



Til 7.dir-kredsen

12. marts 2012

Forslag til handlingsplan for forbedring af sagsbehandlingen i KK
Borgerrådgiverens seneste beretning, som vedrører året 2010 vidner om, at sagsbehandlingen i KK fortsat savner opmærksomhed og at fejlprocenten generelt er for høj.

Dokumentnr.
2011-540712

Sagsbehandler
Lisbeth Ravn Jensen

Borgerrådgiveren peger i beretningen på, at der er problemer med basale sagsbehandlingsfærdigheder, og dermed altså i anvendelsen af den generelle forvaltningsret.

Borgerrepræsentationen har med behandlingen af Borgerrådgiverens beretning 2010¹ besluttet, at det påbegyndte arbejde med at forbedre sagsbehandlingen i KK skal fortsættes og udbygges.

På denne baggrund foreslår Juridisk Koordinationsgruppe (Jur.Koordn.Gr.) en flerstrengt strategi for at sikre, at Københavns Kommune opnår en kontinuerlig og varig fremdrift for højnelse af kvaliteten af sagsbehandlingen helt generelt.

Forudsætninger for forbedring af sagsbehandling

Idealet for god sagsbehandling i Københavns Kommune er beskrevet i ”Fælles Fundament for forvaltningernes arbejde med mål for sagsbehandlingen”² udarbejdet af Jur.Koordn.Gr. og kan sammenfattes til, at den enkelte medarbejder har kendskab til og forståelse for anvendelse af:

- Gældende ret –både de materielle regler og sagsbehandlingsreglerne, herunder de bærende værdier bag reglerne
- Principperne om God Forvaltningsskik, herunder de bærende værdier bag principperne
- Københavns Kommunes værdier, der tilsiger at KK er offentlig servicevirksomhed, der møder borgeren med Respekt, Ligeværdighed, Dialog og Tillid og som værdsætter medarbejdernes Ansvarlighed, Engagement og initiativ.

Udfordringen er imidlertid, at flere parametre har indflydelse på kvalitetsniveauet for sagsbehandlingen. I Jur.Koordn.Gr.’s ”Fælles Fundament for forvaltningernes arbejde med mål for sagsbehandlingen” er de nævnte parametre uddybet nærmere. De vil

¹ Behandlet på BR’s møde 15. juni 2011

² Godkendt i ØU 24. november 2009

derfor ikke blive gennemgået her, men kan illustreres ved hjælp af denne analysemodel³



I det generelle arbejde med at højne kvaliteten af sagsbehandlingen i Københavns Kommune er det næppe realistisk at fokusere på samtlige parametre på samme tid.

Jur.Koordn.Gr. finder det derfor væsentligt, at fokus rettes mod de områder, hvor det vurderes muligt at påvirke sagsbehandlingsniveauet positivt inden for en overskuelig tidsmæssig periode.

På den baggrund foreslår Jur.Koordn.Gr. tiltag for sagsbehandlingen inden for hovedområderne:

1. Kommunikation og Effektiv videndeling
2. It-understøttelse
3. Uddannelse
4. Styrkelse/oprettelse af tværgående samarbejder
5. Anvendelse af styringsredskaber til fremdrift for God Sagsbehandling

1. Kommunikation og Effektiv videndeling

Borgerrådgiveren har i sin beretning peget på, at der sker fejl i anvendelsen af de helt basale sagsbehandlingsregler. Klagebilledet set fra Borgerrådgiveren viser blandt andet klager over manglende overholdelse af partshøringsregler, vejledningspligten og at der er for lang sagsbehandlingstid. Set i lyset af, at flere sagsområder er meget lovtunge med løbende lovændringer, er det et sandsynligt scenarie, at den enkelte sagsbehandler i dagligdagen kan miste overblikket i forsøget på at holde styr på de mange lovregler. Resultatet kan blive

³ Godkendt i ØU 24. november 2009

dårlig sagsbehandling. Sagt på en anden måde er det af afgørende betydning for det samlede resultat af sagsbehandlingen, at sagsbehandleren har anvendt de generelle forvaltningsretlige regler korrekt.

