



KØBENHAVNS KOMMUNE
Økonomiforvaltningen
Struktursekretariatet

RAPPORT

Rapportudkast til Strukturudvalget den 8. november 2012

- afrapportering om udvalgets arbejde

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	4
1.1 Baggrund for rapporten	4
1.2 Prioritering af hensyn og dilemmaer i organiseringen	4
1.3 Centrale temaer i arbejdet	6
2. Politisk styring og politikerroller.....	8
2.1 Nye politikerroller	8
2.2 Politisk ledelse og fokus på effekt for borgeren	8
2.3 Politisk styring af kernedriften og bedre ledelsesrum.....	10
3. To modeller der forudsætter ændret organisering indenfor kommunens nuværende styreform	11
3.1 Model 1: Samlet prioritering af byens rum ud fra borgerens behov	11
3.1.2 Fokus på by og kultur.....	12
3.1.3 Kvalitet og effektivitet for borgerne	12
3.1.4 Effektiviseringsgevinster	13
3.1.5 Politisk ledelse i relation til byens rum.....	14
3.2 Model 2: Styrket vækst- og beskæftigelsesindsats og samlet prioritering af byens rum.....	14
3.2.1 Øget beskæftigelse og mere sammenhængende indsats overfor de ledige.....	16
3.2.2 Bedre service til erhvervslivet og skarpere fokus på vækst	17
3.2.3. Politisk ledelse i relation til vækst og beskæftigelse	17
4. To modeller der forudsætter ændret styreform	19
4.1 Kvalitet og effektivitet for borgerne.....	20
4.1.1 Sammenhængende indsats for borgerne: Styring og koordinering.....	20
4.1.2 Bedre kvalitet og effektivitet i styring og drift af institutioner .	21
4.1.3 Effektiviseringsgevinster.....	22
4.1.4 Særlige opmærksomhedspunkter	23
4.1.5 Særlige juridiske bemærkninger.....	23
5. Forslag til ændringer indenfor nuværende organisering	25
5.1 Den decentrale organisering: sammenhæng, nærhed og indflydelse	25
5.1.1 Helhedsperspektiv og sammenhæng i borgerrettede tilbud og faciliteter	26
5.1.2 Nærhed og sammenhæng for særligt udsatte borgere.....	27
5.1.3 Nærdemokrati.....	28
5.2 Sammenhængende indsatser for borgerne	29
5.2.1 Samling af beskæftigelsesindsatsen for socialt udsatte borgere	30

5.2.2 Tværfaglige samarbejde for børn med særlige behov udbygges	30
5.2.3 Samling af handicaptræning for børn	31
5.2.4 En sammenhængende behandlings- og forebyggelsesindsats vedrørende misbrug.....	31
5.2.5 En sammenhængende hjemmepleje	32
5.2.6 En samlet sundhedsindsats for børn og andre borgere	32
5.2.7 Sammentænkning af folke- og skolebiblioteker	33
5.3 Bedre og mere effektiv borger- og erhvervsbetjening.....	33
5.3.1 Mere og bedre borgerservice	33
5.3.2 Styrket strategisk indsats overfor erhvervslivet	34
5.4 Effektiv administration – understøttelse af kernerdriften og frigivelse af ressourcer til service	35
5.4.1 Samling af facility management-opgaver og kompetencer	35
5.4.2 Samling af byggefaglige opgaver og kompetencer	36
5.4.3 Styring af ejendomsporteføljen	36
5.4.4 Organisering af udbudsområdet	36
5.4.5 Fælles drift og vedligehold af arealer.....	37
5.4.6 Bedre governance it-området	37
5.4.7 Mere effektiv kommunikation.....	38
5.5 Organisatorisk placering af kommunens tværgående enheder.....	38
5.5.1 Københavns Ejendomme.....	39
5.5.2 Københavns Borgerservice	40
5.5.3 Københavns Erhvervsservice	40
5.5.4 Koncernservice	40
6. Økonomioversigt.....	42
7. Videre proces.....	46

Delrapporter

Delrapport 1 - Sammenhængende indsatser for borgerne (5.2)

Delrapport 2 - Effektiv administration (5.4)

Bilag

1. Kommissorium, medlemmerne af strukturudvalget, møderække
2. Administrativ organisering, ledelseslag og styringsmodeller
3. Eksempler på servicerejser for borgeren
4. BR-seminar og eksempel på sammenhæng mellem politisk-strategisk styring og kernerdriften
5. Oversigt over budget til særlige KK-aktiviteter i 2012

1. Indledning

1.1 Baggrund for rapporten

Strukturudvalget blev ultimo maj 2012 nedsat af Borgerrepræsentationen (BR). Opdraget til Strukturudvalget har været at komme med forslag til en ny udvalgs- og forvaltningsstruktur gældende fra d. 1. januar 2014. Målet er, at der med en ny struktur opnås:

- større tydelighed og gennemsigtighed om det politiske ansvar for de kommunale opgaver
- en sammenhængende og bedre betjening af borgere og virksomheder
- nærhed for borgerne
- en mere effektiv opgaveløsning
- sikring af en tilfredsstillende beskyttelse af mindretallet
- gode arbejdsforhold for de menige medlemmer af BR

Alt sammen med henblik på at skabe en bedre service for kommunens borgere og virksomheder. Se kommissoriet for Strukturudvalgets arbejde bilag 1.

Strukturudvalget er nedsat under Økonomiudvalget (ØU) som rådgivende for ØU og BR. Rammerne for Strukturudvalget er, at arbejdet skal tage udgangspunkt i den gældende kommunale styrelseslov - med mulighed for at komme med forslag til mindre lovændringer og dispensationer - og at afrapporteringen til BR skal ske senest 31. december 2012. Struktursekretariatet er oprettet i forbindelse med Strukturudvalgets arbejde.

Udvalget har i forbindelse med sit arbejde erfaret, at det er vanskeligt indenfor den besluttede tidsplan at komme med dybdegående og udtømmende forslag til modeller for en ny udvalgs- og forvaltningsstruktur. Der er således i indeværende rapport tale om bud på to foreløbige modeller, der forudsætter en ændret organisering indenfor kommunens nuværende styreform, og to foreløbige modeller som forudsætter styreformsændring. Herudover fremlægges en række forslag og muligheder, der kan realiseres indenfor den nuværende organisering.

Modeller og forslag kan kvalificeres yderligere frem mod en endelig beslutning.

1.2 Prioritering af hensyn og dilemmaer i organiseringen

For at kunne skabe bedre service for kommunens borgere og virksomheder har Strukturudvalget i sine drøftelser om kommunens opgaveløsning og fremtidige organisering taget udgangspunkt i hvilke opgaver kommunen løser set fra borgernes og erhvervslivets perspektiv - se nedenstående grafiske oversigt. Oversigten tager udgangspunkt i tre overordnede berøringsflader mellem kommunen på den ene side og borgere og erhvervsliv på den anden side; hverdagslivet, almene situationer og særlige situationer.

Figur: Grafisk fremstilling af kommunens opgaveløsning set fra borgernes og erhvervslivets perspektiv



Modellen har dannet grundlag for udvalgets drøftelser af kommunens opgaveløsning og de hensyn, der skal afvejes ved en mulig ændring af udvalgs- og forvaltningsstrukturen. Fremlæggelsen af mulige modeller for ny struktur i rapporten bygger således på de hensyn, som udvalget løbende har drøftet, afvejet og kommet med retningsanvisninger på gennem udvalgets møder.

I følgende tabel er der givet et bud på nogle af de væsentligste hensyn:

Områder	Hensyn
Politisk ledelse og styring	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Styrket politisk ledelse og koordinering på tværs af fagområder. ▪ Gennemsigtighed i politiske beslutninger, herunder opgave- og ansvarsfordeling mellem udvalg, samt mellem udvalg og forvaltning. ▪ Arbejdsdeling mellem den politiske ledelse og den administrative implementering og drift. ▪ Justering af opgavefordelingen mellem politisk og administrativt niveau. ▪ Styre ud fra få mål med begrænset krav om dokumentation. ▪ Stabil drift. ▪ Nærdemokratisk indflydelse på beslutninger og opgaveløsning.
Sammenhæng og gennemsigtighed	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gennemsigtighed for borgerne i kommunens arbejdsgange, beslutninger, og tilbud herunder gennemsigtighed i ansvarsfordelingen mellem enheder centralt og decentralt. ▪ Helhedsperspektiv på borgernes udfordringer og hverdagsliv på tværs af fagområder. ▪ Overskuelige borgerindgange – fysiske, telefoniske og digitale. ▪ Skabe nærhed ved at kommunen møder borgeren hvor de er, hvor det giver mening og størst effekt.

Kvalitet og innovation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kvalitet i opgaveløsningen. ▪ Fokus på effekt og resultater for borgerne på tværs af kommunen. ▪ Innovativ opgaveløsning og udviklingskraft (inddragelse af brugere og borgere) – klare udviklingsmål.
Effektivitet	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Effektive processer og beslutningsgange ▪ Effektive sagsforløb for borgerne ▪ Økonomisk effektivitet ▪ Implementeringskraft

Strukturudvalget har i drøftelserne af ovenstående hensyn lagt vægt på, at hensynene ikke nødvendigvis er gensidigt udelukkende. Fx at hensyn til øget kvalitet og sammenhæng for borgeren ofte kan understøtte hensynet om en mere effektiv drift.

1.3 Centrale temaer i arbejdet

En del af baggrunden for nedsættelse af Strukturudvalget og ønsket om en ny udvalgs- og forvaltningsstruktur har været, at borgere og virksomheder i højere grad skal opleve en sammenhængende og mere effektiv indsats fra kommunen, jf. kommissoriet for udvalgets arbejde.

Dette har været understreget i Strukturudvalgets drøftelser og det tilhørende analysearbejde, der er foretaget af struktursekretariatet i samarbejde med forvaltningerne og kommunens tværgående enheder. Der har været særlig fokus på områder, hvor kommunen i dag vurderer, at der er udfordringer i forhold til en sammenhængende service til borgere og virksomheder. På den baggrund er drøftet en række centrale temaer, som danner grundlag for de foreløbige modeller og tiltag, der fremlægges i rapporten.

Sammenhængende service på velfærdsområdet

Det mest centrale tema vedrører, hvordan kommunen kan afhjælpe de eksisterende snitfladeproblematikker mellem forvaltningerne på velfærdsområdet, så borgeren oplever en mere sammenhængende service. Eksempelvis kan borgeren opleve en usammenhængende indsats, når de har særlige, komplicerede behov og udfordringer, hvor servicen til borgeren involverer flere forvaltninger. Kommunen er her udfordret af ikke at kunne yde en helhedsorienteret og koordineret indsats overfor borgeren. Det betyder, at mange borgere ikke oplever en god "servicerejse", men selv må forestå koordinering og "bære" sin sag rundt i systemet. Dette kan fx ske, når en borger skal have ydelser fra flere forvaltninger samtidigt eller når der er overgange i borgernes liv, hvor kommunen har organiseret sig, så der sker en ændring overfor borgeren, uden at dette giver mening for borgeren. Se eksempler på servicerejser i bilag 3.

Strukturudvalget har endvidere drøftet sammenhængen mellem kommunens almen- og specialindsats og hvordan den i højere grad kan sammen tænkes i fx skoler, daginstitutioner og idrætsfaciliteter.

Byens rum

Et andet tema omhandler områder, hvor opgaveløsningen inden for nært beslægtede områder i dag er delt mellem flere forvaltninger. Dette opleves i mange tilfælde for borgere og virksomheder som usammenhængen-

de og bureaukratisk. En sammenhængende by med samtænkning af kulturområdet i forhold til anvendelsen af byens rum kan således være et eksempel på, at kvaliteten overfor borgeren kan styrkes. Dette ville fx gøre sig gældende ved at skabe én indgang for brugerne af byens rum.

Vækst og beskæftigelse

Strukturudvalget har endvidere lagt vægt på et særligt temaområde omkring vækst og beskæftigelse i sammenhæng med et styrket Økonomiudvalg, der varetager sin tværgående funktion.

Formålet er at kunne levere en bedre og mere sammenhængende service til kommunens ledige borgere ved at gøre det lettere at tilpasse aktivering og efteruddannelse af de ledige til virksomhedernes behov og samtidig få virksomhederne til at se de ledige som en ressource.

Udover at arbejde for at virksomhederne får den arbejdskraft, de har brug for, vil modellen indebære, at kommunen kan fremstå styrket i dialog med virksomheder, regionen og staten ift. den strategiske erhvervsudvikling. Strukturudvalget har endvidere lagt vægt på, at kommunen generelt ved denne organisering vil kunne styrke sin vigtige rolle som ekstern aktør.

Effektiv drift

Udover behovet for en bedre og mere sammenhængende indsats overfor borgere og virksomheder, som er omdrejningspunktet for ovennævnte temaer og de foreløbige modeller, som forudsætter ændret organisering, har et centralt emne for Strukturudvalget endvidere været forslag, der samtidigt kan sikre en mere effektiv drift.

Dette skyldes bl.a. ønsket om at reducere Københavns Kommunes administrative udgifter, som er væsentligt højere i forhold til 6-by-gennemsnittet. I relation til de foreløbige modeller for ændret organisering vil der være et administrativt effektiviseringspotentiale ved at reducere en eller flere forvaltninger eller ved enhedsforvaltning.

Ændringer indenfor den nuværende organisering

Endelig er der udarbejdet en række forslag til ændringer indenfor kommunens nuværende organisering med fokus på øget kvalitet og effektiv drift. Udover forslag der understøtter sammenhængende indsatser for borgerne, er der udarbejdet forslag vedr. den decentrale organisering, bedre borger- og erhvervsbetjening, forslag som kan bidrage til at effektivisere det administrative område samt forslag vedr. den organisatoriske placering af kommunens tværgående enheder.

Strukturudvalget har i relation til ovenstående endvidere drøftet forskellighederne i forvaltningernes administrative organisering, herunder organisationsdiagrammer, ledelseslag og styringsmodeller, jf. bilag 2.

2. Politisk styring og politikroller

Ved siden af Strukturudvalgets drøftelser af, hvordan en ny organisering i højere grad kan understøtte en sammenhængende indsats for borgerne og virksomheder og en mere effektiv opgaveløsning, har et tilbagevendende tema i Strukturudvalgets drøftelser været, hvordan der kan ske en styrkelse af den politiske ledelse og tilhørende politikroller.

Dette hænger tæt sammen med Strukturudvalgets opdrag om at komme med forslag, der skal være med til at sikre:

- At det er tydeligt, hvem der har det politiske ansvar
- En effektiv politisk koordinering på tværs af udvalg
- Åbenhed og gennemsigtighed i BR og forvaltningernes arbejde

Strukturudvalget har i drøftelserne lagt vægt på, at den politiske tyngde bør være på at formulere mål og retning, mens det administrative niveau eksekverer de politiske beslutninger.

2.1 Nye politikroller

En forudsætning for at politikerne kan blive mål- og retningsformulerende er, at politikerne får tid til at være politikere. Det kræver, at uvedkommende sager "forsvinder" fra politikernes bord, så der kan fokuseres på de for politikerne relevante drøftelser. Dette kan ske ved at opgavefordelingen mellem det politiske og administrative niveau justeres ved at beslutningskompetencen på udvalgte områder overlades til forvaltningen.

