

FORORD

Et paradigmeskift er et skift i tænkemåde – et skift fra et paradigme til et andet.

I den kommunale verden har den digitale udvikling været præget af en usammenhængende og manglende strategisk tilgang; digitalisering har nærmere været præget af knopskydning end samlet strategisk styring. Samtidig har KMD været den primære leverandør på de centrale administrative systemer (økonomi, ESDH mv.) og alle ydelsessystemerne (bl.a. KMD Aktiv og KMD Pension). Det har betydet, at digitalisering er sket inden for de enkelte fagområder via lokale projekter uden sammenhæng, og markedet har derfor udviklet sig til at være præget af en markant siloopdeling.

Parallelt med den kommunale digitalisering er udviklingen i de teknologiske muligheder eksploderet over de sidste 10 år. Internettet er blevet en fast bestanddel af vores hverdag, både arbejdsmæssigt og privat, og har flyttet sig fra at være pc-forankret til at være en del af diverse mobile enheder, der konstant udvikles. Samtidig er web 2.0-tankerne¹ fra starten af 00'erne blevet realiseret i en lang række tjenester, der i dag er en naturlig del af de fleste menneskers hverdag. Nogle er endda blevet til almindeligt anvendte ord - betegnelser, der er en integreret del af vores sprog, såsom Google, Flickr, Facebook, Dropbox, Skype, Evernote, Youtube, Doodle og mange andre. Grænsen mellem det private og det offentlige udviskes i stigende grad. Data flyder i stigende grad frit mellem tjenesterne, og reaktionstiden i kommunikationen mellem brugerne og serviceudbydere falder.

Over for denne udvikling står de kommunale systemer, der er forholdsvis lukkede og isolerede løsninger inden for de enkelte fagområder. Det begrænser muligheden for vidensdeling og åbenhed, både mod borgeren og internt i egen organisation. Men det er ikke en tilstand, der fortsat behøver være gældende. Med monopolbruddet og salget af KMD er dørene til nye muligheder blevet åbnet.

Offentlig digitalisering går fra at være mindre projekter med fokus på forandring og effektivisering inden for de enkelte forretningsområder til i stadig større omfang at være store, tværgående fælleskommunale eller fællesoffentlige programmer. Programmer, der går på tværs af den kommunale opgaveløsning og griber radikalt ind i medarbejdernes arbejdsgange og processer. Fra at være lokalt forankrede og ofte siloorienterede projekter er digitaliseringsprojekterne nu nationale og en del af større politiske forhandlinger med vidtrækkende konsekvenser for borgere og virksomheder. Et reelt paradigmeskifte, og vi står som de første nybyggere på prærien – med masser af erfaring i bagagen, men helt åbne vidder til at opbygge og strukturere det digitale landskab, vi ønsker.

Udviklingen i den offentlige digitalisering er grundlaget for, at vi kan realisere helt nye måder at tilgå den kommunale opgaveløsning og systemudvikling. Den fælleskommunale rammearkitektur giver

¹ Web 2.0 handler om at skabe relation mellem mennesker via sociale tjenester. Det kan ske via blogs, wikies, chat m.m.

mulighed for at sætte nye standarder for udveksling af data og nedbrydelse af de systemsatte faggrænser for i stedet fokusere på flydende data baseret på kommunalt fastsatte standarder.

Det åbner for en fremtid, hvor datatilgængelighed ikke er en begrænsning for digitalisering, hvilket giver mulighed for en markant øget automatisering af arbejdsgange og fri distribution af data. En fremtid, hvor data ikke er et konkurrenceparameter og derved vil være billigere og lettere tilgængeligt. Det er samtidig en fremtid, der er bygget på en infrastruktur (den fælleskommunale rammearkitektur), der muliggør udvikling af billigere fagsystemer og mere sammenhængende systemer – også på tværs af fagområder.

PARADIGMESKIFT I KOMMUNERNE

Udviklingen i den kommunale digitalisering kan betegnes som et paradigmeskift. Paradigmeskiftet er en tilstandsændring; en ændring i hvordan kommunerne vil organisere, anvende, udvikle og understøtte opgaveløsningen i fremtiden. Det er sket som en flydende proces, men er for alvor slået igennem i de seneste år.

Dette dokument beskriver udviklingen fra det gamle til det nye paradigme, samt hvilke processer og aktiviteter det nye paradigme medfører for en kommune. Tilsammen udgør det grundfortællingen. Den afspejler, hvordan den enkelte kommune kan anskue og organisere paradigmeskiftet.

Grundfortællingen er ikke statisk, men vil løbende blive redigeret og tilpasset, efterhånden som processen udvikler sig og en række emner bliver udfoldet, bl.a. systemejnerrollen og organiseringen.

INDHOLD

FORORD	2
PARADIGMESKIFT I KOMMUNERNE	3
INDHOLD	4
PARADIGMESKIFTET	5
SALGET AF KMD	5
SYSTEMSKIFTE	6
DANNELSEN AF UDBETALING DANMARK	7
DE FÆLLESKOMMUNALE OG FÆLLESOFFENTLIGE DIGITALISERINGSSTRATEGIER	8
GRUNDDATAPROGRAMMET	8
NYE STRATEGIER	9
PÅVIRKNING I DEN ENKELTE KOMMUNE	11
STYRING AF PARADIGMESKIFTET	11
SYSTEMLANDSKAB	12
KONTRAKTSTYRING	13
PROJEKTSTYRING	14
PROJEKTKOORDINERING	17
ORGANISERING	18
SYSTEMEJERROLLEN	21
DET STRATEGISKE NIVEAU	21
GEVINSTREALISERING	23
OPSUMMERING	24
SAMARBEJDET MELLE M SORØ OG RINGSTED KOMMUNE	25

PARADIGMESKIFTET

Det tidsmæssige udgangspunkt for paradigmeskiftet er strukturreformen. Strukturreformen havde til hensigt at skabe en organisatorisk volumen, så kommunerne kunne stå stærkere i forhold til deres opgaveløsning. Strukturreformen søgte at skabe en kommunal struktur med udgangspunkt i en organisatorisk størrelse, hvor kommunerne kan opbygge og vedligeholde en professionel organisation. En organisation, der løser de mange og ofte komplicerede opgaver, en kommune har.

I forlængelse af strukturreformen sker fire markante aktiviteter:

1. Salget af KMD
2. Dannelsen af Udbetaling Danmark (UDK)
3. De fælleskommunale og fællesoffentlige digitaliseringsstrategier
4. De nye strategier (Skole- og velfærds-it)

Disse aktiviteter har alle en direkte relation til digitalisering i kommunerne og den offentlige sektor og har derved haft stor indflydelse på paradigmeskiftet. Der er naturligvis mange andre faktorer, der spiller ind, fx den internationale finanskrisen og ændrede styringsprincipper til økonomistyring af den offentlige sektor, men her fokuseres på disse fire aktiviteter.

Rammearkitekturen er ligeledes en central del i udviklingen og er kommunernes fælles redskab til styring af forretnings- og it-arkitektur. Rammearkitekturen er et stærkt redskab for kommunerne i forbindelse med at stille krav til leverandørerne om at anvende fælles it-komponenter, snitflader osv., så det samme arbejde ikke gøres flere gange. Samtidig er rammearkitekturen et stærkt strukturerings- og styringsredskab, som rammesætter et fælles begrebsapparat, en fælles opdeling af it-services og et fælles sæt af standarder. Det styrker kravformuleringen og dialogen mellem kommuner og it-leverandører.

I de følgende fire afsnit beskrives, hvordan de fire aktiviteter bidrager til paradigmeskiftet.

