspørgsel i det omfang, opgaverne tillader det, blandt andet for at styrke kommunens forhold til en række samarbejdspartnere og for at understøtte, at Københavns Kommune ses som en ressource inden for konflikthåndtering, klagesagsbehandling og compliance i bredere forstand mv.

Bla. kan følgende eksempler nævnes:

- Borgerrådgiver Johan Busse er af regeringen udpeget som formand for nyt Dataetisk Råd
- Borgerrådgiveren har bistået Rigspolitiet med at etablere en whistleblowerordning på Justitsministeriets område
- Borgerrådgiveren har holdt oplæg om Københavns Kommunes erfaringer med whistleblowerordningen og er inviteret til deltagelse i en fælles-europæisk arbejdsgruppe som led i Dansk Standards arbejde med en fælles-europæisk standard for whistleblowerordninger
- Rigsrevisionen har indhentet Borgerrådgiverens erfaringer i forhold til blandt andet kvaliteten af Ankestyrelsens arbejde
- Borgerrådgiveren er inviteret til og sidder nu i følgegruppen for Rådet for Socialt Udsattes projekt om socialt udsatte og klagesystemet
- Folketingets Ombudsmand har – som i 2016 – bedt Socialforvaltningen og Borgerrådgiveren om sammen med Ankestyrelsen at bidrage til Udenrigsministeriets og ombudsmandens arbejde med at udvikle klagesagsbehandlingen i Kina i 2019-2020, herunder med emner som legalisering og læring og med forventeligt fokus på udnyttelse af data i klagesagsbehandlingen, retlig regulering af sagsgange i forbindelse med sagsbehandlingen og myndighedernes møde med borgeren (herunder navnlig Styrket Borgerkontakt)
- Københavns Universitet og VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd inviterede Borgerrådgiveren til at deltage i et ekspertpanel på en nyligt afholdt konference om snydekultur og whistleblowerordninger i det offentlige
- Borgerrådgiveren har på efterspørgsel holdt møde med STAR (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering), særligt med henblik på at dele Borgerrådgiverens erfaringer med udfordringer på ydelsesområderne, i forhold til tværgående samarbejder mellem forvaltningsenhederne og Borgerrådgiverens muligheder for at give anbefalinger til forvaltningen
- Databeskyttelseskontoret i Justitsministeriet har konsulteret Borgerrådgiveren som led i ministeriets fokus på at sætte borgeren i centrum og få viden om borgernes bekymringer i forhold til det offentliges brug af data

- Borgerrådgiveren har deltaget med oplæg for eller i forbindelse med arrangementer afholdt af:

Landsforeningen LEV

Organisationen SUKA (Oplysningsforbund for mennesker med handicap)

Rådet for Social Udsatte

Oslo Kommune (Patient og Brukerombudet)

Projekt Udenfor

Nordisk netværk av barnerettsforskere

RådgivningsDanmark

Helse og socialektoren i Kristiansand Kommune

- Kammeradvokaten har desuden bedt borgerrådgiver Johan Busse om at bidrage til Kammeradvokatens og DJØF's kursusforløb om compliance i det offentlige (i forlængelse af Johan Busses tidligere bidrag til DJØF's Mesterlære for embedsmænd).

## FOKUS – EVALUERING AF FORVALTNINGERNES INDSATSER

Hvert andet år evaluerer Borgerrådgiveren kommunens syv forvaltningsindsats for at forbedre sagsbehandlingen og borgerbetjeningen. Evalueringen går under navnet FOKUS, og formålet er at tage pulsen på forvaltningernes indsats på området og give politikerne et overblik.

---

### MED FOKUS BLIVER DET BLANDT ANDET TYDELIGT:

---

- om den enkelte forvaltning ved, hvad den skal have styr på
- om forvaltningens indsats er baseret på en viden om, hvor der er udfordringer
- om forvaltningen og dens ledelse engagerer sig i opgaven
- om der tages ansvar ved at udvise beslutnings- og handlekraft for at gøre noget ved eventuelle problemer
- om der følges op på indsatsen i forvaltningen

---

Resultaterne af Borgerrådgiverens evalueringer for 2013, 2015 og 2017 er offentligt tilgængelige på Borgerrådgiverens hjemmeside under "Årsberetning og status".

Evalueringsmodellen blev besluttet af Borgerrepræsentationen i 2013. FOKUS er udviklet i Københavns Kommune, som også er den eneste kommune i Danmark, der anvender et evalueringsværktøj i den målestok, som FOKUS har, for at understøtte arbejdet med at skabe forbedringer i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.



## DISKRIMINATION OG LIGEBEHANDLING

Borgerrådgiveren har haft kompetence til at behandle klager over diskrimination siden etableringen i 2004. Borgerrepræsentationen besluttede den 13. juni 2007 at udvide diskriminationstilsynet, og i 2009 kom diskriminationshotlinen 80 30 20 20 til. Borgerrådgiveren har siden da især haft fokus på den interne indsats i kommunen og på at understøtte dialogen mellem relevante grupper og kommunen, men modtager også fortsat henvendelser fra borgere, der oplever sig diskrimineret, både via hotlinen og i forbindelse med andre henvendelser.

I de tilfælde, hvor en borger oplever sig udsat for diskrimination fra kommunens side, foretages der en afklaring af, om der er tale om diskrimination i retlig forstand, og der gives vejledning. Det overordnede indtryk fra borgernes henvendelser om diskrimination er, at det bagvedliggende hændelsesforløb ofte består i dårlige oplevelser i mødet med kommunen, men omvendt kun yderst sjældent udgør diskrimination i form af usaglig forskelsbehandling med grundlag i eksempelvis etnicitet, køn, alder, handicap, religion med videre. Men derfor kan det godt opleves som diskrimination af borgerne.

Indsatsen for at forebygge diskrimination i kommunen går mange år tilbage, og det er Borgerrådgiverens klare indtryk, at det vedvarende fokus har sikret en høj grad af årvågenhed i hele kommunen. Alle medarbejdere er klar over, at diskriminerende adfærd er uacceptabel og har konsekvenser. Men derfor kan der godt opstå situationer, hvor misforståelser eller uopmærksomhed medfører, at borgere oplever sig diskrimineret, uanset at det ikke var medarbejderens intention. Sådanne sager søger den interne indsats at forebygge, og Borgerrådgiveren er en del af dette arbejde.

Et eksempel på kommunens indsats på ligebehandlingsområdet er ”En ligeværdig del af fællesskabet”, Danmarks første politik for LGBTI+-personer. Borgerrepræsentationen vedtog den 31. januar 2019 denne tværgående politik, der favner alle syv forvaltninger og har til formål at sikre, at kommunen i endnu højere grad møder LGBTI+-personer med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid. Borgerrådgiveren deltog på baggrund af tidligere samarbejde med aktører på området også i processen og indgår efter politikken vedtagelse i det samlede tilbud, som kommunen tilbyder på dette felt. Dette minder i øvrigt om Borgerrådgiverens involvering i kommunens handicappolitik, vedtaget af Borgerrepræsentationen den 1. februar 2018. Borgerrådgiveren er således en integreret del af kommunens samlede indsats på ligebehandlingsområdet.

Borgerrådgiveren modtog i beretningsåret 2018 8 henvendelser om diskrimination, hvoraf hovedparten indgik i forbindelse med borgernes klager over andre forhold i kommunen. De 8 henvendelser, som omfattede 11 forskellige forhold, handlede blandt andet om handicap og religion.

## DOKUMENTATION

Borgerrådgiveren modtager henvendelser fra borgere i Københavns Kommune og er dagligt i kontakt med forvaltningernes medarbejdere for at løse borgernes udfordringer med kommunen og bistå forvaltningerne i arbejdet med at levere korrekt sagsbehandling og god borgerservice. De fleste af Borgerrådgiverens indsatser registreres i Borgerrådgiverens statistiksistem.



---

Formålet med statistikken er at kortlægge og indkredse fejl i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening og at give overblik over Borgerrådgiverens arbejde.

---

Borgerrådgiverens statistik indeholder en lang række oplysninger om sagerne og giver et godt grundlag for at anvende resultaterne konstruktivt til at understøtte forvaltningernes fokus på borgernes retssikkerhed. Statistikken gør det også muligt løbende at orientere Borgerrådgiverudvalget og forsyne forvaltningerne med statistiske oplysninger, ligesom den er udgangspunktet for en del af Borgerrådgiverens kommunikation og undervisningsindsats mv.

Borgerrådgiveren tog i sidste beretningsår et nyt statistiksistem i brug. Systemet gør det muligt at registrere baggrunden for klagerne og konsekvenserne for borgerne og for kommunen. På den måde får vi viden om, hvordan kommunens sagsbehandling ser ud fra borgerens perspektiv, og også hvordan konstaterede fejl påvirker kommunens administration, effektivitet og serviceniveau. Registreringerne giver grundlag for en analyse af, hvor der er læringspotentiale at hente i sagerne, og i forhold til opfølgningen i kommunens forvaltninger hvor læringen konkret og generelt sker tilstrækkeligt hurtigt, og hvor der eventuelt er behov for kompetenceløft.

Statistikken i denne og i seneste beretning har derfor en anden karakter end statistikken i tidligere års beretninger. Det betyder, at tallene for i år og sidste år kan ses i forhold til hinanden, men at de ikke umiddelbart kan sammenholdes med tidligere års statistik.

Generelle statistiske nøgletal indgår i kapitel 2.

## ÅBENHED

Borgerrådgiverens arbejde er underlagt størst mulig åbenhed. Det følger dels af vedtægt for Borgerrådgiveren og dels af Borgerrådgiverens Kommunikationsstrategi, som er politisk vedtaget og sætter rammerne for både den interne og den eksterne kommunikation.

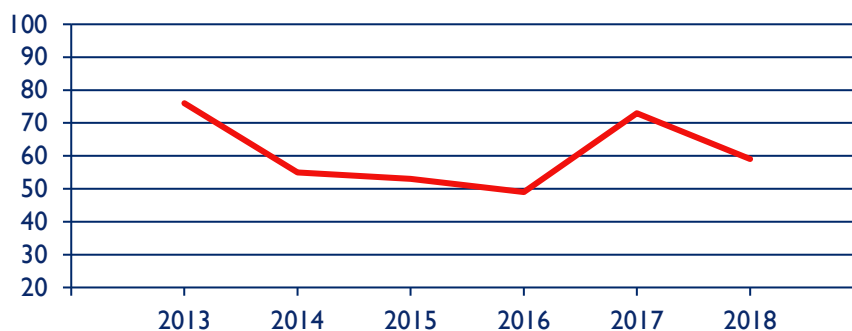
En stor del af Borgerrådgiverens arbejde er derfor tilgængeligt på [kk.dk/borgerraadgiveren](http://kk.dk/borgerraadgiveren) og på [facebook.com/borgerraadgiveren](https://facebook.com/borgerraadgiveren) med de begrænsninger, der følger af regler om tavshedspligt mv.

## WHISTLEBLOWERORDNINGEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

I 2011 vedtog Borgerrepræsentation at afsætte midler i budgettet fra og med 2012 til etablering og drift af en whistleblowerfunktion i Københavns Kommune. Noget tilsvarende var ikke set før i Danmark, idet der tværtimod havde været en forbeholden tilgang til sådanne initiativer. Udviklingen har siden vist, at Københavns Kommune var på forkant, og i foråret 2019 lancerede regeringen de første skridt i et tilsvarende initiativ på hele det statslige område, og Københavns Kommunes ordning og erfaringerne herfra indgik i inspirationsgrundlaget.

Siden etableringen har kommunens whistleblowerordning modtaget indberetninger om godt 350 forhold. For beretningsåret 2018 er antallet 60. De indkomne indberetninger tyder på, at ordningen udfylder et reelt behov hos kommunens medarbejdere.

### UDVIKLING I ANTAL INDBERETNINGER\* TIL ORDNINGEN 2013-2018



\* Ca. 65 % af indberetningerne er omfattet af ordningens grovhedskriterier og skønnes at kunne dokumenteres. Borgerrådgiveren frasorterer de resterende 35 %, men orienterer normalt den relevante forvaltning om dem, idet de kan indeholde oplysninger, der bør handles på uanset, at de falder uden for ordningen.

