



17-01-2013

Kommissorium for styrket decentral forvaltningsorganisering

Som opfølgning på Strukturudvalgets rapport fra 2. halvår 2012 besluttede Borgerrepræsentationen den 13. december 2012 at:

”Økonomiforvaltningen i samarbejde med fagforvaltningerne inden sommeren 2013 med inddragelse af relevante samarbejdspartnere med udgangspunkt i Strukturudvalgets rapport fremlægger en fælles indstilling overfor ØU med overvejelser og forslag til en styrket decentral forvaltningsorganisering med administrative forenklinger, herunder:

- 1. større grad af samlokalisering mellem de enkelte forvaltninger med mulighed for tværgående samarbejde,*
- 2. mere gennemskuelig borgeradgang til kommunen, herunder større ensartethed på tværs af kommunen*
- 3. større mulighed for borgerinddragelse og lokal forankring”*

Nærværende kommissorium beskriver hhv. baggrund og målsætninger samt opgaver og leverancer for et spor omkring en styrket decentral forvaltningsorganisering bl.a. med udgangspunkt i Strukturudvalgets rapport, særligt afsnit 5.1.

Baggrund og mål for arbejdet

Et centralt aspekt af betjeningen af borgere, herunder målsætningen om at skabe sammenhæng, nærhed og effektivitet i indsatsen, er organiseringen af kommunens decentrale opgaveløsning.

Kommunens nuværende decentrale organisering afspejler i dag ikke altid et helhedsperspektiv på borgernes udfordringer og behov. Det gælder særligt i tilfælde, hvor borgerne efterspørger ydelser eller tilbud, som går på tværs af kommunens forvaltningsområder.

Det kommer bl.a. til udtryk ved, at kommunen fortsat har mange forskellige borgerindgange (borgerrettede tilbud såvel som lokale forvaltningskontorer), at organiseringen er baseret på faglige hensyn i højere grad end borgernes samlede behov og at kommunens områdestruktur er forskellig afhængig af hvilken forvaltning de enkelte tilbud og ydelser tilhører. Samtidig oplever nogle borgergrupper store fysiske afstande til tilbud, og der kan være behov for at styrke opgaveløsningen med mere viden om det lokale hverdagsliv. Endeligt anvendes lokaler og faciliteter ikke altid effektivt på tværs af fagområder.

Med udgangspunkt i de nævnte udfordringer er det målsætningen, at forslaget til en styrket decentral forvaltningsorganisering skal føre til:

Sagsnr.
2013-12801

Dokumentnr.
2013-4693

Sagsbehandler
Lars Ethelberg Nielsen

**Center for Økonomi,
afsnit 6**

Københavns Rådhus,
Rådhuspladsen 1
1599 København V

Telefon
3366 2739

Mobil
3120 2832

E-mail
let@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

1. En større grad af samlokalisering mellem de enkelte forvaltninger med mulighed for tværgående samarbejde på tværs af borgertilbud og sagsbehandlingsenheder. Det skal skabe en mere sammenhængende service til borgerne og en mere effektiv anvendelse af kommunens lokaler.
2. Mere gennemskuelig borgeradgang til kommunen, herunder større ensartethed på tværs af kommunens forskellige geografiske og faglige områder.
3. Udvidet borgerinddragelse og lokal forankring herunder udvikling af kvaliteten i kommunens opgaveløsning ved at flere borgere engagerer sig i byens lokalområder samt oplever større nærhed til kommunen.

Der er en tæt sammenhæng mellem nærværende spor og det tredje opfølgende spor omkring løsning af snitfladeudfordringer på velfærdsområdet. Således kan konkrete løsninger til at skabe en mere sammenhængende service inden for velfærdsområdet, fx inden for udvalgte målgruppeområder, afføde behov for konkrete løsninger til samlokalisering af enheder og/eller faciliteter på tværs, eller løsninger til at gøre borgeradgangen mere gennemskuelig. Det er derfor vigtigt med en tæt koordinering af arbejdet i de to spor.

Opgave/leverance

1. Større grad af samlokalisering

Under dette opgavespor skal der afdækkes konkrete muligheder og gevinster ved fysisk samlokalisering og samling på tværs af kommunens indgange og tilbud. Det gælder i forhold til borgerrettede tilbud og faciliteter, lokale forvaltningskontorer og indgange, samt tilhørende administrative back-office opgaver, som understøtter de borgerrettede kerneopgaver.

Samlokaliseringen skal føre til, at brugerne oplever en mere sammenhængende service når de anvender konkrete tilbud og faciliteter i kernedriften (fx skoler, biblioteker, idrætshaller), samt at borgerne oplever større sammenhæng og styrket faglig kvalitet i sags- og myndighedsbehandlingen i de lokale forvaltningskontorer. Samlokalisering forventes således at styrke den faglige koordinering og synergier med fokus på helhedsorienterede tilbud og løsninger til borgerne.

