

KL

FLIS

NYE MÅLSÆTNINGER OG INDSATSER I FLIS

Indholdsfortegnelse

Indhold

Indhold	2
1. Resumé	3
2. Status på udviklingen af FLIS	4
2.1 Formålene med FLIS	4
2.2 Opfyldelse af formålene med FLIS	5
2.3 Eksempler på anvendelse af FLIS	6
3. Fremadrettede målsætninger og indsatser	7
3.1 Konsolidering af FLIS.....	7
3.1.1 Målsætning: FLIS som en stærkere politisk platform og benchmarkingfællesskab	8
3.1.2 Målsætning: Styrke kommunernes anvendelse af FLIS.....	10
3.1.3 Målsætning: Ny portalstrategi og styrket samarbejde med markedet	14
3.2 Videreudvikling af FLIS	16
3.2.1 Udviklingstiltag: Nye dataområder.....	16
3.2.2 Udviklingstiltag: Fleksibel adgang til data.....	17
3.2.3 Udviklingstiltag: Udvidelse af snitflader	18
3.2.4. Udviklingstiltag: Koblede nøgletal	18

1. Resumé

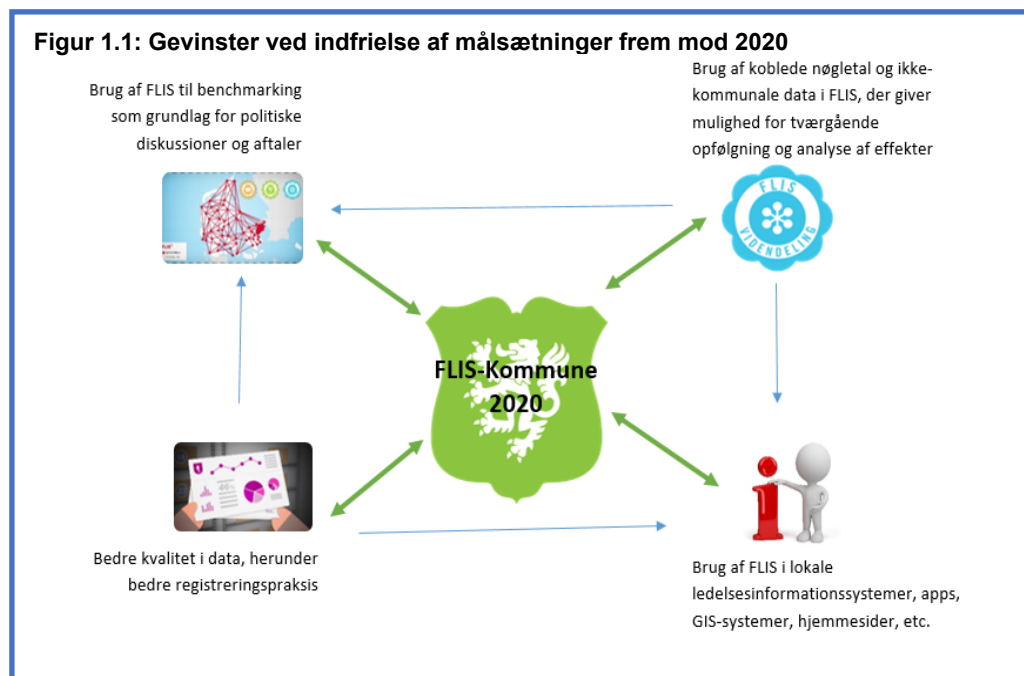
FLIS er nu udviklet og i drift i version 1.0 og står derfor over for et genudbud. Dette er en vigtig milepæl i FLIS, og ved et genudbud lægges en række spor ud, som påvirker projektets prioriteringer i de kommende år. Det er således også en anledning til at gøre status i forhold til de målsætninger, der oprindeligt blev opstillet for projektet. Dette materiale indebærer dels en beskrivelse af status for FLIS, dels en præsentation af fremadrettede målsætninger og indsatsområder.

Status for FLIS er overordnet, at alle de planlagte dataområder – tre tværgående og fire fagområder – er blevet udviklet, og systemet er i drift. Anvendelsen af FLIS er imidlertid fortsat begrænset, hvilket blandt andet hænger sammen med manglende tillid til data i FLIS. Der udover er kommunernes forventninger og krav til FLIS meget forskelligartede, hvilket hænger sammen med, i hvor høj grad – og til hvilke formål – kommunerne anvender FLIS.

Disse forhold peger for det første på, at der er brug for fremadrettede målsætninger og indsatser i forhold til fortsat konsolidering af FLIS, herunder at styrke FLIS som politisk platform og benchmarkingfællesskab, at styrke kommunernes anvendelse af FLIS og endelig at styrke samarbejdet med markedet.

For det andet skal kommunerne inddrages i en prioritering af videreudviklingsområder i FLIS efter det forestående genudbud. De mulige udviklingstiltag handler blandt andet om at styrke FLIS som datavarehus og infrastruktur, og om at udvide FLIS med nye dataområder, koblede nøgletal, mv. Det er generelt helt afgørende, at FLIS afspejler kommunernes prioriteringer, og inddragelsen af kommunerne skal derfor styrkes på både fagligt og ledelsesmæssigt niveau.

Såfremt der er opbakning til disse målsætninger og udmøntningen af dem fører til øget anvendelse og tilslutning til FLIS, vil FLIS komme til at udgøre en stærkere politisk platform for den kommunale sektor som helhed (se figur 1.1).



2. Status på udviklingen af FLIS

Pr. medio 2015 er 78 kommuner med i FLIS. FLIS indsamler imidlertid data fra alle kommuners systemer månedligt, hvilket betyder, at FLIS-kommunerne har adgang til at benchmarke sig med alle 98 kommuner på aktuelle data. I FLIS bliver data systematiseret og kategoriseret således, at kommunerne kan få adgang til styringsrelevante nøgletal. Herudover kan kommunerne hente datapakker med rådata.

Alle de planlagte dataområder – tre tværgående og fire fagområder – er blevet udviklet, og systemet er i drift. FLIS bliver trinvist udviklet med nye områder. Ud over de nuværende tre tværgående og fire fagområder har FLIS-kommunernes direktioner tidligere prioriteret, at de kommende områder, der implementeres i FLIS, er Sundhed og Beskæftigelse.

Tværgående områder	Fagområder	Kommende områder
Økonomi Personale Borger	Skole Ældre Voksenhandicap Udsatte børn og unge	Sundhed (<i>forventet 2017</i>) Beskæftigelse (<i>forventet 2017</i>) <i>Ikke besluttet</i> <i>Ikke besluttet</i>

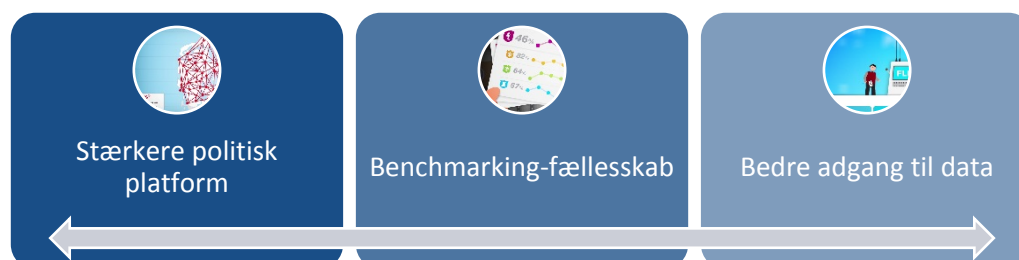
Indsamling og bearbejdning af data til nøgletal er en stor og kompleks opgave, fordi kommunernes fagsystemer er indrettet og anvendes forskelligt, og fordi systemmarkedet hele tiden udvikles. FLIS-projektet har derfor prioriteret denne opgave meget højt for at sikre datakvaliteten og -validiteten. FLIS fremstår nu generelt som en robust løsning, og anvendelsen af FLIS er steget.

