

KL Blanketanalyse - Opsamling

Hovedkonklusioner	1
Baggrund	1
Sådan gjorde vi	1
Nøglespørgsmål for undersøgelsen	2
Overordnede temaer	2
1 - KL blanketterne skaber et sikkert fundament for sagsbehandling	2
2 - Ønsker til KL-Blanketterne afhænger af kommunerne strategi for digitalisering	3
3 - Der er flere strategier for at hjælpe Digitalt friholdte	3
4 - Forretningsregler og integrationer bør understøttes bedre	3
5 - Begrebet blanketter opfattes som gammeldags	3
6 - Der er 5 primære drivere for modernisering	4
Gennemgang af interviews med forskellige målgrupper	4
Operationelt niveau - Sagsbehandling og borgerservice	4
Implementeringsniveau - Digitaliseringskonsulenter	6
Strategisk niveau - Ledere	8
Anbefalinger	9
Overordnede temaer for udvikling af strategi	9
1. Etabler XML baserede versioner af blanketter	10
2. Arbejd sammen om udvikling af ideelle selvbetjeninger	10
3. Opgrader blanketgrundlaget trinvist	10

Hovedkonklusioner

- KL's blanketsamling skaber værdi ved at tilbyde et fællesudviklet grundlag for lovmedholdelig sagsoplysning i kommunerne.
- Kommunernes ønsker til modernisering af blanketsamlingen drives primært af behov for effektivisering og inklusion.
- For at effektivisere søger kommunerne digital integration af de enkelte trin i sagsbehandlingen, herunder integration til fagsystemer. Dette skaber behov for at KL åbner datastrukturene i blanketterne, så man kan understøtte forskellige arbejdsgange i kommunerne.
- For at understøtte inklusion arbejder kommunerne med at gøre selvbetjeningsløsninger sprogligt og interaktionsmæssigt simplere. Dette skaber et behov for at KL involverer sig og bidrager, og er med til at finde et mere brugervenligt sprog, der er lovmedholdeligt.
- De kommuner, der bruger flest ressourcer på at forfølge effektivisering og inklusion, er de kommuner, som har de største ønsker til modernisering af blanketsamlingen.
- Kommunernes primære fokus er på selvbetjeningsløsninger frem for blanketter. KL's valg af begrebet blanketter skaber et indtryk af, at man fastholder et papir-først paradigme.

Baggrund

Denne undersøgelse indgår i et overordnet projekt om modernisering af KL's blanketsamling, som alle kommuner abonnerer på, og som stilles frit til rådighed for markedet.

Dialog med kommuner og it-leverandører, som bruger KL's blanketter, har peget på et behov for, at KL optimerer vedligehold og distribuerer blanketterne i maskinlæsbare formater.

Denne undersøgelse skulle skabe et overblik over kommunernes behov til en moderne blanketsamling. Undersøgelsen blev gennemført i november 2023 til januar 2024, med deltagelse af medarbejdere fra 5 kommuner.

Sådan gjorde vi

Undersøgelsen blev gennemført som interviews, på ledelses-, digitaliseringsansvarlig- og sagsbehandler niveau i 5 kommuner: Aarhus, Helsingør, Hjørring, Holbæk og Odense.

De fem kommuner repræsenterede forskelle i kommunestørrelse, geografi og implementeringsstrategier.

Ved at interviewe på forskellige organisatoriske niveauer ønskede vi at opdage forskelle i syn på udfordringer og værdi i arbejdet med blanketterne.

Nøglespørgsmål for undersøgelsen

Før igangsættelse af undersøgelsen blev undersøgelsesfeltet drøftet med KL, for at afdække, hvilke nøglespørgsmål undersøgelsen skulle give svar på, og hvilke hypoteser om kommunernes brug af KL blanket vi skulle søge at bekræfte eller afkræfte:

- Hvilke behov har kunderne til et moderniseret KL blanketsystem?
- Hvordan bruger Kommunerne KL's blanketter i praksis?
- Hvad sker der i processen med nye versioner af blanketter?
- Hvilke former for udfordringer opleves i processer omkring blanketter?
- Hvordan inddrages forretningen i tilrettelægning i arbejdet med blanketter?
- Hvordan inddrages juridisk ekspertise i arbejdet med blanketter for at sikre lovmedholdelig sagsbehandling?
- I hvilket omfang skal KL understøtte forretningsregler og på hvilket niveau?
- Hvad er forholdet mellem digitalt og papirbaseret sagsgange, herunder bruges papirbaseret sagsgange særligt til at understøtte digitalt fritagne og borgere med inklusionsudfordringer?

