

Ishøj Kommune

Valg af sagsbehandlingssystem i Familieafdelingen

26. marts 2014

Indholdsfortegnelse

1. Baggrund og formål	3
2. Resume og konklusion	4
3. Analyse.....	5
Lovkrav	6
Myndighed	7
Administration	8
Ledelse og styring	9
Samarbejde.....	10
Brugervenlighed	11
Implementering.....	12
Økonomi.....	13
Teknik.....	14

1. Baggrund og formål

Alle kommuner skal inden udgangen af 2014 have anskaffet et IT-system, der understøtter kommunens sagsarbejde med udsatte børn og unge. Derudover har Ishøj Kommune besluttet, at det socialfaglige arbejde i Familiecentret skal basere sig på ICS-metoden¹.

Ishøj Kommune har bedt om bistand fra KL's Konsulentvirksomhed (KLK) til at forestå en proces med udvælgelse og vurdering af IT-system til myndighedsarbejdet i Familieafdelingen.

For at sikre en bred belysning af alle relevante forhold omkring valg af IT-system, blev der nedsat en projektgruppe bestående af chef og medarbejdere fra Familiecentret samt en repræsentant for IT. Derudover deltog chefkonsulent Peter Bogh, KLK, i projektgruppen.

Fra Ishøj Kommune bestod projektgruppen af centerchef i Familiecentret Flemming Bøchmann Andersen, socialfaglig konsulent Jonna Schlüter, administrativ medarbejder Lone Andreasen, centerchef IT Kim Lutz Niegsch, familieplejekonsulent Pia Folvig og familierådgiver Dorte Schächter Andersen.

På baggrund af en række kriterier har projektgruppen undersøgt de i første omgang tre og senere to relevante systemer på området fra forskellige leverandører:

- DUBU (KOMBIT)
- SBSYS (Brugerklub)
- EKJ (KMD) – Udgik da KMD valgte at stoppe udvikling af systemet

Projektgruppen har været på studiebesøg i Mariagerfjord Kommune, der anvender SBSYS og Frederiksberg Kommune, der anvender DUBU. Begge kommuner blev valgt ud fra det kriterium, at de begge er relativt erfarne og meget engagerede brugere af hvert sit system.

¹ Integrated Children's System (ICS) er en sagsbehandlings- og udredningsmetode, der kan anvendes i sagsbehandlingen af børn og unge med særlige behov.

2. Resume og konklusion

Det er **arbejdsgruppens samlede vurdering**:

- At begge systemer på alle faglige, lovmæssige, administrative og tekniske kriterier lever op til de krav, der stilles til IT-understøttelse af myndighedsarbejdet på området for udsatte børn og unge.
- At DUBU (Digitalisering Udsatte Børn og Unge) umiddelbart har den mest omfattende socialfaglige understøttelse af myndighedsarbejdet, men at systemets omfang ligeledes gør det uoverskueligt i brug. Dette understøttes af, at ingen DUBU-kommuner anvender systemet fuldt ud pga. dets mange muligheder, der gør det uoverskueligt at anvende i alle hjørner. Der er overvejelser omkring at gøre DUBU mere enkelt og knap så omfattende. Samtidig sker der hele tiden en udvidelse af SBYS, så de to systemer reelt nærmer sig hinanden på dette punkt.
- At DUBU har den bedste understøttelse af det tværkommunale samarbejde med andre kommuner (gælder dog ikke for det forpligtende samarbejde med Vallensbæk Kommune, hvor der ingen forskel er mellem de to systemer).
- At SBSYS har den bedste understøttelse af det interne tværgående samarbejde om borgerne, da det er fuldt integreret med kommunens journalsystem.
- At forhold omkring implementering, anvendelse og tværgående samarbejde bedst understøttes af SBSYS.
- At SBSYS er det økonomisk mest fordelagtige system, da kommunen allerede anvender systemet til dokumenthåndtering og journalisering.

Det er **KLK's vurdering**, at SBSYS er klart det mest økonomisk fordelagtige system at anskaffe for Ishøj Kommune, så længe kommunen anvender SBSYS som fælles journalsystem.

