

Kommunale chefers syn på digitaliseringslandskabet

Jepp Agger Nielsen m.fl

Denne artikel tegner et billede af kommunernes digitale modenhedsniveau og redegør for aktuelle digitaliseringsudfordringer. Artiklen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse fra 2009 til it-cheferne i samtlige 98 danske kommuner, hvor 82 pct. har svaret. Undersøgelsen viser, at kommunerne på en række områder er nået langt mht. digital forvaltning. Alle kommuner har længe haft en hjemmeside, hvor borgere, virksomheder og andre samskabsaktører kan hente informationer, gøre brug af selvbetjeningsløsninger, downloade formularer mv. Der er kommet fokus på strategisk brug af it i forbindelse med udvikling af den kommunale organisation, og den administrative topledelse er aktivt involveret i udarbejdelsen af kommunens it-strategi. Der er imidlertid også en række udfordringer og områder, hvor kommunernes digitale modenhed er knap så udtalt. Undersøgelsen viser således også: 1) at kommunerne i beskedent omfang har reduceret traditionelle kanaler i kontakten med borgere, 2) at de borgerrettede it-systemer (selvbetjeningsystemer) og de interne it-systemer kun i nogen grad er integrerede, mens kommunernes it-systemer i mindre grad er integreret med andre offentlige myndigheders it-systemer, 3) at måling af effekter og dokumentation af nytteværdien af it er sparsom, 4) at der er begrænset interesse for it blandt kommunens politikere. Afslutningsvis peges der på, at kommunerne, i forbindelse med ønsket om en øget grad af digitalisering, ikke mindst står over for udfordringer ift. (a) stærkere fokus på den interne organisering, (b) ændring af arbejdsgange og (c) tværororganisatorisk samarbejde såvel internt i den kommunale forvaltning som mellem offentlige organisationer. Kommunerne er allerede i gang med disse forandringsprocesser, som kan forventes at blive fremtidens indsatsområder for de danske kommuner i forbindelse med at sikre en øget digitalisering og en generel modernisering af den kommunale forvaltning.

Introduktion

I international sammenhæng rangerer Danmark blandt de absolut førende lande, når det gælder spørgsmålet om digitalisering af den offentlige forvaltning (se f.eks. FN 2006, 2008). De senere år har budt på omfattende forandringer af it-infrastrukturen og en vækst i de offentlige investeringer i it samtidig med, at der er blevet sat en mere håndfast landspolitisk dagsorden for digital forvaltning, hvor der navnlig fokuseres på at få udnyttet effektiviseringspotentialerne i anvendelsen af it i staten, regionerne og kommunerne (Ejersbo & Greve 2008). I den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi for 2007-2010 (Regeringen et al. 2007) nævnes tre strategiske indsatsområder:

- Bedre digital service – én indgang til det offentlige
- Digitalisering skal muliggøre effektivitet
- Stærkere samarbejde skal skabe bedre digital sammenhæng

Det høje ambitionsniveau er imidlertid ikke uproblematisk for de offentlige aktører, der står over for at skulle realisere de potentielle gevinster. Det er det således heller ikke i kommunerne, som står for størstedelen af den offentlige servicelevering og disponerer over hovedparten af de samlede offentlige udgifter, og derfor spiller en helt afgørende rolle, når det gælder forbedret service til borgere og øget effektivisering gennem digitalisering. Men hvor digitalt modne er kommunerne anno 2009? Og hvilke udfordringer tegner der sig for kommunal digitalisering?