Dette kan både ske via en formaliseret proces, hvor BR eller et udvalg ved beslutning overlader kompetencer på enkeltområder til forvaltningerne, og/eller mere stiltiende, hvor det vil være muligt at lade kompetencefordelingen mellem politikerne og administrationen være uskreven. I denne sammenhæng er det væsentligt at der arbejdes med kultur og tillidsrelationen mellem politikere og embedsværk.

En forudsætning for at politikerne kan overlade beslutningskompetence vedr. konkrete opgaver til forvaltningsniveauet er, at der sker en relevant rapportering og ledelsesinformation tilbage til det politiske niveau, så politikerne fortsat kan udføre deres politiske "tilsynsrolle". Dette kunne fx ske igennem et opfølgingsværktøj, som kunne kaldes "min politikerside" efter forbillede fra institutionsledernes "min lederside".

Dette betyder selvfølgelig ikke, at politikere ikke kan løfte konkrete (enkelt) sager, der betyder noget for københavnere. Dette vil der altid være mulighed for.

2.2 Politisk ledelse og fokus på effekt for borgeren

En måde at styrke politikrollen på er ved mere systematisk at styre efter overordnede tværgående mål for hvilken effekt man gerne vil skabe for borgeren og virksomheden, dvs. rammestyring i stedet for detailstyring.

I den sammenhæng er det væsentligt, at fokus flyttes fra input (budgetter, medarbejdere, ledere etc.) og output/ydelserne til effekterne af ydelserne. Det er fx mere interessant, hvor gode eleverne i folkeskolen er til

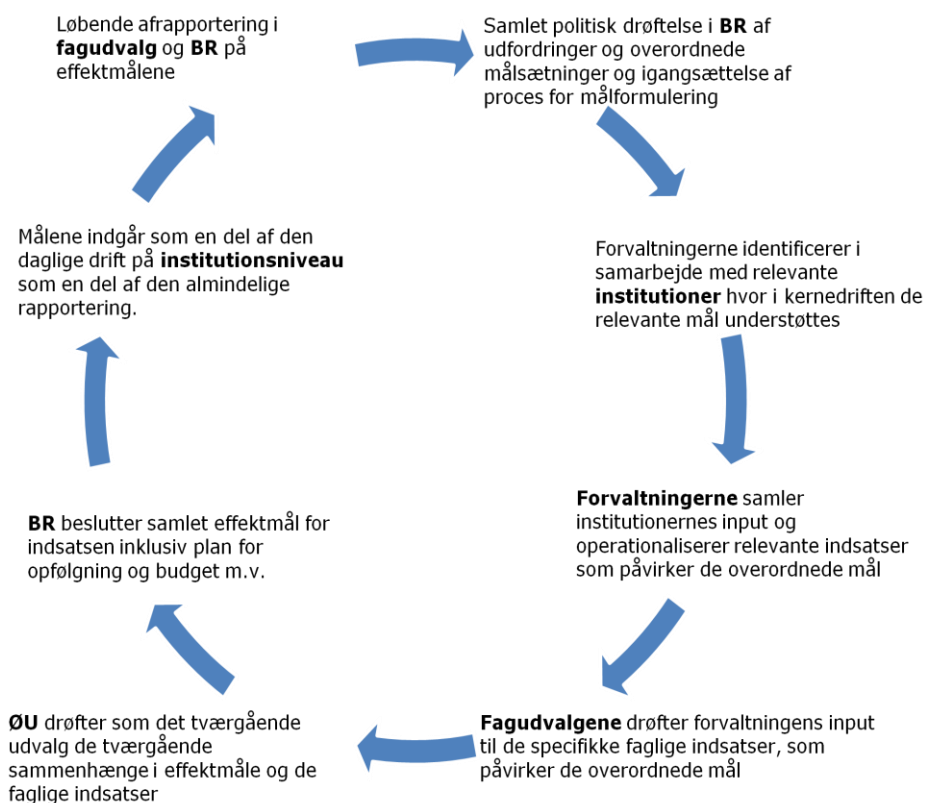
at læse, skrive og regne end hvad budgettet er eller antallet af undervisningstimer.

Udfordringen i dag er bl.a., at der mangler en overordnet politisk ramme at spille de tværgående mål ind i, udfordringer med den politiske styring og prioritering af de mange tværgående indsatser, der igangsættes, og den mangelfulde implementering dette har til følge. Samlet set betyder det, at der sættes mange ting i gang i Københavns Kommune, men da mange af initiativerne ikke implementeres i kernerdriften, fordi de ofte "fødes" andet steds end hvor de skal implementeres, medfører det et tab af kvalitet for borgeren.

Med henblik på en bedre politisk ledelse og forankring af overordnede tværgående mål kan der ved starten af en BR-samling tilrettelægges en proces, hvor der sker en rettidig involvering af BR og de faglige udvalg og besluttes en overordnet politisk ramme. Dette kunne ske med udgangspunkt i drøftelse og fastlæggelse af tværgående langsigtede mål (evt. 4-årige) vedr. fx middelleveid, ungdomsuddannelse, ledighed, CO2. Formålet med en tidlig inddragelse af BR er at skabe politisk ejerskab til de tværgående planer, mål og strategier og skabe en politisk ramme og retning. Se konkrete forslag hertil i bilag 4.

I det følgende skitseres et forslag til samlet proces for styring efter resultater og effekt for borgeren, hvor sammenhængen mellem den politiske strategiske styring og kernerdriften er skitseret.

Figur: Proces for styrket politisk styring i BR og fagudvalg:



I sammenhæng med et fokus på at styrke den mere langsigtede politiske ledelse og styring, er der behov for en stærkere formaliseret politisk ramme, fx ved i BR oppefra at fastlægge konkrete tværgående mål for

kvaliteten, herunder borgernes servicerejse på områder, hvor ansvaret er delt mellem flere udvalg/forvaltninger. De tværgående mål kan efterfølgende indgå i BR's samlede arbejdsprogram, og de involverede fagudvalg kan indgå et partnerskab omkring realisering af målene, herunder en forpligtende afstemning af aktivitetsniveau samt fælles/samlet budgetprioritering.

Det tværgående partnerskab på politisk niveau bør nedefra understøttes af et tilsvarende samarbejde på forvaltningsniveau. Det er således afgørende, at der også er sammenhæng og samarbejde mellem de faglige aktører i kernerdriften baseret på tværfaglig koordinering og samarbejde i sagsbehandlingen, hvor fx borgeren og relevante fagpersoner på netværksmøder afsøger muligheder og finder løsninger.

Det er en forudsætning, at det øgede samarbejde, der foreslås ovenfor, indarbejdes som en del af kommunens almindelige kernerdrift, og at de medfører en mere effektiv sagsbehandling.

2.3 Politisk styring af kernerdriften og bedre ledelsesrum

Til at understøtte en styrket politisk ledelse ud fra det ønskede resultat for borgeren bør der samtidig sættes fokus på rammerne for styring og drift af kommunens institutioner. Formålet er at sikre politisk retning og rammer for kernerdriften, der udgør ca. 99 % af kommunens samlede budget, herunder særligt på de store velfærdsområder. Mere konkret er målet at skabe en mere effektiv og samtænkt institutionsdrift, herunder en mere tydelig politisk prioritering på tværs af de enkelte forvaltningsområder, samt et bedre lokalt ledelsesrum gennem en mere ensartet understøttelse af institutionsdriften. Samlet set skal det føre til mere kvalitet og effektivitet i driften af institutioner til gavn for borgerne.

Det er vigtigt at sikre, at implementering og realisering af de politiske mål for, hvilke resultater man ønsker at opnå for borgeren, bliver en del af institutionernes indsats og ikke ender som særlige projekter, der bygges ovenpå kernerdriften. Dette ender med at blive både dyrt og dårligt implementeret. Kommunen har med det igangsatte arbejde omkring tillidsdagordenen og Bedre Ledelsesrum sat fokus på at skabe et fælles grundlag for en god ledelsesdialog mellem kommunens ledelsesniveauer, fra politisk niveau til institutionsniveau på tværs af fagområder. Dette arbejde bør fortsat styrkes.

3. To modeller der forudsætter ændret organisering indenfor kommunens nuværende styreform

I opdraget til Strukturudvalgets arbejde er der lagt vægt på – udover de kvalitative hensyn - at udvalget skal komme med forslag, der reducerer antallet af forvaltninger.

I dette og næste afsnit præsenteres derfor fire modeller, der forudsætter organisatoriske ændringer i Københavns Kommune.

To modeller hvor der ændres i den nuværende organisering med kommunens syv udvalg og forvaltninger:

- Model 1: Samlet prioritering af byens rum ud fra borgerens behov med 6 udvalg og forvaltninger
- Model 2: Styrket vækst- og beskæftigelsesindsats og samlet prioritering af byens rum med 5 udvalg og forvaltninger

To modeller hvor der forudsættes en styreformændring (afsnit 4):

- Model 3A - Fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst- og beskæftigelsesindsats med 7 udvalg og 3 forvaltninger (delt administrativ ledelse)
- Model 3B - Fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst- og beskæftigelsesindsats med 7 udvalg og enhedsforvaltning

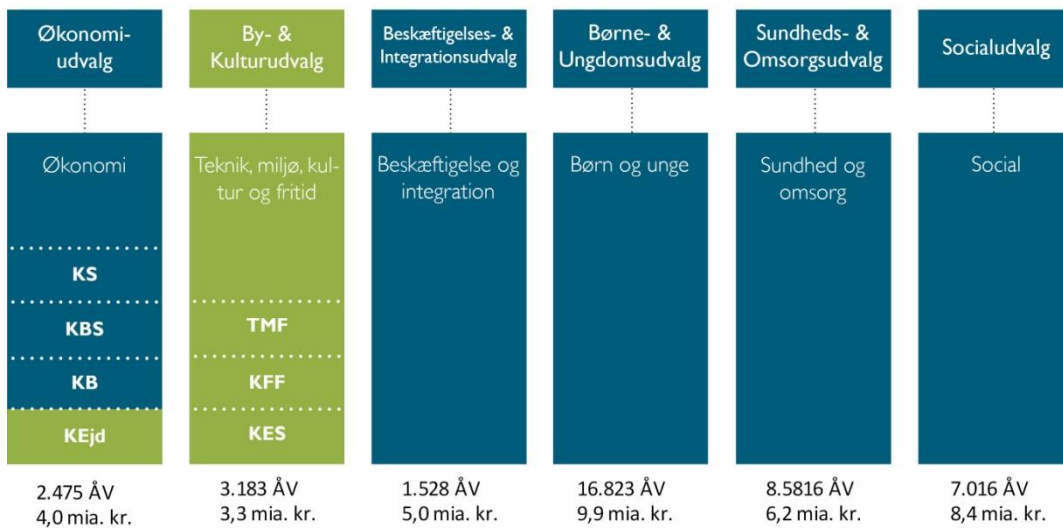
Forslag til ændringer, der kan håndteres indenfor den eksisterende organisering, gennemgås i afsnit 5, og vil derfor kunne besluttes uafhængig af modellerne.

Strukturudvalget har i drøftelserne af mulige organisationsændringer lagt vægt på forhold knyttet til både den administrative organisering og den politiske ledelse, der skal tages i betragtning ved en ændret struktur. Dette indebærer bl.a., at der både skal være en robusthed i den administrative organisering og at den politiske ledelse skal understøttes bedst muligt, fx ved at der ikke er for store sagsmængder samlet set og at konkrete (mindre) fagområder ikke negligeres i et udvalg.

3.1 Model 1: Samlet prioritering af byens rum ud fra borgernes behov

Modellen bygger på ønsket om at skabe en tæt sammenhæng mellem udvikling og drift af byens rum og brugen af kommunens faciliteter ved oprettelsen af en By- og Kulturforvaltning.

MODEL 1 | SAMLET PRIORITERING AF BYENS RUM UD FRA BORGERENS BEHOV



En By- og Kulturforvaltning giver mulighed for at tilvejebringe en forvaltning, som samlet har ansvaret for at skabe en sammenhæng og prioritering mellem områder, der alle har fokus på byens rum; den fysiske udformning af byens rum, kunst, kultur og bevægelse. Forvaltningen består af opgaveporteføljen fra den nuværende Kultur- og Fritidsforvaltning (KFF) og Teknik- og Miljøforvaltning (TMF) undtaget Københavns Ejendomme (KEjd), der flyttes fra KFF til Økonomiudvalget.

3.1.2 Fokus på by og kultur

Der er sket en udvikling i københavnernes måde at bruge byens offentlige rum på. I dag bruges byen i højere grad til kultur- og fritidsaktiviteter end tidligere. Lige fra store events som VM i landevejscykling til gadefester som Distortion eller det lokale loppemarked på Sønder Boulevard.

I den sammenhæng kan byens rum betragtes som én samlet kultur- og fritidsfacilitet i stil med de traditionelle fritidsfaciliteter. Her er det centralt, at kommunen skaber de bedste rammer og betingelser for brugernes udfoldelser.

En By- og Kulturforvaltning har kontakt til københavnernes, når københavnernes bruger byens rum. By- og Kulturforvaltningens opgaver er i bred forstand at stille byens rum til rådighed og sikre et godt fundament for borgernes livsudfoldelse. Herunder ligger også udstedelse af tilladelser til, hvordan byens rum må bruges.

3.1.3 Kvalitet og effektivitet for borgerne

Ved oprettelsen af en By- og Kulturforvaltning samles de to nuværende forvaltningsområder under én borgmester med et samlet budget. Det giver en række gevinster:

En by for alle

En samlet forvaltning af anvendelsen af alle udendørs arealer vil kunne sikre en mere optimal udnyttelse af byens rum, hvor hensynet til den rekreative udnyttelse af byen og den mere specialiserede og organiserede udnyttelse af byen kontinuerligt afvejes over for hinanden. Afvejningen foregår både på politisk niveau og i den daglige forvaltning, hvor der bli-

ver en samlet ramme at prioritere byliv i bred forstand indenfor. En samling af disse myndighedsområder kan således bringe byen skridtet tættere på ambitionen om 'En by for alle' – til gavn for både borgere, erhvervsliv og alle dem, der besøger byen.

En indgang for brugere af byens rum

En samlet forvaltning omfattende Københavns Erhvervsservice (KES) vil give en mere smidig sagsbehandling med én indgang for brugere af byens rum uanset, om det er store events eller mindre kulturelle begivenheder, man lægger billet ind på. Her vil de både kunne søge puljer til de kulturelle aktiviteter, få rådgivning og søge om tilladelse til afholdelse af arrangementer. Der er fx mange foreninger, kunstnere, eventbureauer, der i dag modtager støtte fra Kultur- og Fritidsforvaltningen og skal indhente tilladelse og rådgivning fra KES.

Det vil skabe mere og bedre service for virksomheder, iværksættere og foreninger på dette område og kortere sagsbehandlingstider, da sager kan behandles ét sted frem for flere steder, som det er i dag. I den sammenhæng vil der formentligt være perspektiver ved fælles udvikling af digitale selvbetjeningsløsninger, der både kan løfte serviceniveauet og lette administrationen.

Bedre sammenhæng i planlægningen af byens rum

Modellen rummer perspektiver i forhold til at anlægge et bredere og mere sammenhængende perspektiv på byudvikling udvalgte steder i byen – det være sig for eksempel udsatte byområder eller nye byudviklingsområder. Ved at samtænke kultur og infrastruktur må indsatser forventes at få endnu større gennemslagskraft.

