



Til Lokaludvalgene

05-02-2013

Debatoplæg: En styrket decentral forvaltningsorganisering

Sagsnr.
2013-11213

Dokumentnr.
2013-59511

INDLEDNING OG BAGGRUND

Til brug for lokaludvalgets drøftelser og input til, hvordan kommunens decentrale forvaltningsorganisering kan styrkes inden for den nuværende overordnede organisering af udvalg og forvaltninger, præsenteres hermed et debatoplæg.

Det er målet, at lokaludvalget tager en drøftelse af og kommer med input og forslag til:

- Tema 1: Hvordan der kan ske en øget borgerinddragelse og lokal forankring bl.a. ved at styrke kommunens samarbejde med civilsamfundet og virksomheder?
- Tema 2: Hvordan den lokale borgeradgang til kommunen kan gøres mere gennemskuelig og sammenhængende for borgerne?
- Tema 3: Hvordan der kan ske en større grad af samlokalisering på tværs af fagområder og forvaltningsområder?

Debatoplægget beskriver fokus og retning for de tre temaer. Oplægget er tænkt som et inspirationskatalog til lokaludvalgets drøftelser med en række spørgsmål knyttet til hvert tema. Det er ikke nødvendigt, at I svarer konkret på hvert af de mange spørgsmål.

Udover forslag til konkrete løsninger ønskes lokaludvalgenes input i form af erfaringer, oplevede udfordringer og barrierer m.v. i forhold til de tre temaer. Jo mere konkrete jeres forslag og input er desto bedre.

Vi foreslår, at jeres drøftelser i udvalget tager udgangspunkt i dels debatoplægget, dels kapitel 5.1 fra Strukturudvalgets rapport (decentral organisering: sammenhæng, nærhed og indflydelse) samt kommissorium for det videre arbejde.

Inden præsentationen af de tre temaer beskrives nedenfor de centrale udfordringer og målsætninger for det igangsatte arbejde omkring en styrket decentral forvaltningsorganisering, som beskrevet i Strukturudvalgets rapport. Afslutningsvis i bilag 1 er præsenteret tre figurer, som har indgået i Strukturudvalgets drøftelser, som inspiration til lokaludvalgets drøftelser.

UDFORDRINGER 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. Som det fremgår af Strukturudvalgets rapport, afspejler kommunens nuværende decentrale organisering 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 forvaltningsområder. Det kommer bl.a. til udtryk ved (jf. rapporten):

- At kommunen fortsat har mange forskellige borgerindgange.
- At organiseringen er baseret på faglige hensyn i højere grad end borgernes samlede behov.
- At nogle borgergrupper oplever store fysiske afstande til tilbud, og der kan være behov for at styrke opgaveløsningen med mere viden om det lokale hverdagsliv.
- At lokaler og faciliteter ikke altid anvendes effektivt på tværs af fagområder.

Med udgangspunkt i de nævnte udfordringer og inden for kommunens nuværende udvalgs- og forvaltningsopbygning er det målsætningen, at forslag til en styrket decentral forvaltningsorganisering skal føre til:

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

TEMAER TIL DRØFTELSE

Tema 1: Borgerinddragelse og lokal forankring

Lokaludvalget kan drøfte følgende spørgsmål inden for tema 1:

1. Hvordan kan samarbejdet mellem kommunen, civilsamfundet (frivillige og foreninger) og private virksomheder bedst styrkes i jeres bydel? Hvordan understøtter kommunen bedst at civilsamfundet og/eller erhvervslivet inddrages og engageres lokalt i at løse udfordringer i byens områder? Hvilken rolle og muligheder har lokaludvalget for at understøtte et tættere samarbejde?
2. Hvilke barrierer og konkrete udfordringer ser lokaludvalget i kommunens nuværende decentrale organisering og opgaveløsning i forhold til at styrke samarbejdet lokalt med civilsamfundet og virksomheder?

3. Har I konkrete eksempler og erfaringer fra jeres bydel, hvor der er sket en succesfuld inddragelse af frivillige, foreninger eller private virksomheder, som har bidraget til at skabe en mere sammenhængende betjening og bedre kvalitet for borgerne?
4. Hvordan kan kommunen, frivillige, foreninger og virksomheder blive bedre til at anvende hinandens ressourcer og faciliteter på tværs, fx ved at frivillige får mulighed for at anvende ledige lokaler i kommunale kerneinstitutioner?
5. Hvordan og hvor inddrages borgerne og virksomheder bedst, herunder får nemmest adgang til viden om beslutninger og udviklingen i området? Det fx ske ved i højere grad at bruge de medier og indgange de normalt bruger i hverdagen (fx sociale medier, digitale brugerindgange eller fysiske faciliteter på biblioteket, skolen m.v.)