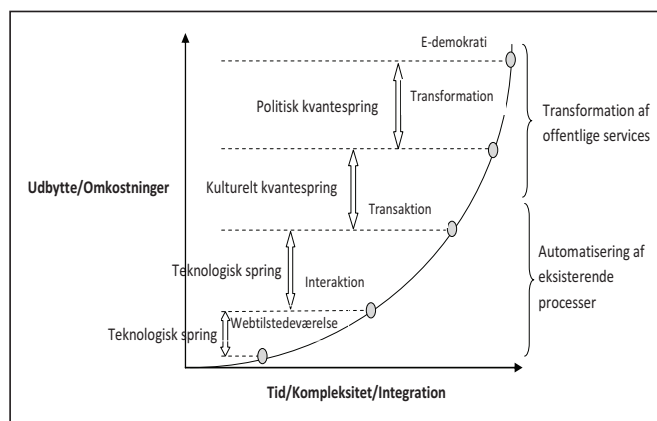
I bestræbelserne på at få kortlagt kommunernes digitale modenhedsniveau og få identificeret et bredt spektrum af mulige it-relaterede udfordringer trækker undersøgelsen primært på to teoretiske perspektiver. Det første perspektiv stammer fra den såkaldte modenhedslitteratur (Layne & Lee 2001, Siau & Long 2005), hvor der argumenteres

for, at der findes forskellige stadier af digitaliseringsmodenhed. Det andet perspektiv er hentet fra alignment- eller samspilslitteraturen, hvor der sættes fokus på, hvorvidt der er overensstemmelse mellem det, forretningen (her kommunen) ønsker og har behov for, og det, it-funktionen leverer af strategier, services og systemer (Chan & Reich 2007, Luftman 2000). Undersøgelsen tager afsæt i en bred forståelse af digital forvaltning, som både rummer den eksternt rettede information og kommunikation med virksomheder, borgere og andre samfundsaktører og den interne administrative sagsbehandling i forvaltningen (Siau and Long, 2005) samt de strategiske og ledelsesmæssige overvejelser angående it.

Artiklens empiri udgøres af en spørgeskemaundersøgelse til it-cheferne i landets 98 kommuner gennemført i sommeren 2009. 80 ud af de 98 it-chefer har besvaret skemaet, hvilket giver en svarprocent på 82. Svarprocenten må siges at være meget tilfredsstillende og højere end hvad der typisk ses i denne type undersøgelser. For yderligere information om metode henvises til Nielsen et. al. (2010).

Kommunernes digitale modenhedsniveau

Siau & Long (2005) sonderer mellem fem niveauer for digital modenhed: web-tilstedeværelse, digital interaktion, digital transaktion, digital transformation (vertikal og horisontalt) samt e-demokrati. Niveau 1 henviser til, at en organisation er synlig på Internettet, f.eks. via en hjemmeside. Niveau 2 henviser til, at borgere og virksomheder har mulighed for digital interaktion med den offentlige organisation, f.eks. via e-mail og download af formularer. På transaktionsniveauet (niveau 3) er det muligt for både borgere og virksomheder at gennemføre online transaktioner fuldt ud. På niveau 4, transformationsniveauet, handler det ikke længere så meget om at automatisere eksisterende processer, men mere om at ændre måden hvorpå der leveres offentlig service. Transformationen involverer både en verti-



Figur 1. Model for digital modenhed (oversat til dansk frit efter Siau and Long, 2005).

kal dimension (mellem forskellige niveauer i den offentlige sektor) og en horisontal dimension (mellem afdelinger). Det sidste niveau (niveau 5) kalder Siau & Long for e-demokrati, hvor der er fokus på øget politisk deltagelse, øget borgerinvolvering og øget gennemsigtighed i politiske processer (figur 1).

Siau & Long (2005) argumenterer for, at der er et stort spring mellem de tre første niveauer og de to sidste niveauer. De første tre har til hovedformål at automatisere og digitalisere eksisterende processer, mens de to sidste sigter mod at transformere offentlig services, reorganisere de interne arbejdsprocesser og skabe nye måder, hvorpå borgere kan deltage i den politiske beslutningsproces. Med afsæt i Siau & Longs modenhedsmodel vil det følgende afsnit sætte fokus på a) de digitale services kommunerne udbyder og b) integrationen af it-systemer, dels internt i den kommunale organisation, dels eksternt i forhold til andre offentlige aktører.

For at indkredse kommunernes digitale modenhed har vi bedt it-cheferne vurdere, hvor langt deres kommune er nået i forhold til syv parametre (se tabel 1), der knytter sig til kommunernes digitale modenhedsniveau, dels i interne anliggender, dels i den eksterne kontakt med borgere, virksomheder mv.