3.1.4 Effektiviseringsgevinster

En samling af KFF og TMF vil som minimum indebære, at man kan gå fra to administrationer til én administration. Se uddybning af opgørelse af politisk potentiale i kapitel 6.

I forhold til besparelse på mere optimal udnyttelse af byens rum er det vurderingen, at der kan effektiviseres på ressourcer, der i dag anvendes på tværgående koordinering mellem forvaltningerne.

Endvidere er det vurderingen, at der kan ligge et potentiale i et tættere samarbejde omkring tilrettelæggelse, afvikling og drift (herunder renhold), når byen lægger rum til små og store kulturelle arrangementer.

Et foreløbigt estimat er en besparelse på den tværgående koordinering af byrumsudvikling i størrelsesorden 2,5 mio.kr. og en tilsvarende besparelse på koordinering af arrangementsafvikling – i alt ca. 5 mio.kr.

Model 1. Effektiviseringspotentiale

Samlet prioritering af byens rum ud fra borgernes behov	(mio. kr.)
Sammenlægning af TMF og KFF	31-42
Særligt potentiale vedrørende byens rum	5,0
- Koordinering af byrumsudvikling	2,5
- Koordinering af arrangementsafvikling	2,5
I alt	36-47

Det er ikke vurderingen, at model 1 giver anledning til nye, problematiske snitflader mellem forvaltninger.

Modellen adresserer ikke den eksisterende snitflade i forhold til opgaverne vedrørende by- og trafikplanlægningsopgaver der løses i Økonomiforvaltningen og i Teknik- og Miljøforvaltningen.

3.1.5 Politisk ledelse i relation til byens rum

Sammenlægningen af forvaltningsområderne kan resultere i, at et kommende By- og Kulturudvalg kommer til at skulle håndtere for stor en mængde af opgaver både kvalitativt og kvantitativt.

Udvalget skal således forholde sig til sager, der strækker sig over et stort fagligt spektrum: Fra lokalplansager, miljøsager over til de små storbyteatre. Derudover vil sagsmængden i udvalget blive betydeligt.

Det kan vanskeliggøre en strategisk og sammenhængende styring af de enkelte fagområder, som udvalget er ansvarlig for. Denne problemstilling kunne løses ved, at der blev tilknyttet eksempelvis to politiske udvalg til By- og Kulturforvaltningen. Dette kan ikke lade sig gøre inden for den eksisterende lovgivning, men ville kræve en lovændring. Se bemærkninger til model 3A.

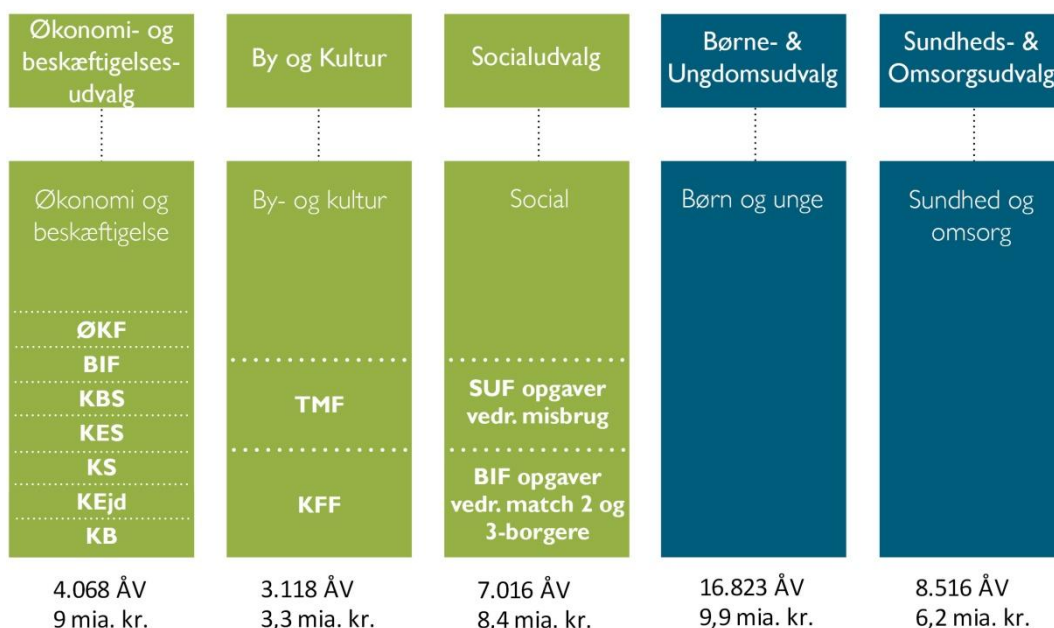
3.2 Model 2: Styrket vækst- og beskæftigelsesindsats og samlet prioritering af byens rum

Økonomisk vækst og beskæftigelse er en af forudsætningerne for at skabe rammerne for en højere livskvalitet for borgerne i København.

I konkurrencen om virksomheder, dygtige medarbejdere og vækst er København i hård konkurrence med andre storbyer, som Stockholm, Hamborg og Berlin. Ser man på Københavns vækst i BNP i forhold til disse byer halter vi bagefter. I en national kontekst er der en højere ledighed i Københavns Kommune end i sammenlignelige kommuner og København ligger i 2012 på 70. plads ud af 98 mulige i DI's måling af kommunernes lokale erhvervsklima.

Københavns Kommune har allerede igangsat mange initiativer for at imødegå disse udfordringer. Visionen for denne model er, at der er potentiale i, at vi bliver bedre til at sammentænke kommunens indsats for højere beskæftigelse med en bedre service til erhvervslivet og udvikling af strategiske vækstinitiativer.

MODEL 2 | STYRKET VÆKST- OG BESKÆFTIGELSESINDSATS OG SAMLET PRIORITERING AF BYENS RUM



Modellen indebærer, at der etableres et Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg, hvor beskæftigelsesindsatsen for de arbejdsmarkedsparate ledige er tæt koblet til kommunens vækstinitiativer og til den service der leveres til byens erhvervsliv. Modellen understøtter målsætningen om mere sammenhængende indsats, bedre betjening af borgere og virksomheder og mere effektiv drift.

Hvis Københavns Kommune bliver bedre til at tiltrække virksomheder vil der være flere arbejdspladser til de ledige. En målrettet kobling af vækstinitiativer og arbejdet med at give de ledige, de kompetencer virksomhederne efterspørger, ville kunne styrke Københavns vækst. De lediges udbud af arbejdskraft skal matche virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft til gavn for begge parter.

En organisatorisk kobling af Københavns Erhvervsservice med de virksomhedsrettede opgaver på beskæftigelsesområdet skal bidrage til, at virksomhederne får en mere sammenhængende service når de henvender sig til kommunen. En serviceoplevelse der løftes af større brug af digitalisering, og ved at vi skaber en mere tilgængelig kommune. Desuden styrkes opgaveløsningen i Københavns Borgerservice, så det bliver endnu lettere for kommunens borgere at få svar på spørgsmål og løst enkle sager.

Endelig vil denne model styrke kommunens rolle som drivende aktør i den regionale og nationale erhvervsudvikling. Københavns Kommune vil i denne model kunne agere stærkere og mere samlende i relationen til erhvervslivet, andre kommuner og staten og bl.a. gennem etablering af stærke partnerskaber inden for satsningsområderne grøn, sund og kreativ vækst.

Modellen indebærer desuden, at der etableres en By- og Kulturforvaltning, jf. beskrivelse af model 1 ovenfor. Socialforvaltningen får ansvaret for

borgere i match 2 og 3, jf. beskrivelse i afsnit 5.2.1. Kejd flyttes til Økonomiforvaltningen, jf. afsnit 5.5.1.

3.2.1 Øget beskæftigelse og mere sammenhængende indsats over for de ledige

I beskæftigelsesindsatsen tages der udgangspunkt i den enkelte lediges behov og muligheder. I disse år er der især fokus på, at borgerne selv tager aktivt ansvar for egen beskæftigelsesindsats. Parallelt hermed omhandler kommunens indsats i forhold til erhvervslivet primært virksomhedernes konkrete sager og forespørgsler. Målet med at samle beskæftigelsesområdet med erhvervsindsatsen er, at det bliver lettere at tilpasse aktivering og efteruddannelse af de ledige til virksomhedernes behov og samtidig få virksomhederne til at se de ledige som en ressource og måske ansætte andre profiler end de umiddelbart ville gøre, hvilket kommunen har gode erfaringer med fra initiativer som Vækstakademikere.

Adgang til den rette arbejdskraft og generelt serviceløft ift. erhvervslivet, jf. nedenfor, skal gøre København mere attraktiv for både små og store virksomheder som kan bidrage med både nye arbejdspladser og vækst.

Kommunens arbejde med de ikke-arbejdsmarkedsparede ledige, som har sociale problemer, placeres i Socialforvaltningen, jf. afsnit 5.2.1, så der kan skabes en mere sammenhængende indsats over for disse borgere, der ikke længere vil have sager i flere forvaltninger. Fokus i den nye Økonomi- og Beskæftigelsesforvaltning kan derfor rettes mere konsekvent mod at få de arbejdsmarkedsparede ledige i job. Der vil være behov for at sikre tæt koordination mellem de to forvaltninger på dette område, så målet om at få de svage borgere tilbage i job fastholdes selvom opgaven ikke længere ligger i BIF. Desuden skal det afklares, hvordan den politiske styring af områderne kan indrettes hensigtsmæssigt mellem de to udvalg.

Modellen giver samtidig mulighed for at skabe en bedre service til de ledige, fordi der i dag er høj grad af sammenfald mellem de borgere, der benytter borgerservicecentre under Københavns Borgerservice og kommunens jobcentre i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. En sammenlægning af beskæftigelsesindsatsen og borgerserviceområdet vil betyde, at de ledige kan få et serviceløft ved, at organiseringen bliver mere gennemskuelig med flere ydelser samlet i én indgang til kommunen.

De områder som kan integreres i kommunens eksisterende borgerservicekoncept i relation en samlet vækst- og beskæftigelsesindsats:

- Opgaver i Ydelsesservice
- Kontaktcenter i BIF
- Visitering af henvendelser eksempelvis vedrørende kontanthjælp og sygedagpenge
- Kontrolarbejde vedrørende sociale ydelser i BIF
- Samlet koordinering af internationaliseringstiltag og tiltrækning/fastholdelse af international arbejdskraft
- Samlet koordinering af det borgerrettede digitaliseringsarbejde

I forhold til i dag vil det betyde, at borgerne kan få en bedre borgerbetjening, fordi de kan få løst flere sager og besvaret flere spørgsmål i borgerservicecentrene. De vil eksempelvis kunne få straksafklaring af status på deres sag. Samtidig vil de opleve et serviceløft gennem bedre adgang til kommunen via telefon og hjemmeside. Læs mere herom i afsnit 5.3.1.

Med denne organisering på borgerserviceområdet vil kommunen kunne spare ressourcer i omegnen af 10-14 mio. kr. i drift. Det kommer bl.a. af reduktion af dobbeltfunktioner på området og ved samlokalisering af borgerservicecentre og jobcentre.

Denne effektivisering vil kunne realiseres selvom beskæftigelsesområdet og Københavns Borgservice ikke placeres under samme politiske udvalg ligesom, der vurderes at være et større effektiviseringspotentiale ved at udbrede borgerservicekonceptet til områder udover dem der er listet ovenfor, jf. side 5.3.1.

3.2.2 Bedre service til erhvervslivet og skarpere fokus på vækst

Udover at arbejde for at virksomhederne får den arbejdskraft de har brug for, vil modellen indebære, at virksomhederne får én indgang når de skal i kontakt med kommunen vedrørende:

- Virksomheds- og iværksætterrådgivning
- Refusioner i forbindelse med barsel og sygedagpenge
- Rekruttere arbejdskraft på ordinære vilkår
- Rekruttere arbejdskraft i løntilskud, virksomhedspraktik m.m.
- Myndighedstilladelser til fx udeservering og brug af byens rum
- Information om erhvervsudviklingen mv.

By- og Kulturforvaltningen vil i model 2 fortsat have en række myndighedsopgaver i forhold til virksomhederne vedrørende eksempelvis byggesager. Det betyder, at et tæt samarbejde mellem forvaltningerne i serviceringen af virksomhederne er afgørende for, at de oplever en sammenhængende service fra kommunen. En øget digitalisering af sagsbehandlingen, fastholdelse af én indgang for virksomhederne samt videreudvikling af kontaktpersonordningen vil kunne understøtte dette.

Ansvaret for Københavns Kommunes erhvervsudvikling er i dag placeret under Økonomiudvalget, mens opgaven administrativt dels er placeret i Københavns Erhvervsservice i TMF og dels i Center for Byudvikling i ØKF. Med etablering af en Økonomi- og Beskæftigelsesforvaltning vil den strategiske erhvervsindsats blive samlet under ét politisk udvalg. Det forventes at skabe gevinster for kommunens indsats for at skabe vækst idet erfaringer fra betjeningen og dialogen med virksomheder i KES i højere grad kan indgå i og bidrage til arbejdet med erhvervsudvikling og vækstpolitik og vice versa. Der skabes blandt andet mulighed for en international "key account"-funktion til udenlandske investorer og virksomheder, som i dag findes til danske virksomheder.

Placering af KES under kommunens tværgående udvalg forventes desuden at styrke KES' rolle som tværgående enhed i kommunen.

3.2.3. Politisk ledelse i relation til vækst og beskæftigelse

Det nye Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg vil kunne skabe en tættere politisk sammenhæng mellem beskæftigelsesindsatsen og kommunens øvrige vækstinitiativer. Med alle borgmestere i dette udvalg vil der være mulighed for at understøtte, at beskæftigelsesindsatsen politisk kobles bedre til fx uddannelsesområdet og sundhedsområdet.

Set i forhold til det nuværende Økonomiudvalg bør der tages højde for, at et samlet Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg vil skulle styre relativt store

driftsområder (beskæftigelsesindsatsen samt Københavns Ejendomme) parallelt med den økonomiske styring og de tværgående opgaver. Denne problemstilling kunne eventuelt imødekommes ved at der etableres et særskilt Beskæftigelsesudvalg som betjenes af samme forvaltning og har samme formand som Økonomiudvalget. De lovgivningsmæssige muligheder herfor skal undersøges nærmere. Et separat beskæftigelsesudvalg vil imidlertid betyde, at man ikke opnår de politiske synergier, som nævnes ovenfor.

Organiseres kommunen med et Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg og et By- og Kulturudvalg vil det betyde, at der er to færre stående udvalg og to færre forvaltninger. I det følgende oplystes effektiviseringspotentialerne ved model 2.

Model 2. Effektiviseringspotentiale

Styrket vækst- og beskæftigelsesindsats og samlet prioritering af byens rum	(mio. kr.)
Sammenlægning af TMF og KFF	31-42
Sammenlægning af ØKF og BIF	26-34
Særligt potentiale vedr. byens rum (model 1)	5,0
- Koordinering af byrumsudvikling	2,5
- Koordinering af arrangementsafvikling	2,5
I alt	62-81

*Potentialet på 10-14 mio. kr. vedrørende kobling af borgerservice og beskæftigelsesområdet fremgår ikke særskilt, da det kan gennemføres uafhængig af organisationsændringer.