SALGET AF KMD

Salget af KMD i 2009 tog udgangspunkt i et krav fra de daværende partier i Folketinget, der pålagde kommunerne at sælge KMD. Salget havde til formål at skabe en øget konkurrence på kommunernes centrale fagsystemer, der er selve grundstenen i den kommunale sagsbehandling.

KMD har gennem 30 år opbygget en stærk platform på tværs af systemer og fagområder. En platform, der har været lukket og har haft en stærk begrænsende virkning på konkurrencen i markedet. Mange gode leverandører og løsninger har ikke kunnet opnå udbredelse pga. manglende muligheder for at integrere til KMD's platform. Kommunerne har via deres ejerskab over KMD kunnet ændre denne situation, men det er ikke sket i praksis. Salget af KMD har endnu ikke ændret dette forhold, men det har betydet, at der udvikles en ny fælleskommunal rammearkitektur, der medfører en lang række fordele for kommunerne, bl.a. billigere data, billigere fagsystemer, øget automatisering og fri distribution af data.

Konkurrenceudsættelsen af KMD skal skabe billigere og mere effektive systemer end de nuværende, på baggrund af reel markeds konkurrence. Det er endnu ikke set i praksis, tværtimod er priserne for KMD's systemer steget ganske betydeligt. KMD's reelle ejerskab over kommunernes systemer, den komplekst opbyggede it-infrastruktur og KMD's udbredelse på stort set alle fagområder hæmmede og hæmmer fortsat konkurrencen i markedet.

Kommunerne havde og har i varierende grad overladt udviklingen af systemerne helt og holdent til KMD. Kommunernes eget ejerskab til forretningen og viden om systemernes opbygning var og er ikke eksisterende. Det betyder, at KMD styrer, hvordan kommunerne indtil nu og fortsat i dag kan understøtte opgaveløsningen digitalt. Eksempelvis vil de i dag manuelle arbejdsgange ved kontanthjælp blive digitaliseret i forbindelse med KOMBITs udbud af KMD Aktiv. Den digitalisering kunne KMD også have gennemført flere år tidligere, så i mange år har kommunerne brugt unødige, manuelle ressourcer på at løse opgaven med kontanthjælp.

Med salget af KMD og dannelsen af KOMBIT står kommunerne over for en radikal ændring af hele infrastrukturen i den kommunale sagsbehandling. Dette sker via udviklingen af den fælleskommunale rammearkitektur. Selvom der reelt kun er tale om konkurrenceudsættelse af 7 fagsystemer, skal de underliggende systemer, kaldet støttesystemerne, udvikles på ny. Udviklingen af støttesystemerne er grundlaget for rammearkitekturen, der forventes at udvikle sig over de kommende år og vil blive grundlaget for udviklingen i de kommunale systemer.

Den fælleskommunale rammearkitektur betyder, at kommunerne får mulighed for at tage ejerskab over udviklingen og selv ændre forretnings- og markedsvilkår. Men det betyder også, at kommunerne ikke længere kan lade al udvikling ske hos it-leverandørerne, men selv skal tage ansvar og sikre den fulde udnyttelse af rammearkitekturen. I praksis vil det sige, at kommunerne ved alle systemkøb skal stille krav om anvendelse af rammearkitekturen, herunder overholdelse af de kommunalt udviklede standarder, indkøb af data via den fælleskommunale serviceplatform og brug af de fælleskommunale støttesystemer. Hvis kommunerne påtager sig ejerskabet over udviklingen af systemer og rollen som systemejer, vil markedssituationen ændre sig markant til kommunernes fordel med bedre og billigere løsninger til følge. Hvis kommunerne ikke gør det, vil de massive, fælles investeringer gå tabt, og de forventede gevinster vil ikke kunne realiseres.

SYSTEMSKIFTE

Skiftet fra KMD's systemer til den fælleskommunale rammearkitektur vil påvirke alle fagområder, og skiftet medfører derfor et behov for et samlet overblik over alle kommunens systemer. Det skal ikke kun være et overblik over, hvilke systemer kommunen har, men også et overblik over, hvordan de bruges, hvordan de understøtter forretningen, og hvilke snitflader systemerne har til andre systemer og datakilder.

I forbindelse med udfasningen af KMD's monopolsystemer, beskriver KOMBIT og KMD de snitflader KMD kender i dag. Det betyder, at de kommuner, der har købt eller fået udviklet moduler, der ikke indgår i standardløsninger, står med en udfordring, fordi den enkelte kommune kan risikere, at et eller flere af deres andre systemer vil mangle data, når de gamle monopolsystemer slukkes.

Systemskiftet fra KMD til den fælleskommunale rammearkitektur handler i høj grad også om, at kommunerne tager styringen med det kommunale it-marked. Markedet sætter i dag rammerne for kommunerne og det offentlige – både i forhold til produktudvikling og dermed udvikling af den kommunale forretning, men også i forhold til prissætning og ejerskab til løsningerne.

Salget af KMD bidrager altså til paradigmeskiftet ved, at vi står på en bar mark og kan bygge en ny infrastruktur (den fælleskommunale rammearkitektur) uden bindinger til eksisterende løsninger, men med mere end 30 års erfaring med digitalisering. Vi står med muligheden for at tage den teknologiske udvikling til os og udvikle løsninger, der i langt højere grad er tilpasset den fremtidige udvikling og brug af data, systemer og kommunikation. Derved er konkurrenceudsættelsen af KMD med til at sætte helt nye standarder i markedet og vil bidrage til en generel udvikling af de kommunale systemer.

DANNELSEN AF UDBETALING DANMARK

Dannelsen af Udbetaling Danmark (UDK) var og er et markant politisk signal om, at kommunerne ikke har formået at løfte opgaven med at effektivisere opgaveløsningen i forhold til en lang række borgerrettede ydelser. Med UDK har staten oprettet et alternativ til den kommunale borgerservice med udgangspunkt i en centralistisk og merkantil tænkning. Digitaliseringsstyrelsen får løbende udarbejdet business cases og forretningsalternativer til den kommunale opgaveløsning, og mange af disse business cases tager udgangspunkt i en optimeret centraliseret drift og serviceleverance.

Baggrunden for den øgede centralisering er et ønske om effektivisering af den kommunale (offentlige) sektor uden hensyntagen til den lokale opgaveløsning. Udgangspunktet for denne tænkning tager sit udspring i en opfattelse af, at kommunerne ikke optimerer egen forretning, fordi kommunerne, set fra et centralt perspektiv, ikke er lykkedes med at effektivisere, professionalisere og udnytte stordriftsfordelene ved kommunesammenlægningerne. UDK er resultatet af denne tænkning.

En fremtidig opgaveglidning til UDK kan tænkes at blive en realitet på andre fagområder end borgerservice. ØA2014 (økonomiaftalen mellem kommunerne og staten) indeholder et tilsvarende initiativ i forhandlingerne, nemlig et fællesoffentligt call center, hvis konsekvenser for de kommunale borgerservices ville være meget markante. Det fællesoffentlige call center er dog udskudt til ØA2015, da parterne ikke kunne blive enige om en model. Processen har en række ligheder med UDK-processen, og KL og kommunerne har nu et år til at komme med et alternativt forslag. Et forslag der kan medføre ændringer for den nuværende borgerservicestruktur og opgaveløsning.

Dannelsen af Udbetaling Danmark bidrager til paradigmeskiftet ved, at den kommunale opgaveløsning i stigende grad bliver spredt over flere instanser, og overblikket over borgernes sager og data bliver endnu mere uoverskueligt. Dette vil i endnu højere grad end i dag stille krav om fri data og større åbenhed imellem systemerne.