I hvilken grad vurderer du at:	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	N
Borgere kan få informationer på hjemmeside	74	26	0	0	80
Borgere kan downloade formularer på hjemmeside	64	35	1	0	80
Integreret IT horisontalt mellem afdelinger	22	52	26	0	78
Borgere kan udføre transaktioner via hjemmeside	14	61	25	0	79
Integreret IT med andre offentlige systemer	8	35	51	6	80
Borgerrettede IT systemer integreret med interne IT	4	68	28	0	78
Lukket/reduceret traditionelle kanaler	1	9	36	54	78

Tabel 1. It-chefens vurdering af kommunens it-modenhed (pct.). Rangordnet

It-chefernes vurdering af kommunernes digitale modenhedsniveau understreger, at kommunernes hjemmeside fungerer som informationskanal til borgere mv. Alle chefer svarer således, at borgerne i høj eller nogen grad kan hente informationer på hjemmesiden. Stort set alle chefer peger også på, at borgerne kan downloade formularer/blanketter på hjemmesiden. Kun en enkelt af respondenterne har dristet sig til at sige, at det i ringe grad er tilfældet. Til gengæld vurderer cheferne, at det i mindre grad er muligt for borgerne at udføre transaktioner via hjemmesiden. 14 pct. angiver, at det i høj grad er muligt, 61 pct. svarer i nogen grad, og 25 pct. svarer, at det i ringe grad er tilfældet (tabel 1). Det indikerer, at borgerne i mange tilfælde kan downloade formularer/blanketter, men at det er mindre udbredt, at de kan færdiggøre opgaven online. I stedet må de printe blanketten ud og efterfølgende sende den med almindelig post til kommunen.

Når det gælder den interne anvendelse af it i kommunerne, mener et mindretal (22 pct.), at it i høj grad er integreret horisontalt mellem forvaltningerne/afdelingerne. Godt en fjerdedel (26 pct.) svarer, at det i ringe grad er tilfældet. Det er også få (4 pct.), som peger på, at de borgerrettede it-systemer i høj grad er integreret med de interne it-systemer i forvaltningerne. Flertallet (68 pct.) svarer dog, at det i nogen grad er tilfældet, mens 28 pct. svarer, at det i ringe grad er tilfældet. Et område, hvor man endnu ikke er kommet så langt, er i integrati-

onen af kommunale it-systemer med andre offentlige it-systemer i regionerne og staten. Et mindretal på 8 pct. svarer, at man i høj grad har integreret it med andre offentlige systemer. 51 pct. svarer, at det i ringe grad er tilfældet, og 6 pct. svarer, at det slet ikke er tilfældet.

Chefernes vurderinger indikerer også, at it til stadighed fungerer som supplement til traditionelle (analoge) kanaler i kontakten med borgere, virksomheder mv. Det er få it-chefer (10 pct.), som peger på, at deres kommune i høj eller nogen grad har lukket/reduceret traditionelle kanaler. 54 pct. svarer, at det slet ikke er tilfældet (tabel 1). Det er bemærkelsesværdigt, at kommunerne i så beskedent omfang har reduceret traditionelle kanaler i kontakten med borgere, virksomheder mv., når ønsket om effektivisering har præget den nationale digitaliseringsdagsorden de senere år (Regeringen et al 2004, 2007).

Ud fra it-chefernes vurdering kan de fleste kommuners digitale modenhed indplaceres mellem niveau 2 og 3 i Siau & Longs (2005) model for digital modenhed. Kommunerne har ganske veludbyggede hjemmesider, hvor borgere mv. kan hente information (niveau 1), og der er mulighed for digital interaktion med kommunerne (niveau 2), herunder f.eks. mulighed for at downloade formularer/blanketter. Når det gælder borgernes mulighed for at udføre transaktioner via hjemmesiden, er kommunerne nået knapt så langt, selvom mange (61

