



Til: ØU

30. januar 2006

/ Thomas Vinther

### **Analyse af Økonomiforvaltningens organisation**

Rambøll Management er ultimo januar blevet valgt til at gennemføre en analyse af, hvorvidt Økonomiforvaltningens organisation er den bedst mulige i forhold til de krav, der stilles til den. Dette ikke mindst i lyset af kommunens nye relation til KL og Region Hovedstaden, samt behovet for samarbejde og koordinering på tværs af kommunens forvaltninger.

Rambøll Management vil indledningsvis gennemføre en række interviews med ansatte i Økonomiforvaltningen samt med interessenter fra kommunens øvrige forvaltninger, KL, Region Hovedstaden og staten.

På baggrund af interviews og øvrig dataindsamling opstilles 2-3 alternative modeller for forvaltningens organisering og en vurdering af de forskellige modeller gives.

Analysen afrapporteres medio marts. Rapporten vil danne grundlag for beslutning om eventuelle ændringer i forvaltningens organisation.

Som bilag 1 er vedlagt kommissorium for analysen.

Som bilag 2 er vedlagt fact-sheet, der beskriver Rambøll Managements tilgang til analysen.

**Direktionssekretariatet**

**Rådhuset**  
1599 København V

**Telefon**  
33 66 33 66

**Telefax**  
33 66 70 10

**Direkte telefon**  
33 66 22 40

**E-mail**  
tv@okf.kk.dk

**EAN nummer**  
5798009800220

**www.kk.dk**

## **Bilag 1**

### **Kommissorium for analyse af Økonomiforvaltningen i Københavns kommune og udarbejdelse af forslag til dens eventuelle omorganisering**

Økonomiforvaltningen i Københavns kommune har - ved siden af de opgaver der fremgår af dens navn - til opgave at betjene overborgmesteren og sørge for at de øvrige seks forvaltningsgrene, der er henlagt under hver sin borgmester, kommer til at fungere som en helhed.

Foranlediget dels af kommunalreformen, der medfører ændringer i Københavns kommunes opgaver og administrative placering, dels af en nyvalgt politisk ledelse, ønskes økonomiforvaltningen analyseret for at finde ud af om dens organisation er den bedst mulige i forhold til de krav, der nu stilles til den, ikke mindst i erkendelse af, at Københavns kommunes styreform gør det påtrængende nødvendigt at sørge for koordinering og samarbejde på tværs af borgmesterområder og -forvaltninger.

Analysen skal gennemføres fra medio januar og afsluttes medio marts 2006 med afgivelse af en rapport med anbefalinger til den fremtidige organisering inden for de rammer som den nugældende lovgivning foreskriver.

Økonomiforvaltningens politiske og administrative ledelse og øvrige ansatte står til rådighed med oplysninger.

## **Bilag 2**

### **Fact-sheet om organisationsanalyse i Økonomiforvaltningen**

*I nedenstående beskrives - med udgangspunkt i uddrag af Rambøll Managements tilbud på analysen af Økonomiforvaltningens organisation – indhold i og tilgang til den kommende analyse.*

#### **Analysen skal bruges til beslutninger**

Det er vores opfattelse, at denne analyse, skal være meget konkret og fokuseret på at skabe operationelle anbefalinger. Analysen skal således lede frem til et eller flere konkrete forslag til en omorganisering af Økonomiforvaltningen. Forslagene skal være af en sådan detaljeringsgrad at de kan give anledning til en debat og evt. senere principbeslutning om fremtidig organisering af forvaltningen.

Vi vil foreslå, at der i den endelige rapport bliver beskrevet op til tre konkrete forslag med en analyse af fordele og ulemper ved hver enkelt model. Analysen vil pege på den model der af konsulentteamet betragtes som den mest hensigtsmæssige i forhold til de opstillede kriterier.

Den endelige rapport skal kort beskrive de problemstillinger og udfordringer, som en omorganisering skal være med til at løse. Derudover vil rapporten beskrive de kriterier, der er blevet anvendt til at vurdere hver enkelt organisationsmodel.

