



Bemærkninger fra BUF til rapportudkast til strukturudvalg

05-11-2012

BUF har nogle overordnede betragtninger som tillæg til rapportudkastet, der behandles til mødet i strukturudvalget d. 8. november 2012. De kan inddeles under tre nedenstående overskrifter.

Sagsnr.
2012-91238

Borgerindgange og decentralisering

Dokumentnr.
2012-870650

Centralt i baggrunden for at igangsætte evt. justeringer af den nuværende struktur i Københavns Kommune står ønsket om at sikre sammenhængende og bedre betjening af borgere med ”nærhed for borgerne” som et væsentligt omdrejningspunkt.

Begrebet ”borgerindgange” bliver i rapporten primært brugt til at betegne konkrete fysiske indgange, som borgerne skal finde og ”gå ind ad” for at få betjening fra kommunen – fx Københavns Borgerservice. Der er i rapporten forslag om samlokalisering af de fremskudte, lokale enheder fra de forskellige forvaltninger, og det bakker Børne- og Ungdomsforvaltningen op om som en del af løsningen på at fremme sammenhængende opgaveløsning. Men forvaltningen vurderer ikke, at det i sig selv giver svaret på, hvordan vi skaber nærhed og sammenhæng i borgerbetjeningen.

Borgerne møder kommunens service på mange andre og meget hyppigere måder gennem den daglige kernerdrift på skoler, plejehjem, institutioner, biblioteker mv. Det er her ”nærheden” og ”sammenhængen” i kommunens service til borgerne primært opleves. Derfor er det også vores vurdering, at der er behov for at arbejde med et bredere ”borgerindgangsbegreb” og udvide forståelsen af og visionen for borgerbetjeningen til i langt højere grad at handle om den daglige service til borgerne i kernerdriften.

Det er Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse, at borgerindgangen i langt de fleste tilfælde kan og bør ske via den kernerdrift, hvor byens borgere alligevel møder kommunen.

Koncernenheder og modningstid

Børne- og Ungdomsforvaltningen tilslutter sig visionen om at arbejde for en samling af tværgående, administrative opgaver i specifikke koncernenheder, som servicerer alle kommunens forvaltninger. Det skal dog kun ske i det omfang, det fremstår tydeligt, at en samling af disse funktioner ét sted kan give mulighed for både stordriftsfordele og stærke faglige miljøer, der kan medføre, at opgaverne løses mere effektivt og med en højere kvalitet.

Forvaltningen har bakket op om det hidtidige arbejde med samling af flere tværgående funktioner i fx KEjd og Koncernservice. Imidlertid har BUF oplevet, at der set over en årrække har været problemer med koncernhedernes leverancer til BUF's decentrale institutioner, hvilket har skabt stor frustration hos mange institutions- og skoleledere.

Ledelsessekretariatet

Rådhuset
1599 København V

Telefon
3366 1547

E-mail
A44P@buf.kk.dk

www.kk.dk

Da begge koncernenheder stadig er i en konsolideringsfase i forhold til disse overdragne opgaver, er det BUFs vurdering, at KEjd og Koncernservice i første omgang har brug for at få den fornødne tid til at vise, at de på en mere effektiv vis kan levere den opgave, som forvaltningerne tidligere selv løste, med minimum samme kvalitet. Når de tværgående koncernenheder har opnået det, kan der ses nærmere på muligheden for overdragelse af yderligere opgaver.

Børne- og Ungdomsforvaltningen er på den baggrund uenig i anbefalingerne i strukturrapporten om en samling af yderligere opgaver i KEjd og Koncernservice på nuværende tidspunkt, og stiller sig skeptisk over for mulighederne for at realisere det i rapporten beskrevne effektiviseringspotentialer ved samling af yderligere opgaver.

Derudover tager forvaltningen forbehold for forslaget om overflytning af opgaver fra pladsanvisningen og forældrebetalingen fra Børne- og Ungdomsforvaltningen til Borgerservice. Så længe Københavns Kommune ikke har fuld kapacitet på institutionsområdet bør alle opgaver knyttet til pladsanvisningen fortsat være forankret samlet i Børne- og Ungdomsforvaltningen, da mulighederne for at imødekomme efterspørgslen på pladser og sikre en effektiv pladsudnyttelse kræver en klar og tæt kobling mellem pladsanvisning samt dimensionering og styring af udbuddet af pladser.