	Nedskrevet og vedtaget strategi	Vedtaget men ikke nedskrevet strategi	Nedskrevet men ikke vedtaget strategi	Ingen overordnet strategi	Total	N
Mindre kommuner (under 40.000 indbyg.)	45	14	14	27	100	29
Mellemstore kommuner (40.000-60.000 indbyg.)	74	4	15	7	100	27
Større kommuner (over 60.000 indbyg.)	92	4	0	4	100	24
Alle kommuner	69	7	10	14	100	80

Tabel 2. Strategi for it i kommunerne (pct.)

pct.) svarer, at det i nogen grad er muligt. Ser man på integrationen af it-systemer, dels internt i den kommunale organisation, dels eksternt i forhold til andre offentlige aktører, tyder it-chefernes udmeldinger på, at stort set alle kommuner har udfordringer foran sig på dette punkt. Digitaliseringsprocessen i kommunerne har indtil nu hovedsageligt drejet sig om at automatisere eksisterende processer via it, og en egentlig transformering af forretningsgange og af de services, der leveres, kan man vanskeligt tale om på ret mange områder. Det illustreres af, at it hovedsageligt fungerer som supplement til, og ikke som erstatning for, de traditionelle kanaler i kontakten med borgere.

Samspil i den kommunale organisation

Digital modenhed kan imidlertid også måles på andre parametre end de, der fremgår af Siau & Longs model for digital modenhed. Luftmans (2000) model for samspil er grundlaget for den følgende analyse, hvor det er forholdet og samarbejdet mellem forretningen (her kommunen) og it-funktionen, der er centralt. Modellen siger, at jo bedre samspil jo større udbytte får organisationen af sine investeringer i it. Kommunerne står som før nævnt overfor udfordringer i forhold til at håndtere et kulturelt spring, hvorfor ikke mindst de interne organisatoriske aspekter er interessante at undersøge nærmere. Luftmans (2000) samspilsmode sætter netop de interne organisatoriske

aspekter i centrum og foreskriver en række områder, hvorpå samspillet mellem forretningen og it kan vurderes. Modellen er udformet til kommercielle virksomheder, og er her overført til en offentlig kontekst. Det er alene dele af modellen, der inkluderes i denne undersøgelse, hvor vi har undersøgt samspillet ud fra fire områder; styring, kommunikation/partnerskaber, kompetence og værdimåling. Styringsområdet indfanges ved en analyse af kommunernes strategier og planer for it. Kommunikations- og partnerskabsområdet indfanges her ved en analyse af interessen for og forståelsen af it blandt centrale aktører i den kommunale organisation. Spørgsmålet om kompetence- og værdimåling belyses ved kommunernes brug af business cases og måling af effekter af it-anvendelse..

Strategier og planer for it

Som det fremgår af tabel 2, har flertallet af kommunerne en it- eller digitaliseringsstrategi. 69 pct. angiver, at de har en nedskrevet og vedtaget it-strategi. 14 pct. af it-cheferne svarer imidlertid også, at de ikke har nogen overordnet it-strategi, hvilket navnlig er tilfældet for nogle af de mindre kommuner (se tabel 2).

I de kommuner, som har en it-strategi, har vi spurgt ind til, hvem der har været aktivt involveret i udformningen af strategien, og hvorfra kommunen har hentet inspiration.

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	N*
Kommunens it-afdeling og leder(e)	91	7	2	0	69
Forvaltningschefer	35	42	22	1	69
Kommunaldirektøren	30	51	15	4	69
Private konsulenter	9	35	35	21	69
Kommunens politikere	1	28	51	20	69
Andre kommuner	0	7	42	51	69

Table 3. Deltagelse i udvikling af it-strategier (Rangordnet) (pct.)

Ikke overraskende spiller kommunens it-afdeling og it-chef en afgørende rolle i udviklingen af it-strategien. 91 pct. af respondenterne vurderer, at kommunens it-afdeling/ it-chef i høj grad har deltaget aktivt i udviklingen af strategien (tabel 3). Selvom der skal tages forbehold for, at cheferne selv har svaret på skemaet - og derfor kan have tendens til at overdrive deres indflydelse, synes resultaterne at pege på itchefen/afdelingen som drivkraft bag udvikling af kommunens it-strategi. Undersøgelsen viser også, at forvaltningscheferne og kommunaldirektøren i de fleste kommuner er aktivt involveret i udviklingen af it-strategien, mens det synes at forholde sig anderledes for politikerne. 71 pct. af it-cheferne vurderer, at kommunens politikere i ringe grad eller slet ikke har deltaget i udviklingen af kommunens strategi og planer for it. Det betyder, at strategier og planer for kommunal digitalisering i overvejende grad er et anliggende for it-afdelingen og den administrative topledelse, men ikke for det politiske niveau.