#### **Analysemodel og arbejdsplan**

Analysen skal gennemføres i et relativt kort tidsrum, fra 23. januar til 17. marts. Det betyder, at der er behov for en stram og stringent metode, for at sikre at der nås den nødvendige detaljeringsgrad i den endelige rapportering.

Analysemetoden er derfor meget enkel i det den tager udgangspunkt i eksisterende analyser gennemført de senere år i kommunen, kombineret med en række interview der går i dybden med de fire ovenstående temaer.

Standardmodellen for interview vil være at spørge ind til;

- Hvad der fungerer og ikke fungerer i den nuværende organisation?
- Hvad de største fremtidige udfordringer opleves at være?
- Hvad der kan og ikke kan ændres (dvs. respondentens succes-kriterier)
- En prioritering af det, der kan ændres

Efter den gennemførte indledende analyse opstilles en række konkrete succes- og vurderingskriterier for de alternative modeller, der skal udarbejdes. Disse kriterier afklares og diskuteres med følgegruppen i Økonomiforvaltningen, således at der tages udgangspunkt i en fælles forståelsesramme for vurderingen af modellerne.

Herefter kommer den løsningsfokuserede del af analysearbejdet, hvor der udarbejdes 2-3 modeller, som efterfølgende vurderes i forhold til deres grad af påvirkning på de opstillede parametre (f.eks. interessevaretagelse, politikerbetjening, samarbejde/sammenhæng, innovation og udvikling, realiserbarhed). Resultatet, der afrapporteres i kort skriftlig form, vil som udgangspunkt udelukkende indeholde konsulenternes anbefalinger og beskrivelse af modeller. Alt øvrigt baggrundsmateriale og baggrundsanalyser vil blive afrapporteret i bilagsrapport.

Analysemodellen er således bevidst holdt relativt fri af inddragende processer (f.eks. workshops med ledelse, interessentanalyser, medarbejderinddragelse i form af seminar/workshop metoder). Denne analysemodel er valgt ud fra nogle enkle kriterier:

- Der er forholdsvis kort tid til at gennemføre analysen
- Forvaltningen og dens ledelse har travlt med gennemførelse af "180 dages" planen
- Der er allerede gennemført en række analyser med bredere inddragelse
- Afklaring af den øverste ledelse af forvaltningen vil pågå under analysens forløb, og derfor ser vi denne analyse som et væsentligt input til en videre behandling i Økonomiforvaltningen og ikke som en endelig og dybt ledelsesmæssigt forankret løsningsmodel, der uden videre kan "rulles ud".

### **Analyse af Økonomiforvaltningens ændrede rolle og opgaver**

Økonomiforvaltningen står overfor en række udfordringer i de kommende år.

Disse knytter sig såvel til konsekvenser af kommunalreformen som til den gennemførte forvaltningsstrukturreform. Overordnet er den strategiske udfordring dog at styrke Økonomiforvaltningens tværgående og koordinerende rolle.

I forbindelse med kommunalreformen kommer Københavns Kommune både til at modtage og fragive opgaver og ansvarsområder. Derudover er der i forbindelse med udvalgs- og forvaltningsstrukturreformen en række opgaver, der tidligere har henhørt

under Økonomiforvaltningen, som nu flyttes til andre forvaltninger. Samlet set stiller de to reformer krav om en langt mere sammenhængende administrationspolitik og opgaveløsning.

### ***Revisionen***

Københavns Kommune er blevet medlem af KL. I lyset af dette skal det også undersøges, om kommunen fortsat skal have sin egen revision. Dette belyses som en cost-benefit analyse, hvor cost-siden (jf. nøgletalsanalysen fra 2004) og benefit-siden (vurdering af kvaliteten af Revisionens ydelser) vurderes op mod hinanden. Endvidere redegøres for det særlige lovgrundlag, der findes i styrelsesloven vedrørende Revisionen.