### TEMATISK FORDELING AF HENVENDELSER INDEN FOR ORDNINGEN 2013-2018

Borgerbetjening og service	39,2 %
Personale	17,5 %
Økonomi	15,7 %
Arbejds miljø	13,4 %
Andet	8,2 %
Administration	6,0 %
I alt	100 %

Når medarbejderne bruger ordningen, synes fokus at være på budskabet frem for på budbringeren. Dermed understøttes en mere fordomsfri afklaring, uanset om medarbejderne vælger anonymitet på grund af frygt for repressalier, eller det snarere er fordi, de foretrækker at lade de indberettede oplysninger tilgå ledelsen i en mere neutral form – uden kendt afsender.

#### WHISTLEBLOWERPORTALEN

Man kan henvende sig anonymt, hvis man finder en tryghed i, at ingen ved, hvem man er. Vil man være anonym, må man ikke oplyse navn, adresse, telefonnummer eller andet, der fortæller, hvem man er. Er oplysningerne givet, har vi pligt til at registrere dem, og så er man ikke længere anonym. Vi anbefaler, at man anvender Whistleblowerportalen, hvis man ønsker at være anonym.

Medarbejdere og ledelse har dermed fælles udbytte af, at ordningen fremmer en proces, der giver rum og tid til mere tilbundsående undersøgelser og langsigtede løsninger.

Nogle problemer er nu engang komplekse og kan ikke håndteres hensigtsmæssigt fra den ene dag til den anden. En sådan grundig proces er ikke på samme måde naturlig, hvis en sag antager karakter af en mediesag. At enkelte indberetninger indgivet til ordningen efterfølgende også har udspillet sig i medierne, underbygger denne observation, idet det i disse –

helt enkeltstående – tilfælde synes at være medarbejdernes frustration i forhold til det, der fra medarbejdernes side ligner utilstrækkelig opfølgning, som får dem til at benytte medierne som sidste udvej.

Ordningen giver med andre ord kommunen mulighed for at løse tingene på en holdbar måde, og fravær af opmærksomhed er ikke et mål i sig selv, men blot en mulighed for at få arbejdsro, mens afklaring og opfølgning pågår.

Dette gælder både i den type sager, som kan betragtes som sædvanlige whistleblowersager (indberetninger om konkrete ulovligheder og specifikke grove uregelmæssigheder), og den type sager, som har vist sig at udgøre en væsentlig del af indberetningerne, nemlig sager hvor arbejdsmiljø, borgerrettet opgaveløsning samt organisering og ledelse indgår i et mere komplekst samspil, som fordrer dybere analyse og inddragelse af medarbejdergrupper i løsningerne. Sådanne sager har vist sig at udgøre en relativ stor del af henvendelserne, og en af ordningens væsentlige styrker synes også at ligge her.

Sager af mere rendyrket økonomisk karakter uden den kompleksitet, som er nævnt ovenfor, undersøges ofte af kommunens Intern Revision.

Borgerrådgiveren oplever talrige eksempler på, at medarbejdere og ledelse engagerer sig oprigtigt i opgaveløsning og borgerbetjening, og at der dermed i de fleste tilfælde ikke er en modsætning mellem de forskellige niveauer, men at der indimellem kan være en modsætning mellem det, man gerne vil, og det der er muligt inden for de fastlagte rammer. Der gør anonymiteten det muligt at lade målrettet problemløsning overtrumfe eventuelle personli-

ge konflikter. Ordningens anonymitet understøtter dermed paradoksalt nok faglig dialog.



---

Kommunens whistleblowerordning har udviklet sig til et værdifuldt redskab, der understøtter den interne dialog og faglighed.

---

Som eksempel på en sag indkommet via ordningen er indberetningen om modellen for henvisning til psykolog i sager om udsatte børn og unge:

Borgerrådgiveren modtog i oktober 2018 en indberetning til whistleblowerordningen om indførelsen af en takstfinansieringsmodel (BUM-model) for behandling i Psykologhuset for Børn og Unge. Indberetteren vurderede, at modellen medførte et markant fald i antal nødvendige henvisninger – særlig sidst på året.

En relateret problemstilling om vægtningen af økonomiske hensyn og faglighed i sager om udsatte børn og unge var i 2017 omtalt i medierne og blev på initiativ af Borgerrådgiveren søgt belyst. Socialforvaltningen oplyste her, at: ”Indførelsen af BUM i Psykologhuset har (...) medført ændringer i sags-gange og i samarbejdet mellem sagsbehandlere og psykologer”, hvilket navnlig gav udfordringer ved behov for at forlænge behandling af et barn eller en ung i Psykologhuset. Forvaltningen oplyste, at de på daværende tidspunkt var i gang med at implementere modellen og forventede, at en række udfordringer hermed ville blive løst. Borgerrådgiveren tog forvaltningens tilbagemelding til efterretning med bemærkning om, at det var uklart, hvorvidt forvaltningens undersøgelse af spørgsmålet i tilstrækkelig grad belyste problemstillingen.

Borgerrådgiveren videresendte indberetningen af oktober 2018 til Socialforvaltningen, som iværksatte en ny undersøgelse af forholdene. Forvaltningen konstaterede her, at de beskrevne udfordringer fortsat var betydelige og bekræftede det af indberetteren omtalte markante fald i antallet af henvisninger til psykologbehandling. Forvaltningen oplyste, at man i efteråret 2018 havde konstateret et behov for justering af styringsmodellen og fremførte en række konklusioner i forhold til den tidligere model, som på en række punkter bekræftede de indberettede oplysninger – uden at det dog kunne konkluderes, at der blev lagt usaglig vægt på økonomiske hensyn.

Implementeringen af ny styringsmodel blev iværksat i januar 2019 og indebærer bl.a. en forenkling af dialogen mellem børnefamilieenheder og Psykologhuset og ibrugtagning af andre redskaber for at understøtte en bedre faglig dialog. Forvaltningen oplyste, at indberetningen havde bidraget med nye oplysninger til den viden, forvaltningen allerede havde og var i gang med at handle på.

## FORVALTNINGERNES MÅLTAL FOR BEDRE SAGSBEHANDLING

Økonomiudvalget besluttede den 26. april 2016 under overskriften "Bedre sagsbehandling – ledelsesinformation og måltal", at de stående udvalg henholdsvis forvaltningerne inden for hver deres område – i relevant omfang – skal identificere de sagområder, hvor det er relevant at opstille måltal for andelen af klager i forhold til den samlede sagsmængde med henblik på, at oplysningerne kan indgå i Borgerrådgiverens Beretning. Det fremgår dog af indstillingen, at indmeldingen er frivillig.

Resultatet i form af måltal mv. fra de forvaltninger, som har valgt at opstille måltal – og som forelå ved deadline for denne beretning – kan findes på Borgerrådgiverens hjemmeside under "Årsberetning og status".

Der er tale om måltal fra Socialforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen. Socialforvaltningen har med henvisning til deres politiske udvalgs godkendelse forud for beretningen for 2016 henvist til samme måltal som sidste år. Teknik- og Miljøforvaltningen har på baggrund af deres politiske udvalgs beslutning af 8. maj 2017 opstillet måltal for klager på byggesagsområdet og parkeringsområdet.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har ved deres politiske udvalgs beslutning af 8. april 2019 ikke (længere) konkrete måltal for andelen af klager i forhold til den samlede sagsmængde.

Økonomiforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har med henvisning til deres politiske udvalgs godkendelse forud for beretningen for 2016 henvist til, at de ikke opstiller måltal. Blandt de forvaltninger, der med henvisning til deres politiske udvalgs beslutning forud for behandlingen af beretningen for 2016 oplyste, at de ikke ville opstille måltal, hører også Kultur- og Fritidsforvaltningen, der dog i år har indgivet supplerende oplysninger til Borgerrådgiveren. Disse oplysninger vil – uanset at der efter Borgerrådgiverens vurdering ikke er tale om måltal i traditionel forstand – i lighed med de øvrige forvaltningers måltal samt begrundelser for ikke at opstille måltal blive offentliggjort på Borgerrådgiverens hjemmeside.

## POLITISK BEVÅGENHED OG KONKRETE RESULTATER

Borgerrådgiverens virksomhed følges af Borgerrådgiverudvalget, der er et rådgivende udvalg under Borgerrepræsentationen. Borgerrådgiveren holder løbende Borgerrådgiverudvalget orienteret om observationer og konstateringer i arbejdet med at føre tilsyn med og være konsulent for kommunens syv forvaltninger.

Borgerrådgiverudvalget behandler derudover Borgerrådgiverens årlige beretning og er med til at fastlægge, hvilke større undersøgelser og inspektioner Borgerrådgiveren skal foretage af egen drift.

Udvalget består af syv medlemmer af Borgerrepræsentationen, som ikke må være borgmestre. Det skyldes Borgerrådgiverens uafhængighed. Borgerrådgiveren bør nemlig ikke referere til dem, som institutionen fører tilsyn med. Borgerrådgiverudvalget vælges for en fireårig periode. Det nuværende udvalg tiltrådte den 23. februar 2018 og består på tidspunktet for afgivelsen af beretningen af:

Susan Hedlund (A) – formand  
Gyda Heding (Ø) – næstformand  
Trine Madsen (A)  
Karen Melchior (B)  
Line Ervolder (C)  
Klaus Mygind (F)  
Badar Shah (Å)

Udvalget fastlagde den 19. juni 2018 sin arbejdsplan og de emner, udvalget skal prioritere i valgperioden 2018-2021. Udvalget har besluttet at fortsætte med at arbejde for at styrke den oplevede borgerservice i forlængelse af udvalgets tidligere fokusområder.

Udvalget har besluttet at fokusere på følgende emner:

- Den oplevede service for borgere, der er berørt af og afhængig af flere forvaltningers koordinerede indsats (2018-2019)
- Den oplevede borgerservice og automatisering af sagsbehandlingen og anden digitalisering (2020)
- Den oplevede borgerservice og sagsbehandlingen for psykisk udsatte samt handicappede (2021)

Udvalget har præciseret, at udvalget ønsker, at Borgerrådgiveren inddrager udfordringer med borgernes retssikkerhed i forhold til digitalisering.

Udvalget har besluttet at arbejde med flere mulige tiltag for at styrke retssikkerheden for borgerne. Udvalget arbejder bl.a. med at afdække, hvilke værdisæt der eksisterer i kommunen, med henblik på eventuelt at fremme et samlet fælles værdisæt for god borgerbetjening i Københavns Kommune.

Udvalget er desuden, som det også fremgår af fokusområderne ovenfor, optaget af sammenhæng, samarbejde og koordination i kommunens sagsbe-

handling. Udvalget overvejer i den forbindelse at stille forslag om en ændring af vedtægt for Borgerrådgiveren med henblik på at give Borgerrådgiveren mulighed for at forpligte kommunens forvaltninger til at samarbejde med hinanden i konkrete sager.

Indflydelsen på kommunen i retning af at sikre god borgerbetjening og korrekt sagsbehandling er flersidig og kan ikke opgøres præcist. Borgerrepræsentationens beslutning om at have en borgerrådgiver i kommunen er i sig selv et tydeligt signal til forvaltningerne og borgerne om, at kommunen prioriterer retssikkerhed og ordentlighed i borgerbetjeningen, hvilket må antages at have en positiv indflydelse. Også Borgerrådgiverens konsultative bistand, rådgivning, undervisning og oplæg mv. – hvor viden om lovmæssig sagsbehandling, god borgerbetjening og borgernes faktiske oplevelser med kommunen formidles i den løbende dialog med kommunens medarbejdere – påvirker kommunens møde med borgerne positivt og bidrager til en mere effektiv og omkostningsbevidst administration.