Der har samtidig været en række inspirationskilder i forbindelse med tilblivelsen af kommunernes it-strategier. Undersøgelsen illustrerer, at kommunerne navnlig henter inspiration fra de nationale aktører, som har været med til at udvikle nationale, fællesoffentlige digitaliseringsstrategier (Den Digitale Taskforce, Finansministeriet og KL), ligesom andre kommuner udgør en væsentlig inspirationskilde. Til gengæld synes private konsulenter og KMD ikke at spille en så afgørende rolle som inspirationskilde (ikke tabellagt).

Interesse og forståelse for it i den kommunale forvaltning

Det næste tema, som belyses, er interessen og forståelsen af it i den kommunale organisation. Vi har bedt it-cheferne om at vurdere, i hvilken grad nøgleaktører i den kommunale organisation interesserer sig for kommunens digitalisering, hvordan de vil karakterisere den administrative ledelses syn på it, og hvilke hensyn der ligger til grund for kommunens brug af it.

Af de aktører vi har spurgt til, er det kommunaldirektøren og den kommunale topledelse generelt der, ifølge itchefen, har den største interesse i kommunens digitalisering. 90 pct. af it-cheferne angiver, at kommunaldirektøren i høj eller nogen grad interesserer sig for kommunens digitalisering. Anderledes forholder det sig med kommunens politikere. Et flertal af it-cheferne (55 pct.) svarer, at politikerne i ringe grad eller slet ikke har interesse for digitaliserings-spørgsmål, mens kun 4 pct. svarer, at det i høj grad er tilfældet. Når det gælder aktører længere nede i den kommunale administrative organisation, synes interessen også at være begrænset. I hvert fald svarer 50 pct. af it-cheferne, at de kommunale institutionsledere i ringe grad eller slet ikke interesserer sig for kommunens digitalisering. 75 pct. af cheferne svarer, at medarbejderne i kommunens institutioner i ringe grad eller slet ikke interesserer sig for digitalisering (tabel 4).

Når man spørger it-cheferne mere indgående om deres oplevelse af den administrati-

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	Ved ikke	N
Kommunaldirektøren	46	44	9	1	0	80
Den kommunale topledelse	38	56	6	0	0	80
Medarbejdere i forvaltningen	6	52	41	1	0	80
Kommunens politikere	4	41	47	8	0	80
Kommunale institutionsledere	3	46	46	4	1	80
Medarbejdere i kommunens institutioner	1	20	60	15	4	80

Tabel 4. It-chefernes oplevelse af interesse for digitalisering i den kommunale organisation

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	N
Øget effektivitet	88	11	0	1	80
Bedre kommunal service	71	28	1	0	80
Være en moderne organisation	55	38	6	1	80
Forbedre udveksling af information	55	42	3	0	80
Bedre horisontal koordinering	43	46	10	1	80
Borgere skal kun henvende sig et sted	40	47	13	0	80
Forbedre samspil med eksterne samarbejdspartnere	25	49	26	0	80
Inddrage kommunens borgere/brugere i beslutninger	15	39	44	2	80

Tabel 5: It-chefernes vurdering af formål med kommunens it-anvendelse (pct.). Rangordnet

ve topledelses syn på it, fremgår det, at it hovedsageligt bliver betragtet som en støttefunktion og i mindre grad som en udgift eller som et bidrag til strategisk udvikling af kommunen. 59 pct. af it-cheferne mener, at it i høj grad betragtes som en støttefunktion. Betydeligt færre (20 pct.) mener, at it i høj grad betragtes som en udgift, mens 35 pct. peger på, at digitalisering i høj grad betragtes som en strategisk investering (ikke tabellagt).