DE FÆLLESKOMMUNALE OG FÆLLESOFFENTLIGE DIGITALISERINGSSTRATEGIER

Sideløbende med konkurrenceudsættelsen af KMD og dannelsen af UDK har kommunerne og det offentlige som hele udarbejdet to store digitaliseringsstrategier (den fællesoffentlige og den fælleskommunale digitaliseringsstrategi) med en lang række mere eller mindre konkrete initiativer. Initiativer der forpligter både stat, regioner og kommuner.

Indholdet i mange af disse initiativer handler om øget anvendelse af digitale værktøjer til brug for mere effektive arbejdsgange og/eller mere selvbetjening for borgere og virksomheder. Initiativerne griber ind i den kommunale opgaveløsning og har en direkte konsekvens for de enkelte fagområder.

De fælleskommunale og fællesoffentlige digitaliseringsstrategier er udlagt som obligatoriske, og derfor kan den enkelte kommune ikke undgå at forholde sig til indholdet. Derudover indgår strategierne i de årlige økonomiforhandlinger mellem staten og kommunerne.

GRUNDDATAPROGRAMMET

Et af de mest markante programmer, der er en direkte udløber af økonomiforhandlingerne, er grunddataprogrammet. Grunddataprogrammet handler om at modernisere alle de offentlige grunddata, så de bedre kan understøtte den digitale udvikling i det offentlige. Derudover er det programmets formål at frigive offentlige grunddata til fri afbenyttelse for både de offentlige myndigheder og private virksomheder. Regeringen og KL regner med, at samfundsgevinsten på frie grunddata beløber sig til 800 mio. kr. om året.

I dag er grunddata² ikke frit tilgængelige, hverken for myndigheder eller private virksomheder. Derudover er der i dag ikke fælles standarder på tværs af de forskellige grunddataregistre, eksempelvis er personbegrebet ikke en enslydende standard, hvilket betyder, at data ikke kan flyde frit mellem systemer og registre. Det har givet anledning til dannelsen af en lang række kopiregistre – leveret og styret af få leverandører, bl.a. KMD og CSC. Disse kopiregistre er nødvendige for at sikre effektiv sagsbehandling, men de udgør også en betydelig omkostning for kommunerne.

Effekten af grunddataprogrammet sammenholdt med den fælleskommunale rammearkitektur er ganske betydelig for de kommunale it-systemer. Hovedparten af kommunernes it-systemer anvender grunddata i en eller anden udstrækning, og derfor vil de blive berørt af programmet. Grunddataprogrammet vil også medføre nedlæggelse af nuværende systemer, fx ESR (Ejendomsstamregistret leveret af KMD), omlægning af arbejdsgange og måske helt automatiserede processer.

² Grunddata er grundlæggende data om enheder af central betydning for samfundet såsom ejendomme, adresser, geografi, personer og virksomheder. Kilde: digst.dk

Effekten af grunddataprogrammet kan kun realiseres ved et aktivt skift fra kopiregistrene og til den fælleskommunale rammearkitektur, hvor kommunale data og grunddata fremadrettet udstilles via Serviceplatformen³. En analyse af de nuværende datakøb vil kortlægge hvilke systemer, der anvender de forskellige grunddata og i hvor høj grad. På baggrund af en sådan analyse kan et skift fra kopiregistrene til Serviceplatformen planlægges. Formentlig vil skiftet ske som en kombination af krav i de løbende udbud og konkrete snitfladeskift, hvor der er en positiv business case i at skifte datakilder midt i en kontraktperiode. Men gevinsterne kan kun høstes ved en aktiv indsats fra kommunernes side.

De fælleskommunale og fællesoffentlige digitaliseringsstrategier bidrager til paradigmeskiftet ved, at den digitale udvikling i stadigt stigende omfang sker i samarbejdsrelationer mellem kommunerne og staten, samt kommunerne imellem. Digitaliseringsstrategierne har bl.a. været en medvirkende faktor til et øget samarbejde kommunerne imellem. Det har bidraget til en række forskellige samarbejdskonstellationer i forhold til fælles kommunal udvikling af nye systemer.

Samarbejdet mellem myndigheder (stat og kommune) vil bidrage til en mere samlet, koordineret (via strategier) digital udvikling af den kommunale sektor på tværs af fagområder. Det vil medføre, at en stadigt større andel af de kommunale ressourcer afsat til udvikling af den kommunale forretning vil blive bundet til de fælleskommunale projekter. Om det medfører færre lokale projekter er usikkert, men det vil betyde, at kommunerne skal sætte digitalisering ind i et mere strategisk perspektiv end det er tilfældet i dag.

NYE STRATEGIER

Foruden de allerede etablerede digitaliseringsstrategier kommer nye til. Seneste eksempel er strategien på velfærdsområdet, der blev præsenteret 30. september 2013. Velfærdsstrategien vil indeholde endnu flere forpligtende initiativer inden for en lang række fagområder, herunder skole-, sundheds og omsorgsområderne.

Derudover medfører skolereformen, der gennemføres i skoleåret 2024/2015, en reformering af skole-it, hvor UNI-C, i samarbejde med KL, kommunerne og formentlig KOMBIT, vil være ansvarlig for en reformering af it-understøttelsen på skoleområdet. Kommunerne har i 2013 og 2014 brugt adskillige millioner kroner på at forbedre it-infrastrukturen på skolerne, og nu skal de administrative systemer også forbedres. Det handler ikke kun om wifi og digital læring, men også om den tværgående sammenhæng mellem forældre, elever og skolen, dvs. mellem de forskellige kommunale fagområder, der har opgavemæssige snitflader mellem hinanden, fx børne- og ungeområdet, SFO, klubber, tand- og sundhedspleje mv. Og der vil komme flere fællesoffentlige initiativer til. Økonomiaftalen bliver af staten aktivt brugt som løftestang for disse initiativer for derigennem at

³ Serviceplatformen er basalt set en integrationsplatform, et knudepunkt, der på tværs af teknologier og på enkel, skalerbar og fleksibel vis kan integrere data og funktionalitet fra forskellige fag- og kildesystemer og udstille disse som services. Kilde, KOMBIT.dk

forpligtede kommunerne til at udvikle fælles systemer til understøttelse af opgaveløsningen og i nogle sammenhænge også tvinge kommunerne til at indgå i samarbejdsrelationer i forhold til udførelsen af de kommunale opgaver.

Projekterne beskrevet i de enkelte strategier kan ikke ses som isolerede fagspecifikke projekter, men må ses som en del af en samlet reformering af velfærdsstaten. Processen er sat i gang og stopper ikke med udgangen af 2015, hvor de nuværende strategier udløber. Monopolbrud, grunddata-programmet og velfærdsstrategien afsluttes tidligst omkring år 2020.

Disse forhold leder alle sammen til et paradigmeskift; et skift i tilstanden, hvor den forretningsmæssige udvikling ikke længere kan drives i de enkelte fagområder, men i stedet skal drives og styres strategisk og på tværs af organisationen.

PÅVIRKNING I DEN ENKELTE KOMMUNE

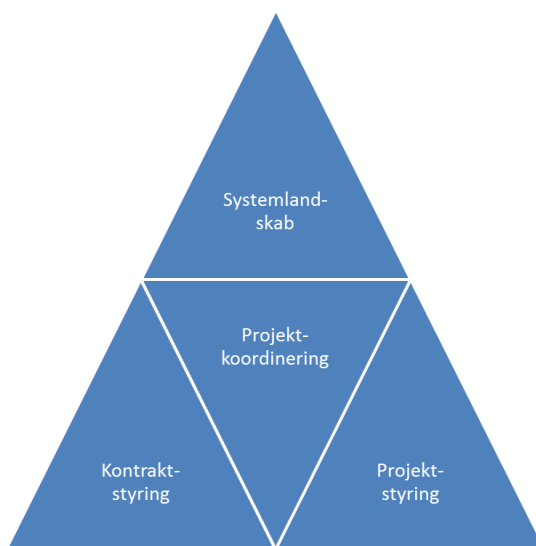
Paradigmeskiftet er en stor mulighed for at udvikle den enkelte kommune og understøtte den forretningsmæssige udvikling i fagområderne. Udviklingen skal i høj grad ses i sammenhæng med rammearkitekturen, der muliggør et reelt ejerskab til systemudviklingen og derved digital understøttelse af de kommunale arbejds gange.

