

Klar RET

NOVEMBER 2017

Borgerrådgiverens guide om samarbejde og koordinering i kommunen



“En kommune udgør en enhedsforvaltning, dvs. én samlet myndighed (...). Det forpligter os til at arbejde sammen i hele kommunen.”

SIDE 2

SAMARBEJDE OG KOORDINERING I KOMMUNEN

KØBENHAVNS KOMMUNE SOM SAMLET MYNDIGHED

Københavns Kommune varetager – under Borgerrepræsentationens ledelse – mange af københavnernes behov, og vi er også den myndighed, som fylder mest for de fleste af byens indbyggere. Det er f.eks. os, der passer borgernes børn og holder gaderne rene, og det er også os, der hjælper borgerne, når de eksempelvis bliver arbejdsløse eller får brug for hjælpemidler.

Som kommune har vi udstrakt frihed til at organisere os, som vi vil. Til gengæld må borgerne kunne forvente, at vores opgaveløsning – så vidt muligt – fungerer som et samlet hele. Det gælder både for de praktiske opgaver og for den sagsbehandling, vi foretager for borgerne og virksomhederne. Som kommune betragtes vi nemlig som én samlet størrelse.



Kommunen udgør én myndighed, og hele den kommunale forvaltning skal betragtes som en samlet enhedsforvaltning.

Det er selvfølgelig praktisk og formålstjenligt, at vi organiserer os i mindre enheder, der tager sig af forskellige ansvarsområder. Den ekspertise, der kræves for at håndtere børnesager, og den der kræves for at regulere trafikken, er ikke den samme. Men begge dele er kommunens ansvar, og begge dele løses inden for samme myndighed, dvs. kommunen.

STAFETPRINCIPPET

Stafetprincippet er et billede på, hvordan kommunen ideelt set skal arbejde sammen. Hver for sig repræsenterer enhederne ekspertise, specialisering og kompetence. Men for at komme i mål med stafetten er det helt essentielt, at vi er gode til både at aflevere og at modtage. Taber vi stafetten (borgerens eller virksomhedens problem) undervejs, har hele løbet været spildt. Det tæller kun, når vi sikrer overgangen, hver gang, vi afleverer og modtager: når vi får løst problemet og kommer i mål.

En kommune udgør en enhedsforvaltning, dvs. én samlet myndighed. Det er derfor strengt taget misvisende, når vi i det daglige taler om forvaltningerne i flertal, for Københavns Kommune er også en enhedsforvaltning.

Det forpligter os til at arbejde sammen i hele kommunen. Vi skal guide borgerne videre til rette enhed, og vi kan også være forpligtet til at sende de nødvendige oplysninger mv. til rette modtager i kommunen.

Derfor har vi også pligt til at samarbejde på tværs af hele kommunen, og vi kan have ansvar for at følge op på forhold, der ligger uden for rammerne af vores egen enhed og direkte ansvarsområde. Ansvaret kan løftes ved at sende sagerne godt videre. Det betyder, at vi, når vi sidder med et problem, hvor vi har mulighed for at bidrage, ikke bare skal overlade det til borgerne at stå for det videre forløb.

EN KOMMUNAL MUSKETERED

Borgerrådgiveren ser mange eksempler på ukoordinerede dele af en samlet løsning på en borgers problem. Dels fra forskellige forvaltninger, dels fra forskellige centre i samme forvaltning og endda fra forskellige enheder inden for samme center. Vi er én kommune, og borgere har krav på én koordineret løsning. Borgerrådgiveren introducerede i beretningen for 2016 ideen om et kodeks for samarbejdet på tværs mellem medarbejdere, enheder og forvaltninger: en musketered om at løfte i flok af hensyn til borgere og til kommunens økonomi.

Vi skal finde en balance mellem at passe vores egne opgaver og at være en del af noget større. Tilsvarende skal rette enhed tage imod, der hvor vi videreformidler til, og skal sørge for at tage over og følge op. Vi skal anvende det, man kunne kalde stafetprincippet.

Vi har med andre ord et ansvar for, at der koordineres med andre dele af kommunen. Det er ikke borgernes ansvar at få tingene til at gå op.

HELHEDSORIENTERING OG KOORDINERING ER OGSÅ EN RETLIG PLIKT

I bund og grund følger pligten til helhedsorientering og koordinering af kommunens myndighedsfunktion og princippet om kommunal enhedsforvaltning. Men det følger også af konkrete lovbestemmelser. F.eks. forvaltningsloven § 7, stk. 1: ”En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.”