En række af Borgerrådgiverens resultater lader sig dog opgøre, og blandt de resultater, der er opnået i beretningsåret – ved tilsyn i egen drift-sager, konkrete borgersager eller anden form for dialog med og konsultativ bistand til forvaltningerne – er følgende:

### Tilsyn

- Afklaring af behov for udarbejdelse af retningslinjer, så borgere med fremmødeforbud i sager, der skal for rehabiliteringsteam, ikke risikerer længere sagsbehandlingstid på grund af fremmødeforbuddet (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Ændret journaliseringspraksis i Borgerservice, når Borgerservice agerer mellemlid mellem borgerne og rette myndighed (Kultur- og Fritidsforvaltningen)
- Øget fokus på koordination og vejledning i sager om botilbud ved overgangen mellem enheder (Socialforvaltningen)
- Fokus på konsekvenser af mangelfuld klagebesvarelse (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Øget fokus på at sikre tilstrækkeligt oplysningsgrundlag og iagttagelse af sagsbehandlingsskridt (Socialforvaltningen)
- Vigtigheden af løbende journalisering (Teknik- og Miljøforvaltningen)
- Fokus på overholdelse af sagsbehandlingstiden og orientering til borger ved usikkerhed om forvaltningens procedure for undersøgelse af sag (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Fokus på kommunens forpligtigelse til at handle konsekvent ved viden om, at et barn er udsat (Socialforvaltningen)
- Afklaring af behov for retningslinjer på centrale sagsbehandlingsområder (Teknik- og Miljøforvaltningen)



## Konsultativ bistand

- Øget viden om offentlighedslovens regler om aktindsigt i forhold til oplysninger, der omhandler det offentlige økonomiske interesser (Socialforvaltningen)
- Vejledning om videregivelse af oplysninger og muligheden for sparring med forvaltningens lokale databeskyttelsesrådgiver (DPO Business Partner) (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Øget viden om fuldmagtsreglerne i forhold til fuldmagtserklæringer indhold (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Øget viden om kommunens forpligtigelser i forhold til klar kommunikation, herunder oversættelse af breve (Børne- og Ungdomsforvaltningen)
- Vejledning om klagesagsprocedurer ved afgørelser (Socialforvaltningen)
- Øget viden om konsekvenserne af manglende klagevejledning i afgørelser (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Afklaring af klagemuligheder ved lang sagsbehandlingstid i aktindsigtssager (Teknik- og Miljøforvaltningen)
- Bidrag til afklaring af partshøringsbegrebet i sager om tandbehandling (Socialforvaltningen)
- Vejledning om tavshedspligtsregler i forhold til kommunens samarbejdspartnere (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Vejledning om forsørgelsespligten for den berettigede, når denne opholder sig midlertidigt i en anden kommune (Socialforvaltningen)
- Vejledning om betalings- og opholdskommune og om mellemkommunal refusion (Socialforvaltningen)
- Vejledning om behandling af klager (Socialforvaltningen)
- Vejledning om kontaktbegrænsning (Socialforvaltningen)
- Afklaring af praksis om ferieafholdelse ved ophold på midlertidige botilbud (Socialforvaltningen)
- Vejledning om fuldmagter og om retten til at lade sig repræsentere (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Vejledning om brugen af samtykkeerklæringer fra borgere, der meldes syge af personalet på deres bosted (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Vejledning om Borgerrådgiverens kompetence og offentlighedslovens undtagelsesregler ved aktindsigtsanmodninger (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Generel vejledning om oplysningspligten overfor den registrerede efter persondataforordningen (Kultur- og Fritidsforvaltningen)
- Vejledning om kommunens brug af billeder på de sociale medier (Kultur- og Fritidsforvaltningen)
- Vejledning om klagevejledning (Sundheds- og Omsorgsforvaltningen)
- Vejledning om klageadgang efter sundhedslovens regler om hjemmesygepleje (Sundheds- og Omsorgsforvaltningen)
- Fokus på pligt til oplysning af sager på forvaltningens initiativ og manglende kontaktoplysninger i afgørelse (Socialforvaltningen)
- Sletning af følsomme personoplysninger (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Bidrag til overblik over klagestrømme (Teknik- og Miljøforvaltningen)
- Retten til kvittering ved betaling af afgift (Teknik- og Miljøforvaltningen)

- Øget fokus på procedure ved forvaltningens adgangsbegrænsning til borger (Socialforvaltningen)
- Udveksling af oplysninger indenfor enhedsforvaltningen (Sundheds- og Omsorgsforvaltningen)
- Vejledning om muligheden for at afslå aktindsigt under henvisning til ressourceforbrug (Børne- og Ungdomsforvaltningen)
- Formidling af kontakt mellem enheder og forvaltninger (Kultur- og Fritidsforvaltningen)
- Vejledning om reglerne om ekstraktion af oplysninger ved anmodning om aktindsigt (Socialforvaltningen)
- Vejledning om klagemuligheder ved intern rekurs (Socialforvaltningen)
- Hjælp til formulering af klagevejledning med henvisning til Borgerrådgiveren (Socialforvaltningen)
- Afklaring af om der føres tilstrækkeligt tilsyn med aflastning efter serviceloven (Socialforvaltningen)
- Fokus på indretningen af forvaltningens IT-systemer, således at det er muligt at fremsende breve mv. til partsrepræsentanter i det omfang, som retten til at lade sig repræsentere tilsiger (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Fokus på indretningen af forvaltningens IT-systemer, således at digital post fra partsrepræsentant kan ekspederes og journaliseres på den korrekte sag (Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen)
- Vejledning om underretning af Datatilsynet ved brud på datasikkerheden (Sundheds- og Omsorgsforvaltningen)
- Overordnet vejledning om indhold af behandlingsgarantien samt bidrag til forvaltningens undervisning om denne (Socialforvaltningen)
- Vejledning om partsaktindsigt i journallister (Socialforvaltningen)
- Vejledning om klagevejledning (Socialforvaltningen)
- Vejledning om krav til indhold i orientering af underretter om, hvad en konkret underretning har ført til (Socialforvaltningen)
- Vejledning om forældres ret til aktindsigt i eget barns sag, når barnet bliver myndigt i behandlingsperioden (Socialforvaltningen)
- Vejledning om oversættelse til engelsk af partshøringsskrivelse samt bilag til en forælder, hvis modersmål er et andet end dansk eller et af de nordiske sprog (Socialforvaltningen)
- Vejledning om offentlighedslovens regler om undtagelse af privatpersoners forhold (Teknik- og Miljøforvaltningen)
- Fokus på brug af e-mailadresser på [www.kk.dk](http://www.kk.dk) og i e-mailsignaturer (Økonomiforvaltningen og Kultur- og Fritidsforvaltningen)
- Opmærksomhed på stillingtagen til brug af Google My Business og konsekvenser ved claiming af virksomhedsprofiler i Google og heraf følgende mulighed for borgerne til at stille spørgsmål til kommunen på en offentligt tilgængelig platform (Kultur- og Fritidsforvaltningen)

Opremsningen er ikke udtømmende og dækker ikke over vejledning og bistand til borgere.

## EVALUERING AF BORGERRÅDGIVERFUNKTIONEN

Borgerrepræsentationens økonomiudvalg udtrykte på et møde ønske om at blive forelagt en indstilling om muligheden for en evaluering af borgerrådgi-  
verfunktionen. På den baggrund anbefalede Økonomiforvaltningen i en  
indstilling lagt op til Økonomiudvalget den 4. december 2018, at der foreta-  
ges en ekstern evaluering af borgerrådgi-  
verfunktionen.

Økonomiudvalget besluttede på dette møde at udvide gruppen af hørings-  
parter samt at sende det af Økonomiforvaltningen forfattede kommissorie  
for evalueringen – som forud herfor havde været i høring i kommunens syv  
forvaltninger – i høring i Borgerrådgi-  
verudvalget.

Borgerrådgi-  
verudvalgets hørings-  
svar gav anledning til ændringer og præcise-  
ringer og udtrykte samtidig stor opbakning til evalueringen:

”Borgerrådgi-  
verudvalget mener, at Borgerrådgi-  
veren udfører et afgørende  
stykke arbejde som uafhængig vagthund for borgernes retssikkerhed i Kø-  
benhavn og for kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne.  
Udvalget mener, at en løbende evaluering af Borgerrådgi-  
veren er vigtig,  
derfor har Borgerrådgi-  
verudvalget ved flere lejligheder igangsat evalueringer  
for løbende at udvikle Borgerrådgi-  
verens funktion for derigennem at sikre  
stadig bedre retssikkerhed og service for borgerne i Københavns Kommu-  
ne. Udvalget er glade for, at den eksterne evaluering i 2019 iværksættes, og  
mener, at evalueringen skal medvirke til at styrke og videreudvikle Borger-  
rådgi-  
veren til gavn for borgerne i København” (citater fra Borgerrådgi-  
verud-  
valgets hørings-  
svar af 25. januar 2019, Bilag 4 til punkt 5 på Borgerrepræ-  
sentationens møde den 28. februar 2019).



Borgerrådgi-  
verudvalget mener, at Borgerrådgi-  
veren udfører et afgørende stykke  
arbejde som uafhængig vagthund for borgernes retssikkerhed i København og for  
kvaliteten af Københavns Kommunes service for borgerne (uddrag af hørings-  
svar fra Borgerrådgi-  
verudvalget).

Økonomiforvaltningens forslag til kommissorie for evalueringen blev den  
28. februar 2019 med et par protokollbemærkninger godkendt af Borgerrepræ-  
sentationens som grundlag for evalueringen af borgerrådgi-  
verfunktionen.

Af kommissoriet fremgår det, at evalueringen skal foretages af et advokat-  
firma og skal omhandle følgende temaer:

1. Borgerrådgi-  
verfunktionens organisering
2. De kompetencer og opgaver som er tillagt Borgerrådgi-  
veren
3. Borgerrådgi-  
verens fysiske rammer

Økonomiforvaltningen har som forudsat ved den politiske behandling iværksat evalueringen. Det forventes, at resultatet af evalueringen efter forudgående høring af Borgerråd giverudvalget, Borgerråd giveren og Det Centrale Samarbejdsråd forelægges for Gruppeformandskredsen på deres møde den 22. november 2019, og at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen vil få forelagt sagen inden udgangen af 2019.



# 2

## SAGER, TENDENSER OG UDVIKLING

### UDVIKLINGEN I HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN

Flere medarbejdere i kommunen benytter sig af Borgerrådgiverens viden om god sagsbehandling og erfaringer med god borgerbetjening til at søge råd og vejledning til løsning af konkrete og generelle spørgsmål, som volder dem udfordringer. I beretningsåret benyttede 185 medarbejdere i kommunen sig af Borgerrådgiverens ekspertise.

På klagesiden ser det ud til, at den politiske og administrative opfølgning på tasken på området for flexjob og førtidspension har båret frugt, idet antallet af klager over jobcentre er faldet klart. Borgerrådgiveren modtog i beretningsåret 91 færre klager på Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens område end året før. Mest markant er antallet af klager til Borgerrådgiveren over Center for Jobindsats (JKI) faldet fra 110 i beretningsåret 2017 til 38 i beretningsåret 2018, og tilsvarende er klager til Borgerrådgiveren over Arbejdsmarkedscenteret faldet fra 40 til 10 i samme periode. Forvaltningen har dog oplyst, at der har været et højere niveau af klager over sagsbehandlingen det seneste år, hvorfor en del af faldet i antal klager til Borgerrådgiveren kan skyldes, at flere klager direkte til forvaltningen.

Også klagerne over Socialforvaltningen har vist en faldende tendens, idet Borgerrådgiveren i beretningsåret 2018 modtog 211 klager mod 254 i beretningsåret før.

En del klager og henvendelser mv. kan desuden løses helt uden sagsoprettelse, f.eks. når en borger alene ved en telefonisk visitation kan vejledes om sine rettigheder eller få kontaktinformation til andre i kommunen, som kan hjælpe. Samlet set betyder det, at Borgerrådgiveren har oprettet færre skriftlige sager i forhold til sidste år.

### HENVENDELSER TIL BORGERRÅDGIVEREN I BERETNINGÅRET 2018 (APRIL 2018 - MARTS 2019)

Skriftlige klagesager	741
Klager og henvendelser løst uden sagsoprettelse	144
Telefonisk bistand	3.371
Konsultativ bistand til forvaltningerne	185
<b>I alt</b>	<b>4.441</b>

Fra november 2018 og frem ses et fald i antallet af klager til Borgerrådgiveren. Faldet ses at være tidsmæssigt sammenfaldende med, at Borgerrådgiveren har været mindre aktiv via nyhedsbreve og på Facebook og ikke har afgivet udtalelser til pressen.

Borgerrådgiveren har lavet en mindre analyse af Borgerrådgiverens aftryk i mediebildet, som viser, at Borgerrådgiverens arbejde genererede ca. 53 artikler over en etårig periode. I perioden november 2018-marts 2019 genererede Borgerrådgiveren imidlertid alene ti artikler, hvoraf kun tre handlede om Borgerrådgiveren som garant for borgernes retssikkerhed. Syv andre artikler omtalte ganske vist Borgerrådgiveren, men det var i anden sammenhæng, bl.a. i forbindelse med generelle artikler om whistleblowerordninger.

Det er Borgerrådgiverens erfaring, at øget synlighed i medierne er ensbetydende med, at flere finder vej, fordi Borgerrådgiveren på denne måde bliver mere kendt som kommunens tilbud til utilfredse borgere.