4. To modeller der forudsætter ændret styreform

De to sidste modeller for en ny organisering af udvalg og forvaltninger indebærer en ændring af kommunens nuværende styreform. Modellerne illustrerer en mulig politisk og administrativ organisering med henholdsvis:

- Syv politiske udvalg og tre borgmestre, der er øverste administrative ledere af hver deres forvaltningsområde i en styreform med delt administrativ ledelse og flertalsstyre (model 3a).
- Syv politiske udvalg med overborgmesteren som øverste administrative leder af administrationen i en styreform med enhedsforvaltning og flertalsstyre. Administrationen er opdelt i 3 forvaltningsområder (model 3b).

I model 3a vil borgmestrene være udvalgsformænd for flere udvalg.

I model 3b vil overborgmesteren være udvalgsformand for Økonomiudvalget, og der vil være 6 udvalgsformænd. Udvalgsformændene for fagudvalgene vælges ved flertalsvalg, som ikke er bindende for hele den kommunale valgperiode.

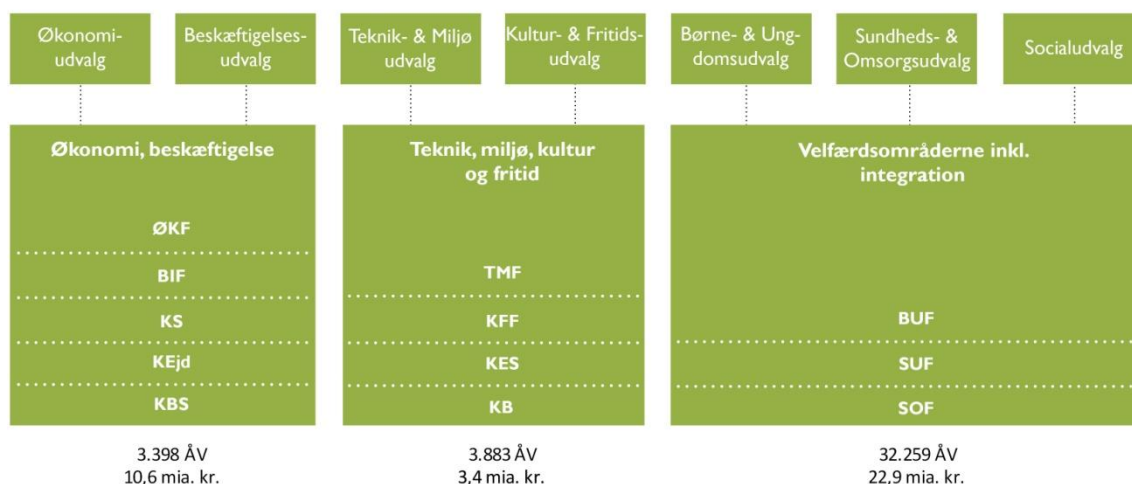
I begge modeller er administrationen opdelt i følgende tre forvaltningsområder: 1) Økonomi/beskæftigelse; 2) Teknik/miljø/kultur/fritid; 3) Velfærdsområderne inkl. integration. Begge modeller bygger videre på ønsket om at skabe en sammenhængende prioritering af byens rum (se beskrivelsen af model 1 ovenfor) og et stærkt fokus på vækst og beskæftigelse (se beskrivelsen af model 2 ovenfor). Det nye ved model 3a og 3b er, at områderne for børn og unge, sundhed og omsorg samt socialområdet samles i et sammenhængende velfærdsområde. Dette kapitel har derfor særligt fokus på, at beskrive gevinster og konsekvenser ved en samling af velfærdsområderne.

Model 3a og 3b bidrager til at skabe øget kvalitet og effektivitet ved:

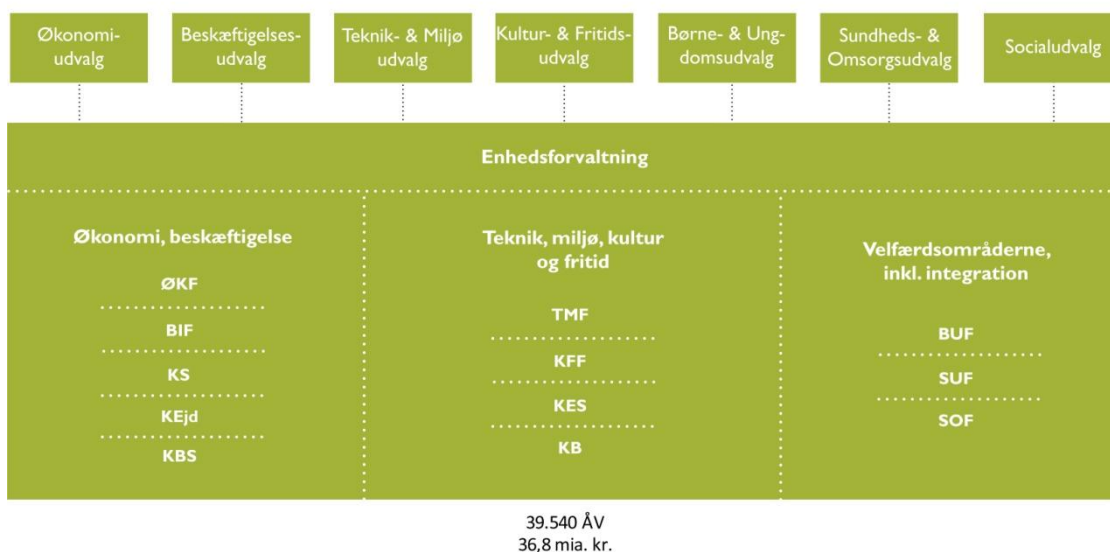
- En stærk organisering styret efter borgernes behov og sammenhæng i indsatsen.
- En mere tydelig og fokuseret styring af kommunens opgaveløsning.
- At skabe mulighed for gennemsigtighed og én indgang for borgerne decentralt.

Det er forventningen, at en samling af velfærdsområderne under en ændret styreform vil have en række gevinster i forhold til at styrke kommunens decentrale opgaveløsning. For en beskrivelse af forslag vedrørende kommunens decentrale organisering se kapitel 5.1. nedenfor.

MODEL A | FOKUS PÅ SAMMENHÆNG INDENFOR KOMMUNENS VELFÆRDSOMRÅDER, BYENS RUM OG STYRKET VÆKST- OG BESKÆFTIGELSESINDSATS (DELT ADMINISTRATIV LEDELSE)



MODEL B | FOKUS PÅ SAMMENHÆNG INDENFOR KOMMUNENS VELFÆRDSOMRÅDER, BYENS RUM OG STYRKET VÆKST- OG BESKÆFTIGELSESINDSATS (ENHEDSFORVALTNING)



4.1 Kvalitet og effektivitet for borgerne

Ved at slanke antallet af forvaltninger, enten under delt administrativ ledelse eller enhedsforvaltning, samles den politisk, strategiske styring i færre, markant større enheder med én borgmester samt et samlet budget. Det giver en række gevinster:

4.1.1 Sammenhængende indsats for borgerne: Styring og koordinering

Begge modeller giver mulighed for at skabe en stærk sammenhæng mellem fagområderne inden for f.eks. velfærdsområdet med fokus på borgerens samlede behov og udfordringer. Det giver mulighed for at styrke koordineringen og arbejdet med at nedbryde de forskelle i kultur og organisation, som forhindrer at nogle borgere i dag får en helhedsorienteret service jf. bilag 3 med eksempler på borgerens servicerejser.

En sådan organisering med udgangspunkt i borgernes behov forventes således at modvirke snitfladeproblemstillinger mellem forvaltningsområder og sikre et markant bedre grundlag for et stærkt fokus på gennemsigtighed i indsatsen for den enkelte borger – også på tværgående ydelser. Forvaltningerne vil således have større mulighed for at kunne arbejde med snitfladeproblemstillinger på et tværgående fagligt og økonomisk fundament og dermed udarbejde materiale til de politiske udvalg, der er baseret på en helhedsorienteret tilgang med fokus på sammenhæng, effektivitet og gennemsigtighed.

Modellerne vil samtidig bidrage til en større samlet politisk beslutningskraft såvel som en større administrativ implementeringskraft herunder sikre bedre muligheder for at koordinere og styre tværgående problemstillinger og strategier på tværs af forskellige fagområder.

Til at understøtte visionen om helhedstænkning og sammenhæng i velfærdsydelserne kan der udarbejdes en model for indstillinger på tværs af udvalg, som der skal sikres politisk stillingtagen til i mere end ét velfærdsudvalg. En model kunne være, at der indføres et princip om fællesbehandling mellem de relevante udvalg om indstillinger på snitfladeområder, fx indsatsen for børn og unge med særlige behov, sundhedsindsatsen for børn m.fl. Der kan således etableres en fast kadence for disse fælles udvalgsmøder med fx en velfærdsborgmester for bordenden.

4.1.2 Bedre kvalitet og effektivitet i styring og drift af institutioner

Med en samlet velfærdsforvaltning er der mulighed for en mere helhedsorienteret tilgang til kommunens institutioner. Kommunen har med projektet "Bedre Ledelsesrum" igangsat et arbejde, der på tværs af forvaltninger skal sikre bedre og klarere rammer og vilkår for institutionsledere og forenkle de administrative processer, så der bliver mere tid og fokus på kerneydelsen.

Model 3A og 3B giver mulighed for at udvikle en endnu mere fokuseret og ensartet styring af institutioner på tværs af velfærdsområderne under fx Bedre Ledelsesrum, idet flere af kommunens institutioner samles under den samme ledelse. Dette medfører, at flere forhold ved driften kan løses mere standardiseret på tværs af institutionstyper og medfører, at flere ressourcer frigives til den kerneydelse, institutionen leverer. Hermed kan opnås gevinster i forhold til kvalitet såvel som effektivitet.

Modellerne indebærer, at styringsekspertisen samles under én samlet administrativ og politisk ledelse. Det vil bl.a. gøre det nemmere at planlægge udbygningen af kommunens institutionskapacitet samt forberede beslutninger om brugen af institutioner fra et formål til et andet, fx ved yderligere at samtænke brugen af fx børneinstitutioner og plejecentre til gavn for børn og ældre. Det giver samtidig mulighed for at optimere den økonomiske og kapacitetsmæssige styring således, at flest mulige ressourcer flyttes til de faglige opgaver, ledelse på institutionerne og den faglig styring på centralt niveau. Der vil således være færre udgifter som følge af en bedre udnyttelse af kommunens faciliteter, lokaler og kapacitet, samt færre udgifter til styring og drift af kommunens institutioner (fx i form af ressourcer til koordinering, ledelsesinformation, budgetstyring m.v.).

Idet model 3A og 3B indebærer, en sammenlægning af langt størstedelen af kommunens institutioner må der forventes at kunne indhentes en effektivisering på styringen af institutionerne. Der er ikke på nuværende tidspunkt foretaget en nærmere analyse af potentialet, men ud fra en generel antagelse om at det er muligt at ensarte og fjerne overlappende styringsopgaver estimeres det, at der kan effektiviseres ca. 3-5 pct. af ressourcforbruget på styringsområdet. Effektiviseringspotentialet kvalificeres frem mod den endelige rapport.

4.1.3 Effektiviseringsgevinster

Model 3A og 3B medfører en entydig og overskuelig struktur for kommunens administration, og bidrager til væsentlige effektiviseringer af opgaveløsningen.

Model 3A giver væsentlige effektiviseringer, hvilket primært skyldes at antallet af forvaltninger reduceres fra 7 til 3, således at en række administrative dobbeltfunktioner kan fjernes. Som vist i tabellen nedenfor giver model 3a en samlet effektivisering på 119-139 mio. kr.

Model 3A. Effektiviseringspotentiale

Fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst og beskæftigelsesindsats (delt administrativ ledelse)	(mio. kr.)
Sammenlægning af TMF og KFF	31-42
Sammenlægning af ØKF og BIF	26-34
Sammenlægning af SUF, BUF og SOF	62-63
Særligt potentiale vedr. model 3a	X
- Samling af institutionsdrift på velfærdsområdet*	X
I alt	119-139

* Effektiviseringspotentialet vil blive nærmere afdækket frem mod den endelige rapport.

Model 3B giver en endnu større effektivisering, hvilket skyldes at det med enhedsforvaltning er muligt at undgå fx dobbeltfunktioner, herunder særligt på det administrative område. Derudover kan der realiseres en række besparelser ved at effektivisere en række faglige og strategiske opgaver. Se uddybning i afsnit 6.

Som vist i tabellen nedenfor giver model 3B en samlet effektivisering på 154-242 mio. kr.

Model 3b. Effektiviseringspotentiale

Særligt potentiale vedr. fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst og beskæftigelsesindsats (enhedsforvaltning)	(mio. kr.)
Sammenlægning af samtlige forvaltning	122-194
Særligt potentiale vedr. model 3b	32-48
- Samling af institutionsdrift på velfærdsområdet*	X
- Effektivisering på faglige opgaver (ikke-lovkrævede)	32-48
I alt	154-242

* Effektiviseringspotentialet vil blive nærmere afdækket frem mod den endelige rapport.

4.1.4 Særlige opmærksomhedspunkter

For så vidt angår den politiske ledelse lægger modellerne op til, at der fortsat vil være flere politiske udvalg tilknyttet en ny samlet velfærdsforvaltning. Det betyder, at der fortsat vil være snitfladeområder, der vedrører flere udvalg. Begge modeller vil derfor indebære et stort behov for politisk koordinering på tværs af udvalg.

Begge modeller indebærer, at opgaveløsningen samles i meget store forvaltningsenheder. Således vil velfærdsområdet alene omfatte mere end 30.000 årsværk med et budget på over 22 mia. kr. Der vil således også fremadrettet være behov for en koordinering mellem enheder og faglige aktører inden for og mellem de enkelte fagområder.

4.1.5 Særlige juridiske bemærkninger

Model 3A: Strategisk fokus på velfærd og vækst i byens rum (delt adm. ledelse)

Modellen vil kræve lovændring.

Modellen tager udgangspunkt i styreformen Udvalgsstyre med delt adm. ledelse, som der er hjemmel til i KSL § 64a, stk. 1 og 2, men forudsætter derudover, at 2-3 udvalg har samme udvalgsformand.

I udvalgsstyreformen med delt adm. ledelse er overborgmesteren født formand for Økonomiudvalget og er valgt for hele den kommunale funktionsperiode. Formændene for de stående udvalg (borgmestrene) vælges af de enkelte udvalg ved flertalsvalg og er ikke valgt for hele den kommunale funktionsperiode.

Denne styreform forudsætter tvungen parallelitet mellem udvalgs- og forvaltningsstrukturen. Forvaltningen kan ikke på grund af den delte administrative ledelse indrettes uafhængig af udvalgsstrukturen.

Det vil derfor kræve lovændring at gennemføre en model med flertalsstyre og delt administrativ ledelse, hvor der ikke er tvungen parallelitet mellem udvalg og forvaltninger.

Idet borgmesteren i modellen er formand for flere udvalg, skal der i det fremadrettede arbejde tages stilling til, hvorledes borgmesteren vælges.

Valg af borgmesteren (formanden for det stående udvalg) kan for eksempel ske ved, at kommunalbestyrelsen udpeger borgmesteren for 2-3 udvalg ved flertalsvalg og for hele den kommunale funktionsperiode. Denne løsning forudsætter en ændring af bestemmelsen i § 22 i KSL om valg af udvalgsformænd (borgmestre), der vil kunne sikre, at udvalgsformanden for de 2- 3 udvalg i hele den kommunale funktionsperiode er den samme.