VEJLEDNINGSPLIGT

Pligten til at yde vejledning gælder fra borgerens første henvendelse og hele vejen gennem sagsbehandlingen. Hvis vi ikke løfter denne opgave i fællesskab, har det betydning for den enkelte borger eller virksomhed og for os selv. Borgeren kan miste tillid til os og opleve kommunens service som dårlig og kan i nogle tilfælde lide retstab. For kommunen kan det betyde, at vi skal rette op, så borgeren får mulighed for at handle ud fra en korrekt vejledning. Borgeren kan søge erstatning for manglende eller dårlig vejledning, men det er ikke givet, at en erstatning kompenserer for de negative konsekvenser, det har haft, og det kan ende med at samarbejdet mellem den enkelte borger og kommunen bliver dårligere.

Eftersom hele kommunen udgør én samlet forvaltningsmyndighed, betyder det med andre ord, at vi har pligt til at hjælpe borgere og virksomheder, når de henvender sig til os med spørgsmål inden for hele kommunens ansvarsområde. Vi skal ikke nødvendigvis forsøge at løse det hele selv i vores egen enhed, men vi er forpligtet til at yde bistand og vejledning i fornødent omfang, det vil sige til det punkt, hvor borgere og virksomheder er tilstrækkelig godt hjulpet videre.

Pligten til at videreformidle gælder i øvrigt også, selv om der er tale om helt forskellige myndigheder. Det følger af forvaltningslovens § 7, stk. 2, der fastslår: ”Modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed.”

Det betyder f.eks., at hvis kommunen modtager en henvendelse om forhold, som reelt skal behandles af en statslig myndighed, så skal vi videresende den dertil.

Inden for den kommunale enhedsforvaltning er forpligtelsen til at videresende bredere, end når det gælder to adskilte myndigheder. Når vi alle er en del af samme myndighed, så er de henvendelser, vi modtager, også indgået til kommunen som samlet myndighed.

I PRAKSIS BETYDER DET BL.A.:

En klage indgivet til en del af en myndighed skal almindeligvis betragtes som modtaget i myndigheden, når borgeren har indgivet den. Det betyder eksempelvis, at en klage modtaget ved Borgerrådgiveren på sidste dag inden for fristen betragtes som rettidig indkommet, uanset at Borgerrådgiveren først skal sende klagen videre til den enhed, der har truffet afgørelsen og skal behandle klagen. Vi er nemlig dele af samme myndighed.

Derfor skal vi sørge for, at de kommer videre, hvis det på nogen måde kan lade sig gøre – også hvis det eksempelvis indebærer, at vi må kontakte en borger for at få afklaret, hvad borgeren efterspørger, så vi kan vurdere, hvem i kommunen der skal svare.

På det sociale område (i bred forstand) er pligten formuleret endnu bredere. Vi skal ”behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og

vejledning.” Og vi skal også ”være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning”, det følger af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 5.

Læs mere om helhedsorienteret sagsbehandling og vejledning i [KlarRet 10](#).

HVAD BETYDER DET I PRAKSIS?

Vores sagsbehandling og håndtering af problemstillinger i øvrigt skal med andre ord tage udgangspunkt i borgernes situation og de problemstillinger, de kommer til os med, og vi skal vurdere, hvorvidt og hvordan vi kan bidrage til en løsning. Vi kan ikke forvente, at borgerne kender alle bestemmelser og muligheder – og slet ikke kommunens organisering og opgavefordeling. Det er vores pligt at orientere os i dette og medvirke til, at kommunen leverer samlede løsninger.

Det betyder i praksis, at en ren afvisning af f.eks. en ansøgning om hjælp med henvisning til, at det falder uden for lige vores ansvarsområde, ikke er tilstrækkelig, hvis vi ikke samtidig sørger for at videreformidle ansøgningen og koordinere med den modtagende enhed. Vi skal tænke og hjælpe bredt,

og det følger direkte af lovgivningen, at en snæver afvisning ikke er tilstrækkelig. Det er heller ikke det, som borgerne og Borgerrepræsentationen forventer af os.

Borgerrepræsentanternes ønsker til, hvordan vi som kommune skal give borgere og virksomheder den bedste hjælp, ligger i fin tråd med den juridiske forpligtelse.

Borgerråd giverudvalget konkluderede på en temadag i november 2016, at manglende helhedsorientering og koordinering var en af kommunens aller-

BORGERRÅDGIVERUDVALGET

Borgerråd giverens virksomhed følges af Borgerråd giverudvalget, der er et rådgivende udvalg under Borgerrepræsentationen. Udvalget orienteres løbende om Borgerråd giverens observationer og konstateringer, behandler Borgerråd giverens årlige beretning og er desuden med til at fastlægge, hvilke større undersøgelser og inspektioner Borgerråd giveren skal foretage af egen drift. Læs mere om [Borgerråd giverudvalget](#)

største udfordringer i forhold til at give borgere og virksomheder den service, som man fra politisk side ønsker.