2.1 Formålene med FLIS

Der er i det oprindelige beslutningsgrundlag fra 2010 fremhævet tre primære formål med FLIS:

1. FLIS skal skabe en **stærkere politisk platform**. Kommunerne skal med FLIS i højere grad sætte sig i spidsen for udvikling af redskaber, som skaber øget gennemsigtighed i den kommunale opgaveløsning. Det skal undgås, at redskaber til lokal dokumentation og styring udvikles i statslige "sektorsiloer", hvor udgangspunktet er statslige styringsønsker frem for kommunernes behov
2. FLIS skal styrke kommunernes **benchmarkingfællesskab**. Der skal etableres et effektivt benchmarkingsystem. Kommunerne har været for afhængige af nationale statistikker på et overordnet niveau, som ofte kommer med stor tidsforskydning og ikke giver mulighed for at vurdere datas validitet. Med FLIS skal kommunerne få hurtig og let adgang til valide nøgletal, hvor den enkelte kommune samtidig kan grave sig ned i sine egne data
3. FLIS skal give **bedre adgang til data**. Kommunerne har oplevet udfordringer med at få adgang til brugbare data og uforholdsmæssig store omkostninger knyttet hertil. FLIS skal indkøbe data direkte fra fagsystemerne på månedlig basis og dermed presse priserne ned. Med FLIS-databasen skal kommunerne både få adgang til rådata og nøgletal og blive teknisk uafhængig af, hvilken leverandør de har.

I det følgende beskrives status for de tre formål. Status på de enkelte områder udfoldes yderligere i forbindelse med præsentation af fremadrettede målsætninger i kapitel 3.



2.2 Opfyldelse af formålene med FLIS

FLIS er et meget ambitiøst projekt, hvilket har medført en række udfordringer for projektet og kommunerne. De foreløbige erfaringer viser dog samtidig, at FLIS indeholder et stort potentiale for kommunerne, og på trods af fortsat begrænset anvendelse af FLIS, er det værd at hæfte sig ved en række resultater, som indikerer, at målene i nogen grad er indfriet.

1. FLIS som politisk platform

Udviklingen af FLIS er bredt anerkendt i staten, hvilket betyder, at kommunerne med vægt kan sige, at de på den ene side ønsker gennemsigtighed i den kommunale sektors resultater og på den anden side kan være med til proaktivt at definere, hvad kommunerne anser for relevant og hensigtsmæssig dokumentation.

Det udelukker naturligvis ikke et dokumentationssamarbejde med staten. Regering, Folketing og offentligheden har legitime krav på indsigt i den kommunale opgaveløsning, og i nogle tilfælde er det mest hensigtsmæssigt eller måske ligefrem nødvendigt at udvikle dokumentation til kommunerne i et samarbejde med staten.

Det er til gengæld endnu ikke lykkedes at få et bredt tværgående datasamarbejde med staten op at stå. Det skyldes blandt andet, at staten fortsat ikke har en koordineret strategi, som de enkelte ministerier skal indordne sig under.

2. FLIS som benchmarkingfællesskab

Som benchmarkingredskab er FLIS på flere punkter unikt:

- FLIS går på tværs af mange dataområder og muliggør balanceret rapportering, og der er planlagt udvidelse med flere dataområder
- FLIS giver adgang til meget tidsaktuelle og detaljerede data ift. andre benchmarkingværktøjer
- FLIS giver mulighed for at analysere det enkelte nøgletal ved *data mining*

Ovenstående gør FLIS særligt anvendelig i fx nøgletalsklubber. KL gør også i stigende grad brug af data fra FLIS i forbindelse med udsendelse af nøgletal til kommunerne. Kommuner, som ikke har tilsluttet sig FLIS, er i den sammenhæng begrænset af, at de ikke kan analysere og se nærmere på, hvad der ligger til grund for de enkelte nøgletal i FLIS.

FLIS' værdi som kommunernes benchmarkingfællesskab hænger uløseligt sammen med tilliden til data. Da denne tillid endnu ikke er til stede, er FLIS' rolle som kommunernes primære benchmarkingredskab derfor fortsat begrænset.

3. Bedre adgang til data

FLIS leverer utvetydigt op til målsætningen om, at adgangen til data er gjort teknisk og prismæssigt uafhængig af, hvem der er leverandør af det administrative system, som genererer kildedata. Data i FLIS bliver således ikke berørt af leverandørskift. For kommuner, som ikke har behov for mere detaljerede og hyppigere data end dem, der er i FLIS-databasen, er FLIS derfor et stort fremskridt.

FLIS-data har også vist sig at udgøre et værdifuldt grundlag i forbindelse med GIS-systemer. Den tværgående adgang til mange dataområder letter således i høj grad arbejdet med at etablere de nødvendige input-data til GIS, jf. eksemplet fra Svendborg Kommune i nedenstående.

For kommuner, som har brug for flere eller hyppigere data, end hvad der er besluttet med FLIS, er situationen imidlertid anderledes. Dette "data-marked" er stadig meget uigennemsigtigt, og ud fra en overfladisk betragtning ser det ud til, at der er meget store variationer i priserne. I disse kommuner kan der desuden være en oplevelse af, at man betaler for de samme data to gange.

Opsummering

Som ovenstående peger på, er de oprindelige formål i nogen grad indfriet. Det peger imidlertid også på, at hverken FLIS som system eller de deltagende kommuner tilnærmelsesvist har høstet det fulde potentiale af FLIS. Med baggrund heri og i den fortsatte stræben efter at indfri de tre overordnede formål med FLIS, præsenteres i det følgende de fremadrettede målsætninger og konkrete indsatser.

2.3 Eksempler på anvendelse af FLIS

Der er generelt stigende anvendelse af FLIS i kommunerne. Stigningen dækker imidlertid over store forskelle kommunerne imellem. Nedenstående fire cases illustrerer forskellige muligheder og anvendelsesgrader.

Case: Hørsholm Kommune laver rapporter og analyser i FLIS-portalen

Hørsholm Kommune har ikke andre ledelsesinformationssystemer end FLIS-portalen, som de både anvender til at lave ledelsesinformation og til benchmarking. Kommunen har en samlet strategi for ledelsesinformation og FLIS, hvor FLIS skal styrke den politiske målstyring, den tværgående prioritering og den løbende opfølgning.

Hørsholm implementerer FLIS på alle de områder, der er data. I samarbejde mellem økonomi- og fagforvaltning udarbejdes målrettede ledelsesrapporter i FLIS-portalen. Nogle eksempler er: Månedlige sygefraværssrapporter til alle chefer og ledere, månedlige opfølgninger på fødsler samt til og fraflytning af småbørn til kapacitetsplanlægningen på dagtilbudsområdet. Skoleprognoserne baseres ligeledes på FLIS-data, og der udarbejdes FLIS-rapporter til skolebestyrelserne.

Case: FLIS-data i GIS i Svendborg Kommune

Svendborg Kommune har sammen med KL, Helsingør og Randers Kommuner udarbejdet en fælles model for, hvordan FLIS-data kan anvendes i GIS-systemer, hvor data visualiseres på kort. Med fokus på monitorering af de boligsociale områder i Svendborg, vil kommunen nu kunne geokode forskellige data fra en række fagområder, eksempelvis karakterer ved folkeskolens afgangsprøve, flytninger, anbringelser, inklusion og segregering. Dette vil gøre det muligt at skabe et bedre overblik over kommunens boligsociale udsatte områder, styrke den Boligsociale Helhedsplan, at sammenligne med andre boligområder i kommunen og at se udviklingen i områderne over tid.

Case: Silkeborg Kommune udvikler egen app med FLIS-data

I Silkeborg Kommune er man ved at udvikle en app til brug for politikere og direktion, hvor der både indgår FLIS-data, tal fra Danmarks Statistik og Silkeborgs eget data. App'en skal sikre politikere og direktion et opdateret billede af, hvordan det går i kommunen på overordnede økonomiske parametre, befolkningsudviklingen, erhvervsområdet og de forskellige fagområder. I app'en er det derudover muligt at se Silkeborg i sammenligning med andre kommuner ved hjælp af FLIS-data, og her sammenligner Silkeborg sig særligt med de andre syv kommuner i 7-by-nøgletalssamarbejdet (se beskrivelse af 7-by-nøgletalssamarbejdet i afsnit 3.2).