Når det gælder formålet med kommunernes it-anvendelse, synes hensynet til at øge effektiviteten i den kommunale opgavevaretagelse at spille en særlig vigtig rolle. 88 pct. af it-cheferne anfører, at øget effektivitet i høj grad spiller en rolle for kommunens brug af it. I den forstand er chefernes tilkendegivelser i overensstemmelse med de senere års nationale strategier for it, hvor effektivitetsdagsordenen har stået centralt (Regeringen et al 2004, 2007). Bedre kommunale services scorer næsthøjest, men det er også værd at bemærke, at hen-

synet til at være en mere moderne organisation er blandt de centrale formål med at anvende it. 55 pct. angiver, at det i høj grad spiller en rolle for kommunens it-anvendelse. Det viser at kommunerne, ud over at sætte fokus på effektivitet og bedre service, anser digitaliseringen som en vigtigt parameter i deres egen selvforståelse og i relation til omverdenen – som et led i dét at være en moderne, kommunal organisation.

Inddragelse af kommunens borgere/brugere i beslutninger via it-anvendelse spiller ikke en afgørende rolle på samme måde som de øvrige forhold, vi har spurgt til. Til sammenligning peger kun 15 pct. af it-cheferne på, at det i høj grad spiller en rolle for kommunens it-anvendelse. 44 pct. svarer, at det i ringe grad eller slet ikke er tilfældet. Samlet set understøtter it-chefernes vurderinger et virksomhedsorienteret syn på it-anvendelse, hvor navnlig hensynet til at øge effektiviteten og forbedre servicen er i centrum. Til gengæld synes hensynet til at udvikle demokratiet og inddrage borgerne

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	N
Opstilles business case forud for it-anskaffelser?	29	45	22	4	80
Måles effekterne af it-anvendelsen?	5	29	52	14	80

Tabel 6: Værdi og måling af effekt (pct.)

i politiske beslutninger via it ikke at være blandt de centrale indsatsområder.

Værdifastsættelse og måling af effekter

De senere års nationale it-udmeldinger har ikke mindst rettet sigtekornet mod at få udnyttet effektiviseringspotentialerne i anvendelsen af it i den offentlige sektor. Ét af midlerne hertil er ifølge de nationale strategier et øget fokus på anvendelse af business cases og måling af effekterne af it. Spørgsmålet er, hvor langt kommunerne er nået på dette område?

Af tabel 6 ses det, at 74 pct. af kommunerne angiver, at de i høj eller nogen grad opstiller business cases forud for it-anskaffelser. Blot 4 pct. svarer, at det slet ikke er tilfældet. Til gengæld er det, ifølge cheferne, ikke så udbredt at måle effekterne af kommunernes it-anvendelse. 34 pct. angiver, at det i høj eller nogen grad er tilfældet, mens 66 pct. angiver, at det i ringe grad eller slet ikke er tilfældet. It-chefernes kommentarer i spørgeskemaet understøtter dette, og der peges på nogle af vanskelighederne og udfordringerne ved at gennemføre effektmålinger. En it-chef skriver "det er en stor omkostning at gennemføre før og efter målinger, og vi har ikke metodeapparat til det". En anden kommenterer i samme retning "Vi opfatter det som rigtig svært, men vi forsøger da allerede ved business casen at opstille effektiviseringsmål".

Udfordringer for kommunal digitalisering ifølge it-cheferne

Selvom kommunerne på en række områder er nået langt mht. digital forvaltning, tegner der sig også en række udfordringer, hvis forventningerne til digitalisering skal indfries (jf. tabel 5). Vi har spurgt it-cheferne,

hvordan de vurderer ni fremtidige udfordringer for kommunernes it-anvendelse.