De eksisterende og markedsledende leverandører har i stor udstrækning mulighed for at lægge forretningsmæssige hindringer i vejen for konkurrerende virksomheder ved at begrænse adgangen til data eller prissætte eksempelvis snitflader så højt, at kommunerne ikke kan realisere de potentielle gevinster. Men med rammearkitekturen tvinges markedet til at anvende kommunalt fastsatte standarder, der bl.a. styrer udveksling af data og derigennem adgang til data.

Udviklingen i systemerne er ligeledes præget af mangel på anvendelse af standarder, ofte begrundet med argumenter fra kommunal side om, at det er for dyrt at anvende. Manglen på standarder har gjort det muligt for leverandører at styre markedsudviklingen og derved fastholde kommunerne i en ugunstig markedsstruktur. Rammearkitekturen vil medføre en standardisering på en lang række områder, hvilket betyder, at bl.a. sager og dokumenter frit kan deles mellem fagsystemer. Hændelser i de forskellige systemer kan distribueres på tværs, hvorved en lang række arbejds gange automatisk kan igangsættes – arbejds gange, der i dag er manuelle eller betingede af manuelt overførte data mellem systemerne.

STYRING AF PARADIGMESKIFTET

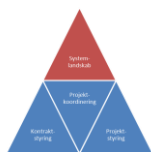
Rammearkitekturen er ikke statisk, og der er allerede dialog om udvikling af endnu flere standarder på forskellige fagområder, der betyder endnu større løsrivelse fra leverandørernes systemer. Men udviklingen og realiseringen af dette vil kræve en række centralt styrede elementer i den enkelte kommune, nemlig systemlandskab, kontraktstyring, projektstyring og projektkoordinering. Elementerne kan ikke stå alene, men skal ses som et hele, illustreret i nedenstående figur:



Figur 1 Styling af paradigmeskiftet

I de efterfølgende afsnit vil de enkelte elementer i figuren blive gennemgået.

SYSTEMLANDSKAB



I dag eksisterer ikke et samlet billede af den enkelte kommunes mange forskellige it-systemer, herunder deres relation til andre systemer, hvilke datakilder de anvender og systemets grundlæggende funktionalitet. Denne viden har leverandøren formentlig, men har ikke videregivet den til den enkelte kommune. Derved har kommunen som kunde ikke en grundlæggende forståelse for det køb, den har foretaget.

Den enkelte kommune har et kontraktligt og formelt ejerskab af egne data i løsningen, men har ikke sikret sig, at data kan tilgås eller overføres til andre løsninger eller leverandører uden en ofte betydelig betaling. Det er en situation, der har eksisteret i mange år og er drevet af leverandørernes forretningsmodeller. Leverandørerne har en interesse i at binde deres kunder så tæt til løsningerne og skabe så høje udtrædelsesbarrierer som muligt. I praksis betyder det, at kommunerne ikke har et reelt ejerskab til egne data, da leverandørerne har sat betalingsporte foran alle data og datakilder.

Dette forhold betyder og har betydet, at konkurrencen på det kommunale marked er meget lav på de fleste fagområder med få og store leverandører. Skifteomkostningerne er meget høje, og derfor har kommunerne ikke et incitament til at lave aftaler med nye leverandører – risikoen er simpelthen for høj. Udvikling sker derfor på leverandørernes præmisser og ikke på den enkelte kommunes.

Med udgangspunkt i de mange digitaliseringsinitiativer, udviklingen af en fælleskommunal rammearkitektur samt grunddataprogrammet er der behov for et samlet overblik over det nuværende systemlandskab:

- Hvilke systemer har kommunen?
- Hvordan er systemernes relation til andre systemer og datakilder?
- Hvad koster de?
- Hvornår skal de udbydes?
- Hvem er systemejer?
- Hvordan skal de se ud i fremtiden i relation til rammearkitektur og nye standarder?

Med overblik over systemlandskabet opnås viden om konsekvenserne ved monopolskiftet og om, hvad de fællesoffentlige initiativer vil betyde for de forretningsunderstøttende systemer. Derved bliver forretningsområderne i stand til at kunne navigere i forhold til en fortsat og løbende systemudvikling. Med systemoverblikket kan den enkelte kommune også analysere systemerne på tværs af organisationen og se hvilke systemer, der anvendes til den samme opgaveløsning, fx tidsbestilling, indberetninger og ansøgninger.

Der er eksempler på kommuner, hvor kommunen har indkøbt flere sms-løsninger forskellige steder i organisationen, selvom én løsning formentlig ville have kunnet dække alle behov. Den slags eksempler kan man sandsynligvis finde i alle kommuner. Ledelsesinformation (LIS) købes fx ofte som en del af en systempakke, og derved vil en gennemsnitskommune ofte have 2-3 forskellige ledelsesinformationssystemer. Synergieffekten ved at have ét system og derved mulighed for fælles indkøb udnyttes ikke. Ved flere ledelsesinformationssystemer skal de samme data tilkøbes flere gange i stedet for kun at have ét system, hvor data købes én gang, men anvendes flere steder. På ledelsesinformationsområdet kan kommunerne via FLIS (Fælleskommunalt ledelsesinformationssystem) tilgå data fra mange forskellige kilder og anvende dem til ledelsesinformation. Ved flere forskellige LIS-systemer i de forskellige forretningsområder er det overvejende sandsynligt, at kommunen ikke kapitaliserer i tilstrækkelig grad på de forskellige investeringer.

Det nuværende dataforbrug fra forskellige datakilder, fx P-data, DPR og BBR kan med systemlandskabet analyseres og optimeres. Viden om data handler ikke kun om, at kende forbruget, men også om at vide, hvordan data indkøbes.

Med grunddataprogrammet frikøbes alle grunddata, og dermed har kommunerne adgang til billigere data. Adgangen kommer med den fælleskommunale rammearkitektur allerede fra januar 2014, hvor den fælleskommunale serviceplatform åbnes for brug, men det kan kun udnyttes med strategisk styring på tværs af organisationen. Med et samlet systemlandskab vil datakilderne være kendte, og derved kan der ske et styret skift til billigere data.

KONTRAKTSTYRING



Med en beskrivelse af systemlandskabet opnås også mulighed for at lave reel kontraktstyring. I forbindelse med udarbejdelsen af systemlandskabet får man en samlet oversigt over de nuværende kontrakter, herunder overblik over omkostninger, udbud, systemejere mv.

Men kontraktstyring handler ikke kun om at samle kontrakterne, det handler også om:

- Rådgivning og sparring om forretningsområderne
- Opbygning af samarbejdsrelationer med leverandørerne
- Opbygning af viden om markedet og dets udvikling
- Udbudsregler
- Kontraktudformning

I dag er det systemejerne for de enkelte forretningsområder, der har ejerskabet til systemerne og derved til kontrakterne. Ved at centralisere, opbygge og vedligeholde kompetencer omkring

udbudsregler, leverandørhåndtering, ændringshåndtering, markedsviden mv., muliggør central kontraktstyring en understøttelse af kommunernes løbende udvikling.