I den udstrækning der er en sammenhæng imellem fraværet af synlighed i medierne i denne periode og det faldende antal klager, taler det for enten en målrettet og måske vedvarende informationskampagne eller en mere tilstedeværende og opsøgende indsats i forhold til pressen. Sidstnævnte skal i givet fald ske med afsæt i den kommunikationsstrategi, som er besluttet i Borgerrådgiverudvalget, hvorefter Borgerrådgiveren ”i sin servicering af pressen [skal] være særlig opmærksom på balancen mellem ønsket om åbenhed om kommunens forhold og kommunens interesse i at undgå unuanceret negativ omtale. Borgerrådgiveren skal derfor – hvor det er muligt – medvirke til at give et nuanceret billede af kommunale udfordringer i opgaveløsningen.”



---

Bare jeg dog havde vidst, at der var en Borgerrådgiver!

---

I en artikel i medlemsbladet for Landsforeningen LEV, Københavns kommunekreds, i april 2019 blev det anført under overskriften ”Bare jeg dog havde vidst, at der var en Borgerrådgiver!”, at en del pårørende under et arrangement med Borgerrådgiveren i marts 2019 gav udtryk for, at de ikke orkede at klage mere til forvaltningen, men at det måske ville have lettet noget af byrden at henvende sig til Borgerrådgiveren og gøre brug af den hjælp, som tilbydes her.

En deltager oplyste i forbindelse med arrangementet, at hun havde haft klagesager i kommunen igennem 13 år, uden at hun havde modtaget oplysning om sine muligheder for at klage til Borgerrådgiveren.

Borgernes kendskab til Borgerrådgiveren blev senest målt til ca. 8 % i 2009. Den aktuelle kendskabsgrad er ukendt, men der er indikationer på, at den er faldet over tid, hvilket kan hænge sammen med, at Borgerrådgiveren generelt ikke er så synlig som forud for overgangen til tilsynskonceptet Målrettet Indsats, hvor langt flere tilsynssager førte til mere omtale i medierne. Der er sandsynligvis et potentiale for at synliggøre tilbuddet yderligere, så flere borgere kan gøre brug af det.

Borgernes feedback er værdifuld for kommunens arbejde med at yde den bedste service, og klager, som aldrig kommer frem og fører til læring, er død kapital for kommunen.

Borgerråd giverudvalget besluttede på sit møde i marts 2019 at gennemføre en kendskabsundersøgelse blandt medarbejdere i kommunen, som ofte er de nærmeste til at oplyse borgerne om Borgerråd giverens tilbud. Undersøgelsen blev afviklet efter afslutningen af redaktionen på denne beretning.

#### FORDELING AF INDSATSER – DIALOGORIENTERET TILSYN

Borgerråd giverens arbejdsform, tilsynskonceptet Målrettet Indsats, er nærmere beskrevet i kapitel 1 og her skal alene formidles et billede af, hvordan indsatserne fordeler sig.

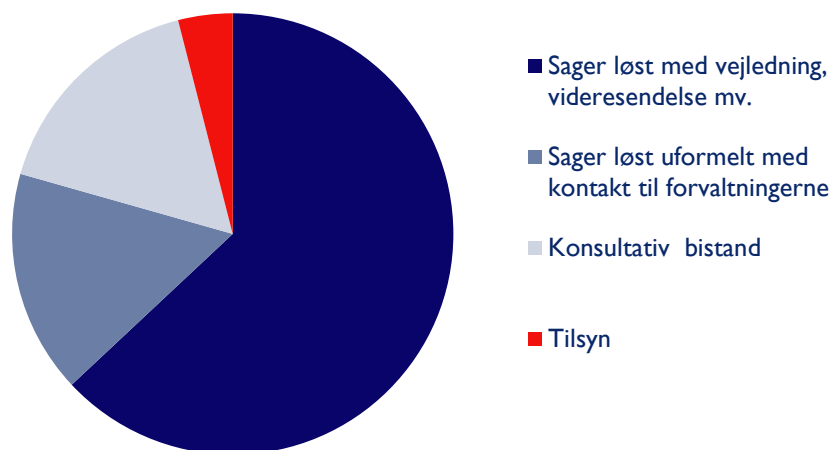
Langt de fleste af Borgerråd giverens indsatser, hvad enten der er tale om løsning af borgernes problemer i konkrete klagesager eller i forbindelse med råd og vejledning til medarbejdere i kommunen, sker i uformel dialog. Langt de fleste sker telefonisk.

Ud af Borgerråd giverens 1.179 registrerede indsatser i beretningsåret tegner dialogorienteret løsning sig for ca. 96 %, mens kun ca. 4 % var formelle skriftlige tilsyn baseret på alle afsluttede indsatser.

---

#### FORDELING AF INDSATSER

---



---

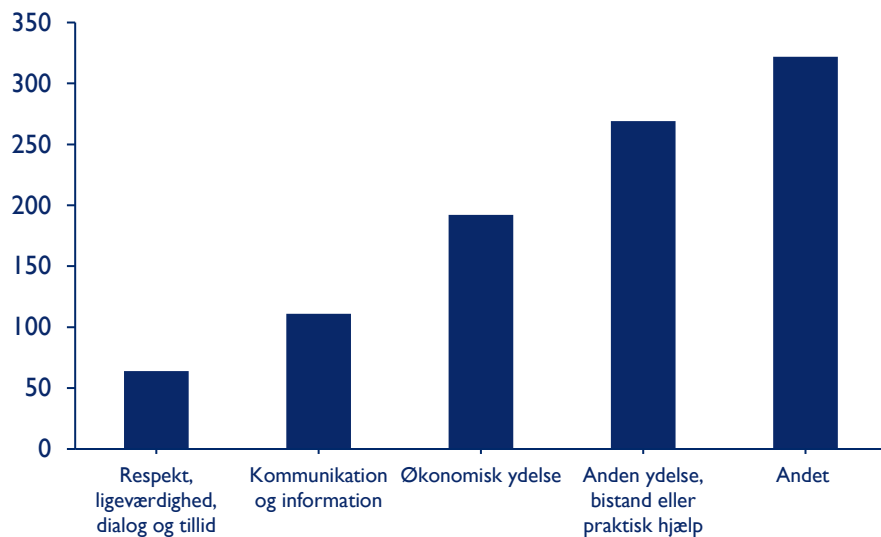
Tilsynssagerne er oftest de mest synlige, fordi det er i disse sager, at direktionerne besvarer spørgsmål, og på grund af den offentlighed, der ofte vil være forbundet med dem. Men de er altså relativt få.

## KOMMUNENS UDFORDRINGER SET UD FRA KLAGERNE

Når man lægger de indsatser sammen, som Borgerrådgiveren har ydet konkrete borgere, dvs. skriftlige klagesager og problemer løst uden sagsoprettelse, omfattede det 958 registrerede indsatser i beretningsåret.

Ser man på, hvad der er borgernes oplevede problem, dvs. hvad borgerne efterspurgte i disse 958 indsatser, fordelte det sig således:

### BORGERENS PROBLEM (HVAD EFTERSPØRGES)



Kategorien ”Andet” dækker blandt andet opfølgning, inddragelse, tilgængelighed samt koordination og helhed.

En væsentlig del af borgernes utilfredshed handler med andre ord om manglende adgang til den hjælp eller de ydelser, som de har behov for og mener at være berettiget til.

I mere end hver anden klage til Borgerrådgiveren konstateres en utilstrækkelig indsats i kommunen, der kan påvirke borgernes tillid til og motivation for at samarbejde med kommunen negativt. Det bemærkes, at dette er baseret på forvaltningernes egen vurdering af klagernes berettigelse. På den gode side tæller det, at Borgerrådgiveren i tæt samarbejde med forvaltningerne i ca. 77 % af sagerne er i stand til at løse alle eller nogle af de problemer, som borgerne umiddelbart står med, når Borgerrådgiveren intervenserer i sagen (dog mod ca. 83 % sidste år).

I disse tilfælde indebar det i ca. 23 % et bedre resultat for borgeren og i de resterende tilfælde en forbedret sagsbehandling og borgerservice mv.



Omsat til forvaltningssprog handler klagerne om:

---

**UNDERLIGGENDE PROBLEMSTILLING I FORVALTNINGEN (ANTAL)**

---

Sagsbehandlingstid og manglende svar	181
Afgørelse og vilkår	173
Konkret serviceniveau	75
Sagsoplysning og oplysningsskridt	54
Helhedsorienteret og koordineret indsats	42
Vejledning	32
Aktindsigt	29
Adfærd og optræden	28
I øvrigt	346

---

Kategorien ”I øvrigt” dækker blandt andet opfølgning, inddragelse, kommunikation, journalisering, orientering om sagens gang mv.

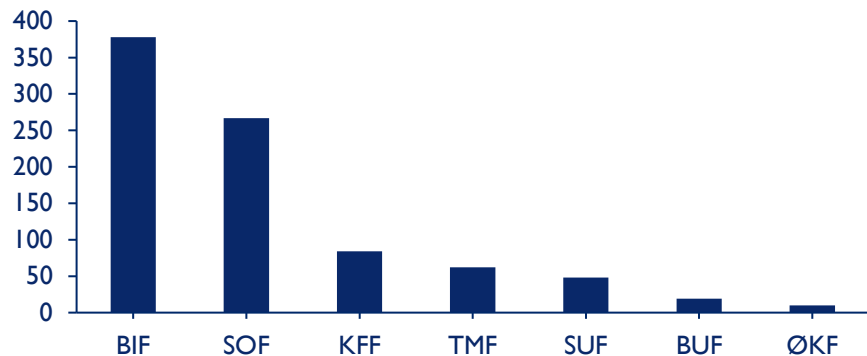
Fordelingen på kategorierne ovenfor (”Adfærd og optræden”, ”Vejledning” mv.) skal tages med det forbehold, at sagerne registreres i den kategori, der umiddelbart er den væsentligste faktor i sagen for borgeren, f.eks. således at klager over lang sagsbehandlingstid eller det konkrete serviceniveau registreres som sådan, men at de kan hænge sammen med f.eks. utilstrækkelig helhedsorienteret og koordineret indsats.

Det, der oftest er på spil, er med andre ord sagsbehandlingstid og korrekte afgørelser og ydelser samt utilstrækkelig koordination mv. Læs om pligten til at svare borgeren i rimelig tid i kapitel 4.

I mere end hver anden klage til Borgerrådgiveren konstateres en utilstrækkelig indsats i kommunen, der kan påvirke afgørelsens lovlighed. Og tilsvarende konstateres i mere end hver anden klage til Borgerrådgiveren en utilstrækkelig indsats i kommunen, der kan være udtryk for ineffektiv administration.

Tallene er baseret på forvaltningernes egen vurdering af klagernes berettigelse.

## KLAGERNES FORDELING PÅ FORVALTNINGER



BIF: Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

SOF: Socialforvaltningen

KFF: Kultur- og Fritidsforvaltningen

TMF: Teknik- og Miljøforvaltningen

SUF: Sundheds- og Omsorgsforvaltningen

BUF: Børne- og Ungdomsforvaltningen

ØKF: Økonomiforvaltningen

## LÆRINGEN I KOMMUNEN

Ifølge Borgerrådgiverens registreringer fører i hvert fald en ud af hver femte af Borgerrådgiverens indsatser (konkrete sager, konkret vejledning mv.) til læring i forvaltningen – enten hos den enkelte sagsbehandler eller generelt – og borgernes konkrete klager kan derfor sikre imod gentagelser af den samme fejl. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at tallet reelt set ligger højere, men i de fleste af sagerne standser Borgerrådgiverens involvering, når borgerens problem er løst, og Borgerrådgiveren modtager derfor ikke informationer, der gør det muligt at registrere, hvorvidt sagen har ført til læring i den pågældende forvaltning.

Som anført benytter flere medarbejdere i kommunen sig af Borgerrådgiverens konsultative bistand. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at dialogen medfører læring i forvaltningerne i nær ved 2/3 af disse kontakter. Det kan f.eks. være spørgsmål om borgernes adgang til aktindsigt, borgernes ret til at være repræsenteret af en anden og retten til en bisidder, om hvorvidt en borger skal inddrages i sagsbehandlingen og på hvilken måde, eller om hvad et godt klagesvar skal indeholde. Læs om det gode klagesvar i kapitel 5.

Den sidste tredjedel af tilfældene omfatter blandt andet situationer, hvor en medarbejder blot får bekræftet, at vedkommende er på rette vej eller tilfælde, hvor Borgerrådgiverens viden ikke dækker forespørgslen.