I følge it-cheferne er der ganske mange udfordringer at tage fat på, når det gælder kommunal digitalisering. Af de udfordringer vi har spurgt til, fremhæver it-cheferne ikke mindst behovet for i højere grad at få borgerne til at benytte de digitale selvbetjeningsløsninger - 76 pct. mener, at det i høj grad er en udfordring - og behovet for at sikre en mere effektiv opgavevaretagelse (61 pct.). Der ligger imidlertid også helt centrale udfordringer i at få it til at bidrage til en bedre kommunal service (59 pct.) og skabe sammenhæng i kommunens it (56 pct.). Udfordringer for kommunal digitalisering kan ses i sammenhæng med i hvert fald to nyere undersøgelser. Innovationsrådet (2009) har peget på, at lovgivningen spænder ben for sammenhængende digitalisering, at koordineringen på tværs af de offentlige myndigheder ikke er god nok, og at politikere og topledelse ikke har tilstrækkeligt fokus på, at it skal implementeres fuldt ud. Rambøll Management (2009) peger på, at det navnlig er i forhold til de borgervendte kerneopgaver (daginstitutioner, skoler, ældrepleje), at digitaliseringen i de kommende år bør accelereres.

Afsluttende bemærkninger

Når kommunernes digitale modenhed vurderes ud fra Siau & Longs (2005) model, synes majoriteten at befinde sig mellem niveau 2 og 3. Kommunerne har veludbyggede hjemmesider, hvor borgere og virksomheder i stor grad kan tilgå information. Det er muligt at kommunikere elektronisk med kommunerne, f.eks. via e-mail, og det er muligt at downloade elektroniske blanketter. Undersøgelsen peger også på, at det i et begrænset omfang er muligt at færdig-

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Slet ikke	N
Øge borgernes brug af digitale løsninger	76	24	0	0	80
It bidrager til effektiv opgavevaretagelse	61	33	6	0	80
It bidrager til bedre kommunal service	59	35	6	0	80
Skabe sammenhæng i kommunens it	56	31	13	0	80
At medarbejdere integrerer it i deres arbejde	40	36	23	1	80
At topledelse interesserer sig for it	37	39	19	5	80
Forvaltningsområder samarbejder om it	36	49	15	0	80
It bidrager til bedre samspil med eksterne parter	25	55	18	1	79
Eksisterende lovgivning	22	56	19	3	80

Tabel 7: Fremtidige udfordringer for kommunernes it-anvendelse (pct.)

gøre transaktioner med kommunen online. Mere avancerede digitale services er kun i nogen grad tilgængelige, og her er kun få kommuner nået langt. Mange kommuner synes dermed efterhånden at have etableret et fornuftigt fundament på interaktionsniveauet (niveau 2), mens de endnu ikke har konsolideret sig på transaktionsniveauet (niveau 3). Modellen vil derefter foreslå, at kommuner som endnu ikke helt har nået niveau 3 først skal arbejde på det, mens de få kommuner, som har nået niveau 3, skal transformere sig til det næste modenhedsniveau. Modellen foreskriver imidlertid, at det kræver et kulturelt spring, herunder øget fokus på den interne organisering, ændring af arbejdsgange og i det hele taget behov for en begyndende transformation af den kommunale forvaltning. Dermed stilles også krav til forandringer som ikke blot er teknologiske. Forskellene mellem kommunernes it-modenhed skyldes generelt ikke forskelle i kommunekarakteristika som størrelse, økonomisk kapacitet, hvorvidt det er en sammenlægningskommune eller kommunens politiske orientering.

Ud fra modellen for samspil om it (Luftman 2000) viser undersøgelsen et godt, men begrænset sammenspil mellem it og resten af den kommunale organisation. Det gælder også selvom politikerne, ifølge it-cheferne, ikke har den helt store interesse i digita-

liseringsspørgsmål. Generelt synes der at være en positiv indstilling til digitaliserings tiltag blandt centrale aktører i kommunen. En overvejende del af kommunerne benytter vedtagne og nedskrevne it-strategier i arbejdet med at øge digitaliseringen. Dette gør sig dog i mindre udstrækning gældende i de mindre kommuner. Det er typisk it-chefen og kommunens administrative ledere, som samarbejder omkring udformning af it-strategierne, mens den politiske ledelse i sjælden grad deltager. Der er stort fokus på, at it skal anvendes til effektivisering, mens effekten af it-anvendelse kun i sjælden grad måles. It betragtes både som støttefunktion for kommunernes opgaver og som et led i den strategiske udvikling.

