



Til Sundheds- og Omsorgsudvalget

23-04-2014

Sagsnr.
2011-130326

Borgerrådgiverens endelige rapport om journaliseringssikkerhed ved elektronisk kommunikation

Dokumentnr.
2011-130326-37

Borgerrådgiveren iværksatte i 2011 en undersøgelse i alle forvaltninger for at få belyst, om Københavns Kommune i praksis efterlever gældende retningslinjer og sikrer korrekt journalisering af elektronisk kommunikation med borgere, brugere og erhvervsdrivende.

Sagsbehandler
Lone Ahm

Undersøgelsen omhandlede dels forvaltningernes generelle retningslinjer og dels en gennemgang af konkrete sager.

Borgerrådgiveren har den 31. marts 2014 afgivet en endelig rapport om undersøgelsen.

Rapporten indeholder i hovedtræk:

- En samlet konklusion om, at
 - der i hans gennemgang af 59 konkrete sager i kommunen var journaliseringsfejl i 97% af sagerne
 - resultatet er særligt bekymrende i lyset af, at der fra november 2014 indføres krav om obligatorisk tilslutning til digital post for borgere og virksomheder.
- De hyppigste journaliseringsfejl angår
 - Utilstrækkelig journalisering af mails
 - Journalisering sker for sent i forhold til modtagelse/afsendelse af dokumenter
 - Uhensigtsmæssig navngivning af dokumenter (fx emnetitel fra første mail bibeholdes i efterfølgende korrespondance)
- Beskrivelse af de tiltag, som bl.a. ØKF har iværksat og fortsat er i gang med som led i opfølgingsarbejdet på tidligere statusrapporter om kommunens arkiverings- og journaliseringspraksis.
- En gennemgang af retsgrundlaget for journalisering og de forvaltnings- og retssikkerhedsmæssige hensyn, som (korrekt) journalisering skal tilgodese.
- En forvaltningsopdelt gennemgang og kommentering af journaliseringen af konkrete sager, som Borgerrådgiveren har undersøgt.

Særligt om SUF

Borgerrådgiveren undersøgte journaliseringen i 9 klagesager fra 2011 fra lokalområdekantoret Indre By/Østerbro.

Han var samtidig bl.a. orienteret om, at journalisering ift. borgersager helt overvejende skete i KOS-systemet, der på daværende tidspunkt ikke kunne håndtere indkomne breve og mails. De fremlagte klagesager, der forelå i papirudgave, var således ”appendix til KOS”.

Adm.center - Juridisk - Afdeling

Sjællandsgade 40
2200 København N

Direkte telefon
3530 3802

E-mail
DH66@suf.kk.dk

EAN nummer
5798009291004

www.kk.dk

Borgerrådgiveren finder det – ud fra hans kritikskala - meget kritisabelt, at retningslinjerne for journalisering kun i ringe grad blev efterlevet i de gennemgåede sager. Der er bl.a. tale om, at der generelt ikke er foretaget journaloptegnelser/oversigt over sagens dokumenter.

Forud for Borgerrådgiverens endelige rapport havde SUF efter sædvanlig praksis hans rapportudkast i høring, og gjorde i den forbindelse opmærksom på, at forvaltningen siden iværksættelsen af hans undersøgelse er overgået til KOS2 (og angav samtidig links til eksisterende sagsbehandlingsvejledninger for KOS2), som giver mulighed for fuld elektronisk sagsbehandling i borgersager.

På baggrund af forvaltningens høringsvar har Borgerrådgiveren herefter ændret sin konklusion til;

”Jeg skal bemærke, at bemærkningerne fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i brev af 28. februar 2014 ikke giver mig anledning til at ændre min vurdering af at journaliseringssikkerheden i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, på det tidspunkt hvor undersøgelsen blev iværksat, ikke var tilfredsstillende.

Jeg har herved lagt vægt på, at det som en konsekvens af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens bemærkninger om at der ikke var tilknyttet sagerne et egentligt journalark, må konkluderes, at det ikke er muligt at undersøge journaliseringssikkerheden i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen nærmere. Dette må anses for bekymrende dels for borgerens partsrettigheder og forvaltningens sagsbehandlingsmæssige pligter og dels for borgerens retssikkerhed.