De hyppigste spørgsmål vedrører almindelig forvaltningsret, mens den næststørste gruppe af spørgsmål vedrører databeskyttelsesreglernes anvendelse i det praktiske liv. Spørgsmål inden for sidstnævnte kategori besvares i praksis flere steder i kommunen, herunder også hos forvaltningernes lokale

databeskyttelsesrådgivere (Data Protection Officer Business Partner eller DPO BP) og hos Databeskyttelsesrådgiveren. Uanset at opgaven som databeskyttelsesrådgiver er organisatorisk forankret hos Intern Revision og de lokale DPO BP'ere, behandler Borgerrådgiveren også konkrete klager, der vedrører databeskyttelsesreglerne, hvilket sker efter aftale med Databeskyttelsesrådgiveren. I det lys giver det også mening, at medarbejderne søger svar hos Borgerrådgiveren på spørgsmål om disse emner.

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at den konsultative bistand i ca. 1/3 af tilfældene ikke alene giver læring, men også håndfaste resultater i form af en ændret sagsbehandling eller borgerbetjening i det konkrete tilfælde eller en mere generel ændring af enhedens procedurer mv. Også i dette tilfælde gælder det, at Borgerrådgiveren langt fra altid har mulighed for at vurdere, hvordan forvaltningen følger op på rådgivningen og i ca. halvdelen af tilfældene ikke har denne viden, hvorfor tallet meget vel kan være meget højere.

Undersøgelsen af medarbejdernes kendskab til Borgerrådgiveren, som er nævnt ovenfor, har også som delmål at synliggøre Borgerrådgiverens tilbud i denne henseende, så flest mulige medarbejdere ved, at de kan trække på Borgerrådgiverens viden og kan udnytte Borgerrådgiverens hotline for sagsbehandlere: Borgerrådgiverlinjen.

Læs mere om Borgerrådgiverens bistand og sparring i kapitel 3.

#### **WHISTLEBLOWERORDNINGENS BIDRAG TIL BEDRE BORGERBETJENING, SAGSBEHANDLING MV.**

Også whistleblowerordningen bidrager til en bedre service og borgerbetjening i kommunen. En oversigt over henvendelserne til ordningen i perioden 2013-2018 viser, at langt den største gruppe (ca. 39 %) af de relevante henvendelser til ordningen handler om borgerbetjening og service.

Dette mønster genfindes i indberetningerne for kalenderåret 2018, hvor knap 44 % af de indkomne henvendelser handlede om borgerbetjening og service, mens f.eks. økonomi kun tegnede sig for knap 10 % af indberetningerne.

Sammenholdt med at de indberettede oplysninger findes bekræftet i godt hver anden sag, og at også en del af de sager, hvor oplysningerne ikke bekræftes, fører til forbedrede procedurer, skærpet opmærksomhed mv., viser dette, at ordningen supplerer kommunens og Borgerrådgiverens arbejde med at sikre bedre borgerbetjening og sagsbehandling.

#### **BORGERNES TILLID TIL BORGERRÅDGIVERINSTITUTIONEN**

Borgerrådgiveren er Borgerrepræsentationens tilsynsorgan og et tilbud til borgerne, og whistleblowerordningen et tilbud til medarbejderne.

Det står altid borgerne og medarbejderne frit for at anvende Borgerrådgiveren eller at lade være. Derfor står og falder Borgerrådgiverens værdiskabelse i kommunen med borgernes og medarbejdernes tiltro til ikke alene Borgerrådgiverens ordentlighed og indlevelsesevne, men også til Borgerrådgiverens

gennemslagskraft i kommunen og derfor til Borgerråd giverens uafhængighed af kommunens forvaltninger.

Økonomiudvalget udtrykte på et møde, vistnok i efteråret 2018, ønske om at blive forelagt en indstilling ”om muligheden for en evaluering af borgerråd giverfunktionen”. Økonomiforvaltningen besvarede dette ved at formulere et konkret kommissorie og indstille til Økonomiudvalget at gennemføre en evaluering hos en ekstern advokat med Økonomiforvaltningen som tovholder. Der blev efter det oplyste ikke informeret om alternative muligheder.

Det fremgik således heller ikke, at tidligere evalueringer af Borgerråd giveren i 2006 (ekstern evaluering af institutionen som sådan), 2014 (intern evaluering af whistleblowerordningen) og 2016 (intern evaluering af tilsynskonceptet Målrettet Indsats) alle var forankret i det Borgerråd giverudvalg, som Borgerrepræsentationen har nedsat for at følge Borgerråd giverens virksomhed.

Valget af ekstern evaluator er siden faldet på kommunens husadvokat.

Forud for Økonomiforvaltningens indstilling til Økonomiudvalget blev alle kommunens forvaltninger inddraget igennem en formel skriftlig høring. En forvaltning satte her generelt spørgsmålstegn ved Borgerråd giverens eksistensberettigelse.

Borgerråd giverudvalgets medlemmer (og Borgerråd giveren) blev derimod alene orienteret mundtligt om indstillingen umiddelbart før, den blev fremsat. Kommissoriet lagde ikke op til, at borgerne skulle inddrages i evalueringen og alene til, at det politiske niveau og kommunens medarbejdere skulle involveres i begrænset omfang, hvorimod forvaltningernes ledelser skulle inddrages fuldt ud.

Ingen har stillet spørgsmål ved de juridiske aspekter af processen, men den gav anledning til, at der blev stillet bekymrede spørgsmål til fremgangsmåden og de signaler, den sendte – herunder fra borgere og samarbejdspartnere som stillede spørgsmålstegn ved, om Borgerråd giveren nu virkelig også er så uafhængig af forvaltningerne, som det siges, og om Borgerrepræsentationen reelt har styring med institutionen.



Borgerråd giveren skal være kommunens vagthund (...)

Økonomiudvalget besluttede at høre Borgerråd giverudvalget over kommissoriet for evalueringen, og blandt andet på Borgerråd giverudvalgets anbefaling udvidede Økonomiudvalget kommissoriet med hensyn til evalueringens

genstand og de personkredse, der skal inddrages i evalueringen (medlemmer af Borgerråd giverudvalget, borgere og medarbejdere).

Et bredt flertal i Økonomiudvalget afgav samtidig følgende protokolbemærkning:

”Borgerråd giveren skal være kommunens vagthund, og vi kan se på rapportererne at der sker fejl, og at borgerråd giveren er med til at sikre borgernes retssikkerhed. Målet med evalueringen er derfor ikke at nedlægge eller stække borgerråd giveren, men at give funktionen de rigtige og nødvendige redskaber.”

Ved Borgerrepræsentationens beslutning om evalueringen af Borgerråd giveren den 28. februar 2019 blev protokolbemærkningen videreført som en del af beslutningen.

Borgerrepræsentationen markerede på denne måde sit ejerskab over Borgerråd giveren og befæstede således den oprindelige grundtanke om, at Borgerråd giveren er Borgerrepræsentationens institution og derfor skal fungere uden risiko for usaglig indblanding fra de forvaltninger i kommunen, som Borgerråd giveren fører tilsyn med.

På denne baggrund er det Borgerråd giverens vurdering, at en væsentlig del af den bekymring, som borgere og samarbejdspartnere har givet udtryk for, er bortfaldet.



Målet med evalueringen er (...) ikke at nedlægge eller stække borgerråd giveren, men at give funktionen de rigtige og nødvendige redskaber.

Når dette får en plads i beretningen, skyldes det, at Borgerråd giverens beretning skal indeholde en redegørelse for Borgerråd giverens virksomhed, og fordi Borgerråd giverens troværdighed reelt stod på vippen i nogle måneder, fordi det er helt centralt, at borgerne har berettiget tiltro til, at Borgerrepræsentationens beslutning i 2004 om at etablere en Borgerråd giverfunktion uafhængigt af forvaltningerne står ved magt.

Borgerrepræsentationens beslutning den 28. februar 2019 befæstede således Borgerråd giverens organisatoriske forankring direkte under Borgerrepræsentationen, og kommunens politiske ledelse må forventes at kunne se frem til en evaluering, der, ligesom de forudgående, kan bidrage til at gøre Borgerråd giveren til et endnu bedre tilbud, som kommunens borgere og medarbejdere fortsat kan have tiltro til.



# 3

## KONSULTATIV BISTAND OG RÅDGIVNING

### BORGERRÅDGIVERENS VIDENSDELING OG SPARRING

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

Borgerrådgiveren yder som en del af formålsbestemmelsen konsultativ bistand, råd og vejledning til kommunens forvaltninger. Læs mere om Borgerrådgiverens formål, organisation, opgaver og kompetence i kapitel 1.

Sagsbehandling og kommunal opgaveløsning handler i bund og grund om at finde løsninger, og når vi sammen i kommunen lykkes med at finde gode løsninger, så kan vi fokusere vores ressourcer på at yde borgerne en god service. Det, vi gør, skal naturligvis ligge inden for rammerne af gældende ret, men gældende ret understøtter almindeligvis også både god service og retssikkerhed – side om side.

I tillæg til de borgerrettede opgaver, der fremgår af vedtægten, råder Borgerrådgiveren over en række forskellige rådgivningstilbud, som hver især bidrager til sikring og styrkelse af borgernes retssikkerhed på en effektiv og hensigtsmæssig måde. Rådgivningen er gratis for kommunens medarbejdere og forvaltninger.

#### ET PRAKTISK OPSLAGSVÆRK TIL KOMMUNENS MEDARBEJDERE

KlarRet er Borgerrådgiverens guide til kommunens medarbejdere. Ved beregningsårets afslutning dækker KlarRet 23 forskellige temaer inden for forvaltningsretten.

KlarRet udgives 3 gange årligt og findes på Borgerrådgiverens hjemmeside [www.kk.dk/borgerraadgiveren](http://www.kk.dk/borgerraadgiveren).

Ud over gevinsten ved at dele viden er medarbejdernes brug af Borgerrådgiverens tilbud med til at styrke dialogen og samarbejdet mellem Borgerrådgiveren og medarbejderne i kommunens forvaltninger, hvilket kommer både borgere og kommunen til gode.

Borgerrådgiverens tilbud til kommunens medarbejdere og forvaltninger består af konsultativ bistand, Borgerrådgiverlinjen til kommunens sagsbehandlere, dialog i forbindelse med Borgerrådgiverens undersøgelser, skræddersyet undervisning og udveksling via praktikophold.

### KERNEKOMPETENCEN

Den rådgivning og vejledning, Borgerrådgiveren tilbyder medarbejdere og forvaltninger i kommunen, kan antage mange forskellige former. Fælles for dem alle er, at de centrerer sig om de områder, hvor Borgerrådgiverens jurister er specialister. Det er indenfor områderne forvaltningsret og god for-

valtningsskik (sagsbehandlingsreglerne) samt reglerne om ligebehandling og diskrimination. Reglerne er generelle og gælder for hele kommunen.

Sagsbehandlingsreglerne (i bred forstand) kaldes ofte for processuelle regler, fordi de regulerer processen, det vil sige, hvordan en sag skal forløbe, snare end selve resultatet, og sagsbehandlingsprocessen er principielt set den samme for mange typer af sager.

En god og korrekt proces har til formål at understøtte et korrekt resultat og en gensidig tillid, også når resultatet går borgerne imod. Overholdelse af proceskrav er aldrig et formål i sig selv, men understøtter at kommunen når til en korrekt afgørelse på en rimelig og gennemskuelig måde. Det gælder især, når afgørelserne ikke fører til det resultat, en borger eller virksomhed ønsker.

I tillæg til de processuelle regler er der en række mere specifikke regler, der regulerer afgørelser og opgaveløsning på de enkelte områder. Disse regler kaldes for de materielle regler. De materielle regler afhænger af sagsområdet og kan dermed være forskellige fra enhed til enhed, afdeling til afdeling og område til område. De kan handle om så forskellige ting som at opnå tilladelse til byggeri, være berettiget til at modtage en økonomisk ydelse, et hjælpemiddel eller en plejehjemsplads.

Lov om social service, ofte blot kaldet serviceloven, er et illustrativt eksempel på først og fremmest materiel lovgivning. Serviceloven fastslår blandt andet, hvem der har ret til hjælpemidler, og på hvilke betingelser disse kan bevilliges, hvem der kan og skal visiteres til visse typer botilbud og så videre. Dele af denne lov anvendes mange steder i kommunen, og den danner grundlag for mange typer af afgørelser, også om eksempelvis hjemmehjælp og i børnesager.

Afgørelserne i de forskellige typer af sager kan selvfølgelig være meget forskellige, men sagsbehandlingen følger mere eller mindre samme mønster. Det er dette mønster, som fastlægges i sagsbehandlingsreglerne.

Borgerrådgiverens rådgivning og vejledning fokuserer på at håndtere de udfordringer, anvendelsen af reglerne i samspil kan give for sagsbehandlere i praksis.