Beskrivelse af temaet

Strukturudvalgets rapport peger på at et væsentligt element i den decentrale organisering er borgernes mulighed for borgerinddragelse, herunder muligheden for at engagere sig i udviklingen af byens lokalområder.

Fokus inden for dette tema er derfor på, hvordan kommunen kan blive bedre til at samarbejde med civilsamfundet, herunder frivillige og foreninger, samt med erhvervslivet og lokale virksomheder, omkring de udfordringer og muligheder som præger et område eller hele byen. Det gælder særligt i forhold til at finde løsninger på de udfordringer, som typisk går på tværs af kommunens egne fagligheder og forvaltningsskel, som fx udfordringer med tryghed, kriminalitet, udsatte børn og unge, sundhed m.v. Målet er at skabe løsninger til gavn for borgernes betjening, kvaliteten i den decentrale opgaveløsning, samt styrke borgernes/virksomhedernes engagement og oplevelse af nærhed til kommunen.

En måde at styrke samarbejdet kan være at kommunen, civilsamfundet og erhvervslivet blive bedre til at bruge hinandens ressourcer, fx i forhold til anvendelse af konkrete tilbud og faciliteter. I den forbindelse kan der ses på hvordan kommunen, fx gennem samlokalisering m.v., kan understøtte frivillige, foreninger og virksomheders engagement i et område.

I forbindelse med det opfølgende strukturarbejde skal der udarbejdes et katalog over best practice løsninger og modeller for borgerinddragelse og lokal forankring med fokus på inddragelse og styrket samarbejde med frivillige, foreninger og virksomheder. I den forbindelse ønskes lokaludvalgenes input til et sådant katalog i form af gode løsninger og erfaringer fra bydelen, samt forslag til hvordan gode samarbejdsformer kan udbredes og styrkes.

Tema 2: Gennemskuelig borgeradgang og større ensartethed

Lokaludvalget kan drøfte følgende spørgsmål inden for tema 2:

1. Hvilke barrierer og konkrete udfordringer oplever lokaludvalget i den nuværende lokale organisering og opgaveløsning, særligt i forhold til at tilbyde en helhedsorienteret, sammenhængende og gennemskuelig betjening på tværs af forvaltningsområder til borgere og virksomheder i jeres bydel?
2. Kommunen har i dag et stort antal borgerindgange, som er organiseret forskelligt ift. målgrupper, opgaveløsning, om de er bydækkende eller dækker særlige geografiske områder m.v. Hvilke ønsker og konkrete forslag har lokaludvalget i forhold til at gøre borgernes adgang til kommunen mere gennemskuelig og ensartet i jeres bydel? Det kan fx være forslag til at forenkle organiseringen af borgerindgange eller forslag til hvordan kommunen i højere grad møderne borgerne hvor de allerede er i byen. Hvor mange borgerindgange er det nødvendigt at kommunen har i de enkelte bydele, og hvilke målgrupper af borgere skal de forskellige indgange betjene?
3. Hvilke målgrupper af borgere og virksomheder er særlig vigtig at have fokus på i forhold til at gøre borgeradgangen mere gennemskuelig og sammenhængende? Og hvilke hensyn skal der tages i den lokale organisering i forhold til disse målgrupper af borgere (fx i forhold til alder, behov)?
4. Kommunen har mange forskellige tværgående planer og strategier fx kommuneplan, bydelsplan, sundhedspolitik, politik for udsatte byområder m.fl. Hvilke tværgående planer og strategier ser lokaludvalget som vigtigst for bydelen og borgerne? Hvilke muligheder og forslag har lokaludvalget til skabe en tættere sammenhæng mellem mål og aktiviteter i de forskellige strategier/planer og opgaveløsningen i kommunens kernerdrift?