Det er **KLK's vurdering**, at begge systemer er moderne IT-systemer, der er baseret på en forskellig grundlæggende arkitektur, der afspejles i deres funktionsmåde og betjening.

KLK anbefaler, at Ishøj Kommune anskaffer et system til økonomistyring, hvis kommunen vælger at bruge SBSYS som myndighedssystem.

KLK anbefaler, at Ishøj Kommune benytter implementeringen af nyt IT-system på myndighedsområdet til at gøre status i sagsstammen og i de enkelte sager.

3. Analyse

Projektgruppen har valgt at undersøge de to eksisterende IT-systemer, som understøtter sagsarbejdet i Familiecentret. Det er IT-systemerne SBSYS, som er et modul til det dokumenthåndterings- og journalsystem, som allerede anvendes i Ishøj Kommune og DUBU, som er et system udviklet for og ejet af det fælleskommunale IT-selskab KOMBIT.

I starten indgik KMD's EKJ system (Elektronisk Klient Journal) i overvejelserne, men i efteråret 2013 besluttede KMD ikke længere at udvikle og understøtte dette system, som dermed udgik af projektgruppens undersøgelse.

KL og regeringen har indgået en aftale om, at alle kommuner inden udgangen af 2014 skal have anskaffet et It-system, der understøtter sagsbehandlingen på Familieområdet.

Det fremgår af et fællesbrev i december 2012 til borgmestrene fra KL og Socialministeriet, at systemet skal leve op til følgende krav:

It-systemet:

- Skal understøtte en socialfaglig systematik og opfyldelse af lovgivningens krav til sagsbehandling, for eksempel ved at give adviseringer om tidsfrister og lovpligtige sagsbehandlingsskridt (se evt. kravspecifikation)
- Skal sikre registrering og opfølgning på underretninger
- Skal sikre udveksling af oplysninger mellem kommuner, så det understøttes, at kommunerne kan reagere hurtigt og med den rette hjælp, når en familie med børn med behov for hjælp flytter mellem kommunerne uanset om kommunen anvender DUBU eller et tilsvarende system
- Sikre at man kan inddrage økonomiske og socialfaglige overvejelser i valg af indsatser
- Skal understøtter matchning af behov og tilbud på grund af bedre overblik over barnets behov for støtte og mulige indsatser
- Skal lette den administrative byrde for sagsbehandlerne ved at reducere tid til administrative funktioner.
- Skal understøtter informationsudvekslingen mellem de offentlige myndigheder, fx overførsel af data til Ankestyrelsen

Derudover skal kommunen udvikle ledelsesinformation til planlægning og styring af indsatser og økonomi bl.a. på baggrund af data fra IT-systemet på Familieområdet.

Beskrivelsen og analysen nedenfor er udarbejdet på baggrund af materiale fra leverandørerne af de to systemer samt besøg i hhv. Mariagerfjord og Frederiksberg Kommuner. Derudover er inddraget projektgruppens og

KLK's erfaringer med og kendskab til IT systemerne og til sagsarbejdet på familieområdet. Da der er tale om beskrivelse af tekniske systemer, er de holdt i en forholdsvis skematisk struktur.

Projektgruppen har vurderet de to systemer ud fra ni udvalgte kriterier, som arbejdsgruppen vurderede, var relevante ved udvælgelsen af IT-system og som ligeledes sikrer, at systemet overholder kravene i brevet fra KL og Socialministeriet.

De ni kriterier er:

- Lovkrav
- Myndighedsarbejde
- Administration
- Ledelse og styring
- Samarbejde
- Brugervenlighed
- Implementering
- Økonomi
- Teknik

I dette afsnit angives arbejdsgruppen samlede vurdering for hvert af de ni kriterier.

Lovkrav

Projektgruppen vurderer, at begge de udvalgte IT-systemer lever op til lovgivningens og Socialministeriets krav til sagsbehandlingssystem på området for udsatte børn og unge.

