



Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
Direktionen

Sendt pr. mail til:
K184@bif.kk.dk

29-01-2013

Sagsnr.
2012-166201

Dokumentnr.
2013-81745

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens status for udvalgte fokuspunkter til opfølgning på Borgerrådgiverens Beretning 2011

Indledning

Borgerrepræsentationen har ved beslutning af 20. juni 2012 (2012-76718) pålagt de stående udvalg og forvaltningerne senest i september 2012 at indmelde fokuspunkter for opfølgningen på Borgerrådgiverens konstateringer til Økonomiudvalget.

Borgerrepræsentationen besluttede samtidig at pålægge de stående udvalg og forvaltningerne at afrapportere status for forvaltningernes fokuspunkter til Økonomiudvalget senest i marts 2013 efter forudgående indhentet udtalelse fra Borgerrådgiveren.

Borgerrådgiveren fortolker opgaven således, at Borgerrådgiveren i den forbindelse skal komme med sin vurdering af de enkelte forvaltningers fokuspunkter med henblik på, at Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen kan tage stilling til fokuspunkternes egnethed til at skabe de forbedringer i kommunens sagsbehandling og borgerbetjening, som Borgerrepræsentationen har forlangt

Dette indebærer efter Borgerrådgiverens vurdering, at Borgerrådgiveren skal komme med en udtalelse om, hvorvidt grundlaget for udvælgelsen af fokuspunkterne er baseret på en tilstrækkelig analyse af årsagerne til problemerne, og om fokuspunkterne i forlængelse heraf udgør et kvalificeret og tilstrækkeligt svar på de konstaterede problemer.

Om Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og behovet for forbedringer

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har blandt andet anført følgende:

”På baggrund af Borgerrådgiverens beretning vurderer Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, at der er behov for at forbedre kvaliteten for borgerbetjeningen i forvaltningen, i særlig grad i forhold til sagsbehandlingstider og rettidige svar.”

Borgerrådgiveren har i de seneste fire kvartaler (kalenderåret 2012) afsluttet behandlingen af 509 sager vedrørende Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. De 509 sager omfattede 954 klagepunkter.

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A
1552 København V

Telefon
3366 1400

Telefax
3366 1390

EAN nummer
5798009800053

www.borgerraadgiver.kk.dk

De hyppigste klagepunkter angik sagsbehandlingstid, vejledning, afgørelse og vilkår, sagsoplysning og oplysningskridt samt personalets adfærd. Forvaltningen har gennem egne undersøgelser konstateret fejl i 53,6 % af klagepunkterne. I et mindre antal sager, som er undersøgt ved Borgerrådgiveren, er der konstateret kritisable forhold i 66,9 % af klagepunkterne. Borgerrådgiveren iværksætter normalt kun undersøgelser i sager, hvor forvaltningen ikke allerede har givet borgeren medhold.

Uanset antallet af klager og deres indhold er det Borgerrådgiverens vurdering, at alle kommunens forvaltninger bør have et højt fokus på de områder, hvor Borgerrådgiveren generelt kan konstatere mange fejl og forsømmelser.

Det drejer sig i hvert fald om iagttagelse af borgernes rettigheder for så vidt angår *sagsbehandlingstid, vejledning samt helhedsorienteret og koordineret indsats*. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at der er behov og potentiale for forbedringer på disse områder for alle forvaltninger.

Som det fremgår af Borgerrådgiverens Beretning 2011, kan der endvidere konstateres problemer med *manglende partshøring, begrundelse og klagevejledning, samt at digitaliseringen skaber problemer*. Omfanget af disse problemstillinger kan være forskellige fra forvaltning til forvaltning, men alle forvaltninger har behov for at have fokus herpå.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens fokuspunkter

Borgerrådgiveren har ved e-mail af 23. januar 2013 modtaget Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bidrag til afrapporteringen til Økonomiudvalget.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har indmeldt fokuspunkterne:

1. Sagsbehandlingstid
2. Manglende svar
3. Vejledning

Forvaltningen har desuden redegjort for en række tiltag i forvaltningen, herunder forvaltningens overordnede strategi ”Fuldt engagement i byen” samt tiltag under ”Borgeren ved Roret”, udviklingen af digitale redskaber, politisk fastsatte mål for forbedring og kvalitet samt Københavns Kommunes handleplan God Sagsbehandling, som Borgerrepræsentationen vedtog på sit møde den 20. juni 2012.

Forvaltningen har desuden redegjort for fem nærmere angivne projekter, nemlig:

- 1) Dokumentation med mening
- 2) Styrket Borgerkontakt
- 3) Bedre skriftlig kommunikation
- 4) Handleplan for høj rettidighed
- 5) Et integreret ledelsestilsyn

Forvaltningen har mere konkret omtalt indsatsen for at gøre borgerne opmærksomme på deres mulighed for at klage til Borgerrådgiveren og målsætningen om at halvere omfanget af fejl og kritisable forhold i 2015.

