

Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 1 (110)
Författare Sara Herrman	1.1
Titel Digital motor Fyrbodal	Underrubrik En förstudie som utforskar förmågor inom kommunernas IT-verksamhet

Digital motor Fyrbodal

En förstudie som utforskar förmågor inom kommunernas IT-verksamhet

Författare

Sara Herrman, Fyrbodals kommunalförbund

Medförfattare


Christian Lund, Centigo AB

Johan Högne, Centigo AB

Pontus Björhn, Centigo AB

Klas Söderlund, Centigo AB

Ofelia Daun, Centigo AB

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 2 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Dokumentstyrning

Versionshistorik

Datum	Version	Utfärdare	Förändringsorsak
2020-11-07	0.1	Sara Herrman	Utkast framtaget och dokumentstruktur fastställd
2021-01-07	0.5	Sara Herrman	Utkast framtaget för remiss
2021-01-07	0.5	Sara Herrman	Distribuerad till projektgrupp
2021-01-14	0.6	Sara Herrman	Nytt utkast framtaget utifrån remiss
2021-02-22	0.8	Sara Herrman	Skickad för korrektur
2021-02-25	0.9	Sara Herrman	Justeringar utifrån korrektur
2021-02-26	0.9	Sara Herrman	Rapport presenterad för strategisk styrgrupp
2021-02-26	1.0	Sara Herrman	Publicerad
2021-03-09	1.1	Sara Herrman	Figur 11 uppdaterad.

Informationsklassning

Vid fastställande av heltalsversion klassas dokumentet som offentlig handling.

Efterlevnad

Projektledare har i uppgift att publicera heltalsversion och diarieföra dokumentet.

Sammanfattning

Det tog telefonen 75 år att nå 50 miljoner användare, för internet tog det fyra år och för Pokemon Go tog det bara 19 dagar. Teknikutvecklingen accelererar, vilket påverkar hur samhället förändras. I en värld där förändring är det enda konstanta hänger organisationers överlevnad på hur de klarar av att anpassa sig till omvärlden, vilket medför en hel del utmaningar.

Kommunernas utmaningar är många och för att kunna möta samhällsutvecklingen krävs en kapacitet som står i proportion till dels de uppgifter som ska utföras, dels till den service och välfärd som invånarna har rätt till, samtidigt som dagens samhälle blir alltmer komplext. Digitalisering är ett medel för hur kommunerna kan tackla utmaningarna då det, om rätt använt, kan ge en ökad effektivitet i verksamheten. Att digitalisera kommunen innebär bland annat mer effektiva arbetssätt, antingen genom att exploatera givna förutsättningar eller hitta helt nya innovativa arbetssätt där verksamheten tillåts att utforska nya möjligheter. Det kräver förändring och nya sätt att organisera och leda. Mot denna bakgrund tar förstudien vid.

OM FÖRSTUDIEN

Förstudien visar att Fyrbodals kommuner har ambitioner och mål att digitalisera sina verksamheter, vilket är positivt. Förstudien visar dock att det finns en del brister, bland annat gällande den digitala mognaden, vilket innebär svårigheter för kommunerna att nå uppsatta mål och ambitioner. Kommunerna behöver både drift- och utvecklingskapacitet för att anpassa sig till omvärlden genom att tillgodogöra sig nyttorna med digitalisering. Med de demografiska utmaningar som drabbar Fyrbodals kommer flertalet kommuner ha kapacitetsproblem och svårigheter att upprätthålla en kvalitativ och likvärdig välfärd.

Förstudien ska ses som ett diskussionsunderlag vilket är ett sätt att bidra till att öka den digitala kompetensen för att förstå komplexiteten i frågorna. Med underlaget skapar vi även en gemensam referensram för att fortsätta med digitaliseringsarbetet i Fyrbodals.

SYFTE OCH MÅL

Målet med förstudien var att tillsammans med deltagande kommuner kartlägga (1) vilka förmågor den digitala motorn (kommunens IT-verksamhet) behöver samt identifiera våra gemensamma styrkor och svagheter. Syftet var att beskriva kommunernas (2) möjligheter och utmaningar inom digitaliseringsområdet för att få en bättre förståelse för hur en eventuell delregional samverkan inom den digitala motorn kan se ut.

GENOMFÖRANDE

Förstudien har genomförts under en tidsperiod på fem månader. De som genomfört förstudien är ett team av utredare (författarna) som till sin hjälp har haft en strategisk (kommundirektörsnätverket i Fyrbodals) och taktisk (representanter från fyra kommuner) styrgrupp. För att kartlägga den digitala motorns förmågor har det funnits en projektgrupp, med representanter från kommunerna. Rollerna i projektgruppen har varit IT-chefer samt strategiska roller inom digitalisering.

En omvärldsanalys, nulägesanalys och förmågekartläggning har genomförts. Utifrån resultatet har en metod skapats där olika scenarier kan kombineras med förmågekartan, och på så sätt skapa ett strukturerat sätt att samverka inom den digitala motorn.

Metoden som använts för att identifiera styrkor och svagheter (1) baserades på självskattning, vilket innebär att respondenterna har svårt vara helt objektiva när de är en del av det som ska skattas.

Metoden som använts för att identifiera möjligheter och utmaningar (2) var att genomföra en mätning av digital mognad, analysera IT-kostnader, genomföra intervjuer och workshops med sakkunniga samt flertalet dokumentstudier. Metodbeskrivningen i sin helhet återfinns i Bilaga 2 - Metodbeskrivning.

RESULTAT

Viktiga förmågor för den digitala motorn (1) behöver är utifrån omvärldsanalysen följande:

- Stabil och tillförlitlig driftleverans
- Att förstå den tekniska miljön
- Hantera kravspecifikationer och servicenivåavtal
- Leverantörshantering
- Implementera standarder
- Förstå verksamhetens behov
- Agera på omvärldstrender
- Upprätthålla rätt kompetens
- Vara en attraktiv arbetsplats

För att identifiera våra gemensamma styrkor och svagheter (1) har projektgruppen genomfört en självskattning gällande vilka förmågor de anser sig starka respektive svaga. En sammanfattning på de fem starkaste och svagaste förmågorna följer nedan.

Gemensamt starka förmågor

1. Upprätthålla en tillförlitlig driftsleverans
2. Vara rådgivare åt politik och ledning
3. Erbjuder en individanpassad arbetssituation
4. Erbjuder användarstöd
5. Förstå teknisk miljö

Gemensamt svaga förmågor

1. Avveckla
2. Utvärdera insatser, resultat och effekter
3. Sätta tydliga mål för digitalisering
4. Säkerställa rätt resurser idag och imorgon
5. Skapa formella och tydliga samverkansrelationer

Resultatet av att beskriva kommunernas *möjligheter och utmaningar* (2) inom digitaliseringsområdet, visar att det finns många områden som kommer påverka kommunernas utveckling av den digitala motorn. För att lyckas med ändamålsenlig digitalisering behöver den *digitala insidan* (kommunen lednings-, kärn-, och stödverksamhet) förmågan att styra och leda en omställning, något förstudien identifierat som en svaghet hos flera kommuner. Om delregional samverkan inom den digitala motorn i framtiden ska utökas, är det högst beroende på den digitala mognaden i kommunens digitala insida. Därför är de möjligheter och utmaningar som beskrivs nedan sammanfattade utifrån både den digitala motorn och insidan.

Gemensamma utmaningar

- Flera av Fyrbodals kommuner behöver öka takten gällande deras digitaliseringsutveckling för att förbi relevanta i den digitaliserade samhället. Idag ligger stort fokus på drift istället för utveckling, vilket hindrar ändamålsenlig digitalisering.
- Flera Fyrbodals kommuner kommer ha stora utmaningar med att upprätthålla tillräcklig utvecklingskapacitet. Majoriteten av kommunerna beräknas minska i invånarantal de närmsta åren, där främst de mindre kommunerna kommer drabbas särskilt hårt.
- Alla kommuner saknar politiskt beslutade datastrategier, vilket innebär att arbetet med att ställa om till en datadriven kommun inte finns med på strategisk nivå. Det indikerar att förståelsen för det långsiktiga digitaliseringsarbetet och de synergieffekter som skapas med hjälp av stora volymer data fortfarande är relativt låg.

- Informationssäkerhetsarbetet är i flera kommuner eftersatt och har inte tillräckligt hög prioritet hos ledningen, vilket kan leda till upprepade störningar och försämrat förtroende.
- Tekniken som ligger som grund i den digitala motorn är mer komplex, mer omfattande och utvecklas ständigt, varför omvärldsbevakningen kan vara övermäktig för en enskild kommun.
- Flertalet kommuner har ännu inte nått de regionala bredbandsmålen för 2020, vilket innebär att det finns invånare som inte kan ta del av kommunens digitala samhällstjänster, och att kommunen inte kan kapitalisera på bredbandsinvesteringen fullt ut.
- Flera av de yrkeskategorier som behövs i den digitala motorn för att kunna genomföra en digital transformation är mycket eftertraktade, vilket medför att kommunerna behöver ha en tydlig strategi framåt för hur de säkerställer rätt kompetens nu och på sikt.
- Alla kommuner har en låg totalkostnad för central IT. Det skapar hinder för digitaliseringsutveckling då underhåll och utveckling av den digitala motorn blir eftersatt.
- Samverkan kan vara ett proaktivt vägval framåt för att klara omställningen, men samverkan är komplext och behöver organiseras och struktureras på ett sådant sätt så att alla parter har något att vinna på samverkan. Det är också viktigt att involverade parter har rätt förväntningar på vad samverkan kommer leda till.
- Det sker en nedläggning av nätverk och arbetsgrupper för att hantera digitaliseringsfrågor på delregional nivå, vilket kan innebära en utmaning framöver då det finns brister i den delregionala samordningsförmågan. Det sker flertalet goda samverkansinitiativ idag, men samverkan är komplext och kan behöva stödande funktioner.

Gemensamma möjligheter

- Alla Fyrbodals kommuner har ambitioner att digitalisera verksamheterna både gällande den egna digitala agendan samt den målbild som hittills framkommit i Fyrbodals strukturbildsarbete.
- Det finns möjlighet till ekonomiska och kvalitativa skalfördelar vid samverkan gällande den digitala motorn. Exempel på möjligheter är:
 - Bättre möjlighet att rekrytera spetskompetens vid samverkan, vilket på sikt är en avgörande faktor för kommunen att lyckas med digitaliseringsarbetet
 - Större utvecklingskapacitet vid samverkan, vilket är fördelaktigt när den digitala motorn behöver ställa om från drift till utveckling.

ANALYS

Tidigt i förstudien konstaterade vi att det inte är tekniken i sig som sätter gränserna för utvecklingen, utan värderingarna, förvaltningsmodellen, regelverken, lagstiftningen och den organisatoriska trögheten. Det räcker inte med en stark digital motor för att kunna driva digitaliseringsutveckling, utan kommunens digitala insida behöver ha vissa förmågor för att ändamålsenlig digitalisering ska ske. Kommundirektören pekade ut som den enskilt viktigaste aktören för att tydligt ge en riktning och leda det förändringsarbete vi har framför oss, där denna rapport kan vara en hjälp för att ta strategiskt riktiga beslut utifrån de förutsättningar kommunerna har.

I kommunernas självskattning av *övergripande digital mognad* visar resultatet att Fyrbodals kommuner i snitt är bättre än många andra organisationer i Sverige. Det skulle innebära att de flesta av kommunerna befinner sig i fasen för digital transformation (se *1.7 Begrepp och termer i rapporten*). Analysen av resultatet är att det verkar orimligt, då det i undersökningen av kommunernas digitala agendor, verksamhetsplaner och datastrategi återspeglar att kommunerna ännu inte nått den mognadsnivån. Resultatet visar snarare att det finns en okunskap om vad digitalisering faktiskt innebär och vilken omställning som följer med den, än att Fyrbodals kommuner är ledande inom digitaliseringsområdet. Digitalisering är ett relativt nytt kunskapsområde så att kompetensen inte är fulländad än är inget avvikande. Kompetensbristen försvårar möjligheten att ta långsiktigt strategiska beslut, liksom de rekommendationer som följer med förstudien.

SLUTSATSER

Utifrån resultatet och analysen presenteras de utmaningar och möjligheter i sammanfattande slutsatser nedan. Slutsatserna gäller hela den digitala kommunen då förstudien påvisat beroenden mellan den digitala utsidan, insidan och motorn.

- 1. Digitalisering kan mildra eller motverka de negativa trenderna**
Digitalisering kan skapa en större attraktivitet för invånare och företag om rätt nyttjad. Om kommunen inte tillvaratar möjligheterna kan motsatt effekt ske.
- 2. Den digitala mognaden är otillräcklig för att förstå behovsbilden**
Mätningarna visar att kommunerna överskattar sin digitala mognad vilket tyder på okunskap inom ämnet. Detta försvåras möjligheten att ta långsiktigt strategiska beslut.
- 3. Det är dags att skifta fokus från drift till utveckling**
Fyrbodals kommuner fokuserar tydligt på drift, både i den digitala motorn och insidan, vilket hindrar digitaliseringsutvecklingen. För att på ett strukturerat sätt övergå till ökad utvecklingskapacitet behövs koncernövergripande portföljstyrning, projektstyrning, förändringsledning och nyttorealiserings.
- 4. Kapacitetsbrist i den digitala motorn om inga åtgärder görs**
Genomsnittet för Fyrbodals kommuner gällande hur stor andel av kommunens totala budget som läggs på central IT är 1,2% vilket är betydligt lägre än snittkommunen enligt forskning. Om kommunens ambition är att genomgå en digital transformation behöver mer resurser satsas på den digitala motorn för att möjliggöra en accelererad digitalisering, annars kommer en kapacitetsbrist att uppstå. Nödvändig utveckling av den digitala motorn kan inte göras inom ram.
- 5. Samverkan kan vara ett proaktivt vägval framåt**
Förstudien visar tydligt att det finns vinster med samverkan för att hitta mer hållbara och kostnadseffektiva lösningar. Genom tydligt ledarskap och långsiktig strategi kan vi agera proaktivt snarare än reaktivt.

REKOMMENDATION

Kommunsamverkan på en mer operativ nivå behöver etableras för att kunna stärka den digitala motorns kapacitet. Det finns redan flertalet goda samverkansinitiativ inom den digitala motorn idag och med denna rekommendation kan kommunerna fortsätta och/eller utöka samverkan på ett strukturerat sätt, där de kan utgå ifrån varje kommuns egna förutsättningar. I Kommunutredningen (*SOU 2020:8*) presenteras fyra möjliga vägval framåt för att stärka kommunens kapacitet, vilket i korthet innebär att söka effektivitet genom samverkan, omfördelning av ansvar, sammanläggning eller asymmetrisk ansvarsfördelning. Med framtagen metod kombineras de framtagna förmågorna som kartlagts, med fem scenarier som baseras på de fyra vägvalen. Genom samverkan kan Fyrbodals kommuner stärka sin position i det digitaliserade samhället. De fem scenarierna är vägledande för de första stegen för att stärka kapaciteten i den digitala motorn och kräver inte att samtliga 14 kommuner samverkar, utan att det finns en frivillighet.

Samtliga scenarier syftar till att bygga förtroende och insikt att flera tillsammans har en större möjlighet att lyckas. Kortfattat innebär scenarierna följande;

Scenario 1 – stödjande samverkan där kommuner med likvärdig förmåga bidrar till att stärka varandra genom samverkan inom ett begränsat område.

Scenario 2 – stöttande samverkan där en kommun med stark förmåga bidrar till att lyfta de med svagare förmåga inom ett begränsat område. Scenariot kan likställas med en asymmetrisk samverkan.

Scenario 3 – kapacitetssamverkan där flera kommuner med likvärdig förmåga bidrar till att öka kapacitet och redundans kring ett begränsat men kritiskt område.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 7 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Scenario 4 – upprätthållande samverkan där en kommun skapar ett tydligt erbjudande inom ett begränsat område för att upprätthålla ett område inom vilken en eller flera kommuner har stora svårigheter att ha en tillräckligt god förmåga.

Scenario 5 – Gemensam samverkan där flera kommuner gå samman för att tillsammans skapa en digital motor för deltagande kommunerna. Det här kräver en långsiktig överenskommelse som bygger på en hög grad av tillit.

För att förbli relevant i det digitaliserade samhället finns inga enkla svar, men i en värld där förändring är det enda konstanta kan vi ändå med förstudien se att Fyrbodals kommuner kommer behöva agera. Svåra beslut kommer att behöva verkställas för att klara de utmaningar vi står inför, frågan är hur länge vi kan vänta.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 8 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till representanterna i Fyrbodals E-råd, som stöttat mig och gett mig motivation i mitt arbete med att låta digitaliseringsfrågorna få ett större utrymme i den delregionala agendan. Min förhoppning är att med denna förstudierapport accelerera kommunernas digitalisering genom att förtydliga problembilden och ge en metod för hur några av problemen kan tacklas. Eftersom E-rådet inte längre finns kvar överlämnar jag rapporten med varm hand till kommundirektörsnätverket, till vilka jag har stor tilltro att fortsätta driva digitaliseringsfrågorna i samverkan. Kommundirektören är den enskilt viktigaste aktören för att tydligt peka ut en riktning och leda det förändringsarbete vi har framför oss, därför hoppas jag att rekommendationerna i rapporten är till stor hjälp som underlag i att besluta om prioritering av kommunens digitaliseringsutveckling.

Det har varit ett intensivt arbete att försöka producera en förstudie som identifierar problembild och lösningsförslag på kort tid, vilket jag inte hade kunnat genomföra utan ett fantastiskt bra team med utredare som ska ha en stor eloge för väl utfört arbete. Jag vill särskilt tacka Angelica Hafström som lagt ner mycket tid på att handleda mig och ge mig många nya insikter, ditt stöd har varit en enorm hjälp.

Jag har fått tillfälle att genomföra flertalet intervjuer och workshops med experter inom olika områden och är mycket tacksam för att jag fått möjligheten att prata med alla kloka människor som även dom gett mig nya insikter och energi att fortsätta driva digitaliseringsfrågorna framåt.

Slutligen vill jag rikta ett extra stort tack till de representanter från kommunerna som deltagit i projektgruppen. Ni har inte bara gett mig (och varandra) klokskaper utan även många härliga minnen och glada skratt, och jag hoppas jag får tillfälle att jobba med er i framtiden.

Innehållsförteckning

1	UPPDRAGSBESKRIVNING.....	10
1.1	BAKGRUND	10
1.2	SYFTE	13
1.3	MÅL.....	13
1.4	LEVERABLER	14
1.5	EFFEKTER	14
1.6	AVGRÄNSNING.....	14
1.7	BEGREPP OCH TERMER I RAPPORTEN.....	15
2	METOD	19
3	RESULTAT	20
3.1	DEN DIGITALA KOMMUNEN.....	20
3.2	DEN DIGITALA UTSIDAN.....	27
3.3	DEN DIGITALA INSIDAN.....	29
3.4	DEN DIGITALA MOTORN.....	42
4	ANALYS	59
4.1	ANALYS AV DEN DIGITALA INSIDANS FÖRMÅGOR	60
4.2	ANALYS AV DEN DIGITALA MOTORN FÖRMÅGOR	64
5	SLUTSATSER.....	66
5.1	DIGITALISERING KAN MILDRA ELLER MOTVERKA DE NEGATIVA TRENDERNA	66
5.2	DEN DIGITALA MOGNADEN ÄR OTILLRÄCKLIG FÖR ATT FÖRSTÅ DEN EGNA BEHOVSBILDEN	66
5.3	SKIFTA FOKUS FRÅN DRIFT TILL UTVECKLING.....	66
5.4	KAPACITETSBRIST I DEN DIGITALA MOTORN OM INGA ÅTGÄRDER SKER	67
5.5	SAMVERKAN KAN VARA ETT PROAKTIVT VÄGVAL FRAMÅT	67
6	REKOMMENDATION.....	68
6.1	SCENARIO 0 – NULÄGE	69
6.2	SCENARIO 1 – STÖDJANDE SAMVERKAN	69
6.3	SCENARIO 2 – STÖTTANDE SAMVERKAN.....	71
6.4	SCENARIO 3 – KAPACITETSSAMVERKAN.....	74
6.5	SCENARIO 4 – UPPRÄTTHÅLLANDE SAMVERKAN	77
6.6	SCENARIO 5 – GEMENSAM SAMVERKAN	79
7	REFERENSLISTA	83
8	BILAGOR.....	86
8.1	BILAGA 1 - BESKRIVNING AV FÖRDJUPADE VÄGVAL.....	86
8.2	BILAGA 2 – METODBESKRIVNING	89
8.3	BILAGA 3 – BESKRIVNING OCH RESULTAT FRÅN MOGNADSMÄTNINGEN	98
8.4	BILAGA 4 – RESULTAT FRÅN INFORMATIONSSÄKERHETSENKÄTEN.....	101
8.5	BILAGA 5 – BESKRIVNING AV FÖRMÅGOR	102
8.6	BILAGA 6 – FÖRMÅGEKARTOR OCH DIAGRAM HELBILDSLÄGE.....	107

1 Uppdragsbeskrivning

Den 25:e september 2020 godkände kommundirektörsnätverket i Fyrbodals direktivet till denna förstudie. Anledningen var att den strategiska styrgruppen e-rådet, vars uppdrag var att driva och koordinera digitaliseringsfrågor inom ramen för Fyrbodals, behövde mer kunskap och förståelse för hur digitaliseringsarbetet i kommunerna kunde stärkas ytterligare med hjälp av samverkan. En frågeställning som funnits med i e-rådet var vilka gynnsamma synergieffekter som kommunerna kan dra nytta av inom kommunens IT-verksamhet varav behovet av en förstudie formaliserades i direktivet. Nedan följer den bakgrund, syfte och mål som fastställdes med direktivet.

1.1 Bakgrund

Offentlig sektors stora utmaning för en överskådlig tid är att producera mer verksamhet med mindre resurser samtidigt som konkurrensen kring arbetskraft blir allt hårdare. Fyrbodals position inom Västra Götaland skapar förutsättningar för en påtaglig arbetspendling både till Göteborg och Norge, platser där arbetsmarknaden är stark och lönetillväxten högre. Arbetspendlingen kommer att påverka medlemskommunerna möjligheter att rekrytera framförallt spetskompetens.

Enligt SKR (Sveriges kommuner och regioner) är digitaliseringen en av de utpekade möjligheterna för att bidra till omställningen av offentlig sektor och mildra effekterna av att färre behöver göra mer för fler. Digitaliseringen med underliggande IT-funktioner är högaktuell för i princip samtliga sektorer varför arbetskraft med kompetens inom området har en stark efterfrågan på arbetsmarknaden.

Analysen är att kommunerna har behov av en digital utveckling, men att medlemskommunernas geografiska arbetsmarknadsposition tillsammans med en hög efterfrågan på kompetens inom digitaliseringsområdet skapar en utmanande situation.

1.1.1 Synergieffekter för starkare tillväxt

Sverige har traditionellt byggt samhällstjänster utifrån ett lokalt behov med lokala standarder som har syftat till att bidra till den lokala utvecklingen. Exempelvis kan nämnas elektriciteten som kom till Göteborg på 1870-talet, den producerades lokalt och bidrog till att lysa upp ca 1000 lampor. Behovet blev större och flera lokala lösningar skapades utan att synergieffekterna kunde tas till vara. Teknikutvecklingen med starka svenska bolag som ASEA skapade förutsättningar att med gemensamma standarder dela med sig av lokalt producerad elektricitet, därigenom stärktes Sveriges konkurrenskraft och samhälle, invånare och industrier över hela landet kunde utvecklas.

Vi står nu inför nästa skifte, nästa tillfälle att öka synergieffekterna av lokalt producerade samhällstjänster. Sverige har under lång tid haft globalt starka bolag som skapat förutsättningar för att ta till vara synergieffekterna av digitaliseringen. Ett tydligt exempel är Skype, ett svenskt bolag som har skapat förutsättningar för distansarbete och ökat synergieffekterna på samma sätt som elektriciteten. Skype skapade förutsättningar för att enkelt skapa videomöten över hela världen och därigenom hjälpa till att utveckla samhälle, invånare och industrier till att inte vara begränsad av fysisk närhet. Skypes teknik och standarder är grunden för Teams, något som har skapat helt nya möjligheter att leverera samhällstjänster under pågående pandemi.

Inom Västra Götaland pågår sedan fler år ett omfattande projekt för att ta till vara synergieffekterna av en obruten värdkedja med stöd av digitaliseringen, Framtidens vårdinformationsmiljö (FVM). Förfarandet har stora likheter med elektricitetens utveckling i Göteborg. VGR producerade en digital vårdmiljö för sitt lokala behov och lyste upp sjukhus och vårdcentraler med digitala möjligheter, men utan att andra aktörer fick ta del av detta.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 11 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

FAS 1 syftar till att ansluta lokalt producerad vårdinformation och dela med sig av information för att bidra till en mer sammanhållen vårdkedja. På samma sätt som när lokalt producerad elektricitet bidrog till en större kapacitet.

FAS 2-3 syftar till att skapa ännu fler synergieffekter genom att samla produktionen av vårdmiljön för alla invånare till ett ställe. Därigenom skapas möjligheter att producera en helt sammanhållen vårdkedja utan lokala variationer. Precis på samma sätt som när den lokalt producerade elektriciteten samordnades under större produktionsbolag som exempelvis Vattenfall, Fortum med flera.

Den tekniska utvecklingen skapar digitala förutsättningar för synergieffekter, på samma sätt skapar förändrade regelverk och finansiella förutsättningar bättre möjligheter att exploatera synergieffekterna.

I juni 2020 fattade EU-domstolen ett viktigt avgörande i mål C-796/18¹ där de dömer att till exempel kommun A kan ingå samverkansavtal med kommun B som ger tillgång till en digital lösning som kommun A utvecklat (eller upphandlat med förbehåll) om lösningen bidrar till att en offentlig tjänst faktiskt utförs. Det öppnar för enklare samarbeten mellan kommuner och möjlighet att öka synergieffekten av en investering.

Johan Magnusson vid Göteborgs Universitet har publicerat ett antal artiklar utifrån en studie i Sundsvall kommun i syfte att beskriva problematiken med att genomföra den digitala transformationen med stöd av endast medel från driftbudgeten. För att återkoppla till jämförelsen med elektricitetens utveckling handlar Johan Magnussons resonemang om att en enskild samhällstjänst inte kan bära kostnaden för hela samhällsinfrastrukturen. Samhällsinfrastrukturen måste hanteras liksom alla andra infrastrukturinvesteringar i den kommunala budgeten, en kostnad uppstår, ett värde skapas och värdet betalas av under den period den planerat skapa värde. Ett tydligt exempel är att när det byggs en ny samhällsbyggnad bekostas den av investeringsmedel, infrastruktur för elektricitet ingår i investeringen men förutsättningar för den digitala infrastrukturen inkluderas oftast inte i investeringen. Investeringar i den digitala samhällsinfrastrukturen ska istället bäras av någon annan som ofta inte har möjlighet att genomföra avskrivningar överhuvudtaget eller i begränsad omfattning.

1.1.2 Kompetensförsörjning och strukturomvandling

Bristen på spetskompetens håller tillbaka svenska företags utveckling och tillväxt, höjer deras kostnader och medför risker att de flyttar verksamhet utomlands. I en stor studie från IT- och telekomföretagen anges att det största hindret för fortsatt tillväxt av den digitala sektorn är bristen på spetskompetens inom IT, telekom och andra former av digitalisering. I undersökningen prognosticeras ett underskott på i storleksordningen 70 000 personer till år 2024 om man inte gör särskilda insatser.

I en annan rapport från Almega som undersökt läget för svenska tjänsteföretag, tecknas en likartad bild. Tjänsteföretagen har framför allt svårt att finna högutbildad kompetens som ingenjörer, särskilt inom IT- och teknikonsultverksamheter, samt inom IT-arkitektområdet. Det är både bred kompetens och spetskompetens som efterfrågas. Det senare kan vara exempelvis programmering, systemutveckling, artificiell intelligens, inbyggda system, cybersäkerhet, projektledning och digital kommunikation.

Att leda samhällsutvecklingen genom den strukturomvandling som bland annat digitaliseringen medför är utmanande. Det förutsätter insikt, driv och förmåga att tänka och göra nytt. Det går inte att fortsätta att göra precis som vanligt och förvänta sig ett annat resultat. Helhetsansvar, nytta och samverkan behöver premieras på samma sätt som mod och lärande

Det politiska ledarskapet har stor betydelse för ett framgångsrikt lokalt och regionalt digitaliseringsarbete. Ett framgångsrikt genomförande av den nationella digitaliseringsstrategin bygger på att lokala och regionala åtgärder kan stärka genomförandet och på så vis skapa ett tydligt och samlat engagemang kring

¹ Direktiv 2014/24/EU, Mål C-796/18

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 12 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

digitaliseringsfrågor. För vissa kommuner och landsting kan regional samverkan med andra vara avgörande för att kunna ta till vara möjligheterna genom digitalisering och för att hantera sina åtaganden i ett allt mer digitaliserat samhälle.

1.1.3 Förmågan att skapa framtidens digitala kommun

Våra kommuner står inför flera utmaningar där de ska upprätthålla kvaliteten på leveransen av den kommunala välfärden med mindre resurser, samtidigt som de behöver lägga stor kraft på att utveckla den digitala smarta kommunen för att tillmötesgå invånarnas ökade kravbild. Kommunen behöver genomgå en digital transformation, vilket innebär att flera olika förmågor behövs för att kunna hantera utmaningarna och tillgodose möjligheter med nya innovativa och tekniska lösningar.

Förmågebaserad planering är en metod som används för att få en övergripande bild av verksamhetens styrkor och svagheter. Flera organisationer har börjat kartlägga sina förmågor, främst deras IT-funktion, för att få en bättre bild av vilka byggstenar som finns och vilka som kommer behövas för att tillmötesgå krav från omvärlden.

En förmåga kan liknas vid en låda där vi kan lägga våra processer, kompetensen hos våra medarbetare och de teknologier som stödjer vår verksamhet. Att planera verksamheten utifrån förmågor är mer långsiktigt hållbart till skillnad från konventionella metoder där man utgår ifrån linjeorganisationen och verksamhetsprocesserna som förändras med jämna mellanrum. Verksamhetsförmågorna presenteras i en förmågekarta som är en visuell och schematisk bild på de förmågor som finns inom den aktuella verksamheten.

1.1.4 Handlingsplan för digitalisering i Fyrbodals

Under 2019 startades arbetsgruppen Fyrbodals e-råd upp vars syfte var att öka samverkan mellan Fyrbodals kommuner både kommunövergripande och sektorsövergripande inom digitaliseringsområdet då man ansåg att digitaliseringsfrågorna behövde drivas av en större bredd med olika kompetenser än vad som fanns att tillgå. Tillsammans genomförde de ett arbete med att upprätta en gemensam handlingsplan för digitalisering hos Fyrbodals kommuner. Syftet med handlingsplanen är att öka samverkan mellan Fyrbodals kommuner inom digitaliseringsområdet genom att tillämpa det svenska ramverket för digital samverkan, där den första principen är att samverka med andra behöver ses som ett förstahandsval, vilket innebär att samverkansmöjligheter med andra aktörer söks i ett tidigt skede i utvecklingsarbetet. Handlingsplanen upprättades för att vara relativt flexibel utifrån kommunernas behov där de utifrån egna förutsättningar kan välja vilka insatser som är relevant för dem att medverka i. För att fånga vilka områden kommunerna har behov att samverka inom genomfördes en behovsanalys med flertalet kompetensnätverk.

Under behovsanalysen framkom flera behov av att förbättra verksamhetens förmågor. Några av förmågorna som omnämndes under behovsanalysen var:

- Förmågan att kunna genomföra förändringsarbeten på ett mer strukturerat sätt, vilket resulterade i en insats för att skapa en strategisk handbok med portföljstyrning som grundmetod.
- Förmågan att genomföra gemensamma upphandlingar.
- Förmågan att verksamhetsutveckla med fokus på digitalisering.
- Digitala möten och distansarbete.
- Identifiera och fånga invånarnas behov.

Alla insatserna stärker vår gemensamma förmåga att kunna skapa framtidens digitala kommun.

Andra behov som nämndes var förmågan av ökad tillgänglighet och kontinuitet i driften av verksamhetskritiska system, något det finns stor potential att samverka inom, främst för att få ner kostnaden, men även att kunna underlätta för IT-verksamheten att till exempel utöka servicetider. Det fanns även behov att hantera det tekniska arvet (tidigare genomförda investeringar i infrastruktur som till exempel gamla system som behöver bytas ut

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 13 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

eller uppgraderas) som måste omhändertas och även där kan samverkan vara en stor tillgång för att göra smarta investeringarna tillsammans.

Insatserna i handlingsplanen bidrar till att höja en kommuns förmåga inom ett avgränsat område vid ett givet tillfälle. Handlingsplanen har projektfokus, det vill säga under en begränsad tid genomförs en gemensam insats inom ett fokusområde. När insatsen är genomförd överlämnas resultatet till deltagande kommuner som förväntas över tid förvalta resultatet. Insatserna stärker inte kommunernas förmåga att över tid och att kontinuerligt utveckla den digitala förmågan som krävs för att möta den ständiga digitala förändringen. När finansieringsformen för procesledaren för e-råd och handlingsplanen beslutades att förändras valde e-rådet att inte förnya uppdraget inför 2021. Denna förstudie kompletterar därför handlingsplanens insatser med former för att kontinuerligt samverka och stärka kommunernas digitala motor som en sista ansats innan arbetet med handlingsplanen läggs ner.

1.1.5 Problembild

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att vi utifrån bakgrundsbeskrivningen har en bristande förmåga att hänga med och vara relevanta i ett digitaliserat samhälle. Den problembild som kommunen möter i samband med genomförandet av en digital transformation är att:

- Formerna för att möjliggöra synergieffekter inom digitaliseringsområdet saknas eller är bristande och de samverkansformer som finns inom Fyrbodals kommunalförbund som på ett strukturerat sätt omhändertar och driver digitaliseringsfrågor avvecklas.
- Den investering som krävs kan för en enskild kommun vara svår att bära, oavsett drift eller investeringsmedel.
- Den kompetens som är nödvändig är eftertraktad på arbetsmarknaden, har höga ersättningskrav och letar efter spännande utmaningar.
- Den digitala mognaden generellt sett är låg då kompetensområdet är relativt nytt, vilket medför att de förmågor som behövs är bristande.
- Tekniken som ligger till grund är mer komplex, mer omfattande och utvecklas ständigt, varför omvärldsbevakningen kan vara övermäktigt för en enskild kommun.

Problembilden är väldigt omfattande och det finns delar som kommunen kan och inte kan styra över. Därför är förstudien avgränsad till att fokusera på vilka delar av problembilden som påverkar kommunens IT-verksamhet, som vi i denna rapport valt att kalla för "Digital motor", och den utveckling vi kan styra över.

1.2 Syfte

Utredningen syftar till att utforska samtliga deltagande kommuners förmågor inom den digitala motorn. Medverkande kommuner får tillfälle att beskriva sina möjligheter och utmaningar inom området och med hjälp av underlaget kan beslutsfattare få en bättre förståelse och insikt kring hur en eventuell utökad delregional samverkan inom den digitala motorn kan se ut. Utifrån underlaget får kommunernas ledningsgrupper en metod och rekommendation av vilka förmågor inom den digitala motorn som bör prioriteras att stärka på sikt och utifrån vilka samverkansformer det kan ske.

1.3 Mål

Att under uppdragets tidsperiod kartlägga vilka förmågor som den digitala motorn behöver tillsammans med deltagande kommuner och identifiera gemensamma styrkor och svagheter utifrån de samhällsutmaningar vi står inför.

1.4 Leverabler

Nedan redovisas för vilka leverabler som definierades i förstudirektivet.

LEVERABEL	BESKRIVNING	ÅTERFINNS
Omvärldsanalys	Analys av möjligheter och utmaningar inom kommunsamarbeten inom IT och digitalisering utifrån perspektiven, organisation, finansiering och teknik.	Återfinns i resultatdelen för samtliga underrubriker under ”Omvärldsförutsättningar” och ”Invärldsförutsättningar”.
Nulägesanalys	Beskrivning av kostnadsvolymer inom IT och digitalisering.	Kostnadsvolymer återfinns i 3.4.2 Invärldsförutsättningar/Ekonomiska förutsättningar Kostnader för utveckling återfinns i 3.3.2 Invärldsförutsättningar/Att utveckla värdeerbjudandet
Förmågekartläggning	IT och digitalisering inklusive heat-map, dvs. beskrivning av verksamhetsförmågor inklusive styrkor och svagheter	Återfinns i Resultat – 3.4.3 Den digitala motorns förmågor
Milstolpeplan	Inklusive tydliga beslutspunkter för resan mot en utökad delregional samverkan	Återfinns i scenarioarbetet (6 Rekommendationer) och de pilotprojekt som definierats
Grov budgetplan	För genomförande inklusive förändringsledning i respektive medlemskommun	Återfinns i scenarioarbetet (6 Rekommendationer) och de pilotprojekt som definierats
Metodbeskrivning	En beskrivning om hur nulägesanalys och förmågekartläggning genomförts i syfte att andra organisationer ska kunna genomföra likartad förstudie.	Finns i Bilaga 2 – Metodbeskrivning samt som fristående dokument

1.5 Effekter

Kommunerna ska producera mer verksamhet med mindre resurser samtidigt som de ska bibehålla eller öka kvaliteten på den kommunala välfärden. Därför behöver kommunens ledning besitta förmågan för hur man prioriterar de digitaliseringsinsatser som är nödvändig för att genomföra en digital transformation. Genom ändamålsenlig prioritering mellan effektivitet och innovation säkerställs kommunens långsiktiga relevans. Förstudien bidrar till att uppnå två mål enligt nedan.

FRÅN HANDLINGSPLAN FÖR DIGITALISERING 2020–2022

Förstudien bidrar till handlingsplanens mål att ”kommunledningarna i Fyrbodals kommuner har goda förutsättningar att kunna prioritera och genomföra digitaliseringsinsatser” genom den metod och rekommendation för samverkan som skapas.

FRÅN DIGITAL AGENDA I VÄSTRA GÖTALAND

Förstudien bidrar även till målet i den regionala digitala agendan vilket är ”Högre kvalitet och effektivitet i verksamheten” genom att skapa rekommendationer för hur kvalitet och effektivitet kan öka i den digitala motorn genom samverkan.

1.6 Avgränsning

Kommunerna i Fyrbodals får själva välja i vilka delar de vill medverka då alla kommuner har olika förutsättningar för att kunna delta. Förstudierapporten omfattar därför endast de medlemskommuner som väljer att delta.

Under förstudien kommer flera förfrågningar att identifieras, men vi kommer inte ha möjlighet fördjupa oss i alla förfrågningar utifrån studiens tidsramar.

1.7 Begrepp och termer i rapporten

Inom digitaliseringsområdet och de andra områden som berör används många begrepp som saknar en standardiserad definition. Därför behöver läsaren av rapporten ha samma utgångsläge för de begrepp som används av författarna. Nedan följer förklaringar av återkommande begrepp i rapporten.

DIGITALISERING

Digitaliseringen är den enskilt största förändringsfaktorn i vår tid och påverkar hela samhället. Digitalisering ska förstås som arbetssätt, processer och beteenden som förändras i snabb takt med stöd eller på grund av ny teknik och datadriven utveckling. Digitalisering medför också möjligheter för individer, verksamheter och system att inhämta, utbyta och analysera information på helt nya sätt². Det finns många olika definitioner av begreppet digitalisering, men det vanligaste är att det är något som liknas ”verksamhetsutveckling med stöd av IT”. För Fyrbodals e-råd, beställarna av rapporten, var det av stor vikt att vid uppdragets start att enas om en gemensam definition av begreppet. Det resulterade i att digitalisering definierades och även särskildes från kringliggande begrepp som i detta fall är digitisering och digital transformation och tillsammans kan de ses som tre olika faser. Alla faser är nödvändiga för en organisation att genomgå.

Digitisering är den första fasen och den handlar om att göra grundläggande funktioner digitala. Med hjälp av teknik omvandlas analog information till digital. I denna fas sker informations- och kommunikationsarbete digitalt. Ett exempel är att handläggare av olika ärenden kan få in information från invånaren digitalt via en e-tjänst. Hanteringen av informationen sker med samma arbetssätt som när den inkom på papper, vilket endast medför en låg effektiviseringsgrad för verksamheten och en viss förhöjning av kvalitet på tjänsten för invånaren.

Digitalisering är den andra fasen och handlar om att effektivisera verksamhetsprocesserna ytterligare, men även att tillämpa nya arbetssätt. När all information nu är digital kan man förädla den på nya sätt. I vissa fall kan det handla om att automatisera verksamhetsprocesser, att information kan flyttas, beräknas och användas av en robot vilket medför effektiviseringsvinster. I andra fall kan det handla om att hitta nya innovativa arbetssätt med stöd av modern teknik som bättre tillvaratar det behov som processens olika intressenter har. Här lär vi oss att bättre förstå vilken typ av utveckling som efterfrågas av omvärlden för att snabbare kunna förändra och ställa om verksamheten utifrån nya samhällskrav och beteenden.

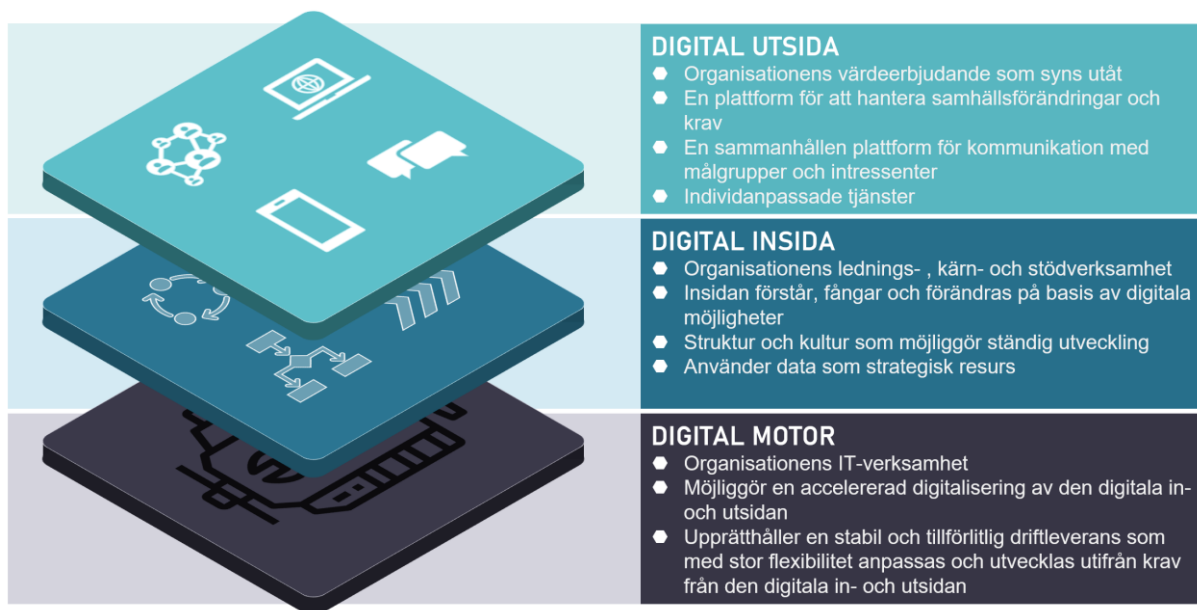
Digital transformation är den tredje fasen och det är här organisationen transformerats och storskaliga förändringar genomförs. Utifrån samhällskrav och beteenden i den digitala världen arbetas mer utforskande och datadrivet för att skapa nya möjligheter och innovationer. Med en väl utvecklad organisationskultur kan vi vara mer utforskande, mer flexibla och ett relevant kugghjul bland våra samverkande aktörer i det digitaliserade samhället.

DEN DIGITALA ORGANISATIONEN

Den digitala organisationen är en förenkling som vi gjort i samband med denna rapport för att se på en organisation i ett annat perspektiv än det klassiska sektorsindelade. Alla organisationer kommer bygga den ”digitala organisationen” för att bidra och vara relevanta i ett digitaliserat samhälle. Perspektivet är koncern- och sektorsövergripande för att förstå det samlade värdet en organisation skapar. Perspektivet är inte på något sätt unikt för kommunal verksamhet utan är likvärdigt gångbart inom region, myndighet eller privat och ideell sektor. Alla organisationer hanterar behov från en omvärld som förädlas till en tjänst eller produkt som sedan blir till ett värde för individer eller andra organisationer som genererar intäkter. Den digitala organisationen skiljer sig från den icke digitala organisationen för hur värde skapas. I den icke digitala organisationen är värdet som skapas allt

² SKR, 2020

som oftast frikopplat från varandra utifrån olika verksamhetsindelningar. Här fokuserar man främst på att i verksamhetsprocessen förädla en tjänst eller produkt internt för att sedan leverera den externt där den konsumeras. Med hjälp av modern teknik och plattformar tar den digitala organisationen tillvara på de synergieffekter som finns i att samverka i skapandet av värde över sektors- och organisationsgränser tillsammans med processens intressenter. Den digitala organisationen är en del av digitala ekosystem med andra aktörer för att skapa mesta möjliga värde för invånarna. Data används som strategisk resurs för att driva den digitala organisationen framåt och ständigt utveckla värdeerbjudandet. För att förstå hur det hänger ihop valde vi att dela upp den digitala organisationen i tre lager, den digitala utsidan, insidan och motorn likt bilden nedan. De tre lagren är beroende av varandra för att fungera optimalt.



Figur 1: Den digitala organisationens tre lager, digital utsida, insida och motor.

För att förtydliga de tre lagren ytterligare har vi valt att beskriva dem utifrån kommunal verksamhet som är målgruppen för rapporten.