Det er endvidere KLK's vurdering, at begge systemer er fremtidssikrede i den forstand, at der for begge systemer er en solid gruppe af kommuner, der anvender systemerne, og at de begge derfor kan forventes at blive udviklet i takt med lovgivningens krav og udviklingen i socialfaglige metoder.

I forhold til udvikling er det lettere at få udviklet egne ønsket i SBSYS end i DUBU. Dette skyldes dels, at der er færre kommuner, der bruger dette system og som derfor skal blive enige om udvikling indenfor det afsatte budget. Dels har brugerkommunerne mulighed for alene eller sammen med andre at betale for udvikling af særlige ønsker, der herefter stilles gratis til rådighed for de øvrige brugere af systemet.

Tabel 1: Oversigt over de to systemer på lovkrav mv.

SBSYS	DUBU
Lever op til krav i ministerbrev	Lever op til krav i ministerbrev
I drift i ca. 10 kommuner og flere er under vej	I drift i ca. 65 kommuner (befolkningsandel)
Hovedsageligt myndighedssystem	Myndighedssystem
Eksisterer i dag i Ishøj Kommune	Nyt system skal anskaffes

Myndighed

SBSYS

Systemet understøtter systematisk sagsbehandling efter ICS-standarder og andre standarder. Systemet er velegnet til at understøtte myndighedsarbejdet på området for udsatte børn og unge.

DUBU

Systemet er udviklet til at understøtte ICS-standarder og ved at følge systemets metodik følger man ICS og lovgivning. Systemet er velegnet til at understøtte myndighedsarbejdet på området for udsatte børn og unge.

Projektgruppen vurderer, at begge systemer understøtter myndighedsarbejdet på børn- og ungeområdet meget tilfredsstillende. Da DUBU er udviklet specielt til dette område og med udgangspunkt i ICS-metoden har det en mere direkte understøttelse af det børnefaglige myndighedsarbejde end i SBSYS. Der er dog udviklet skabeloner i SBSYS til understøttelse af myndighedsarbejdet. Derudover understøtter SBSYS samarbejdet på tværs af centre og fagområder i Ishøj Kommune.

Tabel 2: Oversigt over de to systemers understøttelse af myndighedsarbejdet

SBSYS	DUBU
Alt er fastlagt på skabeloner, kassation og sagsgang	Sagsgang er integreret i systemet (sagsskridt) på meget detaljeret niveau
Overfører indhold fra BFU over i handleplan	Overfører indhold fra BFU over i handleplan
Automatisk journalnotat ved oprettelse af dokumenter	Manuel journalnotat
Dataintegration mellem dokumenter og databaser	Arbejder direkte i databasen
Pragmatisk – gøre det så nemt som muligt og understøtte lovmedholdelighed så langt som muligt	Kompleks pga. fuld integration med lovgivning og ICS på detaljeret niveau.
Manuel oprettelse af adviser (men kan styres af skabeloner/styringsreol)	Automatisk adviser
Understøtter ICS via skabeloner som er med i nyeste version pr. 9/1-2014	Er bygget til at understøtte ICS
Organiserer sagsforløb vha. erindringsskabeloner og styringsreol	Kontrollerer for overholdelse af standard
Alt i sagen findes i dokument og journalnotat	Tekst i dokumenter kommer ikke automatisk i sagsnotat
Samlet dokumenthåndtering på tværs af organisation (fx PPR) og opgaveart (fx administrative opgaver)	Målrettet fagspecifikt børnesager

Administration

SBSYS

Systemet understøtter administrative rutiner og funktioner, der er tilgængelige i Ishøj Kommunes journalsystem SBSYS. Derudover understøttes de vigtigste administrative rutiner forbundet med sagsbehandlingen på området for udsatte børn og unge.

DUBU

Systemet understøtter administrative rutiner forbundet med sagsbehandlingen på området for udsatte børn og unge. Da systemet er helt adskilt fra kommunens journalsystem, er der ikke genbrug af rutiner og data på tværs af de to systemer.