Det vil således umiddelbart forudsætte en lovændring, hvorefter det i kommunens styrelsesvedtægt kan bestemmes, at formændene for de stående udvalg kan vælges af kommunalbestyrelsen som formand for 2-3 udvalg ved flertalsvalg og for hele den kommunale funktionsperiode.

Model 3B: Strategisk fokus på velfærd og vækst i byens rum (enhedsforvaltning)

Modellen vil kræve lovændring, hvis udvalgsformændene skal fuldtidsvederlægges.

Modellen tager udgangspunkt i det almindelige Udvalgsstyre med flertalsstyre og enhedsforvaltning, som der er hjemmel til i KSL kap. 3.

Det vurderes, at modellen for Københavns Kommune vil forudsætte, at der sker fuldtidsvederlæggelse af udvalgsformændene. Dette på grund af kommunens størrelse og den dermed øgede arbejdsbyrde for udvalgsformændene, uanset at de ikke har del i den administrative ledelse.

Fuldtidsvederlag til udvalgsformændene i en styreform med enhedsforvaltning vil forudsætte ændring af § 34, stk. 1, i KSL samt Vederlagsbekendtgørelsen.

5. Forslag til ændringer indenfor nuværende organisering

Strukturudvalget har drøftet en række forslag, som kan implementeres indenfor den nuværende udvalgs- og forvaltningsstruktur. Disse forslag har været knyttet an til de hensyn, som udvalget har afvejet og prioriteret, fx kommunens lokale organisering (5.1) [emnet er p.t. ikke drøftet af Strukturudvalget], sammenhængende indsatser for borgeren (afsnit 5.2), mere og bedre borger- og erhvervsbetjening (5.3) og effektiv administrativ understøttelse af kerneydelsen (5.4).

Forslagene har således til formål at skabe øget kvalitet og effektivitet i kommunens faglige og administrative opgaveløsning, herunder reducere snitflader og styrke koordineringen mellem fagligheder med udgangspunkt i et helhedsperspektiv på borgere og virksomheders behov inden for den nuværende udvalgs- og forvaltningsopbygning.

Afsnit 5.2 og 5.4 suppleres af delrapporter, der beskriver de enkelte forslag nærmere. Heri beskrives forslagernes indhold samt de fordele/ulemper. Forslagene kan kvalificeres yderligere frem mod en endelig beslutning.

Derudover har placeringen af kommunens tværgående enheder været drøftet af udvalget. Afsnit 5.5 gennemgår forskellige muligheder for placering og fordele/ulemper.

5.1 Den decentrale organisering: sammenhæng, nærhed og indflydelse

Det bemærkes, at Strukturudvalget på sit møde den 8. november 2012 skal drøfte kommunens decentrale organisering og således ikke p.t. har haft mulighed for at drøfte emnet særskilt.

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 er i dag præget af et manglende helhedsperspektiv på borgernes udfordringer og behov, 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 primært er baseret på faglige hensyn i stedet for borgernes samlede behov og at byens områdestruktur er forskellig afhængig af hvilken forvaltning de enkelte tilbud og ydelser tilhører.

Derudover er den nuværende decentrale organisering udfordret af manglende nærhed til borgerne i opgaveløsningen. Nogle borgergrupper oplever store afstande til tilbud og borgerindgange, samt at der er behov for at styrke den lokale opgaveløsning med viden om det lokale hverdagsliv. Endeligt oplever borgerne ikke altid at lokaler og faciliteter anvendes effektivt og sammenhængende på tværs af fagområder.

Kommunens tilstedeværelse lokalt bør opleves som enkel og tydelig, samt understøtte et nemt og effektivt samarbejde på tværs med udgangspunkt i borgernes behov. Nedenfor beskrives to overordnede forslag til at styrke den decentrale organisering i retning af større sammenhæng, nærhed og effektivitet i anvendelsen af faciliteter og indgange på tværs. Afslutningsvis præsenteres forskellige overordnede løsningsretninger til at styrke det nærdemokratiske engagement.

Samlet set skal forslagene understøtte følgende målsætninger:

Hensyn og målsætninger i forbindelse med decentral organisering

Hensyn	Målsætning
<i>Sammenhæng og gennemsigtighed</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tydelighed og gennemsigtighed for borgerne (overskuelige indgange). ▪ Helhedsperspektiv på borgernes udfordringer og hverdagsliv på tværs af fagområder i den lokale opgaveløsning. Skabe en sammenhængende servicerejse for borgerne med færrest mulige snitflader. ▪ Skabe nærhed for borgerne ved at kommunen møder borgeren hvor de er i byen, hvor det giver mening og størst effekt. ▪ Sikre faglig bæredygtighed og ensartethed i ydelser på tværs af bydele. ▪ Sikre at borgerne får den rette hjælp på de rette indgange (fysiske, telefoniske og digitale)
<i>Ledelse og styring</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Styrke sammenhængen mellem institutioner, lokale forvaltningsenheder, centralforvaltning og politisk niveau (tillidsdagsorden). ▪ Sammenhængende viden om borgernes lokale liv.
<i>Effektivitet</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Effektiv anvendelse af kommunens m² og færre udgifter til fx ejendomsdrift, øvrige overheadudgifter, kooordinering m.v. ▪ Kanalstrategisk prioritering af borgernes henvendelser på de rette indgange (fysiske, telefoniske og digitale).
<i>Nærdemokrati og civilsamfund</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Styrke koblingen mellem frivillige/foreninger/ nærdemokratiet og kommunens lokale opgaveløsning og politiske niveau.

5.1.1 Helhedsperspektiv og sammenhæng i borgerrettede tilbud og faciliteter

Det første forslag går ud på at samlokalisere og samtænke brugen af eksisterende borgerrettede kommunale tilbud og faciliteter, som fx biblioteker, Sundhedshuse, skoler og institutioner, trænings- og idrætstilbud, borgerservice på biblioteker, kulturtilbud m.v. Dette kan give en række gevinster i form af:

- Øget fokus på borgernes behov gennem en bedre udnyttelse af synergier mellem de enkelte tilbud.
- En mere sammenhængende viden om borgernes lokale liv, hvilket giver mulighed for at de kommunale tilbud og aktører kan arbejde helhedsorienteret omkring borgernes udfordringer og behov.
- Øget synlighed omkring den samlede vifte af kommunale borgerrettede tilbud.
- Mere effektiv udnyttelse af kommunale kvadratmeter, deling af udstyr og faciliteter m.v.

Målgruppen vil typisk være borgere, som i hverdagslivet benytter kommunens forskellige tilbud og faciliteter. I den forbindelse er der mulighed for at lokale brugere, foreninger og frivillige kan tænkes ind i udviklingen af

de konkrete tilbud og faciliteter. I boksen neden for er nævnt en række eksempler på hvordan man kan samtænke borgerrettede tilbud og faciliteter. Konkrete løsninger bør baseres på lokale forhold og kan variere fra område til område.

- **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". Fx bliver den kommende nye skolegård på Amager Fælled Skole ikke kun 'skolens ejendom', men også et offentligt byrum, som inviterer til at folk i nærmiljøet kan bruge det.
- Samlokalisere **sundheds- og idrætsfaciliteter**, således at kommunen møder borgerne med sundhedstilbud hvor de er – fx i forbindelse med idrætsfaciliteter. Formålet er bl.a. at bidrage til at opnå kommunens overordnede målsætninger om at øge københavnernes middellevetid.
- Samorganisere **biblioteker og skolebiblioteker** (se 5.2.7).

5.1.2 Nærhed og sammenhæng for særligt udsatte borgere

Det andet forslag går ud på at samlokalisere og samtænke de forskellige sagsbehandlings- og myndighedsopgaver, som i dag er placeret i forvaltningernes forskellige lokale forvaltningskontorer. Det drejer sig fx om børnefamilieenheder, voksenenheder, lokalområdekontorer, jobcentre, borgerservicecentre m.v. Disse enheder varetager typisk konkrete myndighedsopgaver, særlig faglig ekspertise og rådgivning, samt i nogle tilfælde opgaver i forhold til styring af institutioner og tilbud i et område.

Dette kan give en række gevinster i form af øget kvalitet og effektivitet, særligt for borgere i særlige situationer:

- Mulighed for en mere sammenhængende, gennemsigtig og koordineret servicerejse for borgerne gennem det kommunale system. Borgeren skal ikke være koordinerende tovholder for sin egen sag.
- Kommunen møder særligt udsatte borgere hvor de er i hverdagen.
- Øge kvaliteten i kommunens afgørelser, idet samarbejdet på tværs af fagligheder styrkes.
- Mere effektiv drift ved bedre udnyttelse af fællesfunktioner, større fleksibilitet ved ændrede lokalebehov m.v.

Forslaget indebærer to trin:

- 1) For det første kan de forskellige lokale forvaltningskontorer samlokaliseres fysisk inden for nogle afgrænsede områder med henblik på at opnå en bedre anvendelse af lokaler samt skabe én-indgang for borgerne på tværs.
- 2) Næste trin kan omhandle, at de forskellige lokale kontorer i de nye samlokaliserede enheder udbygger og styrker det faglige samarbejde på tværs af forvaltningsområder, bl.a. med udgangspunkt i at reducere snitflader og gøre borgernes servicerejse mere

sammenhængende. I tilknytning hertil kan der arbejdes med forskellige ordninger, hvor kommunen i højere grad møder borgerne, hvor de er i hverdagen, i stedet for at borgerne skal komme hen til kommunen. Det kan fx bestå i særlige kontaktpersonordninger eller socialrådgivere på skoler og daginstitutioner m.v. i tilfælde hvor borgerne har særligt udfordringer, der går på tværs af faglighed og forvaltningsskel.

I tilknytning til dette forslag kan det besluttes, at kommunen skal have én fælles geografisk lokalområdeinddeling af byen på tværs af forvaltningsområder. En sådan inddeling kan fx baseres på den nuværende lokale struktur i Børne- og Ungdomsforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (5 lokalområder) eller kommunens bydelsinddeling (10 bydele). I den forbindelse er det vigtigt at sikre, at lokalområderne får en størrelse således, at de fortsat kan understøtte et højt fagligt niveau, særligt ift. specialområdet. Derudover vil der fortsat være behov for at placere nogle funktioner og opgaver i bydækkende enheder.

Som alternativ til én fælles områdestruktur kan der arbejdes med at samtenke strukturen for udvalgte opgaveområder. Det kan fx være indsatsen for børn og unge med særlige behov og deres familier (se afsnit 5.2.2), hvor der kan ses på muligheden for at samlokalisere BUFs lokalområdekontorer og SOFs lokale børnefamilieenheder.

5.1.3 Nærdemokrati

Udover at styrke kvaliteten og effekten af den lokale opgaveløsning kan målet med en ny decentral organisering være at styrke borgernes nærdemokratiske stemme. Mere konkret, at bidrage til:

- 1) At flere forskellige borgergrupper engagerer sig i udviklingen af byens lokalområder (herunder styrke valgdeltagelsen lokalt såvel som centralt på KK niveau).
- 2) At borgerne oplever større nærhed til kommunen.
- 3) At udvikle kvaliteten i kommunens opgaveløsning.

Nedenfor er listet en række forskellige løsningsretninger, der blandt andet skal styrke sammenhængen mellem civilsamfundet, herunder frivillige og foreninger og private virksomheder på den ene side, og kommunens politiske niveau og decentrale opgaveløsning på den anden side. De konkrete løsninger kan variere fra område til område, og bør tilpasses den valgte decentrale organisering og kommunens overordnede organisering.

- At **frivillige, foreninger og virksomheder** – eventuelt med særligt fokus på at engagere unge – inddrages mere systematisk i at udvikle løsninger til udvikling af byen i samarbejde med kommunens politikere (lokalt såvel som centralt) og den lokale forvaltning. Det kan fx være løsninger på udfordringer, som går på tværs af kommunens egne fagligheder, fx. udfordringer med tryghed i et område, kriminalitetstruede børn og unge, lav middelalder i udsatte byområder. Mobiliseringen og engagementet kan ske gennem samarbejdsdrevet innovationsprocesser, frivilligt socialt arbejde i samarbejde med det offentlige

(fx mentorordninger) og andre former for samproduktion.

- Udvide brugen af **lokale partnerskaber** (fx med boligselskaber, politiet m.v.) til at løse tværgående problemstillinger, og til at engagere beboere i et område.
- Anvende **deltagelsesbudgettering** til at udarbejde forslag til prioritering af midler til afgrænsede formål i ét lokalområde.
- Lokale forvaltningsenheder kan facilitere **samarbejder på tværs** mellem lokale aktører, fx lokale brugerråd og brugerbestyrelser fra institutioner i et område.
- Lokale foreninger og demokratiske aktører kan i højere grad **anvende kommunens faciliteter** og lokale borgerrettede indgange (biblioteket, skolen, idrætshallen, m.fl.).
- Samlokalisere Kommunens **Lokaludvalg** med borgerrettede tilbud som fx biblioteker, idrætshaller, Sundhedshuse m.v.

5.2 Sammenhængende indsatser for borgerne

Københavns Kommune har inden for de seneste år igangsat en række forskellige tiltag til at sikre, at borgernes betjening er mere koordineret og helhedsorienteret. Der er således etableret borgerserviceindgange, fælles call-center, en samling af indsatsen for voksne med særlige behov, Sundhedshuse m.v. Samtidig er der igangsat særlige samarbejder mellem forvaltningerne, der skal nedbryde uhensigtsmæssige snitflader og sikre en mere sammenhængende betjening på tværs af fagområder og kerneydelser.

Nogle borgere oplever dog fortsat en usammenhængende betjening som følge af snitflader mellem kommunens mange forskellige fagligheder og enheder, og får således ikke en helhedsorienteret og sammenhængende servicerejse. (Se bilag 3.) Det gælder for eksempel inden for følgende områder:

- Børn og unge med særlige behov
- Ledige med sociale problemstillinger
- Den kriminalpræventive indsats
- Sundhed for børn
- Handicaptræning for børn
- Behandling og forebyggelse af misbrug
- Hjemmepleje

I dette afsnit beskrives en række yderligere tiltag til at skabe større kvalitet og mere helhedsorienterede løsninger for borgere, der oplever et behov for hjælp, der skal løses med udgangspunkt i flere forvaltningers bidrag. Der er således fokus på løsninger, der bidrager til:

- En bedre og mere overskuelig servicerejse for borgerne i det kommunale system.
- Større kvalitet i den service kommunen leverer gennem helhedsfokus, koordination og nærhed i betjeningen, også når de har særlige behov, der går på tværs af kommunens fagområder og kerneydelser.

De enkelte forslag er beskrevet nærmere nedenfor og fordeler sig på forslag målrettet hhv. særlige målgrupper og bredere målgrupper. Der præsenteres en række konkrete forslag, som bidrager til øget kvalitet og effektivitet i indsatsen. Det har desuden været en forudsætning, at forslagene kan indarbejdes i kommunens eksisterende kernetid og således ikke indebærer ekstra ressourcer til etablering af nye organisatoriske lag oven på den almindelige drift. Det må således ligeledes forventes, at forslagene bidrager til at den nuværende sagsbehandling og samarbejde mellem forvaltningerne bliver mere effektiv.

For uddybning af de enkelte forslag, herunder fordele og ulemper, se delrapport 1.