Den digitala utsidan

Den digitala utsidan kommunicerar kommunen med omvärlden för att skapa det värdeerbjudande som syns utåt. Här återfinns de tjänster och produkter som vi gör tillgängliga för våra intressenter. Det kan handla om att vi genom kommunen eller annan aktör skapar värde för våra invånare och företag genom att invånaren till exempel har tillgång till en parkeringsapp som visar var alla tillgängliga parkeringar finns och om det finns platser kvar. Det kan vara en tjänst där en förälder kan följa sina barns utveckling i skolan och genom den digitala tjänsten kunna påverka en negativ utveckling tillsammans med kommunen och andra aktörer, eller så kan det vara en företagare som med hjälp av olika digitala mätare samlar in data som registreras i en app där denne kan se status för om företaget efterlever de kommunala föreskrifterna. Det kan även vara ett erbjudande om välfärdsteknik till en omsorgstagare som förenklar för denne att leva ett mer självständigt liv. Den digitala utsidan presenteras som sammanhållen, vilket ställer krav på att tjänsterna designas utifrån intressentens behov snarare än utifrån en sektors eller enskild verksamhets behov.

Den digitala insidan

Den digitala insidan är den verksamhet som levererar det förväntade värdet genom den digitala utsidan till samtliga intressenter utifrån kommunens uppdrag. Det är såväl lednings-, kärn- och stödverksamhet som tillsammans skapar en välorganiserad grund som har en digital förmåga att genomföra de åtaganden som uppdraget innebär. Insidans struktur och kultur möjliggör att vi ständigt utvecklas genom nya insikter och

Fyrbodal	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 17 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

förändringsinsatser för att harmonisera med den digitala utsidan och motorn. Den digitala insidan hålls samman och leds med koncernövergripande styrning vars uppgift är att ständigt förbättra organisationens värdekedjor. Den digitala utsidans konsumtionsdata och insidans produktionsdata används som en strategisk resurs för att stärka kommunens konkurrenskraft och hållbarhet. Det kan vara att en medarbetare använder data för att hitta avvikande mönster i en mellanstadieelevs utveckling, vilket gör att man kan sätta in rätt typ av insats i ett tidigt stadium, det ökar inte bara livskvaliteten för eleven utan det sparar stora belopp för samhället. Det kan vara att vi ökar kvaliteten på en omsorgstagares individuella stöd genom att medarbetaren har tid att spela ett parti schack medan städroboten arbetar i bakgrunden, samtidigt som det administrativa arbetet sköts av en outtröttlig robotassistent. Kommunens medarbetare har den kompetens som krävs för att skapa värde tillsammans med intressenter i den digitala utsidan.

Den digitala motorn

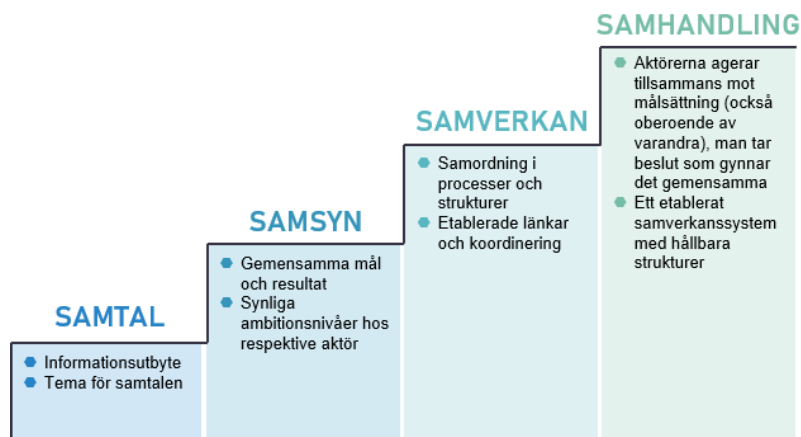
Den digitala motorn möjliggör en accelererad digitalisering av den digitala in- och utsidan. En liknelse med befintlig organisation i kommunal verksamhet idag är kommunens centrala IT-verksamhet som har ett ansvar för att säkerställa att alla tekniska aspekterna av en hela organisationen fungerar smidigt, samt de roller i organisationen som arbetar med IT-frågor som exempelvis systemförvaltare eller IT-samordnare. Den digitala motorn har förmågor som gör att den kan upprätthålla en stabil och tillförlitlig driftsleverans, samtidigt som den har en stor flexibilitet för att kunna anpassas utifrån en föränderlig värld. Medarbetarna i den digitala motorn finns som stöd för den digitala insidan både i att upprätthålla det dagliga användandet digitala tjänster och produkter, men har även ett stort fokus på utveckling av ny funktionalitet i befintliga IT-lösningar. Den digitala motorn möjliggör såväl effektivitet som utforskande av nya arbetssätt i alla nivåer av den digitala organisationen.

SAMVERKAN

Även samverkan är ett begrepp med många definitioner. Vi väljer att beskriva samverkan på följande sätt:

- Samordning i processer och strukturer.
- Etablerade länkar och koordinering.

Vi har utgått från samtrappan framtagen av Länsstyrelsen³.

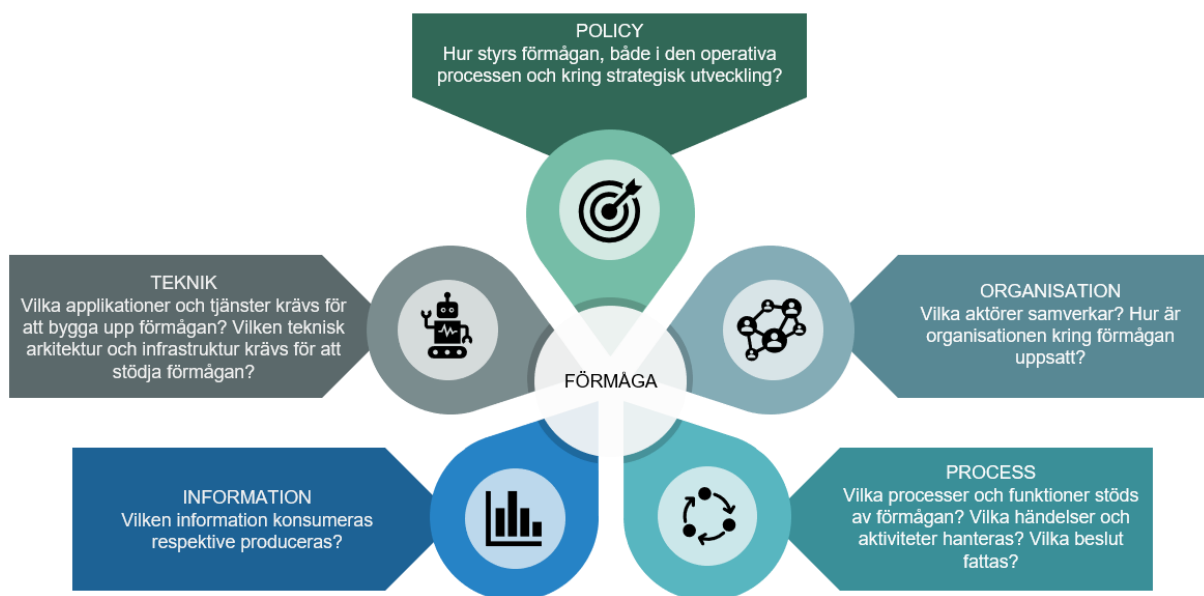


Figur 2: Stegen i samtrappan framtagen av Länsstyrelsen.

³ Länsstyrelsen, 2017.

FÖRMÅGA

Förmågor beskriver vad en verksamhet gör. Förmågorna är de förutsättningar som måste finnas för att realisera en organisations strategier för att nå organisationens verksamhetsmål. När begreppet förmåga används i rapporten avser det en verksamhetsförmåga där förmågan innefattas av element för processer, organisation, policy, teknik och information inom ett avgränsat område.



Figur 3: Beskrivning av de element som kan innefattas i en förmåga.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 19 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

2 Metod

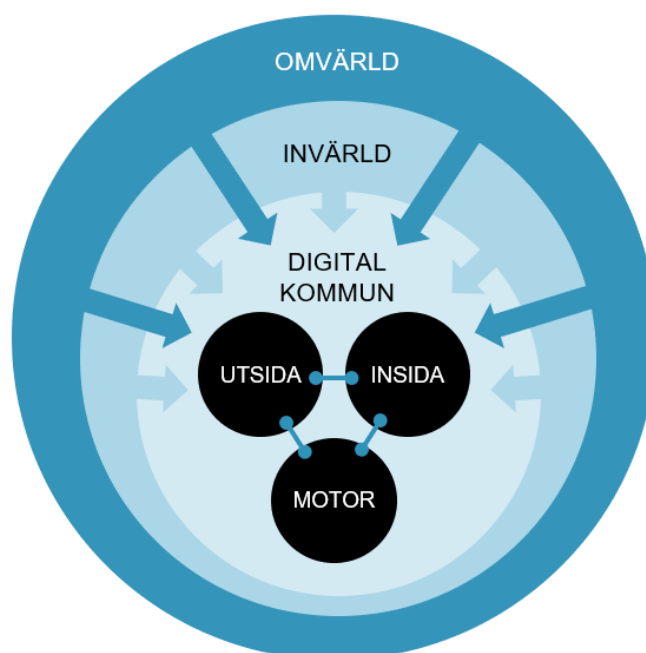
För att försöka förstå problemställningen för den Digitala motorn ytterligare och hitta svar utifrån syfte och mål har flera metoder använts.

- Omvärldsanalys användes för att fördjupa oss i problemställningen och förstå kommunens utmaningar och situation på sikt
 - Dokumentstudier inom området för digitalisering
 - Intervjuer med experter inom digitaliseringsområdet
 - Workshopar med ledande marknadsaktörer inom digitalisering och kommunal sektor, Microsoft och Google
- Nulägesanalys, användes för att förstå kommunernas egna invärldsförutsättningar för att möta utmaningarna
 - Dokumentstudier av rapporter gällande regionens utmaningar
 - Intervjuer med medarbetare inom Fyrbodals kommunalförbund
 - Enkätstudie för digital mognad och kapacitet riktad till kommunens förvaltningschefer, IT-chefer och informationssäkerhetsansvariga
 - Ekonomisk analys av den digitala motorn med hjälp av ramverket TBM (Technology Business Management)
- Förmågekartläggning användes för att kartlägga, vilka förmågor som är relevanta för att klara den digitala motorns uppdrag nu och på sikt
 - Workshopar med projektgruppen har genomförts för att skapa en gemensam målbild, samt kartlägga och mognadsbedöma förmågor
- Scenarioarbete användes som metod för att kunna ge rekommendationer för vilka förmågor inom den digitala motorn som bör prioriteras att stärkas på sikt och utifrån vilka samverkansformer det kan ske
 - Workshop med projektgruppen har genomförts där de fått inkomma med synpunkter på rapporten av version 0.5.

För mer detaljerad beskrivning se bilaga *Metodbeskrivning*.

3 Resultat

Eftersom syftet med rapporten är att förstå vilka utmaningar och möjligheter som finns inom digitalisering behöver förståelse för relationen mellan den digitala motorn och de andra lagren som skapar den digitala kommunen. Det behövs även förståelse för vilket förändringstryck från omvärld och invärld som påverkar kommunen för att identifiera vilka förmågor den digitala motorn behöver. Avsnitten som följer beskriver den digitala kommunens situation på sikt för att sedan beskriva vilka utmaningar som finns i den digitala utsidan, insidan och motorn med perspektivet för hur det påverkar den digitala motorns förmågor.



Figur 4: Bild av hur den digitala kommunens utsida, insida och motor är beroende av varandra och hur de påverkas av omvärlds- och invärldsförutsättningar.

Omvärld avser främst täcka in faktorer som rör kommunens plats i samhället, både hur dessa skapar och påverkar kommunens förutsättningar och behov av verksamhet, samt kommunens roll gentemot omvärlden. Det är faktorer som lagstiftning, samhällstrender, utvecklingstempo, invånarens tekniska mognad, demografiska förändringar, omflyttning och inte minst, samhällets och invånarnas förväntningar på kommunen. Dessa faktorer skapar ramar och möjligheter för den digitala motorn.

Invärld täcker in faktorer som utgår från kommunernas specifika förutsättningar utifrån faktorer som mål och ambition, styrning och ledning, kompetens, processer samt tekniskt och organisatoriskt arv.

3.1 Den digitala kommunen

Den digitala kommuner står inför flertalet utmaningar framöver. Främst ser vi att flera kommuner kommer få problem med kapacitet, både gällande drift och utveckling. Digitalisering kan vara ett medel för att hantera kapacitetsproblemen och öka kommunens effektivitet och relevans i det digitaliserade samhället. För att förstå kommunens invärlds- och omvärlds- förutsättningar har en undersökning av pågående delregionala och regionala samverkansinitiativ inom digitalisering gjorts.

3.1.1 Omvärldsförutsättningar

I den av Regeringen nyligen presenterade Kommunutredningen⁴ sammanfattas de generella utmaningar kommunerna bedöms stå inför. Utredningen gör tydligt att det finns stora skillnader i egenskaper och förutsättningar för kommunerna att det inte går att hantera dem samlat. Varje kommun möter sin egen kombination av de utmaningar som identifierats generellt. Det som krävs för att långsiktigt bedriva kommunal verksamhet är tillräckliga resurser, en driftskapacitet och en utvecklingskapacitet. Flera av de identifierade slutsatserna återspeglas även av Konjunkturrådet i sin rapport Kommunernas framtid⁵.

De främsta områden som bedöms utgöra utmaningar är ekonomin och förmågan att attrahera kompetens. Dessutom nämns förmågan att upprätthålla kvaliteten, klara investeringsbehoven, integrera nyanlända samt, att förebygga klimatförändringar. Både Kommunutredningen och SKR ser en utmaning i den ökande polariseringen i samhället, både ekonomiskt, geografiskt och politiskt. Denna polarisering bedöms fortsatt stärkas, bland annat som en konsekvens av urbaniseringen och den alltmer individ- och målgruppsanpassade mediekonsumtionen.

Kommunutredningen⁶ med flera (exempelvis Konjunkturrådet⁷) ser att dagens situation och den utveckling av samhället som förutses kommer att leda till ett behov av strukturella förändringar av den svenska kommunmodellen. Sveriges kommuner behöver stärka kapaciteten för att möta samhällsutvecklingen utifrån vitt skilda förutsättningar och ökande utmaningar. Alla kommuner behöver ha en god drifts- och utvecklingskapacitet, samt tillräckliga ekonomiska förutsättningar för att sköta sina uppgifter. För de kommuner som får problem att upprätthålla god kapacitet och ekonomiska förutsättningar presenteras det i Kommunutredningen fyra vägval för att hantera problembilden. Vägvalen liknar varandra och innebär i korthet att söka effektivitet genom samarbete, samverkan, sammanläggning eller asymmetrisk ansvarsfördelning. De fyra möjliga vägarna framåt är:

- **Samverkan** – Innebär att kommun A och kommun B samverkar för att få en bättre kapacitet inom ett avgränsat område. Båge kommuner har stor möjlighet att påverka och styra utfallet.
- **Asymmetrisk ansvarsfördelning** - Innebär att kommun A med större kapacitet inom ett område tillhandahåller tjänsten till kommun B. Kommun B kan påverka medan Kommun A styr utfallet.
- **Sammanläggning** – Innebär att kommun A och kommun B slås samman för att bilda en ny kommun för att öka kapaciteten.
- **Uppgifter flyttas till region/stat** – Innebär att kommun A och kommun B överför hela ansvaret inom ett avgränsat område till annan huvudman. Huvudmannen styr utfallet.

Då olika studier har olika infallsvinklar (och författarna olika bakgrunder) belyses för- och nackdelar med de olika alternativen på lite olika sätt. Det genomgående budskapet är dock detsamma; Sveriges kommuner är idag i många fall för små för att kunna upprätthålla kvalitet och likvärdighet i den kommunala servicen, givet de utmaningar de står inför.

Nedan följer en kort genomgång av styrkor och svagheter som ovanstående rapporter ser med respektive alternativ, för mer genomgående beskrivning se *Bilaga 1 - Beskrivning av fördjupade vägval*. Observera att den relativa styrkan och kraften i respektive punkt inte har bedömts.

⁴ SOU, 2020

⁵ Konjunkturrådet, 2019

⁶ SOU, 2020

⁷ Konjunkturrådet, 2019

Förändringsalternativ	Styrkor	Svagheter
Samverkan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medger specialisering ▪ Effektivitet genom samordning ▪ Bibehållen suveränitet 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beslut (kan) flyttas längre bort ▪ Otydligare demokrati ▪ Ökade transaktionskostnader ▪ Frivillighet försvårar långsiktighet
Asymmetrisk ansvarsfördelning	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uppgifter och ansvar anpassas till förutsättningarna ▪ Skalfördelar i kombination med närhet 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risk för segregering mellan kommuner ▪ Mindre kommuner kan bli mindre attraktiva som arbetsgivare ▪ Otydligare demokrati
Sammanläggning	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ökade skalfördelar ▪ Möjliggör bättre helhetstänk ▪ Lättare att rekrytera politiker 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sämre lokal anpassning ▪ Risk för segregering inom kommuner ▪ Beslut flyttas längre bort
Uppgifter flyttas till stat/region	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stärker likvärdigheten ▪ Ökade skalfördelar 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sämre lokal anpassning ▪ Risk för större byråkrati ▪ Sämre transparens

Figur 5: Styrkor och svagheter med olika alternativa vägval.

Flertalet av kommunerna i Fyrbodals är mindre kommuner sett till invånarantal. En majoritet beräknas även minska i storlek under de närmaste tio åren (se 3.3.1 *Omvärldsförutsättningar*). Detta gör att mindre kommunerna sannolikt kommer att träffas särskilt hårt av de utmaningar som alla kommuner kommer stå inför. För Fyrbodals är det därför både relevant och aktuellt att undersöka hur kommunerna vill förhålla sig till de olika vägvalen som angivits. Denna förstudie är en del i detta arbete; särskilt att undersöka förutsättningar och möjligheter att hitta synergieffekter genom samverkan inom den digitala motorn.

Om kommunerna själva inte kan hitta vägar som leder till en långsiktigt hållbar (kvalitativ och likvärdig) verksamhet riskerar de att hamna i en process där kommunerna själva har liten eller ingen möjlighet att påverka vägval och utfall.

ÖKAD EFFEKTIVITET MED DIGITALISERING

I Kommunutredningen⁸ anses att digitalisering, som ofta är en kostsam och långsam process, kan spela en viktig roll i hur några av välfärdens problem tacklas. Det förutsätter dock att kommunen har den drifts- och utvecklingskapacitet som krävs för att kunna tillvarata digitaliseringens effekter och den ekonomiska potential som utvecklingen för med sig. Ekholm, Jerabi och Marcovic menar i sin rapport⁹ att det är svårt att skatta den ekonomiska potentialen av digitaliseringen av framför allt två skäl. Dels för att det saknas bra data som beskriver produktion och kostnader för stora delar av den kommunala verksamheten, dels för att det inte går att veta hur en digitaliserad kommun faktiskt kommer att arbeta.

Det vi vet är att digitala verktyg kan användas för att öka precisionen och kostnadseffektiviteten i samhällsplanering och fördelning av välfärdsresurser, och det finns i princip fyra olika vägar att uppnå dessa potentialer:

1. **Automatisering.** Handlar om automatisering av beslut och repetitiva kognitiva processer. Antalet administrativa årsarbetare har ökat i snabb takt det senaste decenniet, vilket gör att det här finns en betydande potential till besparingar.
2. **Robotik.** Att helt ersätta till exempel ett vårdbiträde med en robot ligger långt fram i tiden. Men det finns enklare robotar – till exempel medicinrobotar, städrobotar, autonoma gräsklippare eller desinficeringsrobotar – som redan i nuläget skulle kunna innebära betydande effektivisering och besparing.

⁸ SOU, 2020:8

⁹ Ekholm, Jerabi, Marcovic, 2018

- Precision.** Att sätta in insatser för att fånga upp en vacklande mellanstadieelev och på så sätt förhindra ett skolmisslyckande fem år senare handlar om precision. Varje person som hamnar snett i livet kostar stora belopp för samhället utöver den personliga skadan. För att kunna göra detta krävs teknik för att utveckla prediktionsmodeller, med eller utan artificiell intelligens, vilket är teknik som redan finns. Även förebyggande arbete att förhindra fysisk och psykisk ohälsa med hjälp av digital teknik har stor potential såväl ekonomiskt som ur ett välfärdsperspektiv. Regelverk står dock i vägen för att nyttja de data som skulle behövas för att utforma sådana system.
- Kvalitet.** Ny teknik kan ge ökad kvalitet, men inte nödvändigtvis minskade kostnader. Kvaliteten är dock ändå mycket viktig, bland annat för att motverka missnöje bland invånarna vars förväntningar på välfärdsservicen stiger. Kommunerna själva pekar ofta på att digitaliseringen är ett sätt att både upprätthålla och höja kvaliteten på verksamheten. Personalresurser som frigörs genom införandet av digitala system kan exempelvis göra nytta i mer kvalificerad verksamhet, vilket höjer kvaliteten på kommunernas service.

Det är inte tekniken i sig som sätter gränserna för utvecklingen, utan värderingarna, förvaltningsmodellen, regelverken, lagstiftningen och den organisatoriska trögheten. Utmaningen att accelerera digitaliseringen i kommunen sitter i väggarna och inte i serverhallen. Den digitala motorn kan vara den motor som möjliggör en accelererad digitalisering men då behöver den rätt förutsättningar vilket är en ledningsfråga.

3.1.2 Invärldsförutsättningar

I Fyrbodal finns redan flertalet initiativ som påvisat skalfördelar, ökad kvalitet och ekonomiska fördelar som stärkt kommunernas kapacitet när man valt att samverka. Tillsammans med kommunerna genom Fyrbodals kommunalförbund har det funnits flera initiativ som syftat till att stärka kommunernas digitala insida och motor. Det finns även flera exempel på kommuner inom Västra Götaland som ökat sin drift- och utvecklingskapacitet inom den digitala motorn. Nedan följer en beskrivning av några av de exempel vi tittat närmare på.

SAMTAL I PROFESSIONSNÄTVERK I FYRBODAL

I Fyrbodals kommunalförbund har det under många år funnits två professionsnätverk varav ett har haft fokus på IT-frågor (*digital motor*), samt ett nätverk som hanterat e-hälsofrågor (*digital insida*)¹⁰. Nätverken upprättades på uppdrag från VästKom för att etablera kommunikationsytor vars syfte var att omhänderta frågor inom IT och e-hälsa som inkom från nationella och regionala aktörer inom området. Utifrån *samtrappan* (se begrepp och termer) befann sig nätverken på första steget, samtal, vilket innebar att representanterna hade ett informationsutbyte och satte tema för samtalen tillsammans med processledaren för nätverket. Bägge nätverken är sedan årsskiftet 2021 nedlagda då uppdragen inte förlängdes eftersom processledaren avslutat sitt delregionala uppdrag. Förutsättningarna för att samtala om frågor som rör den digitala motorn är därför mer begränsat än tidigare.

SAMVERKAN INOM DIGITALISERINGSARBETET I FYRBODAL

I Fyrbodals kommunalförbund startades det även upp en tvärsektoriell arbetsgrupp, e-rådet¹¹, för att försöka driva på arbetet med digitalisering i hela kommunens organisation. Arbetsgruppen bemannades av ett tvärsektoriellt team med representanter från kommunalförbundens följande nätverk; kommundirektörsnätverket, socialchefsnätverket, samhällsbyggnadschefsnätverket, IT-chefsnätverket och utbildningschefsnätverket för att kunna fokusera på övergripande strategisk digitalisering och hitta synergieffekter mellan förvaltningar.

E-rådet upprättades i samband med att VästKoms styrelse i oktober 2018 tog beslut att kommunalförbunden skulle upprätta en delregional handlingsplan som samlar kommunernas behov och kan drivas vidare över tid. Tillsammans med beslutet kom också finansiering av en samordnare som skulle leda arbetet under åren 2019–

¹⁰ Fyrbodals kommunalförbund, 2020

¹¹ Fyrbodals kommunalförbund, 2020

2020. Under handlingsplanens framtagande etablerades strukturer och processer för att hantera ett gemensamt utvecklingsarbete inom digitaliseringsområdet. Handlingsplanens framtagande var omfattande och involverade många intressenter varav den godkändes först i april 2020¹². I samband med att finansieringen av processledarens tjänst avslutades 31 december 2020 valde e-rådet att avsluta och lägga ner arbetet. Diskussioner om att fortsätta finansiera processledarrollen genom kommunerna i Fyrbodals fördes i kommundirektörsnätverket men inget beslut togs i frågan. Därmed finns ingen samordnande roll för att driva utvecklingsfrågorna inom digitalisering kvar utan det tillfaller istället de olika chefsnätverken med processledare. Risken med att digitaliseringsfrågor återigen blir ett fragmenterat arbete i kommunalförbundet är att synergieffekter uteblir. Förutsättningarna för att driva på digitaliseringsarbetet och utveckla kommunernas digitala motor tillsammans är därmed begränsat än tidigare.

SAMVERKAN I UPPHANDLINGSFÖRFARANDE FÖR EN STARKARE DIGITAL MOTOR

Under åren 2016–2018 valde Fyrbodals kommuner att lägga de årliga medlen från VästKom på delregionala projekt varav ett av dem mynnade ut i en gemensam upphandling av en e-arkivlösning för alla kommuner i Fyrbodals. Projektet syftade inte bara till att få tillgång till skalfördelarna i gemensam upphandling utan även att etablera en gemensam organisation för drift och förvaltning. Projektet förväntas slutföras år 2022, vilket förhoppningsvis kommer leda till fler fördelaktiga gemensamma upphandlingar inom den digitala motorn.

SAMVERKAN FÖR STÄRKA DEN DIGITALA LEDARSKAPET I DEN DIGITALA INSIDAN

Under åren 2017–2019 drevs ett Vinnovastött projekt, ”iCare4Fyrbodals” (iC4F), i samverkan med Socialtjänsten i 3 kommuner deltog som piloter tillsammans med partners från näringslivet i Fyrbodals¹³. Dagens och framtidens utmaningar inom välfärden låg till grund för projektet som syftade till att etablera en plattform för ”framtidstrategiskt utvecklingsstöd för smartare välfärd” (genom förnyelse, digitalisering och samverkan med externa aktörer). Det vill säga som stöd för kommunerna att stärka sin så kallade digitala utsida och insida som förstudien lyfter fram som hinder för digitalisering.

iC4F resulterade bland annat i att ledningsgrupper i fem av Fyrbodals kommuner erbjöds möjlighet att delta i en pilot av ett ledarskapsprogram, Framtidsorienterat Ledarskap¹⁴, för att leda och styra för förnyelse, förändring och digital transformation. Öppen Kick-off och avslutningskonferens erbjöds kommunerna i Fyrbodals med kända talare. I projektet påbörjades utveckling av strukturer och processer som stöd för att ta vara på medarbetarnas idéer påbörjades. Kurser i Innovationsguiden¹⁵ för behovsdriven utveckling genomfördes där 45 utvecklar- och verksamhetsrepresentanter utbildades i metodiken. Ett längre utvecklingsprogram, under 6 mån med 36 deltagare, där fem kommuner arbetade med att ta fram lösningar på sina utmaningar med stöd av Innovationsguidens metoder och verktyg. Avslutningsvis bjöds samtliga kommundirektörer i Fyrbodals in att med sin ledningsgrupp ta del av regeringens satsning på ”Digital kompetensutveckling för ledningen i kommuner och regioner” genom initiativet ”Tankesmedja Fyrbodals – Hur kan vi leda för en smartare digital vardag och transformation?”¹⁶ som skulle kunna fortsätta utvecklas genom plattformen/arenan iC4F.

I december 2019 tog kommundirektörsnätverket och direktionen ställning till hur Fyrbodals kommuner kan ta vara på den upparbetade kunskap, kompetens och engagemang som utvecklats genom iC4F¹⁷. Beslutet blev att fortsätta uppdraget inom befintlig budgetram för Fyrbodals kommunalförbund med uppdrag från och med den första januari 2020. Det innebär att roller och funktioner för innovationsstöd utgår från kommunalförbundets grunduppdrag att innefatta stöd- och samverkansstruktur för innovation. Inga insatser kopplade till innovationsstöd har sedan projektets nedläggning genomförts av Fyrbodals kommunalförbund och upparbetad

¹² Fyrbodals kommunalförbund, 2020

¹³ Vinnova, 2020

¹⁴ Fyrbodals kommunalförbund, 2019

¹⁵ SKR, 2019

¹⁶ iCare4Fyrbodals, 2020

¹⁷ Fyrbodals kommunalförbund, 2019

metodkompetens slutat. Förutsättningarna för att stärka det digitala ledarskapet som behövs i den digitala insidan, genom en delregional satsning, är därmed bristande.

SAMVERKAN FÖR STÄRKT KOMPETENSFÖRSÖRJNING

Kompetensförsörjning är en gemensam utmaning för Fyrbodals 14 kommuner. På grund av högkonjunktur råder idag brist på arbetskraft i flera branscher samtidigt som utbildningsnivån generellt i Fyrbodals kommuner är låg. På Fyrbodals kommunalförbund finns flera processledare som arbetar med frågor och insatser för att stödja Fyrbodals kommuner i inom kompetensförsörjning. Konkreta exempel på satsningar, där samverkan valts som metod för att hantera utmaningarna, är teknik- samt vård och omsorgscollage. I satsningarna samverkar arbetsgivare, utbildningsanordnare och fackförbund för att trygga framtida personal- och kompetensförsörjning av eftertraktad kompetens. Om det uppstår stor brist i kompetenser som behövs för att driva den digitala motorn, kan samverkansformen ”collage” vara ett alternativ för att hantera kompetensförsörjningen.

SAMHANDLING INOM DEN DIGITALA MOTORN

I Fyrbodalområdet har tre kommuner (Sotenäs, Munkedal och Lysekil) valt att etablera en gemensam IT-avdelning (SML-IT) och även besluta om strategi och målsättning för digitalisering tillsammans. De har vi valt att beskriva som en samhandling eftersom kommunerna agerar tillsammans mot samma mål och tar beslut som gynnar dem gemensamt. Kommundirektörerna i de tre kommunerna beslutar om gemensamma prioriteringar för SML-IT. Den digitala agendan sätts av respektive kommunfullmäktige i kommunerna.

I Skaraborg finns ett kommunalförbund som agerar IT-avdelning för sex kommuner (Lidköping, Götene, Skara, Essunga, Grästorp och Vara) som heter Göliska IT och som har funnits i 15 år. De har en väl etablerad struktur för hur organisationen styrs¹⁸ och hur utveckling prioriteras. Här finns en förbundsledning med representanter från varje kommun, en ledningsgrupp med kommunchefer och förbundsledare samt ett rådgivande organ med IT-strategier från kommunerna.

Ett annat exempel är organisationen Soltak AB som ägs av sju kommuner (Stenungssund, Orust, Lilla Edet, Tjörn, Ale, Kungälv och Öckerö). Soltak erbjuder tjänster inom ekonomi, HR/Lön, IT och projektledning. Behovet att etablera organisationen kom från att kommunernas politiska ledning såg ett behov av att samverka för att genomföra den digitala utveckling som man ansåg nödvändig för att klara kommunens uppdrag¹⁹. Soltak bildades 2013 och kommunerna valde då att skapa ett aktieföretag för att ha en större flexibilitet än vad som finns i ett kommunalförbund. Det finns en organisationsstruktur som bygger på kundråd inom områdena kommunledning, ekonomi, HR/Lön, IT samt Projekt. Kundråden är forum för gemensamma frågeställningar som berör alla kommuner.

Samhandlingen har gett den digitala motorn ekonomiska och kvalitativa skalfördelar som inte varit möjlig att uppnå som enskild kommun. Det har även gett bättre möjlighet att rekrytera spetskompetens som annars kan varit svårt att attrahera. En annan stor fördel har varit att utvecklingskapaciteten ökat.

ASYMMETRISK ANSVARFÖRDELNING INOM SOCIALJOUR I FYRBODAL

Inom Fyrbodalområdet finns till vår kännedom ingen lösning inom området för digital motor som använt sig av vägvalet asymmetrisk ansvarsfördelning. Det finns ändå många lyckade exempel inom andra områden och ett exempel är att Uddevalla kommun förvaltar och utvecklar en socialjour för de andra kommunerna i Fyrbodals kommunalförbund. Socialjouren prioriterar ärenden som rör barn och ungdomar, våld i nära relation, och vid misstanke om att någon far illa, samt missbruksproblematik. Behovet av en socialjour som kan omhänderta akuta problem finns hos alla Fyrbodals kommuner, men kapaciteten att upprätthålla och utveckla en sådan funktion är kostsamt för en enskild kommun. Därför är denna lösning till stor fördel för kommunerna. Att dela på ansvar likt ovan inom den digitala

¹⁸ Rask, 2020

¹⁹ Heina, 2020

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 26 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

motorn är ännu inte beprövat i Fyrbodal, men att veta att det är möjligt och fungerar bra inom andra områden ger bra förutsättningar om detta är ett alternativ i framtiden.

ASYMMETRISK ANSVARFÖRDELNING INOM DEN DIGITALA MOTORN I VÄSTRA GÖTALAND

Det finns flera exempel på hur kommuner har löst kapacitetsbrister i den digitala motorn på andra håll i Västra Götaland. I förstudien har Skövde kommun varit av intresse att undersöka. Skövde kommun erbjuder vissa tjänster inom den digitala motorn till närliggande kommuner och Skaraborgs kommunalförbund. Behovet kom från de mindre kommunerna²⁰ då verksamheten önskade en mer modern IT-arbetsplats och IT-avdelningarna hade svårt att rekrytera rätt kompetenser. Lösningen innebar att de IT-avdelningar som fanns i de mindre kommunerna lades ner, och istället upprättades en organisationsstruktur där anslutna organisationer utsett ansvariga för IT-och digitaliseringsfrågor som samverkar med Skövde IT.

Det är fördelaktigt att det finns exempel på hur kommunerna har ökat sin drift- och utvecklingskapacitet genom att använda sig av asymmetrisk ansvarsfördelning. Om asymmetrisk ansvarsfördelning är ett alternativ, för Fyrbodals kommuner inom den digitala motorn, finns det mycket erfarenhet att inhämta och lära sig av innan denna omfattande förändring genomförs.

²⁰ Edholm, 2020

3.2 Den digitala utsidan

Den digitala utsidan kommer ha utmaningar för hur vi kommunicerar och hanterar de förväntningar som finns hos kommunens intressenter. Kommunen behöver agera på de samhällstrender som påverkar organisationen för att den digitala utsidan ska förbli relevant. För att förstå kommunens omvärldsförutsättningar har övergripande trender sammanfattats och hur de påverkar den digitala motorn.

3.2.1 Omvärldsförutsättningar

Det är mycket i vår omvärld som påverkar förutsättningarna att kunna skapa den digitala utsidan likt ovan. Kommunen behöver öka sin servicenivå med hjälp av digitala verktyg och samtidigt upprätthålla en likvärdighet och kvalitet på sina digitala tjänster. De utmaningar som Fyrbodals kommuner står inför är till stora delar samma utmaningar som alla Sveriges kommuner står inför. SKR²¹ ser ett antal övergripande förändringskrafter som ger upphov till ett antal trender som påverkar den digitala utsidan. Några av dessa trender är:

STIGANDE FÖRVÄNTNINGAR PÅ VÄLFÄRDEN

I takt med att människors ekonomi och kunskapsnivåer stärks och förbättras ökar även förväntan och kraven på service från det allmänna. Detta förstärks av en bättre tillgång till information och jämförelsetjänster. Den ökade utbildningsnivån, tillsammans med ett mer individualiserat samhälle har även lett till en minskad auktoritetstro. Genom sociala media kan även uppfattningar om berättigande stärkas och bekräftas genom interaktion med andra. Detta innebär att den digitala motorn måste vara beredd att stödja en verksamhet, som för att kunna öka servicenivån, måste öka användningen av digitala verktyg.

ÖKAD POLARISERING

I Sverige, liksom i världen i stort, har de ekonomiska klyftorna växt sedan 1980-talet. Den främsta förklaringen anses vara ökade kapitalinkomster och ökade fastighetsvärden, samt nedskärningar i socialförsäkringssystemet. Digitaliseringen spås främst (negativt) påverka medelklassyrken, medan högspecialiserade och abstrakta arbetsuppgifter, liksom lågavlönade manuella arbeten bedöms få ökad efterfrågan. Ett svagare socialt och kulturellt kapital anses även försvåra social rörlighet, något som förstärks av diskriminering och rasism. Sociala mediernas målgruppsanpassning bidrar även till polarisering genom att skapa "informationsbubblor" som tenderar att förstärka befintliga åsikter, vilket leder till att vi får olika uppfattningar om hur verkligheten ser ut. Denna polarisering ställer nya krav på kommunen, och därmed dess digitala förmågor, för att upprätthålla likvärdighet och kvalitet.

MINSKAD TILLIT

Det finns ett påvisat starkt samband mellan hög tillit i samhället och välfärdsindikatorer som god hälsa, låg kriminalitet, hög grad av trygghet och uppskattad lycka. En hög tillit förenklar relationer, vilket bidrar till förutsägbarhet och underlättar ekonomisk utveckling. Låg tillit ses som en effekt av polarisering och försvagad ekonomi. Den minskade tilliten som ses i världen, och nu även i Sverige, är en bidragande faktor till uppdelning och isär brytningar som sker, exempelvis Brexit. Den minskade tilliten innebär att det blir viktigare för kommunen att upprätthålla och påvisa sin allmännyttan och opartiskhet. Detta ställer krav på transparens och stabilitet i de digitala leveranserna.

ÖKAT KOMMUNALT FOKUS PÅ INTEGRATION

Sverige har under lång tid haft större invandring än utvandring. Tidigare bestod denna främst av studenter och arbetskraftsinvandring. Sedan oroligheterna i Mellanöstern ökat i styrka har dock invandringen till Sverige till största delen bestått av flyktinginvandring. De senaste sex åren bedöms cirka 400 000 personer ha beviljats uppehållstillstånd. Fördelningen geografiskt är ojämn, vilket gör att det krävs mer av vissa kommuner än andra. Flyktinginvandringen anses kräva mer av samhället än annan invandring, främst genom integrationsstärkande

²¹ SKR, 2018

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 28 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

insatser. I första hand ställer det krav på skola och arbetsmarknadsåtgärder. För skolan är utmaningen att allt fler barn är äldre när de kommer hit, vilket ger kortare tid för att slutföra skolan. En framgångsrik arbetsetablering har stor betydelse för kommunernas ekonomi då det påverkar skatteunderlaget. Det minskade ekonomiska utrymmet på kort sikt innebär att kommunens digitala förmågor måste stödja en resurseffektivare leverans. På sikt kommer den digitala utvecklingen kräva förmågor som även stödjer integrationen.

FRÅN KUNSKAPS- TILL NÄTVERKSSAMHÄLLE

Dagens samhälle blir alltmer komplext. Den individuella kunskapen är fortfarande viktig, men har minskat i vikt då allt mer av data och information finns allmänt tillgänglig. Istället har personer och institutioner som har förmågan att samverka och kombinera information och kunskaper varit de som når större framgång. Ett annat uttryck för nätverkssamhället är delningsekonomi, där många transaktioner sker direkt, utan mellanhänder. Det alltmer komplexa samhället innebär att nya utmaningar bemöts med alltmer avancerade lösningar. Till slut blir komplexiteten så stor att det blir svårt för staten och samhället att få genomslag med sina styrmekanismer. Den ökade komplexiteten leder också till ett ökat behov av tydlighet och avgränsning för individen, för att få en förståelse för sin omgivning. Detta kan leda till stuprörstänk och instängning, vilket försvårar samarbete och ett helhetstänk. För att öka kommunens möjligheter att nå fram till rätt personer med rätt budskap krävs förmågor att hantera dessa utmaningar. Sannolikt kommer det även att utvecklas en större acceptans för, och förväntan på, att kommuner samverkar om resurser och förmågor.

3.2.2 Invärldsförutsättningar

Hur Fyrbodals kommuner hanterar samhällsförändringar och krav som påverkar den digitala utsidan är inget som vi undersökt i denna rapport.

3.3 Den digitala insidan

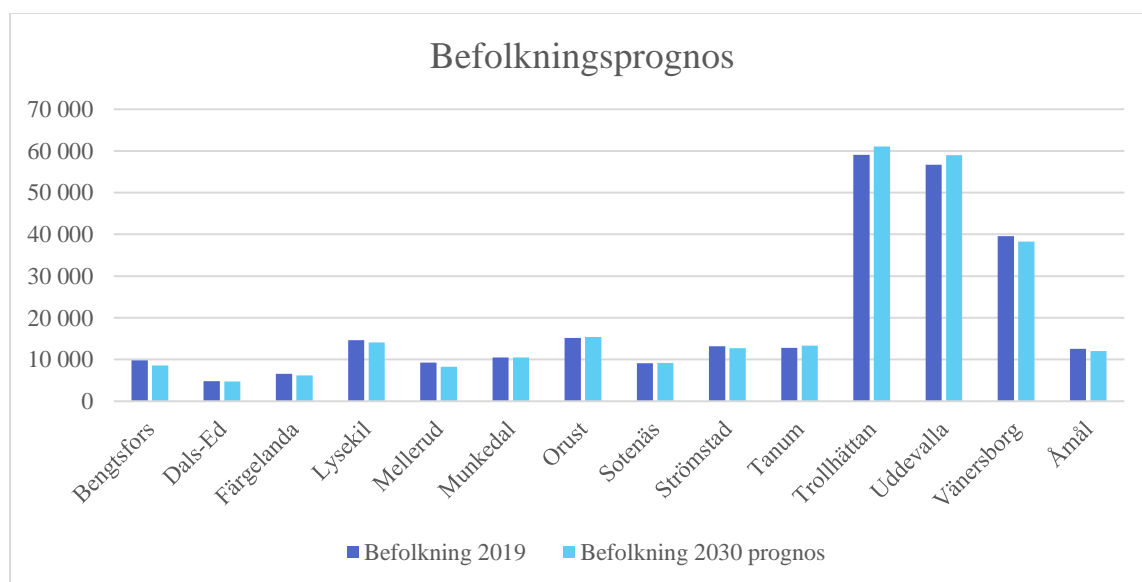
Den digitala insidan innefattar kommunens kärn-, lednings-, och stödverksamhet (utan den digitala motorn). Insidan påverkas främst av de demografiska förändringar som sker vilket innebär svårigheter att upprätthålla den drifts- och utvecklingskapacitet som krävs för att erbjuda en kvalitativ och likvärdig välfärd. För att förstå invärldsförutsättningar och de möjligheter och utmaningar finns inom digitaliseringsområdet användes metoder för att mäta kommunens digitala mognad, analysera styrande dokument och pågående delregionala arbeten inom digitalisering.

3.3.1 Omvärldsförutsättningar

Den digitala insidan behöver hålla ett högt utvecklingstempo för att kunna uppnå målbilden ovan. Högt utvecklingstempo kräver utvecklingskapacitet och en av de mest påtagliga trenderna som kommunerna möter är de demografiska förändringarna som direkt påverkar kommunens drift- och utvecklingskapacitet. Att inte kunna ställa om i den takt som krävs gör att det blir mindre attraktivt att bo i, verka i och besöka kommunen. Vi har tittat närmare på hur de demografiska förändringarna prognostiserats för Fyrbodals kommuner, samt vilka faktorer som är relevanta för att hålla ett högt utvecklingstempo.

DEMOGRAFISKA FÖRÄNDRINGAR I FYRBODAL

Fyrbodals kommunalförbunds medlemmar varierar kraftigt i storlek, från knappt 5 000 till knappt 60 000 invånare. Fyrbodals beräknas dock få en svag befolkningsminskning under de kommande tio åren. Som helhet bedöms invånarantalet minska med 500 personer (0,2 %). Förändringen kommer dock att träffa de olika kommunerna olika. Bengtsfors och Mellerud beräknas tappa 12,2 % respektive 10,8 % medan Trollhättan, Tanum och Uddevalla beräknas öka med respektive 3,4 %, 3,9 % och 4,1 %. Dessa förändringar visar på hur urbanisering kommer att påverka kommunerna.



Figur 6: Stapeldiagram med befolkningsprognos för Fyrbodals kommuner.