Case: Hjørring Kommune har haft udfordringer med at komme i gang med FLIS

Hjørring Kommune har i lang tid ikke anvendt FLIS. Kommunen har ikke haft særligt fokus på FLIS, og det har ikke været prioriteret fra ledelse eller blandt medarbejdere.

Kommunen har nu prioriteret ressourcer til at opnå et mere indgående kendskab til mulighederne i FLIS, og på den baggrund vurdere i hvilke sammenhænge FLIS kan være en fremtidig kilde til data og benchmarking. Prioriteringen sker med en forventning om, at afsøgningen kan give anledning til, at FLIS fremadrettet kan løfte og lette kommunens adgang til data og benchmarking.

Hjørring Kommune deltager endvidere i den kommunale følgegruppe i FLIS.

3. Fremadrettede målsætninger og indsatser

I det følgende præsenteres de overordnede målsætninger og konkrete indsatser, som er lagt ud og diskuteret med kommunerne i en række fora, herunder med de regionale ØDF-kredse i efteråret 2015.

FLIS-kommunerne skal samlet opnå en række fordele. FLIS skal være kommunernes primære benchmarkingsystem og danne grundlag for politiske diskussioner og opfølgning på politiske aftaler. Samtidig skal FLIS være en datakilde for kommunerne i lokale ledelsesinformationssystemer, i GIS-systemer, i apps, på hjemmesider m.v. Datakvalitet og registreringspraksis skal generelt løftes, hvilket er en selvstændig værdi men også en forudsætning for at opnå de andre målsætninger. Endelig skal indholdet i FLIS videreudvikles med særligt fokus på de datakoblinger, som kommunerne ikke selv kan lave samt inddragelse af ikke-kommunale data.

I forlængelse heraf indebærer målsætningerne for det første *konsolidering af FLIS* i forhold til at sikre, at FLIS anvendes i kommunerne og til fælleskommunale formål. Herunder er særligt øget tillid til data en afgørende målsætning.

For det andet handler målsætningerne om at *videreudvikle FLIS*. Her er listet en række mulige udviklingstiltag på baggrund af den efterspørgsel, der er i kommunerne. Det er dog ikke muligt at gennemføre alle indsatserne på én gang, og forslagene indebærer derfor en nødvendig prioritering, som skal ske i samarbejde med kommunerne.

Tilbagemeldingerne fra kommunerne er, at FLIS på den korte bane skal prioritere konsolideringen af FLIS. Videreudvikling er også væsentligt, men det skal af juridiske årsager afvente at genudbuddet af FLIS er gennemført.

3.1 Konsolidering af FLIS

FLIS er i staten anerkendt som et meget ambitiøst projekt og indgår som et centralt element i dialogen mellem stat og kommuner om den fremadrettede dokumentation og adgang til data i kommunerne. Der er stadig stigende politiske krav til dokumentation og benchmarking i kommunerne for at kunne følge op på politiske reformer og den generelle service. FLIS er kommunernes væsentligste modsvar på statslige krav til øget dokumentation og til siloopbyggede statslige datavarehuse og har været anvendt konkret i flere sammenhænge. Fx i forbindelse med økonomiforhandlingerne, til at sikre dokumentation og opfølgning med udgangspunkt i kommunernes interesser frem for ressortministerielle silointeresser.

Anvendelsen af FLIS i kommunerne er endvidere stigende. Det er imidlertid endnu kun få kommuner, der for alvor anvender FLIS. Billedet bekræftes af en survey, som KL i forsommeren gennemførte blandt økonomidirektører i FLIS-kommuner, hvilket peger på, at gevinsterne ved FLIS langt fra er hentet endnu. Svarene viser samtidig forventninger og opbakning til FLIS' fremadrettede muligheder både for den enkelte kommune og for kommunerne i fællesskab.

Øget anvendelse er naturligvis en helt afgørende forudsætning for, at målsætningerne med FLIS kan opfyldes. Årsagerne til den begrænsende anvendelse er formentlig flere, men manglende tillid til datakvaliteten er uden tvivl helt central. Det er blevet fremhævet i flere sammenhænge, og i ovennævnte undersøgelse mener hele 90 %, at det i høj grad eller i nogen grad er en barriere for anvendelsen.

Den manglende tillid til datakvaliteten hænger blandt andet sammen med, at FLIS kom dårligt fra start med at indlæse og behandle kommunernes data. Der er brugt mange ressourcer på at efterkomme dette, og i dag vurderes langt størstedelen af dataudfordringerne at have en anden karakter – i form af uensartet registreringspraksis i kommunerne. FLIS giver kommunerne et helt nyt grundlag til at vurdere og forbedre registreringspraksis. Det er derfor helt afgørende, at de fremadrettede målsætninger og indsatser indeholder målsætninger om at skabe tillid til data og nøgletal.

Størstedelen af kommunerne valgte ved projektets start at bruge "FLIS-portalen" til præsentation af data. Det skyldtes, at mange kommuner ikke havde et ledelsesinformation på daværende tidspunkt. Stadig flere kommuner anskaffer sig lokale ledelsesinformationssystemer og vælger derfor portalen fra igen, så de alene er tilsluttet FLIS-databasen og henter data herfra til egne systemer. Derfor indebærer konsolidering af FLIS også en målsætning om ny portalstrategi og styrket samarbejde med markedet.

3.1.1 Målsætning: FLIS som en stærkere politisk platform og benchmarkingfællesskab

Status

FLIS er kommunernes fælles løsning, som, ud over at løfte kommunerne i forhold til benchmarking og ledelsesinformation, skal bidrage til, at kommunernes position over for både staten og leverandørmarkedet styrkes.

Der er i staten en generel anerkendelse af, hvad kommunerne har opnået med FLIS, og KL har en dialog med flere statslige ministerier og styrelser om deling af data. Det er hverken muligt – og har heller aldrig været hensigten – at afskære staten fra adgang til kommunale data. Det har derfor været KL's strategi at bringe FLIS i spil som den fællesoffentlige vej til kommunale data, således at KL automatisk kommer i dialog med staten om de data, som staten ønsker fra kommunerne. Denne strategi kan også bruges til at fremsætte ønsker eller krav om at få data den anden vej.

Der er en konstruktiv tilgang til denne dialog hos staten, og der er indgået konkrete aftaler med Styrelsen for IT og Læring (STIL), Danmarks Statistik (DST) og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR). Det er dog uhensigtsmæssigt, at nogle ministerier opbygger nøgletalssystemer, som konkurrerer med FLIS. KL har foreslået, at man fra statens side i højere grad tænker FLIS ind som en platform for den type initiativer, som fx igangsættes i forbindelse med større reformer.

Det er KL's vurdering, at et styrket FLIS er kommunernes stærkeste politiske redskab til at sikre kommunernes interesser i forhold til de voksende statslige ønsker og krav til dokumentation og opfølgning.

Indsatsområde 1: Mere forpligtende samarbejde med staten

Ud over at FLIS skal understøtte dialogen mellem kommuner og den enkelte kommunes datagrundlag, er det en central målsætning, at FLIS skal styrke kommunerne i den styringsmæssige dialog og det konkrete datasamarbejde med staten.

Målsætningen er, at FLIS kan blive den primære indsamler af kommunale data og dermed også videreformidler af kommunale data til staten, mens staten til gengæld kan levere relevante ikke-kommunale data til FLIS, der kan styrke kommunernes tværgående opfølgning og styring (se figur 3.1).

Forslag til konkrete initiativer

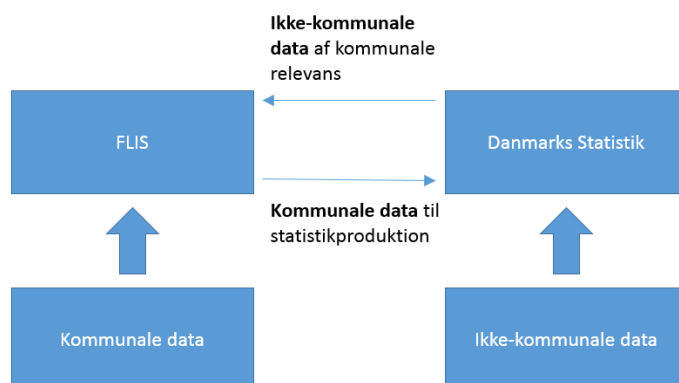
Tværoffentligt samarbejde: KL søger at lave en generel aftale om et mere hensigtsmæssigt offentligt datasamarbejde, hvor FLIS er grundstammen i at levere kommunale data til staten, mens FLIS til gengæld modtager ikke-kommunale data fra staten. Kommunerne skal hermed opleve mindre administration og bureaukrati i forbindelse med dataindberetninger, øget datakvalitet, samt få adgang til ikke-kommunale data til brug for kommunens tværgående opfølgning og styring.