Det foreslås, at følgende kriterier anvendes som udgangspunkt for vurdering og udvælgelse af konkrete forslag til samlokalisering:

- Medfører løsningen en mere sammenhængende og bedre service herunder kortere sagsbehandling, større tilgængelighed og overskuelighed i tilbud, faciliteter og indgange for borgerne? (kvalitativt potentiale for borgerne).

- Medfører løsningen øget effektivitet herunder en mere effektiv anvendelse af kommunens m² (økonomisk potentiale).
- Bidrager løsningen til et fagligt løft og synergier hos medarbejderne og derigennem opgaveløsningen (kvalitativt potentiale for medarbejderne)?
- Har området en tilstrækkelig stor volumen (fx antal sager/målgruppe)?
- Er implementeringen af løsningen realistisk ift. lokaler m.v.?
- Forbedrer løsningen sammenhængen mellem den decentrale opgaveløsning og centrale styringsniveau? (styringspotentiale).
- Giver løsningen mulighed for en større lokalinddragelse af frivillige, foreninger og virksomheder m.fl.? (lokaldemokratisk potentiale).

Med udgangspunkt i ovennævnte kriterier foreslås, at der udarbejdes følgende leverancer vedrørende delsporet samlokalisering:

- 1) Analyse af barrierer og udfordringer ved at gennemføre samlokalisering af enheder og faciliteter på tværs af fagområder, herunder erfaringer fra gennemførte og ikke-gennemførte samlokaliseringer. Analysen skal bl.a. se på hvilke særlige krav og hensyn til fx særlige målgrupper, som er nødvendige at tage højde for ifb. samlokalisering.
- 2) Analyse af relevante målgrupper af fællesborgere og områder for samlokalisering, der går på tværs af fagområder (herunder kortlægning af antal borgere, antal sager m.v.).
- 3) Forslag (business cases eller pilotprojekter) til konkrete samlokaliseringer inden for 2-3 udvalgte geografiske områder. De konkrete områder udvælges ud fra områdernes sociale og økonomiske karakteristika, deres repræsentativitet, nuværende organisatoriske enheder i områderne m.v. og efter input fra forvaltningerne. Forslagene skal desuden beskrive de forventede gevinster ved øget samarbejde på tværs af fagområder og forvaltningsgrænser til gavn for borgerne, med afsæt i de besluttede politiske målsætninger, jf. ovenfor.
- 4) Forslag til en samlet plan eller strategi for fremadrettet løbende at udarbejde business cases for samlokalisering dækkende alle geografiske områder. Det inkluderer desuden en plan for hvornår der kan foreligge en samlet kortlægning af kommunens faciliteter, tilbud og forvaltningsindgange, og opdatering af kommunens data om ejendomme og ledige lokaler, samt et foreløbigt bud på et overordnet samlet potentiale for samlokalisering for hele kommunen.

Delleverancerne udarbejdes så vidt muligt ud fra eksisterende viden og erfaringer, og på baggrund af oplysninger fra forvaltningerne Det

drejer sig fx om oplysninger om konkrete indgange og faciliteter, herunder oplysninger om lokaler og ejendomme, faglig opgaveløsning, volumen, målgruppe, styringsforhold, eksisterende samarbejder på tværs m.v. Analysen vil desuden trække på erfaringer fra allerede gennemførte samlokaliseringer på tværs i kommunen, samt relevante oplysninger fra andre kommuner, fx nøgletal for anvendelse af m² m.v.

Københavns Ejendomme (KEjd), herunder det igangværende arbejde med kommunens porteføljestrategi (intelligente m²), forventes desuden at bidrage med oplysninger og materiale om kommunens lokaler og ejendomme, herunder analyser af konkrete muligheder for samlokalisering.

De konkrete business cases kan indgå i forhandlingerne om Budget 2014. Et eventuelt overordnet samlokaliseringspotentiale for hele den decentrale forvaltningsorganisering kan indgå som rammemålsætning fremadrettet og input til en løbende udarbejdelse af business cases.

2. Gennemskuelig borgeradgang og ensartethed på tværs

Under dette opgavespor udarbejdes forslag til hvordan den decentrale borgeradgang og forvaltningsorganisering kan blive mere gennemskuelig for borgerne. Målet er at styrke den decentrale organisering, så den i højere grad tager udgangspunkt i borgernes samlede behov og det er tydeligt af hvem og hvor borgerens sag håndteres, og hvor konkrete tilbud udbydes.