Kommun	Befolkning 2019	Befolkning 2030 prognos	Förändring	Förändring %
Bengtstors	9 800	8 600	-1 200	-12,2%
Dals-Ed	4 800	4 700	-100	-2,1%
Färgelanda	6 600	6 200	-400	-6,1%
Lysekil	14 600	14 100	-500	-3,4%
Mellerud	9 300	8 300	-1 000	-10,8%
Munkedal	10 500	10 500	0	0,0%
Orust	15 200	15 400	200	1,3%
Sotenäs	9 100	9 200	100	1,1%
Strömstad	13 200	12 700	-500	-3,8%
Tanum	12 800	13 300	500	3,9%
Trollhättan	59 100	61 100	2 000	3,4%
Uddevalla	56 700	59 000	2 300	4,1%
Vänersborg	39 600	38 300	-1 300	-3,3%
Åmål	12 600	12 000	-600	-4,8%
Fyrbodals	273 900	273 400	-500	-0,2%

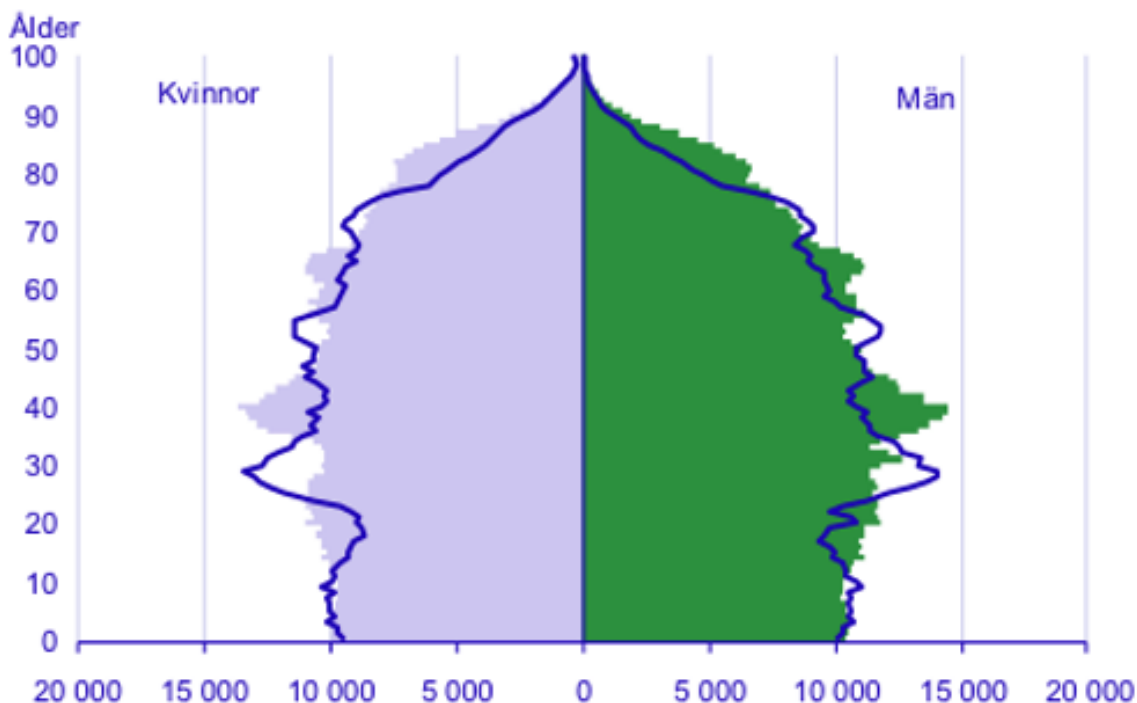
Figur 7: Tabell med befolkningsprognos för Fyrbodals kommuner.

För många av kommunerna innebär storleken en utmaning, enligt den bedömning som görs i kommunutredningen.²² Där görs slutsatsen att antalet små kommuner kommer öka samtidigt som de allra största kommunerna väntas öka i antal. För de mindre kommunerna innebär det utmaningar både avseende antalet invånare, liksom när det gäller åldersfördelningen.

SKR ser de demografiska förändringarna, med lägre födelsetal och ökad livslängd som en tydlig utmaning för kommunerna. Den förväntade förändrade åldersfördelningen kan ses även för Västra Götalandsregionen. Där förutspås en generell föråldring av invånarna, där framför allt antalet 80+ år kommer öka kraftigt. Detta, utan större förändringar i antalet invånare i arbetsför ålder, kommer innebära utmaningar för kommunerna.

²² SOU 2020:8

Befolkningspyramid år 2030, blå linje år 2019. Västra Götalands län



Figur 8: Förväntad utveckling av befolkningsstruktur för Västra Götalandsregionen.

Den tydliga urbaniseringen och förändrade befolkningspyramiden tillsammans med en något minskad befolkning, kommer på ett tydligt sätt minska kommunernas ekonomiska utrymme. Detta kommer att ställa krav på nya sätt att producera och leverera den kommunala servicen. De digitala förmågorna är en möjliggörare för att öka verksamhetsprocessernas effektivitet och hitta nya innovativa arbetssätt.

UTVECKLINGSTEMPO

Med minskande ekonomiskt utrymme behöver kommunerna ändå upprätthålla drifts- och en utvecklingskapacitet för att kunna erbjuda en likvärdig och kvalitativ välfärd. En långsiktigt stark driftskapacitet förutsätter att kommunen har förmåga att utvecklas genom att införa nya arbetsmetoder och tekniker, samt att ständigt arbeta med förbättringar. Ur ett kortsiktigt perspektiv kan det dock vara möjligt för en kommun att ha hög driftkapacitet utan att utvecklingskapaciteten är hög. Driftskapacitet kan normalt förstås i ett kortare tidsperspektiv där kommunens dagliga verksamhet ska fungera. Utvecklingskapacitet är mer inriktat på ett längre tidsperspektiv som påverkar kommunens långsiktiga utveckling.

I kommunutredningen²³ noterades från möten och dialoger med ett stort antal kommuner av olika karaktär att alltför många kommuner har svårt att klara den dagliga driften och än mindre har tillräcklig utvecklingskapacitet. Det kan exempelvis innebära att kommunen av resursskäl kan ha svårt att jobba med omvärldsanalyser, att delta i kompetensutvecklingsinsatser och konferenser, att ta till sig nya effektiviseringsmöjligheter via digital teknik eller att nyttja riktade statsbidrag på ett meningsfullt sätt.

För att kunna erbjuda en fortsatt bra välfärd, också när de demografiska utmaningarna tilltar, kommer flera omvärldsfaktorer att kräva att kommunerna ökar tempot på sin digitaliseringsutveckling. Det finns en stor

²³ Kommunutredningen, 2020

potential i att hantera utmaningarna med hjälp av att utveckla automatiserade lösningar av både fysiska och kognitiva arbetsuppgifter. I vilken takt och omfattning potentialen för automatisering kan tas tillvara beror på fler faktorer än de rent tekniska²⁴. Organisationens förmåga inom områden som innovation, förändringsledning och nyttorealiserings på gjorda investeringar är kritiska framgångsfaktorer i arbetet, likväl som att rättsliga förutsättningar måste finnas på plats och det kräver en större utvecklingskapacitet.

Det förändringstryck som finns på den digitala utsidan gör att kommunen behöver kunna hantera förändring och genomföra utveckling i en allt högre takt för att möta invånarnas krav. Att inte kunna ställa om i den takt som krävs gör att det i kommunen blir mindre attraktivt att bo, verka och besöka. För den digitala motorn såväl som insidan innebär det att förmågan att identifiera, förstå och agera på omvärldstrender behöver vara stark och även förmågan att kunna leda, styra och planera verksamheten utifrån en föränderlig omvärld.

3.3.2 Invärldsförutsättningar

Kommunens förutsättningar för att skapa en välorganiserad grund som har en digital förmåga att genomföra de åtaganden som uppdraget innebär försvåras utifrån de demografiska utmaningarna. Att producera mer verksamhet med mindre resurser och samtidigt upprätthålla och förbättra en kvalitativ och likvärdig välfärd innebär en omställning som är både svår och kostsam att genomföra. För att möta utmaningen behöver kommunen förmågan att kunna tillgodogöra sig nyttan med digitalisering. Vi har tittat närmare på vilka förutsättningar Fyrbodals kommuner har att driva digitaliseringsutvecklingen framåt genom att försöka förstå vilken ambition och nuläge som finns inom digitalisering. I vår nulägesanalys har vi bland annat genomfört tre enkätstudier varav två med direkt påverkan på den digitala insidan, en till förvaltningscheferna för att få bättre kunskap om kommunernas digitala mognad och utvecklingsarbete, samt en enkätstudie till informationssäkerhetsansvariga för att undersöka hur långt man har kommit med att säkra kommunens digitala informationstillgångar.

AMBITION OCH ÖNSKAT LÄGE FÖR DIGITALISERING

Inom Fyrbodals genomförs det ett omfattande arbete med att ta fram en gemensam målbild för Fyrbodals kommuner kallat ”Strukturbild Fyrbodals”. Siktet är inställt på att försöka förstå och skapa en målbild för hur samhället i stort kommer att se ut år 2050. Att tänka 30 år framåt i tiden är svårt och den amerikanska författaren Ray Kurzweil beskrev det väl i en uppsats 2001 om ”The Law of Accelerating Returns” i vilken han hävdade att människor har svårt att förstå sin egen framtid och att det kommer att bli mycket mer överraskande än vad de flesta observatörer inser och få har internaliserat konsekvenserna av att förändringstakten i sig accelererar²⁵. Därför kan det vara svårt att sätta en målbild som är accepterad samtidigt som den är långsiktigt visionär. Sammanställningen av kommunernas ambition och målbilder nedan innefattar granskning av strukturbildsarbetet och kommunernas digitala agendor, samt strategier för hur kommunen hanterar sin värdefulla tillgång – data.

Strukturbild Fyrbodals

I de workshopar som genomförts i samband med strukturbildarbetet i Fyrbodals har det framkommit en målbild där digitaliseringens möjligheter finns med. I arbetet har en målbild börjat formas i hur vi ska förbättra vår hälsa, vårt företagande, vårt arbetsliv och hur vi bor och lever för att kunna hitta gemensamma utmaningar som vi kan möta tillsammans i Fyrbodals.

I arbetet framgår behovet av en robust digital infrastruktur som en grund och förutsättning för den utveckling som kommunerna planerar. Det handlar både om gemensamma tekniska lösningar som system och utbyggt fibernät i alla kommuner till gemensamma processer och rutiner för ex. hemsjukvård, bygglov mm. Flera kommuner poängterar digitaliseringens möjligheter även inom områden som distansarbete, distansundervisning,

²⁴ SKR, 2019

²⁵ Butler, 2016

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 33 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

inkludering och tillgänglighet. Här framhåller många kommuner, framför allt de mindre, vikten av samverkan, inte minst när det gäller kompetenser som inte är primärt tekniska i samband med digitalisering.

Strukturbildsarbetet visar att det finns flera områden där kommunerna vill samverka och har en förståelse för att digitaliseringen kan ge många nya möjligheter. Det är positivt att det är kommunens ledningsgrupper som är med i framtagandet av målbilden och att de får mer förståelse för att de finns många kommungemensamma utmaningar, inte minst den digitala infrastrukturen som kommer behöva stärkas upp.

Digital agenda

Flera kommuner runt om i Sverige börjar etablera digitala agendor som sätter en struktur och målbild för hur kommunen ska anta digitaliseringsarbetet. I en studie²⁶ som Magnusson, Khisro och Lindroth genomfört tillsammans med Sundsvalls kommun har de undersökt hur väl delar i styrdokumentet, som handlar om digitalisering och innovation, efterlevs i praktiken. Det studien fann var att omsättningen resulterade i en tydlig partiskhet mot effektivitet, alltså exploatering av givna förutsättningar, trots att styrdokumentet avgivit en ambition av att både vara effektiva och innovativa. Utan aktiviteter för utforskande av nya möjligheter, det vill säga risktagande, kommer kommunen inte lyckas med sitt utvecklingsarbete över tid och säkerställa långsiktig relevans för verksamheterna.

Under förstudien har utredarna sökt efter de digitala agendor som antagits av kommunens fullmäktige. Vissa kommuner har visionära strategier och har mer reglerande IT-policys. Av de styrdokument som fanns att tillgå i kommunens diariéer eller via hemsida har man funnit digitala agendor för 10 av 14 kommuner, vilket överensstämmer med vad som angivits av respondenterna i enkäten riktad till IT-chefer.

En övergripande analys har genomförts och en slutsats är att de digitala agendorna inom nästan samtliga analyserade områden har en likvärdig övergripande riktning, men har en betydande variation i omfattning och detaljering. Även kopplingen mellan den kommunala agendan och digital agenda för region, SKR, staten, samt EU skiljer sig avsevärt, med exempelvis endast två av de digitala agendorna som hänvisar till strategier inom Västra Götalands Regionen.

Även om medlemskommunernas digitala agendor har snarlika övergripande mål och syfte, samt hävdar har som grund EU och regeringens styrdokument, har de likafullt betydligt olika förlängningar och har genomförts med olika detaljeringsnivåer. Fastän de flesta kommunerna har fastställt mål i en liknande riktning (förenkla vardagen, öka kvalitet och effektivitet, försäkra informationssäkerhet bland andra) är de detaljerade målen inte likartade.

De förutsättningarna som nämns mest är en förenklad kontakt mellan privatpersoner, näringsliv och kommunen, informationssäkerhet som grund till förtroendet för de digitala tjänsterna, större öppenhet och tillgång till offentlig information samt omvärldsbevakning. En brist i flera av agendorna är att det fattas en beskrivning av vad digitalisering faktiskt innebär, vilket är något som borde beskrivas i början av agendan för att det tydligt framgår vad kommunen menar med digitalisering.

En gemensam bild är att de digitala tjänsterna ska vara enkla att hitta och använda, samt präglas av informationssäkerhet. Att förbättra medarbetarnas kunskap inom digitala verktyg när det behövs är också ett återkommande påstående. Några hävdar till och med att det är relevant att bygga på standards och organisatoriskt gemensamma lösningar. Vidare uttrycker få digitala agendor vikten om en behovsdriven utveckling, fastän inte alla nämner det. Bara en digital agenda påpekar att fokus bör riktas mot arbetssätt och processer, hur de kan förändras och förbättras, och menar dessutom att digitaliseringen bör fungera som möjliggörare, katalysator och verktyglåda för att nå eftersökta effekter och nyttor.

²⁶ Magnusson, Khisro och Lindroth, 2020

Vidare delar de digitala agendorna inte en enhetlig genomförandestrategi och organisationsstruktur för att utföra digitaliseringsinitiativen. När det gäller organisatoriska aspekter är det påfallande att det är IT-avdelningar som ska organisera och driva digitalisering. Några agendor lyfter fram att verksamheterna har en viktig roll, men själva drivet sker via IT.

För att försöka förstå balansen mellan hur kommunerna balanserar effektivitet och innovation inom kommunen gjordes en indexering på antalet gånger som ordet effektivisering, samt innovation nämns i kommunens övergripande verksamhetsplan. Verksamhetsplanen bör återspegla den ambition som finns i de digitala agendorna. Sammanlagt för alla verksamhetsplaner nämns ordet effektivisering 62 gånger och innovation nämns sju gånger vilket ger en partiskhet till effektivitet likt studien i Sundsvall.

Flera av de digitala agendorna beskriver inte vad digitaliseringen är, vilket kan indikera att det antingen finns en stor osäkerhet i vad begreppen innebär gemensamt för kommunen eller att det är redan etablerat och därför inte behöver omnämnas. Genomförandet som bör innefatta portföljstyrning av något slag saknas i beskrivningen av flera av agendorna. Trots att detaljeringen på agendornas mål skiljer sig finns det ändå en gemensam riktning framåt, vilket är positivt för samverkan. Analysen av kommunernas verksamhetsplaner visar partiskhet till effektivitet, vilket medför att verksamheten kommer att sakna digitala stöd för att utveckla nya innovativa arbetssätt. Det behöver finnas utrymme för innovation i styrningsmodellen för att den digitala motorn ska erbjuda mer av exempelvis testbäddar och sandbox-miljöer.

Datastrategi

Även kommunens informationshantering är en viktig del att utveckla för att bli en del av den snabbrörliga och datadrivna ekonomin i världen. Genom bättre användning av data som resurs kan kommunen förbättra beslutsfattande och livskvalitet för samtliga medborgare.²⁷ För att upprätta prediktiva analyser, för att arbeta proaktivt istället för reaktivt, kräver det stora mängder data för att hitta mönster som sedan kan användas för att göra förutsägelser. Data är även det som driver utvecklingen av AI. Det ekonomiska värdet av ett fullständigt införande av AI (nuvarande AI teknik) i svensk offentlig förvaltning är betydande. Potentialen beräknas uppgå till cirka 140 mdkr årligen, motsvarande cirka 6 procent av dagens totala offentliga utgifter²⁸. Likt den lokalt producerade elen i begynnelsen av industrialiseringseran behöver data konsolideras för att hitta synergieffekter.

En datastrategi är det styrande dokument som organisationen ska förhålla sig till för att kunna tillvarata en av deras främsta tillgångar, data, på ett ändamålsenligt sätt. Datastrategin bör stödjas av modeller och metoder för omvandling av data till nya värden, tjänster och produkter i organisationer innehålla begrepp och definitioner och vanligtvis etiska, juridiska och kritiska perspektiv på data. Att upprätta en datastrategi är ett relativt nytt fenomen inom kommunal sektor och det är därför få som har en antagen sådan. Många kommuner har ändå börjat titta på datakvaliteten och hur de kan använda data i beslutsstöd vid införande av exempelvis Business Intelligence-system. De beslutsstöd som införs kan dock aldrig bli bättre än den data som används²⁹

Den digitala utsidans konsumtionsdata och insidans produktionsdata ska användas som en strategisk resurs för att stärka kommunens konkurrenskraft och hållbarhet. Det kräver en tydlig datastrategi för att säkerställa att kommunen arbetar långsiktigt och ändamålsenligt med att skapa de datalager som behövs. Vid en analys av deltagande kommuners hemsidor av styrande dokument finns det ingen kommun som har en politiskt beslutad datastrategi och det omnämns heller inte i de digitala agendorna. Det visar att arbetet med att ställa om till en datadriven kommun inte finns med på strategisk nivå, vilket indikerar att förståelsen för det långsiktiga digitaliseringsarbetet och de synergieffekter som skapas med hjälp av stora volymer data fortfarande är relativt låg. Kommunerna har inte rätt förutsättningar för att på lång sikt klara omställningen, vilket innebär att den

²⁷ Infrastrukturdepartementet, 2020.

²⁸ DIGG, 2019

²⁹ Halvarsson Eklund & Sjövall, 2019

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 35 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

digitala motorn inte heller blir rustad på rätt sätt. En viktig uppgift för kommunerna framöver är därför framtagandet av en datastrategi.

ATT TILLGODOSE SIG NYTTORNA MED DIGITALISERING

Hur långt en kommun, en kommunal förvaltning eller ett kommunalt bolag har kommit i sitt digitaliseringsarbete beror i stor utsträckning på chefernas förståelse för digitaliseringen och deras förmåga att peka ut en tydlig riktning och leda förändringsarbetet. Kommundirektören framstår här som den enskilt viktigaste aktören. Att kommundirektören har kunskap om och prioriterar digitaliseringsfrågorna är avgörande för kommunens förmåga att driva en strategisk verksamhetsutveckling³⁰. Magnusson, Khirso, Björse och Ivarssons³¹ rapport menar att kommunen behöver ett ”ambidextröst ledarskap”, eller dubbelt ledarskap, vilket betyder att cheferna har en förmåga att både ta tag i nuet och akuta frågeställningar, samtidigt som fokus verkligen ligger på långsiktiga visionära utvecklingsfrågor, vilket innebär en balansgång mellan effektivitet och innovation i verksamheten.

Att skapa nytta är en ledningsfråga och nyttorealiserings är en ledningsstrategi designad för att sy ihop verksamhetens befintliga styr- och ledningsprocesser för att samverka mot det gemensamma målet att realisera den förändring man föresatt sig. Nyttorealiserings omfattar bland annat målstyrning, portföljstyrning, projektstyrning, förändringsledning, mätning och uppföljning. I ett webinarium om nyttorealiserings som anordnades av SKR³² menar Johan Magnusson att det är den del av digitaliseringen som vi är svagast på. Det är inget unikt för digitalisering utan är någon som är genomgående för offentlig verksamhet. Hur kommuner prioriterar i portföljstyrningsprocessen är av stor vikt då de behöver balansera kortsiktiga och långsiktiga nyttor. Annars finns risken att infrastrukturella investeringar prioriteras ned då det inte alltid skapar direkt nytta utan en indirekt nytta.

I förstudien har vi undersökt kommunernas digitala mognad närmare genom att använda verktyget Dimios. Dimios består av två dimensioner varav den första rör *digital förmåga*, definierad som förmågan att förstå, fånga och förändra på basis av digitala möjligheter. En organisation med en hög digital förmåga utmärks av att det finns en hög nivå av verkningsgrad avseende digitala initiativ. Den andra dimensionen rör det *digitala arvet*, definierad som de tidigare genomförda investeringarna avseende infrastruktur med mera. Det digitala arvet agerar möjliggörande eller begränsande för accelererad digitalisering där organisationen antingen kan ha ett digitalt arv som begränsar nya digitala initiativ eller som möjliggör dessa. För mer fördjupad beskrivning se bilaga *Beskrivning och resultat från mognadsmätningen*.

Totalt har 48 respondenter, från 12 av 14 kommuner, besvarat enkätundersökningen. I genomsnitt har cirka fyra respondenter svarat per respektive kommun. Till sammanställningen har även resultatet från ytterligare en kommun adderats, som inte kunde genomföra enkätundersökningen under förstudien, men som har mätt digital mognad i verktyget under 2019.

Den genomsnittliga nivån av digital mognad för kommunerna i Fyrbodal är cirka 53 %, det finns dock större skillnader i hur respektive kommun har skattat sig. I tabellen nedan redogörs det lägsta, högsta samt genomsnittliga värdet utifrån hur de deltagande kommunerna har självvupskatta sig.

³⁰ SOU, 2020

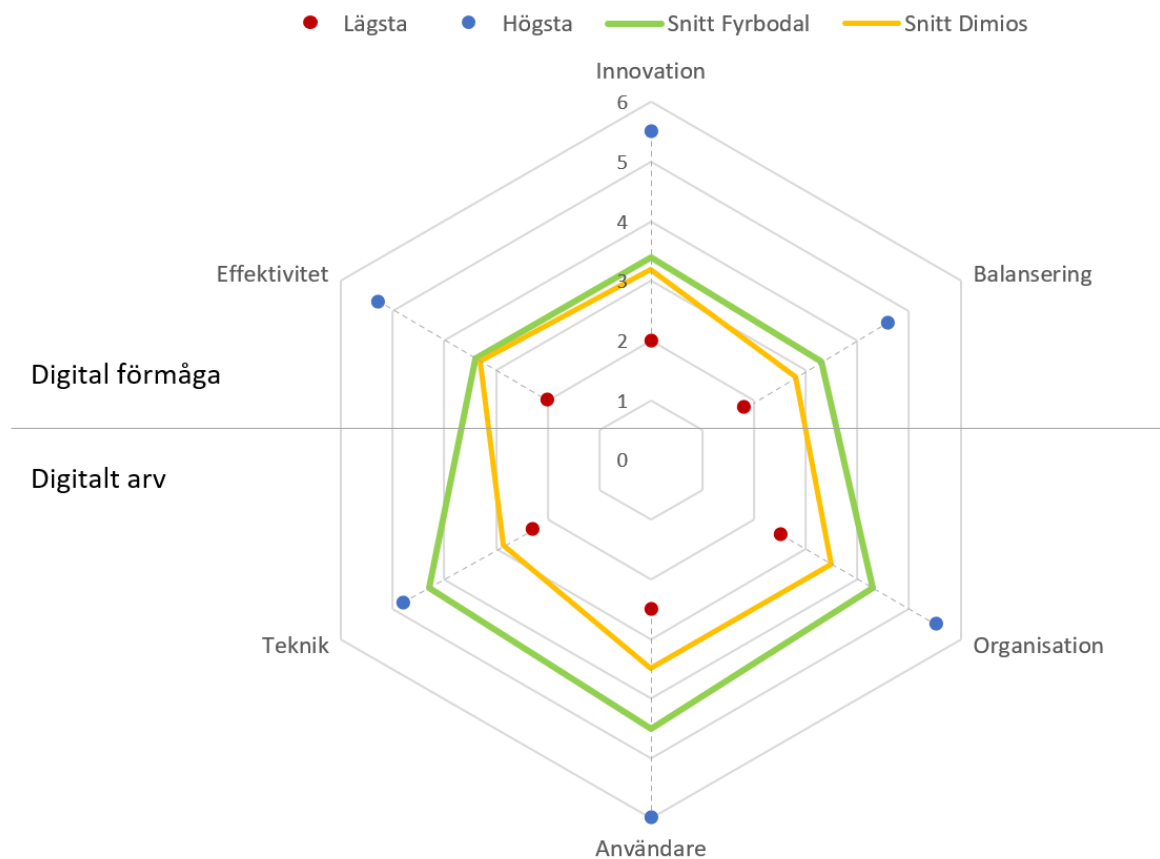
³¹ Magnusson, Khirso, Björse och Ivarsson, 2020

³² SKR, 2020

	Område	Lägsta värde	Högsta värde	Snitt
1	Effektivitet	2	5,3	3,4
2	Innovation	2	5,5	3,4
3	Balansering	1,8	4,6	3,3
4	Teknik	2,3	4,8	4,3
5	Användare	2,5	6	4,5
6	Organisation	2,5	5,5	4,3

Figur 9: Tabell över de lägst, högst, samt genomsnittligt självuppskattade värdet.

I spindeldiagrammet nedan visualiseras lägsta, högsta, och det genomsnittliga värdet för Fyrbodal, samt en jämförelse mot genomsnittet för kommuner, landsting och myndigheter som nyttjar verktyget Dimios.

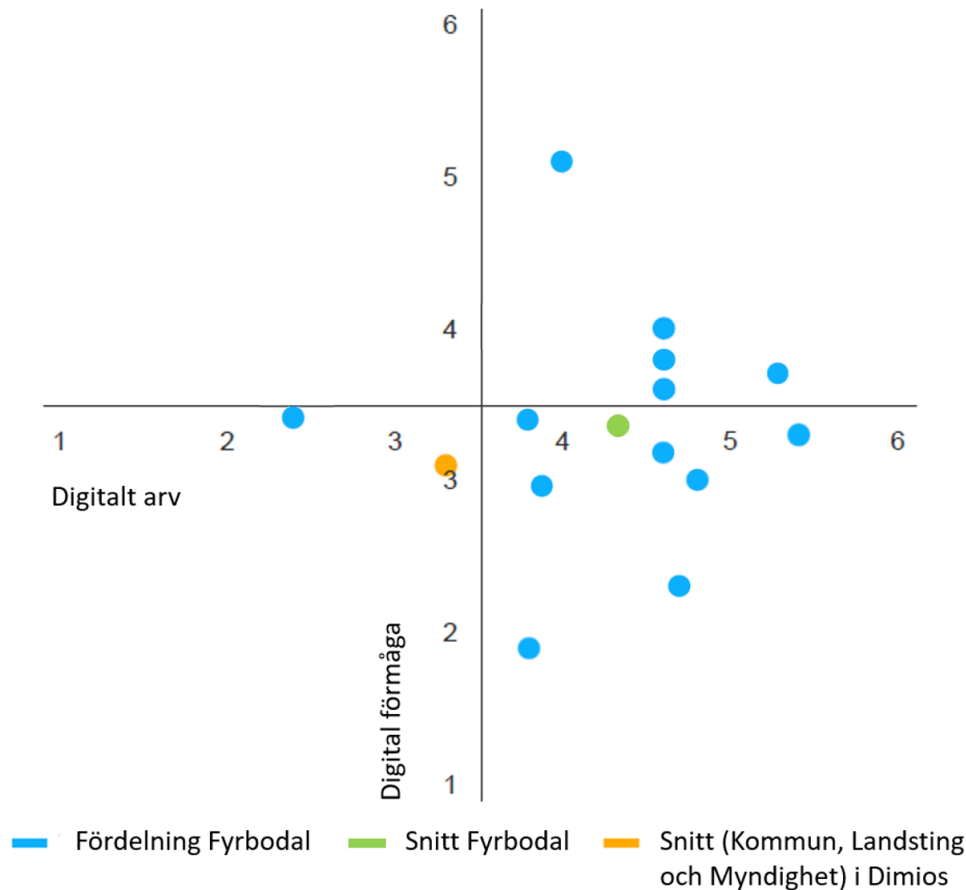


Figur 10: Spindeldiagram över lägst, högst, och genomsnittligt självuppskattade värdet för Fyrbodal, samt det genomsnittliga för kommuner, landsting och myndigheter som nyttjar verktyget Dimios.

Kommunerna i Fyrbodal uppskattar generellt sin digitala mognad högre än genomsnittet i Sverige. Nivån av digital mognad i Sverige är 47%, vilket i statusrapporten Digital Mognad i Offentlig Sektor 2020 innebär att en bred uppsättning av de förutsättningar som krävs för att leva upp till regeringens högt ställda mål om att bli bäst i världen på att dra nytta ur digitalisering saknas.³³ Särskilt inom Digitalt arv skattar sig kommunerna i Fyrbodal högre än genomsnittet i Sverige, medan uppskattningen av Digital förmåga inte skiljer sig markant.

³³ SCDI, 2020

Detta återspeglas även i figur 11 nedan, som redogör för den genomsnittliga positionering i modellen för digital mognad, respektive deltagande kommuns positionering, samt en jämförelse mot genomsnittet för kommuner, landsting och myndigheter som nyttjar verktyget Dimios visualiseras i figur 13 nedan.



Figur 11: Resultat och fördelning i Dimios modell för digital mognad.

Den genomsnittliga placeringen i Fyrbodal är inom typ B, dvs. en organisation som begränsas av brister i förmåga, vilket leder till att verkningsgrad av tidigare genomförda moderniseringsinvesteringar uteblir. En kommun placerar sig, likt genomsnittet för Dimios, i typ A, det vill säga en organisation som sitter fast i såväl tungt begränsande arv och brister i förmåga vilket hämmar digitala satsningar och riskerar att leda till förlöpta kostnader. Avslutningsvis placerar flera kommuners självskattning dem inom typ D, dvs. en organisation där digitala satsningar har hög verkningsgrad som en effekt av både möjliggörande arv och hög förmåga.

I studier genomförda av SCDI har det dock observerats att flera kommuner vid införandet av mätning med verktyget Dimios initialt har skattats sig högre än vid nästkommande mätning. Detta bedöms vanligtvis bero på att när kommunen börjat arbeta mer aktivt med digitaliseringsfrågorna och ökat sin kännedom om ämnet har de fått en större förståelse för vad alla komponenter i mognadsmätningen motsvarar, det vill säga en större förståelse för vad digital mognad och digitalisering är. Ett exempel från Sundsvall³⁴ är att kommunen initialt överskattat sin förmåga. Vid efterföljande mätning konstaterades det att det största problemet var en föråldrad IT-infrastruktur som hindrade ändamålsenlig digitalisering, vilket inte framgick i första mätningen.

Mätningen visar att Fyrbodal ligger bättre till än snittet både gällande den digitala förmågan, samt det digitala arvet. Flera av kommunerna har inte använt sig av verktyget Dimios sedan tidigare, vilket kan ge en tendens till

³⁴ Magnusson, 2020

att överskatta sina förmågor. Vid den behovsanalys som genomfördes i samband med upprättandet av ”Handlingsplan för digitalisering i Fyrbodalen” framkom det flera områden inom digitalisering var eftersatta som i denna mätning visar relativt höga siffror. Endast en kommun har enligt mätningen problem med det digitala arvet, det som möjliggör digitaliseringsutvecklingen, vilket tyder på att den demografiska utmaningen, som bland annat innebär minskat ekonomiskt utrymme ännu inte påverkat den digitala motorn i större omfattning. Den digitala motorn verkar även fungera i utvecklingstempot och kunna agera på de omvärldstrender som finns.

ATT UTVECKLA VÄRDEERBJUDANDET

Insidans struktur och kultur möjliggör att vi ständigt utvecklas genom nya insikter och förändringsinsatser för att harmonisera med den digitala utsidan och motorn. Det förutsätter en koncernövergripande styrning av utvecklingen och att kommunens medarbetare har de förmågor som krävs för att ständigt förbättra hela organisationens värdekedjor. Som konstaterats tidigare är det chefernas förståelse för digitaliseringen och deras förmåga att peka ut en tydlig riktning och leda förändringsarbetet avgörande för att lyckas med strategisk verksamhetsutveckling. Vi har därför tittat närmare på några av påståendena från mognadsmätningen för att förstå hur Fyrbodalen ligger till.

Ett av påståendena som förvaltningscheferna fick ta hänsyn till om de **som verksamhet är mycket bra på att säkerställa långsiktig tillgång till relevant digital kompetens** där värde 1 motsvarade att de inte alls håller med och värde 6 motsvarar att de instämmer helt. Medelvärdet för de svarande var 3,4 med en avvikelse på 1,3. De borde innebära att det hos de svarande kommunerna finns goda förutsättningar för att utveckla värdeerbjudandet eftersom flertalet av kommunens medarbetare har den kompetens som krävs.

När det kommer till den koncernövergripande styrningen och ledningen av utvecklingen, samt att peka ut en tydlig riktning för att leda förändringsarbetet finns det bland annat tre svar i mognadsmätningen som är av intresse.

- Som verksamhet har vi en god kontroll över våra projekt som skapar mycket goda förutsättningar för verksamhetens drift och utveckling i linje med vår strategiska målsättning.
Medelvärde: 3,0. Standardavvikelse: 1,4.
- Som verksamhet har vi en mycket väl fungerande process för att prioritera digitala investeringar
Medelvärde: 3,0. Standardavvikelse: 1,4.
- Som verksamhet är vi mycket bra på att ta hem/realisera nyttan av våra digitala initiativ
Medelvärde: 3,2. Standardavvikelse: 1,4.

Resultatet visar att flera av de svarande kommunerna bör ha infört eller påbörjat ett införande av en koncernövergripande portföljstyrning i vilken bör innebära att kommunen har en fungerande process för att balansera effektivitet och innovation.

Magnusson skriver i sin artikel³⁵ om utmaningar i offentlig digitalisering att det kräver ett koordinerat angrepp av kommuner då det finns höga nivåer av beroende till exempelvis infrastruktur som stadsnät och fastigheter. Bristande styrning leder till minskad effekt och fördröjningar som försvårar ändamålsenlig digitalisering. Här är det viktigt att investeringsinstrumentet nyttjas för att hantera digitala initiativ. Vanligen hanteras kostnader för digitalisering i löpande drift istället för genom investering. Detta skapar negativa konsekvenser för ändamålsenlig digitalisering, där nyttor relaterade till nyttjandet av digitalisering uteblir.

I enkäten till förvaltningschefer fick de ange hur stor investeringsbudget för utveckling i förvaltningen. Många av kommunerna har oroväckande låg investering av utveckling och en kommun redovisade att det med stor sannolikhet inte kommer finnas en utvecklingsbudget för 2021. Utifrån de uppgifter som inkommit ser vi att flertalet kommuner lägger mellan 0,7 % - 1,5 % av sin investeringsbudget på utveckling, vilket överensstämmer

³⁵ Magnusson, 2020

med det som framkommit i kommunutredningen där många kommuner redan ser problem med att upprätthålla driftkapacitet och därmed minskar eller avstannar utvecklingskapaciteten.

Det förändringstryck som finns på den digitala utsidan gör att kommunen behöver kunna hantera förändring och genomföra utveckling i en allt högre takt för att möta invånarnas krav. Att inte kunna ställa om i den takt som krävs gör att det i kommunen blir mindre attraktivt att bo, verka och besöka. För den digitala motorn såväl som insidan innebär det att förmågan att identifiera, förstå och agera på omvärldstrender behöver vara stark och även förmågan att kunna leda, styra och planera verksamheten utifrån en föränderlig omvärld.

ATT SKAPA TRYGGHET I EN OSÄKER VÄRLD

När mer och mer av kommunens värdeerbjudande blir digitalt behöver kommunen även kunna säkerställa att det är tryggt att använda de tjänster och produkter som finns i den digitala utsidan. I intervjun med informationssäkerhetsexpert Richard Oheme³⁶ menar han att beroendet av IT-system är lika viktigt som fungerande energileveranser och elektronisk kommunikation. Samtidigt har vi en situation där ny teknik löpande etableras och komplexiteten i vårt IT-beroende ökar. Till det kommer de ökade IT- och cybersäkerhetshoten mot vår samhällsviktiga verksamhet.

Cybersäkerhet är något som fått mer fokus de senaste åren i samband med att samhället blir mer och mer digitalt. Inte alltför sällan rapporteras det i media om säkerhetsincidenter där kommunens verksamhet varit iblandad. I vår intervju berättar Oheme om en till synes liten D-dos attack som riktades mot en kommunal skola, i själva verket var två elever som inte ville genomföra ett prov. Problemet var dock att hela kommunens nät blev påverkat och det slutade med en nota på sju miljoner att åtgärda skadan. Det är en typ av incident som i många andra kommuner kan bli en kostsam historia om man inte har det skydd som behövs. De flesta risker handlar dock om andra typer av händelser såsom handhavandefel, felaktiga beslut, bristande resurser eller naturfenomen såsom översvämningar och blixtnedslag.

Brister i hantering av information leder till ett försämrat förtroende för där allvarliga och upprepade störningar kan leda till förtroendekriser. Vi behöver därför skydda vår information så att den alltid finns när vi behöver den (tillgänglighet), att vi kan lita på att den är korrekt och inte manipulerad eller förstörd (riktighet) och att endast behöriga personer får ta del av den (konfidentialitet)³⁷. Gapet mellan digital utveckling och de åtgärder vi vidtar för att säkra våra digitala informationstillgångar som alltjämt ökar bidrar till att sårbarheterna och risker växer lavinartat.

I SKR:s enkät angående kommunernas systematiska informationssäkerhetsarbete³⁸ visar resultatet att det finns en djup och bred förståelse av hur viktigt ett grundläggande systematiskt informationssäkerhetsarbete är för all fortsatt digitalisering. Det som fortfarande återstår på många håll är styrning, ledning, avsatta medel och resurser för arbetets planering och genomförande, samt en tydlig uppföljning som är integrerad i övrig verksamhetsuppföljning.

För att kommunen ska ha goda förutsättningar att lyckas med sitt informationssäkerhetsarbete är det viktigt att det finns en funktion som arbetar med frågorna. Vanligt är att kommuner har en CISO (Chief Information Security Officer) eller informationssäkerhetssamordnare vars uppgift är att införa ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete. I enkätstudien riktad till personer med informationssäkerhetsansvar svarar nio av tio att det finns en CISO eller likvärdigt i kommunen vilket är positivt. Rekommendationen från SKR är att en CISO bör avsätt minst en deltid för att kommunen ska ha goda förutsättningar att införa ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete.

³⁶ Oheme, 2020

³⁷ MSB, 2018

³⁸ SKR, 2019

Tid per arbetsvecka som CISO avsätter av sin ordinarie arbetstid till informationssäkerhetsarbete

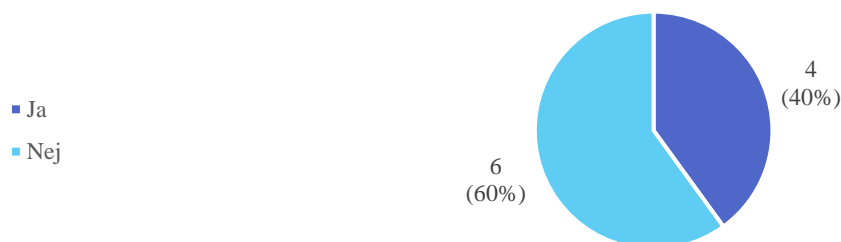


Figur 12: Diagram över fördelningen av ordinarie arbetstid för de kommuner som har en funktion som CISO eller likvärdigt.

Undersökningen visar att endast 44% av de svarande kommunerna har en CISO som lägger den rekommenderade arbetstiden per vecka. Här finns det risk för att kommunerna inte har rätt grundförutsättning för att fortsätta den digitaliseringsresa de har påbörjat.

Kommunerna fick även svara på om de har ett etablerat arbetssätt där ledningen regelbundet informerar och beslutar i informationssäkerhetsfrågor. Här har fyra av tio kommunerna ett etablerat arbetssätt och av de fyra har endast en kommun fullt infört det. Detta är oroväckande lågt då ett lyckat införande av ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete ofta hänger samman med ledningens aktiva engagemang.

Antal kommuner som har ett etablerat arbetssätt där ledningen regelbundet informerar sig och beslutar i informationssäkerhetsfrågor



Figur 13: Diagram över fördelningen av antal kommuner som har ett etablerat arbetssätt där ledningen regelbundet informerar sig och beslutar i informationssäkerhetsfrågor.

En analys av resterande frågeställningar är att vissa kommuner ligger längre fram i frågorna och har infört många av de arbetssätt som är viktiga för en framgångsrik digitalisering, medan några knappt påbörjat det omfattande arbetet. Informationssäkerhetsarbetet är en styrningsfråga och här riskerar ledningen att få stå till svars för de incidenter osäker hantering som man inte ens visste förekom. Det bristande informationssäkerhetsarbetet kan innebära att kommunen riskerar att drabbas av sanktioner från olika tillsynsmyndigheter, till exempel Datainspektionen, Energimyndigheten och Inspektionen för vård och omsorg.

En analys av resultatet från enkäten är att många kommuner påbörjat informationssäkerhetsarbetet, men flera av de nödvändiga komponenterna som behövs för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete saknas. Många av

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 41 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Fyrbodals kommuner jobbar aktivt med frågorna utifrån bästa förmåga, men att informationssäkerhetsarbetet inte har tillräckligt hög prioritet i ledningen. SKR skriver i sin rapport att en framgångsrik väg de sett framåt är hos de kommuner som valt att samarbeta. Både kring kompetens/resursdelning och att dela underlag, mallar och rutiner. Som i allt utvecklingsarbete är en samskapande inställning och en vilja att dela och att lära av varandra en kostnadseffektiv lösning³⁹.

Kommunerna behöver en väl utvecklad och integrerad informationssäkerhet som bidrar till att etablera effektiv och ändamålsenlig informationshantering, vilket vi i denna studie ser att vi ännu inte uppnått. Det innebär att kraven på säkerhet i systemen i den digitala motorn kan bli felaktigt ställda och kommunen riskerar att bygga in flertalet säkerhetsbrister.

³⁹ SKR, 2019

3.4 Den digitala motorn

Den digitala motorn kan liknas kommunens centrala IT-verksamhet vars ansvar är att säkerställa att alla tekniska aspekterna av att hela organisationen fungerar smidigt, samt de roller i organisationen som arbetar med IT-frågor som exempelvis systemförvaltare eller IT-samordnare. För att förstå utmaningar och möjligheter för den digitala motorn har metoder för dokumentstudier, intervjuer och workshoppar med sakkunniga inom digitalisering samt en analys av IT-kostnader genomförts.

3.4.1 Omvärldsförutsättningar

Att anpassas utifrån en föränderlig värld kan vara en utmaning och även om den digitala motorn påverkas av de demografiska utmaningarna och förväntningen på att hålla ett högt utvecklingstempo. Det som den digitala motorn även påverkas av är den accelererande teknikutvecklingen som sker i världen när ny teknik ständigt utvecklas och används av invånarna. Ny teknik kräver kompetens att hantera och förstå hur den kan nyttjas bäst och den kompetensen är ofta åtråvärd på arbetsmarknaden. Den digitala motorn behöver hålla ett högt utvecklingstempo och samtidigt ha de kompetenser som behövs för att upprätthålla nödvändiga förmågor. Den behöver även förmågan att vara flexibel men ändå tillförlitlig och robust, vilket kräver en stödjande infrastruktur. Kommunerna har flertalet styrande dokument att förhålla sig till för att Sverige ska bli bäst i världen på att använda sig av digitaliseringens möjligheter och nedan tittar vi närmare på breddbandsstrategin och standardiseringsstrategin.

TEKNIKUTVECKLING

En internationell megatrend är teknikutvecklingen som är en central drivkraft för nya innovationer, produkter och lösningar som i sin tur leder till ökad produktivitet och ekonomisk tillväxt. Ny teknik bidrar inte bara till ett ökat välbefinnande utan förändrar också vårt sätt att leva och hur vi uppfattar vår omvärld, vilket exempelvis utvecklingen av internet och den ökade användningen av digitala tjänster visar. Lösningen på många samhällsutmaningar beror på Sveriges och andra länders förmåga att använda ny och existerande teknik. Samtidigt kan ny teknik ibland missbrukas och medföra nya risker⁴⁰.

Teknikutvecklingen har även en direkt påverkan på vårt sätt att leva och förhålla oss till omvärlden. Det gäller framför allt den snabba utvecklingen av internet och mobil kommunikation under de senaste årtiondena. Den ökade användningen av mobil teknik innebär att fler produkter och tjänster blir omedelbart tillgängliga, lättare att använda och bättre anpassade efter den situation människor befinner sig i. Det driver på efterfrågan och utvecklingen av nya produkter och tjänster som minskar friktionen i vardagen och gör livet lättare.

Allteftersom tekniken utvecklas kommer det för kommunen medföra en övergång till nyttjandet av molnbaserad IT och Software as a Service (SaaS). Med applikationer i molnet tillåts tjänsteleverantören att ta hand om mer eller mindre allt från utveckling, drift och underhåll, samt infrastrukturella och arkitektoniska frågor. Bona⁴¹ menar i sitt inlägg att nyttjandet av molnbaserade tjänster kräver inte lika mycket personal för att underhålla eller förbättra program och infrastruktur för organisationen, vilket innebär att IT-avdelningarna inte kommer behöva kapaciteten eller möjligheten att erbjuda systemlösningar och den infrastruktur det innebär.

Det som istället avgör framgången för kommunens IT kommer vara andra förmågor, till exempel förmågan att utfärda kravspecifikationer och hantera servicenivåavtal. Detta är för att säkerställa att varje applikation faktiskt underhålls, drivs och utvecklas på ett sådant sätt att det passar applikationens syften och den kan leverera önskat värde. Andra kompetenser och förmågor som bör finnas är IT-arkitektur, leverantörshantering, administration av

⁴⁰ Helsingborgs stad, 2019

⁴¹ Bona, 2019

infrastruktur och någon form av operativt stöd. IT-avdelningen kommer att integreras i verksamheten som experter i olika verksamhetsfunktioner.