Indsatsområde 2: FLIS i politiske og ledelsesmæssige diskussioner

FLIS-data og –analyser skal i højere grad løftes ind i ledelsesmæssige og politiske diskussioner og som grundlag for nationale, politiske aftaler. Dette vil styrke opfølgningen og dialogen omkring de politiske målsætninger. I den forbindelse vil KL systematisk anvende FLIS-data i opfølgningen på større, politiske aftaler. Anvendelse af FLIS-data i forskellige sammenhænge vil

først og fremmest styrke FLIS som politisk platform, men det vil også have afledte effekter som

Figur 3.1: Illustration af det ideelle datasamarbejde mellem FLIS og staten



øget fokus på datakvaliteten fra øverste, politiske og forvaltningsmæssige niveau i kommunerne.

Forslag til konkrete initiativer

Politiske aftaler: KL's bestyrelse arbejder med at lave politiske aftaler med staten omkring at sikre, at nye initiativer og opfølgning på politiske aftaler i så høj grad som muligt sker med udgangspunkt i FLIS. Kommunerne forpligter sig samtidig politisk til at bakke op om FLIS-projektet

Intern dialog: Én måde, hvorpå øget brug af FLIS-data kan tilskyndes, er ved at anvende FLIS-data i KL's og kommunernes dialog om effektivisering, opfølgning på aftaler, etc. KL udgiver fx i 2015 og fremadrettet en række nøgletalspublikationer, hvor kommunerne har mulighed for at se, hvordan det går i kommunen, og hvor kommunen placerer sig i forhold til resten af landets kommuner. Der var i ØDF-kredsene opbakning til, at KL anvender FLIS-data men samtidig efterspørgsel på en højere grad af kommunikation om, hvad og hvornår, der udsendes nøgletal, så kommunerne har mulighed for at forberede sig og validere data, før det publiceres.

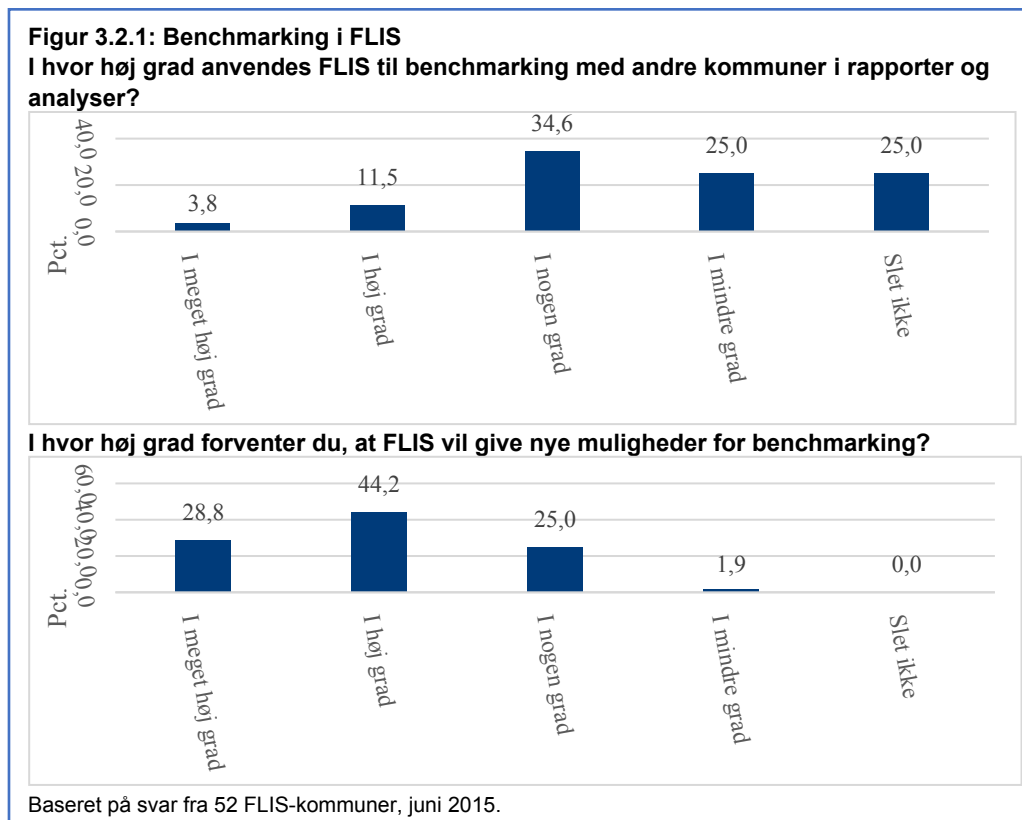
- *Nøgletalspublikation om Udsatte børn og unge:* Som opfølgning på KL's politiske udspil "De udsatte børn – fremtiden er deres" udsender KL i efteråret 2015 en nøgletalspublikation, som belyser emnerne nærmere ved hjælp af nøgletal fra bl.a. FLIS.
- *Opfølgning på folkeskolereformen:* I forbindelse med implementering af folkeskolereformen udsender KL fra og med september 2015 en halvårlig rapport til de 98 kommuner med en oversigt over, hvordan det går i kommunerne på de i reformen definerede mål på folkeskoleområdet. En del af de nøgletal, som vises i rapporterne, stammer fra FLIS.
- *Kend din Kommune:* I forbindelse med Kommunaløkonomisk Forum (KØF) udgiver KL årligt nøgletalspublikationen "Brug nøgletal i styringen – Kend din kommune", hvor en række nøgletal på kommunens forskellige serviceområder præsenteres.

3.1.2 Målsætning: Styrke kommunernes anvendelse af FLIS

Status

Kommunernes anvendelse af FLIS forudsætter, at der er tillid til data i FLIS, hvilket både stiller krav til FLIS-projektet og til kommunerne. Kvalitet i data og tillid til data har, som nævnt indledningsvist, været en væsentlig udfordring i første del af FLIS-projektet, og som svarene fra survey'en peger på, udgør datakvalitet fortsat en væsentlig barriere for anvendelsen af FLIS (se figur 3.2.3). De fleste områder er nu klarmeldt i FLIS, men der vil permanent være behov for, at projektet og kommunerne arbejder med kvalitetssikring, registreringspraksis og validering af data.

FLIS er et unikt værktøj for kommunerne til at sammenligne sig med hinanden. Som figur 3.2.1 viser, er der fortsat lang vej til, at alle kommunerne anvender FLIS til benchmarking, men samtidig peger svarene på, at det forventes, at FLIS vil give bedre muligheder for benchmarking fremadrettet. Anvendelsen af FLIS er generelt stigende, og fra projektets side er der gennemført implementeringsaktiviteter i form af blandt andet dybdebrugtagning, partnerskabsprojekt og vidensdeling mellem kommunerne.



En forudsætning for, at FLIS kan bruges til sammenligning på tværs af kommunerne, er imidlertid, at kommunerne kan stole på nøgletallene. En del kommuner indgår i nøgletalssamarbejder, hvor de blandt andet har fokus på datavalidering og registreringspraksis for at sikre et validt datagrundlag for sammenligning på tværs af de deltagende kommuner. Nøgletalssamarbejder har dermed vist sig at være en god indgang til ibrugtagning og anvendelse af FLIS.

Indsatsområde 1: Styrke kvaliteten af data

FLIS skal være med til at løfte niveauet for kommunale data generelt og skabe større kvalitet og konsistens i dataregistreringerne. Det er imidlertid nødvendigt, at hver enkelt kommune validerer sine data i FLIS. Dette sker løbende, når FLIS-nøgletal sætter fokus på sammenligning mellem kommunerne. Men det er et indsatsområde, der kan styrkes yderligere fremadrettet, og især erfaringerne fra de sociale områder har vist, at der er et stort behov for bedre kvalitet i data og mere systematisk datavalidering.

