KOMMUNAL TOPLEDELSE – NÅR DIGITALISERINGEN FORANDRER SAMFUNDET

LEAD+

JUNI 2020

Kommunal topledelse når digitalisering forandrer samfundet

Af Kristian Dahl & Claus Elmholdt, Stiftere af LEAD – enter next level kd@lead.eu / ce@lead.eu

En positiv bivirkning ved Corona er, at vi har taget et markant digitalt spring fremad. Sådan lyder refleksionen i mange kommunale direktioner. Samtidigt er de seneste måneders erfaringer blot et skridt på rejsen ind i et nyt digitalt landskab. Vi har endnu kun set en flig af, hvad der venter inden for fx kunstig intelligens, machine-learning, platformsøkonomi, big data, 5G, the internet of things, velfærds og bioteknologi. I denne artikel vil vi gerne dele vores erfaringer fra samarbejdet med KL og de mange direktioner, der i slutningen af 2019 og starten af 2020 deltog i KL-forløbet *Kommunal topledelse når digitalisering forandrer samfundet*[1]. Målet var at sætte fokus på topledelsens rolle og sammen udvikle fælles forståelser og modeller, der kan være hjælpsomme. De tre vigtigste budskaber kommer her:

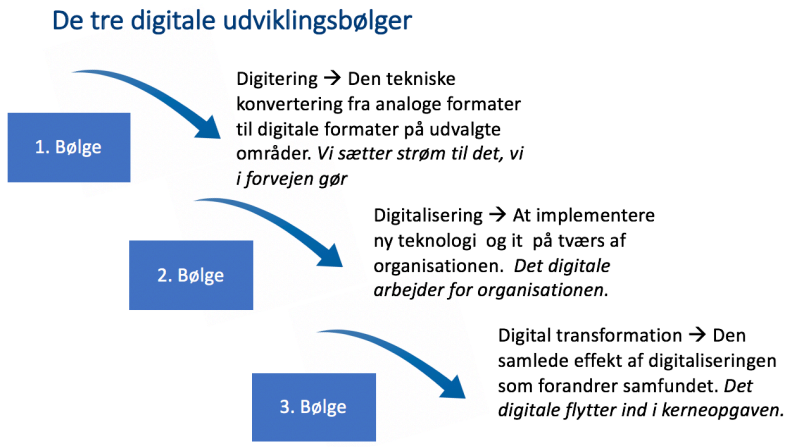
- Den digitale transformation er ikke en forandring fra A til B. Det er ikke noget, der slutter. Tværtimod er det en *on-going* proces, der vedvarende vil forandre og præge den offentlige sektor, velfærdssamfundet og det lokale folkestyre.

- Det handler ikke om teknologi eller ledelse af digitalisering, men derimod om hvordan vi i fællesskab sikrer, at den offentlige organisation sammen med borgere og politikere bidrager til at skabe det samfund og den velfærd, som fællesskabet ønsker i en ny tid med digitale præmisser. Spørgsmålet er ikke så meget *hvad vi kan,* men *hvad vi vil*.

- Direktionen skal på banen, for det er direktionen – ikke IT-afdelingen – der skal engagere og få hele organisationen med på rejsen, når det digitale flytter helt ind i kerneopgaven.

Forstå den digitale transformation og ledelsesopgaven

Der er rigtig meget uklarhed og bullshit-bingo over alt, hvad der rimer på digital. Den mere reelle årsag til, at det digitale kan være svært at få greb om, er følgende: *hvad det digitale er* såvel som *det organisatoriske fokus og formål med det digitale* har flyttet sig over tid. Når man som topleder skal navigere, er det derfor hjælpsomt at have blik for tre bølger, som udviklingen er præget af:



[1] Vi vil gerne takke direktørerne og KL for mange spændende diskussioner. I har inspireret os til at skrive denne artikel.