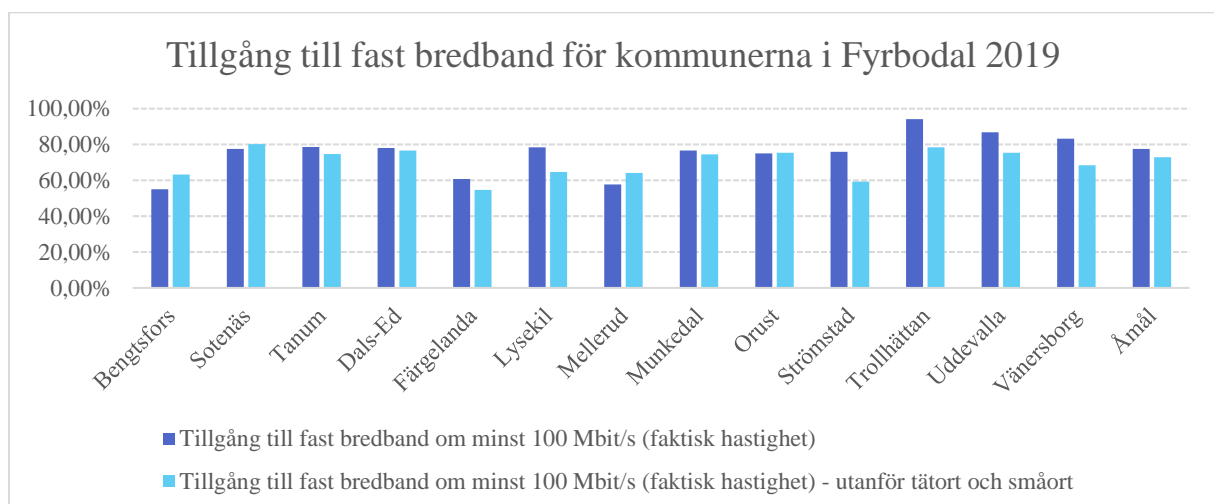
Tekniken som ligger som grund i den digitala motorn är mer komplex, mer omfattande och utvecklas ständigt, varför omvärldsbevakningen kan vara övermäktig för en enskild kommun. Det kan bli en utmaning att hantera då motorn ständigt behöver förnya IT-miljön och kunna anpassa nya lösningar tillsammans med det som redan finns. Det förmågor som kommer vara viktiga för den digitala motorn på sikt är förmågan att hantera kravspecifikationer och hantera servicenivåavtal, samt är IT-arkitektur, leverantörshantering, administration av infrastruktur och någon form av operativt stöd.

HÖGRE KRAV PÅ ROBUST BREDBAND

När vi digitaliserar mer och mer av samhället ökar vi även vårt beroende av robusta och säkra elektroniska kommunikationer både för samhällsviktig verksamhet och för att tillhandahålla samhällstjänster som sjukvård och äldreomsorg i hemmet. För att kommunen ska upplevas som robust behöver de förmåga att motstå störningar till följd av såväl inre som yttre påverkan⁴². Kommunernas fiberutbyggnad är en viktig del i att skapa förutsättningar för att förbättra tillgången till en robust digital samhällsservice, vilket även bidrar till att överbygga klyftorna mellan stad och landsbygd. Utbyggnaden av bredband har varit högt prioriterat av regeringen och sedan 2009 finns en bredbandsstrategi som omarbetats 2016 och siktar mot ett helt uppkopplat Sverige år 2025.

I Västra Götaland har flera organisationer tillsammans arbetat aktivt med genomförandet av den regionala bredbandsstrategin under många år. Det har bland annat inneburit att kommunerna i regionen kunnat erhålla stöd och medel för bredbandsutbyggnad. Ett av målen för 2020 är att 95 % av Västra Götalands hushåll och företag ska ha tillgång till robust bredband med en hastighet på 100 Mbit/s symmetriskt.

En sammanställning av senaste bredbandsmätningen genomförd av PTS⁴³ för Fyrbodals kommuner visar att några få kommuner är nära att nå målet för 95 % bredbandstäckning, men att andra har en mer eftersatt utbyggnad. I flera av kommunerna är gapet i täckningen mellan tätort och landsbygd någorlunda jämnt i andra kommuner är gapet större.



Figur 14: Diagram över tillgången till fast bredband för kommunerna i Fyrbodals år 2019 från Post- och telestyrelsens mätning som publicerats i mars 2020.

⁴² PTS, 2017

⁴³ Post och telestyrelsen, 2019

Bredbandsutbyggnaden är en tung investering för kommunerna och många av kommunerna är ändå på god väg att etablera den nödvändiga infrastruktur som krävs för att kunna kapitalisera digitaliseringens fulla potential. Ska investeringen bli lönsam, även vid utbyggnad av ladsbyggnadens bredband, behöver kommunerna öka takten och omfattningen av digitaliseringsarbetet. Utvecklingen ställer nya krav på att säkerställa tillförlitliga och robusta samhällstjänster, vilket även medför att beställarens krav på ökad robusthet blir viktigt vid upphandling. Den digitala motorn är en av det som tillsammans med andra aktörer behöver vidareutveckla metoder och arbetssätt gällande utbyggnad av bredband i syfte att uppnå ökad robusthet.

HÖGRE KRAV PÅ INTEROPERABILITET

Sedan 2018 finns det en nationell strategi för standardisering antagen av regeringen⁴⁴. Det är ett viktigt steg för att bidra till framtagandet och implementeringen av de internationella standarder som finns, vilket har stor betydelse för Sveriges utrikeshandel och konkurrenskraft. Verksamhetsinformation bör i första hand tillhandahållas i öppna internationella standarder, vilket är en kärnfråga i det omfattande programmet Framtidens Vårdinformationsmiljö, som drivs av Västra Götalandsregionen tillsammans med kommunerna. Syftet med programmet är att all information som behövs för, eller skapas i vården ska vara tillgänglig för dem som behöver den. Därför ingår det ett omfattande informatikprojekt i programmet, som genomför stor satsning på standardisering av termer och begrepp samt processer och arbetssätt. Arbetet är centralt för att kunna skapa de synergieffekter som en helt sammanhållen vårdkedja utan lokala variationer ger.

Standardiseringsarbetet påverkar även kommunerna som kommer behöva tillämpa standarder för att kunna skapa sammanhållna värdekedjor för deras invånare, genom att öka tillgängligheten och återanvändningen av information. Det är viktigt för att öka kommunens interoperabilitet, vilket är förmågan för människor och system att utbyta information utan hinder. Ett problem som finns hos många kommuner idag är att IT-system inte utbyter information med varandra på grund av att kostsamma integrationer behövs. En vanlig effekt av det är till exempel att medarbetarna får dubbeldokumentera och att användarna av de digitala tjänsterna får registrera samma uppgifter flera gånger och i förlängningen så används inte data utifrån dess fulla potential (att till exempel nyttja data från olika system för att ta fram beslutsstöd eller prediktiva analyser). En uppgift om en invånare kan finnas och lagras i flertalet system och inte alltför sällan överensstämmer inte alla uppgifter. Detta ger oftast upphov till en stor frustration i verksamheten där IT ses som ett hinder istället för en effektiv möjliggörare. Sanningen är dock att för en god interoperabilitet ska uppstå, behöver hela organisationen jobba med standardisering av strukturer, arbetssätt, begrepp och termer för att IT-systemen ska kunna prata med varandra utan hinder.

Standardiseringsarbetet har stor påverkan på den digitala motorn på resan mot en datadriven organisation, speciellt med den teknikutveckling som är. Ska den digitala motorn ha en chans att med hög flexibilitet byta system och tjänster behöver organisationen följa nationella standarder i hög utsträckning. Arbetet behöver främst initieras och ske i den digitala insidan, vilket kommer resultera i att kvaliteten på de digitala tjänster och produkter som erbjuds i den digitala utsidan ökar. Avsteg från användandet av öppna internationella standarder bör vara väl motiverade.

HÅRDARE KONKURRENS OM KOMPETENS

Kommunerna, liksom all verksamhet, är beroende av att kunna attrahera, behålla och utveckla medarbetare med vad som är för verksamheten nödvändig kompetens. SKR ser att kommunerna kommer att få svårt att rekrytera rätt kompetens. En bedömning är att det samlade rekryteringsbehovet för Sveriges kommuner kommer ligga på 40–50 000 personer per år fram till 2045.⁴⁵ I kommunutredningen⁴⁶ framförs det att små och minskande

⁴⁴ Regeringskansliet, 2018

⁴⁵ Solli & Wolmesjö, 2019

⁴⁶ SOU, 2020

kommunerna ofta har svårt att hävda sig i konkurrensen om personal. Det gäller särskilt i så kallade pendlingskommuner, som ingår i en större arbetsmarknadsregion.

I storstäderna kommer möjligheterna påverkas av konkurrensen från näringsliv, vilket driver upp lönenivåer. För de kompetenser som inte kräver fysisk närvaro kan dock erfarenheterna från Corona-pandemin öka acceptansen för att medarbetare fysiskt befinner sig på annan ort. Detta borde öka möjligheterna att attrahera personal, samtidigt som det innebär nya utmaningar för ledarskap och styrning.

För många kommuner kommer det därför innebära att de får svårt att attrahera och rekrytera vissa yrkeskategorier. Det medför att det uppstår konkurrens, inte bara mellan olika kommuner, utan även av privata aktörer och näringslivet i stort. Andra faktorer som kan påverka är den försämrade samhällsservicen i glesbygdskommuner, liksom svårigheter för en partner att hitta jobb. I storstadsområden är utmaningen att behålla personal, när alternativen är många och lättillgängliga.

Redan idag har kommunerna begränsat antal resurser som arbetar med IT och digitalisering och för den digitala motorn är det viktigt att medarbetarna har rätt kompetens, en kompetens som är mycket eftertraktad på marknaden idag. I en rapport som kartlagt kompetensbehov inom IT, telekom och digitalisering⁴⁷ prognostiseras en stor kompetensbrist inom IT- eller digitalt relaterad kompetens idag, kompetenser som är avgörande för samhällets digitalisering och techsektorns utveckling. I rapporten förutspår man att så många som 70 000 personer kommer saknas inom techsektorn år 2024 om inte särskilda insatser görs, vilket beskrivs i bakgrundsbeskrivningen under *Kompetensförsörjning och strukturomvandling*.

Flera av de yrkeskategorier som behövs i den digitala motorn för att kunna genomföra en digital transformation är mycket eftertraktade, vilket medför att kommunerna behöver ha en tydlig strategi framåt för hur de säkerställer rätt kompetens nu och på sikt. Det kan bli en stor utmaning för den digitala motorn att upprätthålla de förmågor krävs gällande medarbetare med relevant kompetens, då dessa tillsammans med processer och teknikstöd är de viktigaste byggstenarna för förmågor.

3.4.2 Invärldsförutsättningar

Den digitala motorn ska möjliggöra en accelererad digitalisering av kommunens verksamhet. Att ständigt driva den digitala motorns utveckling framåt är kostsamt och vanligt förekommande i kommunerna är antagandet att driften ska bli billigare över tid, samtidigt som användandet ökar, vilket är ett argument som inte håller om kommunen planerar att genomgå en digital transformation. Den digitala motorn ska fungera som ett verksamhetsstöd till den digitala insidan och med stor flexibilitet kunna anpassas vilket kräver en god förståelse vilka behov som ska prioriteras att tillfredsställas. Samtidigt finns det en hård konkurrens om den kompetens som behövs för att skapa rätt förmågor i den digitala motorn vilket kräver en attraktiv och utvecklande arbetsplats.

EKONOMISKA FÖRUTSÄTTNINGAR

Forskningskonsortiet Digital förvaltning (SCDI) pågående forskning visar att kommuner generellt sett lägger strax under 2 % av den totala driftsbudgeten på central IT, och att även den procentandelen har minskat de senaste åren, samtidigt som det finns en ökad efterfrågan av digital välfärd. Jämförelsevis med bankerna, som i deras transformation från guldlogistik till digitala tjänster, lägger ungefär 8 % på sin IT. Organisationer gör ofta antagandet att driften ska bli billigare över tid samtidigt som användandet ökar, och det antagandet håller inte längre om det finns intentioner att genomgå en digital transformation.

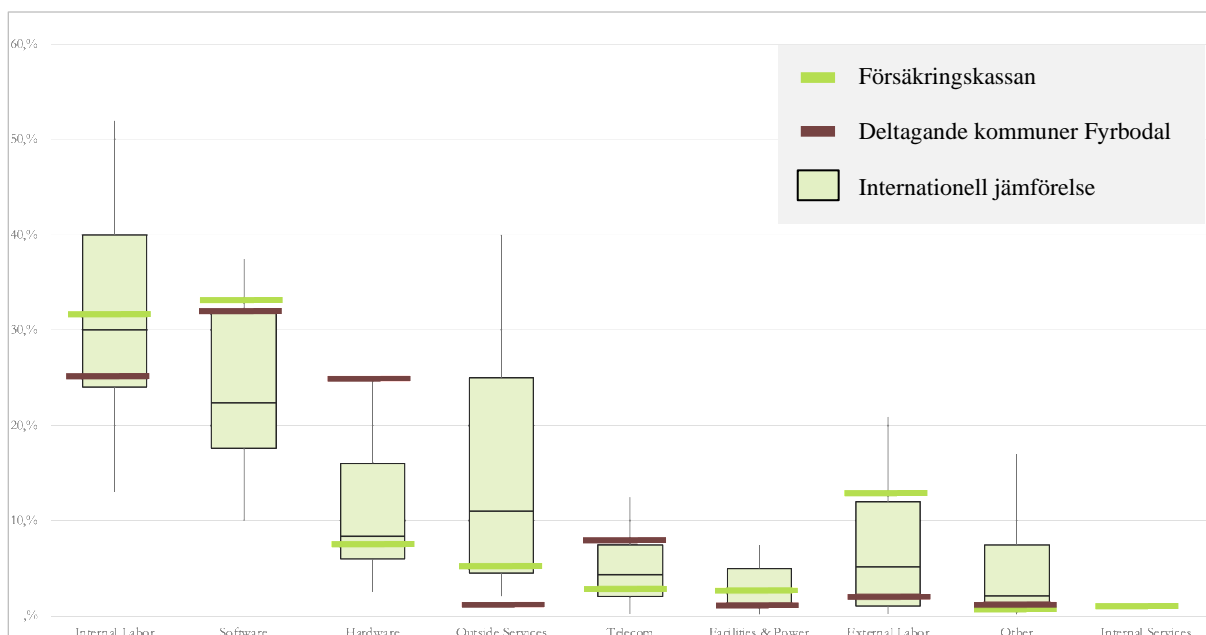
⁴⁷ IT&Telekomföretagen, 2020

Digitaliserings- och IT-kostnader hanteras olika i många kommuner. Olika användning av kontoplaner, olika behov av precision, olika kompetens, olika verksamhetsmodeller och olika finansieringsmodeller gör att det ofta har varit svårt att jämföra omfattning och effektivitet i leveransen för motsvarande funktioner i olika kommuner.

I förstudien har en ekonomisk analys genomförts i elva kommuner, som tillsammans har nio IT-verksamheter (tre kommuner har en gemensam IT-verksamhet). Analysen genomfördes med hjälp av ett standardiserat ramverk - TBM (se *Bilaga 2 - Metodbeskrivning*). Ramverket nyttjas av flertalet svenska myndigheter och även av privat sektor, vilket använts som jämförelse i denna studie.

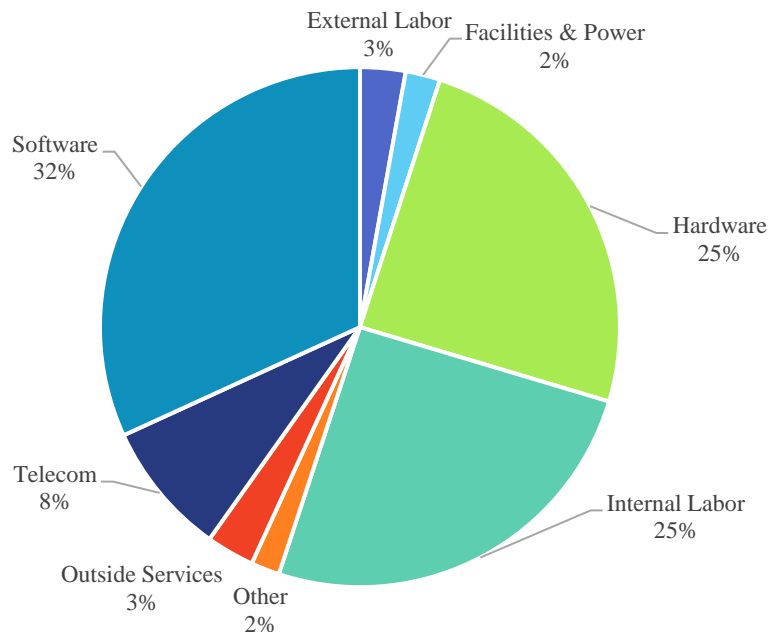
Fördelning av olika kostnadsområden

Sett till hur kostnaderna fördelar sig på olika kostnadsområden så kan vissa observationer göras. Exempelvis är andelen hårdvaru- och mjukvarukostnader relativt hög, i jämförelse med svenska myndigheter såväl som i internationella jämförelser. Detta kan bero på flera olika skäl. Givet siffrorna i övrigt är det troligen inte ett uttryck för att hårdvaru- och mjukvarukostnaderna är höga, utan snarare att övriga kostnader, främst personal och externa tjänster, är osedvanligt låga.



Figur 15: Boxdiagram med jämförelse med internationella organisationer samt Försäkringskassan. Organisationernas kostnad är 100% och diagrammet visar hur kostnaden är fördelad mellan de olika kostnadsområdena.

Fördelning av Fyrbodals IT-kostnader (deltagande org.)

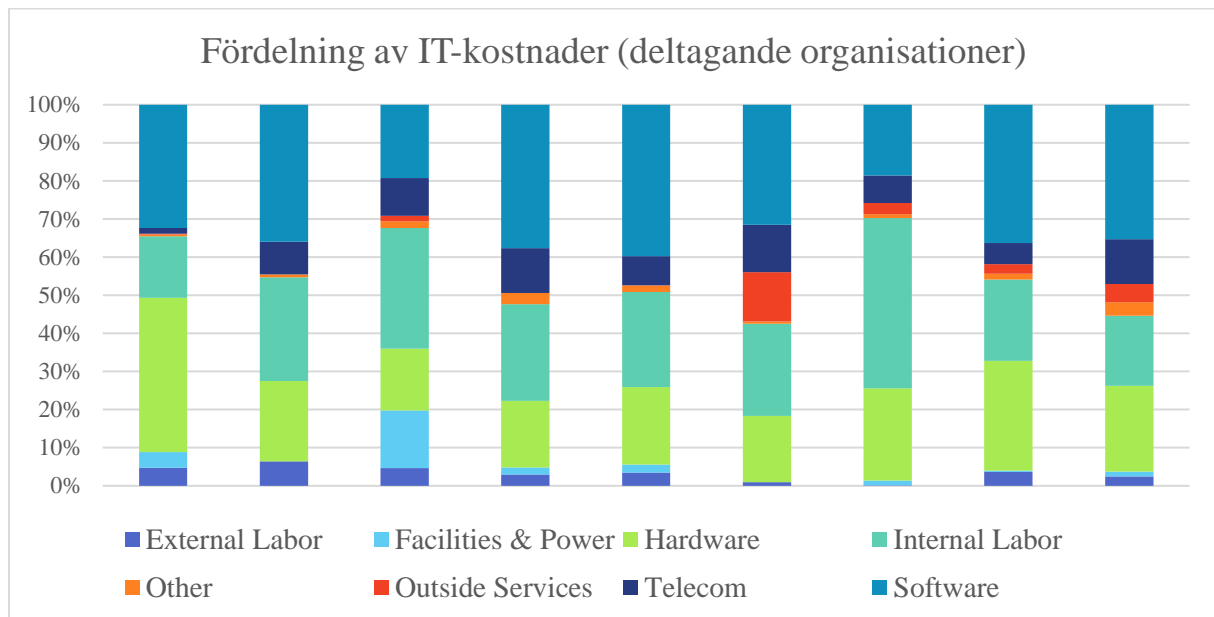


Figur 16: Fördelning av deltagande organisationers IT-kostnader uppdelat i olika kostnadsområden.

En genomgång av hårvarukostnader visar även att de deltagande kommunerna har totalt 290 *enskilda leverantörer*, som under den undersökta perioden fakturerat kommunerna 10 000 kr eller mer. Detta är ett stort antal leverantörsrelationer och, inte minst, upphandlingar som behöver administreras och genomföras. De större leverantörerna av hårdvara i Sverige är idag leverantör till flertalet kommuner i Fyrbodal, med enskilda avtal. Samlat torde dessa förutsättningar innebära att det finns potential till effektiviseringar och besparingar i en mer samlad eller samordnad sourcingstrategi och leverantörsstyrning.

Den låga andelen av externa tjänster och extern arbetskraft kan tyda på att IT-organisationerna har en låg grad av exponering mot nya tankar och idéer, vilket ofta är en källa till verksamhetsutveckling. Det innebär även att organisationerna har en lite marginal att justera sin verksamhet vid eventuella förändringar i budgetutrymme.

En jämförelse av de deltagande kommunerna visar att det finns tydliga skillnader i hur resurserna används. Framför allt varierar andelen kostnad för mjukvara och egen personal. I denna förstudie har vi inte kunnat göra en djupare analys av vad dessa skillnader består i. Möjliga förklaringar är att de olika kommunerna valt olika strategier, att de har olika konteringsrutiner eller att de varit olika framgångsrika i leverantörsförhandlingar. Utredningen har inte kunnat se någon korrelation till kommunstorlek.



Figur 17: Skillnaden på fördelning av IT-kostnader mellan de deltagande organisationerna.

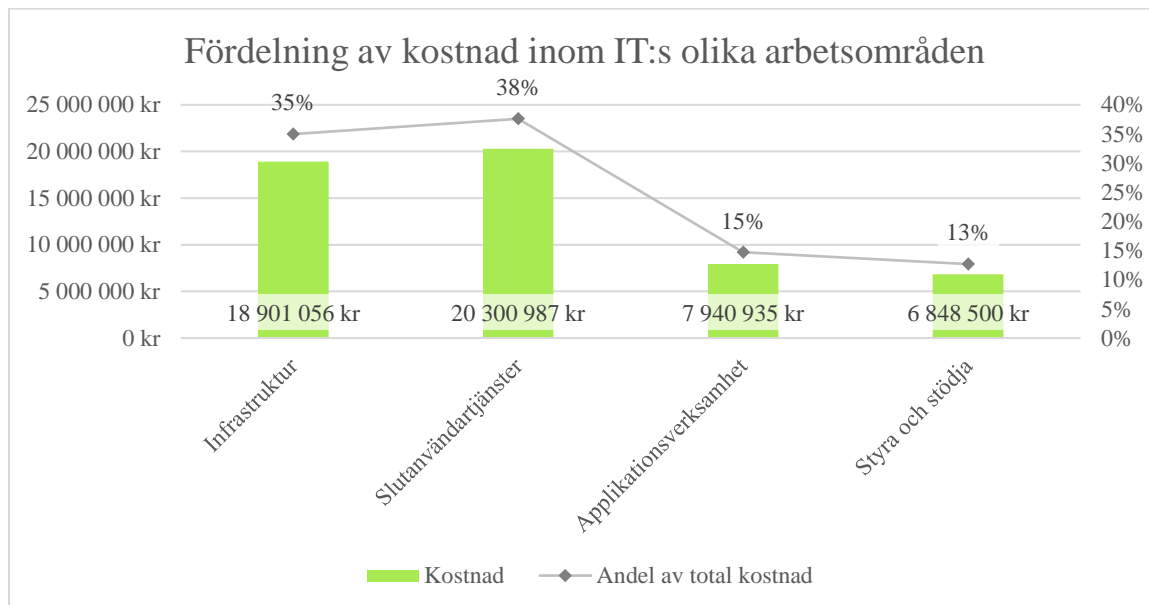
Det som framför allt för med sig kostnader i en digitaliseringsprocess är behovet att involvera de mest erfarna medarbetarna i processen. Dessa måste frigöras från den dagliga verksamheten för att berätta om alla bottnar i användandet av det ena eller andra, och om alla små avvikelser som kommer att ske. Kostnaden är en alternativkostnad eftersom dessa personer inte kan delta i den vanliga driften, och måste ersättas av relativt oerfarna vikarier. Detta är en ofta förbisesdd kostnad vid planering av digitaliseringsprojekt.

Fördelning av kostnad inom IT-verksamhetens arbetsområden

I analysen av "IT-towers" har IT-cheferna svarat på inom vilka arbetsområden medarbetarna verkar. Fördelningen är intressant utifrån hur IT-verksamheten lägger sitt fokus, om det främst ligger på utveckling eller drift. Det finns fyra olika arbetsområden som använts i analysen.

Arbetsområde	Beskrivning
Infrastruktur	Infrastrukturområden står främst för driften av den digitala motorn. Här innefattas data-center drift, serverdrift, lagring, nätverk, plattform och central utskrift.
Slutanvändartjänster	Slutanvändartjänster är de resurser som tillhandahåller support till verksamheten. Här innefattas helpdesk/support, arbetsplats och telefoni.
Applikationsverksamhet	Applikationsverksamhet är de resurser som underhåller applikationstjänsterna samt utvecklar de standardlösningar som finns.
Styra och stödja	Styra och stödja är de resurser som har chefsroller och/eller strategiska roller. Det är roller som IT-chef eller IT-strateg samt de roller som arbetar med tjänstestyrning (utveckling av tjänstekatalogen) samt IT-säkerhet.

De områden som fokuserar på att upprätthålla driften är infrastruktur och slutanvändartjänster, medan applikationsverksamhet och styra och stödja fokuserar främst på utveckling mot verksamheten.



Figur 18: Fördelning av kostnaden inom IT:s arbetsområden för deltagande kommuner.

Analysen visar att fokus ligger främst på att upprätthålla driften av central IT. IT-verksamheten kommer ständigt behöva förnya IT-miljön och anpassa den utifrån verksamhetens krav (se 3.4.1 *Omvärldsförutsättningar*) vilket betyder att mer resurser behövs för applikationsverksamhet och styra och stödja.

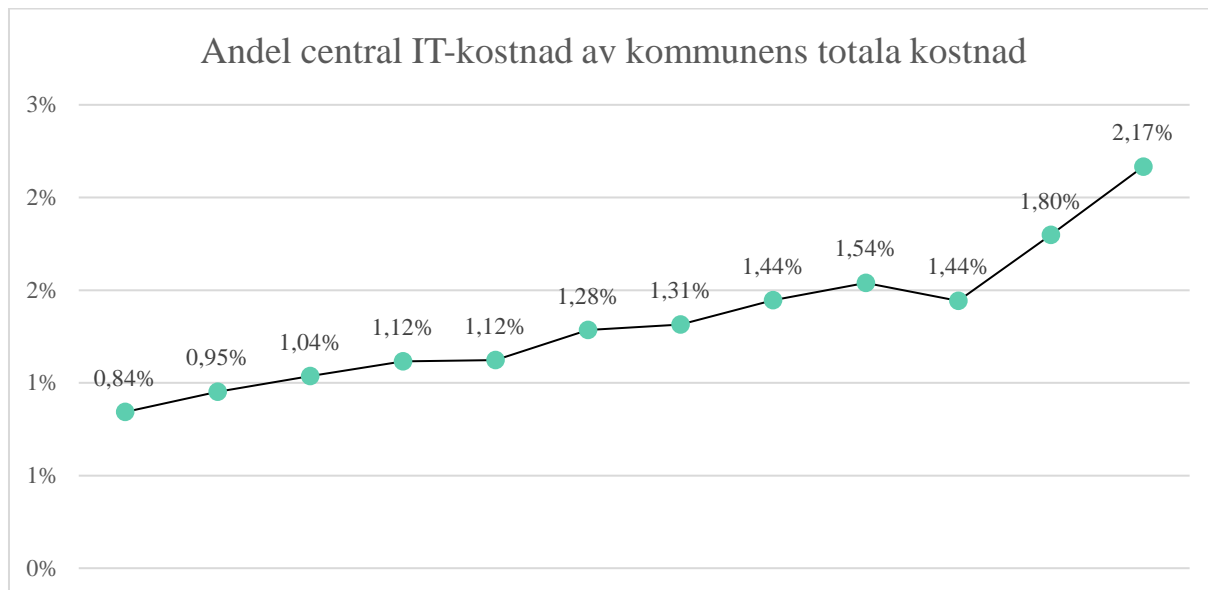
Infrastruktur, slutanvändartjänster och till viss del applikationsverksamhet är de arbetsområden som Skövde kommun erbjuder kringliggande kommuner och organisationer⁴⁸. De mindre kommunerna runt Skövde önskade en mer modern IT-arbetsplats och IT-verksamheten hade svårt att rekrytera rätt kompetenser. Genom att de mindre kommunerna köper tjänsterna för drift av Skövde kommun tillåts de att lägga mer resurser på utveckling. Detta kan vara en alternativ lösning för IT-verksamheten i de mindre kommunerna i Fyrbodal när de behöver byta fokus från drift till utveckling (se *Scenario 4 – Upprätthållande samverkan*).

Andel central IT-kostnad

Inledningsvis refererade författaren till pågående forskning som visar att kommuner generellt sett lägger strax under 2 % av den totala driftsbudgeten på central IT. Om kommunens ambition är att digitalisera verksamheten är den andelen låg. Mer framstående organisationer inom digitaliseringsområdet som exempelvis Försäkringskassan lägger 22 % av myndighetens driftsbudget på central IT. Försäkringskassan erbjuder, likt Skövde kommun, mindre myndigheter att köpa tjänster för infrastruktur, slutanvändartjänster och applikationsverksamhet. Försäkringskassan har sedan år 2012 ständigt utvecklat den digitala utsidan för att få fler att använda självbetjäningstjänster på webbplatsen⁴⁹, vilket har krävt en omfattande investering i att modernisera den digitala motorn. I en undersökning av kostnaden för central IT i förhållande till kommunens totala driftkostnad resultatet en betydligt mindre andel än den genomsnittliga kommunen.

⁴⁸ Edholm, 2020

⁴⁹ Nordebo, 2017



Figur 19: Jämförelse av vad kommunerna (14 st) lägger på central IT (12 st) av kommunens totala kostnad (resultat och avskrivningskostnad) för samma

Analysen visar att av samtliga tolv IT-verksamheter är det elva som ligger under snittet. Den kommun som visar 2,17 % har en avvikande hårdvarukostnad som står för 40% av den totala IT-kostnaden (snittet är 23%). Anledningen till avvikelserna är okänd men troligen beror den på en omfattande investering under året. Det gemensamma snittet för andelen central IT-kostnad av kommunens totala driftskostnad är 1,2 %. Om det är önskvärt eller inte beror på vilken ambition och vilken strategi man har för IT och digitalisering. Givet målsättningen att kommunen har som ambition att digitalisera och utveckla verksamheten (se 3.3.2 *Invärldsfröutsättningar*) får den nuvarande nivån bedömas som mycket låg. Det kommer bli en utmaning för kommunerna framöver att öka budgeten för den centrala IT-verksamheten för att klara omställningen från drift till utveckling.

DIGITALA MOTORN SOM VERKSAMHETSSTÖD

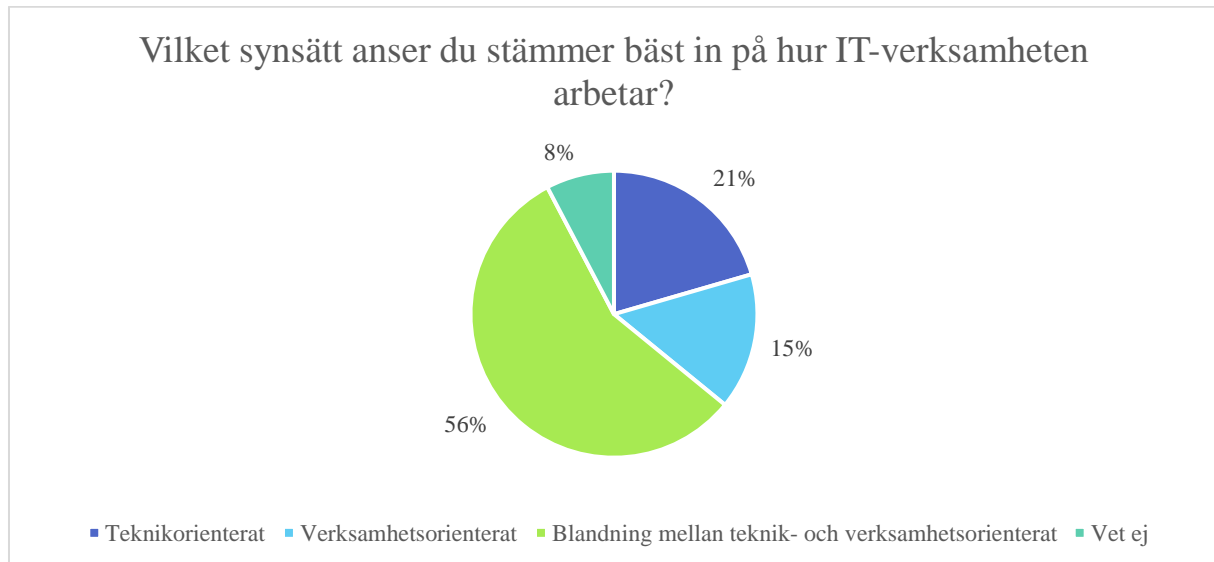
Verksamhetens digitala insida behöver få stöd av den digitala motorn i sin verksamhetsutveckling. I PwC:s rapport⁵⁰ poängteras det att digitalisering som metod för verksamhetsutveckling alltid bör ske på uppdrag av verksamheten, där IT finns med och stöttar med sin kompetens. Vid ett omvänt förhållande blir risken att ägandeskapet ligger på IT och inte på verksamheten och då blir resultaten sällan bra. Teknikorienterad verksamhetsutveckling utgår ifrån nya tekniska möjligheter som i värsta fall bedrivs som ett självändamål för teknikens egen skull.

Den digitala motorn behöver förmågor som stödjer verksamheten i att balansera effektivitet där de kan använda automatisering och robotik för att öka kvaliteten när de exploaterar givna förutsättningar likväl att de behöver möjliggöra precision och innovation där verksamheten tillåts att utforska nya möjligheter.

I enkäten riktad till förvaltningscheferna fick de bedöma vilket synsätt de anser stämmer bäst in på hur IT-verksamheten arbetar utifrån tre alternativ; Teknikorienterat, vilket innebär att IT utgår från tekniska möjligheter att effektivisera, underlätta och stödja det operativa arbetet som bedrivs, verksamhetsorienterat, vilket innebär att IT strävar efter att utvecklas utifrån behov och förväntningar från verksamheten eller en blandning mellan teknik- och verksamhetsorienterat. Det som framkommit i resultatet av förstudien är att tungvikten bör ligga på verksamhetsorienterat IT då det finns en hög risk att teknikorienterat IT i många fall innebär att man inför ny

⁵⁰ PwC, 2020

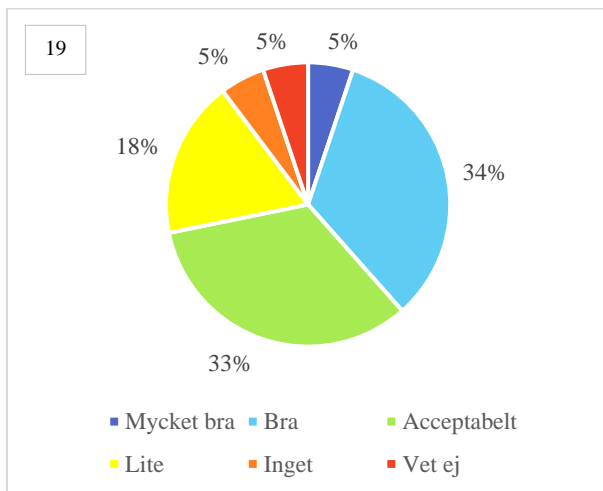
teknik utan att det i slutändan stödjer verksamheten. Verksamhetsorienterad IT är ett bra alternativ om det finns en välfungerande kravhantering och beställningskompetens i verksamheten.



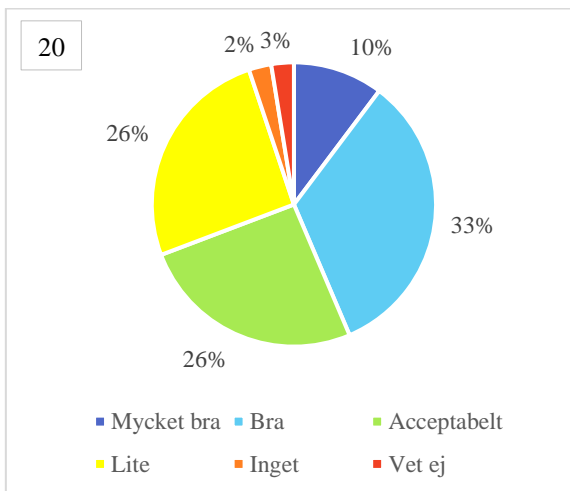
Figur 20: Cirkeldiagram som visar fördelningen av svaren gällande vilket synsätt respondenterna anser stämmer bäst med hur IT-verksamheten arbetar.

Enkätsvaren visar att över hälften av förvaltningscheferna anser att det är en blandning mellan teknik- och verksamhetsorienterat arbetssätt. Dock visar även resultatet av det ofta finns en spridning av hur respondenterna svarat inom samma kommun. Det är endast 15 % av respondenterna som angett ett verksamhetsorienterat synsätt.

Ett verksamhetsorienterat arbetssätt kräver att IT har kännedom om verksamheten och dess processer. Verksamheten behöver besluta om att "göra rätt saker" och IT ska stödja i att "göra saker rätt". Att förstå verksamhetens processer, arbetssätt och metoder utgör grunden för att kunna förstå de faktiska verksamhetsbehoven för att den teknik som ska stödja processen skapar nytta och värde. Respondenterna fick därför frågan om hur de upplever att IT-verksamheten känner till deras arbetssätt (figur 19). När verksamhet och IT väl har fått en samsyn i vilka tekniska lösningar som ska tillmötesgå verksamhetens krav behöver IT förmågan att möta upp kraven. Det kan handla om att det finns ett valbart utbud av befintliga digitala lösningar och att de kan testa nya arbetssätt i både befintliga och nya system. Om verksamheten ska kunna utforska nya arbetssätt behöver de möjlighet att göra det utan att riskera att befintlig IT-miljö påverkas negativt. Respondenterna fick därför frågan hur väl de upplever att IT-verksamheten möjliggör användning av digitala lösningar när de verksamhetsutvecklare (figur 20).



Figur 21: Cirkeldiagram som visar fördelningen av svaren gällande hur respondenterna upplever att IT-verksamheten känner till deras arbetssätt.

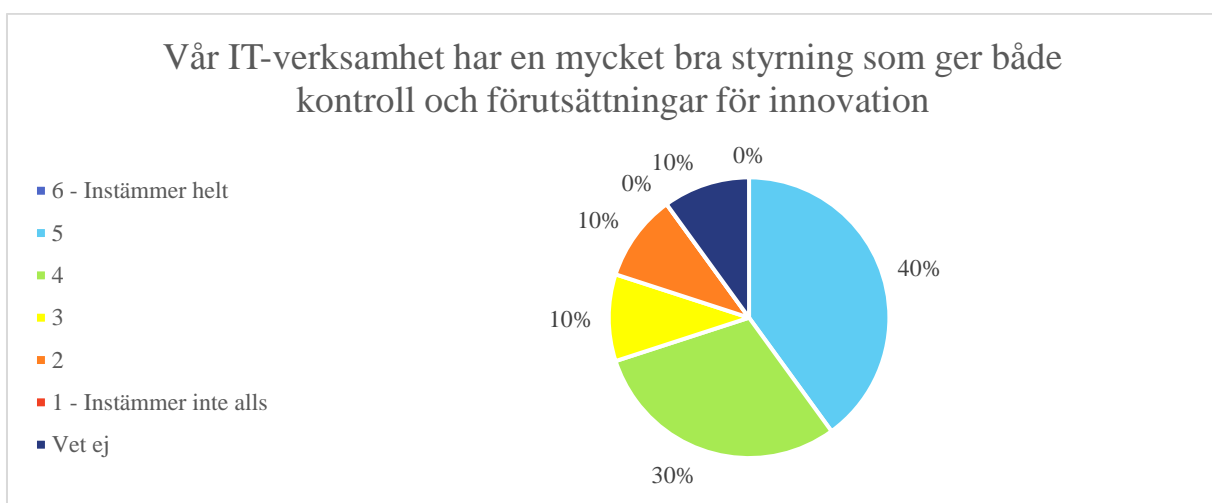


Figur 22: Cirkeldiagram som visar fördelningen av svaren gällande hur respondenterna upplever att IT-verksamheten möjliggör användning av digitala lösningar när de verksamhetsutvecklar

Enkätsvaren visar att flertalet (35 %) av respondenterna upplever att IT-verksamheten har acceptabel kännedom om deras arbetssätt. Ungefär lika många (37,5 %) anser att de har bra eller mycket bra kännedom medan 22,5 % angett att IT har lite eller ingen kännedom deras arbetssätt.

Enkätsvaren visar även att här upplever de flesta respondenterna (35 %) att IT-verksamheten är bra på att möjliggöra användning av digitala lösningar när de verksamhetsutvecklar. Fördelningen är sedan jämn (25 %) mellan acceptabelt och bra medan några (4 %) upplever de är mycket bra respektive få (2,5) som upplever att de inte alls möjliggör användning av digitala lösningar.

I enkätundersökningen där IT-cheferna var respondenter fick de bedöma påståendet om ”Vår IT-verksamhet har en mycket bra styrning som ger både kontroll och förutsättningar för innovation”. Som tydligare beskrivning av frågan fick de följande ”Vi har inga brister i vår styrningsmodell då den tillgodoser både stabilitet och behov av innovation. Verksamheterna har ett stort utrymme att kunna testa nya arbetssätt utan att kompromissa med att hålla IT-miljön stabil”.



Figur 23: Cirkeldiagram som visar fördelningen av svaren gällande hur IT-cheferna upplever att de har kontroll och ger förutsättningar för innovation. Svartalernativ är värden mellan 1–6 där 1 motsvarar att det inte alls instämmer och 6 motsvarar att de instämmer, samt alternativet ”vet ej”.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 53 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Resultatet visar att flertalet (70 %) av IT-cheferna anser att de ger goda förutsättningar (Värde 4-5) för kontroll och innovation i verksamheten.

IT-cheferna fick även bedöma om de anser att IT-infrastruktur upplevs som snabb och flexibel och möjliggör nyutveckling och testning. Resultatet visar att flertalet (70 %) IT-chefer anser att de ger goda förutsättningar (Värde 4–5) för att möjliggöra effektivitet som innovation till verksamheten.

Det som är intressant med resultatet från enkätstudien är att IT-cheferna upplever att IT ger ett bättre stöd till verksamheten än hur förvaltningscheferna upplever det. Anledningen till utfallet är för oss okänd men ett antagande till bakomliggande orsak kan vara att det finns otydliga krav och otillräcklig kapacitet i den digitala motorn för att möta behoven från verksamheten. Verksamhetens beställarkompetens mot både intern och extern IT-leverantör är en nödvändig faktor för en framgångsrik implementering av digitala tjänster och produkter⁵¹. Det innebär att de behöver klargöra vilka egentliga verksamhetsbehov som skall tillfredsställas vid köp eller utveckling av systemlösningar eller för att testa nya arbetssätt. Processen för beställning av utveckling av den digitala motorn behöver vara tydlig och enkel för båda parter för att inte skapa hinder för verksamhetsutveckling.

För att den existerande IT-styrningen heller inte ska motverka syftet med utveckling, menar Magnusson⁵², att vi byggt en beställningsprocess och praxis som är designad för att skydda kommunen från nya initiativ. När verksamheten vill digitalisera sin verksamhetsprocess motarbetas det av att verksamheten behöver stå för investeringen av de digitala produkter och tjänster som ska stödja processen och alla nya initiativ ska kunna bära sina kommande förvaltningskostnader. Vi prissätter IT på basis av användning och därför kan verksamheten i princip påverka sin IT-kostnad genom att använda mindre. Nyttan uppkommer först i användandet och därför är det viktigt att arbeta strukturerat på olika sätt för att säkerställa ett förändrat arbetssätt som tar stöd av IT. Den digitala motorn behöver förmåga att förstå och agera på verksamhetens behov, medan den digitala insidan behöver en högre nyttjandegrad av befintliga lösningar och en mycket god beställarkompetens.

KOMPETENSMIX

Den digitala motorn står inför en stor utmaning med att upprätthålla den kompetens som krävs för att den digitala motorn ska stödja en digital transformation. Därför är det av stor vikt att undersöka hur förutsättningarna ser ut för Fyrbodals kommunala IT-avdelningar. I enkätundersökningen till IT-cheferna fick de bedöma om de har en mycket bra kompetensmix bland deras medarbetare som stödjer existerande som förväntade behov. IT-avdelningen kommer behöva underhålla och utveckla befintlig miljö samtidigt som de behöver planera långsiktigt och ha rätt kompetens för att stödja de nya behov som tillkommer med transformationen. Svaren visar att 90 % av IT-cheferna anser att de har en god (värde 4-5) kompetensmix.

⁵¹ Dudas, Llazani, Rosvall och 2005

⁵² Magnusson, 2020



Figur 24: Diagram över fördelningen av svar för om IT-verksamhet har en mycket bra kompetensmix bland medarbetare som stödjer såväl existerande som förväntade behov. Svarsalternativ är värden mellan 1–6 där 1 motsvarar att det inte alls instämmer och 6 motsvarar

De behov som finns av olika kompetenser på tre till fem års sikt som är relevant även för kommunerna, vilket är kompetens inom Data Science och AI, Projektledning, utveckling av inbyggda system, test, testledning och testautomatisering, IT-säkerhet, system och annan arkitektur, support inom IT-infrastruktur och applikationer, informationssäkerhet, digitalt ledarskap och IT service management. Inom alla yrken kommer behovet komma öka väsentligt. Många av kompetenserna behövs för att kunna upprätthålla de förmågor som behövs för att nå den målbild som är framtagen i förstudien. Kommunerna kommer behöva konkurrera med många starka organisationer för att attrahera den kompetens de behöver.