Overordnede temaer

Der er 6 overordnede temaer i det samlede billede, der tegner sig i analysen af de afholdte interviews.

1 - KL-blanketterne skaber et sikkert fundament for sagsbehandling

Værdien af en fælleskommunal blanketsamling er klar - vi møder ingen, som ikke forstår meningen med at løse denne opgave fælles. I den sagsnære praksis opleves brugen af blanketterne som ukompliceret og velfungerende.

På strategisk niveau ses værdien i fælleskommunal vedligeholdelse af blanketter med sikkerhed for lovmedholdelighed.

Ønskerne til modernisering af blanketgrundlaget ligger primært på niveauerne for strategi og digitalisering, hvor man ønsker at optimere hele arbejdsgange og fokusere på selvbetjeningsløsninger.

2 - Ønsker til KL-Blanketterne afhænger af kommunerne strategi for digitalisering

Kommuner, der lægger ansvaret for den digitale selvbetjening hos en leverandør, har færre ønsker til ændringer. De har et lavt behov og lav opmærksomhed på muligheden for dialog med KL.

Kommuner, der insourcer udvikling af den digitale selvbetjening, har vidtgående ønsker til modernisering, og søger aktivt dialog med KL. Dette er typisk i de større kommuner, hvor der er skalafordele i effektivisering.

3 - Der er flere strategier for at hjælpe Digitalt friholdte

I nogle områder er postfremsendte papirblanketter, løsningen på at borgerne ikke evner at selvbetjene sig digitalt.

Men kommunerne tager også andre midler i brug, og stiller i vid udstrækning hjælp til rådighed i Borgerservice, så borgerne kan sidde sammen med sagsbehandler og udfylde selvbetjeningerne. Sagsbehandlere løfter et stort ansvar for at hjælpe borgere som ikke formår selvbetjening.

Kommunernes strategier handler om at minimere gruppen af digitalt friholdte borgere ved at forbedre inklusion med brugervenlighed og kognitiv webtilgængelighed

4 - Forretningsregler og integrationer bør understøttes bedre

Alle kommunerne arbejder på at integrere sagsbehandlingerne end-to-end, så data bevæger sig effektivt uden tilbageløb. Kommunerne på forskellige stadier i denne strategiske udviklingsrejse.

En modernisering af KL's blanketter, i et åbent dataformat, ses som et afgørende skridt for at kunne realisere effektive digitale arbejdsgange, understøttet af integrationer mellem systemer.

Det vil muliggøre, at man deler en lang kompliceret sagsoplysning op i kortere trin, så borgerne har bedre mulighed for at gennemføre.

5 - Begrebet blanketter opfattes som gammeldags.

Produktbetegnelsen "Blanketter" skaber en reducerende begrænsning i forståelsen af den forretningsværdi KL reelt søger at skabe. "Blanketter" opfattes umiddelbart som dokumenter, der er bundet til papirformatet.

Kommunerne ser at den digitale kontekst giver ændrede forudsætninger for god administrativ praksis og korrekt indsamling af nødvendige og ensartede data. De fokuserer på "Selvbetjening." KL er i risiko for at blive opfattet som gammeldags hos de kommuner, der er længst fremme i deres digitale udvikling.

6 - Der er 5 primære drivere for modernisering

- Inklusion: Sproglig brugervenlighed og webtilgængelighed i en "digital-først" kommunal virkelighed
 - Effektivisering i form af optimering af workflow i arbejdsgange
 - Bedre integration til fagsystemer
 - Ønsket om at arbejde agilt med udvikling af den digitale selvbetjening
 - Omkostninger - mulighed for at færre leverandører og mere kommunalt fællesindkøb
-

Gennemgang af interviews med forskellige målgrupper

Vi undersøgte brugen af blanketter i 17 interviews på 3 niveauer med tilhørende organisatoriske roller for at sikre afdækning af.