---

I en stor kommune (...) er fejl uundgåelige, men meget er vundet, hvis vi hurtigt og enkelt kan få fejlene rettet og tage den læring, som et forløb kan give, og så komme videre.

---



## MÅLRETTET INDSATS, KONTAKTPERSONER OG DIALOG

Målrettet Indsats er Borgerrådgiverens tilsynskoncept. Ved vores brug af Målrettet Indsats løser vi – i samarbejde med forvaltningerne – det, der kan løses, effektivt og med det samme og fokuserer målrettet på de steder, hvor der er behov for konsultativ bistand. En væsentlig del af Borgerrådgiverens sagsbehandling både i klagesager og i øvrigt består af dialog med kommunens enheder.

Det er langt fra alle spørgsmål, der kræver skriftlig kommunikation hele vejen igennem, og når Borgerrådgiveren modtager en henvendelse fra en borger eller en virksomhed, vil vi ofte forsøge at afklare, om der reelt er uenighed mellem borgeren og kommunen om, hvad der er sket, og hvad der eventuelt bør ske. I situationer, hvor der er uenighed, vil det ofte være mest hensigtsmæssigt at fokusere på en hurtig og rationel løsning af borgerens klage eller problemstilling via en mundtlig og uformel kontakt til rette enhed i kommunen.

Initiativet til dialog i de konkrete sager kommer typisk fra Borgerrådgiveren, men antallet af henvendelser fra kommunens medarbejdere, der via dialog med Borgerrådgiveren identificerer og får håndteret forvaltningsretlige udfordringer, er stigende. I en stor kommune som København er fejl uundgåelige, men meget er vundet, hvis vi hurtigt og enkelt kan få fejlene rettet og tage den læring, som et forløb kan give, og så komme videre.

Dialogbaserede løsningsmodeller kræver stor åbenhed fra forvaltningernes side, og det er Borgerrådgiverens erfaring, at flere er positivt indstillet på at finde holdbare løsninger i samarbejde. De relativt få tilfælde, hvor det ikke lykkes, viser sig ofte at hænge sammen med andre problemer: manglende ressourcer, manglende forståelse for dialogen i forhold til borgerne eller mere strukturelle og grundlæggende udfordringer f.eks. og ofte af it-teknisk karakter. I langt de fleste tilfælde fungerer det fint. Fejl erkendes, og de bliver rettet.

Der behøver ikke være en sag ved Borgerrådgiveren – ofte er et telefonopkald nok. Når en løsning er på plads i den ansvarlige enhed i kommunen, og borgerne får det, de har forvaltningsretligt krav på, kan Borgerrådgiveren træde i baggrunden og give plads til det, vi som samlet kommune ønsker at være kendt for: god og fleksibel service leveret rationelt og målrettet.

For at gøre dialogen hurtigere og mere smidig, har Borgerrådgiveren etableret et formaliseret kontaktpersonnetværk.

## INTERNT NETVÆRK AF KONTAKTPERSONER

Borgerrådgiverens netværk af kontaktpersoner er vidt forgrenet og rækker ud i de enkelte forvaltninger og ind i centralforvaltningen. Netværket åbner en ny mulighed for, at vi som medarbejdere og kolleger kan udveksle viden og sparre med hinanden. Kontaktpersonerne er udpeget af de enkelte forvaltninger selv på opfordring fra Borgerrådgiveren, og de er med til at sikre en direkte kontaktindgang og er almindeligvis af ledelsen udstyret med kompetence til at fremme smidige og hensigtsmæssige løsninger.

Kontaktpersonerne vil ofte også være dem, der selv tager kontakt til Borgerrådgiveren, hvis der er behov for det, hvad enten det drejer sig om en konkret sag, om råd eller vejledning eller om afklaring af en bredere problemstilling. Medarbejderne i en enhed kan også bruge kontaktpersonen til at formidle kontakt til Borgerrådgiveren, hvis man ikke er tryk ved selv at ringe til Borgerrådgiverlinjen. Læs mere om Borgerrådgiverlinjen nedenfor.

Borgerrådgiveren ringer som udgangspunkt kun til forvaltningernes kontaktpersoner med konkrete problemstillinger i henvendelser fra borgere. Det er Borgerrådgiverens erfaring, at kontaktpersonerne er dygtige til at fremme smidig kontakt mellem enheder med overlappende opgaver og sagsområder, og at de derved har en vigtig funktion i forhold til at løse den udfordring, som kommunens størrelse nu engang giver i forhold til helhedsorientering og koordinering på tværs af enheder og forvaltninger.

Kommunens medarbejdere vil almindeligvis kunne finde information om, hvem der er relevant kontaktperson via deres egen enhed, og ellers kan de få denne information ved at benytte Borgerrådgiverlinjen. Dialog via kontaktpersoner og Borgerrådgiverlinjen er, som tidligere nævnt, ikke et alternativ, men et supplement til de faglige ressourcer, som medarbejderne almindeligvis kan finde i egen forvaltning/enhed. Ofte er det en god idé først at gå via egen forvaltning, da man der både har specialviden og dybere kendskab til de materielle regler. Men hvis

#### ØGET RETSSIKKERHED

Medarbejdere i Københavns Kommune kan kontakte Borgerrådgiverens jurister direkte via Borgerrådgiverlinjen alle hverdage fra kl. 09.00 til kl. 20.00.

Borgerrådgiverlinjen giver kommunens medarbejdere en udvidet adgang til juridisk rådgivning og vejledning, som er med til at understøtte kommunens sagsbehandling og give borgere øget retssikkerhed.

Medarbejderne kan ringe ind med forvaltningsretlige spørgsmål, hvis der er brug for sparring, eller hvis man sidder med en problemstilling, man gerne vil kende Borgerrådgiverens holdning til. Det kan være stort som småt. Man kan også ringe, hvis man skal sagsbehandle eller borgerbetjene på en ny måde og gerne vil vide, hvad man skal være opmærksom på. Telefonnummer og mere information findes på [kommunens intranet](#) (internt link).

en medarbejder står tilbage med uløste spørgsmål om sagsbehandling, kan det være rart at vide, at der er adgang til yderligere sparring og rådgivning i et bredt dagligt tidsrum.

#### BORGERRÅDGIVERLINJEN – EN HOTLINE FOR MEDARBEJDERNE

Alle kommunens medarbejdere kan ringe til Borgerrådgiverlinjen og få juridisk bistand og hjælp til spørgsmål om sagsbehandling.

Borgerrådgiverlinjen er populært sagt medarbejdernes mulighed for at 'ringe til en ven'. Det er ikke muligt at få hjælp til løsning af konkrete sager, og det skyldes, at Borgerrådgiveren i sidste ende kan blive tilsynsmyndighed i den enkelte sag.

Når man som medarbejder skal behandle en sag og træffe en afgørelse, kan der opstå spørgsmål: Skal vi partshøre borger? Hvor meget af sagens materiale skal der gives aktindsigt i? Kan vi sende svar til borger

som almindelig e-post, eller skal vi bruge Digital Post? Skal den medarbejder, der har truffet afgørelsen, skrive under? Hvor meget skal konkret journaliseres? Skal forvaltningen oversætte sagsakter – og i givet fald i hvilket omfang?

Hvis sagsbehandlingsreglerne er tilsidesat og afgørelsen ankes, er der risiko for, at sagen skal behandles på ny. Det betyder ikke blot, at meget af arbejdet med at lave afgørelsen er spildt og skal laves forfra igen, men også at det hele trækker ud. Også af den grund kan det tit svare sig at afklare usikkerhedsmomenter i tide. Det kan kommunens medarbejdere gøre ved at ringe

## DATABESKYTTELSE

Borgerråd giverlinjen modtager jævnligt henvendelser fra sagsbehandlere, som har spørgsmål til og ønsker faglig sparring om databeskyttelse i konkrete borgersager. Borgercenter Børn og Unge har bl.a. henvendt sig med spørgsmål om udlevering af personoplysninger til den anden forældremyndighedsindehaver, end den der har en sag i enheden, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har henvendt sig med spørgsmål om udveksling af personoplysninger mellem to forvaltninger, og Socialforvaltningen har henvendt sig om kommunens sletning af personoplysninger modtaget fra en statslig myndighed.

Databeskyttelsesreglerne spiller en væsentlig rolle i al sagsbehandling i dag, og Borgerråd giveren har også specialistkompetence på dette område, men ofte er det hensigtsmæssigt, at Borgerråd giveren ved disse opkald henviser sagsbehandlere til at søge svar internt i egen stab og/eller hos vedkommende forvaltnings lokale databeskyttelsesrådgiver (DPO BP).

perfekte problem jo dét, der er løst, inden det påvirker kommunens service negativt.

Det sker ofte, at medarbejderne i særligt Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen henvender sig til Borgerråd giverlinjen for faglig sparring og dialog. Hovedparten af opkaldene kommer fra medarbejdere i de to forvaltninger. Det giver rigtig god mening, da størstedelen af de

til Borgerråd giverlinjen og få en hurtig og uformel drøftelse. Ofte er det muligt at svare nu og her, men det kan også ske, at Borgerråd giverens jurister må undersøge tingene nærmere og ringe tilbage. Nogle spørgsmål må henvises til afklaring andre steder, men også her er Borgerråd giverlinjen ofte en hjælp, da vi kan henvise til rette instans, enten inden for eller uden for kommunen.

Kommunens medarbejdere kan også via Borgerråd giverlinjen trække på Borgerråd giverens kontaktpersonnetværk. Det vigtigste er, at medarbejderne får hjælp til at komme videre. Dette er endnu en måde, hvorpå Borgerråd giverens kontaktpersoner bidrager med merværdi til forvaltningerne.

I de senere år er mange forhold, der kunne være blevet til klager, blevet løst, uden at borgerne nåede at opleve udfordringer i kommunens service. Det sker, når medarbejdere opfanger mulige problemer og sørger for, at tingene løses på en god og fleksibel måde – inden borgerne og virksomhederne overhovedet når at stå med problemet. Ideelt set er det

henvendelser, Borgerråd giveren modtager, stammer fra borgere med tilknytning til Socialforvaltningen og/eller Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. De to forvaltninger behandler mange borgersager – ofte med komplicerede forhold, som kan være af en vis tidsmæssig udstrækning og kan have overlap forvaltningsområderne imellem.

Det kan eksempelvis være en situation, hvor en borger er tilknyttet Ydelses-service i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, fordi borgeren modtager sygedagpenge, og samtidig er tilknyttet Borgercenter Handicap under Socialforvaltningen, fordi borgeren er bevilliget en førerhund. Et andet eksempel kan være en borger, som modtager behandling hos Center for Rusmiddelbehandling i Socialforvaltningen og samtidig modtager kontanthjælp fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Et tredje eksempel kan være en situation, hvor en borger, der har været anbragt uden for hjemmet, fylder 18 år og tager imod kommunens tilbud om efterværn og derfor bevarer tilknytningen til Socialforvaltningen, men samtidig tilknyttes Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, fordi borgeren er parat til at træde ind på arbejdsmarkedet og derfor i en overgangsperiode modtager kontanthjælp.

I disse sager kan Borgerråd giveren bistå forvaltningerne med at lave helhedsorienteret sagsbehandling, fordi vi har mulighed for at forbinde forvaltningerne via kontaktpersonnetværket.

Borgerråd giverlinjen har modtaget 185 opkald i beretningsåret 2018.

### **DIALOG I FORBINDELSE MED UNDERSØGELSER**

Borgerråd giveren gennemfører hvert år større generelle undersøgelser af egen drift, som inddrager bredere problemstillinger og/eller går i dybden med relevante forvaltningsretlige problemstillinger. Dertil kommer undersøgelser i forlængelse af konkrete sager, inspektioner og andre former for afklaring af mere overordnet karakter. Også på dette felt er dialog et vigtigt redskab, og i visse tilfælde er dialogen endog det væsentligste element, eksempelvis når Borgerråd giveren følger et givent område over en længere periode og løbende drøfter barrierer og mulige løsninger med de relevante dele af kommunen.

Dialogen er af selvstændig værdi. Dialogen giver Borgerråd giveren en bedre indsigt i de betingelser, som nu engang gælder ude i enhederne, og den hjælper også med at formidle borgernes og virksomhedernes oplevelse af kommunens sagsbehandling og opgaveløsning til forvaltningerne. Det er selvfølgelig værdifuldt at sikre gode og enkle løsninger, men nok så væsentligt er det, at vi i kommunen kan løfte hinanden ved at dele vores kompetencer og lære af hinanden.