Borgerrådgiverens generelle bemærkninger

Om grundlaget for fokuspunkterne og deres egnethed

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opfølgning har en forholdsvis generel og abstrakt karakter, hvilket har sammenhæng med forvaltningens mere omfattende og sammenhængende indsats, som omfatter mere end blot kvalitet i sagsbehandling.

Denne tilgang er anerkendelsesværdig og har efter Borgerrådgiverens opfattelse øget mulighed for at føre til påviselige større og varige forbedringer. Det skal blot bemærkes, at det i en vis udstrækning begrænser muligheden for den politiske opfølgning på forvaltningens indsats.

Forvaltningen har ikke angivet en nærmere begrundelse for at udpege netop disse fokuspunkter/indsatsområder, men har oplyst om grundlaget for de bagvedliggende analyser, som omfatter Borgerrådgiverens beretninger og forvaltningens vurdering af kvaliteten i borgerbetjeningen ud fra klagesagsbehandling, kvalitetsopfølgning, revision, juridisk bistand, kompetenceudvikling mv.

Borgerrådgiveren er bekendt med hovedtræk af det arbejde, som er pågået på de respektive områder gennem de senere år og baggrunden for dem. Det er på denne baggrund Borgerrådgiverens vurdering, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har foretaget en tilstrækkelig analyse af behovet for forbedringer inden for de udpegede fokuspunkter.

Forvaltningen henviser til, at antallet af klager til Borgerrådgiveren over forvaltningen ”svarer til omkring 4 promille af antallet af afgørelser i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen pr. år eller til omkring 1 pct. af sagsomfanget i forvaltningen.”

Borgerrådgiveren er enig i, at det er relevant at sammenholde antallet af klager med antallet af sager og afgørelser, men finder det i sammenhængen rigtigst at bemærke, at dette ikke uden videre giver et retvisende billede af sagsbehandlingens kvalitet eller af utilfredsheden blandt borgerne.

En nuance af dette billede kunne gives ved at fremhæve, at kendskabet til Borgerrådgiveren senest blev målt til 8 % (2009), hvorfor man kunne argumentere for, at det antal aktuelle klager burde forhøjes med en faktor 12,5 for at få et billede af, hvor mange potentielle klager, der er (svarende til at 100 % af borgerne kendte Borgerrådgiveren). Dette ville svare til ca. 6.300 klager (svarende til ca. 5 % af afgørelserne og 12,5 % af sagerne) på forvaltningens område i 2011. Det er dog Borgerrådgiverens opfattelse, at dette billede heller ikke uden videre er retvisende, hvorfor bemærkningen alene skal tjene til at illustrere en pointe om statistisk usikkerhed.

En væsentlig del af indsatsen ses at være rettet imod nedbringelse af antallet af klager. Borgerrådgiveren kan naturligvis tiltræde, at forvaltningens gennem fokuspunkterne også søger at nedbringe antallet af klager.

Antallet af klager kan således efter omstændighederne være en indikator for kvaliteten i sagsbehandlingen, men der er dog ingen given sammenhæng mellem de to forhold. Eksempelvis vil selv alvorlige fejl i den interne koordinerede indsats eller i sagsoplysningen ofte være helt usynlige for borgeren, som heller ikke kan forventes at være bekendt med sine rettigheder med hensyn til f.eks. partshøring, inddragelse, begrundelse og vejledning og følgelig typisk ikke baserer en eventuel klage på konstateringer af, at disse rettigheder ikke er iagttaget.

Blandt andet Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser, hvor et større antal sager udtages efter tilfældighedsprincippet, viser, at forvaltningernes fejlprocenter er sammenlignelige i sager, som ikke har givet anledning til en klage.

Det er derfor Borgerrådgiverens anbefaling at udvise varsomhed med at lægge overdreven vægt på antallet af klager som målestok for kvaliteten af sagsbehandlingen.

Borgerrådgiveren noterer sig, at beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen også anfører, at:

”... Det er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opfattelse, at det er vigtigt at fokusere på sagsbehandlings kvalitet og ikke kun på antallet af klagesager...”

Dette synspunkt kommer også til udtryk i forvaltningens målsætning om at halvere omfanget af fejl og kritisable forhold i 2015.

Antallet af klager er derimod mere velegnede som indikator for borgernes tilfredshed med samarbejdet med kommunen og i denne for-

bindelse med den del af den bagvedliggende sagsbehandling, som borgeren har indsiget i.