1.1. Elektronisk SagsbehandlerBibliotek

Derfor mener Jur.Koordin.Gr., at det vil være hensigtsmæssigt at få samlet alle skriftlige informationer, regler og vejledninger på en fælles elektronisk platform, et SagsbehandlerBibliotek.

I forvaltningerne eksisterer allerede en række elektroniske sagsbehandlerværktøjer og portaler, som sagsbehandlerne kender og bruger som deres primære arbejdsredskab. Fælles for en del af disse er, at de anvendes til egentlig sagsbehandling. Det fælles SagsbehandlerBibliotek adskiller sig fra de allerede eksisterende specifikke sagsbehandlerredskaber i forvaltningerne ved at skulle fungere som en forvaltningsretlig vidensbank, og altså være en informationskanal. Der skal således ikke foretages sagsbehandling fra SagsbehandlerBiblioteket.

Grundtanken bag det elektroniske SagsbehandlerBibliotek er således, at Biblioteket skal gøre informationssøgning mere enkel for sagsbehandlerne og dermed lette sagsgange, samtidig med at sagsbehandlerens ressourceforbrug ved at skulle finde materiale flere forskellige steder på intranettet eller internettet mindskes.

En anden væsentlig styrke ved at samle information, der gælder tværgående i forvaltningerne på et sted er, at informationen på denne måde kan formidles ensartet og smidigt til alle kommunens sagsbehandlere på samme tid.

Et fælles elektronisk baseret SagsbehandlerBibliotek er ligeledes en god platform til at videreformidle aktuelle forvaltningsretlige nyheder og til at sætte fokus på aktuelle emner inden for forvaltningsretten. Derfor bør Biblioteket også linke til andre informationsredskaber, herunder Borgerrådgiverens netudgivelse KlarRET, som på en klar og simpel måde gennemgår et relevant forvaltningsretligt emne for sagsbehandlere. En aktiv anvendelse af KlarRET kan være en god inspiration til indsatsområder for sagsbehandlerindsatsen for forvaltningerne og kan anvendes til skabe en nyttig dialog og fornyet fokus på vigtige emner inden for god sagsbehandling i praksis. KlarRET udgives af Borgerrådgiveren 3 gange om året.

Der bør ligeledes være links til relevante databaser, eksempelvis Schultz Kommunekoncept, som er Københavns Kommunes lovsystem.

På det fælles elektroniske SagsbehandlerBibliotek skal en sagsbehandler derfor bl.a. kunne finde:

- Generelle forvaltningsretlige regler
- Generelle vejledninger i anvendelsen af de forvaltningsretlige regler
- Aktuelle forvaltningsretlige nyheder, herunder Borgerrådgiverens netudgivelse KlarRET
- Links til relevante databaser

For at skabe maksimal sammenhæng mellem sagsbehandlernes konkrete sagsområde og den generelle forvaltningsret, bør SagsbehandlerBiblioteket ligge som fast link på sagsbehandlernes områdespecifikke sagsbehandlerportaler eller andre sagsbehandlerredskaber. Omvendt bør SagsbehandlerBiblioteket henvise til de områdespecifikke regelsæt og vejledninger på de områdespecifikke sagsbehandlerportaler.

Ved at lade både Sagsbehandlerbiblioteket og de specifikke sagsportaler og øvrige sagsbehandlerredskaber henvise og linke til hinanden opnås en bedre samlet forståelse af de specifikke regler og de generelle forvaltningsretlige reglers indvirkning på hinanden.

Desuden bør Sagsbehandlerbiblioteket fungere som en fælles informationsplatform med den tværgående Journal og Arkiv-gruppe, da de to gruppers arbejdsområder overlapper hinanden. Det er således ikke muligt at journalisere korrekt, hvis man ikke har godt kendskab til de gældende sagsbehandlingsregler på et givent område. Omvendt kan det være meget vanskeligt at foretage korrekt sagsbehandling, hvis man ikke anvender journalisering korrekt. Af den årsag bør de to grupper have en fælles informationsplatform.