Øget sammenhæng og kvalitet for særlige målgrupper

I dette afsnit beskrives en række forslag, der har til formål at styrke arbejdet vedrørende særlige målgrupper, herunder udsatte borgere og borgere med handicap.

5.2.1 Samling af beskæftigelsesindsatsen for socialt udsatte borgere

Indsatsen for socialt udsatte borgere med såvel beskæftigelsesmæssige som sociale problemer er i dag placeret i henholdsvis Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF) og Socialforvaltningen (SOF). Der er to bud på at samle beskæftigelsesindsatsen for socialt udsatte borgere ved enten at overflytte opgaver vedrørende socialt udsatte fællesborgere i matchgruppe 2 og 3 (fx afholdelse af jobsamtaler) fra BIF til SOF, eller ved at etablere en fælles udførerenhed, som skal levere tilbud og koordinere sager for borgere, der modtager en beskæftigelsesmæssig såvel som socialindsats.

Forslagene vil betyde én fælles indgang og en mere sammenhængende helhedsorienteret social- og beskæftigelsesrettet indsats for borgeren. Målet er at borgeren får den stabilitet i livet samt den støtte, der skal til for, at de på sigt kommer i uddannelse og /eller i beskæftigelse. Samtidig skal samlingen af indsatsen sikre mere stabile og progressive kontanthjælpsforløb, færre sanktioner og færre udsættelser fra boligen.

Der forventes at kunne indhentes en effektivisering som følge af et optimeret og kortere serviceforløb for borgerne samt færre udgifter til administration og koordinering mellem forvaltninger m.v. Effektiviseringspotentialet på en overflytning af opgaver til SOF er på 7,4 mio. kr. og på 3-5 mio. kr. ved etablering af en fælles udførerenhed.

For uddybning af forslagene se delrapport 1.

5.2.2 Tværfaglige samarbejde for børn med særlige behov udbygges

Indsatsen for børn og unge med særlige behov består af en bred vifte af tilbud fra Socialforvaltningen (SOF) og Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF). Forslaget styrker det eksisterende tværfaglige samarbejde om målgruppen ved 1) at samlokalisere de lokale områdekontorer i Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Socialforvaltningens Børnefamilieenheder

under Børnefamiliecenter København, samt 2) øge brugen af fællesindstillinger mellem Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget.

En yderligere styrkelse af det tværfaglige samarbejde vil højne kvaliteten i opgaveløsningen af kommunens service for børn og familier med særlige behov ved at skærpe den faglige bæredygtighed. Yderligere vil effekten og resultater for borgeren på tværs af kommunen blive sat yderligere i fokus, blandt andet understøttet af en sammenhængende politisk ledelse af indsatsen.

Forslaget forventes at medføre et effektiviseringspotentiale, bl.a. som følge af samlokalisering, mere effektive arbejdsgange, som p.t. er opgjort til 0,3 mio. kr. For uddybning af forslaget se delrapport 1.

5.2.3 Samling af handicaptræning for børn

Der er identificeret en snitflade på området for den korterevarende træningsindsats for børn med handicap i henhold til serviceloven, der i dag er delt mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen.

En analyse af området vedrørende den mest hensigtsmæssige løsning skal gennemføres med udgangspunkt i målsætningen om såvel at koordinere indsatserne bedre, samt at samle indsatserne vedrørende træning, genoptræning og hjælpemidler et sted, der hvor det fagligt viser sig at være den rette løsning.

Effektiviseringspotentialet vurderes at være på 0-1 mio. kr. som følge af færre udgifter til koordinering mellem forvaltningerne. For uddybning af forslaget se delrapport 1.

5.2.4 En sammenhængende behandlings- og forebyggelsesindsats vedrørende misbrug

Misbrugsområdet er i dag delt mellem Socialforvaltningen, der varetager udredning, visitation, behandling og sociale tilbud til borgere med misbrug, og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, der har ansvaret for den generelle forebyggelsesopgave, herunder også vedrørende misbrug af stoffer og alkohol. Forslaget indebærer at indsatsen på misbrugsområdet samles ved at forebyggelsesopgaven overflyttes fra SUF til SOF.

Formålet er at skabe en stærkere sammenhæng mellem indsatsen med forebyggelse og behandling til gavn for borgeren, således at forebyggelsesarbejdet kan bruges mere aktivt til at understøtte og på lang sigt mindske behovet for behandling.

Effektiviseringspotentialet anslås p.t. til 0-1 mio. kr. På lang sigt vil der desuden være et effektiviseringspotentiale i form af færre samfundsrelaterede gener og omkostninger forbundet med misbrug af stoffer og alkohol.

For uddybning af forslaget se delrapport 1.

Øget kvalitet og sammenhæng for alle

I dette afsnit beskrives en række forslag, der har til formål at styrke ydelserne målrettet et bredt udsnit af Københavns borgere. Formålet er at skabe mere sammenhæng i kommunens opgaveløsning.

5.2.5 En sammenhængende hjemmepleje

Kommunen har i dag to hjemmeplejeorganisationer, der tilsammen betjener borgere, der som følge af funktionsnedsættelse har behov for personlige pleje eller praktisk hjælp, herunder også sygepleje. Omkring 80 pct. af denne gruppe er over 65 år og modtager støtte fra SUF, mens de resterende 20 pct. modtager støtte fra SOF, hvis primære målgruppe er borgere med handicap samt borgere med psykisk sygdom. Forslaget går ud på at samle hjemmeplejeopgaven. Det kan ske ved en:

- Komplet samling af hjemmeplejeopgaven i én enhed, der både varetager *udførelse og visitering* til alle borgere med behov for hjemme- eller sygepleje.
- Delvis samling af hjemmeplejeopgaven i én enhed, der varetager *udførelse* til alle borgere med behov for hjemme- og sygepleje, mens visitationen fortsat holdes adskilt i de to forvaltninger.

Som alternativ til en hel eller delvis samling af hjemmeplejeopgaven kan de nuværende to hjemmeplejer opretholdes samtidig med at de fælles rammer opgaveløsningen styrkes på tværs. Det kan fx ske ved i højere grad at harmonisere serviceniveauet mellem de to enheder herunder arbejde med fælles kvalitetsstandarder m.v.

En mere sammenhængende hjemmepleje vil styrke den faglige kvalitet og synergi til gavn for borgerne samt skabe bedre sammenhæng mellem udvikling og drift. Dels ved at principperne fra handicapområdet om at gøre borgeren mest muligt selvhjulpne kan støtte den proces, der er i gang på ældreområdet, dels ved at styrke det innovative miljø og potentiale på udviklingen af velfærdsteknologi, der skal gøre borgere i stand til i langt højere grad at mestre sit eget liv og dermed opnå en større frihed. Samtidig vil en komplet samling af hjemmeplejeopgaven betyde mindre usikkerhed for de borgere, der må skifte mellem de to forvaltninger pga. aldersovergang eller psykisk sygdom.

Der kan indhentes et effektiviseringspotentiale ved en komplet eller delvis samling af hjemmeplejeopgaven som følge af samlokalisering, samlede udbudsprocesser, reduktion af parallelfunktioner og mindre administration, på henholdsvis 6-15 mio. kr. eller 4,4 mio. kr.

For uddybning af forslaget se delrapport 1.

5.2.6 En samlet sundhedsindsats for børn og andre borgere

Sundhedstilstanden for børn har stor betydning for indlæring i skolen og barnets sociale trivsel, samt barnets efterfølgende ungdomsår og voksenliv. Børns sundhed er tæt forbundet med forældrenes livsstil og forældrenes sundhedsproblemer. Børn og deres forældre kommer i kontakt med kommunens sundhedstilbud dels ved sundhedsplejerskerne i de tidlige børneår, sundhedsplejen i skolen, børnetandplejen og ved særlige kommunale tilbud (fx ved overvægt).

Forslaget indebærer en samling af sundhedsindsatsen for børn og andre borgere i et samlet kommunalt sundheds- og forebyggelsestilbud. Derved etableres én indgang til kommunens brede sundhedsindsats og borgerne imødekommes, der hvor de er. Barn og familie ses i det kommunale sundhedstilbud som en helhed, og der er fokus på såvel læring som trivsel

både i folkeskoleårene og i de efterfølgende år, hvor den unge og dennes familie ofte mister tilknytningen til sundhedssystemet.

Et alternativt forslag er, at samle sundhedsindsatsen for børn i Børne- og Ungdomsforvaltningen i kobling til skoler.

Der er på nuværende tidspunkt ikke afdækket noget effektiviseringspotentiale ved forslaget. For uddybning af forslaget se delrapport 1.

5.2.7 Sammentænkning af folke- og skolebiblioteker

I dag findes der skolebiblioteker på folkeskolerne og samtidig et stort antal folkebiblioteker i København. Der vurderes at være synergieffekter ved at samle biblioteksfunktionerne flere steder i byen og dermed undgå den parallelitet i opgaveløsningen. Det vil styrke bibliotekstilbuddene både til folkeskoleelever og de borgere, der benytter folkebibliotekerne med større enheder og øget tilgængelighed. Der vil desuden kunne opstå en række faglige synergier vedrørende nytænkning af informationssøgning, vidensafdækning samt samling af kompetencer og viden.

Der er to mulige variationer af sammentænkningen af bibliotekerne. Den ene går på en fysisk og organisatorisk sammenlægning af folkebiblioteker og skolebiblioteker. Det vurderes at bidrage med serviceforbedringer for borgerne generelt og for skoleeleverne konkret i form af større biblioteker med flere materialer, længere åbningstider og større faglighed i betjeningen og føre til effektiviseringsgevinster. Den anden variation går på, at bibliotekerne anvender samme system og indkøber materialer fælles, men holdes adskilt organisatorisk. Det vil primært have økonomiske gevinster.

Effektiviseringspotentialet ved de to forslag er opgjort til ca. 0-3 mio. kr. i alt. For uddybning af forslaget se delrapport 1.

5.3 Bedre og mere effektiv borger- og erhvervsbetjening

Københavns Kommune har arbejdet målrettet for at levere god borger- og virksomhedsservice og etableret Københavns Borgerservice (2010) og Københavns Erhvervsservice (2012) for at opnå dette. De to enheder fungerer som indgang for henholdsvis borgere og virksomheder, der har almene behov eller spørgsmål. Strukturudvalget er blevet præsenteret for forslag til forbedring af den service, der leveres til borgere og virksomheder. Heraf er nogle koblet til de modeller, der er beskrevet ovenfor og nogle kan gennemføres uden større organisationsændringer.

5.3.1 Mere og bedre borgerservice

Københavns Kommune har gennem de seneste år opnået gode resultater med udvikling af et borgerservicekoncept, der går ud på digitalisering af ydelser, bevidst kanalstrategisk valg af borgerkontakt og samorganisering. Der er fortsat potentiale for at udvide borgerservicekonceptet til flere områder og derigennem reducere antallet af indgange til kommunen for borgere og virksomheder, frigøre ressourcer til kernerdriften og understøtte en mere effektiv drift.

Forslaget indebærer samlingen af flere opgaver hos Københavns Borgerservice (KBS). Disse omfatter:

- at samle koordinering og udvikling af det borgerrettede digitaliseringsarbejde, således at KBS får ansvaret for en fælles strategi for digitalisering af borger- og virksomhedsbetjening.
- at sammentænke kommunens Stadsarkiv og KBS mhp. at styrke den digitale borgerbetjening i forhold til borgerne såvel som sagsbehandlerne.
- at det kanalstrategiske arbejde styrkes yderligere ved at intensivere Københavns Erhvervsservices, jobcentrenes og ydelsesservice og borgerservicecentrenes samarbejde med henblik på mere tilgængelig service på alle kanaler for erhvervslivet.
- at KBS bidrager til straksafklaringen for Socialforvaltningen gennem øget visitation på den telefoniske kanal.
- at samle visitering af henvendelser vedrørende kontanthjælp og sygedagpenge, der i dag ligger i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og pladsanvisningen og forældrebetaling, der i dag ligger i Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Der ville skulle ske en kvalificering af fordele og ulemper ved at overflytte de specifikke opgaver, så der ikke opstår uhensigtsmæssige snitflader. Vedrørende pladsanvisningen kan der være udfordringer forbundet med opgaveoverflytning så længe Københavns Kommune ikke har fuld kapacitet på institutionsområdet. Disse skal afdækkes nærmere. KBS har tidligere haft succes med at digitalisere denne form for ydelser og en fuld digitalisering af pladsanvisningen kan bidrage til at øge servicen til byens børneforældre samt effektivisere området.

Yderligere kan etableringen af én indgang til kommunen styrkes ved:

- en fysisk samling af enheder, som Kundecenteret i Teknik- og Miljøforvaltningen, jobcentre og borgerservicecentre.
- at øge integrationen med Borgerservice KVIK i Kultur- og Fritidsforvaltningen.
- at sammentænke initiativer og opgaver for fastholdelse og integration af international arbejdskraft, som i dag er placeret både i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og KBS.
- at samle kontrolarbejdet i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og KBS mhp. at styrke et effektivt kontrolarbejde og muligheden for højere opklaringsprocent.

Det vurderes, at en samlet løsning, hvor KBS varetager hele opgaveporteføljen vil medføre et effektiviseringspotentiale på 20-30 mio. kr. Herudover vil den synergi, der opstår ved at håndtere de almene henvendelser samlet i KBS, frigøre ressourcer i fagforvaltningerne til kerneopgaverne.

For en beskrivelse mulige placeringer af KBS, se afsnit 5.5.2.

5.3.2 Styrket strategisk indsats overfor erhvervslivet

Ansvaret for Københavns Kommunes erhvervsudvikling er i dag placeret i Økonomiudvalget, mens opgaven administrativt dels er placeret i Københavns Erhvervsservice under Teknik- og Miljøforvaltningen og dels i Økonomiforvaltningens Center for Byudvikling. Formålet er at styrke den strategiske indsats overfor erhvervslivet og derigennem understøtte kommunens satsningsområder inden for grøn vækst, sund vækst og kreativ vækst. Formålet er yderligere at give Københavns Kommune mulighed for at etablere en ensartet strategisk fortælling til de relevante aktører regio-

nalt og internationalt og derigennem løfte kommunens rolle som drivende aktør i forhold til større strategiske projekter på erhvervs- og vækstområdet.

Der er udarbejdet to forslag til organisatorisk placering af erhvervsindsatsen.

En mulighed er at placere Københavns Erhvervsservice (KES) organisatorisk under et muligt tværgående Økonomi- og Beskæftigelsesudvalget (jf. model 2). Såfremt der ikke sker ændringer i udvalgs- og forvaltningsstrukturen, er et alternativt, at samle opgaverne vedrørende erhvervsudviklingen, som i dag ligger i KES, i Økonomiforvaltningen. Dermed får KES en mere klar profil og enheden vil kunne fokusere entydigt på at levere god virksomhedsservice og effektivisere sagsbehandlingen på samme vis som KBS. Dette vil dog svække koblingen mellem drift (erhvervsservice) og udvikling (den strategiske erhvervsindsats).

Som alternativ hertil kan erhvervsudviklingen også samles under Teknik- og Miljøudvalget. Dette vil imidlertid ikke imødekomme hensynet til at placere erhvervsudviklingen under kommunens tværgående udvalg.

Det estimeres, at en samling af opgaverne i begge organisatoriske variationer vil kunne effektivisere tre årsværk på det erhvervsstrategiske område uden det går ud over kvalitet eller omfang af opgaveløsningen. Det svarer til ca. 2 mio. kr.