1. Bølge - *Digitering:* Først handler det om den tekniske proces, hvor man tager noget, der er analogt, og gør det digitalt. Melodien på LP'en bliver omdannet til en MP3-fil, og der bliver sat strøm til papirblanketten, så borgenen i stedet krydser af online. I nørdede kredse kaldes konverteringen fra analog til digitalt for *Digitering*[2] På tværs af den Danske offentlige sektor bliver det et centralt ledelsesfokus fra slut 90´erne og drevet frem af muligheden for besparelser, smidigere administrative processer og tidssvarende løsninger for borgerne. De hurtige gevinster bliver hjemtaget, og stemningen i direktionslokalet er optimistisk.

2. Bølge - *Digitalisering*[3]: I takt med at det analoge bliver digitalt, gøres det i stigende grad muligt at bygge mere omfattende systemløsninger, der samler kommunikation, data og skaber nye interfaces i mødet mellem borgeren og den offentlige organisation. Forældreintra, Elektroniske patientjournaler, e-boks etc. er blot nogle få eksempler herpå. Sideløbende hermed sker der store transformationer i den private sektor, hvor internethandel, sociale medier og gennemgribende digitalisering af forretningsprocesserne skaber nye forretningsmodeller. Nu bliver betydningen af digitalisering udvidet til at handle om den organisatoriske proces, hvor vi udvikler og implementerer ny teknologi, IT etc. på tværs af organisationen for at skabe nye og forbedrede services eller ydelser. Altså *den organisatoriske proces, der handler om at få det digitale til at arbejde for organisationen.* I toppen af de offentlige organisationer bliver det ofte en turbulent oplevelse. Destinationen ser tillokkende ud, men rejsen dertil går sjældent som planlagt, og regningen bliver i udgangspunktet altid større, end man forestillede sig. Længere nede i organisationen retter det ledelsesmæssige fokus sig mod to hovedopgaver: A) Du skal få driften til at køre, samtidig med at du skal implementere noget nyt, der ofte ikke virker optimalt; og B) Du skal udvikle medarbejdernes kompetencer og skabe engagement til det nye.

3. Bølge – *Digital transformation:* Her er det ikke nye teknologier, IT etc. der er i centrum, men derimod den gennemgribende forandring af samfundet, der opstår som en effekt af, at aktører på alle niveauer har digitaliseret deres processer, forretningsmodeller eller måder at agere i verden på. Lime løbehjul, der overnight dukkede op i de danske storbyer, er et godt eksempel på, hvad sker der, når smartphones, online betalingsløsninger, trend om at leje fremfor at eje, fokus på green mobility, avanceret gps og platformsansættelser mødes med kapital-indskud fra Silicon Valley. Eller sagt med andre ord: Helheden bliver mere end summen af delene. Når næsten alt digitaliseres, skaber det på den ene side både synergier og uforudsigelige effekter, som vi ikke kan kontrollere, men som vi skal agere på og navigere i. På den anden side betyder det samtidig, at det digitale flytter helt ind i kerneopgaven på tværs af alle de områder, som den offentlige organisation beskæftiger sig med. På alle niveauer i den offentlige organisation bliver opgaven på den ene side at agere i det, man ikke kan kontrollere, og på den anden side at bruge det digitale overalt, hvor det er muligt, som en integreret del af kerneopgaven. Det handler grundlæggende om at sikre offentlig værdiskabelse og aktivt modvirke værdierosion – det er direktionens opgave at sikre, at der er plus på denne balance.

I disse år retter fokus sig særligt mod den 3. bølge men det betyder ikke, at de to foregående bølger er irrelevante eller fortid blot. Tværtimod består kompleksiteten i følgende:

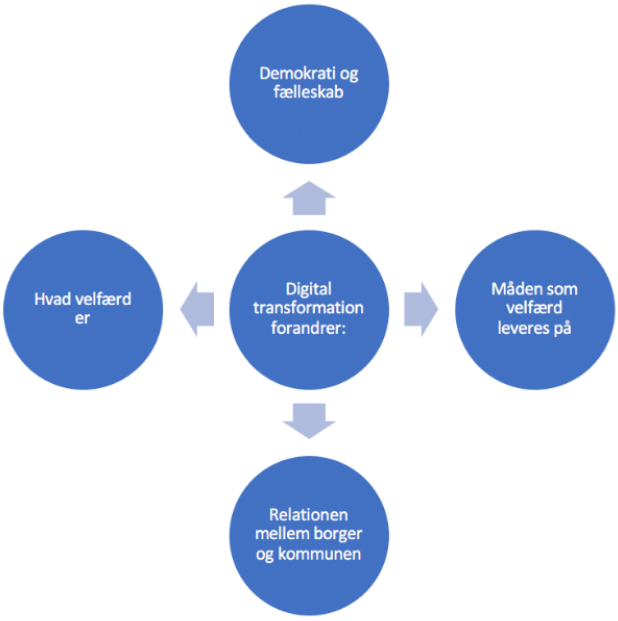
1. Vi har "teknologisk gæld" og andet bøvl med fra første eller anden bølge, som vi skal håndtere, samtidig med at tredje bølge ruller.
2. Vores kompetencer og digitale mindset er formet af de første to bølger, men tredje bølge kræver noget nyt, og vi fejler, hvis vi blot gør, som vi plejer.

I det følgende udforsker vi noget af det nye, som den digitale transformation kræver af os og vores organisationer.

[2] *På engelsk: Digitization*
[3] *På engelsk: Digitalization*

Fremtiden er her nu – Velfærdssamfundet i digital transformation

Uanset om man er topleder i den offentlige eller private sektor, er hovedtrenden, at digitalisering og ny teknologi i disse år er i gang med at flytte helt ind i hjertet af kerneopgaven. Sammen med KL og de kommunale topchefer udforskede vi, hvad det betyder, når det strategiske udkigstårn står i hjertet af den danske offentlige sektor fremfor Silicon Valley. Set fra denne vinkel trådte der fire grundtemaer frem, som den offentlig topleder bør have et særligt blik for:



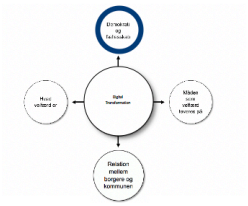
Den digitale transformation forandrer selve definitionen af, *hvad velfærd er,* såvel som *måden velfærden leveres på*. Samtidig påvirker den digitale transformation også *relationen mellem borgerne og kommunen*. Vi møder hinanden på nye måder med nye forventninger. Deltagelse i det lokale *demokrati og fællesskab* finder også nye former. På godt og ondt. I det følgende folder vi disse fire temaer ud. Målet er ikke at sige, hvad man skal gøre, men nærmere at give en indgang til at forstå den digitale transformation, der kan anvendes i arbejdet med politikerne, organisationen og direktionskollegaerne. Vi laver en række nedslag og inviterer til, at du som topchef selv supplerer med de temaer, som du ser, at din organisation bør forholde sig til.

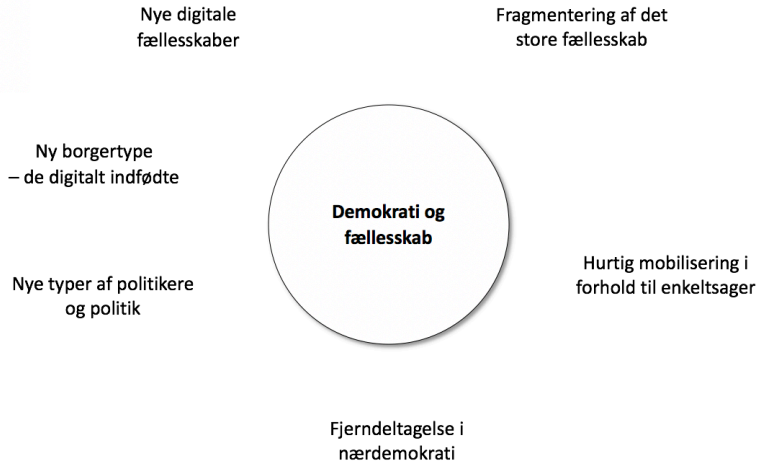
Demokrati og fællesskab i digital transformation