### **UNDERVISNING OG PRAKTIKUDVEKSLING**

Borgerråd giveren tilbyder også undervisning til kommunens medarbejdere om forvaltningsret og sagsbehandling. Det kan være en overordnet introduktion eller mere målrettede moduler. Det sidste kræver et vist antal medarbejdere, da Borgerråd giveren må prioritere sine ressourcer.

Kommunens medarbejdere skal tilbydes undervisning i god sagsbehandling målrettet forholdene i de respektive dele af kommunen. Det følger blandt andet af en beslutning truffet af Borgerrepræsentationen i 2012. Borgerrådgiveren bidrager til denne indsats ved at tilbyde gratis undervisning.

Det er et tilbud, som eksempelvis Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen gør brug af ved deres introduktionskurser, hvor nyansatte medarbejdere kommer rundt om en række relevante temaer og områder. Omkring 500 medarbejdere i kommunen deltager årligt i Borgerrådgiverens undervisning. Blandt temaerne er forvaltningsret og god borgerrettet sagsbehandling. Borgerrådgiverens medarbejdere leverer her et skræddersyet modul med overordnet introduktion til, hvordan kommunen og Borgerrådgiveren følger op, når borgerne ikke er tilfredse. Tilsvarende har Borgerrådgiveren afholdt kurser for større og mindre grupper medarbejdere i eksempelvis Socialforvaltningen.

Borgerrådgiveren kan altid kontaktes for afklaring af mulighederne. Gennem årene har juristerne ved Borgerrådgiveren undervist i alt fra partshøring over aktindsigt til persondatabehandling. Dette har også givet værdifuld indsigt og viden den anden vej og har banet vejen for videre dialog og kontakt med vores kolleger i kommunen.

Borgerrådgiveren tilbyder også praktikudveksling med forvaltningerne. Der er typisk tale om relativt korte forløb, hvor medarbejdere fra en enhed får en kort (nogle få dage) indføring i Borgerrådgiverens arbejdsområder og tilgange, og hvor Borgerrådgiverens medarbejdere tilsvarende kommer i praktik i forvaltningen. Ofte fortsætter dialogen derfra.

Borgerrådgiveren har i beretningsåret 2018 haft praktikforløb med Den Sociale Døgnvagt i Socialforvaltningen og i Børne- og Ungdomsforvaltningens Område Amager, Nørrebro/Bispebjerg og Brønshøj/Vanløse.



# 4

## KOMMUNENS PLIGT TIL AT SVARE BORGERNE

---

### SVAR TIL BORGERNE

Københavns Kommune modtager dagligt mange henvendelser fra borgerne. Kommunen er forpligtet til at besvare henvendelserne bedst muligt, så velformuleret som muligt og så hurtigt som muligt.

Reglerne om kommunens sagsbehandling er beskrevet i forvaltningsloven og en række særlove, administrative forskrifter og retsgrundsætninger. Reglerne suppleres af principperne for god forvaltningsskik.

Når kommunen svarer borgerne, skal det afspejle sig i kommunikationen, at vi som kommunale medarbejdere er professionelle og repræsenterer en offentlig institution. Samlet set skal vi bestræbe os på altid at svare borgerne fyldestgørende og i en form, der tager hensyn til borgernes situation, behov og forudsætninger.

### FORVALTNINGSLOVENS REGLER

En del af kommunens pligt til at svare borgerne udspringer af forvaltningslovens bestemmelse om vejledning.



---

En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde (forvaltningslovens § 7, stk. 1).

---

Når vi i kommunen yder vejledning, bør vi sikre os, at borgerne er tilstrækkeligt orienterede om, hvilken betydning reglerne på det pågældende område har for vedkommende, og hvordan den pågældende lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen. Vi bør også orientere om, hvilken fremgangsmåde der skal følges, og hvilke oplysninger der skal tilvejebringes af borgeren.

Der skal vejledes bredt ud fra borgerens behov og ud fra sagsbehandlerens selvstændige vurdering af, om borgeren har flere muligheder for hjælp end umiddelbart efterspurgt. Vi skal altså ikke begrænse os til at svare specifikt på borgernes henvendelser. Vi er forpligtet til at oplyse bredt om de muligheder, der er for hjælp til borgerne.

## GOD FORVALTNINGSSKIK

Kommunens pligt til at svare borgerne hviler også på principperne for god forvaltningsskik, som supplerer de krav, der følger af lovgivningen mv. Omhyggelig efterlevelse af principperne er med til at sikre inddragelse af borgerne, grundig sagsoplysning og korrekte afgørelser.



---

God forvaltningsskik er grundlaget for kommunens kontakt med borgerne.

---

Det overordnede mål med god forvaltningsskik er, at forvaltningen er effektiv og imødekommende overfor borgerne og i videst muligt omfang søger at inddrage borgerne i oplysningen af deres sager. Principperne skal medvirke til god sagsbehandling.

### VÆRDIGRUNDLAG, TILBAGEMELDINGSGARANTI OG ØVRIGE REGLER

Ifølge Københavns Kommunes værdigrundlag, som er vedtaget af Borgerrepræsentationen, skal kommunen møde borgerne med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid. Der findes en række holdepunkter for disse værdier både i gældende ret og i principperne for god forvaltningsskik.

Hvis vi i kommunen respektfuldt og imødekommende skaber en ligeværdig relation til borgerne præget af tillid, kan vi opnå bedre dialog og dermed større tilfredshed hos borgerne. Der kan være udfordringer forbundet hermed, men i det større perspektiv kan det give bedre sagsforløb, bedre borgerservice og større arbejdsglæde for os selv som medarbejdere i kommunen. Læs mere om professionel skriftlig kommunikation i Borgerrådsgiverens [KlarRet 12](#).

Københavns Kommunes borgerrepræsentation besluttede den 1. juni 2006, at kommunen indenfor højst ti arbejdsdage skal svare på skriftlige henvendelser. Det gælder for sager, hvor behandlingstiden for ansøgningen er over ti dage, og generelle frister og navne på relevante sagsbehandlere og teams på sagen skal oplyses. 10-dagesfristen gælder naturligvis ikke henvendelser med kortere svarfrist som anmodninger om aktindsigt, der skal besvares snarest og indenfor 7 arbejdsdage.

På mange områder er der ikke lovbestemte frister for, hvor lang tid behandlingen af en sag må vare. Spørgsmålet om, hvorvidt svartider og sagsbehandlingstiden er for lang, afhænger af forskellige omstændigheder og først og fremmest af sagens karakter. Når vi besvarer borgernes henvendelser og rykkere, skal vi forklare dette på en måde og i en form, som giver borgerne en forståelse af, at der findes reelle årsager til, at sager kan trække ud.

Fraværet af frister betyder ikke, at en sag må få lov at trække ud, og principperne for god forvaltningsskik giver generelle anvisninger i denne henseende. Det er et grundlæggende princip, at sager ikke må henligge urørt i længe-



re tid uden nogen former for ekspeditioner, og det er god forvaltningsskik at oplyse borgerne om lang sagsbehandlingstid og forklaringen herpå. Borgerne skal naturligvis have svar på deres spørgsmål i sådanne tilfælde, og rykkere fra borgere skal altid besvares hurtigst muligt.

I sociale sager følger det af retssikkerhedslovens § 3, stk.1, at kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om der er ret til hjælp og i så fald hvilken. Endvidere følger det af stykke 2 i bestemmelsen, at kommunen er forpligtet til at fastsætte generelle frister. At fristerne er generelle betyder, at der kan være særlige situationer, hvor fristen ikke kan overholdes. Det fremgår af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at ansøgeren skal have skriftlig besked, hvis fristen ikke kan overholdes.

### SVARETS FORM OG INDHOLD

Når vi i kommunen svarer borgerne, skal vi leve op til normerne i god forvaltningsskik og benytte et forståeligt sprog, som er målrettet borgeren og fremstår høfligt, venligt, respektfuldt og anerkendende. Vores vejledning af borgerne skal tage hensyn til deres forudsætninger og evt. særlige personlige forhold.

Pligten til at vejlede borgerne gælder også, hvis disse ikke behersker det danske sprog eller har et kommunikationshandicap. Det er en følge af denne udvidede vejledningspligt, at vi som myndighed normalt bør skaffe den fornødne bistand, f.eks. i form af tolkebistand og ved at oversætte afgørelser og skriftligt materiale i fornødent omfang. Svaret skal udformes efter borgernes situation, forudsætninger og behov. Læs mere om tolkning ved mundtlig kommunikation i Borgerrådgiverens [KlarRet 11](#).

Når vi svarer borgerne, bør formen overordnet set være enkel og præcis og sætningerne korte og klare. Begreber bør være konsistente og forståelige og fagudtryk forklares. Flertydige og overflødige ord bør undgås.

Det gode svar medvirker til hensigtsmæssige arbejdsgange og letter både borgere og sagsbehandlere for unødigt tidsforbrug og dårlige sagsforløb.

Misforståelser, der får lov at bestå, kan skabe mistillid og medføre frustrationer og rettighedstab for borgerne. Det kan resultere i klageforløb, der måske kunne have været undgået, hvis borgernes henvendelser var blevet besvaret fyldestgørende i rette tid. Klager kan aldrig helt undgås og i kapitel 5 giver Borgerrådgiveren sit bud på, hvad det gode klagesvar kræver, og hvordan det kan se ud.

# 5

## DET GODE KLAGESVAR

### RESPEKT, LIGEVÆRDIGHED, DIALOG OG TILLID

Det gode klagesvar tager udgangspunkt i Københavns Kommunes værdigrundlag, som er vedtaget af Borgerrepræsentationen.



(...) kommunen skal møde brugeren med respekt, ligeværdighed, dialog og tillid (uddrag fra Københavns Kommunes værdigrundlag).

Ved besvarelsen af en klage skal kommunen respektere borgerens utilfredshed og som udgangspunkt have tillid til borgerens oplysninger. Hvis der for eksempel er modstridende oplysninger, skal sagens oplysninger undersøges, inden klagen besvares, og det skal stå klart i svaret, hvordan sagen er undersøgt, og hvilke oplysninger der er lagt vægt på.

Et godt klagesvar kan være med til at genopbygge tilliden mellem borgerne og kommunen samt opklare misforståelser i sagsforløbet. I sidste ende kan det medvirke til at skabe større effektivitet i sagsbehandlingen.

Modsat kan konsekvenserne af en dårlig klagebesvarelse være, at yderligere opfølgning bliver nødvendig for at rette op over for borgeren. Det kan belaste både borgeren og kommunen unødigt.

### FORMALITETS- ELLER REALITETSKLAGE?

Kommunen modtager overordnet set to typer klager: formalitetsklager og realitetsklager.

Formalitetsklager, som ofte kaldes sagsbehandlingsklager, drejer sig om den proces, borgere eller virksomheder går igennem, når de har en sag i kommunen. Denne type klager kan for eksempel være klager over lang sagsbehandlingstid, personalets optræden, manglende svar eller manglende koordinering i kommunen.

Realitetsklager er derimod klager over de konkrete afgørelser, som kommunen træffer, f.eks. afgørelser om ret til en ydelse eller pligt til at betale en afgift.

Forvaltningsloven indeholder regler for, hvordan kommunens afgørelser skal begrundes, om der skal gives klagevejledning og andre konkrete krav. Mens forvaltningslovens krav sikrer kvaliteten af kommunens afgørelser,

findes der ikke tilsvarende lovbestemmelser, der beskriver, hvad et godt svar på en sagsbehandlingsklage skal indeholde for at give borgeren opfattelsen af at være blevet taget alvorligt.

Særligt principperne for god forvaltningsskik giver dog en praktisk rettesnor for, hvad en god klagebesvarelse bør indeholde.

### **KLAGESVARET SKAL LEVE OP TIL GOD FORVALTNINGSSKIK**

God forvaltningsskik følger almindeligt anerkendte principper for borgerbetjening og kan kort beskrives som professionel høflighed eller omtanke. Principperne baserer sig på praksis fra Folketingets Ombudsmand. God forvaltningsskik bygger på generelt accepterede normer for sund fornuft og på almenmenneskelige hensyn med krav om venlighed og hensynsfuldhed over for borgerne.

Det er et grundprincip, at offentligt ansatte skal handle på en måde, som skaber tillid mellem borgerne og kommunen. Det er kommunens ansvar som myndighed at søge at forbygge misforståelser, og det er derfor vigtigt at sætte sig i borgerens sted og overveje, hvordan f.eks. en formulering i et brev kan virke på borgeren.