Projektgruppen vurderer, at begge systemer understøtter de administrative rutiner forbundet med sagsarbejdet. Da SBSYS er et modul til kommunens

eksisterende journalsystem, har det en bedre understøttelse af brug af data på tværs end DUBU, som er et selvstændigt IT-system.

Table 3: Oversigt over de to systemers administrative understøttelse

SBSYS	DUBU
Oprettelse af nye dokumenter sker fra skabelon eller fil	Mulighed for enkel kopiering af fælles data og dokumenter fra søskendesager
Automatisk lovpligtig indberetning til Ankestyrelsen og DST	Automatisk lovpligtig indberetning til Ankestyrelsen og DST
Understøtter doc-to-mail	Understøtter doc-to-mail
Alt udskrives ved aktindsigt (ekstraheringsværktøj under udarbejdelse og arkivering af det der sendes)	Kun journalnotater mv. udskrives ved aktindsigt, men ikke dokumenter
Understøtter udsendelse af fællesbreve	-
Fælles adressebog for alle relevante interessenter, integration til CVR register	Fælles adressebog for alle relevante interessenter, ikke integration til CVR register
Sagselementer udfyldes automatisk på tværs af dokumenter	Dokumenter er ikke datamæssigt integreret med hinanden
Integration af kalenderstyring	Ikke integration af kalenderstyring

Ledelse og styring

SBSYS

Systemet understøtter lovpligtigt ledelsestilsyn og besøgs Kommune har haft blanke revisionsrapporter de to sidste år. Systemet understøtter ikke integreret økonomistyring, men økonomiopfølgning skal foregå udenfor systemet eller ved tilkøb af særligt system.

DUBU

Systemet understøtter lovpligtigt ledelsestilsyn og har standardrapporter for overblik. Systemet understøtter integreret økonomistyring, og økonomiopfølgning kan foregå indenfor systemet.

Projektgruppen vurderer, at begge systemer understøtter den faglige ledelse og styring på området. DUBU har mere direkte understøttelse af økonomistyringen end SBSYS, hvor der enten skal udvikles eller tilkøbes et system til økonomistyring.

Da SBSYS ikke direkte understøtter økonomistyring **anbefaler KLK**, at Ishøj Kommune anskaffer et system til økonomistyring, hvis kommunen vælger at bruge SBSYS som myndighedssystem.

Tabel 4: Oversigt over de to systemers understøttelse af ledelse og styring

SBSYS	DUBU
Økonomistyring ikke integreret, men skal ske via tilkøbt system (udgifter til system og snitflader tilkommer)	Integreret økonomistyring og udbetaling
Ledelsestilsyn understøtter automatisk og manuel udvælgelse	20 prædefinerede ledelsesrapporter
Leder kan følge med i erindringer hos rådgiver	Leder kan følge med i erindringer hos rådgiver, men systemet genererer uoverskueligt mange erindringer
Dataudtræksmodul	Dataudtræksmodul
-	Teoretisk mulighed for benchmarking på tværs af DUBU kommuner
Giver overblik over foranstaltninger i hver sag. Økonomistyring af enkelt-sager kræver særligt system	Overblik over økonomi og foranstaltninger i hver sag. Understøtter ikke snitflade til OPUS

Samarbejde

SBSYS

Systemet er integreret med Ishøj Kommunes journalsystem og har fuld understøttelse af samarbejde på tværs af forvaltningsområder, der anvender SBSYS til personsagsbehandling.

DUBU

Systemet er et selvstændigt system og understøtter ikke samarbejde på tværs af forvaltningsområder.

Projektgruppen vurderer, at SBSYS direkte understøtter samarbejdet på tværs af kommunen, da det er en integreret del af kommunens eksisterende systemer. Da DUBU er et selvstændigt IT-system, understøttes samarbejde ikke i samme grad.