### **Kortlægning af interne forhold og rammer**

Med udgangspunkt i en fyldestgørende beskrivelse af tilgæede og afgivne opgaver, foretages en analyse af de interne forhold, der kendetegner den nuværende organisation. Denne del af analysen vil have fokus på fire centrale temaer: Struktur, Ledelse, Kompetencer og Kultur.

Analysen vil blive baseret på eksisterende dokumentation samt en række interview med såvel ledere som medarbejdere i Økonomiforvaltningen. Der vil kunne blive anvendt fokus-gruppeinterview ved dele af dataindsamlingen, men langt den største del af interviews vil være individuelle. Der udsendes en kort interviewguide i forbindelse med booking af de enkelte interviews.

Hovedformålet med denne del af analysen er, at foretage en afdækning af det udgangspunkt der findes for forvaltningen i dag for at varetage de fremtidige udfordringer. Temaer der bl.a. skal undersøges, er således;

#### **Struktur:**

Den nuværende inddeling i en række kontorer og sekretariater afspejler den opgaveportefølje, forvaltningen har varetaget hidtil. Såvel afgivelse af opgaver som modtagelse af nye gør det nødvendigt at vurdere, hvorvidt organisationsdiagrammet er holdbart i en kommende periode.

- Hvordan fungerer opgavefordelingen i dag mellem de enkelte kontorer?
- Er der en klar intern ansvarsfordeling?
- Hvordan håndteres intern koordinering i dag mellem de enkelte organisatoriske enheder?

- Hvordan fungerer den interne vidensdeling i Økonomiforvaltningen?
- Kan de nye opgaver naturligt indpasses i den eksisterende struktur?
- Har enhederne en hensigtsmæssig størrelse i forhold til ledelsesplan, faglige kompetencer og sårbarhed?
- Er der særlige opgaver (evt. nye opgaver) der skal styrkes organisatorisk, fx udskilles i eller have en selvstændig enhed?

### **Ledelse:**

Udfordringerne for Økonomiforvaltningens ledelse er rettet såvel mod det politiske niveau, mod lederkollegier i de øvrige forvaltninger som mod medarbejderne. Snittet mellem forvaltning og udvalg handler bl.a. om hvilket ansvar der kan delegeres til forvaltningen, med det mål at støtte udvalgets muligheder for at drøfte politiske emner frem for sagsbehandling. Beslutningen om inddeling i A- og B-punkter (mere og mindre komplicerede sager) er et element i at støtte udvalgets medlemmer i denne sammenhæng.

Der er lagt vægt på at formalisere netværket mellem de øverste direktører i kommunen, men er der behov for tilsvarende "peer-networks" på de underliggende ledelsesniveauer?

Endeligt skal det undersøges, om forvaltningen i dag har en ledelsesstruktur, der understøtter dels en klar placering af nye opgaver, dels ønsket om mere helhed i opgaveløsningen.

- Opfatter forvaltningens ledelse sig som en samlet ledelse (alle niveauer)?
- Hvordan er samarbejdsforholdet til de øvrige forvaltningers ledelsesniveauer?
- Hvad er forventningerne til det kommende samarbejde i kredsen af adm. direktører?
- Hvilke ledelsesprincipper/-former er de fremherskende internt i forvaltningen?
- Er der "nok" ledelse i forvaltningens nuværende, relativt flade struktur – mangler der mellemlidelse?
- Har ledelsen tilstrækkelige kompetencer til at løfte de nye opgaver og nye krav?

### **Kompetencer/ressourcer:**

Overdragelse af nye opgaver til forvaltningen stiller krav om nye kompetencer. Det kan være på helt nye sagsområder (f.eks. trafikøberfunktion), eller kompetencer der dækker nye behov analytisk som

procesmæssigt (bl.a. afledt af KL-medlemskabet). En del af disse kompetencer vil komme i og med overflytningen af nyt personale. På andre områder vil en ændret betjening af det politiske niveau betyde at eksisterende kompetencer skal bringes i spil på en ny måde eller skal suppleres med helt nye kompetencer. Der er tale om kompetencer, der skal være til stede på såvel leder- som medarbejderniveau.