Et svar til en borger eller virksomhed skal være orienteret imod den enkeltes behov og være venligt og imødekommende. Svaret skal også være skrevet i et sprog, der er let at læse og forstå.

### **ONE SIZE – FITS ALL?**

Det kan virke indlysende, at et klagesvar skal besvare borgerens klagepunkter, men Borgerrådgiveren ser ofte klagebesvarelser, der ikke har tilstrækkeligt fokus på det, som borgeren ønsker at opnå med sin klage. Mange klager kan desuden ligne hinanden ved første øjekast, selv om borgerne ønsker at opnå vidt forskellige ting med at klage.

Ønsker borgeren f.eks. en anden afgørelse? At gøre forvaltningen opmærksom på en generel problemstilling? Svar på nogle konkrete spørgsmål? En undskyldning? En ny sagsbehandler eller noget helt andet?

Hvis det ikke er klart, hvad formålet med klagen er, bør det afklares i dialog med borgeren. Det viser samtidig borgeren, at kommunen tager henvendelsen alvorligt, og dialogen kan på den måde i sig selv være med til at genopbygge tilliden til kommunen. Det er desuden ressourcebesparende at afklare formålet på forhånd. Risikoen for dobbeltarbejde mindskes, og borgeren skånes for at skulle klage videre, fordi kommunens klagesvar ikke forholdt sig til borgerens egentlige ønske.

Mange af kommunens forvaltninger og enheder har udarbejdet standardtekster og skabeloner, der skal bruges i forbindelse med en klagebesvarelse. Standardbreve og skabeloner kan være nyttige, fordi de kan opsætte en ramme for besvarelsen og dermed effektivisere klagesagsbehandlingen, men skaber også risiko for, at klagesvar rammer ved siden af målet, hvis de anvendes ureflekteret. Det er god forvaltningsskik at overveje om en standard-

sætning/skabelon passer til den konkrete borgers forløb, klagen og formålet med klagen, og om den passer til borgerens kommunikations- og informationsbehov.

De fleste klager udspringer af en konkret borgers konkrete situation og konkrete oplevelser. En standardformulering, som er beregnet på en gennemsnitsborgers typiske forhold, kan derfor blive ukonkret eller direkte misvisende, hvis den bruges til at beskrive forhold i den virkelige verden.

### **BEKLAGELSE AF SAGSBEHANDLINGEN**

Hvis kommunen giver borgeren medhold i en klage, og altså er enig med borgeren, følger det naturligt af god forvaltningsskik, at kommunen beklager fejlen og retter op, hvis det kan lade sig gøre.



---

Hvis kommunen beklager en fejl, men ikke retter den, selv om det er muligt, virker beklagelsen ofte som en tom gestus. Borgeren vil i den situation både tvivle på kommunens evne og vilje til at rette fejl.

---

Hvis kommunen ikke er enig i borgerens klagepunkter, er det god forvaltningsskik at skrive det klart og tydeligt. Det kan føles ubehageligt eller uhøfligt, men det er vigtigt at formulere sig præcist. Hvis kommunen ikke er meget omhyggelig med at formulere forståelsen for borgerens perspektiv præcist i klagesvaret, er det Borgerrådgiverens erfaring, at borgeren kan opleve det som om, kommunen fralægger sig ansvaret.

Borgerrådgiveren har læst mange klagesvar, hvor kommunens svar er variationer over sætningen: ”Vi beklager, at du har oplevet forløbet...”. Denne type formuleringer bygger ofte på et ønske om at vise forståelse for borgerens perspektiv, men mange borgere finder dem stødende, fordi de opfatter det som om, kommunen lægger ansvaret for den dårlige oplevelse over på dem. En mere ansvarlig og klar, men fortsat imødekomende formulering kunne i stedet være noget i retning af: ”Vi beklager, at vores sagsbehandling har ført til, at du har oplevet...”.

Hvis kommunen har gjort noget forkert, som skal beklages over for en borger, skal det fremgå klart og tydeligt. Borgerrådgiveren så for nyligt dette gode eksempel på en afsluttende bemærkning i et klagesvar fra en forvaltning:

”Jeg beklager den ulempe, du har haft med at få pengene tilbagebetalt. Det kunne vi have gjort bedre. Jeg er glad for, du har skrevet til forvaltningen og gjort opmærksom på den sagsbehandlingstid, vi kan have i økonomiske sager. Det kan vi kun lære af.”

Konklusionen er tydelig og præcis. Den tager konkret stilling til borgerens klage og takker samtidig borgeren for at have gjort forvaltningen opmærksom på en generel problemstilling, som forvaltningen nu har mulighed for at rette op på.

### **SAMMENHÆNG MELLEM KONKLUSION OG OPFØLGNING**

Hvis et klagesvar skal medvirke til at styrke tilliden til kommunen, er det vigtigt, at en fejl, der beklages, ikke gentager sig.

Borgerrådgiveren konstaterer, at en beklagelse fra kommunen ikke har nogen synderlig værdi for borgeren, hvis kommunen ikke sørger for at rette fejlen. Hvis kommunen beklager en fejl, men ikke retter den, selv om det er muligt, virker beklagelsen ofte som en tom gestus. Borgeren vil i den situation både tvivle på kommunens evne og vilje til at rette fejl. Det får typisk mistilliden til kommunen til at vokse yderligere.

Manglende eller utilstrækkelig opfølgning kan være i strid med principperne for god forvaltningsskik. Det er derfor vigtigt, at vi tager tilstrækkelige skridt til at sikre bedre sagsbehandling i sager, hvor vi har beklaget sagsforløbet, således at der ikke bliver behov for at beklage sagsbehandlingen endnu en gang.



---

Klagesvar, der lever op til kommunens værdigrundlag og principperne for god forvaltningsskik, giver almindeligvis borgerne en oplevelse af god service.

---

### **HVEM SKAL BEHANDLE KLAGEN?**

Der er ingen udtrykkelige lovregler om, hvem der skal besvare en klage, og kommunens forvaltninger og enheder har forskellige arbejdsgange til fordeling af klager.

Hvis en borger klager over en konkret sagsbehandlers adfærd, og navnlig hvis formålet med klagen er at få en ny sagsbehandler, er det god forvaltningsskik, at det ikke er den konkrete sagsbehandler, som behandler klagen. I nogle tilfælde kan det endda følge af reglerne om inhabilitet.

Det kan være god forvaltningsskik at inddrage den pågældende sagsbehandler i klagebesvarelsen, men det er normalt tillidsvækkende, at den medarbejder, der besvarer klagen, er objektiv og kan se sagen fra flere sider. Det er derfor ofte mest hensigtsmæssigt, at det er en leder, en medarbejder i en anden overordnet funktion eller i hvert fald en anden person, som besvarer en klage over en konkret medarbejders adfærd.

### **MUNDTLIGT ELLER SKRIFTLIGT KLAGESVAR?**

Det er god forvaltningsskik at give borgeren et svar i samme form som klagen. Hvis borgeren henvender sig skriftligt til kommunen, vil det derfor typisk være bedst også at besvare klagen skriftligt.

Hvis borgeren ønsker det, og kommunen vurderer, at en mundtlig dialog i den konkrete situation vil være bedre egnet til at styrke samarbejdet og skabe tillid mellem borgeren og forvaltningen, kan klagepunkterne f.eks. gennemgås i fællesskab på et møde. Det er vigtigt at have gennemtænkt på forhånd, hvem der skal deltage i mødet, og hvordan det kan sikres, at borgeren føler sig set, hørt og mødt under mødet.

Det er god forvaltningsskik at vejlede borgeren om muligheden for at tage en bisidder med til mødet.

Sidst, men ikke mindst er det Borgerrådgiverens erfaring, at klagesvar, der lever op til kommunens værdigrundlag og principperne for god forvaltningsskik, almindeligvis giver borgerne en oplevelse af god service – også selv om de måtte være uenige i kommunens beslutninger.

# BILAG

---

## BORGERRÅDGIVERENS BEMANDING

Borgerrådgiverens stab udgøres pr. 1. april 2019 af:

Borgerrådgiver Johan Busse  
Chefkonsulent Anne-Sophie Hermansen  
Jurist Emilie Marie Wilson Ramstad  
Jurist Jacob Fiedler  
Jurist Natasha Plum  
Jurist Michaela Jin-Ok Grunth  
Jurist Paul Christian Vang  
Jurist Rikke Dam Gredal  
Administrativ medarbejder Lise Thisted Simonsen  
Administrativ medarbejder Tünde Maria Gilányi  
Akademisk medarbejder Anne Breining Reinecke

## VEDTÆGT FOR BORGERRÅDGIVEREN

### Kapitel 1

#### *Generelle bestemmelser*

##### *Borgerrådgiverens overordnede funktion*

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

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

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

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

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

##### *Formålet med Borgerrådgiveren*

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

*Stk. 2.* Borgerrådgiveren skal gøre det lettere for borgere, brugere og erhvervsdrivende at klage over forhold, der vedrører Københavns Kommune



samt medvirke til, at klager bruges konstruktivt til forbedringer af kommunens sagsbehandling og borgerbetjening.

*Stk. 3.* Borgerrådsgiveren skal i betryggende rammer behandle oplysninger fra kommunens ansatte samt samarbejdspartnere og lignende med henblik på genopretning af fejl eller forsømmelser i kommunens administration eller borgerbetjening.

#### *Borgerrådsgiverens forhold til Borgerrepræsentationen og dens udvalg mv.*

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

*Stk. 2.* Borgerrådsgiveren skal have bestået den juridiske kandidateksamen.

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

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

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

## **Kapitel 2**

### *Borgerrådsgiverens kompetence og opgaver*

#### *Borgerrådsgiverens kompetence*

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

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

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

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

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

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

#### *Borgerrådgiverens opgaver*

§ 8. Borgerrådgiverens faste tilsyns- og kontrolopgaver består i

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

#### *Indgivelse af klage*

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

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

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

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

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

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

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

#### *Iværksættelse af undersøgelser på eget initiativ og inspektion*

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

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

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

### **Kapitel 3**

#### *Sagens oplysning*

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

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

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

#### *Frist for svar til Borgerrådgiveren*

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

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

#### *Medvirken til forbedringer*

§ 16. Borgerrådgiveren skal i konkrete og generelle sager medvirke til at forbedre forholdene for brugerne af Københavns Kommune. Borgerrådgiveren skal i denne forbindelse yde konsultativ bistand til forvaltninger og medarbejdere i kommunen, herunder ved

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

### **Kapitel 4**

#### *Borgerrådgiverens bedømmelse og reaktion*

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

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

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

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

#### *Principperne om udtømt dialog og inddragelse*

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

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

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

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

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

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

## **Kapitel 5**

*Personale, organisation, tavshedspligt mv.*

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

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

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

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

## **Kapitel 6**

*Betjening af Borgerrådgiverudvalget*

§ 22. Borgerrådgiveren sekretariatsbetjener Borgerrådgiverudvalget.

## Kapitel 7

### *Tilbage melding og offentlighed*

#### *Løbende tilbage melding*

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

#### *Offentlighed*

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

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

## Kapitel 7a

### *Whistleblowerfunktion*

#### *Retten til at afgive oplysninger*

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

Stk. 2. Ansatte som i god tro indgiver oplysninger som nævnt i stk. 1, er beskyttede i overensstemmelse med de gældende regler for offentligt ansattes ytringsfrihed. Borgerrådgiveren skal udvise størst mulig diskretion inden for rammerne af den retlige regulering af adgangen til offentlighed i forvaltningen, herunder regler om aktindsigt, indsigtsret, partshøring, oplysningspligt mv. Borgerrådgiverudvalget skal orienteres om enhver anmodning til Borgerrådgiveren om identifikationsoplysninger vedrørende personer, som har indgivet oplysninger efter stk. 1.

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

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

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

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

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

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

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

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

- 1) oplysninger, der overvejende vedrører kommunens økonomiske forhold, videresendes til Intern Revision
- 2) oplysninger, der overvejende vedrører ansættelsesretlige forhold, videresendes til den ansvarlige direktion eller i helt særlige tilfælde til den ansvarlige borgmester.

*Stk. 4.* Ved videresendelse til behandling ved andre instanser som nævnt i stk. 3, foretager instanserne efter egen praksis det videre i anledning af videresendelsen.

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

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

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

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

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

#### *Udfaldet af Borgerrådgiverens undersøgelser*

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

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

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

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

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

#### *Opfølgning og underretning*

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

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



*Forholdet til vedtægtens øvrige bestemmelser*

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

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

## **Kapitel 8**

### *Ikrafttræden\**

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

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

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

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