Beskrivelse af temaet

Dette tema skal sætte særlig fokus på løsninger til, hvordan der kan skabes større gennemskuelighed i borgeradgangen til kommunens forskellige servicetilbud og faciliteter, herunder muligheder for større ensartethed på tværs af geografiske og faglige områder. 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. Nedenfor er nævnt eksempler på løsningsretninger til inspiration:

- Løsninger der gør det mere gennemskueligt for borgerne, hvor de skal henvende sig i bestemte situationer (fx ved almene behov eller ved særlige behov eller situationer). Fx har kommunen med etableringen af Københavns Erhvervsservice taget skridt til at skabe en samlet indgang for erhvervslivet.

- Sammentænke hvordan kommunens forskellige henvendelseskanaler (digital, telefonisk, personligt) anvendes på tværs af fag- og forvaltningsområder. Fx er der med Kontaktcentret etableret én telefonisk indgang til kommunen.
- Løsninger som bidrager til at kommunen i højere grad møder generelle borgergrupper eller særlige målgrupper/brugerne, hvor de allerede er i deres hverdag, fx i kernerdriftens tilbud og faciliteter (fx skolen, biblioteket, idrætshallen, sundhedshus m.v.). Fx findes der i dag borgerservice KVIK indgange på biblioteker.

Tema 3: Samlokalisering på tværs

Lokaludvalget kan drøfte følgende spørgsmål inden for tema 3:

1. Hvilke barrierer og konkrete udfordringer i kommunens organisering og opgaveløsning lokalt oplever lokaludvalget i forhold til i større grad at samlokalisere indgange og tilbud på tværs af fagområder og forvaltningsområder?
2. Hvilke målgrupper af borgere og virksomheder, samt tilbud og faciliteter, ønsker lokaludvalget, at der særligt sættes fokus på i forbindelse med løsninger til samlokalisering?
3. Hvilke erfaringer, læringspunkter og gode eksempler fra bydelen har lokaludvalget, som kan bidrage til at der i højere grad kan etableres løsninger med samlokalisering på tværs?
4. Hvilke ønsker og konkrete løsningsforslag har lokaludvalget til fremadrettede samlokaliseringer på tværs i jeres bydel, herunder til at kommunens lokaler anvendes bedre på tværs til gavn for flere forskellige borgergrupper? Hvilken rolle kan lokaludvalgene spille i forhold til samlokalisering af tilbud og faciliteter, samt sammentænkning af opgaveløsning på tværs? Hvilke fordele/ulemper vil der være for lokaludvalgets arbejde for borgerne i bydelen, hvis udvalgets lokaler samlokaliseres med andre borgerindgange?

Beskrivelse af temaet

I strukturudvalgets rapport og det besluttede videre spor lægges der vægt på, at kommunen i større grad finder løsninger til at samlokalisere eksisterende lokale indgange, faciliteter eller sagsbehandlingskontorer på tværs af fag- og forvaltningsområder.

Formålet er bl.a. at skabe en mere sammenhængende og helhedsorienteret service til borgerne, og som møder borgerne hvor de allerede er i hverdagen (fx på skolen, biblioteket, i idrætshallen, i borgerservice eller på jobcentret). Samtidig er det målet at styrke det faglige samarbejde og netværk på tværs i kommunens sagsbehandling til gavn for borgernes servicerejse.

Løsninger for samlokalisering på tværs er således rettet mod følgende områder af kommunens opgaveløsning:

- Borgerrettede servicetilbud og faciliteter: fx skolen, biblioteket, borgerservice, idrætshallen, sundhedshus, borgerservice, jobcenter, lokale områdebaserede sekretariater (fx områdeløft, lokaludvalg) m.fl.
- Decentrale myndigheds- og sagsbehandlingsenheder: fx børnefamilieenheder, lokalområdekontorer, voksenenheder, jobcentre, borgerservicecentre.

Hvor det første område retter sig særligt mod at sikre mere sammenhængende tilbud og service til brugerne, som benytter kommunens eksisterende kerneydelser og faciliteter, er det andet område målrettet en styrkelse af den faglige koordinering og netværk på tværs af forvaltningerne med fokus på en helhedsorienteret sags- og myndighedsbehandling til borgerne.