De fleste offentlige organisationer er primært gearet til at tænke fællesskab defineret med afsæt i organisationsdiagrammet, specifikt fagligt afgrænsede ydelser bundet op på lovgivning eller med afsæt i kommunens geografi. Derfor er det naturligt, at ***de nye digitale fællesskaber,*** som formes omkring den enkelte borgers identitet, ønsker og behov, opleves som langt mere vedkommende og virkelige. For mange mennesker betyder det, at der er to typer af fællesskaber, der træder frem: Lokale helt nære analoge fællesskaber på "landsbyniveau" i kombination med digitale fællesskaber, der ikke er bundet af geografi. Samtidig er virkeligheden på de sociale medier også, at vi i stigende grad finder sammen med dem, der minder om os selv – ofte i en mere ekstrem udgave. Der er også masser af dialog og interaktion. Det er bare primært inden for grupperinger, der i forvejen mener det samme. Her er en væsentlig opgave: Hvordan skaber vi sammenhængskraft i en tid, der er kendetegnet ved ***fragmentering af det store fællesskab?***

Den digitale transformation opløser idéen om, at noget er lokalt eller nationalt. De traditionelle geografiske eller administrative rammer for, hvor et givet tema hører hjemme, og hvem der har ret til at blande sig, bliver udfordret af den nye digitale virkelighed. I kommunerne oplever man i stigende grad ***fjerndeltagelse i nærdemokratiet***, hvor borgere fra den anden ende af landet engagerer sig i lokalpolitiske emner og debatter langt væk fra, hvor de selv bor. Den politiske dagsorden bliver samtidig også i stigende grad påvirket gennem ***hurtig mobilisering om enkeltsager***. Tænk blot på fx Metoo, Gretha Thunbergs klimamission eller Venligboerne. Lokalt oplever man, at borgere i stigende grad er aktivistiske på den snævre sag, fx kæmper for at beskytte et træ, man ikke ønsker bliver fældet af kommunen, samtidig med at det traditionelle politiske arbejde fravælges.

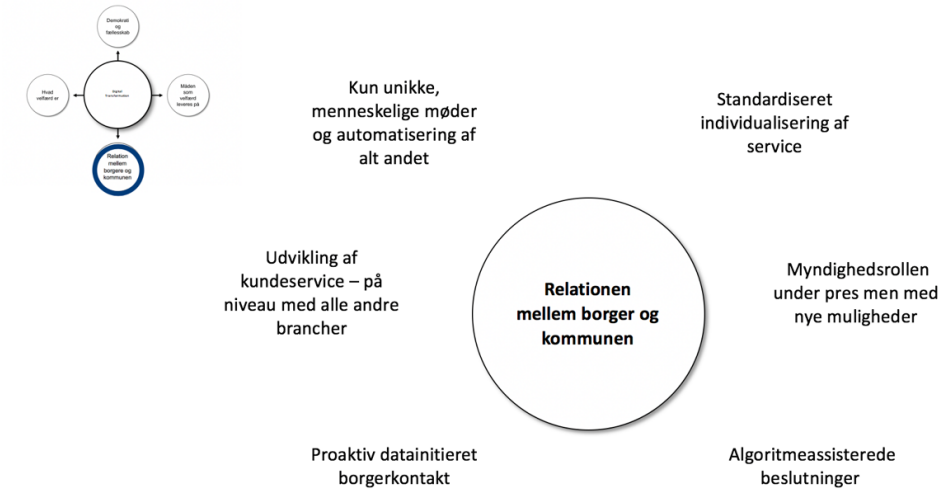
Ved kommunalvalget i 2017 og folketingsvalget i 2019 dukker der for alvor ***nye typer af politikere*** op. De er eminente til at bruge sociale medier som platform. De har ofte fokus på identitetspolitik frem for traditionel ideologi. Det betyder, at algoritmen elsker de nye politikere, fordi identitetspolitik vækker følelser og konflikter. Mange af dem er ikke vokset op og skolet i de traditionelle politiske partier. De træder direkte fra Facebook ind i byrådet uden at have taget den traditionelle politiske dannelsesrejse op igennem ungdomsorganisationer og foreningsliv. Samtidig vokser antallet af ***de digitale indfødte*** hver dag. Det er gruppen af borgere, der ikke har oplevet livet før internet og næsten altid har haft en smartphone. De sociale medier og det digitale tages for givet og er en forudsætning for overhovedet at kunne være i verden. Hvis noget ikke er digitalt, så findes det ikke. Det vil for alvor være af betydning ved det kommende kommunalvalg.