Jeg skal dog endvidere bemærke, at jeg finder det befordrende for overholdelse af borgernes partsrettigheder og retssikkerhed at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har implementeret et elektronisk sagsbehandlingssystem. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen bedes på baggrund af dette tiltag se bort fra min anmodning om at blive orienteret om hvad mine bemærkninger giver anledning til” (sidstnævnte fremhævet her).

Afsluttende bemærkninger

Som anført anerkender Borgerrådgiveren, at undersøgelsens konklusioner i forhold til de konkrete papirsager fra SUF er ”blevet overhalet” af forvaltningens overgang til KOS2.

Da udviklingen inden for IT-systemer, lovgrundlag og organisering af opgavevaretagelsen ofte ændrer sig i løbet af et par år, er der en reel risiko for, at borgerrådgiverens indsats og anbefalinger mister værdi, fordi grundlaget for undersøgelsen når at blive forældet.

Forvaltningen finder det derfor positivt, at Borgerrådgiveren generelt har revideret sine arbejdsgange siden undersøgelsen blev iværksat. Revisionen indebærer, at han fremover vil lægge mere vægt på sagens kompleksitet, væsentlighed og aktualitet for borgeren ved vurderingen af, om der skal iværksættes en tidskrævende undersøgelse eller vælges en anden løsning.

Det er imidlertid Juridisk afdelings vurdering, at Borgerrådgiverens generelle tilkendegivelser i forhold til vigtigheden af at sikre rigtig journalisering også er relevante for SUF.

Med de igangværende tiltag i forhold til øget digitalisering og den nye offentlighedslovs krav om bl.a. hurtigere ekspedition af aktindsigts-sager, er der således behov for løbende fokus på betydningen af forvaltningsretlig journaliseringskvalitet – ikke blot i forhold til hensigtsmæssige administrative rutiner, men særligt i relation til at sikre den enkelte borger (og borgerne generelt via mediernes) adgang til oplysninger om sagsbehandling og beslutningsgrundlag mm.

I forbindelse med implementering af henholdsvis KOS2 og e-doc i forvaltningen foregår der løbende undervisning i journalisering, ligesom forvaltningen tilbyder forvaltningsretlige kurser til sagsbehandlere m.fl., hvor journalisering indgår som emne.

Af rapporten fremgår også, at rapportens konklusioner er i tråd med det billede, der er for kommunen som helhed i forhold til implementering af e-doc og de tværgående statusrapporter om journalisering og arkivering, der har været forelagt for Økonomiudvalget for henholdsvis 2011 og 2012.

I forbindelse med Økonomiudvalgets behandling af statusrapporten for 2012 på møde den 11. juni 2013 tog udvalget til efterretning, at den nedsatte arbejdsgruppe bestående af journal- og arkivansvarlige fra alle forvaltninger, Københavns Stadsarkiv og Koncernservice fortsat er ansvarlig for yderligere initiativer på området. Samtidig besluttede Økonomiudvalget, at de årlige afrapporteringer til udvalget blev afskaffet som led i indsatsen for regelforenklning.

Den tværgående arbejdsgruppe har planlagt 6 møder i 2014 og arbejder med 4 temaer;

- Journalisering af e-mails/journalisering i drev: For mange bruger Outlook eller drevene som journaliseringssystem
- Forkortelser/Sigende titler: Hvad skal KK's politik være – hvor meget eller hvor lidt skal vi gøre brug af forkortelser, og hvordan sikrer vi sigende titler på dokumenter og sager?

- Ledelsesfokus: Hvordan kan ledelsesfokusset på spørgsmålet om journalisering og arkivering øges?
- Justering af vejledninger: De udarbejdede vejledninger og de 10 gode vaner skal opdateres såvel i indhold som design.

Det er samtidig besluttet, at konklusionerne fra Borgerrådgiverens rapport vil indgå i den eksisterende tværgående arbejdsgruppes opfølgning i forhold til sikring af korrekt journalisering.