Datakvalitet er ikke kun en udfordring i FLIS-regi. En stor del af de data, som kommunerne indberetter, anvendes også i de statslige statistikker, og staten arbejder ligeledes for, at kommunerne indberetter valide data. Eksempelvis har Ankestyrelsen i samarbejde med bl.a. KL og Danmarks Statistik igangsat et større projekt med henblik på at styrke indberetninger og kvalitet i kommunernes sociale data ("Projekt bedre sociale data"), hvor FLIS indgår som et centralt element. Det er derfor en fordel for kommunerne at være på forkant ift. at indberette rettidige og valide data.

FLIS har været med til at synliggøre manglende dataleverancer og uensartet registreringspraksis i kommunerne (se eksempler i figur 3.2.2). Dermed har FLIS bidraget til øget datakvalitet i mange kommuner, og dette vil også være et indsatsområde fremadrettet i FLIS-projektet. Som svarene fra KL og KOMBITS survey viser, er usikkerhed om datakvalitet en væsentlig barriere for kommunernes anvendelse af FLIS (se figur 3.2.3). Samtidig ses FLIS netop som et redskab til at øge fokus på kvaliteten af data, og det forventes, at øget anvendelse af FLIS-data vil styrke datakvaliteten.

Figur 3.2.2: Eksempler på forhold vedrørende registreringspraksis, som svækker datakvaliteten

Manglende dataleverancer: På de sociale områder (ældreområdet, området for socialt udsatte og voksen handicapområdet) er der en generel udfordring ift. manglende dataleverancer fra kommunerne til FLIS (og statslige statistikmyndigheder), blandt andet i forbindelse med skift af systemleverandør.

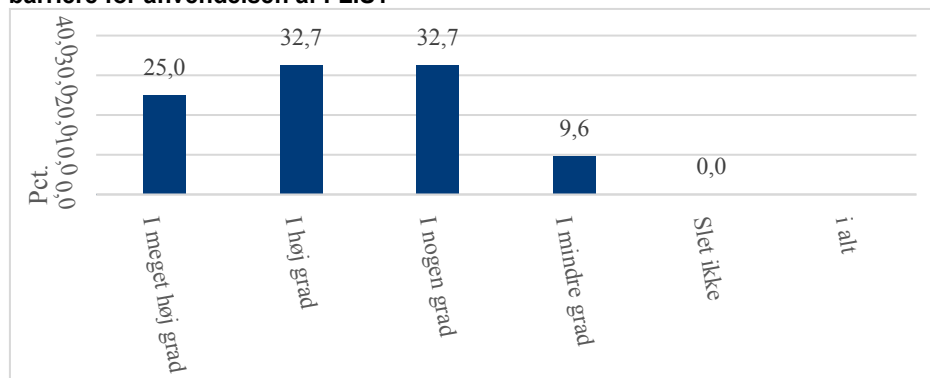
Fejl- eller manglende registreringer: På alle områderne er der eksempler på manglende registreringer eller fejlregistreringer. Et eksempel er på skoleområdet, hvor der ikke er registreret 'klassetype' for eleverne, dvs. hvorvidt eleven går i en normalklasse eller en specialklasse. Derudover er der eksempler på, at der ikke er stringens mellem registrering af skoletype og klassetype. Der er fx flere tilfælde, hvor en registreret specialskole består af normalklasser. Det har betydning for en række nøgletal og er særlig problematisk i forbindelse med udregning af segregeringsprocenten (inklusionsgraden) i kommunen. Som et led i at hjælpe kommunerne med registreringspraksis, udsender KL en oversigt til de kommuner, hvor registreringspraksis ift. klassetype er mangelfuld eller fejlbehæftet. Dermed kan kommunerne få et overblik over, hvor registreringer er mangelfulde.

Manglende konsistens i registreringspraksis: Særligt på de sociale områder er der - grundet områdernes karakter - inkonsistens i registreringspraksis på tværs af kommunerne og internt i kommunerne. På området for udsatte børn og unge sikrer systemet "KMD Børn og Voksne" grundet sine faste svarkategorier en højere grad af systematik, mens muligheden for åbne svarkategorier i systemet "AS2007" indebærer stor risiko for forskellig registreringspraksis, dels fra kommune til kommune, dels fra sagsbehandler til sagsbehandler. Det udgør et problem for datakvaliteten og sammenligneligheden. Der vil netop på de sociale områder udsatte børn og voksne samt voksen handicap igangsættes en række initiativer til datavalidering og dialog om registreringspraksis på tværs af kommuner, hvilket der også til ØDF-møderne blev ytret ønske om.

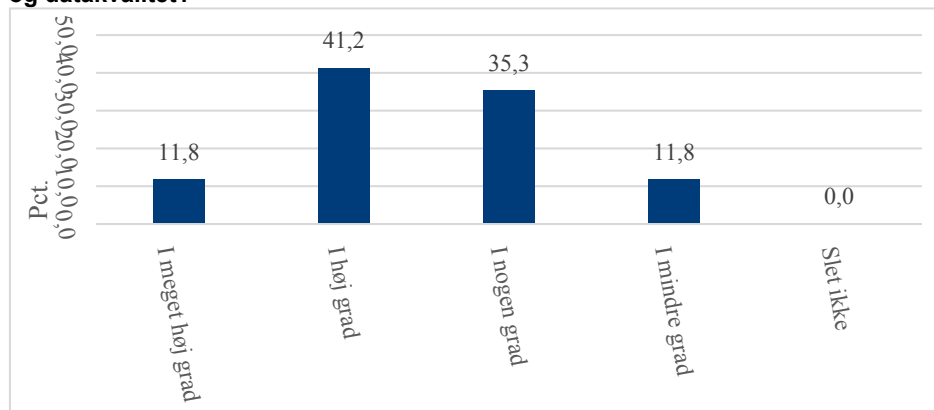
Fokuseret datavalidering: I den fremadrettede strategi for datavalidering vil der blive udvalgt en liste af nøgletalsark, som kommunerne skal datavalidere. Dette skal fokusere kommunernes datavalidering og hjælpe ift., hvor datavalideringsprocessen skal starte, hvilket på ØDF-møderne blev gjort opmærksom på som en udfordring for kommunerne.

Figur 3.2.3: Datakvalitet i FLIS

I hvor høj grad vurderer du, at usikkerhed om datavaliditet og datakvalitet udgør en barriere for anvendelsen af FLIS?



I hvor høj grad vurderer du, at FLIS vil bidrage til øget fokus på registreringspraksis og datakvalitet?



Baseret på svar fra 52 FLIS-kommuner, juni 2015.

Forslag til konkrete initiativer

Information til kommunale ledelser: Mange kommuner oplever i dag mangelfulde data – især aktivitetsdata på de sociale områder giver udfordringer. Det kan være svært for de kommunale ledelser at få overblik over udfordringerne og dermed være i stand til tage en dialog med organisationen om at løse det. Et konkret initiativ er, at kommunale ledelser i højere grad bliver gjort vidende om mangelfulde eller dårlige data gennem afrapporteringer fra FLIS-projektet omkring datakvalitet. KL samarbejder pt. med Danmarks Statistik om at udsende sådanne rapporter.

Kommuners datavalidering: Kommunernes forpligtelse til at validere sine data skærpes. Det gøres obligatorisk at datavalidere og give en positiv tilkendegivelse, når data er valideret og dermed egnet til benchmarking (med minimale afvigelser). Mere nøjagtig datavalidering er frivillig for den enkelte kommune, og FLIS-projektet definerer, hvad "minimale afvigelser" vil sige.

Fælleskommunale drøftelser: Med udgangspunkt i FLIS-nøgletal drøftes dataregistreringer og afvigelser på de enkelte fagområder i fælleskommunale fora.