- Strategisk niveau (Centerledere)
- Implementeringsniveau (Digitaliseringskonsulenter)
- Driftsniveau (Sagsbehandlere og Borgerservice)

Vi undersøgte i fem kommuner for at sikre afdækning af forskelle: Aarhus, Odense, Helsingør, Hjørring og Holbæk, 2 sagsområder blev udvalgt for at få ensartede svar inden for områder med store sagsmængder: Hjælpemidler og Personligt Tillæg.

Operationelt niveau - Sagsbehandling og Borgerservice

Interviewene med sagsbehandlere sigtede på at belyse, hvordan der arbejdes med blanketterne i frontlinjen i mødet med borgeren. Særlige fokuspunkter var:

- Forstå arbejdsgange i arbejdet med blanketter
- Bliver det operationelle niveau inddraget i arbejdet med digitalisering af blanketter?
- Brug af papirblanketter vs. digitale løsninger
- Er der en proces ved opdatering af blanketter
- Hvad er de vigtigste udfordringer?

Sagsbehandlere oplever KL blanketter som velfungerende. Sagsbehandlerne er over en bred kam positive over for blanketterne som værktøj til indhentning af oplysninger fra borgerne. Kritikpunkterne er få og omhandler småfejl som forældede felter.

“Om der er noget der ikke fungerer? Nej, det synes jeg egentlig ikke. Altså, jeg synes, der er mange gode blanketter, vi kan bruge.” - Sagsbehandler, Aarhus

Sproget viser sig dog at skabe udfordringer. I løbet af interviewene viser det sig, at der i blanketterne findes mange begreber, som borgerne har svært ved at begribe uden mundtlig vejledning.

Papirblanketter bliver brugt, når det digitale er vanskeligt. Borgere som har vanskeligt ved at selvbetjene kan få tilsendt en blanket i fysisk, eller de bliver inviteret på besøg i Borgerservice. Her bruges for eksempel en løsning, hvor sagsbehandleren indtaster CPR, så borgeren kun skal udfylde de felter, man mangler. Ved retur scannes blanketten og lægges i sagssystem som PDF. Den papirbaserede sagsgang er langsommere og mere arbejdskrævende.

“Nej. Det er tit, at jeg sender et ansøgningsskema ud på papir. Nogle gange også, altså simpelthen, udfylder det sammen. Og ja, hjælper dem på den vis” - Sagsbehandler, Hjørring

Den digitale sagsgang er generelt dominerende, men hvor meget er især afhængig af sagsområdet og disse sagsområders målgrupper. For eksempel ved ansøgning om hjælpemidler, hvor en stor del af målgruppen er forældre, som selv kan sætte sig ind i tingene. Ved ansøgning om særligt pensionstillæg er op imod halvdelen af ansøgningerne på papir, fordi det ofte er målgrupper som har svært ved sprog og det digitale.

Digitale arbejdsgange opleves som effektive og sikre. Det opleves som en fordel, fordi det øger hastigheden på sagsbehandlingen. Samtidig er det trygt, at man ved, at data befinder sig, der hvor det er meningen. Man risikerer ikke at persondata ligger tilgængeligt de forkerte steder.

“Jeg kan godt lide, at det kommer ind digitalt, fordi så har vi meget bedre mulighed for at dokumentere og få det frem og tilbage i systemerne, end hvis det kommer på sådan et blanket. Og sådan sikkerhedsmæssigt, så kan jeg jo bedre lide det der. Så har jeg ikke nogen papirer liggende på mit skrivebord.” - Visitator, Helsingør

Integration til fagsystemer er typisk i form af en simpel PDF upload. Der er ikke nogen egentlig data-integration eller automatisk videre bearbejdning af data. Data kommer ind i form af PDF-dokumenter. Sagsbehandlerne arbejder typisk i ESDH lignende systemer, hvor data ligger gemt i dokumenter. I 2 ud af 5 kommuner oplever sagsbehandlerne, at de skal oprette sager manuelt og uploade dokumenter til sagen.

Den største udfordring i sagsgangene er tilbageløb på grund af manglende vedhæftet dokumentation. Sagsbehandlere oplever ofte, at sagsforløb går i stå, når de ikke får medsendt tilstrækkelig dokumentation. Borgere har svært ved at overskue processen med at fremskaffe dokumentation.