I dag anvender Journal- og Arkivgruppen eDoc-hjemmesiden til deres vejledninger. Det vurderes at være nyttigt for den enkelte sagsbehandler, såfremt information af relevans for den daglige sagsbehandling, herunder journalisering, er at finde et samlet sted. Det må antages, at en fælles indgang vil sikre et generelt større kendskab til og bedre anvendelse af det materiale, der lægges i SagsbehandlerBiblioteket.

Opdateringen af SagsbehandlerBibliotekets generelle vejledninger på forvaltningsrettens område kunne ske via et samarbejde mellem Borgerrepræsentationens Sekretariats Juridiske Team og Jur.Koordin.Gr.

Kendskabet til SagsbehandlerBiblioteket kunne ske gennem afholdelse af road shows til præsentation, evt. på baggrund af et fælles power point shows. Alternativt kunne man køre en gennem værdikampagne, eventuelt gennem kommunikationsenhederne i forvaltningerne.

Endvidere bør alle undervisningsforløb anvende SagsbehandlerBiblioteket som informationskanal til formidling af undervisningsmateriale efter afsluttede undervisningsforløb.

1.2. E-læring: ElæringsAgenturet

Københavns Borgerservice er i fuld gang med et pilotprojekt inden for udvikling af e-læringsmoduler. E-læring kan være både traditionelle tekstvejledninger og små filmklip om konkrete emner, som eksempelvis kan lægges på en hjemmeside som SagsbehandlerBiblioteket. Intentionen er, at projektet skal skabe rammerne for generel e-læringsudvikling og læring i praksis og for brugen af filmmediet som formidlingskanal. E-læring kan på den måde anvendes som et redskab til kompetenceudvikling for medarbejderne. Jur.Koordin.Gr. finder de nye muligheder med e-læring spændende og vurderer, at der gennem anvendelse af e-læring på SagsbehandlerBiblioteket vil være god mulighed for effektivt at kunne informere og videreformidle væsentlige informationer til en bredere og mere uhomogen gruppe af sagsbehandlere med forskellige læringsbehov og læringstilgange.

Jur.Koordin.Gr. anbefaler, at mulighederne for aktivt at anvende e-læring som informationsredskab på SagsbehandlerBiblioteket undersøges og eventuelt medtænkes i udviklingen af SagsbehandlerBiblioteket.

2. It-understøttelse

Det er Jur.Koordin.Gr.'s vurdering, at en højnelse af det generelle sagsbehandlingsniveau kan hjælpes på god vej med korrekt it-understøttelse. Der bør efter gruppens mening være større fokus på brugervenlighed, stabilitet og samtænkning med juraen, når kommunen indkøber nye it-systemer til sagsbehandlingsbrug. Ligeledes bør tværgående it-systemer oprettes med bedre muligheder for at foretage konkrete indholdsmæssige målinger af forskellig art.

3. Uddannelse

At samle informationer og regler på en fælles informationsplatform, SagsbehandlerBiblioteket, kan ikke stå alene.

En anden vigtig forudsætning for at opnå et mere kvalificeret kendskab til de forvaltningsretlige regler hos sagsbehandlerne og dermed for at kunne løfte niveauet for sagsbehandlingen er, at sagsbehandlerne er fagligt "klædt på" til den opgave, de skal løse.

Ved at styrke indsatsen på formidlingen af væsentligheden af de forvaltningsretlige regler er det muligt at give sagsbehandlerne et bedre kendskab til forvaltningsretten og de rettigheder, den giver borgerne. Derved bliver det muligt at løfte sagsbehandlingskvaliteten helt generelt.