Der fremgår ikke oplysninger om baggrunden for forvaltningens fravalg af andre områder, hvor forbedringer kunne være påkrævet, men Borgerrådgiveren forstår det således, at forvaltningen har prioriteret disse fokusområder som de vigtigste.

Det fremgår i øvrigt, at der i høj grad er tale om genbrug af allerede eksisterende aktiviteter, jf. bemærkningerne ovenfor om en sammenhængende indsats. Det fremgår således ikke klart, at forvaltningen har taget nye initiativer til opfølgning på Borgerrådgiverens Beretning 2011. Borgerrepræsentationens beslutning indeholder ikke et udtrykkeligt krav herom, hvorfor Borgerrådgiveren ikke foretager andet end at konstatere dette.

Borgerrådgiveren er, som nævnt, bekendt med hovedtræk af det arbejde, som er pågået på de respektive områder gennem de senere år og baggrunden for dem. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at områderne er udvalgt efter en kvalificeret proces, og Borgerrådgiveren kan tilslutte sig forvaltningens prioritering af disse områder, herunder fordi indsatserne ses at rette sig imod større og væsentlige dele af forvaltningens samlede sagsbehandling og borgerbetjening.

Dermed dog ikke sagt at de iværksatte tiltag med sikkerhed vil løse problemet, eller at andre indsatser ikke kunne være relevant.

Borgerrådgiverens bemærkninger til de listede projekter

Ad 1) Dokumentation med mening

Det fremgår ikke af forvaltningens brev af 23. januar 2013, hvori indsatsen nærmere består, men Borgerrådgiveren deler opfattelsen af, at en bedre (herunder lovmedholdelig og konsekvent) sagsdokumentation (journalisering, notatpligt, sagsstatus mv.) vil kunne forbedre såvel retssikkerhed som effektivitet og serviceniveau.

Ad 2) Styrket Borgerkontakt

Det fremgår ikke af forvaltningens brev af 23. januar 2013, hvori indsatsen nærmere består, men Borgerrådgiveren er bekendt med projektet og finder, at det ser ud til at have et potentiale til mere effektivt og på en mere tilfredsstillende måde at løse visse mindre juridisk tunge konflikter mellem borger og forvaltning.

Borgerrådgiveren har den 26. oktober 2012 i samråd med Borgerrådgiverudvalget besluttet i 2013 at gennemføre en undersøgelse af Styrket borgerkontakt i praksis med særligt fokus på spørgsmålet om iagttagelse af de bagvedliggende principper for Styrket borgerkontakt, herunder respekt for borgeres mulighed for fortsat at indgive eller fastholde skriftlig klage. Undersøgelsen tænkes at kunne medvirke til at afklare, om principperne for Styrket borgerkontakt kan og bør ud-

bredes i kommunen. Undersøgelsen omfatter Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen.

Ad 3) Bedre skriftlig kommunikation

Det fremgår ikke af forvaltningens brev af 23. januar 2013, hvori indsatsen nærmere består. Borgerrådgiveren kan tilslutte sig behovet for at forbedre den skriftlige kommunikation – navnlig hen imod mere forståelig og respektfuld kommunikation.

Ad 4) Handleplan for høj rettidighed

Det fremgår ikke af forvaltningens brev af 23. januar 2013, hvori indsatsen nærmere består, men dog at der ved projektets afslutning er fremsat forslag til konkrete initiativer for at fastholde en rettidighed på 95 %. Borgerrådgiveren forstår det anførte således, at projektet er afsluttet, men afløst af opfølgende initiativer. Det fremgår ikke, hvad disse initiativer består i.

Borgerrådgiveren kan tilslutte sig behovet for et konstant fokus på sagsbehandlingstider overalt i kommunen, herunder at der tages konkrete forholdsregler for at nedbringe sagsbehandlingstider, som er for lange.

Ad 5) Et integreret ledelsestilsyn

Det fremgår ikke af forvaltningens brev af 23. januar 2013, hvori indsatsen nærmere består, men dog at tilsynet:

”... sikrer en løbende overvågning af den generelle kvalitet i sagsbehandlingen, herunder med henblik på at kunne identificere og rette op på systematiske og andre fejl hurtigst muligt.”

Borgerrådgiveren går ud fra, at indsatsen skal ses i sammenhæng med etableringen af Center for Driftsunderstøttelse (CDU) og de kvalitetsindikatorer mv., som forvaltningen oplyser at basere sine analyser på.

Der henvises til bemærkningerne nedenfor om CDU.

Ad Center for Driftsunderstøttelse (CDU)

Forvaltningen har blandt andet anført følgende om CDU:

”Med etableringen af Center for Driftsunderstøttelse pr. 1.1.2012 er det forvaltningens opfattelse, at grundlaget for at styrke kvaliteten i borgerbetjeningen er optimeret yderligere under forudsætning af, at der skabes videndeling og læring på tværs om resultater og tendenser på klagesager, kvalitetsopfølgning, juridisk bistand, arbejdsgange, kompetenceudvikling mv.