Relation mellem borgeren og det offentlige i digital transformation

Når den digitale transformation for alvor ruller, så ændres relationen mellem borgeren og det offentlige på flere planer. Borgerne får nye forventninger til det offentlige, og det offentlige stiller nye krav til borgerne. Det offentlige Danmark har allerede sat en lang række ting i søen, som har ændret relationen. Tænk blot på Nemid, Aula, selvbetjening på bibliotekerne etc. I det følgende ser vi lidt fremad med blik på nogle af de trends, som vil påvirke og forandre relationen mellem borgeren og det offentlige endnu mere:



Den offentlige sektor er ude på en digital rejse, der går mod, at borgeren og den offentlige organisation kun har ***unikke menneskelige møder, og alt andet automatiseres***. Flere og flere af borgerens kontaktflader med det offentlige flytter ind på digitale platforme. Undervejs vil store dele af sagsbehandlingen, som i dag varetages af medarbejdere backstage, også blive automatiseret. Det giver ultimativt en situation, hvor borgeren får to typer af primære kontaktflader med kommunen:

1) Gennem digitale interfaces.
2) Unikke møder med de fagprofessionelle der, hvor der er behov for den menneskelige kontakt.

Borgerne vil også i stigende grad opleve, at de fagprofessionelle træffer ***algoritmeassisterede beslutninger***. Lægen får hjælp til at stille den rigtige diagnose, og sagsbehandleren får en second-opinion i børnesagen. Udviklingen drives af en markant stigning i mængden af tilgængelige datakilder og en øget kompleksitet i lovgivning, regler og faglige procedurer – ofte er disse indbyrdes modstridende. Samtidig vil man i stigende grad anvende algoritmer til at finde mønstre i data og på denne baggrund stimulere fagprofessionelle til at tage ***proaktiv data-initieret borgerkontakt***. Nøgleordene er: forudsige, forebygge og forhindre.

Den digitale transformation betyder ***individualisering som standard***. Vi vil have produkter, services og velfærdsydelser, der er skræddersyet til os, frem for standardløsninger. Driveren er en kombination af en gensidigt forstærkende teknologisk og sociologisk udvikling. Individualisering presser de fleste store offentlige såvel som private organisationer, for de er i udgangspunktet designet til effektivt at masseproducere standardiserede produkter eller services. Borgerne bliver heller ikke tilfredse af det digitale i sig selv eller siger tak, når det fungerer. Men de bliver utilfredse, når det ikke fungerer optimalt. Spørgsmålet om, hvad der er det optimale, flytter sig hele tiden, for borgernes forventninger formes af de digitale løsninger, de møder fra private udbydere som fx Apple og Amazon. Forventningen er ***udvikling af kundeservice – på niveau med alle andre brancher***. De mest markante skift i den private sektor som pt. former vores forventninger til den offentlige sektor er følgende:

- Fra valg mellem et begrænset antal produkter baseret på information styret af virksomheden til valg mellem et uendeligt antal af produkter baseret på åben sammenligning, der er styret af kunderne.
- Fra adgang til virksomheden kl. 9-16 fem dage om ugen - ofte med ventetid - til adgang 24/7 uden ventetid

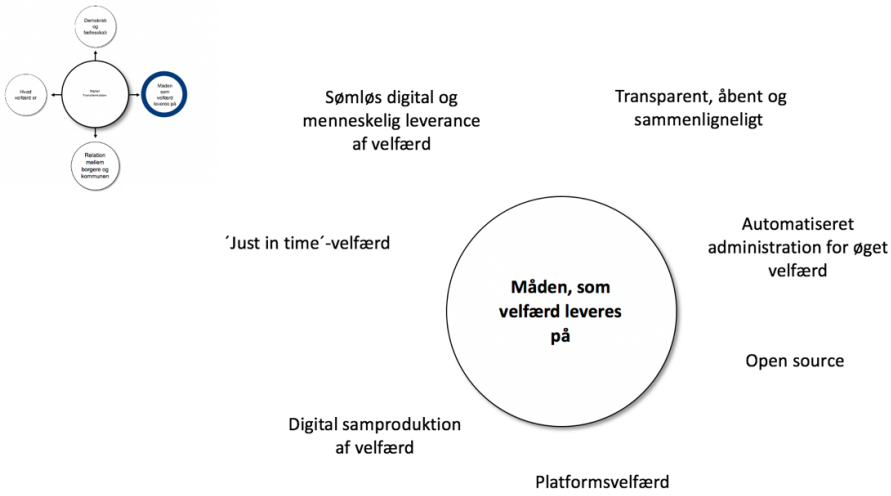
- Fra at firmaet bestemmer, hvor og hvordan interaktionen foregår, til at kunden styrer, hvor og hvordan interaktionen sker.
- Fra uigennemskuelige black-box processer, hvor det kun er virksomheden, der ved, hvor ordren er henne, til gennemsigtige processer, hvor kunden live kan følge med i, hvor sagen/ordren er i processen.