Tabel 5: Oversigt over de to systemers understøttelse af samarbejde med andre kommuner og forvaltningsenheder

SBSYS	DUBU
Understøtter fuldt samarbejde med andre moduler i SBSYS og fagcentre i Ishøj Kommune	Selvstændigt system, der ikke kan levere data til andre systemer
Ingen integration på tværs af kommunegrænser	Mulighed for automatisk overflytning af sager til andre <i>DUBU kommuner</i>
Mulighed for automatisk skift af sagsområde fra ung til voksen	Ingen integration med sagsbehandlingssystem på andre områder, bortset fra personoverblik på tværs af systemer
Kommunens egne leverandører kan få tilgang til relevante data og oprette egne sager	Kommunens egne leverandører kan oprette egne undersøgelser

Brugervenlighed

SBSYS

Systemet er let at arbejde med i hverdagen, da det har fælles platform og funktionalitet med kommunens journalsystem, og har få museklik. Systemet har god understøttelse af arbejdet på området for udsatte børn og unge.

DUBU

Systemet har fuld understøttelse af arbejdet på området for udsatte børn og unge, men er lidt tungt at arbejde med pga. mange museklik og stor kompleksitet.

Projektgruppen vurderer, at begge systemer er moderne brugervenlige IT-systemer. Brugerfladen i SBSYS er dog både mere enkel at anvende end DUBU og kræver færre klik med musen. Derudover er betjeningen af SBSYS allerede kendt af de fleste af medarbejderne på området, og overgangen til et nyt sagsbehandlingssystem vil derfor føles lettere for brugerne.

Tabel 6: Oversigt over de to systemers brugervenlighed

SBSYS	DUBU
Få klik til fuld sagsadgang	Mange klik pga. systemdesign i browser
Login via almindelig skærmlogin til kommunens IT-system	Login via digital signatur
Masseskift af sagsbehandler	Masseskift af sagsbehandler
Let for brugere at tilegne sig brug af systemet, da brugerne har kendskab til det. ICS-metode understøttes delvist i SBSYS og derudover af administrative procedurer	Systemet har mange funktioner og det tager tid at lære systemet at kende ud i alle hjørner, men understøtter fuldt ud implementering af ICS-metoden.
Systemet har god understøttelse af arbejdet med udsatte børn og unge, men kræver en smule "håndholdt" tilgang ind imellem. Systemet er dog under løbende udvikling.	Systemet har fuld understøttelse af det socialfaglige arbejde med udsatte børn og unge, men er meget omfattende og ingen kommuner bruger systemet fuldt ud pga. den store kompleksitet

Implementering

Ingen af systemerne understøtter automatisk overførsel af data fra KMD-Sag, hvilket heller ikke nødvendigvis ville være en fordel. Ved begge systemer skal der derfor ske en nyoprettelse af alle aktive børnesager.

Det er **projektgruppens vurdering**, at der ved begge systemer vil være en periode med indkøring. SBSYS er betjeningsmæssigt i forvejen kendt i kommunen, og der vil derfor kun være mindre tilvænning ved brug af systemet til sagsbehandling på området for udsatte børn og unge. Ishøj Kommune er allerede i gang med at implementere ICS.

DUBU er et helt nyt system, og brug af systemet kræver tilvænning til ny brugerflade. Begge systemer understøtter ICS og vil understøtte kommunens implementering af ICS-metoden, hvor IT-system og ICS i høj grad vil understøtte hinanden via den fælles, grundlæggende, socialfaglige metodik.

Det er **KLK's erfaring**, at implementering af både SBSYS og DUBU kræver ekstra ressourcer i en periode, og der derfor bør tages højde for dette ved tilrettelæggelse af implementeringen. De ekstra ressourcer skal dels bruges til at sætte systemet op, så det passer til kommunens måde at arbejde på og dels til at lære, hvordan man bedst udnytter faciliteterne i det nye system. Derudover vil der ved anskaffelse af SBSYS skulle bruges ressourcer på udvikling og tilpasning af skabelonerne i systemet.

Endelig er det **KLK's erfaring**, at der skal bruges ressourcer på at overføre data til det nye system, og at denne overførsel med fordel kan bruges til at

gøre status i sagsstammen og i de enkelte sager og på den måde skabe sig et totalt overblik over alle sagerne og i de enkelte sager. Den ekstra tid, der går hermed, vil senere hen være godt givet ud.