Vejledninger: FLIS-projektet udvikler endnu bedre vejledninger og værktøjer til datavalidering. Eksempelvis i form af videoer der skridt for skridt viser, hvordan en medarbejder kan validere data. Der udover vil KL sammen med kommunerne arbejde med best practice og vejledninger i forhold til dataregistrering. Der vil især være fokus på de sociale områder, hvor de største udfordringer er.

Indsatsområde 2: FLIS i nøgletalssamarbejder

En række kommuner deltager i et nøgletalssamarbejde- eller netværk med andre kommuner (ifølge KL's survey indgår 14 ud af 52 kommuner i et nøgletalssamarbejde). Nogle af disse netværk er begyndt at anvende FLIS i deres sammenligning med hinanden. Netværkenes brug af FLIS-data bidrager foruden faglig sparring blandt andet til samarbejde mellem de deltagende kommuner om datavalidering samt erfaringsudveksling og idéudvikling i forhold til anvendelsen af FLIS (se eksempel på nøgletalssamarbejde nedenfor). Det er derfor relevant at støtte dannelse af nye netværk samt styrke de eksisterende.

Forslag til konkrete initiativer

- **Styrke og støtte nøgletalssamarbejder:** Med udgangspunkt i de grupper, der allerede eksisterer, kan der fx udvikles fælles koncepter, som kan bruges i udviklingen af nøgletalsklubber i hele landet. Fx ved at
 - Udvikle inspirationsmateriale på baggrund af erfaringer fra allerede eksisterende nøgletalssamarbejder
 - Afholde temadag for FLIS-kommuner om nøgletalssamarbejder

Eksempel: Brug af FLIS i et nøgletalssamarbejde

Herning, Holstebro, Viborg, Horsens, Skive, Silkeborg og Randers har siden 2008 tilsammen dannet et nøgletalssamarbejde kaldet *7-by netværkssamarbejdet*. Produktet af dette samarbejde bestod indtil 2012 af årlige nøgletalsrapporter, som sammenlignede kommunerne på kontoplanens hovedområder.

Anvendelse af FLIS-nøgletal

Udarbejdelse af rapporten var imidlertid en tidskrævende proces, og derfor overgik nøgletalssamarbejdet til at anvende FLIS, da alle kommunerne havde tilsluttet sig det fælles ledelsesinformationssystem. Dermed skulle kommunerne ikke længere indsamle data. Nøgletal fra FLIS var til gengæld ikke korrigeret for forskelle i registreringspraksis på tværs af kommunerne, ligesom det var i de fysiske rapporter. Til gengæld var – og er – de ubehandlede data fra FLIS med til at synliggøre registreringsforskelle kommunerne i mellem, som før var slørede. Nøgletalssamarbejdet foranlediger derfor et fokus på større ensretning, og dermed større sammenlignelighed, på tværs af kommunerne.

Datavalidering og rapportbygning

Derudover bruger kommunerne hinanden til at udveksle erfaringer om andre FLIS-relaterede aktiviteter som datavalidering internt i kommunerne, rapportbygning i FLIS og konkrete tiltag som implementering af nyt præsentationslag. Kommunerne får dermed mulighed for, udover at sammenligne sig med hinanden på de forskellige nøgletal, at sparre og erfaringsudveksle ift. brugen af FLIS og udviklingsmuligheder i FLIS. 7-byerne vil også fremadrettet anvende FLIS-nøgletal i deres nøgletalssamarbejde, og efterhånden som fagområderne klarmeldes, forventes omfanget heraf at blive større.

Opsummering: Fordele ved nøgletalssamarbejde

- **Mulighed for at sammenligne sig med andre kommuner på forskellige nøgletal**
- **Ensretning i registreringspraksis og dermed større grad af sammenlignelighed**
- **Erfaringsudveksling om datavalidering, rapportbygning og nye FLIS-relaterede tiltag**
- **Mindre sårbarhed i forhold til ressourcer**

3.1.3 Målsætning: Ny portalstrategi og styrket samarbejde med markedet

Status

Siden FLIS startede, er der sket en markant udvikling i både kommunernes anvendelse af lokal ledelsesinformation og markedet for lokale ledelsesinformationssystemer. Kommunernes ønsker og behov har ændret sig, og de er blevet mere differentierede.

FLIS har været en af drivkræfterne bag denne udvikling, særligt for kommuner som ikke tidligere har haft et ledelsesinformationssystem. Systemleverandørerne har samtidig taget FLIS til sig, og kommunerne tilbydes allerede nu en række forskellige løsninger for at få adgang til FLIS-data i forskellige portalløsninger, lokale ledelsesinformationssystemer og GIS-systemer (jf. de to kommunale eksempler nedenfor).

Udviklingen stiller nye krav til FLIS og kommunerne, og det giver anledning til at se på, hvordan FLIS bedst muligt understøtter både kommunernes behov og systemmarkedet fremadrettet.

Case: Viborg Kommune har datavalideret og bruger FLIS data i lokalt ledelsesinformationssystem

Viborg Kommune har foretaget datavalidering af de fleste områder i FLIS. FLIS har været et værktøj til at foretage denne datavalidering, blandt andet fordi det ved hjælp af FLIS bliver tydeligt, hvor der er registreringsfejl eller manglende data.

Kommunen startede med at bruge FLIS-portalmen anvender nu alene FLIS-data i kommunens eget skræddersyede LIS-system. Indlæsningen af FLIS-data giver brugerne mulighed for nemt at navigere mellem den lokale ledelsesinformation og benchmarking med andre kommuner eller gennemsnit. Viborg Kommune indlæser både nøgletal og rådata fra FLIS hver måned og er pt. i gang med implementering og ibrugtagning af det nye BI-værktøj med integration af FLIS.

Indsatsområde 1: Understøtte et marked for forskellige portalløsninger

I det oprindelige beslutningsoplæg blev det klarlagt, at en stor del af kommunerne ikke havde et lokalt ledelsesinformationssystem. Det blev derfor besluttet, at første version af FLIS skulle indeholde et præsentationslag –FLIS-portalmen – som en tilvalgsmulighed. De seneste år er der skabt et marked for alternative portalløsninger, der baserer sig på forskellige teknologier. De koster cirka det samme som FLIS-portalmen, og en del kommuner har derfor udskiftet FLIS-portalmen med en anden portalløsning.

Mange kommuner har fortsat stor nytte af den fælles FLIS-portal, men kommunernes differentierede udviklingsønsker tydeliggør udfordringerne ved at lave én fælles portalløsning, der kan tilfredsstille alles behov. Risikoen er, at løsningen lever op til højeste fællesnævner, hvor mange kommuner betaler for noget, de ikke ønsker eller har behov for, eller at den tilfredsstiller behovet hos laveste fællesnævner, hvor den ikke opfylder mange kommuners behov. Samtidig har portalmen været dyrere at udvikle og vedligeholde end forventet, og derfor belaster den projektets økonomi og ressourcer ud over den nuværende finansiering. En udfasning af FLIS-portalmen vil dermed styrke projektets muligheder for at investere i datavarehus og infrastruktur.

Det er imidlertid afgørende, at de kommuner, som i dag bruger den fælles FLIS-portal, ikke oplever, at de kommer til at stå dårligere med udfasning af portalmen. Portalmen er kommunernes ejendom og kan enten videreføres af portal-kommuner i fællesskab eller udfases over en årrække. FLIS-projektet vil sørge for, at alle kommuner understøttes ift. at finde en anden løsning, blandt andet ved at hjælpe interesserede kommuner i overgangen til en eventuel brugerklub. Der udover vil der være en udfasningsperiode på 24 måneder, således at alle kommuner har mulighed for at finde en løsning ift. præsentation af FLIS-data.

Forslag til konkret initiativ

Stop for videreudvikling af FLIS-portalmen: FLIS-portalmen udfases fra FLIS-projektet, så FLIS alene bliver et datavarehus og en infrastruktur. Når kommuner overgår til andre præsentationslag, får de FLIS-kuberne ind i deres løsning, således at alle kommuner fortsat ser de samme data, og at data er ligeså sammenligneligt som ved brug af FLIS-portalmen. Der vil der udover fortsat være adgang til DAK-rapporter og andre relevante fælles dokumenter og nøgletalsoversigter for kommunerne.