“Det kommer ind i noget, der hedder NOVA, hvor de ligger som en SP500 eller et eller andet. Der kommer de ind. Men der er sjældent, der er noget dokumentation vedhæftet eller sendt med. Det er ikke ret tit, der er det i de her. Jeg ved ikke, om det er svært for dem.” Sagsbehandler, Aarhus

I disse situationer er det typiske at sagsbehandlerne går den ekstra mil for at hjælpe borgerne. Sagsbehandlerne beskriver en hverdag, hvor de aktivt opsøger borgerne, når der er problemer med at få sagsbehandlingen til at glide.

Sagsbehandlere har ikke erfaringer med at kontakte KL for at drøfte udfordringer med blanketter. Nye versioner af blanketter opdager man, når de kommer ind i systemerne. Det håndteres lavpraktisk. De interviewede har ingen erfaringer med at blive inddraget i arbejdet med selvbetjening.

Implementeringsniveau - Digitaliseringskonsulenter

Interviewene med digitaliseringskonsulenter sigtede på at undersøge, hvordan der arbejdes med at digitalisere KL's blanketter:

- Hvad er arbejdsgangen?
- Hvor ser man muligheder for at effektivisere arbejdet på dette niveau og driftsniveauet?
- Bliver der arbejdet agilt i kommunerne?
- Hvad er ansvarsfordelingen mellem leverandør og kommune?

Digitaliseringskonsulenterne arbejder for at smidiggøre arbejdsgangen for sagsbehandlingen. De kærer sig om effektivitet og strømlinede processer, hvor borgerne hjælpes til at gøre det rigtige i første forsøg. Digitaliseringskonsulenterne tænker på hele sagsbehandlingsforløbet, fra oprettelse til journalisering.

“Alt det arbejde jeg laver, det handler om at flytte data fra et sted til et andet, og meget gerne ramme i første forsøg. Altså det vil sige, et af de problemer vi har i dag, med den type blanketter som vi havde i gamle dage... Det er meget sjældent, at de rammer rigtigt. Så vi skal altid ringe til dem og spørge. Og det vil jeg skide gerne undgå. For vi bruger for meget tid på det der.” - Digitaliseringskonsulent Aarhus

Digitaliseringskonsulenter i større kommuner har en anden tilgang til digitalisering end dem fra de gennemsnitlige kommuner i undersøgelsen. Forskellen ligger i, hvor meget man tilpasser værktøjerne i jagten på effektivisering. De større kommuner har skalafordele i tilpasset digitalisering og effektivisering, som er sværere at realisere i den gennemsnitlige kommune.

De gennemsnitlige kommuner i undersøgelsen bruger standard leverandørløsninger, der typisk er 1–1 implementerer selvbetjening ud fra KL's blanketsamling. Kommuner med en standardløsning, som for eksempel EG, forventer at leverandøren står på mål for

- Opdatering af blanketter
- Webtilgængelighed
- Lovmedholdenhed

Kommuner der arbejder agilt, tager typisk udvidet ansvar for løsningerne. Der arbejdes med udgangspunkt i procesproblemer, hvor man prøver at nedbringe spildtid. Man er opmærksom på at brugervenlighed og inddragelse af forretningen er afgørende for at lykkes med effektivisering.

De eksisterende blanketsystemer understøtter i ringe grad automatisk journalisering og overførsel af data til fagsystemer. Det kan lade sig gøre, men det er typisk et tilkøb med specialtilpasning.

“Der er ikke integration imellem fagsystemerne og leverandøren. Det kan godt give lidt udfordringer. Hvor gemmer de det så henne, hvis der er personfølsomme oplysninger?” Digitaliseringskonsulent, Holbæk

At gå “digital-først” er den gennemgående indstilling, når man spørger digitaliseringskonsulenternes om deres ønsker til en fremtidig løsning fra KL.

Ønsket tager afsæt i at lave gode selvbetjeningsløsninger, som kan indgå i effektive arbejdsgange. Det handler ikke bare om at lave en struktureret form af de eksisterende data, men omtænke opbygning til at understøtte den digitale konteksts muligheder.