Tablet 7: Oversigt over de to systemers implementering

SBSYS	DUBU
Ikke automatisk overførsel af data fra KMD-Sag	Ikke automatisk overførsel af data fra KMD-Sag
Indtastning af data og opstart af brug af systemet vil kræve ekstra personaleressourcer i en periode	Indtastning af data og opstart af brug af systemet vil kræve ekstra personaleressourcer i en periode
Kan med fordel implementeres sammen med ICS	Kan med fordel implementeres sammen med ICS
Kendt system kræver kun lidt tilvænning	Nyt system, men dog enkelt i brug af de basale funktioner
Vil opleves som en administrativ lettelse	Vil opleves som en administrativ lettelse

Økonomi

SBSYS

Systemet er i princippet gratis at anskaffe og anvende for Ishøj Kommune, da kommunen i forvejen anvender SBSYS som journalsystem og derfor har fuld adgang til alle moduler, der er udviklet til systemet. Der vil dog komme følgeudgifter til køb af økonomistyringssystem og evt. til yderligere tilpasning af systemet – denne udgift kan evt. deles med andre kommuner.

DUBU

Systemet ejes af KOMBIT, og der betales en årlig afgift for brug af systemet. Afgiften udgør pt. 627.000 kr. for Ishøj Kommune (inkl. Vallensbæk Kommune).

Projektgruppen vurderer, at Ishøj kommune ikke er forpligtet til at sætte myndighedssystemet i udbud ved valg af SBSYS eller DUBU, da begge systemer er omfattet af fælles udbud.

Det er **KLK's vurdering**, at SBSYS er klart det mest økonomisk fordelagtige system at anskaffe for Ishøj Kommune, så længe kommunen anvender SBSYS som fælles journalsystem. Dette gælder også, selvom der ved anskaffelse af SBSYS kommer udgifter til køb af økonomistyringssystem og til yderligere tilpasning af systemet.

Tabel 8: Oversigt økonomien i to systemer

	SBSYS	DUBU
Anskaffelse	Gratis så længe kommunen anvender SBSYS	1,1 mio. kr. for køb og initialdrift for begge kommuner tilsammen
Årlig driftsomkostninger	Gratis så længe kommunen anvender SBSYS	627.000 kr. i årlig afgift for begge kommuner tilsammen
Udgifter til følgesystemer	Udgifter til økonomistyringsmodul og til evt. yderligere udvikling	Ingen pga. integration til økonomistyring
Udvikling	Betales af de fælles driftsudgifter til SBSYS, men kommunen kan betale for egne udviklingsønsker	Betales af driftsudgifterne
Ejerforhold	Ejes af brugerklub	Ejes af KOMBIT

Teknik

SBSYS

Systemet er et modul til kommunens journalsystem SBSYS og er fuldt integreret heri. Systemet tilgås via en klient på brugerens PC og der skabes adgang systemet ved almindeligt systemlogin.

DUBU

Systemet er et selvstændigt IT-system og tilgås via en browser på brugerens PC. Der skabes adgang til systemet ved almindeligt login med digital signatur.

Det er **KLK's vurdering**, at begge systemer er moderne IT-systemer, der er baseret på en forskellig grundlæggende arkitektur, der afspejles i deres funktionsmåde og betjening. Den brugermæssige tilgang til SBSYS er dog umiddelbart mere enkel end den er til DUBU, da SBSYS er fuldt integreret med kommunens øvrige IT-løsning.

Tabel 9: Oversigt over teknikken i de to systemer

SBSYS	DUBU
Modul til journalsystem SBSYS	Selvstændigt IT-system
Baseret på standard Windows funktionalitet	
Lokalt Client-Server system	Browserbaseret
Opsætning er baseret på skabeloner og kan understøtte ICS eller kommunens egne krav	Opsætning er systemspecifik og baseret på ISC
Alle data i database og kan anvendes på tværs	Systemdata i database og dokumentdata kun i dokumenter
Ikke SMS modul	Ikke SMS modul
Baserer sig på standard Windows funktionalitet	Arbejder i egen database og systemarkitektur