Markedets udvikling og sammenhængen med de fællesoffentlige digitaliseringsinitiativer øger kompleksiteten voldsomt i de kommende år. Mange nye aktører kommer til, andre vil forsvinde, og hele systemsammensætningen vil blive forandret. Det vil udfordre forretningsområderne ganske betydeligt, og en centralt styret kontrakthåndtering vil lette denne udfordring betydeligt. En centralt styret kontrakthåndtering vil give mulighed for at arbejde med fælles udbudsplaner – ikke kun på tværs af forretningsområderne, men også i samarbejdet mellem kommunerne. På den måde kan udbudsopgaverne fordeles mellem kommunerne, og derved kan byrderne i organisationerne mindskes. Det kan dog kun ske ved en koordineret, centralt styret indsats.

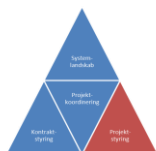
Tværgående standarder

Udarbejdelse af tværgående standarder, fx standardkontrakter og standardvilkår i udbudsmateriale kan danne grundlag for en øget effektivisering af systemindkøbene. KOMBIT har for eksempel udarbejdet en standardkontrakt til systemindkøb, en kontrakt, der giver et balanceret forhold mellem kunde og leverandør, og som samtidig tvinger den forretningsansvarlige til at tænke hele produktkjøbets levetid igennem og ikke kun selve anskaffelsen. Det er en kontrakt som den enkelte kommune med fordel kan anvende og tilpasse de enkelte systemindkøb. Kontrakten er kendt og accepteret af markedet og forventes at være standarden i løbet af en kort årrække.

En centraliseret kontraktstyring kan også bidrage til fakturakontrol og leverandørhåndtering i forbindelse med kontraktindgåelse og løbende dialog med leverandørerne i kontrakternes levetid.

Central kontraktstyring giver mulighed for at opbygge de nødvendige kompetencer og kvalifikationer på vegne af forretningsområderne, der løbende kan trække på den centralt opbyggede ekspertise frem for at skulle opbygge og vedligeholde den selv. Fokus for forretningsområderne er på den lokale opgaveløsning, mens viden og fokus på kontrakt delen kan varetages på tværs via central kontraktstyring.

PROJEKTSTYRING



Projektstyring består af de to elementer porteføljestyring og projektmodel. De to elementer er forudsætninger for at lykkes med gennemførelsen af de mange digitaliseringsinitiativer, der i de kommende år vil ramme kommunerne. De kan ikke stå alene, men skal ses som et samlet hele.

Porteføljestyring

Med de fællesoffentlige og fælleskommunale digitaliseringsstrategier, skole-it, sundheds-it og velfærds-it øges antallet af projekter, som kommunerne skal gennemføre, ganske betydeligt. Dertil kommer de lokale projekter, der skal understøtte den lokale udvikling i den enkelte kommune. Sammenhængen mellem den nationale og lokale udvikling øges også markant, og hvis man sammenholder det med udviklingen af og sammenhængen til den fælleskommunale rammearkitektur, bliver kompleksiteten signifikant større.

Men hvordan relateres disse projekter til kommunens strategier – både digitaliseringsstrategier og mere politiske strategier? Er ressourcerne til stede i organisationen? Hvordan er projekternes indbyrdes relation? Og vigtigere endnu; hvordan skal projekterne prioriteres? Effektiv porteføljestyling kræver et klart styringsparadigme – oftest forankret i organisationens strategier. Det vil sige, at projekterne skal prioriteres på baggrund af konkrete, vedtagne strategier.

Porteføljestyling fokuserer på at finde de projekter og programmer, der sikrer det største afkast for organisationen og på at koordinere disse aktiviteter løbende. Det sker ved hjælp af en prioriteringsmodel, hvor alle projekter vægtes ud fra opstillede kriterier og indplaceres i forskellige kategorier, fx efter projekternes kompleksitet, lokal eller tværgående betydning, politisk eller administrativt fokus, økonomi mv. Valget af projekter sker så på baggrund af disse kriterier og udmøntes efterfølgende i organisationen.

I dag er der ikke et samlet overblik over, hvilke ressourcer og kompetencer, der findes på tværs af den enkelte kommune. Der eksisterer ikke en central viden om, hvilke projektledere og forretningskonsulenter, der er i organisationen eller om, hvilke kompetencer de har. Prioritering af projekterne og ressourceanvendelse sker i udpræget grad lokalt i det enkelte forretningsområde, men med det øgede antal projekter og deres kompleksitet er det ikke hensigtsmæssigt; i fremtiden vil projekterne i stigende grad være tværgående eller have tværgående indflydelse.

Uden et samlet overblik er det svært at prioritere og styre projekterne, fordi kendskab til, hvilke og hvor mange ressourcer organisationen råder over, er centralt for at kunne overskue konsekvenserne ved valg af projekter. Med porteføljestyling sikres en prioritering af ressourcerne på tværs af centre, fagområder og andre tværfaglige enheder i kommunen. Derved sikres synliggørelse, koordinering og prioritering af projekterne.

Målene for porteføljestyling er:

- Overblik over de samlede udviklingsaktiviteter
- Prioritering og udvælgelse af projekter for hele organisationen
- Strategisk optimering af udviklingskapaciteten i kommunen
- Løbende strategisk tilpasning af porteføljen
- Øget synlighed af de økonomiske og kvalitative gevinster og effekter

Hovedansvaret er:

- at projekter og programmer understøtter strategiske og politiske målsætninger.
- at igangsætte de projekter og programmer, der giver den største effekt for organisationen.
- at der etableres strukturerede processer for arbejdet med gevinstrealisering .
- at den nødvendige prioritering foretages for at sikre god fremdrift af udviklingsaktiviteter, og at prioriteringen er synlig for organisationen.
- at der er en god balance mellem projekterne i porteføljen under hensyn til ressourcestyring.
- at identificere synergi eller overlap mellem projekterne.
- at sikre et godt samarbejde med projektorganisationen.
- at gennemgå en løbende statusrapportering og træffe nødvendige beslutninger på den baggrund – det vil sige støtte op om de projekter, der har det svært.
- allokere de nødvendige ressourcer til de vedtagne projekter.
- at afslutte projekter og lukke projekter, der ikke understøtter de strategiske målsætninger.

Det er vigtigt at holde sig for øje, at porteføljen er ikke statisk. Indholdet af porteføljen er forskelligt over tid og skifter i takt med, at de enkelte projekter eller programmer besluttes, gennemføres og afsluttes. Og porteføljestyling er ikke en midlertidig funktion i modsætning til projekter og programmer; det er en vedvarende driftsfunktion. Processer, funktioner, roller og ansvar får samme karakter som andre linjefunktioner, men har et tværgående fokus i organisationen.

Porteføljestyling tager tid at gennemføre. Først skal overblikket over alle projekter skabes, dernæst over ressourcebehovet, de nuværende ressourcer, omkostninger og gevinster. Styling kommer efterfølgende. Porteføljestyling handler desuden meget om roller – om at få klarlagt dem og indøvet dem i organisationen.

Projektmodel

Grundlaget for at kunne realisere porteføljestyling er en grundlæggende projektmodel. Projektmodellen skal skabe en ensartet projektafvikling, et fælles sprog, hvorigennem der kan ske en læring på tværs af organisationen.

Projektmodellen skal være indbygget faser. Det er via faseovergangene, at man kan kontrollere og måle fremdrift – både i det enkelte projekt og for hele porteføljen. I projektmodellen ligger fælles værktøjer, der skal anvendes for alle projekter, og som også bidrager til porteføljestylingen. Det kan være business cases, projektbeskrivelser, afrapportering og skabeloner til interessentanalyser, risikoanalyser, styregruppemøder m.m.