Utifrån undersökningen finner vi att Fyrbodals IT-avdelningar har den efterfrågade kompetensen, vilket ger goda förutsättningar för att kunna ge det stöd som den digitala insidan behöver. Det innebär att omfattande resurser inte kommer behöva läggas för att öka kompetensen hos befintlig personal utöver den traditionella kompetensutvecklingen. Däremot behöver IT-avdelningen lägga resurser på att fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare för att behålla de värdefulla resurserna.

3.4.3 Den digitala motorns förmågor

I Fyrbodals gjordes förmågekartläggningen med utgångspunkten att förmågorna ska beskriva vad den digitala motorn behöver kunna behärska, göra och hantera för att uppnå målet, i detta fall: att möjliggöra för kommunerna att leverera god service till sina invånare och intressenter år 2030. Det fanns en bred samstämmighet i att det är svårt att förutsäga, vilka behov verksamheterna kommer ha om 10 år, liksom vilka förväntningar de kommer ha gällande digitaliseringsstöd. Det alla kommuner var överens om var att behov och förväntningar skulle ligga på en högre nivå än idag, givet att man såg att digitaliseringen var en central del i all verksamhetsutveckling.

Arbetet i förstudien har inventerat och identifierat vilka förmågor som kommunerna anser att den digitala motorn behöver ha, givet målbilden, så långt det går att idag tydligt forma en sådan.

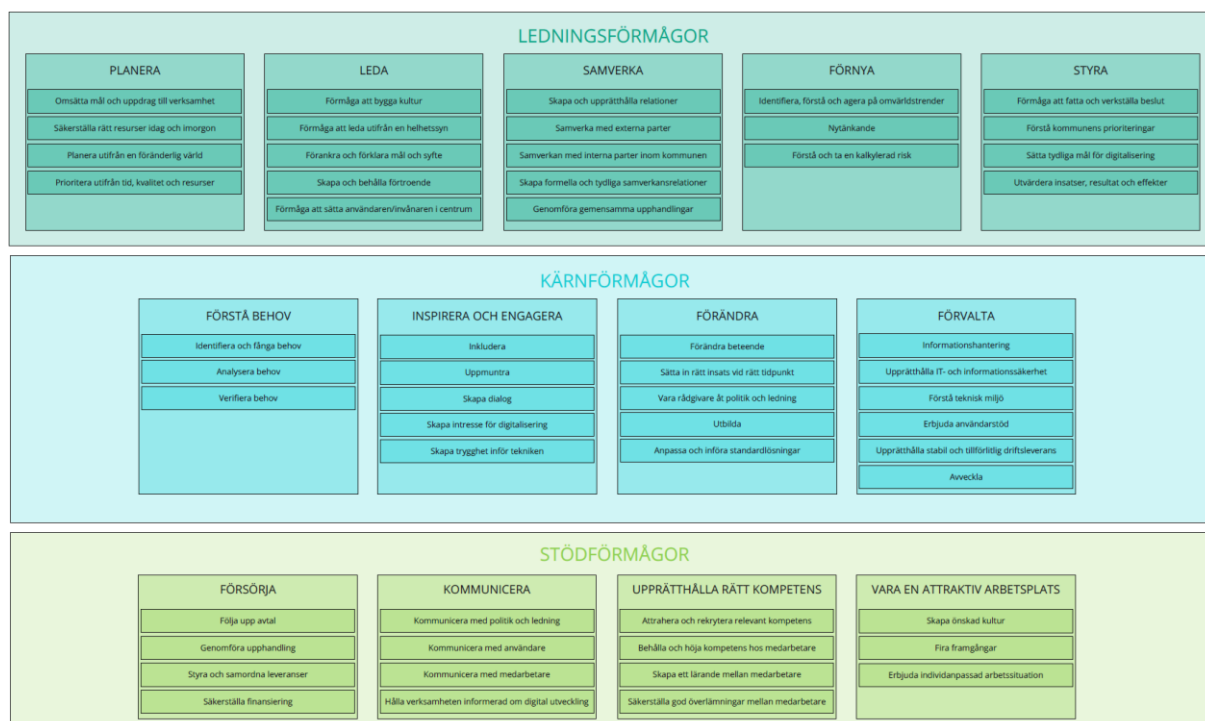
Den målbild gällande den digitala kommunen som framkom under arbetet var följande:

- Vi arbetar proaktivt istället för reaktivt
- Våra digitala tjänster finns tillgängliga 24/7
- Vi har en modern och robust IT-infrastruktur

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 55 (110)
	Titel Digital motor Fyrbodals	
Författare Sara Herrman		

- Våra användare och deras data är trygga i våra säkra digitala tjänster
- Våra tjänster är tillgängliga, sömlösa och har en väg in
- Vi är en framstående och attraktiv arbetsplats
- Vi har en hög grad av effektivisering och automation såväl som innovation

Arbetet har resulterat i nedanstående förmågekarta. Värt att notera är att detta inte är något slutligt resultat. Resultatet från workshop-serien ska ses som ett arbetsmaterial, framtaget under relativt kort tid och utifrån det som idag är känt om verksamheternas planer för 2030. Ytterligare reflektion bör kunna leda till justeringar och förfiningar av förmågebeskrivningarna. I takt med att digitalisering får en tydligare uppfattning om den verksamhet man kommer att förväntas stödja kommer förståelsen för vilka förmågor som krävs att öka. En genomarbetad förmågekarta anses dock vara relativt stabil över tiden. Den ska kunna bestå oförändrad även vid förändringar i organisation eller processer. Dock kommer den att behöva revideras om det sker förändringar i verksamhetens mål, vision eller inriktning.



Figur 25: Förmågekarta med identifierade förmågor. För större bild se bilaga "Förmågekartor och diagram helbildsläge".

Förmågekartan är strukturerad med tre huvudområden; ledningsförmågor, kärnförmågor och stödförmågor. Dessa är definierade utifrån den digitala motorns perspektiv, det vill säga vad som krävs för att leda, leverera och stödja den digitala motorns leveranser till kommunen, dess verksamheter och medarbetare, dess invånare och övriga medlemmar, samt andra myndigheter och intressenter. Beskrivning av samtliga förmågor finns i bilaga *Beskrivning av förmågor*.

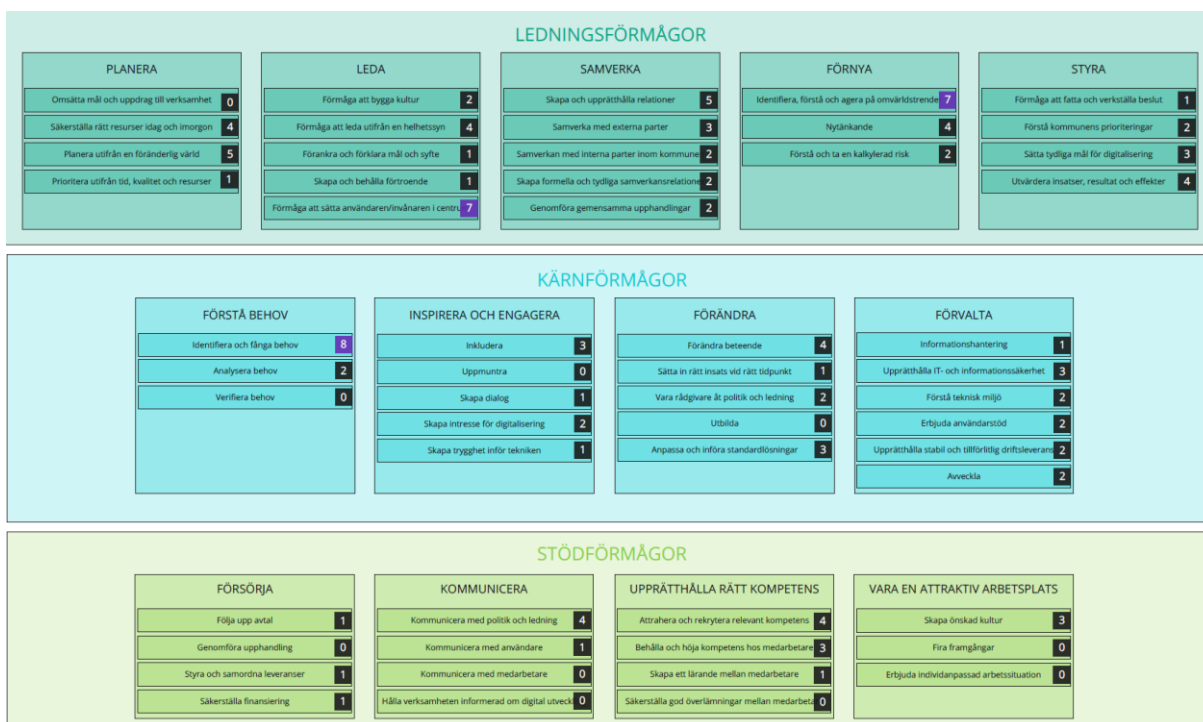
De identifierade och framtagna förmågorna visar på en verksamhet som har ett tydligt utvecklingsfokus och där förankring och förändring står i centrum.

Under framtagandet var det i många fall svårt att tydligt avgöra huruvida en förmåga skall ses som lednings-, stöd- eller kärnförmåga. Exempel på en sådan förmåga är "Styra och samordna leverantörer". Den kan antingen ses som en kärnförmåga, utifrån argumentet att leverantörsstyrning är en tjänst som den digitala motorn utför och erbjuder till verksamheten, eller som en stödförmåga, utifrån argumentet att förmågan är en förutsättning för att kunna leverera verksamhetsstödande tjänster.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 56 (110)
	Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman

Utifrån de framtagna förmågorna gjordes en bedömning av hur strategiskt viktig respektive förmåga bedömdes vara. Med hänsyn till den korta tiden gjordes en övning för att få en samlad uppfattning av hur kommunerna ser på förmågornas betydelse. Resultatet visas i nedanstående figur.

De tre förmågor som ansågs vara strategiskt mest viktiga är 1) identifiera och fånga behov, 2) förmåga att sätta användaren/invånare i centrum, och 3) identifiera, förstå och agera på omvärldstrender.



Figur 26: Förmågor med bedömd strategisk betydelse. För större bild se bilaga "Förmågekartor och diagram helbildsläge".

För att förstå vilka styrkor och svagheter som finns i den digitala motorn fick alla kommuner svara på en enkät där de fick göra en självskattning av sin mognadsnivå inom respektive förmåga. Bedömningen gjordes av respektive kommuns digitaliseringsstrateger och/eller IT-chefer. Utöver detta gjordes en bedömning av SML IT, varför antalet nedan är 15 respondenter. Hur de olika kommunerna gjort bedömningen visas i figur på nästa sida.

4. Branschledande	I nivå med de främsta kommunerna i Sverige.
3. Bra	Bra nivå på förmågan, som med marginal låter oss nå uppsatt mål.
2. Acceptabel	Nivån bedöms precis motsvara de krav som krävs för att verksamheten ska fungera. Inte bra men kräver inte nivåhöjning.
1. Ad-hoc, undermålig	Organisationens nivå är eller kommer vara otillräcklig i relation till önskad/nödvändig nivå, utan insatser.
0. Obefintlig	Organisationen saknar helt förmågan.

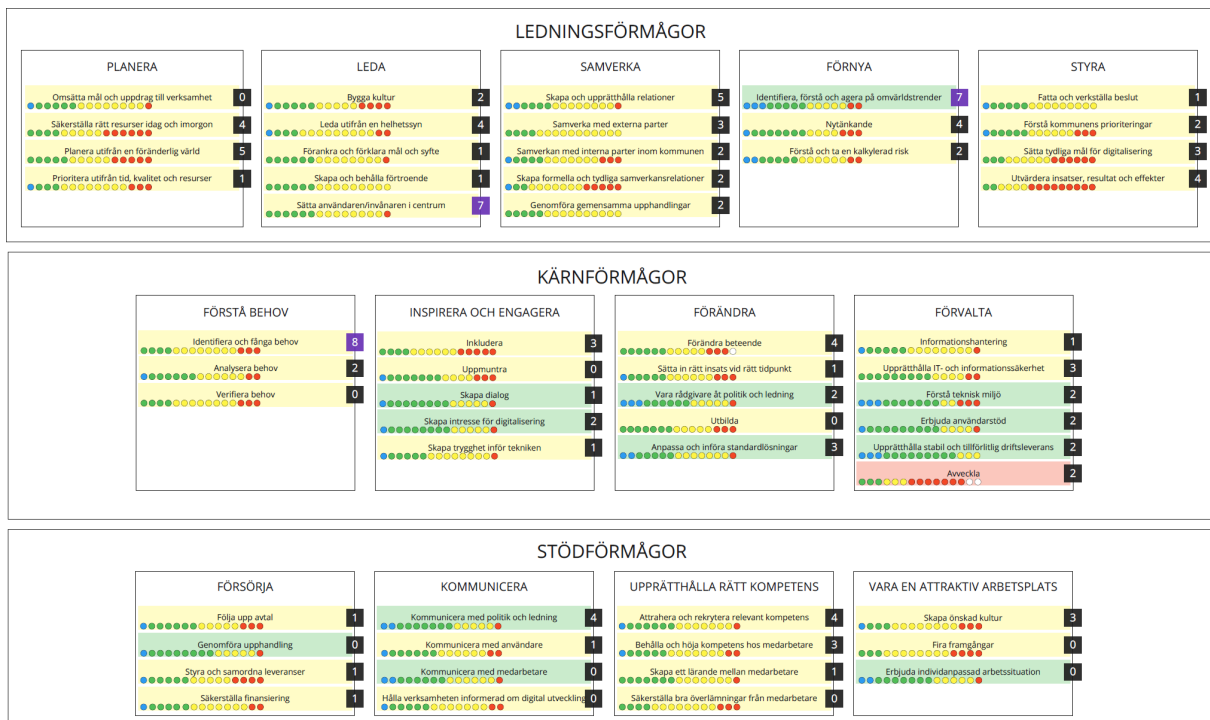
Figur 27: Nivåer vid skattning av mognadsgrad

Att ha en hög mognad och vara branschledande inom en förmåga är en fantastisk styrka, medan om förmågan har en låg mognadsnivå, som till exempel obefintlig, innebär det en svaghet som bör åtgärdas. Inom flera förmågor har ett antal kommuner gjort självskattningen att deras förmåga ligger på nivå med de ledande kommunerna i Sverige (nivå 4). Särskilt märks förmågorna "identifiera, förstå och agera på omvärldstrender", "förstå teknisk miljö" och "upprätthålla stabil och tillförlitlig driftsleverans". Inom respektive av dessa förmågor bedömer tre kommuner vardera att de tillhör de ledande kommunerna i Sverige. Resultatet indikerar att det inom Fyrbodals

finns stor potential för generell nivåhöjning, genom att de ledande kommunerna antingen stöttar och lär upp övriga, eller genom att de genom uppdrag upprätthåller förmågorna åt övriga kommuner. En alternativ förklaring är i linje med Johan Magnussons analys av självskattning inom digitaliseringsområdet; initialt tenderar respondenter att genom självskattning överskatta förmågan. I vad mån det eventuellt finns ett skattningsfel är svårt att bedöma utifrån tillgängliga data.

Inom flertalet förmågor finns en stor spridning i den självskattade mognadsbedömningen. Om skattningen avspeglar verkligheten torde det finnas ett stort utrymme för inbördes lärande, då det inom nästan alla områden finns en eller flera kommuner som har en god nivå och kan stödja de som skattar sig lägre.

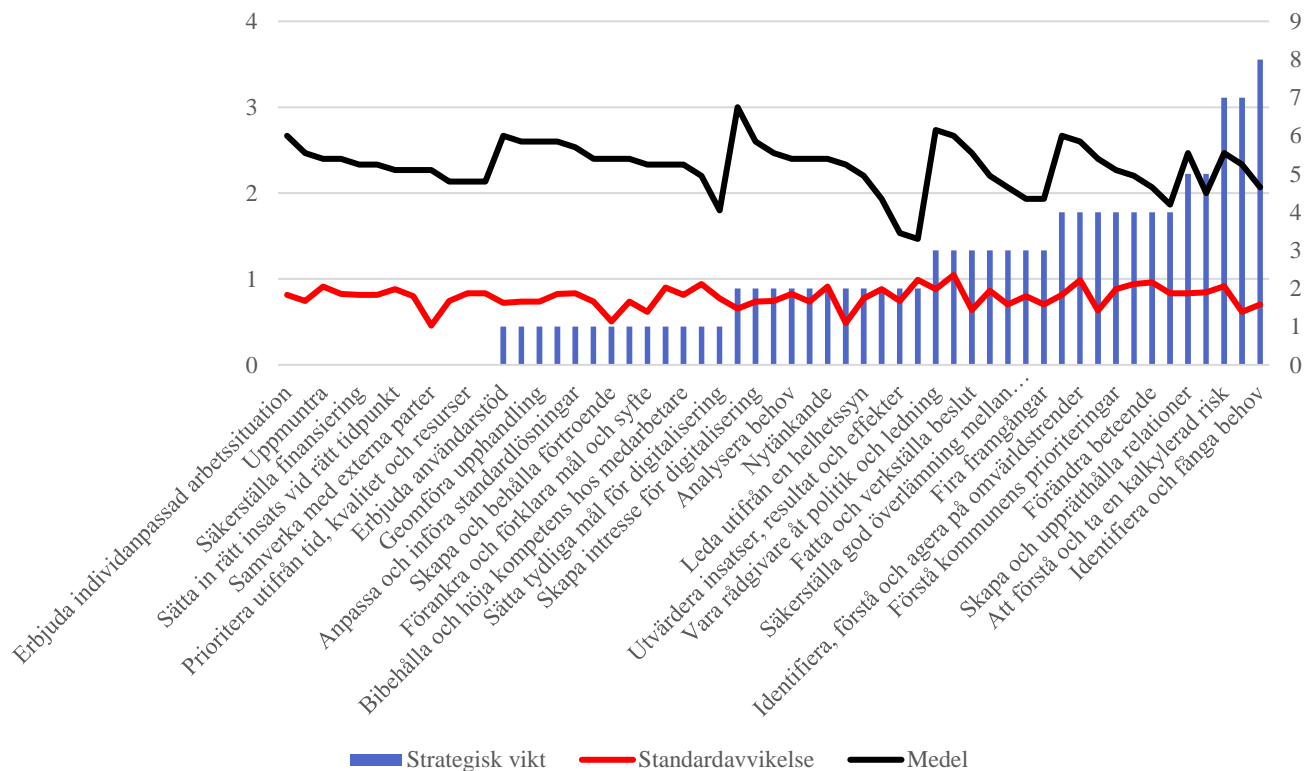
För förmågor där många skattar sig lågt skulle en samverkan om gemensam nivåhöjning kunna vara en väg. Detta kan ske antingen genom pooling av resurser eller genom att gemensamt arbeta med förmågeutveckling. Alternativt kan en slutsats vara att det saknas möjligheter att inom kommunen höja förmågans nivå tillräckligt, och att handla upp förmågan är effektivast.



Figur 28: Förmågor med mognadsnivå angiven. För större bild se bilaga "Förmågekartor och diagram helbildsläge".

För att tolka dessa i relation till varandra har en analys genomförts där genomsnittlig mognadsnivå för Fyrbodal ställs i relation till respektive förmågas strategiska betydelse. I snitt är mognadsbedömningarna på en ganska jämn nivå mellan 2 (Acceptabel) och 3 (Bra). I vissa fall har den genomsnittliga bedömningen landat mellan 1 (Ad-hoc, undermålig) och 2 (Acceptabel). Det finns ingen uppenbar korrelation mellan hur viktigt något anses vara och hur god förmåga kommunerna anser sig ha inom området. Även variationen bland svaren, här uttryckt som standardavvikelsen för svaren, ligger relativt jämn. Orsaken till att de låga skillnaderna mellan de skattade nivåerna för olika förmågor och mellan hur olika kommuner svarar är svår att förklara.

Förmågor - bedömd betydelse och självskattad mognadsnivå



Figur 29: Förmågornas strategiska vikt och skattad mognad. För större bild se bilaga "Förmågekartor och diagram helbildsläge".

De högst och lägst bedömda mognadsnivåerna redovisas nedan.

Högst skattad mognad (genomsnitt)		Lägst skattad mognad (genomsnitt)	
Upprätthålla stabil och tillförlitlig driftsleverans	3,00	Avveckla	1,47
Vara rådgivare åt politik och ledning	2,73	Utvärdera insatser, resultat och effekter	1,53
Erbjuda individanpassad arbetssituation	2,67	Sätta tydliga mål för digitalisering	1,80
Erbjuda användarstöd	2,67	Säkerställa rätt resurser idag och imorgon	1,87
Förstå teknisk miljö	2,67	Skapa formella och tydliga samverkansrelationer	1,93

Figur 30: Högst och lägst skattade förmågor.

Utifrån de identifierade förmågorna som behöver finnas för att leverera ett bra verksamhetsstöd 2030 och den mognadsbedömning som gjorts framträder en initial prioritering av utvecklingsområden. De förmågor som bör prioriteras är de med högst strategisk betydelse och bland dessa bör aktiviteter initialt fokusera på de med lägst mognad, då det är rimligt att dessa kommer kräva mest tid för att höja mognaden. Det behöver inte betyda att förmågan nödvändigtvis är den som är mest bråttom. Det kan mycket väl finnas andra förmågor som först behöver utvecklas då de exempelvis kan ge snabb effekt eller bedöms som lagom hanterbara i omfattning.

4 Analys

I detta kapitel finns författarens analys av resultatet som lyfter fram viktiga iakttagelser. Syftet med förstudien var att beskriva *möjligheter* och *utmaningar* utifrån förstudiens avgränsning. Förstudiens avgränsning har varit den digitala motorn, men resultatet visar att det finns stora beroenden till den digitala insidan och därför lyfts även detta perspektiv in i analysen. *Utmaningar* redovisas nedan i *4.1 Analys av den digitala insidans förmågor* och den *4.2 Analys av den digitala motorns förmågor*. *Möjligheterna* framåt beskrivs i *6 Rekommendation*.

Förstudiens mål var att identifiera förmågor i den digitala motorn och gemensamma styrkor och svagheter, vilket finns beskrivet i *3.4.3 Den digitala motorns förmågor* och som analyseras i avsnittet *4.2 Den digitala motorns förmågor*. Förmågorna har genom metoden självskattning bedömts av samtliga kommuner och aggregerats till en ”Fyrbodals nivå” (se *3.4.3 Den digitala motorns förmågor*), och det är den nivå som analyseras i kapitlet.

Sammanfattningsvis visade nulägesanalysen inga större brister i den digitala förmågan. Därför följer en reflektion över metodvalet och hur det har påverkat resultatet. I nulägesanalysen användes självskattning som tillvägagångssätt för att mäta kommunens *övergripande digitala mognad* med hjälp av verktyget Dimios. I framtagandet av den digitala motorns förmågor, tillsammans med projektgruppen, användes självskattning i *GAP-analysen* för att bedöma mognadsgrad av förmågorna. Kritik har lyfts fram angående självskattning på individuell nivå då respondenten har svårt att vara helt objektiv när denne är en del av det som ska skattas. Respondenter väljer gärna att svara på ett sätt som får denna att se bra ut (Beskrivning återfinns i Bilaga 1, *8.2.4 Problematisering kring metod*).

I kommunernas självskattning av *övergripande digital mognad* visar resultatet att Fyrbodals kommuner i snitt är bättre än många andra organisationer i Sverige. Analysen av mognadsmätningen är att resultatet verkar orimligt, då det skulle innebära att flertalet kommuner befinner sig i fasen för digital transformation (Se *1.7 Begrepp och termer i rapporten*). I undersökningen av digitala agendor, verksamhetsplan och datastrategi återspeglas det att kommunerna ännu inte nått den mognadsnivån. Det är heller inte rimligt utifrån den utvecklingskapacitet som svaren i enkätundersökningen till förvaltningschefer visar, som tyder på en ytterst begränsad kapacitet, vilket hämmar digitaliseringsutvecklingen. I enkätundersökningen fanns det några chefer som råkat svara två gånger och svaren visade två olika resultat, vilket i sig tyder på att chefernas upplevelse kan variera beroende på dagens intryck.

GAP-analysen baseras på att bedöma mognad utifrån framtagna målbild (se *3.4.3 Den digitala motorns förmågor*), vilket i denna förstudie är en strategiskt långsiktig målbild för år 2030. Själva förmågorna i den digitala motorn är inte kontroversiella i sig, utan det som är mer intressant är hur projektgruppen bedömt mognadsgraden för sin organisation. Flera respondenter har skattat sig som branschledande, vilket innebär att de är bland de bästa i Sverige, inom vissa förmågor. Av 55 förmågor i den digitala motorn finns det branschledande kommuner inom 36 av dem. Analysen är att även denna bedömning verkar orimlig givet resultatet av främst den ekonomiska analysen, som visar en låg totalkostnad för sin IT-verksamhet. Det indikerar att den finns en begränsad utvecklingskapacitet, vilket borde innebära svårigheter att upprätthålla branschledande mognadsnivå.

Att överskatta den egna förmågan behöver inte betyda att respondenterna i detta fall gjort bedömningen för att framstå bättre, utan att det även kan handla om okunskap om ämnet. Digitalisering är ett relativt nytt kunskapsområde, så att kompetensen inte är fulländad än är inget avvikande. Kommunutredningen visar på att det finns kapacitetsbrist hos många kommuner, vilket innebär att kommunen av resursskäl kan ha svårt att jobba med omvärldsanalyser, att delta i kompetensutvecklingsinsatser och konferenser, att ta till sig nya effektiviseringsmöjligheter via digital teknik eller att nyttja riktade statsbidrag på ett meningsfullt sätt. Maslows inlärningstrappa⁵³ kan användas för att förklara den bedömning som respondenterna gjort. Analysen är att det

⁵³ Räddningstjänsten, 1999

finns stor sannolikhet att flera av kommunerna, och dess medarbetare, befinner sig i första steget – omedveten okunskap. Kunskap om vad digitaliserings faktiskt innebär och vilken omställning som följer med den är låg. Det försvårar insikten om vad det faktiska problemet är och långsiktigt strategiska beslut för ändamålsenlig digitalisering uteblir. Om cheferna, som är avgörande för hur långt kommunen kommit i sitt digitaliseringsarbete, inte har kunskap om digitalisering och insikt i utmaningarna med att accelerera digitaliseringsutvecklingen, så kommer deras åtgärder inte vara tillräckliga. Omvärldsanalysen är därför ett bra komplement för att förstå och balansera mognadsmätningen.

4.1 Analys av den digitala insidans förmågor

Tidigt konstaterades det i förstudien att det inte är tekniken i sig som sätter gränserna för utvecklingen, utan värderingarna, förvaltningsmodellen, regelverken, lagstiftningen och den organisatoriska trögheten (se 3.3.2 *Invärldsfrutsättningar för den digitala insidan*). Utmaningen för Fyrbodals kommuner är att ledningsgrupper, med hjälp av förstudien, får insikt i att det finns brister i deras digitala förmåga, för att kunna genomgå en digital transformation. I analysen av resultatet från både omvärld- och nulägesanalys har flertalet förmågor i den digitala insidan identifierats, och som är nödvändiga att adressera i denna förstudie. Förmågorna beskrivs nedan.

4.1.1 Förmåga att samverka

Kommunutredningen⁵⁴ visar att flera kommuner kommer ha svårt att upprätthålla både drift- och utvecklingskapacitet. De förmågor i kommunen som saknar kapacitet att förvalta och utveckla på egen hand, är de som vi i denna förstudie ser som föremål för samverkan. Förmågan att samverka är därför oerhört viktig i den digitala insidan, då det är en metod för att kunna hantera de komplexa samhällsutmaningar som kommunen står inför. En grundförutsättning för fungerande samverkan är att alla ingående parter har något att vinna på att samverka, vilket är aktuellt för flera förmågor bland Fyrbodals kommuner, som redovisas i 6 *Rekommendationer*.

Samverkan i sig är komplext och behöver organiseras och struktureras, vilket kan innebära en utmaning för Fyrbodals kommuner framöver. Det är kommunens ledning som behöver möjliggöra och förespråka samverkan. Viktiga framgångsfaktorer och incitament för samverkan sammanfattas nedan.

SAMVERKAN SES SOM ETT FÖRSTAHANDSVAL

Det är viktigt att organisationskulturen kring förmågan att stärks. Samverkan ska ses som ett förstahandsval när det finns potentiella vinster, då det bidrar till att öka samverkansinitiativ både inom och utom kommunen. Kulturen kring samverkan är något som lyfts in som en viktig del i intervjun gällande Göliska⁵⁵. I Skaraborg är samverkan väl inarbetad som förstahandsval, och där ifrågasätts istället varför inte samverkan bör ske.

EKONOMISKA SKALFÖRDELAR

I de intervjuer som genomförts med samverkansorganisationerna Soltak⁵⁶ och Göliska⁵⁷ framkom det att den största vinsten och incitamentet till samverkan var främst det ekonomiska skalfördelarna. Stordriftsfördelar sänkte kommunernas kostnader för att upprätthålla och utveckla den digitala motorn. Förstudien har dock visat att ett vanligt antagande är att IT-kostnaderna för drift blir billigare över tid, och att verksamheterna därför använder så lite IT som möjligt för att hålla nere kostnaden. Denna strategi innebär att kostnader endast skjuts upp, och utveckling istället stagnerar. Verksamheterna upplever då att IT är dyrt och det är kostsamt att digitalisera, trots skalfördelar. En fördel för kommuner, som har en fungerande digital motor genom samverkan, är att de kan dela på den investeringspuckel som blivit av att skjuta upp kostnaderna.

⁵⁴ Kommunutredningen, SOU2020:8

⁵⁵ Rask, 2020

⁵⁶ Heina, 2020

⁵⁷ Thörn, 2020

RÄTT FÖRVÄNTNINGAR

Det som framkom i intervjun med främst Soltak var vikten av att sätta rätt förväntningar för ingående parter i samverkan. När Soltak startades var inte struktur och roller tillräckligt utvecklade och förankrade, vilket resulterade i att kommunernas förväntningar på samverkansorganisationen inte möttes. Förmågebaserad planering tillsammans med scenarioarbetet, som används som metod i denna förstudie, kan med fördel användas för att skapa en bättre tydlighet och skapa rätt förväntningar hos samverkansparterna.

BYGGA DET PÅ FORMELL GRUND

I SKR:s skrivelse angående att hantera komplexa samhällsutmaningar⁵⁸ menar man att för skapa en trygghet och stabilitet, två viktiga fundament när organisationer ska samverka, måste en samverkan formaliseras. Framförallt om denna samverkan ska ske över en längre tid. Det bör därför finnas en gemensam avsiktsförklaring, överenskommelse om partnerskap, ett avtal eller någon annan form av styrdokument som undertecknas av beslutsfattare från de olika organisationerna.

TYDLIGGÖRA STYRNING OCH LEDNING

Det som beskrivs som svagheter med samverkan i *3.1.1 Omvärldsförutsättningar* är att beslut kan flyttas längre bort från en part eller att det blir en otydligare ansvarsfördelning. Därför är det viktigt att samverkande parter konkretiserar hur samverkan ska styras och ledas. Parterna bör formulera gemensamma uppföljningsbara mål för att kunna analysera resultatet av samverkan. En annan viktig del för att kunna styra samverkan är att i beslutsprocessen tydliggöra beslutsordning och vilka roller som har vilket mandat. Att parterna bygger upp långsiktig tillit är en viktig del i samverkanskulturen, vilket innebär att det blir viktigt för ledningen att vara aktiv och efterfråga det resultat som samverkan skapar.

NEDLÄGGNING AV SAMVERKANSINITIATIV

Förstudien visar att nedläggning av samverkan sker inom digitaliseringsområdet, vilket är olyckligt när förstudien påvisar att det finns vinster att göra. De delregionala nätverken som stödjer den digitala motorn och insidan läggs ner och resultat från projekt som stödjer den digitala insidan tillvaratas inte (se *3.1.2 Invärldsförutsättningar*). En analys är att samverkan inte prioriteras av ledningen då det saknas förståelse för hur omfattande den digitala transformationen är, och vad det innebär i utvecklingskapacitet för kommunen. Nu står vi inför ett läge där vi kan välja samverkan för att öka kommunernas kapacitet, men frågan är hur länge det alternativet finns kvar.

4.1.2 Förmåga att styra och leda en omställning

Att skapa både lång- och kortsiktig nytta med digitaliseringsarbetet är en central förmåga för att leda en omställning, en förmåga som behöver finnas på såväl koncernövergripande nivå som enhetsnivå. För ledningen innebär det att de behöver styra och leda för att nå långsiktiga mål, samtidigt som de hanterar nuläget och de akuta frågeställningar som uppstår. Ett beslut som hanterar ett akut problem kan vara positivt på kort sikt men få betydande negativa konsekvenser på lång sikt, vilket är en svår balansgång i en omställning. Därför är det viktigt att balansera kommunens utvecklingsinitiativ på koncernövergripande nivå för att styra och leda en omställning. Framgångsfaktorer för att lyckas sammanfattas nedan.

NYTTOREALISERING

Nyttorealiserings omfattar bland annat målstyrning, portföljstyrning, projektstyrning, förändringsledning, mätning och uppföljning som är en viktig del i omställningsarbetet. Portföljstyrning innebär att kommunen samlar alla förändringsinsatser så som program, projekt och uppdrag i en portfölj där nyttor av genomförandet värderas.

⁵⁸ SKR, 2020

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 62 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Genom central styrning och prioritering av insatser kan arbetet med en effektiv styrning för att uppnå strategiska verksamhetsmål underlättas.

I mätningen av kommunens *övergripande digital mognad*, i den del där förvaltningscheferna var respondenter, fanns en fråga angående hur bra respondenter upplever att kommunen är inom områden för målstyrning, portföljstyrning, projektstyrning, förändringsledning, mätning och uppföljning. Resultatet av mätningen visar att respondenterna har skattat sig högre än snittet för de som använder Dimios, vilket indikerar att de arbetar aktivt med metoderna. Nyttorealiserings är omfattande och komplext och frågan är om det även här finns okunskap om ämnet, då det i tidigare genomförda behovsanalyser, som genomförts i flertalet nätverk med förvaltningschefer (se 1.1.4 *Handlingsplan för digitalisering*), efterfrågats stöd inom tidigare nämnda områden. Analysen är att kunskapen att förstå nyttorealiserings i sin helhet inte är tillräcklig.

FÖRÄNDRINGSLEDNING

Kommunernas stundande omställning innebär inte bara strukturella och tekniska förändringar, utan även förändringar i medarbetares och intressenters beteende. Förändringsledning är en förmåga som kommunledningen behöver för att på ett strukturerat sätt vägleda individer, grupper och verksamheter från sin nuvarande situation till ett önskat framtida läge. I boken ”Att leda digital transformation” (Jansson, Andervin 2016) används Dr. John Paul Kottlers allomfattande metod för att skapa kraft och förmåga att förändra beteendet för verksamheten. Metoden sammanfattas i åtta steg som sammanfattas nedan.

1. **Få till stånd en känsla av att det är viktigt och bråttom (a sense of urgency).** För att förändring ska kunna ske måste medarbetarna känna att det är nödvändigt. Att lyckas med detta kräver tid och det är viktigt att få med sig så många personer som möjligt redan från start.
2. **Sätt samman en styrgrupp.** Ingen ensam person, hur duktig den än må vara, klarar att själv förändra en kommun i grunden. För att kunna lyckas krävs det att ett antal nyckelpersoner på olika nivåer och olika avdelningar i kommunen engageras.
3. **Ta fram en vägledande vision.** För att skapa en kraft i rätt riktning behövs en tydlig vision. En bra vision uppnår tre syften: den förenklar det komplexa, den motiverar medarbetare att gå i rätt riktning även när det känns jobbigt och den samordnar de olika aktiviteterna genom att medarbetare som vet vart de är på väg själva kan fatta beslut som går i rätt riktning.
4. **Förmedla visionen.** En vision som inte kommuniceras, förstås eller accepteras har föga värde. Det är ytterst angeläget att kommunicera visionen och att göra det så att medarbetare kan ta den till sig.
5. **Möjliggör handlingskraft.** När arbetet är i gång gäller det att ta bort de hinder som dyker upp. Det kan röra sig om gamla strukturer som försvårar förändring, kompetensbrist, avsaknad av information om omvärld eller projektets framskridande, belöningssystem, rollbeskrivningar som hämmar eller att det finns chefer som är mot förändringen.
6. **Skapa snabba vinster.** Förändringsarbeten tar tid och för att hålla moralen uppe och vinna över de som tvivlar krävs att det redan tidigt går att visa upp vinster med förändringen. Dessa ska planeras för och skapas av styrgruppen snarare än att invänta att de infaller spontant.
7. **Bevara momentum och bredda omfattningen.** När de snabba vinsterna börjar komma är det viktigt att inte ta ut segern i förskott. Vinsterna ska snarare sporra till att ta sig an andra utmaningar i visionens riktning.
8. **Förankra förändringen i kulturen.** Det sista steget handlar om att låta förändringen sätta sig i kulturen. Kultur handlar om normativa beteenden och gemensamma värderingar som sitter djupt i en organisation. När förändringen blivit en del av kulturen är den en naturlig del av verksamheten.

Eftersom den finns en ambition att digitalisera i Fyrbodals kommuner (se 3.3.2 *Invärldsfrörsättningar*) så kommer förmågan förändringsledning bli allt viktigare. Förändringsledning är inte en förmåga som varit föremål för mognadsmätning i förstudien, och därför är kommunernas mognadsnivå okänd. Författaren vill ändå belysa förmågan som mycket viktig för den digitala insidan.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 63 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

4.1.3 Förmåga att utveckla

I genomförandet av de workshoppar som gjordes tillsammans med projektgruppen identifierades flertalet förmågor för den digitala motorn. Inledningsvis fanns förmågan *utveckla* med, och det var även denna förmåga som fick flest inspel. Inspelen var allt från att använda robotisering, nyttja kompetenser rätt till att omvärldsbevaka och lära av beprövad erfarenhet. När projektgruppen sedan vid nästa workshop arbetade med att gruppera och definiera förmågorna var förmågan *utveckla* föremål för diskussion. Resonemangen i diskussionen handlade om det var den digitala motorn eller insidan som bör inneha förmågan. Projektgruppen enades till slut om att den digitala motorns ansvar inte är att utveckla, det åligger verksamheten. Verksamhetsutveckling ska ske med stöd av den digitala motorn som ansvarar för att anpassa de standardlösningar som finns.

Verksamhetsutveckling har flera dimensioner⁵⁹ som vanligen sammanfattas till strategi, struktur och kultur. Strategisk utveckling handlar om hur verksamheten ska kunna nå de mål som satts upp utifrån dess vision och verksamhetsplan, vilket sammanfattas i avsnittet *Förmåga att styra och leda en omställning* ovan. Kulturell utveckling berör det mellanmänniska området medan strukturell utveckling handlar om hur organisationsstrukturer, IT-system, processer och metoder utvecklas. För att nå framgång i digitaliseringsarbetet måste alla dimensioner inkluderas i verksamhetsutvecklingsarbetet. Framgångsrika metoder för verksamhetsutveckling anges nedan.

- Behovsdriven utveckling är nödvändigt för att få perspektivet ”utifrån och in” av kommunen. Genom att involvera kommunens intressenter, i utvecklingsprocessens alla delar, säkerställs det att kommunen fokuserar på att *göra rätt saker*. Metoden stärker kommunens innovationsförmåga och säkerställer en långsiktigt och hållbar verksamhetsutveckling.
- Processorienterad verksamhetsutveckling utgår från medarbetarnas och verksamhetens behov. Metoden används för att öka produktivitet och inre effektivitet. Det ger, till skillnad från behovsdriven utveckling, perspektivet ”inifrån och ut”. Metoden säkerställer att *rätt saker görs*, och är ett bra stöd för medarbetare att förstå deras uppdrag och roll i organisationen.
- Datadriven utveckling innebär att kommunen strävar efter att utvecklas och förbättras utifrån faktabaserade beslut. Genom att samla in och omvandla data till nya värden, både från konsumtions- och produktionsdata, kan prediktiva analyser göras för att arbeta mer proaktivt istället för reaktivt med utveckling.

Verksamhetsutveckling bör inte bedrivas på ett sätt som gör att nya tekniska lösningar tillämpas som självändamål, utan att utvecklingsinsatser utgår från behoven. Det är viktigt att säkerställa att den utveckling som genomförs i kommunen både fokuserar på att *göra rätt saker* och att *rätt saker görs*. Informationshantering för att förstå verksamhetsprocessen data, och hur den kan omvandlas till nya värden, är viktig att ha med sig från första början av utvecklingen. Förståelsen och hantering av data är en nyckelfaktor för kommunen i deras omställning till en datadriven organisation.

⁵⁹ Sörqvist, 2016

4.2 Analys av den digitala motorns förmågor

De som framkommit i omvärldsanalysen som viktiga förmågor för framtidens digitala motor är att upprätthålla, stabil och tillförlitlig driftleverans, att förstå den tekniska miljön, hantera kravspecifikationer och servicenivåavtal, leverantörshantering, implementera standarder, förstå verksamhetens behov, agera på omvärldstrender, upprätthålla rätt kompetens, samt vara en attraktiv arbetsplats. Förmågorna i den digitala motorn är möjliggörare för den digitala in- och utsidan, och det är i den digitala motorn en stabil och tillförlitlig driftsleverans sker. Vad är då utmaningarna som identifierats i förstudien gällande den digitala motorns förmågor?

4.2.1 Säkerställa finansiering

Många av de förmågor som identifierats i omvärldsanalysen framkom även i de workshoppar som genomfördes med projektgruppen. Sammanlagt identifierades 55 förmågor som bör finnas i den digitala motorn. Snittet för antalet anställda inom central IT-verksamhet, vilket framgick i nulägesanalysen, är 11 heltidsanställda. Att 11 heltidsanställda ska kunna upprätthålla och utveckla 55 förmågor är orimligt, om ambitionen för kommunen är att genomgå en digital transformation. Nulägesanalysen visar även att den centrala IT-verksamheten är betydligt underfinansierad, vilket innebär stor svårighet att upprätthålla och utveckla den digitala motorns förmågor. För att den digitala motorn inte ska drabbas av kapacitetsbrist är förmågan att *säkerställa finansiering* ytterst viktigt.

Att *säkerställa finansiering* innebär bland annat att det finns tillräckligt med medel för att säkerställa att hela IT-infrastrukturen är modern samt tillmötesgå de ersättningskrav som nödvändig spetskompetens inom IT och digitalisering begär. Nulägesanalysen visar att det kommer bli en stor utmaning att säkerställa en tillräcklig finansiering av den digitala motorn, för samtliga av Fyrbodals kommuner. Mognadsbedömningen av förmågan är acceptabel, men för att uppnå målbilden är en nivåhöjning av förmågan med stor sannolikhet nödvändig.

4.2.2 Upprätthålla en stabil och tillförlitlig driftsleverans samt förmågan att utveckla

Att *upprätthålla en stabil och tillförlitlig driftsleverans* är den förmåga som fått högst mognadsgrad, vilket innebär en styrka för Fyrbodals. Förmågan innebär att den digitala motorn hanterar drift, övervakning och dokumentation av implementerade digitala tjänster enligt nivåer överenskomna med verksamheten. Samtidigt är *utveckla* den förmåga som projektgruppen skattat sig sämst på, och anses som en svaghet. Vilket innebär att den digitala motorn har en säker avveckling av digitala tjänster och arbetssätt, och kan vid behov hålla dem i ett tillstånd redo för återaktivering. Om mognaden för att *utveckla* är undermålig innebär det att digitala tjänster inte tas bort i samma takt som förändringar sker. Volymen för antalet föräldrade digitala tjänster och produkter ökar succesivt, vilket medför att ansvaret för att hantera drift, övervakning och dokumentation växer. Mognadsgraden gällande förmågan att *upprätthålla en stabil och tillförlitlig driftsleverans* är följaktligen beroende av mognadsgraden av förmågan att *utveckla*. Analysen är att mer och mer av resurserna i den digitala motorn behöver läggas på att upprätthålla drift, vilket blir ett stort hinder för utveckling av förmågorna.

Johan Magnusson menar, i sin reflektion av nationell digital infrastruktur⁶⁰, att förmågan att *utveckla* är en mycket viktig del av IT-infrastrukturen. Om inte det digitala arvet omhändertas kommer det innebära att driftskostnaderna succesivt ökar, och nödvändiga investeringskostnader av IT-system (digitala tjänster och produkter) skjuts upp. I Estland, som är ett föregångsland gällande digitalisering av offentlig verksamhet, finns en tumregel som säger att IT-system äldre än 5 år ska utvecklas eller reinvesteras, annars innebär det en negativ avkastning.

⁶⁰ Magnusson, 2020

Är förmågan att *avveckla* svag, kommer inte ändamålsenlig digitalisering ske. Utmaningen för kommunerna framöver är att finansiera den omfattande kostnad, investeringspuckeln, som krävs för att modernisera IT-infrastrukturen. Det är viktigt att kommunerna inte underutnyttjar investeringsinstrumentet och väljer att driva utveckling av den digitala motorn i löpande drift. Det medför att IT-infrastrukturen hela tiden ”lappas och lagas”. Det är ingen hållbar lösning då kostnaderna för att reinvestera nödvändiga komponenter i infrastrukturen endast skjuts upp. Kommunen behöver istället se infrastrukturkomponenter som en nödvändig investering för att kunna möjliggöra digitaliseringsutveckling. Investeringspuckeln medför en kostnad som inte kommer finnas inom ram för den centrala IT-verksamheten, med tanke utmaningen att säkerställa finansiering som nämns i stycken ovan.