Tre ting synes at være essentielle for, at vi kan levere den tværgående og helhedsorienterede service og sagsbehandling:

1. Vi skal have den fornødne *viden* om, hvilke opgaver der løses andre steder i kommunen og hvor.

2. Der skal være den nødvendige *infrastruktur i kommunen*, således at

medarbejderne i praksis har hurtig og nem mulighed for at opnå kontakt med en relevant kollega i andre relevante enheder, hvad enten det er i egen enhed eller andetsteds.

3. Og endelig fordrer det, at vi alle føler et *medansvar* og derved betragter god borgerbetjening, god sagsbehandling samt koordination og sammenhængende indsatser som noget, vi i fællesskab leverer til borgere og virksomheder.

Viden vil sige, at vi har et bredere kendskab til kommunens organisering end blot vores eget ansvarsområde. Viden er noget, man får via erfaring, men det er også noget, der kan understøttes aktivt og systematisk, så vi alle får større indsigt i kommunen som ét samlet hele.

Infrastruktur er alle de ting, som gør det enklere at samarbejde på tværs af enhederne. IT-systemer kan være vigtige, men det omfatter også mere banale ting, som eksempelvis at vi har adgang til telefonnumre til andre enheder, og at de oplyste telefonnumre rent faktisk bliver besvaret. Borgerråd giveren har haft megen glæde af at arbejde med *kontaktpersoner i enhederne* og oplever, at disse kontaktpersoner også løser koordinationsopgaver direkte, uden at det behøver at involvere Borgerråd giveren. Sådan uformel problemløsning kan være et meget stærkt og effektivt redskab til at binde kommunen bedre sammen.

Medansvar og kollegialitet er allerede stærkt forankret i kommunen og kan – når vi har den fornødne viden og infrastruktur – sikre borgere og virksomheder en sammenhængende, helhedsorienteret og koordineret service og problemløsning.

På nogle områder har kommunen etableret tværgående enheder, der leverer samlet problemløsning på bestemte områder. Et eksempel er Københavns Erhvervshus, der er erhvervslivets indgang til Københavns Kommune. Erhvervshuset hjælper virksomhederne med bl.a. opstart, rekruttering, tilladelser, ansøgningskemaer og bevillinger. Derfor involverer Erhvervshusets opgaveløsning også forskellige kommunale enheder og forvaltninger og binder på den måde kommunen sammen for at sikre virksomhederne en sammenhængende sagsbehandling og problemløsning.

TJEKLISTE

Start med at lytte til, hvad der efterspørges:

- Hvad er problemet, og hvad ønskes der hjælp til/svar på?
Udgangspunktet er borgernes og virksomhedernes behov, ikke kommunens organisering.
- Er det noget, vi kan løse i egen enhed, eller skal vi guide videre?
- Er der noget, vi kan gøre for at hjælpe borgeren og vores kolleger i den anden ende?
Er der f.eks. oplysninger, som kan have betydning for det videre forløb?
- Vejled borgeren om hans eller hendes muligheder og om, hvordan kommunens tilbud kan understøtte en løsning.
- Tilbyd at formidle videre kontakt, når situationen tilsiger det., f.eks. hvis borgeren udtrykker usikkerhed.
- Tag eventuelt kontakt til en anden enhed i kommunen, som borgeren skal videre til, f.eks. hvis vi er tvivl om, hvor det konkrete problem kan løses.

Hvis vi ofte har behov for at sende borgerne videre, kan det skyldes, at vi ikke er klare i vores kommunikation til borgerne om, hvor de skal henvende sig, ligesom det kan tale for et tættere samarbejde med andre dele af kommunen eller måske en helt ny måde at tænke organiseringen på.

LÆS MERE

[Kommunestyrelsesloven](#) § 2

[Forvaltningsloven](#) § 7, stk. 1 og 2

[Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område](#) § 5

Folketingets Ombudsmands myndighedsguide, [Overblik #5: Vejledning](#)

[KlarRet 10](#) – Borgerrådgiverens guide om helhedsorienteret sagsbehandling og vejledning

[KlarRet 3](#) – Borgerrådgiverens guide om kommunens vejledningspligt

[KlarRet 9](#) – Borgerrådgiverens guide om tavshedspligt og videregivelse af fortrolige oplysninger

[Borgerrådgiverens Beretning 2007](#), side 144 og 147

[Borgerrådgiverens Beretning 2016](#), side 55 f.

KONTAKT BORGERRÅDGIVEREN

Du er velkommen til at kontakte Borgerrådgiveren for råd, vejledning og undervisning på telefon 33 66 14 00 eller via e-mail til borgerraadgiveren@kk.dk.

Du kan finde tidligere udgaver af KlarRet på www.kk.dk/borgerraadgiveren og følge Borgerrådgiveren på www.facebook.com/borgerraadgiveren.