Børne- og Ungdomsforvaltningen arbejder på en øget digitalisering, men en digitalisering kan ikke ændre på behovet for en meget tæt kobling til kernerdriften. Forvaltningen mener fortsat, at der via Borgerservice skal være en "front-office" adgang til pladsanvisning, så borgere kan henvende sig og få vejledning i forhold til opskrivning af deres barn til institutionstilbud. Men forvaltningen ser ingen gode faglige begrundelser i forslaget om at flytte "back-office" funktionerne - de konkrete opgaver forbundet med pladsanvisning - fra Børne- og Ungdomsforvaltningen til Borgerservice.

Effektiviseringsforslag vs. kvalitetsforbedringer

Det fremgår af kommissoriet til strukturudvalget, at arbejdet med løsninger skal 1) tage højde for, at borgerne i højere grad oplever en sammenhængende indsats fra kommunen og en indgang til kommunen med udgangspunkt i nærhed til borgerne, og 2) indeholde forslag, der skal muliggøre en endnu mere effektiv tilrettelæggelse af de administrative støttefunktioner på tværs af forvaltningerne (IT, regnskab og HR). Et forslag til justeringer i regi af strukturudvalget kan således sigte på enten kvalitetsforbedringer, effektiviseringer eller begge dele.

Den udarbejdede rapport til strukturudvalget præsenterer i høj grad løsninger på problemstillinger, hvor et umiddelbart realiserbart effektiviseringspotentialer vægtes højt. Børne- og Ungdomsforvaltningen har undervejs i strukturarbejdet opponeret mod et for snævert fokus på økonomiske effektiviseringspotentialer. Forslag, der primært sigter på

øget kvalitet i opgaveløsningen i forhold til borgerne, kræver i mange tilfælde initiale investeringer. Disse investeringer kan i mange tilfælde godt finansieres via omlægninger, men hvis man starter med at lave besparelser, før investeringerne er gennemført og haft tid til at virke, så vil det i praksis betyde besparelser og forringelser i servicen til borgerne. Det kræver langt mere grundigt forarbejde at analysere og vurdere mulighederne for den slags omlægninger og investeringer - herunder tidshorisonter.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har gode erfaringer med at arbejde med sammenhængende investerings- og omlægningsstrategier med henblik på at højne kvaliteten i tilbuddene til borgerne og i nogle tilfælde også på den lange bane give effektiviseringer. Det vil være oplagt i sammenhæng med strukturarbejdet at forpligte sig på omlægninger af servicen på områder, hvor der er snitflader mellem forvaltninger, og hvor koordination og samarbejde – herunder ift. finansiering – kan styrkes.

I forhold til model 3A og 3B er der i rapporten lagt op til effektiviseringspotentiale ved at samle institutionsdrift i en forvaltning. Potentialet er baseret på en generel antagelse om, at det er muligt at ensarte og fjerne overlappende styringsopgaver og det estimeres, at der kan effektiviseres ca. 3-5 pct. af ressourceforbruget på styringsområdet. Den antagelse deler Børne- og Ungdomsforvaltningen ikke. Der er allerede gennemført effektiviseringer på de standardiserbare dele af styring og administration i forhold til institutionsdrift, som led i blandt andet administrationsplanen og bedre ledelsesrum. Den resterende ledelses- og styringsopgave har faglig karakter og vil altid skulle varetages på forskellig vis med respekt for karakteren af de konkrete kernerdriftsopgaver, de forskellige institutionstyper løser. Synspunktet om, at institutionsdrift bliver mere effektivt, hvis alle institutioner drives i samme forvaltning virker forsimplet og er ikke underbygget tilstrækkeligt. Effektiviseringer kan ske der, hvor man ”teknisk” kan ensrette styringsrelationen - fx via IT-systemer. Denne udvikling er allerede i gang. En ensretning af de faglige styringsrelationer vil efter Børne- og Ungdomsforvaltningens opfattelse blive oplevet som en bureaukratisering, hvor form går forud for indhold. Hertil kommer, at de statslige styringskrav på velfærdsområderne er meget forskellige, når det drejer sig om den faglige kernerdrift. Forvaltningen støtter alle former for samdrift, som er relevante og effektiviserende set fra et kernerdriftsperspektiv, men er betænkelige ved alle former for stordrift og standardiseringer, der ikke understøtter og styrker kernerdriften.

Derudover ønsker Børne- og Ungdomsforvaltningen afslutningsvis at tage et generelt forbehold for de økonomiske beregninger i rapporten. Samtidig vil vi specifikt gøre opmærksom på, at de økonomiske potentialer, der præsenteres i kapitel 6 rapportens økonomioversigt, som ”Forslag til ændringer inden for den nuværende organisering” – dæk-

ker over nogle af de effektiviseringsforslag som vi jf. ovenstående tager forbehold for.