Projektmodellen handler grundlæggende om, at hver projektejer eller projektleder ikke skal genopfinde den dybe tallerken, men i stedet har en fælles ramme at basere deres projektstyring på. Derudover er alle roller og ansvar kendt. Der opbygges et fælles sprog og mulighed for opbygning af viden og erfaring på tværs af organisationen.

En projektmodel indeholder en række principper eksempelvis:

- Projektmodellen skal anvendes på alle digitaliseringsprojekter i kommunen og kan anbefales til projekter generelt.
- Alle projekter har en projektejer og en projektleder.
- Projektmodellen er faseopdelt.
- Alle projekter skal være baseret på en business case (dvs. have klart beskrevne omkostninger, nytteværdi og effekter).
- Alle projekter godkendes initialt af porteføljestyregruppen.

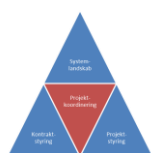
God projektledelse forudsætter, at der løbende reflekteres over projektets rammer og mål, og at det vurderes, hvad der lige nu er det rigtige at gøre. Derfor er projektmodellen ikke et statisk værktøj, men skal løbende udvikles og tilpasses forretningsområdernes behov.

Gevinsterne ved projektmodellen er:

- Bedre styring af projekterne
- Klare roller og ansvar
- Hurtigere gennemførte projekter
- Understøttelse af realisering af gevinster/nyttéværdi
- Højnelse af kompetencer
 - som organisation
 - som medarbejdere

Indførelsen af projektmodellen sker via uddannelse for alle ledere på det strategiske og taktiske niveau samt for alle projektledere og medarbejdere, der arbejder med projekter. Efter initial uddannelse igangsættes alle nye projekter med en introduktion til projektmodellen, så nye værktøjer kan introduceres og medarbejdere, der ikke har fået uddannelse, kan uddannes i modellen.

PROJEKTKOORDINERING



Med dannelsen af et systemlandskab, kontraktstyring, porteføljestyring og anvendelse af en projektmodel, er der behov for koordinering på tværs af organisationen. Denne projektkoordinering skal ske centralt.

Projektkoordinering er:

- Overblik på tværs af projekterne
- Rådgivning og vejledning af
 - Projektejerne
 - Projektlederne
 - Styregrupperne
- Oprettelse af et sekretariat for porteføljestyring til
 - Rådgivning og vejledning ved indstilling
 - Vedligehold af projekt- og porteføljeoverblik
- Udvikling af den fælles projektmodel
- Udvikling af værktøjskassen

Projektkoordineringen samler trådene på tværs af projekter og forretningsområder og har derved det samlede overblik over projekter, anvendte ressourcer og omkostninger.

I projektkoordinering ligger rollen som projektkoordinator. Denne er bl.a. er sparrings- og rådgivningspartner – en funktion, der i dag ligger hos projektejeren, men som projektlederne ikke oplever udmøntet i hverdagen. Projektejeren og styregrupperne kan på samme måde trække på projektkoordinatoren i forståelsen og realisering af deres rolle og opgaver.

Det er også naturligt, at sekretariatsfunktionen for porteføljestyregruppen ligger hos projektkoordinatoren, fordi denne kan fungere som en tværgående stabsfunktion. Afrapporteringen fra projekterne (fremdriftsrapporter), understøttelse af udarbejdelse af indstillinger og det tværgående overblik ligger også naturligt hos projektkoordinatoren og er centrale dele af porteføljestyringen. Med det tværgående overblik og forståelsen for de anvendte værktøjer er det også naturligt, at projektkoordinatoren har ansvaret for den løbende udvikling af projektmodellen og de tilhørende værktøjer.

Projektkoordinering er ikke et bureaukratisk tiltag, men et fundament for den videre udvikling af projektmodellen, der derigennem kan ske koordineret og med opsamling af erfaring fra forretningsområderne og fra de enkelte projekt- og programledere.

ORGANISERING

Der er et behov for at se på en centralisering af en række funktioner, måske med oprettelsen af en konkret enhed, der kan løse specialistopgaver. Enheden kan samle specialistfunktioner, der tidligere har været spredt i organisationen. Hensigten er at samle og udvikle kompetencerne og derigennem understøtte forretningsområderne bedre i deres opgaveløsning.

I forhold til paradigmeskiftet vil en sådan enhed kunne:

- Bidrage med assistance i forhold til udbud og kontraktstyring.
- Formulere kontrakt- og udbudsmæssige standardkrav, der fremtidssikrer kommunens systemer, bl.a. i forhold til den fælleskommunale rammearkitektur.
- Håndtere leverandører.
- Overvåge kontrakter og kontrollere fakturering Kontraktovervågning/ faktureringskontrol
- Skabe et systemoverblik, der understøtter den nye systemejersrolle.
- Bidrage med kompetencer i forhold til drift og systemarkitektur.
- Bidrage med projektlederressourcer og -kompetencer.
- Sekretariatsfunktion for porteføljestyregruppe og digitaliseringsråd
- Bidrage med forretningsudviklere, der kan hjælpe med at udarbejde business cases, arbejdsgangsanalyser, procesviden mm.

Derved vil enheden kunne danne bro mellem den "gamle" systemejersrolle og den "nye" samt understøtte forretningsområderne i forhold til transformationen af de eksisterende systemer til de fremtidige krav fra den fælleskommunale rammearkitektur.

I forhold til porteføljestyring oprettes en porteføljestyregruppe og et digitaliseringsråd, suppleret af en sekretariatsfunktion. Porteføljestyregruppen har det overordnede strategiske ansvar for at sikre en prioritering af ressourcerne på tværs af centrene, enkelte fagområder og andre tværfaglige enheder i kommunen. Det sker via godkendelse af de enkelte digitaliseringsprojekter i kommunen. Gruppen fungerer altså som et strategisk beslutningsorgan for kommunens udviklingsaktiviteter. Porteføljestyregruppen består af direktionen og centercheferne.

Digitaliseringsrådet er bemandet med en repræsentant fra hvert center. Repræsentanten skal være en central og bærende funktion i forhold til digitalisering i hvert center. Rådet skal:

- Forhåndskvalificere projekterne til porteføljestyregruppen
- Koordinere indstillinger i forhold til netværket
- Bistå med vurdering af indstillingerne i forhold til
 - Økonomi
 - Strategi
 - Tværgående sammenhæng
- Foretage mindre omprioriteringer i forhold til porteføljen

Digitaliseringsrådet vil fungere som centrenes sparringspartner tidligt i projektforsløbene og kan derved understøtte den lokale innovation.

Indførelse af porteføljestyring kan have den sideeffekt, at projekter opgives tidligt i forløbet, fordi godkendelse af projekterne kan virke bureaukratiske. Med sparring fra digitaliseringsrådet og/eller sekretariatsfunktionen kan projekterne guides og hjælpes igennem processen.

Sekretariatsfunktionen understøtter både porteføljestyregruppen og digitaliseringsrådet i forhold til forberedelse af møder, statusrapportering fra projekterne, styring af projektmodellen mv. Det vil sige, at sekretariatsfunktionen ligger hos projektkoordinatoren. Derved skabes sammenhæng mellem projektmodellen og indførelse af porteføljestyling.

Nedenstående er et eksempel på, hvordan en fremtidig proces for udbud/ generhvervelse af et nyt system kan se ud:

Indkøb/genudbud af et nyt omsorgssystem

Systemejereren har via kontraktoverblikket konstateret, at der er et år til den nuværende løsning skal genudbydes og tager kontakt til den centrale enhed med henblik på at få assistance ved udbud.