Indsatsområde 2: Styrke samarbejde med leverandører af LIS-systemer m.v.

FLIS-projektet har generelt et godt samarbejde med systemleverandører – både leverandører af rådata til FLIS og leverandører af LIS-løsninger til kommunerne. Markedet har taget FLIS til sig, men der er fortsat potentiale for at styrke samarbejdet yderligere til gavn for både kommuner og marked. Målsætningen er, at FLIS som datavarehus skal give nye og bedre muligheder for både kommuner og leverandører (se figur 3.4).

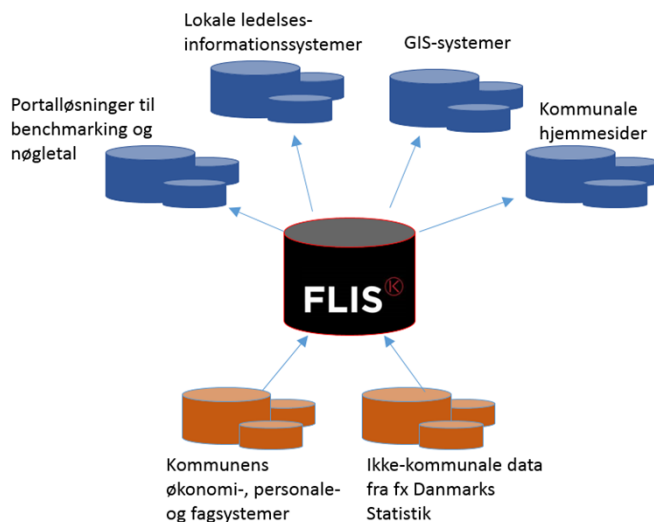
Forslag til konkrete initiativer

Styrket inddragelse af leverandører: FLIS-projektet vil styrke leverandørernes muligheder for at få kendskab til det tekniske og faglige indhold samt følge med i udviklingen af FLIS, eksempelvis gennem adgang til vejledninger, temadage og infomøder. Dette er allerede i gang med afholdelse af en "leverandørday" i september 2015.

Standardrapporter: Dialog med systemleverandører om udvikling af standardrapporter med FLIS-data, som alle kommuner uanset leverandør således kan få adgang til.

Videndeling: I fora som fx de halvårslige FLIS-dage vil der - i tråd med tidligere FLIS-dage - også fremadrettet være oplæg fra kommuner om forskellige FLIS-relaterede tiltag i kommunerne.

Figur 3.4: FLIS som datavarehus



3.2 Videreudvikling af FLIS

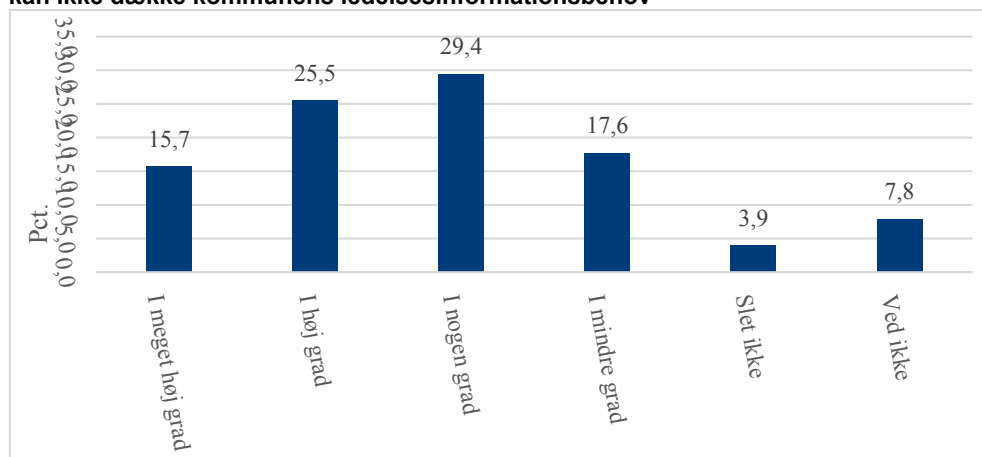
Ud over at konsolidere FLIS og sikre øget anvendelse skal FLIS videreudvikling i overensstemmelse med kommunernes efterspørgsel.

I det følgende præsenteres målsætninger om videreudvikling af FLIS på den anden side af det forestående genudbud. De konkrete indsatser skal læses som forslag til, hvilke dele af FLIS, der skal udvikles, fx kobling af data og tidligere indlæsning af data. Det er af ressourcemæssige hensyn ikke muligt at udvikle og implementere alle disse forslag i FLIS på én gang, og hvordan de skal prioriteres er endnu ikke fastlagt. En prioritering af videreudviklingsområderne i FLIS skal ske i samarbejde med kommunerne.

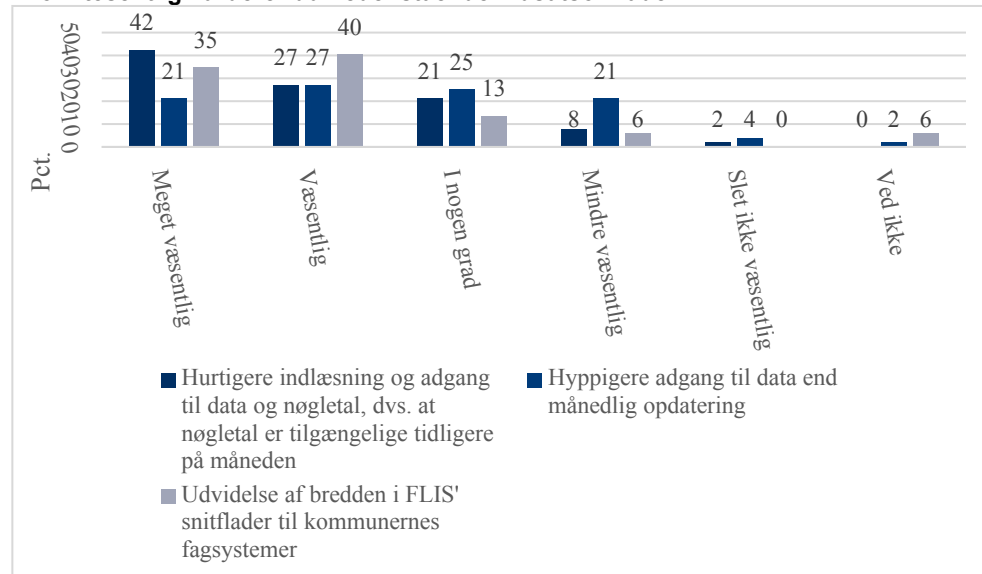
3.2.1 Udviklingstiltag: Nye dataområder

Datavarehus og infrastruktur er de væsentligste elementer i FLIS. Som svarene i figur 3.3.1 viser, er der fortsat et stykke vej, før kommunernes behov for ledelsesinformation er dækket gennem FLIS. Det er derfor en målsætning, at FLIS-databasen udvides med nye områder, og at infrastrukturen styrkes.

Figur 3.3.1: Kommunernes ledelsesinformationsbehov
I hvor høj grad vurderer du, at følgende udgør barrierer for anvendelsen af FLIS: FLIS kan ikke dække kommunens ledelsesinformationsbehov



Hvor væsentlig vurderer du nedenstående indsatsområder?



Baseret på svar fra 52 FLIS-kommuner, juni 2015.

Det er tidligere besluttet ved en høring hos alle FLIS-kommuners direktioner, at Sundhed og Beskæftigelse bliver de to næste dataområder i FLIS. På både sundhedsområdet og beskæftigelsesområdet er der allerede store mængder data tilgængeligt for kommunerne i andre

ledelsesinformationssystemer. I FLIS kan data fra de to områder imidlertid kobles med hinanden og med data fra andre, kommunale serviceområder, således at der kan dannes et helhedsorienteret billede af indsatser, effekter og ressourcer i forhold til borgerne.

Det er ligeledes planlagt, at FLIS på sigt skal udvides med flere områder. Det vil blive besluttet hvilke på baggrund af en høring hos alle FLIS-kommuner.