4.2.3 Utvärdera insatser, resultat och effekter samt sätta tydliga mål för digitalisering

Hur vet verksamheten om de uppnått de mål och effekter som finns i verksamhetsplaner, projektdirektiv, uppdragshandlingar och andra insatser? Genom uppföljning. Därför är det viktigt att de mål som verksamheten strävar efter är tydliga och mätbara, för att de ska kunna följas upp. Det är viktiga beståndsdelar i metoden för nyttorealivering, som tidigare nämnts i 4.1.2 *Förmåga att styra och leda en omställning*. Att *utvärdera insatser, resultat och effekter* är den förmåga projektgruppen skattade sig som näst sämst på. Inte långt därefter kommer den tredje sämsta förmågan, sätta *tydliga mål för digitalisering*. Det tyder på att kommunerna inte har en ändamålsenlig resultatstyrning. Respondenterna som genomfört skattningen vet inte om verksamheten är bra eller dåliga på att upprätthålla och utveckla en förmåga, för utvecklingsinsatserna varken mäts eller följs upp i någon större omfattning.

4.2.4 Förstå teknisk miljö samt identifiera, förstå och agera på omvärldstrender

Vad händer med den digitala motorn när mer och mer av driftverksamheten flyttas ut från central IT till molnbaserad IT, och Software as a Service blir det nya normala (vilket beskrivs i 3.4.1 *Omvärldsförutsättningar*)? Vilken struktur kommer behövas i IT-miljön och hur ska den hanteras över tid? För att IT-verksamheten ska *förstå* vilken *teknisk miljö* som behövs för att stödja kommunens olika verksamheter behövs förmågan att *identifiera, förstå och agera på omvärldstrender*. Verksamhetens kravbild förändras ständigt utifrån om- och invärldsförutsättningar, vilket innebär att det behöver finnas en stor flexibilitet i den digitala motorn för att kunna anpassas utifrån kraven. Positivt är att förmågan för att *identifiera, förstå och agera på omvärldstrender* samt förmågan att *förstå teknisk miljö* har bedömts som starka av projektgruppen.

I början av kapitlet diskuteras metoden för självskattning, som använts i mognadsbedömningen av den *generella digitala mognaden* samt *GAP-analys*, vilken leder till antagandet att kunskapen om vad digitalisering faktiskt innebär är låg. Det innebär att det är svårt för verksamheten i den digitala insidan att förstå och specificera vilka krav de bör ställa på den digitala motorn. Saknas även förmågan för portföljstyrning sammanförs heller inte kravbilderna mellan verksamheternas förvaltningar och avdelningar, vilket leder till en fragmenterad och svårhanterlig teknisk miljö, om alla krav ska tillmötesgå av den digitala motorn. I takt med att verksamhetens digitala förmåga ökar kommer också kraven på den digitala motorn att öka, vilket kommer bli en utmaning för den digitala motorn att tillmötesgå.

Utmaningen för den digitala motorn är att ha kapacitet att både kunna *identifiera, förstå och agera på omvärldstrenderna* samt hantera att komplexiteten av den *tekniska miljön* hela tiden ökar. Med verksamhetens fragmenterade kravbild och bristande kapacitet i den digitala motorn kommer det bli ytterst svårt att både upprätthålla och utveckla förmågorna.

5 Slutsatser

Utifrån resultatet och analysen presenteras de utmaningar och möjligheter i sammanfattande slutsatser nedan. Slutsatserna gäller hela den digitala kommunen då förstudien påvisat beroenden mellan den digitala utsidan, insidan och motorn.

5.1 Digitalisering kan mildra eller motverka de negativa trenderna

Förmågorna som identifierats i förstudien behöver utvecklas och upprätthållas för att kommunen ska vara attraktiv. Genom digitalisering kan kommunen skapa en attraktivitet för invånare och företag, och därmed påverka exempelvis trenden kring avflyttning (se 3.3.1 *Omvärldsförutsättningar*). En fungerande kommunal service, digital och analog, samt tillräcklig infrastruktur kan underlätta för invånare att bo kvar i kommunen, likväl som det kan göra det lättare för de som vill flytta till eller verka inom kommunen. Om kommunen inte digitaliserar i tillräckligt högt tempo kommer förväntningarna på den digitala utsidan inte mötas, vilket innebär att kommunen tappar relevans i det digitaliserade samhället. Det motverkar de negativa trenderna.

Digitalisering möjliggör distansarbete vilket innebär att en persons fysiska placering blir mindre viktigt. Det öppnar upp för rekrytering från grupper som tidigare inte varit aktuella. Det kan både innebära en för- och nackdel för kommunen eftersom en IT-specialist i en mindre kommun har möjlighet att arbeta i storstadskommunen, likväl som en IT-specialist i storstaden kan arbeta för den mindre kommunen. För den digitala motorn skapar det bättre möjligheter att kunna rekrytera den spetskompetens som behövs nu och på sikt.

5.2 Den digitala mognaden är otillräcklig för att förstå den egna behovsbilden

En insikt från förstudien är att den digitala mognaden, främst i den digitala insidan, är låg. Vilket i analysdelen ger förklaringen att kommunens verksamhet har en omedveten okunskap inom digitaliseringsområdet (se 4 *Analys*). Digitalisering är ett relativt nytt kunskapsområde, så att kompetensen inte är fulländad än är inget avvikande. Om kapaciteten i kommunen är inte är tillräcklig för att arbeta med omvärldsanalyser och delta i kompetensutvecklingsinsatser och konferenser, samt ta till sig nya effektiviseringsmöjligheter via digital teknik, kommer behovsbilden, och kraven på den digitala motorn, bli fragmenterad. Saknas även förmågan för portföljstyrning sammanförs heller inte kravbilden mellan verksamheternas förvaltningar och avdelningar, vilket leder till en svårhanterlig teknisk miljö, om alla krav ska tillmötesgå av den digitala motorn (se 4.2.4 *Förstå teknisk miljö samt identifiera, förstå och agera på omvärldstrender* för utförligare beskrivning).

Den digitala motorn formas utifrån de verksamhetsbehov, och förutsättningar som ges, av den digitala insidan. Om ingen eller mycket lite utveckling sker i den digitala insidan och utsidan, vilket är fallet för flera av de mindre kommunerna (se 3.3.2 *Invärldsförutsättningar*), ställs heller inga höga krav på att den digitala motorn ska utvecklas. I takt med att verksamheternas digitala förmåga ökar kommer också kraven på den digitala motorn att öka, vilket kommer bli en utmaning för den digitala motorn att tillmötesgå. Slutsatsen är att den digitala mognaden i dagsläget är otillräcklig i den digitala insidan för att förstå den egna behovsbilden.

5.3 Skifta fokus från drift till utveckling

För att vara relevant i ett digitaliserat samhälle bör kommunen hålla ett högt utvecklingstempo för att ständigt förbättra hela organisationens värdekedjor. Att inte kunna ställa om och utvecklas i den takt som krävs gör att det i kommunen blir mindre attraktivt att bo, verka och besöka (se 3.3.1 *Omvärldsförutsättningar*). Förstudien visar att flera av Fyrbodals kommuner fokuserar på drift snarare än utveckling (se 3.3.2 *Invärldsförutsättningar*), vilket kommer behöva ändras. Det innebär att utvecklingskapacitet som idag saknas, både för den digitala insidan och motorn, behöver få större fokus. Omställningen fordrar en god strategisk styrning och prioritering av

digitaliseringsinsatser, för att inte överbelasta de resurser som ska genomföra förändringen. Den digitala insidan behöver förmågan att styra och leda omställningen vilket innebär att en koncernövergripande portföljstyrning, projektstyrning, förändringsledning, mätning och uppföljning samt nyttorealiseringsinsatser kommer behövas (se 4.1.2 *Förmåga att styra och leda en omställning*).

Omställningen kommer innebära en investeringspuckel för att först modernisera den digitala motorn. Det kommer ge rätt förutsättningar för att möjliggöra digitaliseringsutveckling i kommunen. Kostnaden för investeringspuckeln kommer inte finnas inom ram för den centrala IT-verksamheten, med tanke på de ekonomiska förutsättningar som framkommit i nulägesanalysen.

5.4 Kapacitetsbrist i den digitala motorn om inga åtgärder sker

Tekniken som ligger som grund i den digitala motorn är mer komplex, mer omfattande och utvecklas ständigt, vilket kräver både en hög drift- och utvecklingskapacitet. I den *GAP-analys* som genomfördes med projektgruppen framkom det att *avveckla* är den förmåga som vi gemensamt är sämst på. Det innebär att det finns ett digitalt arv, av föråldrade digitala tjänster och produkter, som inte omhändertas när den digitala motorn utvecklas. Volymen av det digitala arvet ökar succesivt, vilket medför att ansvaret och kostnaderna för att hantera drift, övervakning och dokumentation växer. Denna utveckling är ett hinder för den omställning som nämns ovan (5.3 *Skifta fokus från drift till utveckling*).

I arbetet med förmågekartläggningen (se 3.4.3 *Den digitala motorns förmågor*) identifierades 55 förmågor som bör finnas i den digitala motorn. Snittet för antalet anställda inom central IT-verksamhet, vilket framgick i nulägesanalysen, är 11 heltidsanställda. Att 11 heltidsanställda ska kunna upprätthålla och utveckla 55 förmågor är orimligt, om ambitionen för kommunen är att genomgå en digital transformation. Nulägesanalysen visar även att den centrala IT-verksamheten är betydligt underfinansierad, vilket innebär stor svårighet att upprätthålla den drift- och utvecklingskapacitet som krävs. Kommunerna behöver genomföra flertalet åtgärder för att säkerställa att den digitala motorn har fullgod kapacitet. Frågan är om kommunen på egen hand vill försöka hantera kostnaden som följer med åtgärderna, eller om de genom samverkan vill försöka hitta mer kostnadseffektiva lösningar (se 6 *Rekommendation*).

5.5 Samverkan kan vara ett proaktivt vägval framåt

Förstudien visar tydligt att det finns vinster med samverkan för att hitta mer hållbara och kostnadseffektiva lösningar. Vägvalet *samverkan* (se 3.1.1 *Omvärldsförutsättningar*) kan i sig vara komplext när den sker mellan olika organisationer, förvaltningar eller avdelningar, som ibland lyder under olika lagstiftning, har olika ansvar och olika mål med sin verksamhet samt agerar utifrån olika logiker, kulturer och drivkrafter⁶¹. En grundförutsättning för fungerande samverkan är att alla ingående parter har något att vinna på att samverka, där är ekonomiska skalfördelar vanligtvis ger störst vinst (se 4.1.1 *Förmåga att samverka*). *Samverkan kan vara ett proaktivt vägval framåt* för att hantera den kapacitetsbrist som stundar gällande den digitala motorn (se 5.4 *Kapacitetsbrist i den digitala motorn om inga åtgärder sker*). Viktiga element i en fungerande samverkan är att det bygger på en formell grund och att ingående parter har rätt förväntningar. Därför ger den metod som finns i 6 *Rekommendation* ett steg i rätt riktning.

Det är av stor vikt att dra nytta av det momentum och intresse som förstudien skapat genom att agera nu. Med framtagen metod kan Fyrbodals kommuner tillsammans sätta en riktning, och påbörja arbetet med att stärka den digitala motorns kapacitet. I det fall arbetet inte kommer igång finns en risk att de möjligheterna som finns idag inte kvarstår om några år. Slutsatsen är att genom tydligt ledarskap i den digitala insidan, och långsiktig strategi för att hantera utvecklingen av den digitala motorn, kan Fyrbodals kommuner agera proaktivt snarare än reaktivt.

⁶¹ SKR, 2020

6 Rekommendation

Kommunutredningen och Konjunkturrådets rapport visar att Fyrbodals kommuner tillsammans med de flesta andra kommuner i Sverige kommer möta flera tuffa utmaningar framöver där ekonomin och förmågan att attrahera kompetens hör till de svårare. Kommunutredningen gör det tydligt att det finns stora skillnader i egenskaper och förutsättningar för kommunerna, vilket bidrar till att det är svårt att hantera utmaningarna samlat och i samverkan (se 3.1.1 *Omvärldsförutsättningar*). Rekommendationen är därför framtagen som en flexibel metod där utvecklingsinsatser kan anpassas utifrån kommunernas olika förutsättningar.

Något som framkommit med intervjuer med regionala⁶² och nationella⁶³ samverkansorganisationer för kommunerna är att det är svårt att få till konkreta samverkansarbeten mellan kommunerna i en större omfattning. SKR (Sveriges kommuner och regioner) och VästKom (Västsvenska kommunalförbundens samorganisation) kan stödja kommunernas digitaliseringsarbete genom att intressebevaka och påverka exempelvis statliga utredningar samt andra nationella och regionala aktörer i en riktning som är fördelaktig för Sveriges kommuner. På så sätt skapas rätt förutsättningar på nationell och regional nivå för att *kommunerna själva ska kunna bedriva den mer operativa digitaliseringsutvecklingen*. Båda respondenter i intervjuerna framhåller att digitaliseringsutveckling med fördel bör ske i samverkan, och att parterna behöver fokusera på det som *kan* göras i samverkan snarare än att fokusera på de oftast mindre delar där parterna *inte kan* samverka. De är önskvärdt att de insatser som genomförs i kommunsamverkan ska kommuniceras, då det är viktigt att kunskapen och erfarenheterna, bra som dåliga, tillvaratas av andra kommuner.

Kommunsamverkan på en operativ nivå behöver etableras för att kunna stärka den digitala motorns kapacitet. Genom framtagen metod kan Fyrbodals kommuner utöka samverkan på ett strukturerat sätt, och utgå från varje kommuns egna förutsättningar. Rekommendationen avser att beskriva en metod för att hantera, vilka förmågor inom den digitala motorn som bör prioriteras att stärka på sikt, och utifrån vilka samverkansformer det kan ske. Genom att kombinera framtagna förmågor med olika scenarion kan ledningsgrupper i Fyrbodals använda metoden för att forma en långsiktig och hållbar samverkan.

Nedan beskrivs fem scenarier som ska ses som vägledande för de första stegen för att stärka digitaliseringsförmågan inom hela Fyrbodals. Rekommendationerna beskriver först vad scenariot innefattar och sedan ges förslag på hur det kan kombineras med förmågor i förmågekartan (se *Bilaga 6 – Förmågekartor och diagram*) genom olika pilotprojekt.

Samtliga scenarier kräver inte att samtliga 14 kommuner samverkar, då det finns en frivillighet som innebär att kommunen deltar utifrån egna förutsättningar. Samtliga scenarier syftar till att bygga förtroende och insikt att flera kommuner tillsammans har en större möjlighet att lyckas. För att nå effekter är det viktigt att etablera en långsiktig samverkan.

Följande fem scenarier beskrivs i korthet nedan.

Scenario 1 – stödjande samverkan där kommuner med likvärdig förmåga bidrar till att stärka varandra genom samverkan inom ett begränsat område.

Scenario 2 – stöttande samverkan där en kommun med stark förmåga bidrar till att lyfta de med svagare förmåga inom ett begränsat område. Scenariot kan likställas med en asymmetrisk samverkan.

Scenario 3 – kapacitetssamverkan där flera kommuner med likvärdig förmåga bidrar till att öka kapacitet och redundans kring ett begränsat men kritiskt område.

⁶² Fors, 2020

⁶³ Nordström, 2020

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 69 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Scenario 4 – upprätthållande samverkan där en kommun skapar ett tydligt erbjudande inom ett begränsat område för att upprätthålla ett område inom vilken en eller flera kommuner har stora svårigheter att ha en tillräckligt god förmåga.

Scenario 5 – Gemensam samverkan där flera kommuner gå samman för att tillsammans skapa en digital motor för deltagande kommunerna. Det här kräver en långsiktig överenskommelse som bygger på en hög grad av tillit.

Genom att utforska ett scenario kommer samverkan mellan de deltagande kommunerna att förstärkas och dynamiken mot de andra medlemskommunerna att förändras. Att förutspå hur samverkan kommer att förstärkas, hur dynamiken kommer att ändras är för komplex för att vara möjligt att bedöma. Därför ger förstudierapporten endast rekommendationer kring de första stegen, därefter behöver en kompletterande analys genomföras för att staka ut kommande steg.

6.1 Scenario 0 – Nuläge

Scenario 0 motsvarar nuläget. Det innebär att verksamhet och samverkan fortsätter på den nivå och det sätt som finns idag.

6.1.1 Effekter och konsekvenser

Nuvarande nivå på leveransen är fokuserad på att upprätthålla en stabil drift av IT-stödet. Det finns begränsade resurser för att driva och upprätthålla en utvecklingsverksamhet. Givet nuvarande digitala leverans, utifrån kompetens och resurser, och förväntad ökning av behov och efterfrågan, så kan det förväntas att det kommer bli allt svårare att möta förväntningarna. Under förutsättning att digitaliseringsområdet blir alltmer komplext och specialiserat kommer behovet av antalet medarbetare öka.

6.2 Scenario 1 – Stödjande samverkan

Den stödjande samverkan syftar till att gemensamt förstärka den strukturella förmågan mellan samverkande kommuner. Med den strukturella förmågan avses exempelvis modeller, metoder och omvärldsbevakning. Genom att dela insikter och utmaningar med samverkande kommunerna förväntas respektive kommun ha möjlighet att förstärka sin förmåga.

6.2.1 Framtida tillstånd

När scenario 1 är infört och den stödjande samverkan fungerar, enligt målbilden, upplever deltagande kommuner en stor tillit till varandra. Tilliten skapar ett öppet klimat där insikter och utmaningar delas fritt, vilket skapar möjligheter till djupa och insiktsfulla analyser. Analyserna upplevs som trovärdiga och korrekta, vilket ger goda förutsättningar för en stark strukturell förmåga som införs och används av samtliga deltagande kommuner.

6.2.2 Målbild

Strukturer för stödjande samverkan inklusive beslutsformer är godkända. Inom ramen för beslutsformer finns även processen för hur nya förmågor inkluderas i samverkansformen. Transparent och tillgänglig information kring vilka förmågor som omfattas av den stödjande samverkansformen och hur en medlemskommun gör för att delta.

6.2.3 Vad talar för scenariot

Scenariot bidrar till att förstärka respektive medlemskommuns förmåga utan att påverka nuvarande ansvarsstrukturer. Genom en gemensam förståelse för insikter och utmaningar kan respektive kommun tydligare agera för att över tid förstärka sin egen förmåga att möta de utmaningar som finns inom respektive förmåga.

6.2.4 Vad talar emot scenariot

Scenariot har ett starkt beroende till den enskilda kommunens möjligheter att omsätta de gemensamma insikterna till förändringar inom den egna organisationen. På samma sätt har scenariot ett beroende till att den enskilda kommunen har en strukturerad förmåga idag, samt möjlighet att reflektera över insikter och utmaningar.

6.2.5 Större skillnader mot idag

Scenariot förstärker de strukturer för samverkan som existerar inom Fyrbodals kommunalförbund genom att etablera samverkan kring ett specifikt område/förmåga. För att skapa goda förutsättningar till insikter och utmaningar inom området/förmågan kan expertdeltagandet behöver kompletteras i samverkansgrupper, vilket blir en skillnad jämfört idag.

6.2.6 Effekter och konsekvenser

Förväntad effekt är förstärkt strukturell förmåga inom de förmågor som beslutas omfatta av den stödjande samverkan. Effekterna kommer att uppstå i den enskilda kommunen och är beroende av respektive kommuns möjlighet till förändring.

6.2.7 Stödjande pilotprojekt nr. 1

Förslaget är att genomföra piloten kring förmågan ”Styra och samordna leveranser” inom området Stödförmågor – Försörja.

På samma sätt som de lokala el-producenterna på 1800-talets slut behövde övergå från en kompetens att producera el till att kravställa leveransen och kvalitén behöver offentlig sektor och primärt kommunsektorn göra samma omställning. Därför är pilotprojektet av yttersta vikt för att rusta kommunerna i deras förmåga att styra och samordna leveranser av digitala förutsättningar.

Beskrivning av förmågan;

Styra och samordna leverantörer

Vi har ett gott förtroende till leverantörsmarknaderna och vi kan hantera och koordinera externa tjänster och leverantörer.

VAD TALAR FÖR PILOTPROJEKTET

Pilotprojektet bidrar att förstärka den strukturella förmågan inom respektive kommun för att upprätthålla en god förmåga avseende att styra och samordna leverantörer vilket blir viktigare när allt större del av de digitala förutsättningarna, dvs. IT, köps eller tillhandahålls av externa aktörer.

VAD TALAR EMOT PILOTPROJEKTET

Scenariot har ett starkt beroende till den enskilda kommunens möjligheter att omsätta de gemensamma insikterna till förändringar inom den egna organisationen. På samma sätt har scenariot ett beroende till att den enskilda kommunen har en strukturerad förmåga idag samt möjlighet att reflektera över insikter och utmaningar.

MILSTOLPEPLAN

Milstolpe	Påbörjas	Avslutas
Erbjudandebeskrivning	Dag-0	Dag-14
Anmäl om deltagande	Dag-15	Dag-45
Start pilotprojekt 1	Dag-50	
Metodbeskrivning	Dag-50	Dag-80
Beslut om metodbeskrivning	Dag-81	Dag-102

Titel
Digital motor Fyrbodals

 Författare
Sara Herrman

Etablera scenario 1	Dag-103	Dag-282
Utvärdering	Dag-268	Dag-282
Beslut om bredd-införande	Dag-282	Dag-303

Förberedande fas inklusive beslut pågår under ca 3 ½ månader, etableringen pågår under cirka 6 månader. Utvärderingen och beslut om bredd-införande pågår under 1 månad.

GROV BUDGETUPPSKATTNING

Kostnadslag	Fas	År 1	År 2	År 3
Egen personal (löner inkl sociala avgifter)	Metodbeskrivning	4 x WS a' 3h +40h per kommun		
	Pilot	8 x WS a' 3h +100h per kommun		
Externa (köpta) tjänster	Metodbeskrivning	200 tkr		
	Pilot	150 tkr		
	Utvärdering, inkl beslutsunderlag		100 tkr	
Resor				
Administration (tel, porta osv)				
Marknadsföring				
Lokalkostnader				
Digitala tjänster*				
Övriga kostnader				
Totalt				

Total beräknas pilotprojekt nr. 1 omfatta 176 timmar (exkl. driftperioden) och den externa kostnaden är beräknad till cirka 450 tkr.

6.3 Scenario 2 – Stöttande samverkan

Den stöttande samverkan syftar till att en kommun med stark förmåga bidrar till att lyfta de med svagare förmåga. Scenariot kan likställas med en asymmetrisk samverkan, men utan att den stöttande kommunen övertar ansvaret. En stöttande samverkan kan exempelvis omfatta utlåning av kompetens, samutnyttjande av IT-tjänster eller samordnad upphandling.

6.3.1 Framtida tillstånd

När scenario 2 är infört och en gemensam samverkan fungerar, enligt målbilden, upplever deltagande kommuner en stor tillit till den stöttande kommunens möjligheter att bidra till den egna kommunens förmåga att förvalta och utveckla förmågan. Tilliten skapar en förståelse och acceptans för de gemensamma vägval och prioriteringar som samverkan behöver beslut om.

6.3.2 Målbild

Identifierade förmågor har tilldelats kommuner med en stark förmåga, vilka tar ett naturligt ansvar för att samtliga deltagande kommuner har samma starka förmåga. Tydlig och transparent överenskommelse med tillhörande styrmodell reglerar den stöttande samverkan. Prioriteringar och vägval sker utifrån fastställda prioriteringsgrunder och strategiska överväganden.

6.3.3 Vad talar för scenariot

Kompetens inom digitalisering och IT kommer att ha en stark efterfrågan inom de flesta branscherna och, som ovan nämnt inledningen *1.1.2 Kompetensförsörjning och strukturomvandling*, ser flera aktörer en stor brist på kompetens inom dessa områden. Det kommer naturligt att även påverka kommunernas möjligheter att bedriva digitalisering och en av metoderna för att minska den enskilda kommunens brist på kompetens är enligt att samverka med andra, exempelvis genom scenario 2.

I bakgrundsbeskrivningen inledde vi med att referera till en dom *1.1.1 Synergieffekter för starkare tillväxt* där EU-domstolen dömde att kommun A får ersätta kommun B för att tillhanda hålla digitala förutsättningar genom ett samverkansavtal, det möjliggör en legal och enkel hantering av Scenario 2 – stöttande samverkan.

6.3.4 Vad talar emot scenariot

Det finns en risk med stigande förväntningarna enligt vad som beskrivs i omvärldsbeskrivningen. Vilket bidrar till att enskilda kommuner blir tvungna att agera mer skyndsamt än vad den stöttande samverkan klarar att hantera och därigenom minska tilliten inom samverkan och det blir svårare att nå önskad förmågenivå.

6.3.5 Större skillnader mot idag

Scenariots största skillnad blir att ett antal kommuner kommer att få ta ett större ansvar för att förvalta och utveckla en förmåga till fler än bara sin egen kommun. På samma sätt kommer flera kommuner att förlita sig på ett antal kommuners möjlighet att förvalta och utveckla en förmåga som är nödvändig för att kunna möta omvärlden och invärldens krav.

6.3.6 Effekter och konsekvenser

Förstärkt ansvar att förvalta och utveckla förmågan inom de kommuner som avser att agera stark kommun. Begränsad egen förmåga i de kommuner som erhåller stöd. Begränsade möjligheter till kommununika anpassningar och tillämpningar inom de förmågor som omfattas av den stöttande samverkan.

6.3.7 Stödande pilotprojekt nr.2

Förslaget är att genomföra piloten kring förmågan ”Genomföra gemensamma upphandlingar” inom Ledningsförmågor – samverkan. Förslaget är att genomföra en gemensam upphandling av IT-arbetsplatsutrustning (datorer, läsplattor och telefoner). Förslaget upphandlingsobjekt anses vara standardiserad, det finns en rimlig konkurrens och gemensam volymerna bör ge lägre priser alternativ högre kvalitet.

Beskrivning av förmågan;

Genomföra gemensamma upphandlingar

Vi samverkar med andra parter för att göra mer fördelaktiga upphandlingar.

VAD TALAR FÖR PILOTPROJEKTET

En bred kravställning bör möta samtliga behov inom kommunerna och samtidigt ge förutsättningar för en rimlig volymrabatt jämfört nuvarande avtalsnivåer. En eventuellt lägre kostnad kommer direkt att frigöra medel inom kommunerna utan ytterligare omställningsaktiviteter. Upphandlingsobjektet behöver inte påverka förutsättningarna i en enskild kommun utan anses kunna genomföras utan justeringar av befintlig IT. Det finns även erfarenhet från e-arkivprojektet, där alla 14 kommuner varit med, att ta vara på för att förbättra processen.

VAD TALAR EMOT PILOTPROJEKTET

Alla deltagande kommuner behöver skapa sig en insikt i att deras tillsynes unika behov och krav kan samordnas inom ramen för en gemensam kravställning. Uteblir insikten finns det risk för att det uppstår för starka

motsättningar inom samarbetet för att möjliggöra önskade effekter. För att skapa förutsättningar för en hög volymrabatt behöver samtliga deltagande kommuner kunna redovisa ett nuläge och en preliminär prognos för framtida beställningar. Syftet är att ge leverantörerna en rimlig volymuppskattning för att skapa ett attraktivt anbud.

MILSTOLPEPLAN

Milstolpe	Påbörjas	Avslutas
Erbjudandebeskrivning	Dag-0	Dag-14
Anmäl om deltagande	Dag-15	Dag-45
Start pilotprojekt 2	Dag-50	
Nulägesanalys - Analyser genomförd samverkan inom Fyrbodals	Dag-51	Dag-72
Utarbeta och etablera styr- och fördelningsmodell	Dag-65	Dag-100
Beslut om styr- och fördelningsmodell	Dag-101	Dag-122
Uppstart, nuläge och kravställning	Dag-123	Dag-243
Upphandling (förhandlat förfarande) inkl utvärdering	Dag-233	Dag-383
Införande	Dag-384	Dag-474
Utvärdering	Dag-434	Dag-474
Beslut om bredd-införande	Dag-474	Dag-504

Förberedande fas inklusive beslut pågår under cirka 2 månader, nulägesanalys, utarbeta och etablera styr- och fördelningsmodell och besluta dessa etableringen pågår under cirka 2 månader. Nuläge och kravställning pågår i 4 månader var vid upphandling och utvärdering pågår under 5 månader. Införandet beräknas ta cirka 3 månader. Utvärdering och beslut om bredd-införande beräknas pågå i 1 månad.

GROV BUDGETUPPSKATTNING

Kostnadslag	Fas	År 1	År 2	År 3
Egen personal (löner inkl sociala avgifter)	Styr- och fördelningsmodell	4 x WS a´ 3h +40h per kommun		
	Uppstart, nuläge och kravställning	50-150h per/kommun		
	Upphandling (förhandlat förfarande) inkl utvärdering	Ca 25h per kommun	Ca 25h per kommun	
	Införande		100-300h per kommun	
	Utvärdering		3 x WS a´ 3h +20h per kommun	
Externa (köpta) tjänster	Styr- och fördelningsmodell	250 tkr		
	Uppstart, nuläge och kravställning	1.500 tkr		
	Upphandling (förhandlat förfarande) inkl utvärdering	150 tkr	350 tkr	
	Införande (stödjande roll)		300 tkr	
	Utvärdering, inkl beslutsunderlag		150 tkr	
Resor				

Administration (tel, porta osv)				
Marknadsföring				
Lokalkostnader				
Digitala tjänster*				
Övriga kostnader				
Totalt				

Total beräknas pilotprojekt nr. 2 omfatta 281–581 timmar (exkluderat driftperioden) och den externa kostnaden är beräknad till cirka 2.7 mkr.

6.4 Scenario 3 – Kapacitetssamverkan

Kapacitetssamverkan syftar till att förstärka den samlade kapaciteten inom deltagande kommuner. Med en samlad kapacitet avses exempelvis möjligheten att dela svarskapacitet inom servicedesk och möjlighet att vid behov dela teknisk kapacitet. Genom att dela kapacitet ökar samtliga deltagande kommuner sin möjlighet att upprätthålla en jämnare förmåga.

6.4.1 Framtida tillstånd

När scenario 3 är infört och kapacitetssamverkan fungerar, enligt målbilden, upplever deltagande kommuner en styrka och tillit till samverkan. Deltagande kommuner uppvisar en jämn nivå för den/de förmågor som omfattas av kapacitetssamverkan. Alla kommuner deltar och bidrar inom kapacitetssamverkan, enligt definierad och beskriven förväntan.

6.4.2 Målbild

Deltagande kommuner delar kapacitet inom utpekade förmågor. Kapacitetssamverkan bygger på beslutade principer och styrdokument som möjliggör för samtliga medlemskommuner att delta i kapacitetssamverkan utifrån egna förutsättningar.

6.4.3 Vad talar för scenariot

Som tidigare nämnts i *Ökad effektivitet med digitalisering (3.1.1 Omvärldsförutsättningar)* pekar Kommunutredningen ut digitalisering som en viktig komponent för att klara av välfärdspromatiken, men att det beroende på flera faktorer inte kommer att ske momentant. Utifrån de resonemanget finns det en förväntan att förändringen kommer pågå under en längre tid och att olika verksamheter kommer att bli påverkade vid olika tillfällen och därigenom kom belastningen på den digitala motorn att variera över tid men stundtals vara hög. Kapacitetssamverkan kan bidra till att en enskild kommun inte behöver upprätthålla den kapacitet som krävs vid en förändring utan kan inom utpekade förmågor dela kapacitet.

I bakgrundsbeskrivningen inledde vi med att referera till en dom *Synergieffekter för starkare tillväxt* där EU-domstolen dömde att kommun A får ersätta kommun B för att tillhanda hålla digitala förutsättningar genom ett samverkansavtal, det möjliggör en legal och enkel hantering av Scenario 3 – kapacitetssamverkan.

6.4.4 Vad talar emot scenariot

Kapacitetssamverkan tangerar resonemanget i Kommunutredningen kring interkommunal samverkan som har beskrivits tidigare i *Omvärldsförutsättningar, Den digitala kommunen*, och även i bilaga 1, *Beskrivning av fördjupade vägval*. Där framgår det att interkommunal samverkan innebär en ökad organisatorisk komplexitet för kommunerna, vilket riskerar att försvåra möjligheter till ansvarsutkrävande.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 75 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

6.4.5 Större skillnader mot idag

Deltagande kommuner kommer att kunna möta ett större förvaltnings- och förändringstryck utan att behöva öka den egna kapaciteten för att möta tillfälliga toppar. Deltagande kommuner behöver, beroende på förmåga, delvis sammanbinda respektive IT-miljö för att möjliggöra samverkan.

6.4.6 Effekter och konsekvenser

En ökad kapacitet för deltagande kommuner att hantera tillfälliga toppar och en trygghet i att det finns stöd att hämta inom samverkan. En konsekvens blir att kommunen klara ett större förvaltnings- och förändringstryck utan att öka den egna kapaciteten, därigenom uppstår en minskad kostnadstillväxt. Ökad tillgänglighet och robusthet genom att den enskilda kommunens förmåga kan fortgå även fast centrala funktioner inom kommunen är utslagna eller odisponibla.

6.4.7 Stödande pilotprojekt nr.3

Förslaget är att genomföra piloten kring förmågan ” Erbjudna användarstöd” inom Kärnförmågor – förvalta. Pilotprojektet syftar till att upprätta kapacitetssamverkan mellan deltagande kommuners användarstöd, vilket omfattar såväl kompetens som tekniska samverkan. Respektive kommun kvarstår med sitt eget användarstöd men får möjlighet att ge och ta stöd från samverkande kommuner.

Beskrivning av förmågan;

Erbjudna användarstöd

Vi har ett användarstöd som tillmötesgår verksamheternas förväntningar.

VAD TALAR FÖR PILOTPROJEKTET

Det användarnära stödet är av stor vikt för att skapa förtroende i organisationen att man har kompetens och kapacitet att klara de problem som uppstår i samband med digitalisering av kommunen.

Det finns ett stort strukturkapital och många goda exempel inom offentlig sektor kring samverkansprojekt kring det användarnära stödet vilket bör underlätta pilotprojektet.

VAD TALAR EMOT PILOTPROJEKTET

Genom att alla deltagande kommuner behöver beskriva hur de övriga kommunerna ska hantera inkommande ärenden finns det en risk att arbetsuppgiften upplevs besvärlig och därigenom väljer kommunen att avstå deltagandet.

Kapacitetssamverkan kan upplevas vara ett första steg mot ett större och tätare samverkan vilket för vissa medarbetare kan upplevas som ett hot och en risk för deras arbetstillfälle.

MILSTOLPEPLAN

Milstolpe	Påbörjas	Avslutas
Erbjudandebeskrivning	Dag-0	Dag-14
Anmäl om deltagande	Dag-15	Dag-45
Start pilotprojekt 3	Dag-50	
Utarbeta och etablera styr- och fördelningsmodell	Dag-51	Dag-86
Beslut om styr- och fördelningsmodell	Dag-87	Dag-107
Uppstart, nulägesanalys	Dag-108	Dag-136
Strukturdokumentation och frågetråd	Dag-136	Dag-178
Teknisk sammanbindning	Dag-150	Dag-220
Införande	Dag-171	Dag-241
Drift och utvärdering	Dag-241	Dag-331
Beslut om bredd-införande	Dag-332	Dag-362

Förberedande fas inklusive beslut pågår under cirka 2 månader, utarbeta och etablera styr- och fördelningsmodell och besluta dessa etableringen pågår under cirka 2 månader. Nulägesanalys och dokumentation samt teknisk sammanbindning pågår under 4 månader, parallellt under 2 månader pågår införandet. Därefter pågår drift och löpande utvärdering i 3 månader och beslut om bredd-införande under 1 månader.

GROV BUDGETUPPSKATTNING

Kostnadsslag	Fas	År 1	År 2	År 3
Egen personal (löner inkl sociala avgifter)	Styr- och fördelningsmodell	4 x WS a' 3h		
	Uppstart, nulägesanalys	25-75h per/kommun		
	Strukturdokumentation och frågetråd	6 x WS a' 3h		
	Teknisk sammanbindning	100-300h per kommun		
	Införande	24-40h per kommun		
	Utvärdering	3 x WS a' 3h		
Externa (köpta) tjänster	Styr- och fördelningsmodell	250 tkr		
	Uppstart, nulägesanalys	200 tkr		
	Strukturdokumentation och frågetråd	150 tkr		
	Teknisk sammanbindning	100-150 tkr per kommun		
	Införande	50 tkr per kommun		
	Utvärdering, inkl beslutsunderlag	150 tkr		
Resor				
Administration (tel, porta osv)				
Marknadsföring				
Lokalkostnader				

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 77 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Digitala tjänster*				
Övriga kostnader				
Totalt				

Total beräknas pilotprojekt nr. 3 omfatta 188–454 timmar (exkluderat driftperioden) och den externa kostnaden är beräknad till mellan 900–950 tkr.

6.5 Scenario 4 – Upprätthållande samverkan

Den upprätthållande samverkan syftar till att erbjuda en definierad och stark förmåga inom en medlemskommun till flera kommuner likt den asymmetriska ansvarsfördelning som nämns i *Bilaga 1 – Beskrivning av fördjupade vägval, Asymmetrisk ansvarsfördelning*. Ett exempel på en asymmetrisk samverkan kan vara att en kommun med en stark utbildningsförmåga tillhandahåller utbildningsförmågan till flera kommuner.

6.5.1 Framtida tillstånd

När scenario 4 är infört och den upprätthållande samverkan fungerar, enligt målbilden, upplever deltagande kommuner en stor tillit till den producerande kommunen. Tilliten skapar en förståelse och respekt för de vägval som den producerande kommunen gör för att förvalta och utveckla förmågan. Samtliga kommuner upplever att värdet av förmågan är större än om de enskilt skulle producera den.

6.5.2 Målbild

Grundvillkor för samarbetsavtal inom ramen för upprätthållande samverkan är godkända och beslutad av deltagande kommuner. Arbetsgång och beslutspunkter för att skapa ett erbjudande inom ramen för grundvillkoren är definierad och accepterad. Transparent och tillgänglig information kring vilka förmågor som kan avropas från vilken kommun och hur en medlemskommun genomför ett avrop.

6.5.3 Vad talar för scenariot

Scenariot bidrar till att förstärka en förmåga hos en medlemskommun utan att öka eller förändra den interna kapaciteten vilket ger förutsättningar för en god förmåga med liten påverkan på den egna organisationen. Det finns också goda exempel inom kommunsektorn som framkom i en intervju med digitaliseringsstrateg i Skövde kommun⁶⁴.

Som Kommunutredningen redovisar så bidrar scenariot till att den producerande kommunen får en större produktionsvolym inom vilken fasta kostnader kan fördelas och därigenom blir respektive kommuns kostnad för de fasta kostnaderna mindre. I bakgrundsbeskrivningen inledde vi med att referera till en dom *Synergieffekter för starkare tillväxt* där EU-domstolen dömde att kommun A får ersätta kommun B för att tillhandahålla digitala förutsättningar genom ett samverkansavtal, det möjliggör en legal och enkel hantering av Scenario 4.

6.5.4 Vad talar emot scenariot

Det finns en risk att de stigande förväntningarna, enligt vad som beskrivs i omvärldsförutsättningar för Digital utsida, bidrar till att enskilda kommuner blir tvungna att agera mer skyndsamt än vad den producerande kommunen klarar att hantera och därigenom väljer deltagande kommuner att avbryta samarbetet. De kommuner som väljer att erbjuda sin förmåga till andra kommuner åtar sig ett stort och långsiktigt ansvar att upprätthålla förmågan på en hög och stabil nivå. Det finns en risk att få kommuner vågar erbjuda sin förmåga till andra framförallt med hänsyn till den utmaning som beskrivs i *1.1.2 Kompetensförsörjning och strukturomvandling*.

⁶⁴ Edholm, 2020

6.5.5 Större skillnader mot idag

För de producerande kommunerna blir skillnaden att ansvaret för förmågan sträcker sig utanför den egna kommunen och därigenom kommer utökad samverkansstruktur behöva införas. För de kommuner som avropar förmågan från annan kommun tangerar samverkan resonemanget i Kommunutredningen kring interkommunal samverkan som har beskrivits tidigare i *Bilaga 1 – Beskrivning av fördjupade vägval*. Där framgår att interkommunal samverkan innebär en ökad organisatorisk komplexitet för kommunerna, vilket riskerar att försvåra möjligheter till ansvarsutkrävande.

6.5.6 Effekter och konsekvenser

En större produktionsvolym för en förmåga skapar möjlighet att upprätthålla en större och stabilare förmåga som över tid mer omfattande kan förvalta och utveckla förmågan, än vad som är möjligt för en enskild kommun. Den större produktionsvolymen tillsammans med den mer omfattande förvaltningen och utvecklingen bör ge förutsättningar för en högre kvalitet och på sikt lägre produktionskostnad.

6.5.7 Stödjande pilotprojekt nr.4

Förslaget är att genomföra piloten kring förmågan ” Upprätthålla stabil och tillförlitlig driftsleverans” inom Kärnförmågor – förvalta.

Pilotprojektet syftar till att skapa en *upprätthållande samverkan* där en producerande kommun upprätthåller och en stabil och tillförlitlig driftsleverans avseende nätverk till deltagande kommuners. Med stabil och tillförlitlig driftsleverans avseende nätverk avses ett helhetsåtagande där den producerande kommunen förvaltar och utvecklar nätverksdriften.

Beskrivning av förmågan;

Upprätthålla stabil och tillförlitlig driftsleverans

Förmågan till drift, övervakning och dokumentation av implementerade digitala tjänster enligt nivåer överenskomna med verksamheten.

Vi kan säkerställa verksamhetens kritiska funktioner. Verksamheten fortsätter att fungera trots allvarliga incidenter, eller att verksamheten återställs till ett funktionsdugligt skick inom en överenskommen tid, ex via backup/säkerhetskopiering och återställning.

VAD TALAR FÖR PILOTPROJEKTET

Nätverket står för den mest vitala grundläggande infrastruktur på vilken den digitala transformationen ska vila. Det är en leverans som är väsentlig för möjligheterna till digitalisering men som inte är kommununik avseende kompetens och teknik. Det gör området lämpligt för att genomföra en pilot inom.

VAD TALAR EMOT PILOTPROJEKTET

Marknaden för nätverk innehåller ett fåtal större aktörer där produkter och tjänster är likvärdiga men konstruerade på lite olika sätt, ungefär som bilar. Varierar kommunernas tekniska förutsättningar för mycket kommer kostnaden för att möjliggöra en upprätthållande samverkan att bli för stora.

MILSTOLPEPLAN

Milstolpe	Påbörjas	Avslutas
Erbjudandebeskrivning	Dag-0	Dag-14
Anmäl om deltagande	Dag-15	Dag-45
Start pilotprojekt 4	Dag-50	
Utbeta grundvillkor för samarbetsavtal	Dag-51	Dag-107

Beslut om grundvillkor för samarbetsavtal	Dag-107	Dag-163
Definition av erbjudande	Dag-163	Dag-205
Införande	Dag-205	Dag-295
Utvärdering	Dag-295	Dag-325
Beslut om fler erbjudanden	Dag-325	Dag-355

Förberedande fas inklusive beslut pågår under cirka 2 månader, utarbeta grundvillkor och besluta dessa etableringen pågår under cirka 4 månader. Definiera erbjudande och införa dessa pågår under cirka 4 ½ månad varvid utvärdering och beslut om fortsättning beräknas ta 2 månader.

GROV BUDGETUPPSKATTNING

Kostnadslag	Fas	År 1	År 2	År 3
Egen personal (löner inkl sociala avgifter)	Utarbeta grundvillkor för samarbetsavtal	6 x WS a´ 3h		
	Definition av erbjudande	4 x WS a´ 3h		
	Införande	100-300h per kommun		
	Utvärdering	3 x WS a´ 3h		
Externa (köpta) tjänster	Utarbeta grundvillkor för samarbetsavtal	300 tkr		
	Definition av erbjudande	200 tkr		
	Införande	100-150 tkr per kommun		
	Utvärdering, inkl beslutsunderlag	150 tkr		
Resor				
Administration (tel, porta osv)				
Marknadsföring				
Lokalkostnader				
Digitala tjänster*				
Övriga kostnader				
Totalt				

Total beräknas pilotprojekt nr. 4 omfatta 133–333 timmar (exkluderat driftperioden) och den externa kostnaden är beräknad till mellan 750–800 tkr.

6.6 Scenario 5 – Gemensam samverkan

En gemensam samverkan syftar till att tillsammans förvalta och utveckla en förmåga till en gemensam definierad nivå. Den gemensamma samverkan skapar en gemensam förmåga som inte är beroende eller begränsad till en enskild kommuns förutsättningar. Ett exempel på gemensam samverkan kan vara gemensam serverdrift inom vilket deltagande kommuner delar på ansvar och investeringar för att upprätthålla förmågan.

6.6.1 Framtida tillstånd

När scenario 5 är infört och en gemensam samverkan fungerar, enligt målbilden, upplever deltagande kommuner en stor gemensam tillit. Tilliten skapar en hög acceptans för de vägval och prioriteringar som fattas i syfte att skapa en stark gemensam förvaltning och utveckling, vilket bidrar till att stärka deltagande kommuner.

6.6.2 Målbild

Gemensam samverkan är införd inom utvalda förmågor och samverkan tar ett naturligt ansvar för att samtliga deltagande kommuner har samma starka förmåga. Den gemensamma förmågan möter samtliga behov i de deltagande kommunerna och möjliggör den digitala transformation som respektive kommun efterfrågar.

Ny organisatorisk enhet med tillhörande styrformer bedriver och leder den gemensamma samverkan. Den gemensamma styrningen sker såväl politiskt som på tjänstepersonsnivå.

För att få ut den fulla potentialen av den gemensamma samverkan kommer deltagande kommuner att över tid bedriva en gemensam digital transformation. Vilken syftar till att genom likformade arbetssätt inom kärnverksamheten minska produktionskostnaden och därigenom frigöra tid till mer kvalitativa arbetsuppgifter.

6.6.3 Vad talar för scenariot

Kompetens inom digitalisering och IT kommer att ha en stark efterfrågan inom de flesta branscherna och som ovan nämnt inledningen *Kompetensförsörjning och strukturomvandling* ser flera aktörer en stor brist på kompetens inom dessa områden. Det kommer naturligt att även påverka kommunernas möjligheter att bedriva digitalisering och en av metoderna för att minska den enskilda kommunens brist på kompetens är, enligt att samverkan med andra, där scenario 5 är den starkaste samverkansformen.