5.4 Effektiv administration – understøttelse af kernerdriften og frigivelse af ressourcer til service

Der er potentiale for at skabe bedre understøttelse af kommunens opgaveløsning på kerneområderne og effektivisere de administrative opgaver. De forslag der fremgår nedenfor vil bidrage til at frigive tid til kvalitet i kerneydelsen og/eller realisere effektiviseringer, som kan anvendes til en bedre service til borgerne på andre områder.

Forslagene uddybes i delrapport 2.

5.4.1 Samling af facility management-opgaver og kompetencer

Ved at samle opgaver knyttet til ejendomsdrift, såsom rengøring, indvendig vedligehold, sikringsopgaver mv., såkaldt facility management (FM), i en fælles enhed på tværs af kommunens forvaltninger løftes en række administrative opgaver væk fra kommunens institutioner, og dermed frigives der tid til kerneydelsen.

Samling af FM-opgaverne vil skabe tydeligere ansvarsfordeling på området og de vil kunne løses mere ensartet, professionelt, effektivt og med en bedre kvalitet i opgaveudførelsen. Gennem en samling af FM-kompetencer vil der opstå en række faglige fællesskaber, og medarbejderne vil indgå i et professionelt miljø, der giver bedre mulighed for videndeling og højere grad af medarbejdertilfredshed.

Det er vurderingen, at der er et effektiviseringspotentiale i størrelsesordenen 3-5 pct. af det samlede forbrug på 1,3-1,4 mia. kr. svarende til 42-70 mio. kr. ved en samlet styring og udførelse af FM-opgaver i Københavns Kommune.

For uddybning af forslaget, se delrapport 2.

5.4.2 Samling af byggefaglige opgaver og kompetencer

Formålet med at samle alle de byggefaglige opgaver og kompetencer ét sted i Københavns Kommune er overordnet set at strømline planlægning og udførelse af komplicerede byggeprocesser, samt at imødekomme uhensigtsmæssige snitflader og derved bruge ressourcerne bedre og mere effektivt. Modellen er inspireret af statens organisering af bygningsområdet.

Det vil blive muligt at gennemføre en højere grad af standardisering og mere fleksible og billigere stordriftsløsninger. Derudover må det forventes, at anlægsprocessen kan gennemføres hurtigere, da processen vil være kortere og dermed kan der ske en hurtigere leverance af fx en daginstitution eller skole. Styringsmodellen vil stadig være funderet i en bestiller-udfører model, hvor forvaltningerne helt konkret vil skulle definere behov med henblik på en tidlig dialog med ejendomsenheden.

Det vurderes, at der vil være et årligt effektiviseringspotentiale i størrelsesordenen 4-6 mio. kr. ved at samle de byggefaglige opgaver og kompetencer således at der undgås dobbeltarbejde, effektivisering af de administrative støttefunktioner og mere hensigtsmæssig indkøbsorganisering.

For uddybning af forslaget se delrapport 2.

5.4.3 Styring af ejendomsporteføljen

I dag administreres forskellige typer af kvadratmeter en række forskellige steder i Københavns Kommune.

Den uhensigtsmæssige styring af kommunens kvadratmeter betyder, at der ikke tænkes på tværs, at kvadratmeter ikke udnyttes ud fra et helhedsperspektiv og at der ikke nødvendigvis træffes rationelle beslutninger om, hvornår der skal bygges nyt, udvides eller købes eller lejes på baggrund af nye behov og ønsker.

Ved at samle ansvaret for alle kommunens kvadratmeter ét sted forventes der et bedre overblik, bedre koordinering af ledige kvadratmeter, mindre tomgang og således en bedre udnyttelse af kommunens ressourcer. Endelig vil det understøtte ønsket om én indgang og gennemsigtighed på ejendomsområdet. Det bemærkes, at køb og salg-opgaverne ressortmæssigt skal være placeret under ØU.

Der estimeres et effektiviseringspotentiale på 33 mio. kr. der knytter sig til arealoptimering i den eksisterende ejendomsportefølje og dermed minimering af behovet for nybyggeri, køb og leje. Herudover kommer minimering af dobbeltarbejde i den nuværende organisering.

For uddybning af forslaget se delrapport 2.

5.4.4 Organisering af udbudsområdet

Udbudsområdet i Københavns Kommune er decentralt organiseret. Økonomiforvaltningen indgår fælles obligatoriske indkøbsaftaler for varer og tjenesteydelser, der benyttes i hele kommunen, mens de øvrige forvaltninger indgår decentrale indkøbsaftaler på områder med tilknytning til

kerneydelsen. Der er således udbudsmedarbejdere i alle forvaltninger, og disse kan desuden være spredt på forskellige enheder i forvaltningerne.

En samling af udbudsområdet forventes at kunne styrke kvaliteten i opgaveløsningen, idet det med den nuværende struktur antages at være en væsentlig udfordring for forvaltningerne at få allokere ressourcer til at opbygge fagligt bæredygtige udbudsafdelinger.

Forslaget indebærer, at udbudsområdet samles på to centraliserede enheder. Således varetager én enhed udbud af indkøb på anlægsområdet, herunder indkøb vedrørende facility management samt Teknik- og Miljøforvaltningens drift, mens en anden enhed varetager udbud af de fælles-obligatoriske- og decentrale indkøbsaftaler.

Der forventes et årligt effektiviseringspotentiale på 5-10 mio. kr., idet de faglige kompetencer på området styrkes. Yderligere kan der køres flere udbud, der kan benytte på tværs af forvaltninger, ligesom vareområder samles i ét udbud og paralleludbud i de forskellige forvaltninger elimineres. Ansvar for controlling og opfølgning på, at indkøbsaftalerne efterleves ligger fortsat i forvaltningerne.

For uddybning af forslaget se delrapport 2.

5.4.5 Fælles drift og vedligehold af arealer

Forslaget indebærer, at de opgaver der er forbundet med drift og vedligehold af byens fælles grønne og blå områder samles i samme organisation.

Teknik- og Miljøforvaltningen varetager i dag ren- og vedligehold af langt hovedparten af byens grønne og blå områder. Med forslaget vil kommunens pleje og udvikling af sportsbaner (natur- og kunstgræsbaner på idrætsanlæg og i parker) som ligger i Kultur- og Fritidsforvaltningen tages med i porteføljen.

Det vil betyde en samling af den faglige kompetence og kapaciteten på området, hvilket kan bidrage til en øget banekvalitet og forbedret brugertilfredshed, eftersom man fælles kan levere en mere koordineret dialog med brugerne og en fælles indgang til kommunen.

Det vurderes at der kan hentes en årlig driftsbesparelse ved at etablere en fælles driftsenhed med ansvar for alle sportsbaner med både natur- og kunstgræs. Besparelsen vurderes at være i størrelsesorden 0,34 mio. kr. Stordriftsfordele vedrørende optimering i anvendelse af maskiner og mandskab er vanskelige at opnå, da banerne skal plejes i samme periode med samme spidsbelastningstidspunkter.

5.4.6 Bedre governance it-området

Københavns kommune skal de næste par år indfri store potentialer på it-området ved ny digital velfærd til borgerne. Det er en omfattende opgave for kommunens forvaltninger, der skal etablere nye typer af service til borgerne. Ansvar for styring og udvikling af it-området ligger både i forvaltningernes it-afdelinger samt i Koncernservice. Det giver en del uhenigtsmæssigheder, da der ofte er for mange lignende og parallelle aktiviteter i gang flere steder, hvor der mangler koordinering mellem forvaltningerne og Koncernservice.

I delrapporten skitseres to mulige løsninger. Den ene er en ny styringsmodel på it-området, der gennem etablering af samarbejdsaftaler mellem Koncernservice og forvaltningerne skal sikre en større sammenhæng mellem de tekniske kompetencer og de faglige eksperter. Det vil øge den samlede styring, men ikke medføre egentlige effektiviseringer.

Den anden løsning går på at forbedre styringen og udviklingen yderligere gennem en ny organisering af digitaliseringsområdet i en partnerskabsmodel, der indebærer en overflytning af forvaltningens it-afdelinger til Koncernservice, således at både drift, udvikling og styring af it placeres i Koncernservice. Denne model er ved at blive etableret på Kultur- og Fritidsforvaltningens område. En ny organisering med alle forvaltninger forventes at kunne realisere 5-10 mio. kr. årligt.

For uddybning af forslagene se delrapport 2.

5.4.7 Mere effektiv kommunikation

Københavns Kommune bruger mange administrative ressourcer på kommunikationsområdet sammenlignet med andre kommuner. Kommunikationsområdet er både placeret decentralt - tæt på borgeren - og centralt i de forskellige forvaltninger. Hvis man udelukkende ser på dem, der beskæftiger sig med kommunikation i kommunens centralforvaltninger, så udgør de 91,9 årsværk.

Forslaget på kommunikationsområdet går ud på, at Københavns Kommune kommer tæt på samme niveau for ressourcer anvendt til kommunikation per medarbejder som Aarhus Kommune. Det giver et effektiviseringspotentiale på 32 årsværk.

Idet der kan være kommunikationsopgaver i København, der ikke er behov for at løfte tilsvarende i Aarhus fx i forbindelse med større events og begivenheder eller Københavns status som hovedstad, estimeres effektiviseringspotentialet ikke til de fulde 32 årsværk, men til mellem 20 og 25 årsværk svarende til 12-15 mio. kr.

Dette vurderes at kunne opnås ved at samle de kommunikationsmedarbejdere i centralforvaltningerne - bortset fra medarbejdere ansat til presse i forbindelse med borgmesterbetjeningen - i én samlet enhed.

En samlet enhed vil samtidig kunne bidrage til en udvikling og styrkelse af fagligheden på kommunikationsområdet og dermed styrke en professionel og ensartet kommunikation til gavn for kommunens opgaveløsning. Forslaget kan ses som en sammenhæng med beslutningen i budget 2013 om etablering af en fælles grafisk enhed.

For uddybning af forslaget delrapport 2.

5.5 Organisatorisk placering af kommunens tværgående enheder

Strukturudvalget har drøftet hvilke udvalg placeringen af kommunens tværgående enheder ud fra to overordnede hensyn som ikke nødvendigvis er modstridende. Det ene går på, at de placeres der, hvor de har den største faglige kobling til udvalgets øvrige ressort og det andet, at de kan placeres med udgangspunkt i, at de er tværgående og derfor skal ligge

under kommunens tværgående udvalg (Økonomiudvalget). Placeringen af de tværgående enheder er ikke koblet direkte til strukturændringer idet de kan flyttes uden, at der ændres på den samlede udvalgs- og forvaltningsstruktur.

Der forventes isoleret set ikke at kunne hentes effektiviseringer ved alternative placeringer af kommunens tværgående enheder. Dog forventes det, at kunne hentes en række synergier i opgaveløsningen.

5.5.1 Københavns Ejendomme

Københavns Ejendomme (KEjd) er i dag placeret under Kultur- og Fritidsudvalget. Der er dog ikke en tæt kobling til udvalgets øvrige ressort. Nedenfor redegøres der for en mulig placering af KEjd under kommunens tværgående udvalg.

En placering af Københavns Ejendomme i Økonomiforvaltningen vurderes at sikre en mere tværgående og helhedsorienteret tilgang til, hvordan kommunens ejendomsportefølje udvikles, vedligeholdes og anvendes. Her vurderes det, at Økonomiudvalgets koordinerende rolle, som tværgående udvalg kan løfte Københavns Ejendomme.

Økonomiudvalgets ansvar for kommunens budget vurderes at kunne styrke Københavns Ejendomme fokus på at skabe overblik over og prioritering af den kommunale bygningsmasse, dens anvendelse og vedligeholdelsesmæssige standard, samt mulighederne for samlokalisering og driftsoptimering af kommunens kvadratmeter.

Ansvarsfordelingen mellem Københavns Ejendomme og fagforvaltningerne vil ikke ændres alene ved en flytning af enheden.

Samling af kommunens investeringer

Kommunens bygninger har en værdi af et tocifret milliardbeløb og udgør dermed en væsentlig andel af kommunens samlede værdier. Kommunen investerer tilmed i disse år massivt i sine ejendomme, bl.a. i form af renovering samt klima- og energirigtige løsninger. Kommunens finansielle aktiver sorteres i forvejen under Økonomiudvalget, og en placering af Københavns Ejendomme i Økonomiforvaltningen, kan åbne mulighed for i større grad at sammentænke afkast og risiko af kommunens aktiver ligesom ejendomsenhedens fokus på formueforvaltning, vedligeholdelse, porteføljestyring og intelligente kvadratmeter antages at blive styrket.

Anlægsstyring

København vokser med 1.000 personer om måneden, og kommunen bygger mere end nogensinde før. Anlægsomsætningen for Københavns Ejendomme steg fra 1,1 mia. kr. i 2010 til 1,3 mia. kr. i 2011. Dette kræver fokus på stringent styring i anlægsprocesser. Med en placering af Københavns Ejendomme under Økonomiforvaltningen, kan der skabes et mere samlet fokus på anlægsstyring og eksekvering.

Den politiske og administrative behandling af anlægssager vil desuden blive enklere idet det vil indbefatte et udvalg og én forvaltning færre.

Planmæssigt grundlag

Grundarealet i København bliver mindre og mindre, og giver dermed også mindre plads at bygge på. En placering af Københavns Ejendomme tæt på Center for Byudvikling, kan give bedre muligheder for at finde synergier i brug af kommunens areal.

Københavns Ejendomme under Teknik- og Miljøudvalget

En alternativ placering af Københavns Ejendomme er under Teknik- og Miljøudvalget, hvor der vil være en opgavemæssig kobling ved at samle alle kommunens anlægsopgaver vedrørende bygninger, veje og cykelstier mv. i en fælles bygherrefunktion.

5.5.2 Københavns Borgerservice

Placering af Københavns Borgerservice (KBS) under Økonomiudvalget opfylder i begrænset omfang hensynet vedrørende faglig kobling til udvalgets øvrige ressort. Såfremt der etableres et Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg vil der dog opstå synergier, jf. beskrivelse af model 2 ovenfor.

Såfremt der ikke sker ændringer i udvalgs- og forvaltningsstrukturen, kan en alternativ placering under Kultur- og Fritidsudvalget overvejes af hensyn til den kanalstrategiske kobling mellem biblioteker og borgerserviceopgaver. Samorganiseringen vil bl.a. øge tilgængelighed for borgerne til borgerservice gennem den infrastruktur, der er tilgængelig via bibliotekerne, gennem borgerservice KVIK og adgang til medbetjening, der kan flytte borgerne over på de digitale kanaler.

Man kan også overveje en placering af KBS under Beskæftigelses- og Integrationsudvalget af hensyn til den opgavemæssige kobling mellem dele af jobcentrene, ydelsesservice og KBS. Dermed vil der være fokus på at samle ydelser, der hører til generelle livssituationer. I forhold til i dag vil der være øget sammenhæng i opgaveløsningen ved inddragelse af flere almene ydelser, hvilket vil gøre det lettere for borgerne at navigere. Fokus er på effektivisering og faglighed.

Københavns Kommune har fået dispensation til at overflytte en række opgaver til KBS, som ellers har sorteret under de stående udvalg til Økonomiudvalget. En overflytning af KBS til andre udvalg forudsætter at denne dispensation kan ændres til at gælde henholdsvis Kultur- og Fritidsudvalget eller Beskæftigelses- og Integrationsudvalget.