Hvis de mange digitaliseringsudfordringer og kommunernes strategier for digitalisering i højere grad skal indfries, kræver det ikke alene, at teknologien forbedres (f.eks. mere brugervenlige selvbetjeningssystemer og en forbedret digital signatur), men også at den enkelte kommune bliver bedre til at skabe sammenhæng i kommunens it, og i højere grad få digitalisering sat på dagsordenen. Således skal det ikke alene være et administrativt ledelsesanliggende men også et anliggende for den politiske ledelse. Ifølge modenhedsmodellen fra Siau & Long (2005) står kommunerne nu overfor en stor udfordring og et kulturelt spring,

hvis de i fremtiden ønsker at bevæge sig mod øget digital modenhed og øge nytteværdien af kommunens it. Det vil kræve et stærkere fokus på den interne organisering, ændring af arbejdsgange, tværorganisatorisk samarbejde og i det hele taget fokus på behovet for en begyndende transformation. Det er forhold, som kan forventes at blive fremtidens indsatsområder for de danske kommuner i forbindelse med at sikre en øget digitalisering.

Referencer

Chan, Y. E., & B. H. Reich (2007). IT alignment: what have we learned? *Journal of Information Technology*, 22, pp. 297–315.

Ejersbo. N. & C. Greve(2008). *Modernisering af den offentlige sektor*. Børsens Forlag

FN (2006). *UN Global E-government Readiness Report 2005*.

FN (2008). *UN e-government Survey 2008*. United Nations, New York

Henriksen. H. Z., I. Pedersen & K. V. Andersen. (2005). *Sags- og dokumenthåndtering i den åbne forvaltning. Den teknologiske imperativ på aftægt*. I Andersen, K.V. *Den brugerdrevne forvaltning*.

Muligheder og grænser for digitalisering. Jurist og Økonomforbundets Forlag. København

Layne, K. & J. Lee (2001). "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model", in *Government Information Quarterly*, 18, pp. 122-136

Luftman, J. (2000). *Assessing Business-IT Alignment Maturity*. *Communications of the Association for Information Systems*, vol. 4, no. 14, pp. 1-51.

Nielsen, J. A., P. Kræmmergaard, P. A. Nielsen & B. Bjørnholt (2010). *Det kommunale digitaliseringslandskab 2009*. Working paper, Center for it-ledelse, Aalborg Universitet.

Regeringen et al. (2004). *Strategi for digital forvaltning 2004-2006*.

Regeringen et al. (2007). *Strategi for digitaliseringen af den offentlige sektor 2007-2010. Mod bedre digital service, øget effektivisering og stærkere samarbejde*.

Rambøll Management (2009). *It i praksis 2009. Strategi, trends og erfaringer i danske virksomheder*. Rambøll Management A/S. Århus.

Siau K., & Y. Long (2005). *Synthesizing e-government stage models – a meta-synthesis based on meta-ethnography approach*. *Industrial Management & Data Systems*, 105 (4), pp. 443- 458.

Fodnote

Undersøgelsen er udarbejdet som en del af DISIMIT-forskningsprojektet ved Aalborg Universitet. DISIMIT er en forkortelse for "Digital Service Integration through effective Management of IT in Danish Municipalities". Projektet gennemføres af Center for IT-Ledelse samt Institut for Dataologi begge Aalborg Universitet og involverer 12 kommuner og to konsulenthuse. DISIMIT er støttet af Det Strategiske Forskningsråd og afsluttes i løbet af 2012. En mere uddybende afrapportering af nærværende undersøgelse genfindes i Nielsen et al. (2010).

Om forfatterne

Jeppe Agger Nielsen er adjunkt på Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet. Jeppe Agger Nielsens forskningsområder er offentlig organisation og forvaltning med fokus på modernisering af den offentlige sektor, inklusiv New Public Management og E-government. Herunder en særlig empirisk interesse for ældre- og hjemmehjælpsområdet. Teoretiske tager han udgangspunkt i organisations- og forvaltningslitteraturen, herunder f.eks. nyinstitutionel organisatonsteori.