Der ønskes derfor lokaludvalgenes erfaringer og viden om bydelen herunder borgernes møde med kommunen i dag, som input til at kunne pege på konkrete samlokaliseringsløsninger. Nedenfor er nævnt eksempler på forskellige løsningsretninger til inspiration:

- Skolen kan i højere grad udvikles som lokalt kultur- og læringscenter. Det er her mange borgere og brugere af fritids- og kulturtilbud har deres daglige møde med "kommunen".
- Samlokalisere sundheds- og idrætsfaciliteter, således at kommunen møder borgerne med sundhedstilbud hvor de er – fx i forbindelse med idrætsaktiviteter.
- Samorganisere biblioteker og skolebiblioteker.
- Sammentænke opgaveløsningen i jobcentre, borgerservice og biblioteker m.fl.
- Samlokalisere forskellige områdebaserede indsatser, som fx områdesekretariater, helhedsplaner, lokaludvalgssekretariater.

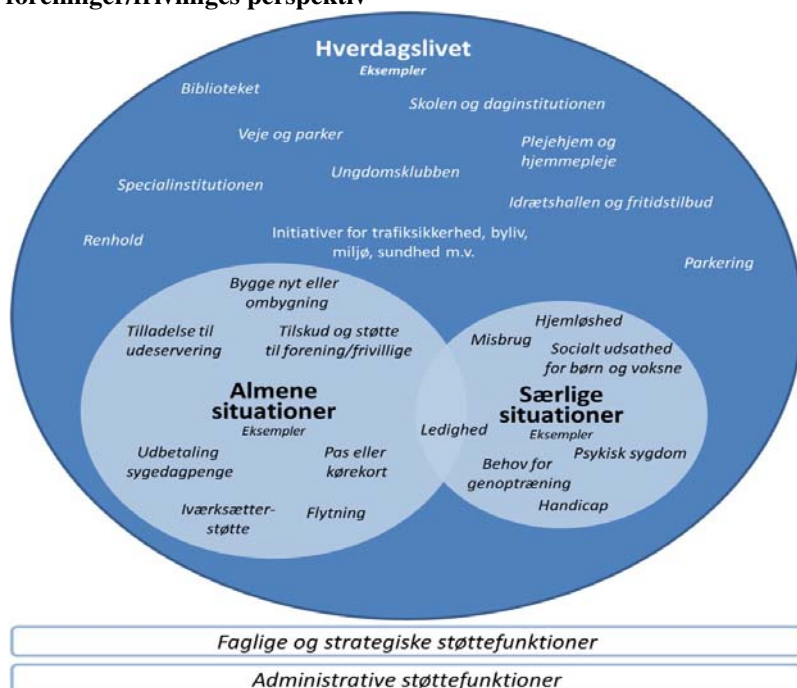
I forbindelse med det videre analysearbejde og vurderingen af de konkrete forslag til samlokalisering vil Økonomiforvaltningen i samarbejde med forvaltningerne bl.a. se på:

- Medfører løsningen en mere sammenhængende og bedre service (fx kortere sagsbehandling, større tilgængelighed og overskuelighed i tilbud, faciliteter og indgange for borgerne)?
- Medfører løsningen en mere effektiv anvendelse af kommunens m².
- Bidrager løsningen til et fagligt løft og synergier hos medarbejderne og derigennem opgaveløsningen?
- Har området en tilstrækkelig stor volumen (fx antal sager/målgruppe) og er implementeringen af løsningen realistisk ift. lokalemuligheder m.v.?
- Forbedrer løsningen sammenhængen mellem den decentrale opgaveløsning og centrale styringsniveau?
- Giver løsningen mulighed for en større lokalinddragelse af frivillige, foreninger og private virksomheder?

BILAG. CENTRALE BEGREBER FRA STRUKTURUDVALGETS DRØFTELSE OG RAPPORT

For at kunne skabe bedre service for kommunens borgere og virksomheder tog Strukturudvalget i sine drøftelser udgangspunkt i hvilke opgaver kommunen løser set fra borgernes og erhvervslivets perspektiv. Dette er illustreret nedenfor i figur 1. Figuren tager udgangspunkt i tre overordnede berøringsflader mellem kommunen på den ene side og borgere, erhvervsliv og foreninger på den anden side: hverdagslivet, almene situationer og særlige situationer.