5.5.3 Københavns Erhvervsservice

Placering af Københavns Erhvervsservice (KES) under Teknik- og Miljøudvalget i dag opfylder hensynet til opgavemæssig kobling til de myndighedsopgaver udvalget har i relation til virksomhederne. En placering af KES under et muligt By- og Kulturudvalg indgår i model 1 i afsnit 3.1.

En placering af KES under kommunens tværgående Økonomi- og Beskæftigelsesudvalg i model 2 er beskrevet i afsnit 3.2. Det vil styrke KES' rolle som tværgående enhed i kommunen. Det er i den forbindelse vigtigt, at der sikres god kobling til de erhvervsrettede myndighedsopgaver, som fortsat vil være placeret under By- og Kulturudvalget.

5.5.4 Koncernservice

Placering af Koncernservice (KS) under Økonomiudvalget opfylder begge hensyn idet KS varetager en del af Økonomiudvalgets myndighedsopgaver og ikke har større opgavemæssig tilknytning til andre udvalg.

Oversigt over effektiviseringspotentiale ved forslag til ændringer inden for nuværende organisering

Nr	Forslag	Effektivisering i alt (mio. kr.)	
		Min	Max
5.1 Den decentrale organisering: sammenhæng, nærhed og indflydelse		?	?
5.2 Sammenhængende indsats for borgeren		3	27
5.2.1	Beskæftigelsesindsats for socialt udsatte borgere samles	3	7
5.2.2	Tværfaglige samarbejde for børn med særlige behov udbygges	?	?
5.2.3	Samling af handicaptræning for børn	0	1
5.2.4	En sammenhængende behandlings- og forebyggelsesindsats vedrørende misbrug	0	1
5.2.5	En sammenhængende hjemmepleje	0	15
5.2.6	En samlet sundhedsindsats for børn og andre borgere	?	?
5.2.7	Sammentænkning af folke- og skolebiblioteker	0	3
5.3 Bedre erhvervs- og borgerbetjening		22	32
5.3.1	Bedre og mere effektiv borgerservice	20	30
5.3.2	Styrket strategisk indsats overfor erhvervslivet	2	2
5.4 Effektiv administration – tid til borgeren og frigivelse af ressourcer til service		96	144
5.4.1	Samling af Facility Management-opgaver og kompetencer	42	70
5.4.2	Samling af byggefaglige opgaver og kompetencer	4	6
5.4.3	Styring af ejendomsporteføljen	33	33
5.4.4	Organisering af udbudsområdet *	5	10
5.4.5	Fælles drift og vedligehold af arealer	0	0
5.4.6	Bedre governance på it-området	0	10
5.4.7	Mere effektiv kommunikation *	12	15
I alt		121	204

* Det bemærkes at der er delvist sammenfald mellem det i forslagene identificerede potentiale og det beregnede potentiale vedrørende administrative støttefunktioner ved sammenlægning af én eller flere forvaltninger.

6. Økonomioversigt

Økonomien i de foreslåede modeller til organisationsændringer opsummeres i dette afsnit.

Model 1, 2, 3A og 3B

Det økonomiske potentiale ved model 1, 2, 3A og 3B opsummeres nedenfor, sammen med en beskrivelse af kriterierne herfor.

Model 1 – Samlet prioritering af byens rum ud fra borgerens behov

<i>mio. kr.</i>	Min	Max
Sammenlægning af TMF og KFF	31	42
Særligt potentiale vedr. model 1	5	5
Modelspecifikt potentiale i alt	36	47
Forslag til ændringer inden for den nuværende organisering	121	204
I alt	157	251

Model 2 – Styrket vækst og beskæftigelse og samlet prioritering af byens rum

<i>mio. kr.</i>	Min	Max
Sammenlægning af TMF og KFF	31	42
Sammenlægning af ØKF og BIF	26	34
<i>Sammenlagte forvaltninger i alt</i>	<i>57</i>	<i>76</i>
Særligt potentiale vedr. model 1	5	5
Modelspecifikt potentiale i alt	62	81
Forslag til ændringer inden for den nuværende organisering	121	204
I alt	183	285

Model 3A – Strategisk fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst og beskæftigelsesindsats (delt administrativ ledelse)

<i>mio. kr.</i>	Min	Max
Sammenlægning af TMF og KFF	31	42
Sammenlægning af ØKF og BIF	26	34
Sammenlægning af SUF, BUF og SOF	62	63
<i>Sammenlagte forvaltninger i alt</i>	<i>119</i>	<i>139</i>
Samling af kommunens institutionsdrift*	x	x

Modellspecifikt potentiale i alt	119	139
Forslag til ændringer inden for den nuværende organisering	121	204
I alt	240	343

*Afventer kvalificering af potentiale forventes at indgå i den endelige rapport.

Model 3B – Strategisk fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst og beskæftigelsesindsats (Enhedsforvaltning)

<i>mio. kr.</i>	Min	Max
Identificeret i forbindelse med administrationsplanen	105	168
Yderligere potentiale vedr. styringsmæssige opgaver (budget- og rapporteringsopgaver på regnskabsområdet)	17	26
Faglige opgaver, ikke-lovkrævede (se eksempler nedenfor)	32	48
Samling af kommunens institutionsdrift*	x	x
Modellspecifikt potentiale i alt	154	242
Forslag til ændringer inden for den nuværende organisering	121	204
I alt	275	446

*Afventer kvalificering af potentiale forventes at indgå i den endelige rapport.

Fælles kriterier for beregning af potentialet med sammenlægning af forvaltninger

I beregningen af potentialet ved sammenlægning af forvaltningerne er der anvendt ens kriterier uanset hvilke forvaltninger, der sammenlægges. Potentialet består dels af en effektivisering på direktions- og stabschefer, idet der ved sammenlægning af to eller flere forvaltninger, alt andet lige, må antages, at der eksempelvis er behov for færre direktører og chefer for budget, kommunikation og it og lignende. Der er her taget hensyn til, at sammenlægning af flere end to forvaltninger kan fordre en større direktions- og chefstab end gennemsnittet for en almindelig forvaltning i dag.

Dels består potentialet af en effektivisering på forvaltningernes stabsfunktioner, idet man ved sammenlægning af forvaltningerne bl.a. kan opnå en reduktion i ressourceforbruget vedr. udvalgte administrative støttefunktioner, hvor der vurderes at være parallelfunktioner.

I beregningen af administrativ effektivisering er administrationsplanens ressourceopgørelse, der er godkendt af de administrerende direktører i september 2011, anvendt til opgørelse af potentialet på stabsfunktioner ved sammenlægning af forvaltninger. Ressourceopgørelsen opgør forvaltningernes forbrug af administrative årsværk fordelt på arbejdsopgaver, stillingsbetegnelse og arbejdssted, hvoraf alene det centrale niveau medregnes her. Dvs. at årsværk opgjort på distrikt/område- og decentralt niveau ikke indgår i beregningen.

Områderne der beregnes et effektiviseringspotentiale på vedrører bl.a. it, LIS, HR-udvikling, indkøb, kommunikation, budget og styrings- og rappor-

teringsdelen af regnskabsopgaven¹. Et konkret eksempel på opgaver der kan effektiviseres på ved sammenlægning af forvaltninger er udarbejdelsen af interne forretningsgange vedrørende diverse processer såsom budgetlægning og -opfølgning.

Der er ikke beregnet effektiviseringer på områder, der allerede er effektiviseret i forbindelse med administrationsplanen. Disse områder omfatter bl.a. løn- og personaleadministration samt registreringsdelen af regnskabsopgaven.

Beregningen tager hensyn til hvilke konkrete forvaltninger, der sammenlægges. Potentialet beregnes således som en effektivisering på de sammenlagte forvaltningers samlede forbrug af administrative årsværk på de konkrete opgaver og delopgaver, idet der for flertallet af opgaver er regnet med en effektivisering på 15-25 pct. at årsværkene.

Særligt potentiale i model

Under de enkelte modeller er desuden medregnet eventuelt økonomisk potentiale, der knytter sig til den konkrete model.

For model 1 vedrørende byens rum samt model 2 vedrørende styrket vækst og beskæftigelse og samlet prioritering af byens rum er medregnet et potentiale på 2,5 mio. kr. som følge af koordinering af byrumsudvikling samt 2,5 mio. kr. som følge af koordinering af arrangementsudvikling.

For model 3A og 3B vedrørende strategisk fokus på sammenhæng indenfor kommunens velfærdsområder, byens rum og styrket vækst og beskæftigelsesindsats (delt administrativ ledelse og enhedsforvaltning) medregnes et særligt potentiale på x-x mio. kr. som følge af samling af forvaltningernes institutionsdrift.

Potentiale der er uafhængigt af organisering

Endeligt omfatter potentialet de forskellige forslag fra rapportens afsnit vedr. ændringer inden for den nuværende organisering. Det samlede potentiale af forslagene er på nuværende tidspunkt opgjort til 121-204 mio. kr., idet enkelte af forslagenes effektiviseringspotentiale dog ikke er af dækket endnu, jf. tabel sidst i afsnit 5.

Særskilt opgørelse vedrørende enhedsforvaltning

Potentialet tager sit udgangspunkt i administrationsplansarbejdet, hvor der blev identificeret et potentiale på 105-168 mio. kr. ved etablering af en enhedsforvaltning. Potentialet blev identificeret på baggrund af resourceopgørelsen af årsværk på sekretariatsbetjening, kommunikation, HR-udvikling og ledelse. Effektiviseringen tager, ligesom for de øvrige modeller, sit udgangspunkt i, at der ved sammenlægning af forvaltningerne vil være behov for færre medarbejdere i de administrative støttefunktioner samt i ledelsen. Dette skyldes bl.a., at behovet for en række parallelfunktioner reduceres ved enhedsforvaltning. Eksempelvis vil der kunne effektiviseres på antallet af årsværk, der håndterer forvaltningernes udarbejdelse af diverse HR-aktiviteter såsom udvikling af MUS-koncept og kompetenceudviklingsprogrammer.

¹ 10-15 pct. på de faglige opgaver indgår også, jf. gennemgang nedenfor.

Herudover er der indregnet et potentiale vedrørende budget- og rapporteringsopgaver på regnskabsområdet, som ikke tidligere er blevet inddraget i beregningerne.

Københavns Kommune har ca. 800 årsværk, der håndterer en række faglige opgaver. Af disse årsværk vedrører ca. 600 opgaver, der ikke er bundet i lovgivning. Det er administrative opgaver, som ikke er direkte borger/virksomhedsrettet, men som udføres i kobling hertil, fx strategiudvikling, projekter vedr. metodeudvikling og kvalitetsforbedring, evalueringer og brugerundersøgelser samt interessevaretagelse og planlægning af opgaver i driften. Heri indgår ligeledes årsværk der anvendes i forbindelse med betjening og deltagelse i de ca. 50 tværgående kredse og arbejdsgrupper, der eksisterer i kommunen.

I effektiviseringspotentialet ved enhedsforvaltning er der medregnet et effektiviseringspotentiale på de knapt 600 årsværk på 10-15 pct., idet der ved enhedsforvaltning eksempelvis forventes anvendt færre ressourcer på koordination mellem forvaltninger. Ligeledes forventes det, at håndteringen af en række opgaver såsom planlægning af driften kan håndteres mere samlet og dermed mere effektivt.

Effektiviseringerne på de faglige årsværk, der ikke er bundet i lovgivning er ligeledes medregnet i model 1, 2 og 3A som en del af potentialet ved sammenlægning af to eller flere forvaltningerne. I disse modeller regnes alene et potentiale på de faglige årsværk i de konkrete forvaltninger, der sammenlægges.

Særlige aktiviteter i Københavns Kommune

I Københavns Kommune udføres en række opgaver, der ikke findes i andre kommuner, hvilket bidrager til forskellen til de øvrige 6-byers administrationsudgifter. Disse særlige aktiviteter havde i 2012 et budget på samlet set 126 mio. kr., hvoraf ca. 105 mio. kr. vedrører administration. Aktiviteterne vedrører bl.a. Intern Revision, Borgerrådgiveren, Københavns Madhus og Lokaludvalgene. En fuldstændig liste over de særlige KK-aktiviteter findes i bilag 5 inkl. de enkelte aktiviteters økonomi.

7. Videre proces

Efter Borgerrepræsentationens vedtagelse af rapporten, kan rapporten udgøre et grundlag for de politiske drøftelser om en ny udvalgs- og forvaltningsstruktur.

De enkelte forslag kan som led i de politiske drøftelser blive nærmere kvalificeret i det omfang, der måtte være behov for det.

En eventuel ny udvalgs- og forvaltningsstruktur forventes at skulle træde i kraft pr. 1. januar 2014, dvs. samtidigt med den nye Borgerrepræsentationens tiltrædelse.

Etablering af en eventuel ny udvalgs- forvaltningsstruktur betyder derfor, at konstitueringen efter kommunalvalget i november 2013 vil foregå i henhold til den nye udvalgsstruktur. Det forudsætter, at man til konstitueringen og budgetforhandlingerne for budget 2014 har truffet beslutning om ny udvalgs- forvaltningsstruktur således at budgettet kan ombrydes efter den nye struktur.

I det følgende beskrives tidsplanen for gennemførelsen af de ændringer, som der på baggrund af de politiske forhandlinger ønskes implementeret. Tidsplanen forholder sig til implementering af forslagene samt ombrydning af budgettet til den nye struktur.

Implementering af forslagene kræver, at der udarbejdes en principindstilling til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen indeholdende de forslag, der fra politisk side ønskes implementeret. Principindstillingen beskriver de forslag, som søges gennemført i forhold til den fremtidige opgavefordeling i kommunen.

Indstilling om ændring af styrelsesvedtægt

I forlængelse af principindstillingen skal Borgerrepræsentationen afhængigt af omfanget af ændringerne formelt beslutte at ændre styrelsesvedtægten. Styrelsesvedtægten er det grundlag, hvorpå opgaverne er fordelt imellem kommunens udvalg/forvaltninger. Styrelsesvedtægten skal formelt underkastes 2 behandlinger i Borgerrepræsentationen. I forbindelse med Borgerrepræsentationens behandling af styrelsesvedtægten vil der blive gennemført en høringsfase jf. nedenfor.

Forud for Borgerrepræsentationens behandling af styrelsesvedtægten vil principindstillingen således efter Borgerrepræsentationens behandling blive sendt i høring i en periode på 8 uger. Høringsprocessen tilrettelægges således at alle har god tid til at kommentere opgaveflytningerne, som fremgår af indstillingen. Samtlige høringssvar vil ligeledes tilgå Borgerrepræsentanterne sammen med indstillingen om styrelsesvedtægten.

Principper for opgørelse af økonomi – budget 2014

Processen tilrettelægges sådan, at ombrydningen af økonomien baseret på den ny udvalgsstruktur igangsættes på baggrund af principindstillingen. Efter vedtagelsen af ændring af styrelsesvedtægten skal der ske en endelig ombrydning af budgettet for 2014, således at det modsvarer den nye udvalgsstruktur.

Det vurderes, at Borgerrepræsentationens 1. behandling af budget 2014 kan ske med udgangspunkt i den ny udvalgsstruktur. Dette under forudsætning af, at en ændring af styrelsesvedtægten godkendes på Borgerrepræsentationens møder i juni 2013.