Som Kommunutredningen redovisar så bidrar scenariot till att samla produktionsvolym för deltagande kommuner inom vilken fasta kostnader kan fördelas och därigenom blir respektive kommuns kostnad för de fasta kostnaderna mindre. En samlad produktionsvolym ökar även deltagande kommuners förmåga att upphandla mer effektivt med möjlighet till högre volymrabatter eller högre kvalitet.

Det finns idag flera kommuner som ingår i gemensam samverkan för att uppnå beskriven målsättning. Det flesta av samverkan utgår från IT-produktion, som exempelvis Göliska⁶⁵ och IT-centrum⁶⁶. Ett annat exempel är Soltak AB där sju kommuner har en gemensam organisation för att omhänderta vissa förmågor.

6.6.4 Vad talar emot scenariot

Gemensam samverkan möter resonemanget i Kommunutredningen kring interkommunal samverkan som har beskrivits tidigare i *Omvärldsförutsättningar, Den digitala organisationen* där det framgår det att interkommunal samverkan innebär en ökad organisatorisk komplexitet för kommunerna, vilket riskerar att försvåra möjligheter till ansvarsutkrävande. Det blir särskilt tydligt i en förläning av scenario 5 där ansvaret på sikt lämnas över till en gemensam organisation.

Det finns en risk att de stigande förväntningarna, enligt vad som beskrivs i *omvärldsförutsättningar*, bidrar till att enskilda kommuner blir tvungna att agera mer skyndsamt än vad den gemensamma samverkan klarar att hantera och därigenom väljer deltagande kommuner att avbryta samarbetet. Här är det viktigt att samverkande parter har rätt förväntningar gällande resultatet vilket framkommit i intervjuer med andra samverkansorganisationer.

6.6.5 Större skillnader mot idag

Ny organisation etableras för gemensamma samverkan och nya styrformer etableras, såväl politiskt som på tjänstepersonsnivå. Enskilda kommuner kommer lämna över ansvaret att förvalta och utveckla en förmåga till den nya organisationen.

⁶⁵ Göliska IT, 2020

⁶⁶ IT-centrum, 2020

6.6.6 Effekter och konsekvenser

Deltagande kommuner får en gemensam förmåga att förvalta och utveckla vilket möjliggör en större produktionsvolym att fördela fasta kostnad över. En större samlad produktionsvolym och komplexitet kan komma att öka möjlighet att attrahera och rekrytera spetskompetens.

6.6.7 Stödjande pilotprojekt nr. 5

Förslag är att genomföra piloten kring hela förstågeområdet ”Kärnförståelse”, med allt från ”Förstå behov”, ”Inspirera och engagera” till att ”Förändra” och ”Förvalta”.

Pilotprojektet syftar till att visa på möjligheter och utmaningar vid en bredare gemensam samverkan genom att skapa en virtuell organisation som gemensamt tar ansvar för att införa, förvalta och utveckla molnbaserade arbetsverktyg inom deltagande kommuner. Det innebär att den virtuella organisationen ansvarar för att införa, förvalta och utveckla Microsoft365 inom deltagande kommuner, både legalt, tekniskt och kompetensmässigt.

Förslaget är att genomföra piloten inom ram en för en virtuell organisation och styrformer och därigenom inte skapa nya organisatoriska enheter eller fasta styrformer under pilotprojektet.

VAD TALAR FÖR PILOTPROJEKTET

Pilotprojektet adresserar ett område där det idag råder svårigheter, både legalt, tekniskt och kompetensmässigt. Genom att samverka inom frågor som rör molnbaserade tjänster skapar deltagande en gemensam digital förutsättning, både legalt, tekniskt och kompetensmässigt utifrån vilket samverkan kan utvecklas.

Det aktuella området är av den natur att det nästan inte finns några beröringspunkter som behöver ske på plats hos en enskild kommun, vilket möjliggör för en virtuell och distribuerad organisation utan fysisk anknytning.

Den utveckling som sker i de globala ekosystemen kräver en hög kompetens och stark omvärldsbevakning för att kunna omsätta ny funktionalitet i verksamhetsnytta. Inom de globala ekosystemen där Office365 ingår kan kunden inte välja funktionalitet utan tillförs ny funktionalitet utifrån globala leveranstider, vilket gör att samtliga deltagande kommuner har en likvärdig funktionalitet (vid likvärdig licensiering) vid var given tidpunkt. Därigenom kommer det att krävas likvärdig kompetens och omvärldsbevakning.

VAD TALAR EMOT PILOTPROJEKTET

Pilotprojektet adresserar ett område som inte bara är svårt utan även känsligt. Det finns idag ingen entydig vägledning kring globala molntjänster inom offentligsektor. Det gör att frågan kan bli för svårnavigerad för att nå en gemensam ståndpunkt på vilken den fortsatta samverkan kan bygga.

En förflyttning till molnbaserade tjänster likt Office365 förändrar de ekonomiska förutsättningarna inom kommunen. Den traditionella licenskostnaden brukar traditionellt hanteras var tredje år och fördelas oftast med stöd av investeringsmedel, molnbaserade tjänster faktureras utifrån nyttjande grad oftast per månad belastar därigenom driftbudgeten. I de fall en enskild kommun nyligen har investerat i traditionella licenser finns det en risk att värdet av samverkan inte upplevs som lika stort och därigenom avstår kommunen deltagande i pilotprojektet.

MILSTOLPEPLAN

Milstolpe	Påbörjas	Avslutas
Erbjudandebeskrivning	Dag-0	Dag-14
Anmäl om deltagande	Dag-15	Dag-45
Start pilotprojekt 5	Dag-50	
Beskrivning av samverkansformer inkl. virtuell organisation och styrformer	Dag-50	Dag-92

Titel
Digital motor Fyrbodals

 Författare
Sara Herrman

Beslut om samverkansformer	Dag-92	Dag-113
Etablering av organisation och styrformer	Dag-113	Dag-197
Uppstart av organisation och styrformer	Dag-200	
Organisation och styrformer i drift	Dag-201	Dag-566
Del utvärdering	Dag-381	Dag-409
Beslut om etablering av permanent gemensam organisation	Dag-410	Dag-470
Slutlig utvärdering och erfarenhetsfångst	Dag-566	Dag-596

Förberedande fas inklusive beslut pågår under cirka 4 månader, etableringen pågår under cirka 3 månader.

Organisationen planerar vara i drift i 12 månader och efter 6 månader påbörjas utvärdering och process för att permanenta eller avsluta pilotprojektet.

GROV BUDGETUPPSKATTNING

Kostnadslag	Fas	År 1	År 2	År 3
Egen personal (löner inkl sociala avgifter)	Beskrivning av samverkansformer	6 x WS a´ 3h +40h per kommun		
	Etablering av organisation och styrformer	100-500h per kommun		
	Driftperiod	Okänt		
	Del utvärdering	2 x WS a´ 3h +20h per kommun		
	Slutlig utvärdering och erfarenhetsfångst	3 x WS a´ 3h +20h per kommun		
Externa (köpta) tjänster	Samverkansformer	600 tkr		
	Beslut om samverkansformer	150 tkr		
	Etablering av organisation och styrformer	1-2 Mkr		
	Driftperiod	300 tkr	300tkr	
	Del utvärdering		150 tkr	
	Beslut om etablering av permanent gemensam organisation		200 tkr	
	Slutlig utvärdering och erfarenhetsfångst		250 tkr	
Resor		20 tkr		
Administration (tel, porta osv)				
Marknadsföring				
Lokalkostnader				
Digitala tjänster*				
Övriga kostnader		100 tkr		

Total beräknas pilotprojekt nr. 5 omfatta 213–613 timmar (exkluderat driftperioden) och den externa kostnaden är beräknad till mellan 3–4 mkr.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 83 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

7 Referenslista

Atea. 2017. <i>Förstår du den snabba utvecklingen som sker?</i> . https://www.atea.se/it-specialisten/strategi-och-utveckling/forstar-du-hur-snabbt-utvecklingen-gar/ [2021-01-06]
Begäran om förhandsavgörande – Offentlig upphandling – Direktiv 2014/24/EU – Artikel 2.1 led 5 – Artikel 12.4 – Artikel 18.1 – Begreppet kontrakt med ekonomiska villkor – Kontrakt mellan två upphandlande myndigheter som eftersträvar ett gemensamt mål av allmänintresse – Tillhandahållande av en programvara för samordning av brandkårens insatser – Avsaknad av ett ekonomiskt vederlag – Samband med ett samarbetsavtal om ömsesidigt och kostnadsfritt tillhandahållande av ytterligare moduler för programvaran – Principen om likabehandling – Förbud mot att gynna ett privat företag i förhållande till dess konkurrenter. Mål C-796/18. ECLI:EU:C:2020:395
Bona, Josefin. 2019. <i>Framtidens IT-avdelning - kommer den ens att existera?</i> . https://blogg.knowit.se/transformation-och-forandningsledning/framtidens-it-avdelning-kommer-den-ens-att-existera [2021-01-01]
Borgi, Tawfik; Abed, Mourad; Zoghalmi, Nesrine; Mohamed Saber, Naceur. 2017. <i>Big data for operational efficiency of transport and logistics: A review</i> . https://www.researchgate.net/publication/329298440_Big_Data_for_Operational_Efficiency_of_Transport_and_Logistics_A_Review [2021-01-07]
DIGG. 2019. <i>Främja den offentliga förvaltningens förmåga att använda AI</i> . https://www.digg.se/4a3a73/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/framja-den-offentliga-forvaltningens-formaga-att-anvanda-ai.pdf [2021-01-05]
Digital Realty. 2020. <i>Data Gravity Index</i> . https://go2.digitalrealty.com/rs/087-YZJ-646/images/Report_Digital_Realty_2009Data_Gravity_Index_Report.pdf [2021-01-07]
Digitaliseringsrådet. 2018. <i>En lägesbild av digital kompetens</i> . https://digitaliseringsradet.se/media/1213/lagesbild_digitalkompetens_slutversion_utanappendix.pdf [2021-01-07]
Digitaliseringsrådet. 2019. <i>En lägesbild av digital infrastruktur</i> . https://digitaliseringsradet.se/media/1245/laegesbild_infrastruktur_slutgiltig-dnr-19-2608.pdf [2021-01-05]
Dudas, Mikael; Llazani, Pranvera; Rosvall, Mikael. 2005. Beställarkompetens för informationssystem - Kompetens kategorier för framgångsrika beställarprojekt. https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1336774&fileId=1646464 [2021-01-20]
DXC.technology. 2019. <i>Framtidens CIO välkomnar förändringar</i> . https://assets1.dxc.technology/se/downloads/_10_WP_Fremtidens_CIO_SE.pdf [2021-01-01]
Edholm, Fredrik; Digitaliseringsstrateg, Skövde kommun. 2020. Intervju 19 oktober.
Ekholm, Anders; Jebari, Karim; Markovic, Drasko. 2018. <i>Förbjuden framtid? Den digitala kommunen</i> . https://www.iffs.se/media/22530/forbjuden_framtid_highres.pdf [2020-12-31]
Ekonomistyrningsverket. 2018. <i>Digitaliseringen av det offentliga Sverige - En uppföljning</i> . https://www.esv.se/contentassets/2f2cf52e9f66478787bb76a5424f9848/2018-31-digitaliseringen-av-det-offentliga-sverige-en-uppfoljning.pdf [2021-01-07]
Ekonomistyrningsverket. 2018. <i>Pilotprojekt om ramverk för IT-kostnader</i> . https://www.esv.se/publicerat/publikationer/2018/pilotprojekt-om-ramverk-for-it-kostnader-tbm/ [2020-12-21]
Fors, Karl; Enhetschef Digital verksamhetsutveckling, VästKom. 2020. Intervju 7 december.
Forsberg, Magnus; Director of Business development, Microsoft. Digitalt möte; <i>Digital motor - Omvärldsanalys med Microsoft</i> . 2020-11-05.
Forskningskonsortiet Digital Förvaltning, SCDI. 2020. <i>Reflektion kring nationell digital infrastruktur</i> . [Video] https://play.gu.se/media/Reflektion+kring+Nationell+Digital+Infrastruktur/0_2h34tgb [2021-01-01]
Forskningskonsortiet Digital förvaltning. 2020. <i>Dimios – Verktöget för digital förvaltning</i> . https://www.digitalforvaltning.se/dimios/ [2020-11-07]
Fyrbodals kommunalförbund. 2019. <i>Omvärlds- och behovsanalysrapport för Fyrbodals e-råd 2019</i> . https://www.fyrbodals.se/wp-content/uploads/2019/12/e-rad-analysrapport-2019.pdf [2020-08-15]
Fyrbodals kommunalförbund. 2020. <i>Digitala processer i Fyrbodals</i> . https://www.fyrbodals.se/verksamhet/valfardsutveckling/digitalisering/handlingsplan-for-digitalisering/insatser/2-digitala-processer-i-fyrbodals/ . [2021-02-01]
Fyrbodals kommunalförbund. 2020. <i>Nätverk för digitalisering</i> . https://www.fyrbodals.se/projekt/avslutade/digitalisering/natverk-for-digitalisering/ [2021-02-19]
Fyrbodals kommunalförbund. 2020. <i>Handlingsplan för digitalisering</i> . https://www.fyrbodals.se/projekt/avslutade/digitalisering/handlingsplan-for-digitalisering/ [2021-02-19]
Fyrbodals kommunalförbund. 2020. <i>E-råd</i> . https://www.fyrbodals.se/projekt/avslutade/digitalisering/natverk-for-digitalisering/e-rad/ [2021-02-19]
Fyrbodals kommunalförbund. 2019. <i>I care 4 Fyrbodals – Framtidsorienterat ledarskap</i> . [Video] https://www.youtube.com/watch?v=DNGrEV8lZe8 [2021-02-19]
Fyrbodals kommunalförbund. 2019. <i>Förbundsdirektionens kallelse/ärendelista 12 december 2019</i> . https://www.fyrbodals.se/wp-content/uploads/2019/12/kallelse-och-arendelista-inkl-handlingar-direktionsmote-2019-12-12.pdf [2021-02-19]
Gölska IT. 2020. Hemsida för organisationen Gölska IT. https://www.goliskait.se/ [2021-01-07]
Halvarsson Eklund, Tom; Sjövall, Julia. 2019. <i>Datakvalité - En nödvändighet inom Business Intelligence</i> . https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1331915/FULLTEXT01.pdf [2021-01-05]

Heina, Pertti; VD, Bjurström, Daniel; Chef Affärsområde IT, Soltak AB. 2020. Intervju 13 oktober.

Helsingborgs Stad. 2019. *Trend – och omvärldsanalys 2019*. <https://tremdomvarld.helsingborg.se>. [2021-01-27]

Infrastrukturdepartementet. 2020. *Digital strategi, AI-vitbok och datastrategi*. 2019/20:FPM23.

iCare4Fyrbodals. 2020. *Tankesmedja i Fyrbodals - Hur kan vi leda för en smartare digital vardag och transformation?* <https://www.uddevalla.se/download/18.6b71a4fd16fad3d882cbe8/1580475771796/Program-SKR-kompetenslyft-Digital-Transformation.pdf> [2021-01-19]

Nordebo, Peter. 2017. *Lyckad digitalisering för Försäkringskassan*. Publikt. [Webbida]. 23 maj. <https://www.publikt.se/nyhet/lyckad-digitalisering-forsakringskassan-19519> [2021-02-22]

IT centrum. 2020. Hemsida för IT Centrum. <https://itcentrum.se/gemensam-it-namnd/> [2021-01-07]

IT&Telekomföretagen. 2020. *IT-kompetensbristen*. <https://www.almega.se/app/uploads/sites/2/2020/12/ittelekomforetagen-it-kompetensbristen-2020-online-version.pdf> [2021-01-06]

SKR. 2019. *Innovationsguiden*. <https://innovationsguiden.se/> [2021-02-19]

Jansson, Joakim; Andervin, Marie. 2016. *Att leda digital transformation*. 5. Uppl. HOI Förlag.

Konjunkturrådet. 2019. *Kommunernas framtid*. <https://snsse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/2020/02/konjunkturadets-rapport-2019-kommunernas-framtid.pdf> [2021-01-07]

Leonard-Marton, Dorothy. 1992. *Core capabilities and core rigidities: A paradox in managing new product development*. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smj.4250131009> [2021-01-07]

Länsstyrelsen Västra Götaland. 2020. *Samhällsekonomiska konsekvenser av covid-19 i Västra Götaland*. Diarienummer: 54476-2020

Länsstyrelsen. 2017. *På flykt och försvunnen – metodstöd för regional samverkan kring ensamkommande barn som försvinner*. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1dfa69ad1630328ad7c89d3b/1526068536141/P%20flykt%20och%20f%C3%B6rsvar%20metodst%C3%B6d.pdf> [2021-01-22]

Magnusson, Johan; Universitetslektor, Institutionen för tillämpad IT, avdelning Informatik, Göteborgs Universitet. 2020. Intervju 15 november.

Magnusson, Johan. 2020. *Utmaningar i offentlig digitalisering*. <https://www.linkedin.com/pulse/utmaningar-i-offentlig-digitalisering-johan-magnusson/> [2021-01-01]

Magnusson, Johan. 2020. *Reflektion kring nationell digital infrastruktur*. [Video] https://play.gu.se/media/Reflektion+kring+Nationell+Digital+Infrastruktur/0_2h34tgb [2021-02-20]

Magnusson, Johan; Khisro, Jwan; Lindroth, Tomas. 2020. *Det digitala arvet: Analys och rekommendation. Göteborg, Institutionen för tillämpad IT, Göteborgs universitet*. https://usercontent.one/wp/www.digitalforvaltning.se/wp-content/uploads/2020/10/Rapport-2_Sundsvall_clean.pdf

Magusson, Johan; Khisro, Jwan; Björnses, Max; Ivarsson, Aleksander. 2020. *Closeness and Distance: Configurational practices for digital ambidexterity in the public sector (2020)*. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/TG-02-2020-0030/full/html> [2020-11-23]

MSB. 2018. *Metodstöd för systematiskt informationssäkerhetsarbete*. <https://www.informationssakerhet.se/metodstodet/> [2020-12-31]

Norrdström, Lotta; CIO, SKR. 2020. Intervju 9 december.

Näringslivsdepartementet. 2016. *Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi*. N2016/08008/D. <https://www.regeringen.se/4b00e7/contentassets/a1a50c6a306544e28ebaf4f4aa29a74e/sverige-helt-uppkopplat-2025-slutlig.pdf> [2021-01-05]

Oheme, Richard; Senior Advisor Societal Security, Knowit Cybersecurity & Law. 2020. Intervju 29 oktober.

Prahalad, C.K; Hamel, Gary. 1990. *The Core Competence of the Corporation*. <https://hbr.org/1990/05/the-core-competence-of-the-corporation> [2021-01-07]

Post och telestyrelsen, 2017. *Goda råd till dig som jobbar med bredband på regional nivå – Robusthet*. <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/faktablad/internet/vagledning--robusthet-jan2017.pdf> [2021-01-28]

Post och telestyrelsen, 2019. *Bredbandskartan*. <https://bredbandskartan.se/> [2021-01-18]

PwC. 2020. *Digital mognad i kommun och region - så tycker 144 kommuner och reigoner om sin digitalisering*. <https://www.pwc.se/sv/bransch/ offentlig-sektor/digitala-kommunen.html> [2020-12-30]

Rask, Lars-Gunnar; Utvecklingsledare för digitalisering, Lidköpings kommun. 2020. Intervju 14 oktober.

Regeringskansliet. 2018. *Regeringens strategi för standardisering*. <https://www.regeringen.se/4ada7f/contentassets/6cd7c3221c3448a683ddec2e2b3390e3/regeringens-strategi-for-standardisering.pdf> [2021-01-27]

Räddningsverket. 1999. *Pedagogiska grunder*. <https://rib.msb.se/filer/pdf/12058.pdf> [2021-02-13]

Solli, Rolf; Wolmersjö, Maria. 2019. *Välfärden och framtiden - Beskytter och förhoppningsfulla lösningar*. <https://www.hb.se/globalassets/global/hb---extern/dokument/valfarden-och-framtiden-slutversion-pdf.pdf> [2021-01-07]

Statens offentliga utredningar. 2020. *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. SOU 2020:8*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/02/sou-20208/> [2020-11-08]

Sveriges Kommuner och Regioner. 2019. *Molntjänster i verksamheten*. https://skr.se/download/18.5024007816e4121cb57c41dd/1573646786557/Molntj%C3%A4nster%20i%20verksamheten_191104_slutlig%20L%20191104_rev%20191111.pdf [2021-01-06]

Titel
Digital motor FyrbodalsFörfattare
Sara Herrman

- Sveriges Kommuner och Regioner. 2020. *Nyttorealiserings - att styra för värdeskapande utveckling* [Video]. <https://skr.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/ledningstyrningorganisationdigitalisering/nyttorealiserings.25765.html> [2021-01-19]
- Sveriges Kommuner och Regioner. 2018. *Automatiserad ärendehantering - Att frigöra tid för värdeskapande arbete*. <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/5409.pdf>. [2021-01-01]
- Sveriges Kommuner och Regioner. 2019. *Kommunernas informationssäkerhetsarbete - En övergripande kartläggning av kommunernas systematiska informationssäkerhetsarbete*. <https://skr.se/download/18.74d4c5ac16ed5a0c8e78e3/1575548751202/Kommunernas%20informationssa%CC%88kerhetsarbete%20rapport.pdf> [2020-12-21]
- Sveriges Kommuner och Regioner. 2019. *Utveckling i en digital tid - en strategi för grundläggande förutsättningar*. <https://skr.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/strategifordigitalutveckling.6728.html>. [2020-12-31]
- Sveriges kommuner och regioner 2018. *Vägval för framtiden 3 - Utmaningar för det kommunala uppdraget mot år 2030*. <https://skr.se/download/18.11bdf6001624d35f343945e1/1522164725619/V%C3%A4gval-f%C3%B6r-framtiden-3-omv%C3%A4rldsanalys-2018.pdf> [2021-01-07]
- Sveriges kommuner och regioner. 2020. *Att hantera komplexa samhällsutmaningar – organisera, styra och leda i samverkan*. <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/7585-889-0.pdf?issuusl=ignore> [2021-01-29]
- Sörqvist, Lars. 2016. *Vad innebär egentligen verksamhetsutveckling?* <https://www.larssorqvist.com/2016/05/06/vad-inneb%C3%A4r-egentligen-verksamhetsutveckling-%C2%A0-31939675> [2021-02-18]
- Thörn, Anders; VD, Göliska IT. 2020. Intervju 14 oktober.
- Totalförsvarets forskningsinstitut Informationssystem (FOI). 2011. *Kravhantering: Best practice*. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--3264--SE> [2021-01-20]
- Vinnova. 2020. *iCare4Fyrbodals - idésluss för samverkan som stöd för innovationsledning i kommuner*. <https://www.vinnova.se/p/icare4fyrbodals---idesluss-for-samverkan-som-stod-for-innovationsledning-i-kommuner/> [2021-02-19]
- Wallin, Måns; Wallin, Petter; Werner, Richard. 2020. *Återstart Sverige - En rapport om pandemins påverkan på svensk IT, den snabba repliken och förutsättningarna för en återstart*. <https://portal.radareco.com/content/aterstart-sverige> [2020-11-23]

8 Bilagor

8.1 Bilaga 1 - Beskrivning av fördjupade vägval

Nedan följer en fördjupad beskrivning av de vägval som framkommit i Kommunutredningen.

SAMVERKAN

Utökat interkommunalt samarbete ses ofta som ett alternativ till kommunsammanslagningar för att möta de ökade utmaningarna för kommunerna. Ett vanligt motiv är att samverkan kan leda till kostnadseffektivisering genom att ekonomiska skalfördelar antas kunna uppnås. I större organisationer kan fasta kostnader fördelas på en större produktionsvolym för att öka leveransförmågan. Ett annat skäl till att inleda samverkan kan vara att flera kommuner i samverkan kan bli starkare än de är var för sig, exempelvis i förhandlingar om offentliga och privata investeringar till området. Vid upphandlingar kan det därtill finnas förhoppningar om bättre villkor från anbudsgivarna vid en gemensam upphandling.

För att etablera strategiskt långsiktig samverkan är det viktigt att ta hänsyn till vilka förutsättningar var och en av medlemmarna har att bidra med till samverkan. En stor differens mellan den största och den minsta kommunen medför att inslaget av samverkan riskerar bli svagt vilket ofta innebär att den största kommunen blir den som bidrar med resurser och kompetens för den minsta kommunens räkning. Ömsesidigheten i samverkan blir i dessa fall normalt sett svag. Samverkan bör huvudsakligen ske i mer fasta kommunkonstellationer som möjliggör att långsiktighet och tillit mellan de samverkande kommunerna kan byggas upp.

Framväxten av interkommunal samverkan innebär även en ökad organisatorisk komplexitet för kommunerna, vilket ställer högre krav på förtroendevalda och kommuninvånarens kunskaper. En ökad samverkan gör det svårare att få en överblick över hur kommunens olika verksamheter är organiserade och att identifiera vilka som är ansvariga för en viss verksamhet. Möjligheter till ansvarsutkrävande riskerar därmed att försvåras

En vanligt förekommande samverkansform är kommunalförbund som styrs av en förbundsdirektion. Direktionen består vanligtvis av ledamot eller ett fåtal ledamöter från respektive medlemskommun. Det begränsade antalet förtroendevalda innebär att den politiska representationen är starkt begränsad, men styrelseformen underlättar snabba beslut. Oppositionspartier och mindre partier saknar ofta representation i direktionen vilket innebär att den politiska insynen riskerar bli mindre än vad den skulle vara om det i stället fanns ett fullmäktige och en styrelse.

Långsiktig utökad strategisk samverkan innebär att de samverkande kommunerna i högre grad har ett gemensamt utförande av välfärdsuppgifter, service och investeringar, snarare än tjänsteutbyten inom enskilda verksamheter eller funktioner. Strategisk samverkan innebär också att de samverkande kommunerna i ökad utsträckning agerar gemensamt i olika typer av utvecklingsfrågor samt gentemot nationella myndigheter. Samverkan är en möjlighet som lyfts i bakgrundsbeskrivningen *Synergieffekter för starkare tillväxt* där synergieffekterna uppstår av en gemensam investering och tack vare en dom i EU-domstolen under 2020, mål C-796/18⁶⁷ så har det nu öppnats upp för enklare samarbeten mellan kommuner.

ASYMMETRISK ANSVARFÖRDELNING

Asymmetrisk modell handlar om att kommunernas ansvarsförhållanden anpassas efter deras kapacitet. Centralt vad gäller asymmetribegreppet är att det innebär en förändring av vilken aktör som har ansvaret för en verksamhet gentemot väljarna. Även om själva utförandet av uppgiften lämnas över till ett annat organ eller en annan aktör, till exempel ett mellankommunalt organ eller en privat utförare, ligger ansvaret fortfarande kvar hos

⁶⁷ Direktiv 2014/24/EU, Mål C-796/18

den egna kommunens politiker. Vid asymmetrisk ansvarsfördelning är det alltså ansvaret för uppgifter som skiljer sig åt mellan kommunerna.

Den nu existerande asymmetriska ansvarsfördelningen i Sverige rör ofta specialuppgifter för kommunerna, alltså inte de mer omfattande verksamheterna inom skola, omsorg och vård. Exempel på verksamhetsområden kan vara äldreomsorg, fysisk planering, bostadsförsörjning och uppgifter som kräver specialistkompetens. Den omedelbara effekten för kommunen är att dess kapacitet minskar men kommuninvånarna får i stället hjälp från en grannkommun så att de har tillgång till samma funktioner och service som boende i andra kommuner.

Överföring av utförandet kan redan i dag ske genom att kommunen ingår avtal med en större kommun eller genom att uppgifterna sköts inom ramen för kommunalförbund eller gemensam nämnd. En övergripande risk är att en asymmetrisk lösning på problemet att vissa kommuner som har för svag kapacitet genomgår en dramatisk förändring som inte står i proportion till de eventuella vinster detta kan ge.

En tydlig demokratisk konsekvens av en asymmetrisk modell är att den förhindrar väljaren från att utkräva ansvar i allmänna val för hur en verksamhet bedrivs; när ansvaret flyttas till en annan aktör försvinner väljarnas möjligheter att utkräva ansvar av de politiker som är ansvariga för verksamheten. En andra aspekt på en asymmetrisk modell är att det skulle bildas en form av A- och B-kommuner, där B-kommuner skulle få ett mindre omfattande ansvarsområde än A-kommunerna.

Med tanke på att det redan i dag är svårt att rekrytera förtroendevalda finns en risk för att dessa rekryteringssvårigheter ytterligare förvärras i en asymmetrisk modell. Förtroendeuppdrag i en B-kommun skulle upplevas som mindre attraktivt. Därtill finns en risk att B-kommuner skulle uppfattas som mindre attraktiva för anställda och därmed bidra till att rekryteringen av kompetent personal skulle försvåras.

SAMMANLÄGGNING

Att lägga samman och bilda större kommuner har varit en tydlig strategi i syfte att stärka kommunernas kapacitet, både historiskt i Sverige och på senare tid i ett antal europeiska länder, till exempel Danmark, Estland och Grekland. Frågan om vilken storlek en kommun bör ha i förhållande till invånarantal skiljer dig mellan länderna. Sverige angav i kommunsammanslagningarna som genomfördes på 1970-talet ett riktmärke på 8000 invånare för att kommunen ska få inneha en nioårig grundskola, Danmark har valt ett betydligt högre invånarantal och satt miniminvån till 20 000, vilket det även talades om i Norge och Finland under deras reformprocesser.

Kommunsammanslagningar ger högre effektivitet genom ekonomiska skalfördelar. Forskningen ger dock enbart delvis stöd för antagandet att större kommuner, och därmed större produktionsvolym, innebär att samma välfärdsservice kan produceras till lägre kostnader. Danska erfarenheter pekar i stället på att inga ekonomiska effekter kunnat utläsas i de sammanslagna kommunernas kärnverksamhet. Anledningen till det är att verksamheten är lokal till sin natur och behöver drivas där invånarna finns. Möjligheterna till att realisera ekonomiska skalfördelar är därmed begränsade. Däremot visar danska utvärderingar på ekonomiska besparingar när det gäller administration samt när det gäller vägar och gator. I dessa verksamheter förefaller större möjligheter finnas till skalfördelar, eftersom verksamheterna inte är lika beroende av avstånd.

UPPGIFTER FLYTTAS TILL STAT/REGION

Förändrade arbetsuppgifter handlar om att förflytta hela ansvaret till annan huvudman, vanligtvis region eller myndighet. Det finns bland annat inom gymnasieskola, räddningstjänst och överförmyndare där många kommuner har bedömt att kommunen är för liten för att självständigt kunna driva verksamheterna på ett effektivt sätt. Det finns skäl som talar om att ansvar för att vissa verksamheter har en mer regional än lokal logik. Förskola, äldreomsorg och sophämtning är exempel på verksamheter som ligger nära människor i deras vardag och därför hanteras mest effektivt på lokal nivå med kommunen som ansvarig utförare.

 Fyrbodals logo featuring the name 'Fyrbodals' in blue with a stylized green and blue wave graphic below it.	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 88 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Överföring av ansvaret för vissa verksamheter behöver ta stor hänsyn till vilken befintlig kapacitet och kompetens som finns på de regionala respektive lokala nivåerna. En överföring av exempelvis räddningstjänst eller gymnasieskola till en regional nivå skulle innebära att regionen tillförs en ny verksamhet där regionen i dag i princip saknar kompetens. Det medför behov av att bygga upp ny kapacitet och kompetens inom dessa verksamhetsområden vilket är resurskrävande.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 89 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

8.2 Bilaga 2 – Metodbeskrivning

Nedan följer beskrivning av vilka metoder som valdes för att svara på förstudiens syfte och mål.

8.2.1 Omvärldsanalys

Omvärldsanalysen bygger främst på intervjuer med personer som besitter kompetens inom området och dokumentstudier av relevanta forskningsrapporter. Det genomfördes två workshoppar med ledande marknadsaktörer inom programvaruutveckling samt en workshop med fokus på ekonomiska utmaningar. Som en del av omvärldsanalysen genomfördes även en invärldsanalys med projektgruppen för att bättre förstå kommunens självbild och förutsättningar. Alla intervjuer och workshoppar har genomförts digitalt.

DOKUMENTSTUDIER

Genom dokumentstudier har vi bildat oss en uppfattning av vilka utmaningar som påverkar kommunernas förmåga inom den digitala motorn nu och på sikt. Urvalet har skett utifrån nationella aktuella rapporter inom ämnet som publicerats mellan 2018–2020. Fokus har varit på offentlig IT-verksamhet men även andra viktiga rapporter som gett oss förståelse för hela kommunala sektorns utmaningar har använts.

INTERVJUER

Semistrukturerade och ostrukturerade intervjuer genomfördes med experter inom digitaliseringsområdet och med representanter från organisationer som samordnat den digitala motorn mellan flera kommuner. Intervjuerna genomfördes genom digitala möten. Urvalet av respondenter har baserats på att få svar på angivna frågeställningar:

- Hur fungerar kommungemensamma samverkansorganisationer inom området digital motor?
- Vad bör kommunerna fokusera på att utveckla enskilt respektive i samverkan gällande digital motor?

WORKSHOPPAR

Marknadsaktörer

Två workshoppar genomfördes med två av de ledande marknadsaktörerna inom programvaruutveckling med fokus på det digitala kontoret, Microsoft och Google. Aktörerna bjöds in till två separata digitala möten á två timmar och blev ombudda att följa samma agenda.

- Vad finns på den internationella horisonten för Digital Governance 2025 och framåt?
- Vilken utveckling kan vi förvänta oss och vilka krav och förväntningar kommer finnas på oss i offentlig sektor?
- Vilka innovationer inom digitalisering ser ni är på intågande?
- Vilka digitala förmågor ser ni krävs för att vara relevant i ett digitaliserat samhälle?
- Projektgruppen ställer frågor och ni svarar

Inbjudna till workshoppen var representanter från aktörernas svenska kontor och projektgruppen.

Ekonomiska förutsättningar

En workshop fokuserade på kommunernas ekonomiska förutsättningar och till den bjöds en av Sveriges främsta forskare inom digitalisering in, Johan Magnusson på Göteborgs Universitet, och även Kommunalekonomernas förening och deras representant Roland Svensson. Projektledare Sara Herrman började med att introducera deltagarna till förstudien och hur nulägesanalysen genomförs.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 90 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Johan Magnusson ombads att fokusera på de ekonomiska utmaningar som kommuner står inför för att kunna genomföra en digital transformation medan Roland Svensson ombads fokusera på hur kommunen kan hantera digitala investeringar. Inbjudna till workshopen var kommunernas ekonomichefer och projektgruppen.

8.2.2 Nulägesanalys

Nulägesanalysen bygger på enkätstudier med olika respondenter från deltagande kommuner och dokumentstudier av befintlig dokumentation av offentliga uppgifter. Nulägesanalysen ger insikt i vilka förutsättningar vi har i vår invärld, det vill säga för varje kommun i Fyrbodals.

ENKÄTSTUDIE

Enkätstudien fokuserade på att kartlägga kommunernas digitala mognad och ekonomiska förutsättningar. Tre enkätundersökningar skickades ut samtidigt och respondenterna hade två veckor på sig att inkomma med svar. Frågorna baserades på frågor från verktyget Dimios⁶⁸ som är ett nationellt mätverktyg för att mäta digital mognad i offentliga organisationer, ramverket TBM⁶⁹ samt SKR:s rapport angående kommunernas informationssäkerhet⁷⁰.

I Dimios får respondenterna genom självskattning svara på ett antal frågor för att mätning av kommunens digitala mognad. För att få ett så sanningsenligt snittvärde som möjligt vid en mognadsbedömning är rekommendationen att använda sig av en större målgrupp respondenter än vad som använts vid vår analys. På grund av förstudiens avgränsning och tidsbegränsning valdes förvaltnings- och IT-chefer för att representera helheten. Dimios ska ses som ett reflektions- och förändringsverktyg.

Respondent förvaltningschef

Enkäten riktades till kommunens förvaltningschefer. Syftet med enkäten var att få en uppfattning om kommunens generella digitala mognad och hur de upplever IT-funktionen som verksamhetsstöd samt vilka grundläggande IT-kostnader som finns i förvaltningen.

Enkät svar inkom från 35 personer i olika roller, inklusive kommundirektör/chef, förvaltningschef, verksamhetsutvecklare eller utredare. Respondenterna representerade 12 kommuner.

Respondent IT-chef

Enkäten riktades till kommunens IT-chef. Syftet med enkäten var att få en uppfattning om vilka förutsättningar IT-verksamheten har och en självskattning av hur de bedömer mognad för kommunens digitala arv samt vilka kostnader verksamheten bär.

Enkät svar inkom från IT-chef/motsvarande 12 kommuner.

Respondent informationssäkerhetsansvarig

Enkäten riktades till kommunens informationssäkerhetsansvarig. Syftet med enkäten var att få uppfattning om hur utvecklad och integrerad informationssäkerhetsarbetet är i er kommun.

Enkät svar inkom från åtta personer som representerade 11 kommuner.

EKONOMISK ANALYS

Vi har valt att basera den ekonomiska analysen på ramverket TBM - Technology Business Management. Ekonomistyrningsverket (ESV) har i ett regeringsuppdrag tillsammans med sju andra myndigheter undersökt möjligheten att använda ett gemensamt ramverk, för att bland annat kunna göra jämförelser av IT-kostnader.

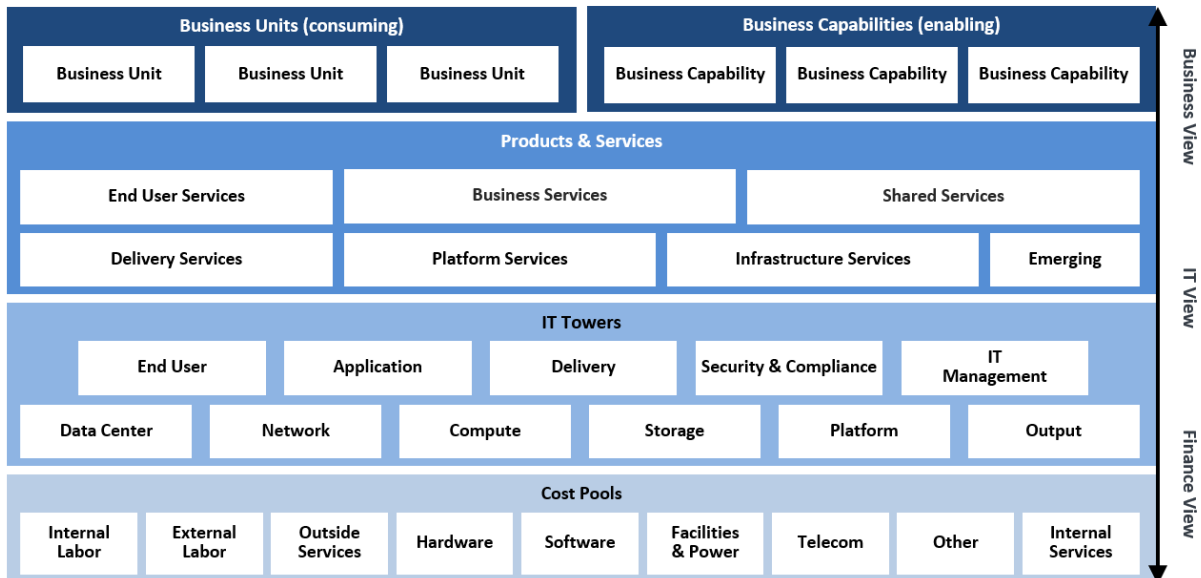
⁶⁸Dimios – Verktyget för digital förvaltning (2020)

⁶⁹Pilotprojekt om ramverk för IT-kostnader (2018)

⁷⁰Kommunernas informationssäkerhetsarbete (2019)

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 91 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

Ramverket brukar visualiseras på följande sätt.



Figur 31: En bild av TBM-modellen och dess indelningar.

Den första nivån är *Cost pools* där kostnaderna sorteras i standardiserade logiska enheter. Uppgifterna finns främst i kommunens huvudbok och omfattar kostnader för intern arbetskraft, extern arbetskraft, externa tjänster, hårdvara, mjukvara, anläggningar och el, telekostnader och andra tjänster.

Den andra nivån förtydligar hur IT-kostnaden fördelar sig på IT-organisationens resurser. Denna fördelning sker genom allokering av specifika kostnadsandelar från den finansiella nivån, *Cost Pools*, till kostnadsobjekt som återspeglar IT-verksamhetens förmågor och struktur, *IT Towers*. Det handlar i huvudsak om infrastruktur, som servrar, lagring, nätverk och programvaror.

Den tredje nivån i strukturen är *Products & services* som har en grundläggande kategorisering och förslag till standardisering av applikationer och tjänstekategorier av affärs- och verksamhetsenheter. Nivån visar hur en standardiserad struktur av applikationer och tjänster kan se ut samt hur IT-kostnaden från det underliggande nivåerna allokeras till applikationer och tjänster.

Den fjärde och översta nivån visar vilka IT-kostnader som stödjer vilka verksamhetsförmågor och affärsobjekt.

Ju längre "ner" i modellen analys utförs, desto större möjlighet till jämförelse mellan organisationer föreligger. Ju högre upp mot tjänstelager analysen rör sig, desto större skillnader uppstår på grund av olikheter i definition av centrala tjänster och organisationslogik.

I vår analys har vi valt att fokusera främst på *CostPools* och även till viss del *IT-towers*.

8.2.3 Förmågekartläggning

Kartläggningar av verksamhetsförmågor är en metod som används för att få en övergripande bild av verksamhetens styrkor och svagheter. Flera organisationer har börjat att kartlägga sina verksamhetsförmågor, främst deras IT-funktion, för att få en bättre bild av vilka byggstenar som finns och vilka som kommer behövas för att tillmötesgå krav från omvärlden.

En förmåga kan liknas vid en låda där vi kan lägga våra processer, kompetensen hos våra medarbetare och de teknologier som stödjer vår verksamhet. Att planera verksamheten utifrån förmågor är mer långsiktigt hållbart

till skillnad från konventionella metoder där man utgår ifrån linjeorganisationen och verksamhetsprocesserna som förändras med jämna mellanrum. Förmågorna presenteras i en förmågekarta som är en visuell och schematisk bild på de förmågor som finns inom den aktuella verksamheten.

TEORI

Verksamhetsförmågor och förmågebaserad planering har funnits som perspektiv under lång tid. Det sägs ha växt fram som ett alternativ till, det då rådande, perspektivet att en organisations möjlighet att nå framgång beror på dess tillgång till resurser; råvaror och arbetskraft. Detta befintliga resursperspektiv ansågs inte ta hänsyn till att olika organisationer var olika duktiga på att förädla de resurser man hade tillgång till. Förmågeperspektivet är ett sätt att försöka förhålla sig till organisationers kunnande och ”förädlingsförmåga”.

En tongivande artikel för hur koncepten används idag är från Harvard Business Review 1990 av G. Hamel och C.K. Prahalad; ”The core competence of the corporation”⁷¹. Tankarna i denna artikel utvecklades senare av Dorothy Leonard vid Harvard Business School. Initialt delades förmågor in i tre grupperingar; kärnförmågor, stödjande förmågor, och möjliggörande förmågor.⁷² Kärnförmågor ansågs bestå av fyra dimensioner: ”skills and knowledge”, ”managerial systems”, ”technical systems” och ”values and norms”.

Över tid har det blivit vanligare att dela in förmågor i kärnförmågor, ledningsförmågor och stödförmågor; efter en indelning lånad från processarbete. Denna indelning gör det ofta lättare att ta till sig förmågorna, men innebär samtidigt en utmaning i att inte blanda samman förmågor och processer.

Förmågeperspektivet har under lång tid varit något som omfamnat inom Enterprise Architecture-området som ett stöd i att utforma verksamheter och, inte minst, lämpliga systemstöd. Det blir dock allt vanligare att förmågebaserad planering används som planeringsstöd för verksamheter.

Förmågekartläggning och kommun

Sedan 2018 arbetar Ineras arkitekturgemenskap med att ta fram ett ramverk för förmågebaserad planering som är anpassad för ett svenskt kommun- och regionperspektiv. Som en del av arbetet håller man på att ta fram en generisk förmågekarta för kommunal verksamhet. Inera ser att förmågekartläggning är ett verktyg för att möjliggöra planering, särskilt lämpad för situationer ”då många olika aktörer behöver samverka för att uppnå gemensamma förmågor”⁷³.

WORKSHOPAR

Arbetet med att ta fram relevanta och centrala förmågor genomfördes genom en serie om fem workshopar, mellan den 10 och den 16 november 2020. Det övergripande målet var att identifiera och värdera de förmågor som gruppen bedömde skulle krävas av en digital motor i Fyrbodals för att möta kommunernas behov av digitalt stöd år 2030. Gruppen bestod av digitaliseringsstrateger och IT-chefer från de deltagande kommunerna. Antalet representerade kommuner varierade mellan 9 och 11 vid de olika tillfällena.

Workshop 1 - Mål och vision

Initialt genomfördes en utbildning i verksamhetsförmågor och förmågebaserad planering, i syfte att skapa en gemensam uppfattning av begrepp och metod.