3.1. Løbende undervisning i forvaltningsretlige regler og formålene med dem

Det er derfor Jur.Koordn.Gr.'s vurdering, at der vil være god gevinst i at sikre, at alle forvaltninger forpligter sig til løbende at udbyde undervisning i forvaltningsret. Undervisningsteori anbefaler, at kurserne tilrettelægges med virkelighedsnære emner inden for det forvaltningsretlige område. Konkret peger de seneste beretninger fra Borgerrådsgiveren som nævnt på, at mange klager omhandler overholdelse af sagsbehandlingstid og manglende vejledning til borgeren. Et emne kunne således være "Mødet/kontakten med borgeren -i forvaltningsretlig sammenhæng".

Ved at lade kurserne tage udgangspunkt i sagsbehandlerens hverdag, gør man forvaltningsretten konkret og vedkommende. Man sikrer på den måde den stærkest mulige følelse af relevans og dermed bedst mulige læring med det maksimale udbytte for den enkelte medarbejder og dermed også for kommunens sagsbehandling.

Så vidt muligt bør kurserne endvidere målrettes de deltagende kursister/sagsbehandlere. De løbende kurser bør suppleres af tværgående kurser om forvaltningsretten for nye medarbejdere.

Begge kursustyper anbefales at være en fast del af forvaltningernes kursusudbud. Frekvensen for afholdelsen af kurserne bør være fast og relativ hyppig. (-i stil med afholdelsen af eDoc-kurserne).

Kurserne bør endvidere gøres obligatoriske for alle sagsbehandlere i kommunen.

3.2. Retssikkerhedsseminar

Jur.Koordn.Gr. har de senere år afholdt Retssikkerhedsseminar for 80-100 af kommunens jurister med titlen "Hvad er retssikkerhed i praksis?". Overordnet tjener seminarerne som inspiration til kommunens jurister i det daglige arbejde og er samtidig med til at tydeliggøre, at sagsbehandlerens arbejde er i fokus i Københavns Kommune. Seminarerne giver endvidere mulighed for netværk og samarbejde på tværs af forvaltningsskellene. Hvert seminar har haft relevante og profilerede oplægsholdere og har været meget positivt modtaget af deltagerne.

Jur.Koordn.Gr. fortsætter med dette initiativ, som vurderes at være nyttigt med hensyn til at igangsætte nye tanker og fremme initiativer i forvaltningens hederne til gavn for sagsbehandlingen.

3.3. Gå-hjem-møder

I mindre skala, men med samme formål ønsker Jur.Koordn.Gr. at afholde Gå-hjem-møder, gerne med eksterne oplægsholdere, om tidsrelevante emner. Gruppen finder det vigtigt, at der fremadrettet fokuseres på at anerkende sagsbehandlerens behov for information om forvaltningsretten generelt, om nye tiltag på forvaltningsrettens område og for at give sagsbehandlerne et fast forum for videndeling

og netværk. Frekvensen bør være 4-6 gange årligt. For at sikre størst mulig interesse og deltagelse fra decentrale enheder kunne gå-hjem-møderne afholdes på skiftende lokationer, eksempelvis på de enkelte sagsbehandlerkontorer, borgerservicecentre eller lign.

4. Styrkelse/oprettelse af tværgående samarbejder

Københavns Kommune er en stor kommune og der er derfor ofte langt fra den sagsbehandlende enhed og den øverste ledelse og det politiske niveau. Hvad der bliver besluttet øverst i systemet, når ikke altid til det udførende led, eller ikke i den form, det er besluttet. Det er derfor væsentligt at få styrket en række tværgående samarbejder.

4.1. Samarbejdet med BOR

Jur.Koordinatørgruppen afholdt i juni 2011 møde med Borgerrådgiveren. For at arbejde mod en mere proaktiv og løbende fejlretning i forvaltningerne på sagsbehandlingsområdet blev det aftalt at styrke samarbejdet gennem mellem Borgerrådgiveren og forvaltningerne i første omgang via fælles møder i Jur.Koordinatørgruppen.