Forslag til konkret initiativ

Nye områder: Implementering af sundhedsområdet og beskæftigelsesområdet i FLIS samt flere dataområder, som skal prioriteres af FLIS-kommuner på den anden side af genudbuddet.

Kommende områder

- Sundhed
- Beskæftigelse
- *Ikke besluttet*
- *Ikke besluttet*

3.2.2 Udviklingstiltag: Flexibel adgang til data

Infrastrukturen i FLIS skal styrkes, så data eksempelvis indlæses og bliver tilgængeligt tidligere på måneden. Derudover skal FLIS så vidt muligt kunne levere rådata på daglig eller ugentlig basis til brug for lokal LIS. I den forbindelse er det centralt, at kommunernes individuelle behov for udlæsning af rådata kan imødekommes.

Forslag til konkret initiativ

Flexibel model for datalevering: Der udvikles en model, så kommunerne individuelt kan vælge, om de vil have daglige, ugentlige eller månedlige leveringer af rådata fra FLIS, og prisen justeres herefter (se figur 3.3.2).

Dette vil dog kræve en forhandling med dataleverandører om levering af hyppigere data, hvormed der kan opnås volumenmæssige fordele og stordriftsfordele. Leveringer af ugentlige, daglige eller månedlige data på de forskellige områder vil være faste leverancer således, at kommunen forpligter sig på aftaler om leverancer for en periode. Modellen forventes at kunne medføre, at kommunernes databehov i højere grad opfyldes gennem FLIS, og den kan dermed hjælpe med at overkomme udfordringer med levering af og betaling for data fra flere kilder.

Nedenstående er en idealmodel for, hvordan kommuner kan vælge data på enten daglig, ugentlig eller månedlig basis. Det er ikke sikkert, at data kan leveres på ugentlig og daglig basis for alle områderne, dette skal afklares nærmere.

Figur 3.3.2: Udlæsning af rådata fra FLIS til lokale LIS-systemer

	Daglig	Ugentlig	Månedlig
Økonomi			
Personale			
Borger			
Skole			
Udsatte børn og unge			
Voksen Handicap			
Ældre			
Beskæftigelse			
Sundhed			

3.2.3 Udviklingstiltag: Udvidelse af snitflader

For at tilfredsstille kommunernes databehov er det et indsatsområde at udvide de eksisterende snitflader til kommunernes fagsystemer. Derudover er det et indsatsområde at bygge nye snitflader til fagsystemerne de steder, hvor det i første fase af FLIS ikke har været muligt. Initiativerne skal medvirke til øget gevinstrealisering i kommunerne.

Forslag til konkrete initiativer

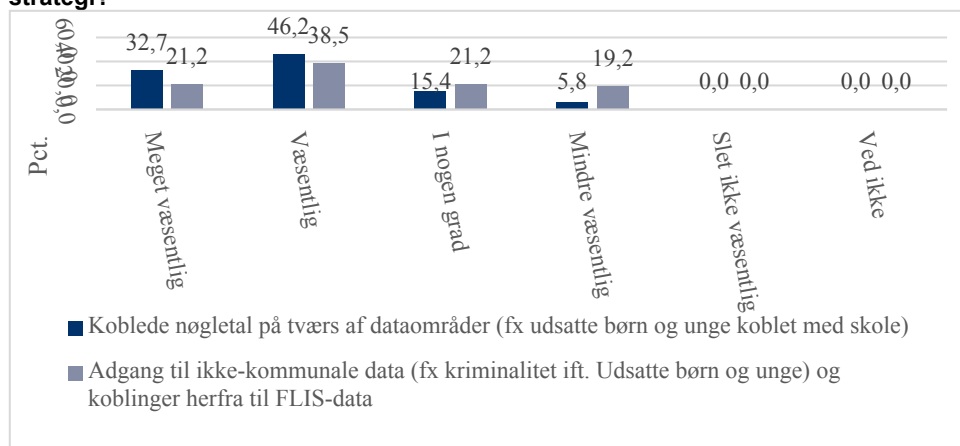
Udvidelse af snitflader: Et eksempel er, at snitfladen til fagsystemerne på skoleområdet udvides således, at elevfravær indgår i FLIS, hvilket det ikke gør pt.

Nye snitflader: Et eksempel er på ældreområdet, hvor FLIS i første omgang har anvendt en eksisterende snitflade i Danmarks Statistik, men når EOJ-systemerne styrkes med Fælles Sprog III, bør FLIS have direkte snitflader til disse.

3.2.4. Udviklingstiltag: Koblede nøgletal

Der er udviklet tre tværgående områder og fire fagområder i FLIS. Pt. er det ikke muligt at se sammenhænge på tværs af områderne. Koblinger af individdata i FLIS vil give nogle helt nye typer nøgletal og styrke kommunernes muligheder for at analysere sammenhænge og effekter på tværs af serviceområder. Det gælder både koblinger mellem de områder, der allerede er i FLIS, og mellem kommunernes egne data og statslige eller regionale data. Som svarene i figur 3.5.1 viser, er det områder, som kommunerne generelt finder væsentlige. Koblede nøgletal skal imidlertid finansieres og vil derfor indgå i en prioritering på samme måde som andre, nye dataområder.

Figur 3.5.1: Hvor væsentlig vurderer du nedenstående indsatsområder ift. en ny FLIS-strategi?



Baseret på svar fra 52 FLIS-kommuner, juni 2015.

Baggrunden for at koble data fra flere sektorområder i FLIS er for det første at skabe et helhedsorienteret billede af kommunens indsatser og serviceydelser, herunder ressourceforbrug og effekter (se figur 3.5.2). Koblede nøgletal, som viser sammenhænge på tværs af sektorområder, kan blandt andet give anledning til mere fokuserede indsatser og tværgående indsatser. Derudover kan de foranledige mere fleksible arbejdsgange, og gøre det lettere at tænke på tværs af politiske områder og forvaltninger. Der findes allerede en række områder i FLIS, som der kan dannes koblede nøgletal på baggrund af. Det kan fx være interessant at se på udsatte børn og unges skolegang.

Der udover kan koblede nøgletal med data fra eksterne datakilder som fx Danmarks Statistik belyse sammenhænge, som pt. ikke er tilgængelige for kommunerne, og som med et samarbejde på tværs af de to kan gøres tilgængelige med opdaterede og aktualiserede data. Der er potentielt rigtig mange koblede nøgletal, som kan være interessante for kommunerne. Sammenhænge mellem kommunens indsatser og eksempelvis regional sundhed, ungdomsuddannelse, kriminalitetsstatistik etc. er interessante, når kommunerne skal skabe et helhedssyn på indsatser og effekter.

Figur 3.5.2: Mulige koblinger mellem Udsatte børn og unge og andre områder



Forslag til konkrete initiativer

Dannelse af koblede nøgletal med FLIS-data: Der dannes en række koblede nøgletal på tværs af områder i FLIS. Et eksempel kan være karaktergennemsnit for udsatte børn og unge ved folkeskolens afgangsprøver. Det kan både være interessant at se på dette isoleret set såvel som over tid, i sammenligning mellem forskellige foranstaltningstyper (anbringelse, forebyggende foranstaltninger) og i sammenligning med andre kommuner.

Karakterer for udsatte børn og unge kan fx være en indikator på,

- Hvordan de udsatte børn/unge, som er anbragt eller har en forebyggende foranstaltning under serviceloven, klarer sig i skolen
- Effekten af den indsats, børnene/de unge får i regi af socialforvaltningen i kommunen
- Hvorvidt kommunen i højere grad bør fokusere på udsatte børns og unges læring og skolegang.

Dannelse af koblede nøgletal med data fra andre kilder: Der dannes en række nøgletal på tværs af områder i FLIS og ikke-kommunale data. Et eksempel kan være kriminalitet (afgørelser/indsættelser) blandt unge, der er anbragt eller har en forebyggende foranstaltning under serviceloven.

Kommunen kan være interesseret i at få svar på spørgsmål som:

- Er der forskel på, hvor stor en andel, der er kriminelle på tværs af foranstaltningstype og anbringelsessted i kommunen?
- Er udsatte børn og unge med en indsats eller foranstaltning under serviceloven mere kriminelle i vores kommune sammenlignet med andre kommuner?