Denna workshop utgick från vad det kommunala uppdraget innefattar. Syftet är vi tillsammans får en bättre förståelse för vilken typ av verksamhet den digitala motorn ska stödja på sikt. Vilka delar tror vi kommer vara digitala i en kommun år 2030 och vilket stöd kommer då behövas från den digitala motorn? Som stöd i arbetet användes SCB:s verksamhetsområdesindelning för kommuner:

⁷¹ Prahalad och Hamel, 1990

⁷² Leonard, 1992

⁷³ <https://inera.atlassian.net/wiki/spaces/AR/pages/3205237/Metod+f+r+f+r+m+gebaserad+planering, 2021-01-02>

Fyrbodal	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 93 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

- Politisk verksamhet så som nämnd- och styrelseverksamhet, partistöd.
- Infrastruktur och skydd så som fysisk och teknisk planering, väg- och järnvägsnät, parkeringar, miljö- och hälsoskydd, räddningstjänst, totalförsvaret, näringslivsstöd, turism.
- Kultur och fritid så som bibliotek, idrottsplatser, fritidsgårdar, kulturskola.
- Pedagogisk verksamhet så som förskola, grundskola, gymnasieskola, särskola, vuxenskola, SFI.
- Vård och omsorg så som primärvård, äldreomsorg, stöd funktionsnedsättning, LSS, färdtjänst, missbrukarvård, barn- och ungdomsvård, ekonomiskt bistånd.
- Särskilt riktade insatser så som flyktingmottagande, arbetsmarknadsåtgärder.
- Affärsverksamhet så som persontransporter, vatten, avlopp, avfall, hamnverksamhet, el, gas, värme.

Vidare fick deltagarna reflektera över vilka förväntningar och utmaningar de såg skulle finnas för den digitala motorn 2030. Detta arbete genomfördes som kollektiv online-övning.

Efter genomförd workshop ställdes resultatet samman och strukturerades genom klustring och rensning av dubletter, för att skapa en målbild med sju mål för den digitala kommunen 2030. Resultatet blev startpunkten för kommande workshop.

Workshop 2 och 3 – Egenbedömning

I dessa två workshoppar gjordes en gemensam kartläggning kring vilka förmågor som behövs för att kunna nå det målbild som framkommit i första workshoppen. Arbetet genomfördes iterativt med att ta fram och förädla förmågorna för att sedan bryta ned och klustra dem. Om vi till exempel anser att vi behöver förmågan att utveckla nya digitala tjänster så kan vi bryta ner det till att vi då behöver förmågorna att utforma, bygga och validera nya tjänster. Mellan och efter workshopparna gjordes ett arbete med att strukturera och förtydliga resultaten från varje workshop.

Workshop 4 - Mognadsbedömning

Under denna workshop började vi med att först gå igenom hur en mognadsbedömning görs gällande en förmåga. Sedan användes tiden till att bedöma den egna kommunens digitala motors förmåga utifrån den förmågekarta vi tagit fram tillsammans. Deltagarna fick sedan själva välja om de ville dela med sig av resultatet till alla i projektgruppen eller om resultatet endast ska finnas tillgängligt för projektledaren. När projektledaren mottagit alla förmågekarter sammanställdes en gemensam mognadsbedömning för Fyrbodal. I denna sammanställning är kommunerna anonymiserade. Det är sedan den gemensamma förmågekarten och mognadsbedömningen som är underlag för vidare arbete.

Mognadsbedömningen gjordes enligt en fem-gradig skala. Nivå 0–4 utifrån relationen mellan den egna bedömda förmågan och målet, det vill säga vad som krävs för att lämna ett ändamålsenligt digitalt stöd till kommunen och dess verksamheter 2030. Nivå 4 relaterar den egna förmågan till övriga kommuner i Sverige.

4. Branschledande	I nivå med de främsta kommunerna i Sverige.
3. Bra	Bra nivå på förmågan, som med marginal låter oss nå uppsatt mål.
2. Acceptabel	Nivån bedöms precis motsvara de krav som krävs för att verksamheten ska fungera. Inte bra men kräver inte nivåhöjning.
1. Ad-hoc, undermålig	Organisationens nivå är eller kommer vara otillräcklig i relation till önskad/nödvändig nivå, utan insatser.
0. Obefintlig	Organisationen saknar helt förmågan.

Figur 32: Tabell med de olika mognadsnivåerna i mognadsbedömningen

Workshop 5 – GAP-analys

Den gemensamma förmågekartan med de sammanställda mognadsbedömningarna presenterades och var sedan underlag för diskussion och ändringsförslag. Efter det påbörjades en GAP-analys där vi utifrån vårt mål och vision bedömde vilka förmågor som är relevanta att utveckla. Genom diskussionen identifierade gruppen vilka förmågor som är strategiskt viktiga och vilka som är möjliga att utveckla i samverkan. Resultatet från workshopen användes sedan som underlag i scenarioarbetet.

8.2.4 Problematisering kring metod

OJÄMLIKT DELTAGANDE

Det finns 14 kommuner i Fyrbodals kommunalförbund. Alla kommuner har medverkat i framtagandet av resultatet men på olika sätt. Alla kommuner bjöds in att medverka men alla kunde av olika anledningar inte medverka i lika hög grad. Trollhättan befann vid tillfället för förstudiens genomförande i en liknande genomlysning, var därför redan hårt belastad och valde således att delta genom att ställa upp på intervju för att främst göra mognadsbedömningen av förmågorna. Uddevalla valde att inte delta på nulägesanalysen då de nyligen genomfört en genomlysning av den egna IT-verksamheten, de valde därför att delge den rapport som framställdes vid genomlysningen. Färgelandas IT-verksamhet var hårt belastad på grund av underbemanning och avstod även de att medverka på workshopar. Vilka delar kommunerna valt att delta i anges i tabell nedan.

Kommun	Omvärldsanalys	Nulägesanalys	Förmågekartläggning
Bengtsfors	3 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Dals-Ed	3 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Färgelanda	1 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	0 av 5
Lysekil	3 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Mellerud	4 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Munkedal	2 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Orust	2 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	5 av 5
Sotenäs	4 av 4	2 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	5 av 5
Strömstad	4 av 4	3 av 3 Enkäter 1 av 2 Kostnadsunderlag	5 av 5
Tanum	3 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Trollhättan	1 av 4	0 av 3 Enkäter 0 av 2 Kostnadsunderlag	0 av 5
Uddevalla	1 av 4	0 av 3 Enkäter 0 av 2 Kostnadsunderlag	4 av 5
Vänersborg	2 av 4	3 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	5 av 5
Åmål	3 av 4	2 av 3 Enkäter 2 av 2 Kostnadsunderlag	3 av 5

Figur 33: Tabell som anger deltagande för varje organisation vid varje mötestillfälle

VILKA VAR RESPONDENTER

Inom Fyrbodals så har olika kommuner valt att organisera sin IT- och digitaliseringsfunktion på olika sätt. Många personer har och också dubbla eller trippla roller i sina respektive organisationer. Detta har inneburit att de

kommer med olika kompletterande perspektiv och kunskaper. För arbetet som helhet har detta varit en styrka, då fler perspektiv kunnat belysas. I samband med enkäter och övningar som är mer kommunindividuella så har denna spridning dock inneburit att de svar som lämnats troligen bygger på olika djup förståelse för olika områden. Detta gör att samma fråga inte nödvändigtvis tolkas på samma sätt av olika respondenter. Detta gör att vid tolkning av svar så behöver detta hållas i åtanke.

KORT OM TID

Förstudiens genomförande har haft en väldigt snäv tidsplan vilket beror på att projektledarens roll som processledare i Fyrbodals kommunalförbund blev beslutad att avslutas 31 december 2020. För att ta vara på återstående tid av uppdraget så beslutade e-rådet att rekommendera kommundirektörsnätverket att genomföra förstudien.

Workshop-serien för att arbeta fram förmågekarta och mognadsbedömning genomfördes under en period om två veckor. Detta är en väldigt kort tidsperiod, även för rutinerade förmågemodellerare, då en del av processen är den reflektion som sker mellan passen. Givet den korta tid som fanns tillgänglig nådde gruppen ett gott resultat och ett vidare arbete med förvaltning och utveckling av förmågekartan kommer kunna arbeta utifrån en bra utgångspunkt.

Den korta tiden medförde dock en tydlig positiv effekt för gruppdynamiken. De täta träffarna och gruppdeltagarnas exponering för varandra gav en tydlig skiftning i attityd och förhållningssätt. I de senare träffarna var samtalsklimatet märkbart öppnare och mer tillåtande än vid de initiala träffarna.

SJÄLVSKATTNING

Med enkäter finns det alltid en inneboende risk för mätfel, det vill säga att det sanna värdet avviker från det observerade värdet. Eller, i det fall det inte finns ett sant värde i strikt betydelse, att det observerade värdet avviker från det värde som skulle framkommit under optimala förutsättningar. Mätfel kan grunda sig i intervjuaren, enkäten, eller i respondenten. Det finns en risk att respondenten missar någon information eller tolkar centrala begrepp i frågan fel, att respondenten återhämtar bristfällig information, att respondenten gör felaktiga bedömningar etcetera. Inom organisationer finns även ytterligare faktorer som kan leda till fel, där faktorer som om den efterfrågade informationen finns kan ha inverkan på kvaliteten på svaren.⁷⁴

Användandet av självskattning vid genomförande av enkäter är en effektiv metod för att få in svar som sitter nära det som ska skattas. Genom att organisationen själv analysera och uppskattar sin nuvarande situation hamnar ägarskapet över problembeskrivningen även i organisationen. Det är också en metod som är relativt resurseffektiv. Metoden för dock med sig ett antal svagheter eller risker.

I forskning kring självskattning på individuell nivå har kritik lyfts fram gällande att det är svårt att vara helt objektiv när du är en del av det som ska skattas och att respondenter tenderar att vilja svara på ett sätt som får dem att se bra ut.⁷⁵ Det vill säga att det kan finnas olika ambitioner och syften som direkt eller indirekt påverkar det resultat som är önskvärt att visa upp. En sådan psykologisk mekanism är strävan efter kontinuitet, vilket gör det lättare att rapportera ett värde i linje med tidigare värden eller i linje med kommunens generella rykte eller image.

En observation som framkommit i studier genomförda av SCDI är att flera kommuner i samband med införande av verktyget Dimios initialt har skattat sig högre än nästkommande mätning. Vanligtvis beror det på att när kommunen börjat arbeta mer aktivt med digitaliseringsfrågorna och ökat sin kännedom om ämnet har de fått en större förståelse för vad alla komponenter i mognadsmätningen motsvarar, det vill säga en större förståelse för vad digital mognad och digitalisering är. En annan observation är att bedömningen från IT är att de överskattar

⁷⁴ Persson, 2016

⁷⁵ Donaldsson, Grant-Vallone, 2002

sin mognad med runt 20%. Ett exempel från Sundsvall är att man initialt överskattat sin förmåga i kommunen för att vid efterföljande genomlysning konstaterat att det största problemet var en föråldrad IT-infrastruktur som hindrade ändamålsenlig digitalisering vilket inte framgick i mätningen.

Tendensen att överskatta sin digitala mognad återspeglas även i studier av företags självskattning av digitaliseringsnivå, där undersökningar visar att majoriteten av företag, särskilt mindre företag, överskattar sig själva när det gäller IKT-användning och digitaliseringsnivå.⁷⁶

Självskattning avspeglar verkligheten så som den är upplevd av respondenterna. När det kommer till digitalisering så är det ett relativt nytt kunskapsområde vilket medför att om vi inte aktivt söker kunskap om digitalisering så nöjer vi oss med det vi vet, hur lite det än är. Till detta kan vi lyfta in Maslows inlärningstrappa⁷⁷ för att förklara vår kunskap inom specifika ämnen. Hans teori om hur vi utvecklar vårt lärande består av fyra följande steg.

- **Steg 1:** Omedveten okunskap innebär att vi inte är medvetna om att vi inte vet eller kan. På denna nivå nöjer vi oss med att mekaniskt utföra, utan att ta reda på varför.
- **Steg 2:** Medveten okunskap innebär att vi är medvetna om att vi inte vet eller kan. På denna nivå ger vi ofta upp, då vi tror att vi inte kan lära oss. Vi är sårbara och behöver mycket stöd och hjälp. Vi blir medvetna om att det inte är så enkelt som det ser ut när vi till exempel ska lära oss åka slalom. Då behöver vi mycket uppmuntran för att vilja fortsätta.
- **Steg 3:** Medveten kunskap innebär att vi kan utföra det vi lärt oss, men hela tiden måste vara koncentrerade på det vi gör. Vi är ännu inte redo att släppa det sätt som vi först lärt oss för att improvisera och hitta nya sätt att utföra på.
- **Steg 4:** Omedveten kunskap innebär att vi utför något utan att behöva tänka på vad vi gör. Med övning, praktisk erfarenhet och vana når vi dit. När vi lärt oss cykla behöver vi inte längre koncentrera oss på att manövrera cykeln. Kunskapen har blivit en naturlig del av oss, den har blivit internaliserad.

Är respondenten omedveten om den egna okunskapen kommer självskattningen inte återspegla att respondenten saknar kunskap, då denne är omedveten om områdets betydelse, och har svårt att förstå värdet av den nya färdigheten. Därför bör förstudiens resultat som baseras på självskattning ses som ett diskussionsunderlag för att belysa viktiga frågor.

SVÅRIGHETER MED ETT LÅNGSIKTIGT PERSPEKTIV

Att se sin roll på tio år sikt är svårt. Det finns mycket osäkerhet och kräver en trygghet och vana att tänka strategiskt och framåtblickande. Det kräver också att det finns utrymme och möjlighet att släppa de operativa frågorna och dagens utmaningar. På tio års sikt är det svårt att göra en trendutdragning från nuläget, utan oftast krävs att nuläget ses frikopplat från dagens hot och möjligheter. Under arbetet upptäckte vi att det valda tidsperspektivet kan ha varit för långt. Detta då de insatser som krävs för att svara upp mot förvaltningarnas behov här och nu ger begränsat utrymme för den tid som krävs för att måla upp långsiktiga prognoser.

KVALITET PÅ INFORMATION IN

Denna förstudie har i många områden utgått från information som direkt eller indirekt lämnats av de deltagande kommunerna. Då förstudien omfattat 14 olika kommuner så har det varit svårt att fullt ut verifiera kvalitet och innehåll i den lämnade informationen. I olika fall har den inrapporterade informationen haft olika grad av förädling. I vissa fall har den tillgängliggjorda informationen varit av rådatakaraktär, medan annan data kan vara ett resultat av tolkningar och bedömningar som gjorts av uppgiftslämnaren. Ett tydligt exempel är den

⁷⁶ Bley, Leyh, Schäffer, 2016

⁷⁷ Räddningstjänsten, 1999

 Fyrbodal	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 97 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

ekonomiska data som begärts in. Flertalet kommuner har där delgett den efterfrågade huvudboken i sin helhet, medan andra kommuner själva gjort en bedömning av vilka delar som är relevanta för förstudien.

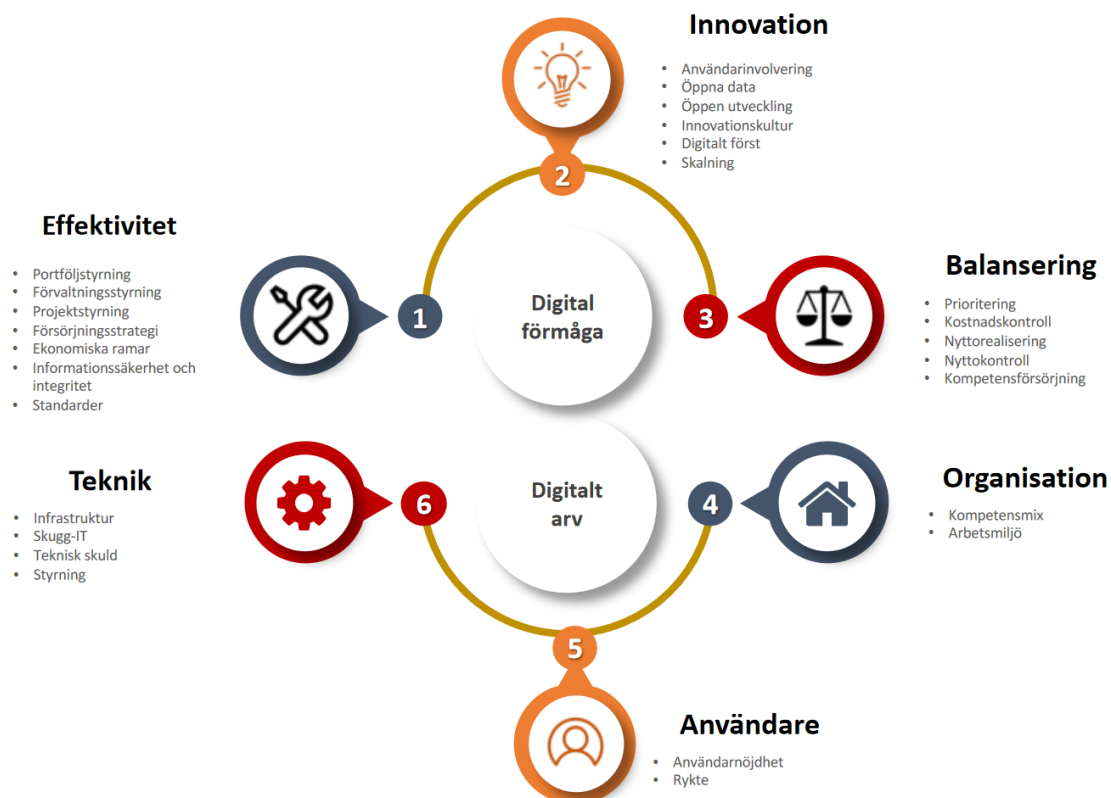
8.3 Bilaga 3 – Beskrivning och resultat från mognadsmätningen

Verktuget utgår från två dimensioner för att fastslå digital mognad och följa upp förändring över tid, sammanslaget mäter dessa två dimensioner organisationens förmåga att agera i en tilltagande digitaliserad värld.

Den första dimensionen rör *digital förmåga*, definierad som förmågan att förstå, fånga och förändra på basis av digitala möjligheter. En organisation med en hög digital förmåga beskrivs utmärkas av att den har en hög nivå av verkningsgrad avseende digitala initiativ.

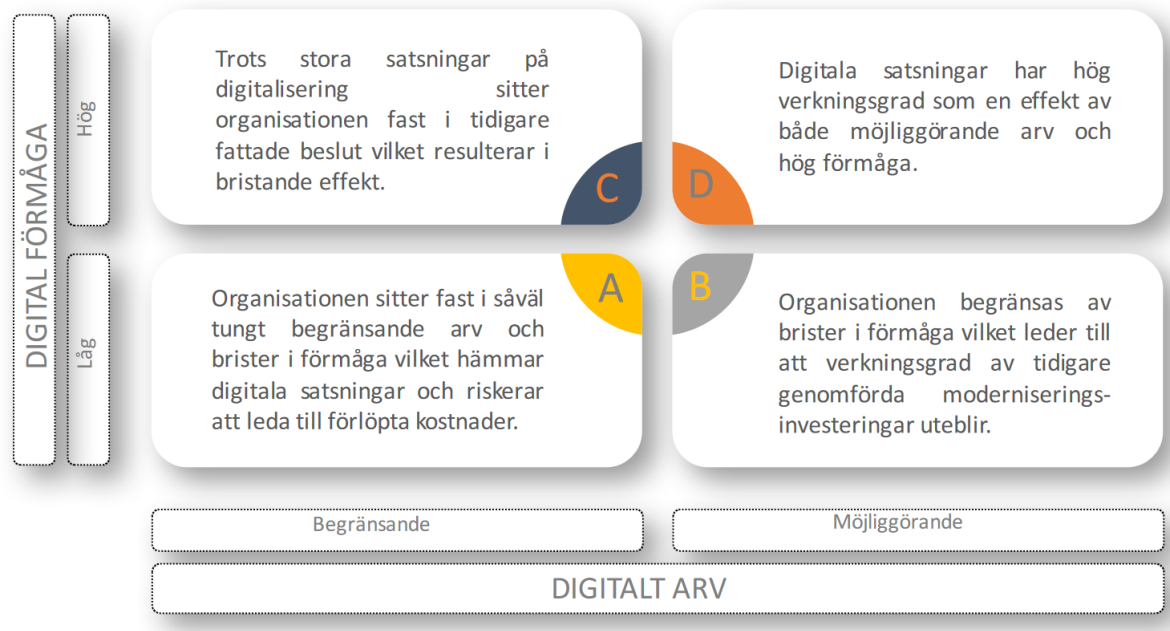
Den andra dimensionen rör det *digitala arvet*, definierad som de tidigare genomförda investeringarna avseende infrastruktur etcetera. Det digitala arvet agerar möjliggörande eller begränsande för accelererad digitalisering, där organisationen antingen kan ha ett digitalt arv som begränsar nya digitala initiativ eller som möjliggör dessa.

De två dimensionerna är i sin tur nedbrutna i ett antal kategorier och tillhörande mätpunkter.



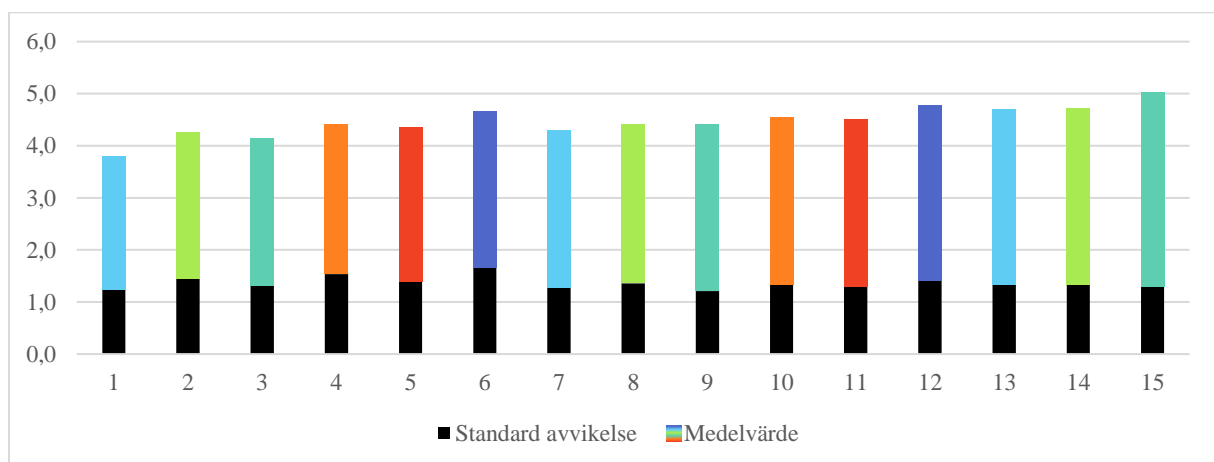
Figur 34: Kategorier och mätpunkter för Dimios

Utifrån huruvida organisationens digitala förmåga bedöms vara högt eller lågt, samt om det digitala arvet bedöms vara begränsande eller möjliggörande positioneras organisationen i modellen för digital mognad.



Figur 35: Dimios modell för digital mognad med generella rekommendationer

Resultat från mognadsmätningen gällande den digitala förmågan



1	Som verksamhet är vi mycket bra på att konsekvent mäta och följa upp effekten av våra digitala investeringar
2	Som verksamhet är vi mycket bra på att arbeta med öppna data och att säkerställa att data görs tillgänglig för såväl användare som utvecklare
3	Som verksamhet har vi en mycket väl fungerande styrning av vår systemförvaltning
4	Som verksamhet är vi mycket bra på att lyfta och skala digitala innovationer så att dessa blir verksamhetsgemensamma
5	Som verksamhet har vi en god kontroll över våra projekt som skapar mycket goda förutsättningar för verksamhetens drift och utveckling i linje med vår strategiska målsättning
6	Som verksamhet är vi mycket öppna mot att involvera externa parter i utvecklingen av nya och existerande digitala lösningar
7	Som verksamhet har vi mycket väl fungerande metoder och modeller för att styra våra projekt och utvecklingsinsatser
8	Som verksamhet har vi en mycket väl fungerande process för att prioritera digitala investeringar

Titel
Digital motor FyrbodalFörfattare
Sara Herrman

9	Som verksamhet är vi mycket bra på att involvera användare i utvecklingen av nya digitala lösningar
10	Som verksamhet är vi en mycket stark innovationspremierande kultur
11	Som verksamhet är vi mycket bra på att ta hem/realisera nyttan av våra digitala initiativ
12	Som verksamhet har vi en väl fungerande strategi för hur våra digitala behov skall tillgodoses
13	Som verksamhet är vi mycket bra på att säkerställa långsiktig tillgång till relevant digital kompetens
14	Som verksamhet har vi full kontroll över kostnader kopplade till det digitala
15	Som verksamhet är vi mycket bra på att alltid tänka digitalt först när vi verksamhetsutvecklar

8.4 Bilaga 4 – Resultat från informationssäkerhetsenkäten

Har ni ett etablerat arbetssätt så att informationstillgångarna klassas?	6 av 10 svarar ja 1 av 10 svarar vet ej	
<i>Till vilken grad har organisationen infört ett etablerat arbetssätt så att informationstillgångarna klassas?</i>	Kan inte bedöma	0 st
	Har just påbörjats	1 st
	Har delvis genomförts	2 st
	Är fullt infört	3 st
Har ni ett etablerat arbetssätt så att verksamhetens kontinuitet säkerställs?	5 av 10 svarar ja 1 av 10 svarar vet ej	
<i>Till vilken grad har organisationen infört ett etablerat arbetssätt så att verksamhetens kontinuitet säkerställs?</i>	Kan inte bedöma	2 st
	Har just påbörjats	3 st
	Har delvis genomförts	0 st
	Är fullt infört	0 st
Har ni ett etablerat arbetssätt så att medarbetarnas informationssäkerhetsmedvetande säkerställs?	7 av 10 svarar ja 1 av 10 svarar vet ej	
<i>Till vilken grad har organisationen infört ett etablerat arbetssätt så att medarbetarnas informationssäkerhetsmedvetande säkerställs?</i>	Kan inte bedöma	0 st
	Har just påbörjats	1 st
	Har delvis genomförts	4 st
	Är fullt infört	2 st
Har ni ett etablerat arbetssätt så att beaktningen av informationssäkerhet i hela upphandlingsprocessen säkerställs?	6 av 10 svarar ja 2 av 10 svarar vet ej	
<i>Till vilken grad har organisationen infört ett etablerat arbetssätt så att beaktningen av informationssäkerhet i hela upphandlingsprocessen säkerställs?</i>	Kan inte bedöma	0 st
	Har just påbörjats	1 st
	Har delvis genomförts	3 st
	Är fullt infört	2 st
Har ni ett etablerat arbetssätt så att tillämpningen av gemensamma arbetssätt inom informationssäkerhetsområdet (till exempel. egenkontroll, leverantörsuppföljning, revisioner) följs upp?	3 av 10 svarar ja 4 av 10 svarar vet ej	
<i>Till vilken grad har organisationen infört ett etablerat arbetssätt så att tillämpningen av gemensamma arbetssätt inom informationssäkerhetsområdet (till exempel. egenkontroll, leverantörsuppföljning, revisioner) följs upp?</i>	Kan inte bedöma	0 st
	Har just påbörjats	2 st
	Har delvis genomförts	1 st
	Är fullt infört	0 st

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 102 (110)
Titel Digital motor Fyrbodals	Författare Sara Herrman	

8.5 Bilaga 5 – Beskrivning av förmågor

Nedan följer en beskrivning för varje förmåga i förmågekartan. Beskrivningarna nedan är även det som funnits som stöd i mognadsbedömningen.

8.5.1 Den digitala motorns förmåga att leda

LEDA

Bygga kultur

Vi arbetar med och utvecklar ständigt våra värderingar som genomsyrar den digitala motorn och leder oss genom det dagliga arbetet.

Leda utifrån en helhetssyn

Vi förstår hur den digitala motorn påverkar både den digitala insidan och utsidan. Vi hanterar eller ingår i en koncernövergripande portföljstyrning för projekt och program.

Förankra och förklara mål och syfte

Vi kan förklara de syfte och mål som är uppsatta så att alla medarbetare förstår dem och vet hur de kan bidra genom sin insats.

Skapa och behålla förtroende

Våra ledare är rättfram, raka och tydliga. Ledarnas beteende ligger i linje med värderingarna. Våra ledare kan hantera konflikter och håller det som utlovas.

Förmåga att sätta användaren/invånaren i centrum

Vi kan hantera beslutade mål och uppdrag tar de strategiskt beslutade målen och kan bryta ner det till aktiviteter och uppgifter för att behålla den röda tråden.

STYRA

Fatta och verkställa beslut

Det beslut vi tar kan verkställas utifrån de förutsättningar och den kapacitet vi har. Vi kan ta utmanande beslut. Våra beslut är riktiga utifrån styrande faktorer så som till exempel lagstiftning, förordningar eller interna policys.

Förstå kommunens prioriteringar

Vi har en övergripande bild av den utveckling som finns i hela kommunen och gör kommungemensamma prioriteringar. Det finns tydliga riktlinjer och regelverk för hur vi väljer att prioritera.

Sätta tydliga mål för digitalisering

Utifrån verksamhetens prioriteringar skapar vi tydliga gemensamma mål för digitalisering som medarbetare och verksamhet förstår. Vi vet hur vi ska uppnå målen genom till exempel indikatorer.

Utvärdera insatser, resultat och effekter

Vi utvärderar våra utvecklingsinsatser och följer upp det resultat som önskats och vilka effekter som åstadkommit. Det kan till exempel vara att utvärdera effekterna av ett pilotprojekt för att förstå skalfördelar och potentiella kvalitativa och ekonomiska nyttor.

PLANERA

Omsätta mål och uppdrag till verksamhet

Vi kan hantera beslutade mål och uppdrag tar de strategiskt beslutade målen och kan bryta ner det till aktiviteter och uppgifter för att behålla den röda tråden.

Säkerställa rätt resurser idag och imorgon

För att kunna utföra aktiviteterna och uppnå målen säkerställer vi att vi har en viss typ av kompetens nu och vi vet även vilken kompetens vi kommer att behöva på sikt.

Planera utifrån en föränderlig värld

Vi har förmåga att förändra och ställa om snabbt utifrån förändrad kravbild. Vi kan arbeta agilt. Vi kan använda information för att arbeta proaktivt. Vi har till exempel resurser avsatta för snabb omställning och vi analyserar datakällor för att följa utvecklingen.

Prioritera utifrån tid, kvalitet och resurser

Vi har god kännedom om våra insatser (projekt och uppdrag) och aktiviteter (vilket innebär omfattning, kostnader, resurser, tidplaner, risker, ändringsärenden) vilket gör att vi kan prioritera dem utifrån tid, kvalitet och resurser.

FÖRNYA

Identifiera, förstå och agera på omvärldstrender

Vi analyserar kontinuerligt omvärldstrender för att förstå hur det förändrar kravbilderna på den digitala motorn. Vi kan omsätta trenderna till konkreta aktiviteter i vår verksamhet som gör att vi anpassar oss utifrån den förändrade kravbilderna.

Nytänkande

Vi har en miljö som främjar och hanterar nya idéer om produkter, lösningar och tjänster. Det sker genom att organisationen har en uppmuntrande struktur för innovativ verksamhetsutveckling, där en tillåtande kultur är en förutsättning för att de innovativa idéerna ska kunna förverkligas. Vi utmanar ständigt vårt sätt att tänka och agera.

Att förstå och ta en kalkylerad risk

Vi premierar nytänkande genom att tillåta oss att ta risker och prova nya idéer som har en hög osäkerhetsfaktor. Risken kan till exempel innebära en hög ekonomisk risk.

SAMVERKA

Skapa formella och tydliga samverkansrelationer

Det finns ett tydligt mål och en tydlig struktur och kravbild för samverkanrelationen vilket gör att ingående parter förstår vad som förväntas av varandra.

Skapa och upprätthålla relationer

Vi söker aktivt parter för samverkan och vi vårdar våra etablerade relationer genom att kontinuerligt utvärdera och förbättra dem.

Samverka med externa parter

Vi samverkar med externa parter såsom andra kommuner, regionen, myndigheter, akademi och näringsliv där det finns behov.

Samverka med interna parter inom kommunen

Vi har en god samverkan inom kommunen där vi arbetar tvärssektoriellt och med övriga ledning-, kärn- och stödverksamheter.

Genomföra gemensamma upphandlingar

Vi samverkar med andra parter för att göra mer fördelaktiga upphandlingar.

8.5.2 Den digitala motorns förmåga att skapa värde

FÖRSTÅ BEHOV

Analysera behov

Vi kan analysera behov för att förstå förutsättningar och nå nya insikter. Vi kan analysera utifrån ett helhetsperspektiv och förstå hur behov påverkar varandra.

Identifiera och fånga behov

Vi kan identifiera och fånga behov genom att involvera relevanta målgrupper. Vi kan identifiera beteende för att förstå vad det finns för behov. Vi kan identifiera behov utifrån in- och omvärldskrav.

Verifiera behov

Vi kan verifiera att vi möter behoven genom att till exempel testa lösningar. Vi kan verifiera att lösningen är tillräckligt anpassningsbar för att möta olika målgruppers behov.

INSPIRERA OCH ENGAGERA

Inkludera

Vi har förmåga att inkludera intressenter i våra planer och förfrågningar.

Uppmuntra

Vi är bra på att uppmuntra verksamheterna när de gör några bra. Vi är bra på att hitta nyckelpersoner i verksamheterna som kan stödja och driva arbetet med digitalisering.

Skapa dialog

Vi kan föra dialog med intressenter och verksamhet för att skapa engagemang för digitaliseringsfrågor.

Skapa intresse för digitalisering

Vi kan inspirera och förmedla möjligheter med ny teknik. Vi kan beskriva bra exempel.

Skapa trygghet inför tekniken

Vi kan skapa rätt förutsättningar för att verksamheten ska våga testa ny teknik.

FÖRÄNDRA

Förändra beteende

Vi vet hur vi kan påverka negativt beteende till att förändras genom att antingen styra eller uppmuntra verksamheten.

Sätta in rätt insats vid rätt tidpunkt

Vi arbetar med precision och vet när vi bör initiera förändring. Vi sätter in rätt insats vid rätt tidpunkt i vår och andras verksamhet.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 105 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

Vara rådgivare åt politik och ledning

Vi är efterfrågade och agerar rådgivare gällande digitaliseringsfrågor till vår ledning.

Utbilda

Vi kan förmedla ny kunskap som kan innebära att höja den generella digitala kompetensen hos verksamheterna eller i specifika digitala tjänster i basutbudet.

Anpassa och införa standardlösningar

Vi kan säkerställa att standardlösningen är operativt acceptabel och anpassad utifrån verksamhetens genomförbara krav.

FÖRVALTA

Avveckla

Vi har en säker avveckling av digitala tjänster och arbetssätt och kan vid behov hålla dem i ett tillstånd redo för återaktivering.

Informationshantering

Vi förvaltar kommunens information och data som en strategisk resurs och tillgängliggör fullständig, pålitlig och relevant information enligt gällande lagkrav, principer och standarder.

Upprätthålla IT- och informationssäkerhet

Vi arbetar systematiskt med informationssäkerhet vilket gör att vi kan förebygga och hantera risker gällande att leverera robusta och säkra digitala tjänster. Vi har till exempel skydd mot intrång och överbelastningsattacker vi har en god åtkomst- och behörighetshantering.

Förstå teknisk miljö

Vi kan beskriva innehåll, sammanhang och struktur i organisationens IT-miljö och hantering av den över tid. Vi förstår hur den digitala motorn stödjer de olika verksamheterna i IT-miljöns olika komponenter.

Erbjuda användarstöd

Vi har ett användarstöd som tillmötesgår verksamheternas förväntningar.

Upprätthålla stabil och tillförlitlig driftsleverans

Förmågan till drift, övervakning och dokumentation av implementerade digitala tjänster enligt nivåer överenskomna med verksamheten.

Vi kan säkerställa verksamhetens kritiska funktioner. Verksamheten fortsätter att fungera trots allvarliga incidenter, eller att verksamheten återställs till ett funktionsdugligt skick inom en överenskommen tid, ex via backup/säkerhetskopiering och återställning.

8.5.3 Den digitala motorns förmåga att stödja

FÖRSÖRJA

Följa upp avtal

Vi kan genomföra upphandlingar eller avropa befintliga avtal för den digitala motorn utifrån rådande lagstiftning och interna krav med hänsyn till hela livscykeln.

Genomföra upphandling

Vi kan genomföra upphandlingar eller avropa befintliga avtal för den digitala motorn utifrån rådande lagstiftning och interna krav med hänsyn till hela livscykeln.

Styra och samordna leverantörer

Vi har ett gott förtroende till leverantörsmarknaderna och vi kan hantera och koordinera externa tjänster och leverantörer.

Säkerställa finansiering

Vi har en förutsägbar god ekonomisk hushållning för den digitala motorn och budgeterar för driftskostnader och utvecklingskostnader.

KOMMUNICERA

Kommunicera med politik och ledning

Vi kan tala klarspråk och kan målgruppsanpassa budskap så att mottagare förstår det. Vi vet i vilka kanaler vi ska kommunicera för att nå vår målgrupp.

Kommunicera med användare

Vi kan tala klarspråk och kan målgruppsanpassa budskap så att mottagare förstår det. Vi vet i vilka kanaler vi ska kommunicera för att nå vår målgrupp.

Kommunicera med medarbetare

Vi kan tala klarspråk och kan målgruppsanpassa budskap så att mottagare förstår det. Vi vet i vilka kanaler vi ska kommunicera för att nå vår målgrupp.

Hålla verksamheten informerad om digital utveckling

Vi håller kontinuerligt våra verksamheter informerad om den digitala utvecklingen som sker inom kommunen och annan relevant utveckling som kan vara bra att förstå eller ha kännedom om.

UPPRÄTTHÅLLA RÄTT KOMPETENS

Attrahera och rekrytera relevant kompetens

Vi vet vilken kompetens vi behöver nu och på sikt och rekryterar därefter. Uppdragen vi erbjuder är attraktiva och lagom utmanande så att vi får den kompetens som önskas.

Bibehålla och höja kompetens hos medarbetare

Vi vet vilken kompetens som behövs för att utföra uppdragen i den digitala motorn och vi tillser att våra medarbetare har rätt kompetens.

Skapa ett lärande mellan medarbetare

Vi uppmuntrar och tillgodoser att vi har ett lärande mellan våra medarbetare.

Säkerställa god överlämning mellan medarbetare

Vi gör bra överlämningar mellan medarbetare som byter uppdrag för att till exempel kunskapsöverföring ska ske.

VARA EN ATTRAKTIV ARBETSPLATS

Skapa önskad kultur

Våra medarbetare anammar och efterlever våra värderingar och en positiv inställning till arbetet.

	Publiceringsdatum 2021-02-26	Sida 107 (110)
Titel Digital motor Fyrbodal	Författare Sara Herrman	

Fira framgångar

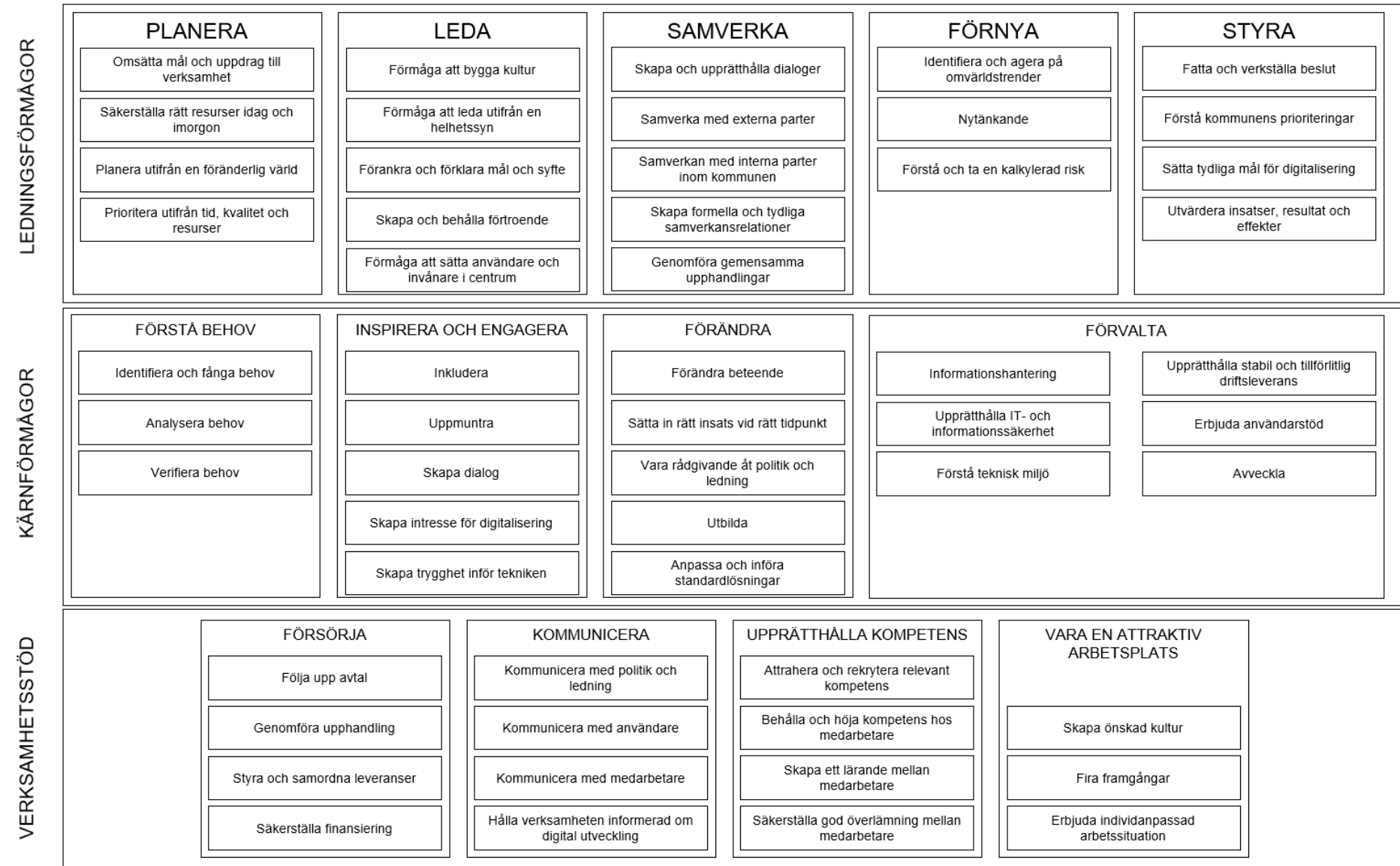
Vi tar chanser att stärka sammanhållningen genom att fira våra framgångar.

Erbjuda individanpassad arbetssituation

Vi har goda möjligheter till individuellt ansvarstagande och flexibla arbetsformer. Vi kan till exempel vid behov erbjuda distansarbete på heltid.

8.6 Bilaga 6 – Förmågekartor och diagram helbildsläge

Titel Digital motor Fyrbodalen	Underrubrik En förstudie som utforskar förmågor inom kommunernas IT-verksamhet	Bilaga Diagram med mognadsnivå mot strategisk vikt
-----------------------------------	---	---

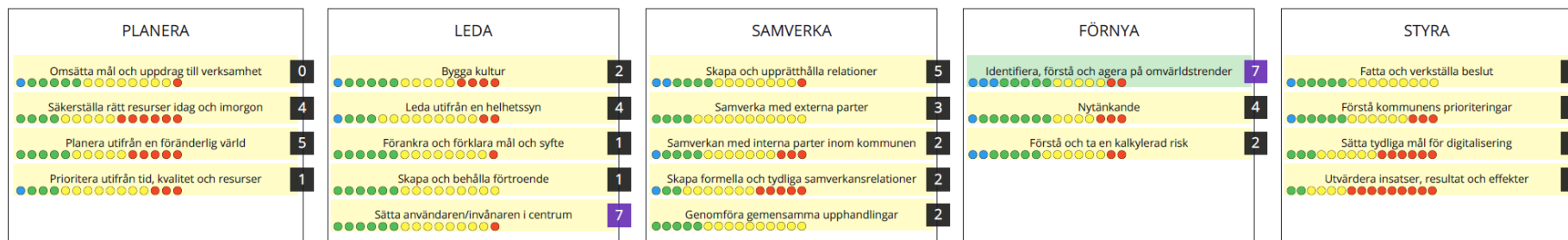


Titel
Digital motor Fyrbodal

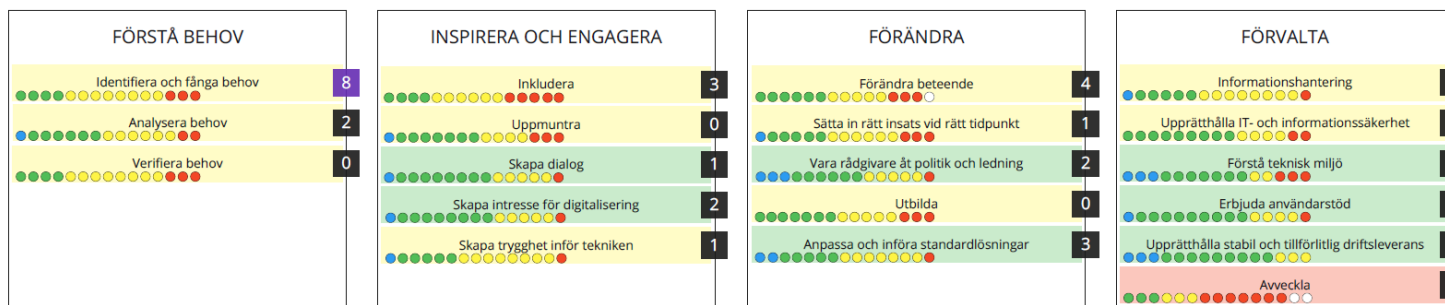
Underrubrik
En förstudie som utforskar förmågor inom kommunernas IT-verksamhet

Bilaga
Diagram med mognadsnivå mot strategisk vikt

LEDNINGSFÖRMÅGOR



KÄRNFÖRMÅGOR



STÖDFÖRMÅGOR