4.2. Etablering af tættere samarbejde med den tværgående Arkiv- og Journalgruppe

Københavns Kommune har oprettet en tværgående Jur.Koordinatørgruppe og en tværgående Journal- og Arkiv-gruppe. Som nævnt ovenfor overlapper dele af de to gruppers arbejdsområder hinanden på flere områder.

Konkret vil Jur.Koordinatørgruppen på Borgerrådgiverens anbefaling fremadrettet arbejde for en mere generel ensartet registrering af klagesager og sagsbehandlingstider. En grundlæggende forudsætning for at sikre øget ensartethed i klagesagsregistreringen er god journaliseringspraksis. Imidlertid er det den tværgående Journal og Arkiv-gruppe, som overordnet varetager implementeringen af fælles retningslinier for journalisering.

Af den årsag er det Jur.Koordinatørgruppen's anbefaling, at samarbejdet mellem grupperne styrkes og formidlingen fra gruppernes arbejde gøres mere fælles.

Der er drøftelser i gang om, hvordan grupperne mest hensigtsmæssigt kan gøre brug af og styrke hinanden.

4.3. Projekt Styrket Borgerkontakt

Efter et hollandsk inspiration planlægges et projekt i Københavns Kommune om en ændret klagehåndteringsproces. Den nye metode kombinerer den nyeste viden om god håndtering af konflikter med de almindelige forvaltningsretlige procedurer. Projektet har til formål at sikre større brugertilfredshed, bedre arbejdsmiljø samt kortere

sagsbehandlingstider og mindre ressourceforbrug i håndteringen af klager over afgørelser.

Grundtanken i projektet er, at det er muligt at udnytte ressourcerne bedre og derved blandt andet opnå bedre kvalitet i sagsbehandlingen for borgerne. Konkret oplæres sagsbehandlerne i en mere proaktiv og løsningsorienteret tilgang til klagesagshåndtering og i at være opsøgende over for borgeren.

Jur.Koordin.Gr. følger i øvrigt arbejdet tæt.

4.4. 6-by samarbejde om forvaltningsretlige kurser

Københavns Kommune deltager i 6-by samarbejdet og har i dette forum drøftet muligheden for at afholde fælles kurser i den nye offentlighedslov, når denne foreligger. Det er dog fortsat uklart, hvornår loven godkendes endeligt.

Fordelen ved af afholde tværkommunale kurser er dels, at udgiften til at afholde kurserne reduceres, dels at det bliver muligt for sagsbehandlerne at gøre sig bekendt med andre kommuners håndtering af sagsbehandling. Tværkommunale kurser kan dermed tjene som gode og ekstra inspirationskilder.

5. Anvendelse af styringsredskaber til fremdrift for God Sagsbehandling

For at kunne målrette og styre tiltag på sagsbehandlingen må det synliggøres på hvilket niveau man begynder. Det er nødvendigt med en struktureret tilgang til igangsættelse af tiltag til forbedring af sagsbehandlingen.

5.1. Anvendelse af styringsredskaber til nedbringelse af fejl i sagsbehandlingen

Borgerrepræsentationen har besluttet⁴,

at Økonomiforvaltningen pålægges i samarbejde med den tværgående juridiske koordinationsgruppe at overveje mulighederne for at nedbringe antallet af fejl i kommunens sagsbehandling under anvendelse af eksisterende styringsredskaber som ledelsesinformation, direktørkontrakter mv. og at orientere Borgerrepræsentationen om overvejelserne

I budgetaftalen 2012⁵ er aftalt, at ”eksekvering af de politiske beslutninger [skal] være et centralt element i Københavns Kommunes lederuddannelser, og at ”manglende eller mangelfuld eksekvering af de politiske beslutninger i højere grad skal kunne have ledelsesmæssige konsekvenser, mens kvalitet til tiden skal belønnes.” Det tværforvaltningsmæssige styringsprojekt ’Bedre Ledelsesrum’ har udarbejdet Min Lederside, som er en lederportal på KKnet. Portalens formål er at sikre et bedre ledelsesrum ved at samle alle relevante

⁴ BR-beslutning af 15. juni 2011, 8. at punkt

⁵ Budgetforliget 2012, side 56

informationer og ledelsesredskaber. I portalen er det endvidere muligt at fremsendes individuelle opgaver målrettet til den enkelte leder. Portalen er pt. taget i brug i BUF og SUF og vil i løbet af foråret blive taget i brug i samtlige forvaltninger.