Systemejereren får, med hjælp fra en forretningsudviklingskonsulent, udarbejdet en behovsanalyse og business case samt en beskrivelse af den nuværende systemløsning (as-is) og den ønskede, fremtidige løsning (to-be). Systemejerne afsender og præsenterer en indstilling til digitaliseringsrådet, der efterfølgende godkender og indstiller til porteføljegruppen for at igangsætte projektet. Ved modtagelse af projektkodkendelse udpeges en projektleder fra den centrale enhed

Et projektteam nedsættes af den central enhed med systemejer, systemansvarlig, superbrugere fra forretningsområdet og en udpeget projektleder fra den centrale enhed og en kravspecifikation udarbejdes. I kravspecifikationen indarbejdes de standardkrav, der sikrer, at løsningen lever op til den fælleskommunale rammearkitektur og de øvrige systemmæssige krav, kommunen har til løsningen.

Kontrakten, der er en del af udbudsmaterialet, er baseret på en standardkontrakt, hvor systemejereren har truffet beslutning om eksempelvis service levels, herunder opptider, tilgængelighed, ændringshåndtering, dokumentationskrav osv. Standardkontrakten vedligeholdes af den centrale enhed, baseret på den fælleskommunale standardkontrakt.

Ved implementering af løsningen sikres det, at løsningen understøtter de opstillede krav i forhold til forretningsunderstøttelse og arkitektur. Leverandørerne forpligtes til at levere den fornødne dokumentation. Efter endt implementering har forretningsområdet (systemejereren) ansvaret for ændringshåndteringen og den løbende tilpasning af arbejdsgange og system. Leverandørdialogen i kontraktperioden sker i et samarbejde med den centrale enhed Indkøb, så det sikres, at leverandøren hele tiden leverer i henhold til aftalen, samt at forretningsområdet kan udnytte leverandørens viden og system optimalt. Ændringer i løsningen dokumenteres – i særdeleshed eventuelle systemmæssige ændringer, og ved udgangen af kontraktperioden gentages processen.

SYSTEMEJERROLLEN

På det operationelle plan vil den nuværende systemejerrolle skulle ændres og tilpasses. Det sker i arbejdet med både projektmodel, porteføljestyling og kontraktstyring. Systemejerrollen er tværgående, og derfor er det naturligt, at rollen beskrives og forankres i projektmodellen.

Rollen vil kræve, at den enkelte systemejer får et indgående kendskab til, hvordan systemerne virker, de kontraktuelle forhold omkring systemet, og hvordan systemet understøtter opgaveløsningen. I forhold til systemunderstøttelsen af opgaveløsningen handler det om viden om, hvordan systemet understøtter de eksisterende arbejds gange, hvilke data systemet anvender, hvorfra de hentes, og hvordan data anvendes i arbejds gangene og i løsningen.

Gennem sin viden og forståelse for systemet og opgaveløsningen skal systemejereren aktivt kunne arbejde med at udvikle systemet i relation til den løbende tilpasning af arbejds gangene i opgaveløsningen, uagtet om ændringerne i arbejds gangene kommer fra ændret lovgivning, praksis eller anden udvikling i opgaveløsningen. Systemejereren kan uddelegere denne opgave til en systemansvarlig, fx en superbruger eller anden person, men systemejereren har altid det fulde ansvar.

I dag eksisterer systemejerrollen allerede i organisationen, men den er ikke så klart beskrevet eller defineret. Som tidligere beskrevet ligger en stor del af systemudviklingen hos leverandøren. Problemet er, at det medfører dyre løsninger, hvor kommunen er bundet til leverandørernes standardløsninger, så markedet udvikler sig ikke efter kundens behov, men efter leverandørens. Kommunen mangler altså styring med de indkøbte produkter og betaler overpris for ikke selv at tage ejerskabet – både i kroner og ører, men også i udvikling af egen forretning.

Med den nye systemejerrolle er det systemejerens ansvar at beskrive forretningsbehov, arbejds gange og behov i forbindelse med udbud samt ændringer i løsningen. Det er ligeledes systemejerens ansvar at vedligeholde dokumentation af løsningen, både den systemmæssige beskrivelse og arbejds gange. Det kan ske i samarbejde med en central stab eller enhed, der stiller de nødvendige specialister til rådighed for at understøtte forretningsområdet. Vedligeholdelse af disse oplysninger bør ske i et for kommunen fælles værktøj.

I de enkelte fagområder mangler man i dag ofte viden om konsekvenserne af de fællesoffentlige initiativer og om sammenhængen mellem systemindkøb og kommunens strategier. Et forhold, der ikke nødvendigvis ændres med den nye rolle. Viden om de fællesoffentlige initiativer, og hvordan de påvirker kommunens systemer og organisation, kan forankres i en central stab eller enhed (i ovenstående eksempel benævnt den centrale enhed), men det forventes, at systemejereren trækker på og indgår i en dialog med videnspersonerne i den centrale stab eller enhed og derigennem sikrer, at deres viden afspejles i løsningen.

DET STRATEGISKE NIVEAU

På det strategiske niveau er tilgangen skiftet fra silo til koncern. Paradigmeskiftet kræver strategisk og tværgående styring. Et skift, der bl.a. handler om at optimere og udvikle forretnings gangene med

digital understøttelse. Hvor projekterne i dag hovedsageligt besluttet og styres decentralt, vil kompleksiteten i projekterne, den tværgående sammenhæng mellem forretningsområderne og antallet af projekter kræve en helt anden og mere tværgående styring.

Der skal oprettes en række funktioner, der skal understøtte processen i forretningen, herunder:

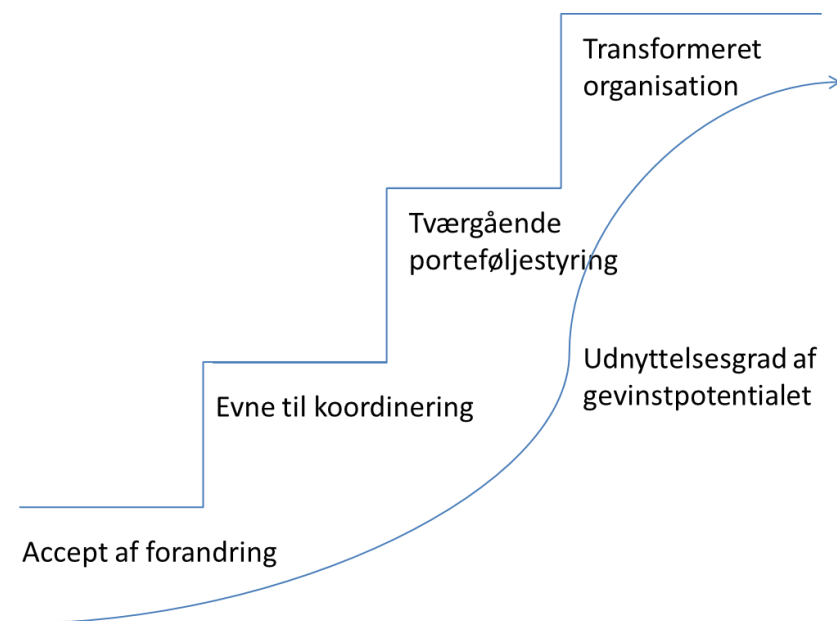
- En koordinerende tværgående programenhed
- En udførende projektledelsesfunktion
- En kontraktstyringsenhed

Digitalisering og gevinstrealisering skal opdyrkes som ledelsesdiscipliner på samme vis som allerede anvendte ledelsesdiscipliner, fx økonomistyring og personaleledelse. Digitalisering er et grundlag for forretningsudvikling, der igen er grundlag for forandringsledelse. Et begreb, som ikke kun skal indarbejdes i det strategiske og taktiske niveau i kommunerne, men i lige så høj grad i det operationelle niveau. Der skal et ændret digitalt mindset ind hos de centrale medarbejdere, de medarbejdere der i dag er bannerførere for forandringer og procesoptimering i kommunerne. Det kan kun lykkes ved en aktiv indsats og løbende strategisk fokus.