Den digitale transformation sætter ***myndighedsrollen under pres, men med muligheder.*** Teoretisk set får de offentlige organisationer uendelige muligheder for at udøve kontrolbaseret myndig gennem digital overvågning. Vi har algoritmer, der systematisk leder efter snyd, direkte adgang til borgernes privatliv via deres sociale medier og vidtrækkende muligheder via billedgenkendelsessoftware. Det er ikke teknikken, der sætter grænser, men derimod lovgivning og vores egne etiske grænser. Samtidig udfordrer den digitale transformation også det offentliges overvågningsmonopol af borgerne. Mange private virksomheders dataindsamling og registrering af borgernes adfærd overstiger i høj grad, hvad historiens mest totalitære samfund har været i stand til.

I gamle dage sagde man, at alt hvad man gør, skal kunne tåle en forside. Det gælder stadigvæk, men vejen til forsiden er helt anderledes end vejen til Youtube. Her gælder der ikke nogen former for publicistiske principper. Den digitale transformation har sat alle i stand til at dokumentere, redigere og dele alt, hvad de oplever. Det giver borgerne en form for modmagt, at der altid er smartphone til stede – også når den ikke bliver brugt. Enhver offentlig ansat, der udøver myndighed, uanset om man bevilliger hjælp til handicappede, visiterer hjemmehjælp eller arbejder med ekspropriationer eller blot medvirker på borgermøder, vil i stigende grad opleve at blive optaget, redigeret og delt. Samtidig oplever de fleste fagprofessionelle, at de traditionelle kriterier for, hvad der er "sand viden" i stigende grad bliver udfordret, og man skal navigere i et univers, hvor det er sociale influencers og ikke de fagprofessionelle, der sætte dagsordenen. Samlet set har topledelsen sammen med politikerne en meget væsentlig opgave i at sætte retningen og opbygge organisationens kapacitet til at navigere i en ny virkelighed.

Måden som velfærd leveres på i digital transformation

Den digitale transformation forandrer også selve måden, som velfærd leveres på. Her er nogle af de tendenser, som er på vej:



Mange af de udfordringer, som vores samfund står overfor, er så komplekse og ressourcekrævende, at de overskrider, hvad der kan løses af offentlige organisationer alene. Det er en af de vigtigste årsager til, at man i mange kommuner satser på samskabelse og samproduktion. Den digitale transformation betyder, at borgerne i stigende grad siger: Vi vil gerne engageres og deltage, men hvis du for alvor vil nå os, så er du nødt til at gribe ud efter os på alle platforme – især de digitale. Det kalder på, at der systematisk opbygges kapacitet til at arbejde med ***digital samproduktion***.