CfØHR og Jur.Koordn.Gr. anbefaler, at Min Lederside anvendes som redskab til øget ledelsesinformation. Portalen giver god synlighed på fokusområder på ledelsesområdet og portalens mulighed for at målrette informationer til den enkelte leder sammenholdt med muligheden for at kunne pålægge udvalgte/specifikke ledere opgaver, vil kunne sikre hurtig og effektiv videregivelse til de rette modtagere.

Finansiering

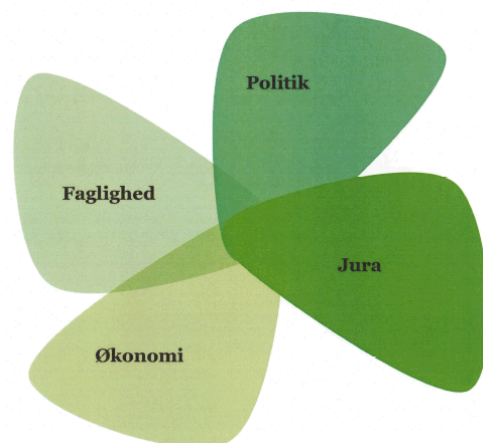
Jur.Koordn.Gr.'s vurdering er, at Borgerrådgiverens beretning 2010, ligesom de foregående år, tydeligt beskriver nogle meget grundlæggende problemstillinger for den generelle sagsbehandling i Københavns Kommune.

Det vil kræve ressourcer at ændre det generelle billede væsentligt.

Jur.Koordn.Gr. blev oprindeligt oprettet med det formål at forbedre sagsbehandlingen i kommunen. Det må overordnet konstateres, at det i gangværende arbejde går for langsomt og rykker for lidt, om noget, på statistikkerne for kommunens sagsbehandlingsniveau.

I den forbindelse vil Jur.Koordn.Gr. anføre, at iværksættelsen af yderligere tiltag for at højne sagsbehandlingsniveauet i kommunen er nødvendige for at sikre, at kommunen i alle sammenhænge kan overholde de lovmæssige krav til serviceniveauet over for borgerne.

For at opnå den ønskede positive effekt på kvaliteten af sagsbehandlingen i kommunen, finder Jur.Koordn.Gr. det derfor væsentligt, at juraen bliver en central værdi i Københavns Kommune på linie med politik, økonomi og faglighed generelt.



Kun ved en styrket indsats og ved at indtænke korrekt anvendelse af jura som et hensyn på samme niveau som økonomi, politik og faglighed generelt, kan kvaliteten på sagsbehandlingen hæves.

Jur.Koordn.Gr. mener, at gruppen fortsat er det rette forum for den tværgående indsats, men at man må styrke indsatsen ved at tilføre midler, eksempelvis via budgettet.

Implementering

Nogle af de primære omdrejningspunkter for det nyligt vedtagne budget for 2012 er effektiv service og bedre kvalitet til borgerne, generelle effektiviseringer og sikring af eksekvering af de politiske beslutninger.

Jur.Koordn.Gr. ser de ovenfor foreslåede tiltag for God Sagsbehandling med henblik på at få hævet sagsbehandlingsniveauet som oplagte til at opnå gode resultater på netop felter som service og kvalitet til borgerne. Dette blandt andet gennem effektiviseringer af sagsprocesser.

Det er Jur.Koordn.Gr.'s forhåbning, at gruppen snarest muligt kan påbegynde arbejdet med de foreslåede tiltag i den rækkefølge ressourcetildelingen tillader.