“Altså det er jo svært for os at oprette noget automatisk på det, fordi vi ikke kan se i blanketten, hvad det er for en paragraf, om det er en 112 eller 112b. Og faktisk i Hjørring, så er det også nogle forskellige teams, der sidder med de der.” - Digitaliseringskonsulent Hjørring, om HM001

En vigtig udfordring er, at sproget i KL's blanketter ikke er optimeret til, at borgerne benytter selvbetjeningsløsninger. Det skaber udfordringer, at vejledning af borgerne undervejs ikke er tænkt ind. Kommunerne forsøger sig i noget omfang med tilpasninger, hvor der så opstår usikkerhed om, hvorvidt man er lovmedholdelig. Udfordringerne opstår for digitaliseringskonsulenterne i spændingsfeltet mellem at lave brugervenlige selvbetjeningsforløb, der samtidig er lovmedholdelige.

“Så kan det være ret svært at lave det jeg laver. Hver gang jeg skal spørge juristerne, så har de altid en holdning. Men hvis jeg siger: Den her, den er godkendt af KL. Så siger de: Det er i orden!” - Digitaliseringskonsulent, Aarhus

“Det, der er vigtigt, det er den kognitive del af webtilgængeligheden. Det her med, at vi formidler et sprog, der til at forstå.” - Digitaliseringskonsulent, Odense

Derfor ønsker digitaliseringskonsulenterne sig, at KL involverer sig i at finde de brugervenlige og webtilgængelige løsninger. Man ønsker samarbejde om selvbetjening

“Det er derfor vi gerne vil have KL med ind. At de ikke inviterer os ind til at snakke om blanketter. Men inviterer os ind til at snakke om selvbetjeningsløsninger.” - Digitaliseringskonsulent, Aarhus

“Men det skal ligge fundamentet til, at vi kan lave det her. Og ved nogle gode tekster, ved nogle gode felter, ved nogle gode forhold til det her, så bliver det nemmere for os at effektivisere arbejdsgangene. Fordi vi har fundamentene på plads.” - Digitaliseringskonsulent, Odense

Digitaliseringsafdelingerne er godt klar over, at der kommer ændringer i blanketterne. Særligt i de kommuner, hvor man tilpasser selvbetjeningerne selv. Man oplever langsom tilbagemelding på henvendelser. Digitaliseringskonsulenterne savner opdateringer og tilbagemeldinger på henvendelser.

Strategisk niveau - Ledere

Interviews med ledere sigtede på at afdække det strategiske niveau opfattelse af værdiskabelsen af KL's blanketter. Hvor ser de potentialer for forbedringer og effektivisering af kommunernes evne til at levere service til borgerne, med afsæt i arbejdet med blanketter?

Lederne ser klar værdi i fælles udvikling af standarder. Der er bred opbakning til blanket-samarbejdet blandt de interviewede ledere. Man ser det som en oplagt opgave at finde gode løsninger i fællesskab. Det sparer ressourcer, sikrer vedligeholdelse og højner kvaliteten.

“Som myndighed er vi forpligtet til at udføre de opgaver, vi har efter en lovgivning. Og udføre dem ordentligt. Og også udføre dem økonomisk forsvarligt. Og det er nok særligt på den sidste pind, at standardiserede værktøjer, udviklet i et fællesskab mellem flere, og så også fordelt ud til flere. Det er jo der, det kommer ind.” - Leder, Holbæk

Lederne fremhæver også sikkerhed for lovmedholdelighed. På det strategiske niveau er der stor opmærksomhed på værdien i at sikre lovmedholdelighed i sagsbehandlingen. Her ønsker man, at KL's blanketter er hjælp til at sikre, at man arbejder inden for lovgivningen.

“I forbindelse med, at der skal bruges ind i nogle processer. Ja. Også der skal vi være sikre på, at vores processer, de overholder loven, og den måde, vi indhenter dataene på, overholder loven. Så det er egentlig den information, vi har brug for fra KL.” - Leder, Hjørring

Den digitaliserede sagsbehandling skaber behov for at tænke anderledes i opbygningen af tilgængelige digitale selvbetjeningsløsninger. Her ser lederne et dilemma mellem lovmedholdelighed og brugervenlighed, hvor KL's juridiske og udviklingsmæssige ekspertise efterspørges.

“Men det gør det nemmere tilgængeligt for borgerne, jo færre felter de skal udfylde for færre ting, de skal forholde sig til. Så det er jo hele tiden en balance. Ja. Imellem brugervenlighed og juridisk oplysning.” - Leder, Hjørring

Særligt forbedret inklusion ses som afgørende for at få øget effekten og gevinsterne ved digitalisering. Det er opfattelsen, at der er potentiale for at få flere borgere med. Det stiller nye krav til opbygning af KL's blanketprodukt.