Figur 1: Kommunens opgaveløsning set fra borgere, erhvervslivets og foreninger/frivilliges perspektiv



Hverdagslivet: Kommunen er en del af københavnernes dagligdag. Det gælder både når de gør brug af byens mange forskellige institutioner, tilbud og anlæg, samt når kommunen ønsker at påvirke københavnernes adfærd. Eksempler herpå er at gå i skole, bo på plejehjem, tage i den lokale park, gå på biblioteket, bo i beskyttet bolig, benytte tilbud i lokalområdet, blive påvirket af kommunens kampagner etc. Et kendetegn er her, at borgeren ikke nødvendigvis tænker over, at de er i kontakt med kommunens forvaltninger.

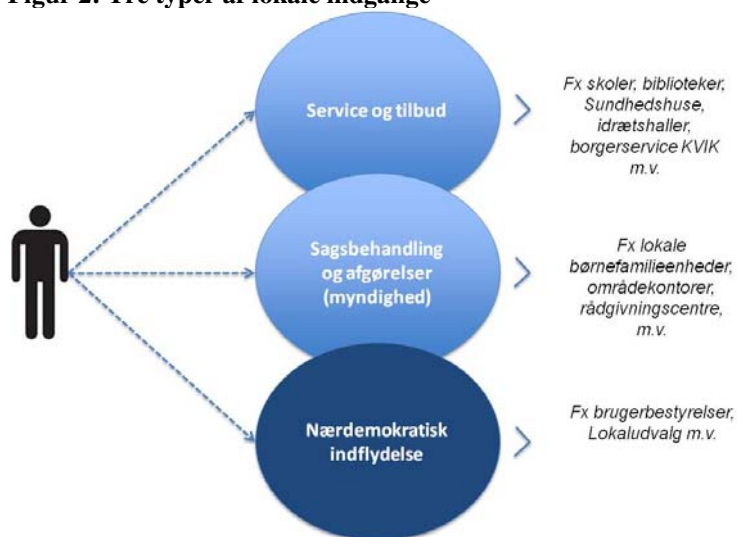
Almene situationer: Kommunen hjælper her borgere, erhvervsliv og foreninger/frivillige i situationer, hvor de typisk har afgrænsede behov, og med særlig fokus på at tilbyde en nem og hurtig service, som enten hjælper målgruppen videre eller afklarer deres behov. Kommunen træffer i nogle situationer myndighedsafgørelser. Eksempler på almene situationer er at flytte, få nyt kørekort, opskrivning til daginstitution, bygge nyt, tilladelse til udeservering, søge tilskud, at søge kontanthjælp.

Særlige situationer: Kommunen hjælper her borgere med særlige komplicerede behov og udfordringer, som er knyttet til deres liv. Der er typisk tale om en længerevarende indsats, som berører mange aspekter af borgerens liv. Det er målet (på kort eller langt sigt), at borgerens livssituation forbedres. Kommunen træffer her i vidt omfang myndighedsafgørelser. Eksempler på særlige livssituationer er misbrug, behov for genoptræning, psykisk sygdom, social udsathed, ledighed (udsatte borgere).

Kommunens opgaveløsning er desuden understøttet af hhv. faglige/strategiske samt adm. støttefunktioner, som ikke er direkte borger eller virksomhedsrettet, men udføres i tilknytning hertil. Eksempler på faglige/strategiske støttefunktioner: fastlæggelse af serviceniveau overordnet planlægning af opgaveudførelse, opfølgning, strategiudvikling, kvalitetskontrol og tilsyn. Eksempler på adm. støttefunktioner: regnskab/bogføring, it, løn- og personaleadm., indkøb, kommunikation, ejendomsområdet etc.

I tilknytning til den decentrale organisering kan man identificere *tre typer af lokale indgange*, hhv. indgange for service og tilbud, sagsbehandling og afgørelser samt indgange for nærdemokratisk indflydelse, jf. figur 2.

Figur 2: Tre typer af lokale indgange



Endeligt viser figur 3 nedenfor eksempel på de forskellige niveauer af opgaveløsning, som indgår i kommunens organisering, set ud fra et decentralt, områdebaseret perspektiv.

Alle tre figurer kan fungere som inspiration til lokaludvalgenes drøftelser af hvordan kommunens decentrale organisering bedst kan styrkes med udgangspunkt i at skabe en sammenhængende borgerbetjening. Det gælder særligt i de tilfælde, hvor borgernes behov går på tværs af forvaltningsområder.

Figur 3. Eksempel på niveauer af opgaveløsning i et område (fra Strukturudvalgets rapport, forslag inden for kommunens nuværende organisering og styreform)