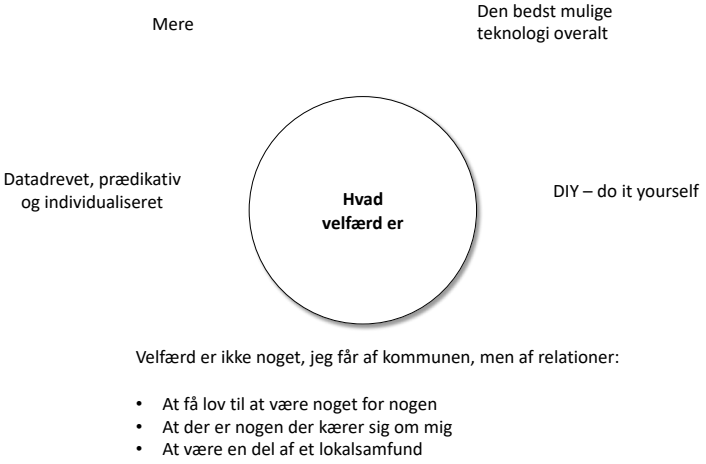
En lang række brancher inden for den private sektor er blevet disruptet af platforme. Tænk fx blot på transport (Uber), hotel (AirBnB), medier (youtube), banker (crowd-funding), restauranter (just eat), rengøring og hjemmeservice (happyhelper). Samtidig er platformsmodellen pt. fuldstændig afkoblet fra måden, hvorpå kommunerne leverer velfærd, men måske er det blot et spørgsmål om tid, før vi taler om ***platformsvelfærd***. I takt med at flere og flere vænner sig til at interagere med platforme, vil følgende spørgsmål trænge sig på: *Hvorfor skal velfærd leveres af kommunen? Hvorfor laver I ikke en platform, hvor en bred række af aktører kan skabe velfærd for hinanden?* Dette økosystem-perspektiv hænger også nært sammen med, at man ser data i ***open source*** som en kilde til, at andre kan skabe velfærd for borgerne. Hjertet ligger i, at kommunen for alvor gør to forbundne ting: A) Forstår den enorme værdi, der ligger i de kæmpe mængder af data, som man har på lager eller har adgang til. B) Systematisk gør data tilgængelig og sætter data fri, således at andre kan bygge løsninger, der skaber værdi for borgerne. Åbenheden er nært forbundet med en af de vigtigste pointer fra OECD om offentlig sektor-digitalisering. Nemlig at de offentlige organisationer skal betragte det som en selvstændig opgave at gøre leverancen af velfærd ***transparent, åben og sammenlignelig***. Topchefens opgave bliver her at skubbe på for, at der bliver bygget et åbent og let tilgængeligt datacockpit til borgerne, der giver dem reel mulighed for at vurdere kvaliteten i det, kommunen leverer.

Vi bruger i stigende grad teknologi til at sikre, at ydelser leveres på det helt rigtige tidspunkt efter behov frem for efter standardskemaer. Det er ***"just in time velfærd"***, når der er smarte sensorer i skraldespande, som kalder på skraldemanden, når den trænger til at blive tømt. Det er ikke effektiv velfærd, at skraldemanden først kommer om et par dage eller tømmer skraldespanden på en fast ugedag, selv om den er halvtom. Direktionen vil også stå over for et stigende krav om **automatisering af administration** og sagsbehandling for at frigøre ressourcer til, at medarbejderne kan bruge tid på at være sammen med borgerne om de mere komplekse eller nærværskrævende velfærdsopgaver. Det er ikke velfærd at have en medarbejder til at udføre en rutineopgave bag skrivebordet, hvis opgaven kan automatiseres. Jo mere der leveres digitalt, desto højere krav stilles der samtidig til kommunens evne til at skabe en ***sømløs digital og menneskelig leverance af velfærd***. Borgernes tålmodighed med systemer, der ikke hænger sammen, går kun en vej – ned.

Hvad velfærd er i digital transformation

Den digitale transformation forandrer og påvirker på en række punkter også selve grundforståelsen af, hvad velfærd er.





Hvad er velfærd? Lidt groft sagt er det i udgangspunktet at få ***mere*** i morgen, end jeg får i dag. Forventningerne til den offentlige sektor er konstant stigende, og vi forventer, at det vi får fra den offentlige sektor, matcher det, vi får andre steder i samfundet. Det offentlige forbrug pr. indbygger er gennemsnitligt blot steget med 0,11 procent årligt fra 2010 til 2018. Til sammenligning har stigningen i det privat forbrug med 0,81 procent været mere end syv gange så høj[4]. Det skaber utilfredshed med serviceniveauet i den offentlige sektor og accelererer et pres for, at den offentlige sektor skal levere mere. Det kalder på, at direktionen bringer en bred række af digitale løsninger i spil for at forsøge at øge produktiviteten.