Der udarbejdes følgende leverancer:

- Kortlægning af de nuværende indgange for borgerne til kommunen, fx i forhold til forskellige typer af henvendelser, indgange, målgruppebehov m.v.
- Analyse med konkrete forslag til hvordan der kan skabes større gennemskuelighed i organiseringen af de decentrale borgerindgange og sagsbehandlingsenheder. Det kan fx være forslag til: 1) at gøre det mere gennemskueligt for borgerne hvor de skal henvende sig i bestemte situationer (almene situationer, særlige situationer); 2) hvordan kommunen i højere grad kan møde borgerne/brugerne, hvor de allerede er i kernerdriftens tilbud og faciliteter (fx skolen, biblioteket m.v.); 3) hvordan anvendelsen af forskellige kanaler decentralt (digital, telefonisk, personligt) kan ensartes og styrkes på tværs af fagområder m.v. Dette kan evt. kombineres med forslag til fælles retningslinjer eller principper for etablering af nye borgerindgange.
- Forslag til hvor det giver mening, herunder skaber øget gennemskuelighed og kvalitet for borgerne, at ensarte den geografiske områdeinddeling på tværs af forvaltningsområder.

Københavns Borgerservice forventes at bidrage med erfaringer og input fra tidligere og igangværende arbejder med at skabe større gennemskuelse i borgerbetjeningen, særligt i forhold til almene borgerhenvendelser.

De forskellige forslag til at skabe større gennemskuelse og ensartethed skal tage højde for sammenhængen mellem den decentrale opgaveløsning/indgange og mulighederne for decentralt at implementere kommunens mange forskellige tværgående strategier og politikker. Kommunen har i dag mere end 140 forskellige planer og strategier, som har til formål at styre og koordinere arbejdet og udviklingen på en række fagområder. En række af disse strategier og planer har vanskeligt ved at få rod faste i kommunens kernerdrift.

Dette giver udfordringer i forhold til gennemsigtigheden og dermed muligheden for at navigere i kommunen for borgere og medarbejdere og for at politikerne kan styre kommunen effektivt. For eksempel kan det være vanskeligt for institutionsledere, lokale forvaltningsansvarlige og medarbejdere, at skulle implementere de mange (til tider modsatrettede) strategier og planer, der kan indeholde mange forskellige mål med konsekvenser for kernerdriften. Målet er derfor, at gøre det nemmere for ledere og medarbejdere at overskue konsekvenserne af strategierne for kerneopgaven.

Yderligere delleverancer er således:

- Kortlægning af kommunens tværgående strategier og politikker, herunder hvordan de er koblet til den decentrale opgaveløsning og organisering.
- Analyse af nuværende styringsrelation mellem kommunens centrale og decentrale niveau samt mulighederne for at styrke sammenhængen og tillidsrummet mellem de to niveauer.
- Forslag til større gennemskuelse og sammenhæng i kommunens tværgående strategier/politikker til gavn for borgere, medarbejdere og ledere lokalt. Ydermere forslag til at styrke den decentrale organisations robusthed til at implementere tværgående politikker og strategier, samt sikre opfølgning på resultater og effekter (politisk og administrativt).

3. *Borgerinddragelse og lokal forankring*

Endeligt skal der i forlængelse af de konkrete forslag om samlokalisering udarbejdes forslag til at styrke borgerinddragelsen og den lokale forankring af tilbud og faciliteter, samt decentrale opgaveløsning. Det kan være i form af større tilknytning og inddragelse af frivillige, foreninger og virksomheder, fx ved at placere enheder og tilbud i nærhed af frivillige foreninger eller åbne de samlokaliserede enheder og tilbud for brugergrupper ude fra.

Der udarbejdes følgende leverancer:

- Kortlægning af eksisterende best practice løsninger og modeller for borgerinddragelse og lokal forankring af frivillige, foreninger og virksomheder m.fl. i opgaveløsningen.
- Forslag til hvordan konkrete løsninger fra best practice kataloget kan udbredes til andre bydele eller fagområder i sammenhæng med de foreslåede løsninger for samlokalisering (jf. opgave 1 ovenfor).

Erfaringer fra relevante lokale aktører, fx frivillige, foreninger og virksomheder vil blive inddraget med henblik på at kvalificere kortlægningen og de konkrete forslag.

Lokaludvalgene

Københavns Kommunes Lokaludvalg inddrages desuden tidligt og løbende i processen. Lokaludvalgene får mulighed for at drøfte de forskellige emner knyttet til den decentrale forvaltningsorganisering (fx idéer til konkrete løsninger for samlokalisering og til at gøre den lokale organisering mere gennemskuelig og sammenhængende for borgerne) og komme med ideer til konkrete forslag.

Den endelige analyse og forslag til en styrket decentral forvaltningsorganisering sendes ikke i formel høring hos lokaludvalgene.