Center for Driftsunderstøttelse har i 2012 arbejdet med dette, men har af naturlige årsager primært måttet fokusere på at få etableret centret og konsolideret driften. Centret har derfor i sin

strategi for 2013 sat yderligere fokus på erfaringsopsamling, videnudveksling og etablering af læringsmiljøer på tværs, og er i øjeblikket ved at udarbejde konkrete handleplaner for dette arbejde. Det kan herudover nævnes, at der i foråret er arrangeret et kvalitetsseminar for alle afdelingsledere i forvaltningen og at der er planlagt 3 halve temadage med ekstern konsulent bistand om læringsmiljøer.”

Borgerrådgiveren kan konstatere, at forvaltningen har iværksat organisatoriske tiltag (etableringen af CDU), som i Borgerrådgiverens forståelse blandt andet har til opgave at understøtte arbejdsgange, god sagsbehandling og monitorere og følge op på myndighedsvaretagelse samt systematisk at indsamle statistik fra klagesager og drage læring heraf i organisationen.

Borgerrådgiveren er enig i, at etableringen af CDU giver grundlag for at styrke kvaliteten i borgerbetjeningen, og tilslutter sig bestræbelsen på at samle kompetencerne i en specialiseret organisation med større integration mellem klagesagsbehandling og læring i organisationen.

Borgerrådgiveren må dog samtidig konstatere, at CDU øjensynligt har haft en vanskelig start og endnu ikke på overbevisende måde har bidraget med en væsentlig forbedring af klagesagsbehandlingen i forvaltningen.

Borgerrådgiveren opfordrer forvaltningen til at have stor opmærksomhed på, at den forholdsvis omfattende viden, som CDU indsamler om kvaliteten i sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, udnyttes til at skabe forbedringer i de direkte borgerrettede forvaltningsenheder.

Ad de tre udvalgte fokusområder

Som det fremgår ovenfor, har forvaltningen indmeldt fokuspunkterne:

1. Sagsbehandlingstid
2. Manglende svar
3. Vejledning

Det er blandt andet henvist til forvaltningens årlige sagstidsmålinger og målinger af overholdelsen af tilbagemeldingsgarantien samt til uddannelse af medarbejdere i vejledningspligt.

De valgte fokuspunkter ligger i kerneområdet for de problemer med sagsbehandlingen, som Borgerrådgiveren har påpeget, og fremstår på denne baggrund velvalgte.

Borgerrådgiveren har ikke ud fra de forelagte oplysninger grundlag for at udtale sig om, hvorvidt de underliggende konkrete tiltag har potentiale til at forbedre sagsbehandlingen.

Forvaltningen har anført følgende:

”... Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil, så vidt det er muligt indarbejde opfølgningen på de tre fokusområder i den kvartalsvise afrapportering af mål for kvalitet og service til borgerne til Beskæftigelses- og Integrationsudvalget....”

Der er således ikke angivet hverken et udgangspunkt, et mål eller lignende og heller ikke en status for fokusområderne, som gør det muligt at konstatere, om der har været fremgang i indsatserne.

Det er derfor ikke muligt for Borgerrådgiveren at kommentere på forvaltningens status i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens beslutning om at pålægge de stående udvalg og forvaltningerne at af-rapportere status for forvaltningernes fokuspunkter til Økonomiudvalget senest i marts 2013 efter forudgående indhentet udtalelse fra Borgerrådgiveren.

Opsummering

Borgerrådgiverens foreløbige tal kunne tyde på en nedgang i antallet af klager over Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opfølgning har en forholdsvis generel og abstrakt karakter, hvilket har sammenhæng med forvaltningens mere omfattende og sammenhængende indsats, som omfatter mere end blot kvalitet i sagsbehandling.

Borgerrådgiveren er bekendt med hovedtræk af det arbejde, som er pågået på de respektive områder gennem de senere år og baggrunden for dem. Det er Borgerrådgiverens vurdering, at områderne er udvalgt efter en kvalificeret proces, og Borgerrådgiveren kan tilslutte sig forvaltningens prioritering af disse områder, herunder fordi indsatserne ses at rette sig imod større og væsentlige dele af forvaltningens samlede sagsbehandling og borgerbetjening.

Dermed dog ikke sagt at de iværksatte tiltag med sikkerhed vil løse problemet, eller at andre indsatser ikke kunne være relevante.

Der er ikke angivet et udgangspunkt et mål eller lignende og heller ikke en status for fokusområderne, som gør det muligt at konstatere, om der har været fremgang i indsatserne.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J. Busse', written in a cursive style.

Johan Busse
Borgerrådgiver