Direktionerne vil samtidig skulle kunne navigere i det krydspres, som opstår, når kravet om mere velfærd møder en anden makrotrend: ***Do it yourself.*** Lidt groft sagt er hovedlinjen her, at man siger til stort set alle borgere, at velfærd skal de selv skabe. Samskabelse og samproduktion bliver i stigende grad integreret i kommunens kernedrift på alle de store velfærdsområder. Det møder digitale selvbetjeningsløsninger og automatiserede processer, der alle gør borgeren til sin egen sagsbehandler. Hertil kommer en kulturel trend, som handler om, at de digitale indfødte vænner sig til, at det ikke er fra fagprofessionelle eller offentlige organisationer, at man lærer noget eller får det, der skaber værdi. Hvis der er noget, man ikke kan finde ud af, så lærer man det selv via youtube, og hvis man skal have løst et problem, så gør man det gennem de digitale sociale netværk.

Traditionelt defineres velfærd i høj grad som noget, der hænger sammen med, at der er mange og dygtige fagprofessionelle medarbejdere. Det går ikke over, men det bliver i stigende grad suppleret med et andet perspektiv, der lyder sådan her: ***velfærd er den bedst mulige teknologi overalt***. Før var det velfærd, at der var nærværende sosu´er og sygeplejersker, der vender de gamle og plejer deres liggesår – nu er det velfærd, at vi har intelligente senge, der fordeler trykket, før liggesåret kommer.

Principielt kan man ved samkøring af en lang række data forudsige, hvilke behov og evt. problemer en borger vil have i fremtiden og på baggrund heraf intervenere eller tilbyde ydelser. Vi kan fx forudsige hvem, der vil få hvilke helbredsproblemer, og samtidig hvem i denne gruppe, der vil tage mest positivt imod en

[4] https://www.kl.dk/nyheder/momentum/2020/nr-1/det-offentlige-forbrug-halter-efter-befolkningens-forventninger/

helbredsfremmende indsats. Samtidig forventer den enkelte i stigende grad individuel service. Det øger på tværs af alle fagområder fokus på at kunne levere ***datadrevet, prædikativ og individualiseret velfærd***. I takt med at borgere og politikeres digitale modenhed øges, vil der ligeledes i stigende grad blive stillet krav om at bruge ressourcerne langt mere målrettet og der, hvor man gennem data og algoritmer kan forudse, at de har den højeste grad af effekt.

Samtlige ovenstående perspektiver antager, at kommunen og det digitale er centralt for velfærd, men hvad nu hvis ***velfærd er ikke noget, jeg får af kommunen, men af relationer****?* Lykkeforskningen peger på, at disse analoge ting er de mest centrale ingredienser i et lykkeligt liv:

- *At få lov til at være noget for nogen*
- *At der er nogen, der kærer sig om mig*
- *At være en del af et lokalsamfund*

Når man taler om digital transformation, er det afgørende at have blik for, hvad det digitale ikke kan.

Fremtiden er her nu

Som offentlig topleder står du i spidsen for en stor samfundsbærende organisation midt i en digital revolution, der transformerer og forandrer grundvilkårene for at bedrive offentlig ledelse. Konsekvenserne af den teknologiske udvikling er kolossale og kalder på, at hele organisationen gearer sig selv til at kunne agere i en tid præget af digital transformation.

Udviklingen kalder på et stærkt og nyt lederskab i direktionen, for det er direktionen – ikke IT-afdelingen – der skal engagere og få hele organisationen med på rejsen. Det handler ikke om teknologi eller ledelse af digitalisering, men derimod om, hvordan vi i fællesskab sikrer, at den offentlige organisation sammen med borgere og politikere bidrager til at skabe det samfund og den velfærd, som fællesskabet ønsker i en ny tid med digitale præmisser. Spørgsmålet er ikke så meget, *hvad vi kan,* men *hvad vi vil*. Det er vigtigt at kunne forstå de nye teknologier, men det er endnu vigtigere at kunne sætte retning med afsæt i etiske og demokratiske overvejelser. Der er meget på spil, for den digitale transformation kan potentielt erodere fundamentet for velfærd og destabilisere fællesskabet.