“Det er for at kunne komme over i en ny form for selvbetjening, som også måske øger anvendelsesgraden, fordi blanketterne, fordi de er lidt gammeldags i det og svære at bruge, hindrer nogen borgere i at bruge dem. Jeg tror faktisk, hvis de bliver mere digitale, så kan man sige, at så bliver det nemmere for borgerne at bruge dem. Og på den måde er der også noget, i hvert fald for os at se, noget digital inklusion i det.” - Leder, Aarhus

En modernisering af KL's blanketter ses som afgørende for, at man i stigende grad kan udvikle arbejdsgangene agilt med afsæt i forretningens behov. Man vil have data til at flyde fra system til system, så man kan nedsætte sagsbehandlingstid og frigøre tid.

“Vi står jo i en kæmpe udfordring med arbejdskraft til sundhedsområdet. Det bliver alvorligt.” - Leder, Helsingør

Anbefalinger

Overordnede temaer for udvikling af strategi

Inklusion & kognitiv tilgængelighed: Blanketterne opfattes som vanskelige at forstå for brugerne, når de oversættes til digitale løsninger. Man ønsker at udvikle et sprog, der giver flere bedre adgang, som stadig er lovmedholdeligt.

Digitale selvbetjeninger først: KL opfordres til at fokusere kræfterne på at tænke selvbetjeninger først, og designe blanketsamlingen med en digital kontekst for øje. Udgivelse bør ske i et integrationsvenligt format.

Åbne strukturer, der muliggør workflow: Gør det muligt for kommunen at dele brugerrejserne og sagsforløbene op og koble det lovmedholdelige og med lokale tilpasninger til digitale arbejdsgange.

Samarbejde & Fællesskab: Kommunerne værdsætter at udvikling i KL foregår i fællesskab. Man opfordrer til at løse opgaven med overgang fra papir til digital i et samarbejde i en trinvis proces.

1. Etabler XML baserede versioner af blanketter

Denne og tidligere analyser peger entydigt på at blanketgrundlaget skal flyttes over i et struktureret dataformat. XML-formatet kan omformes til digitale formularer automatisk via XSLT og tage højde for simple forretningsregler (fx. konditionelle felter).

Samtidig vil en blanketsamling i XML være søgbar, så blanketfelter nemmere kan konsolideres og ensrettes.

Blanketter kan markeres med felter som er hhv. frivillige og påkrævede, så kommunerne kan tilpasse blanketterne til lokale sagsgange.

Private leverandører og kommunale samarbejder kan få automatiske opdateringer. Men man kan stadig have blanketter tilgængelige i flere versioner, så KL kan varsle ændringer, og samarbejdspartnere lave opgraderinger i en struktureret proces.

Den XML-baserede blanketsamling kan suppleres med værktøjer til dialog om ændringsønsker, version styring og varsling af opdateringer.

2. Arbejd sammen om udvikling af ideelle selvbetjeninger

Mange af sagsgangene på det kommunale område er præget af en stor kompleksitet og de rette løsninger, der vil fungere på tværs af 98 kommuner, er ikke 100% kendte.

Behovet for inklusion, understøttelse af arbejdsgange og integration til fagsystemer peger på nye former for selvbetjeningsløsninger. Særligt problemerne med tilbageløb i sagsgange, på grund af manglende vedlagt dokumentation, peger på, at der er brug for at tænke i nye baner.

De rigtige løsninger kan bedst skabes ved at bidrage med erfaringer i et samarbejde. KL har en vigtig rolle som anker for lovmedholdelig administrativ praksis og korrekt indsamling af nødvendige og ensartede data i den digitale kontekst. Kommunerne har førstehåndserfaring med udfordringer i den kommunale kontekst og modeller for at løse dem.

Der er behov for et læringsprojekt, hvor man i samarbejde udarbejder idealmodeller for kommunale selvbetjeningsløsninger, der imødekommer udfordringerne.

3. Opgrader blanketgrundlaget trinvist

Når idealmodeller er udviklet, kan KL påbegynde den trinvis udrulning af et selvbetjeningsfokuseret blanketgrundlag. Denne udvikling bør prioriteres efter, der hvor udfordringerne skaber flest problemer for kommunerne, subsidiært nye behov ved lovændringer.