- Hvilke kompetencer er der til stede i forvaltningen i dag i forhold til; de nye opgaver og de mere strategiske tværgående opgaver?
- Hvordan arbejdes der med kompetenceudvikling i forhold til forvaltningens rolle og fælles mål?
- Hvordan styrkes kompetencer omkring kommunal sagsbehandling i dag?
- Hvilke kompetencer findes i forhold til prioritering og bedre tilrettelæggelse af politiske processer, herunder til at skabe bedst muligt beslutsningsgrundlag?
- Er kompetencerne fornuftigt fordelt i forvaltningen (fx mellem kontorerne) eller bør der ske fx en samling af kompetencer (fx juridisk eller økonomisk) i særlige enheder?
- Er der tilstrækkeligt stærke faglige miljøer de rigtige steder?

### **Kultur:**

På en række punkter vil den formelle organisering og kompetencedeling være utilstrækkelig, når det handler om at realisere intentionerne om en mere helhedsorienteret tilgang. Økonomiforvaltningen vil i kraft af den koordinerende rolle ofte opleve sig i en situation, hvor interesser – administrativt som politisk - kan trække i forskellige retninger og hvor løsninger skal faciliteres uden brug af formel kompetence. Derfor er det væsentligt at analysen også omfatter de kulturelle og værdimæssige aspekter.

- Giver den eksisterende kultur plads til idérigdom og innovation i forvaltningen?
- Hvordan sikres mobilitet og talentudvikling?
- Findes der en fælles "ØKF-kultur", eller er den segmenteret?
- Hvilke holdninger har man i Økonomiforvaltningen til samarbejdet og dialogen med øvrige forvaltninger?

### **GAP: udfordringer vs. aktuel organisering**

Efter endt kortlægning af eksisterende udfordringer, nuværende forhold og givne betingelser, gennemføres en "GAP-analyse", der afdækker afstanden mellem nuværende udgangspunkt og målsætningerne. GAP analysen tager igen udgangspunkt i de fire temaer Struktur,

Ledelse, Kompetencer og Kultur. GAP analyser udmunder i en række udfordringer og problemer som en ny organisation skal kunne håndtere og løse. Denne del af analysen vil ikke blive afrapporteret separat, men derimod udgøre udgangspunktet for den løsningsfokuserede del af analysen som hermed indledes. Den endelige rapport vil have fokus på GAP-analysen frem for lange faktuelle beskrivelser af nuværende forhold.

### **Rapportering**

Det grundlæggende krav til den rapportering der leveres fra konsulenterne vil være, at analyse og anbefalinger kan inspirere og bringe forvaltningens ledelse videre i processen omkring den fremtidige organisering. Dermed og så være sagt, at vægten i analysen vil være på at tegne forskellige modeller med forskellige styrker.

Udover de enkelte modeller, vil slutrapporten beskrive nogle enkeltstående ”komponenter”, som forvaltningen umiddelbart kan lade indgå i de løsningsforslag, man vælger at implementere. Det der kendetegner komponenter, er at vi har fundet at disse har betydning for udvikling af organisationen uanset hvilken videre proces/model man bestemmer sig for.

En ”komponent” kunne eksempelvis handle om lederudvikling, netværksdannelse, IT-projektledelseskompetencer eller lign.

Som beskrevet tidligere vil den endelige rapport bestå af en kort hovedrapport der beskriver de 2-3 opstillede modeller, giver en vurdering af disse og en endelig anbefaling. Herudover beskrives de tværgående ”komponenter”. Rapporteringen vil i hovedsagen følge de fire spor som analysen har været struktureret omkring: Struktur, Ledelse, Kompetencer og Kultur.

Til den kortfattede hovedrapport hører en baggrundsrapport, der beskriver GAP-analysens konklusioner. Rapporten indeholder således en komplet listning af nye opgaver, roller og ansvar, vs. den nuværende organisation. Herudover vil baggrundsrapporten beskrive analyse af udvalgte problemstillinger og udfordringer.