GEVINSTREALISERING

Arbejdet med gevinstrealisering handler i høj grad om modenhed. Jo større modenhed en organisation har, jo mere kan gevinstrealisering indarbejdes i organisationens arbejde med effektivisering.

Som nedenstående model illustrerer, er der fire trin i forhold til modenhed, så organisationen kan realisere gevinstpotentialet. Hvert trin indeholder en række aktiviteter, der leder til en større forståelse (modenhed) og dermed videre til det næste trin.



Figur 2: Modenhedsmodel

Den organisatoriske udvikling foreskriver, at trinene skal tages successivt og ikke kan springes over, dvs. en kommune kan ikke springe fra evne til koordinering til transformeret organisering. Modellen illustrerer også, at gevinstrealisering sker løbende og hele tiden, men graden af gevinstrealisering af de opstillede potentialer fra business cases stiger med udviklingen i modenhed.

På de første trin i modellen er gevinstrealisering ikke en indarbejdet disciplin i forhold til digitaliseringsprojekterne. Business cases anvendes udelukkende som bevillingsværktøjer, men der er ingen opfølgning på, om målene blev realiseret. Når modenheden stiger, stiger behovet for bedre business cases og for opfølgning. Især med indførelsen af porteføljestyring vil behovet for mere viden om projekternes fremdrift og deres evne til at realisere de opstillede mål og effekter stige.

På de sidste trin indgår business cases, som et dynamisk styringsredskab, hvor alle forudsætninger i projekterne løbende monitoreres og tilpasses udviklingen i projektet. Gevinsterne er målbare og registreret centralt af projektkoordinering og præsenteres for porteføljestyregruppen. Gevinstrealisering indgår på den måde i stigende grad i det strategiske arbejde som et konkret værktøj til at føre de udarbejdede strategier ud i livet.

På nuværende tidspunkt sker gevinstrealisering ved, at hvert projekt udarbejder en business case og på baggrund af denne høstes gevinsterne via centrenes budgetter. Derved sikres besparelsen i projekterne, men business cases anvendes sjældent som styringsredskab.

OPSUMMERING

Paradigmeskiftet byder på en række markante udfordringer i den enkelte kommune – i direktionerne og hos de enkelte centerchefer. Paradigmeskiftet betyder et opgør med, hvordan kommuner, stat og regioner har tilgået digitalisering. Der er tale om en øget centralisering af beslutningskraften, hvilket har en direkte indvirkning på den lokale opgaveløsning.

Digitalisering skal ses som et fundament – et underliggende værktøj, der skal udledes som ledelsesdisciplin på linje med personaleledelse og økonomistyring. Men paradigmeskiftet vil også medføre betydelige muligheder for kommunerne både i form af konkrete besparelser og mere langsigtede ændringer i en helt ny systemejersrolle samt mulighed for at tage et konkret og aktivt ejerskab for kommunernes forretningsudvikling og den underliggende systemunderstøttelse.

Paradigmeskiftet medfører en betydelig professionalisering af den kommunale forretning. En professionalisering, der tager udgangspunkt i de sidste 20-30 års erfaringer med digitalisering af den kommunale forretning, men som samtidig ændrer fundamentalt på tilgange til digitalisering. Ved hjælp af den fælleskommunale rammearkitektur står kommunerne i dag på en bar mark og kan med 30 års erfaring bygge en helt ny digital understøttelse af den kommunale forretning. Kommunerne står over for en unik mulighed for at sætte en helt ny vision for, hvordan det fremtidige digitale landskab skal se ud. En vision, der kan understøtte den hastige udvikling, der sker på samfundets anvendelse af data, services og kommunikation.

Men for at kunne realisere mulighederne og hjemtage gevinsterne ved paradigmeskiftet skal der bygges et fundament. Et fundament, der består af en række konkrete tiltag med det formål at skabe overblik, styring og strategisk retning.

Et af disse tiltag er at få dannet et overblik over systemer (systemlandskab) og kontrakter for at kunne forstå effekten af forandringerne i systemerne og de værende kontrakter, samt aktivt kunne udarbejde strategier (eksempelvis it-arkitekturprincipper) for systemforandringerne. Derudover skal der dannes et overblik over alle projekter, herunder hvordan de enkelte projekter understøtter strategierne. Dette overblik gør det muligt at igangsætte porteføljestyling og dermed strategisk styring af projekter samt sikre gennemsigtighed i forhold til ressourceanvendelse og gevinstrealisering.

Tiltagene skal ses som et samlet fundament for udviklingen og dermed for realiseringen af paradigmeskiftet. At danne et sådan fundament vil kræve ressourcer på tværs af organisationen samt opbygning af kompetencer inden for de forskellige områder (kontraktstyring, it-arkitektur, projektledelse mv.) samt central styring af processen. Det er afgørende for paradigmeskiftets succes,

at direktionen og fagcheferne tager et fælles ansvar for processen for derigennem at kunne arbejde på tværs af den enkelte kommune med de forandringer, paradigmeskiftet vil medføre.

Paradigmeskiftet vil kræve en betydelig ledelsesindsats og løbende kommunikation med hele organisationen i processen. Men den enkelte kommune behøver ikke stå alene. En så betydelig forandring vil i høj grad kunne ske i samarbejde med andre kommuner for derigennem at kunne dele erfaringer og ressourcer.

Paradigmeskiftet er et skift i tænkemåde, i måden at lede, samarbejde og udvikle og et skift i, hvordan kommunerne understøtter den kommunale opgaveløsning.

SAMARBEJDET MELLEM SORØ OG RINGSTED KOMMUNE

Sorø og Ringsted Kommune indgik i 2012 et formelt samarbejde på både strategisk og taktisk niveau. I samarbejdet indgår bl.a. kvartalsmæssige fælles direktionsmøder, sanktioneret af det politiske niveau, hvor en lang række fælles udfordringer drøftes og løsninger på disse besluttet og udmøntes i fællesskab. Det har bl.a. afstedkommet en beslutning om fælles udbud af en række af de to kommuners forretningsystemer, såsom ESDH, Jobcenter og lignende systemer.

Samarbejdet har sideløbende udviklet sig på indkøbs- og digitaliseringsområdet. Dette har bl.a. resulteret i at indkøbsfunktionen i Sorø Kommune fysisk er flyttet og sammenlagt med indkøbsfunktionen i Ringsted Kommune.

Derudover er ansat en tværgående programleder for Paradigmeskiftet, samt nedsat en fælles programledelse for paradigmeskiftet. Ligeledes er sammensat to Paradigmeskiftearbejdsgrupper, der i den enkelte kommune og i et samarbejde på tværs af de to kommuner arbejder med realisering af Paradigmeskiftet.

Samarbejdet indeholder ligeledes en fælles monopolbrudsstyregruppe med repræsentanter fra de to kommuners direktioner og centerledelse. Ydermere deles projektlederskabet for en række af monopolbrudsprojekterne mellem de to kommuner.

Men samarbejdet omhandler ikke kun digitalisering også en lang række andre fagområder drager nytte af det fælles samarbejde, hvorved samarbejdet hele tiden udvikler sig.

Interesserede i at høre mere om samarbejdet eller Paradigmeskiftet kan kontakte:

Centerchef Leon Johansen, Ringsted Kommune, mail: lkj@ringsted.dk

Centerchef Bodil Thomsen, Sorø Kommune, mail: both@soroe.dk

Programleder Flemming Hartwich, Sorø og Ringsted Kommune, mail: flha@soroe.dk