



DET DIGITALE RÅD

DIGITAL LEDELSE

DEBATOPLÆG OM BEHOVET FOR ET PARADIGMESKIFT
I DEN OFFENTLIGE LEDELSESKULTUR



Forord.....	1
Indledning	2
Kapitel 1: Behov for mere digital ledelse	3
Politisk ønske om it-drevet effektivisering	3
En ny ledelsesdisciplin på vej.....	4
Kapitel 2: Offentlige ledere rustes ikke til digitalisering	8
Danske lederuddannelser savner fokus på digitalisering.....	8
Myndigheder mærker uddannelsesbehov	10
Voksende internationalt fokus på digital ledelse	12
Opsamling	14
Kapitel 3: Konturerne af en digital ledelsesdisciplin .	15
Teknologien ændrer de ledelsesmæssige spilleregler	15
Særlige vilkår for offentlig ledelse.....	17
Tre elementer i digital ledelse	18
Opsamling	20
Kapitel 4: Rådets forslag	22
Det Digitale Lederakademi	22
Synlige krav om digital ledelse.....	23
Kontant belønning til digitale ledere	25
Om Det Digitale Råd	26

FORORD

Danmark har sat kursen mod en ambitiøs digitalisering af den offentlige sektor. I regeringsgrundlaget lægger Regeringen op til en gennemgribende modernisering af den offentlige sektor – og det er især de store velfærdsområder – som børnepasning, skole, ældreomsorg og sundhed – der er i fokus. Samtidig signalerer regeringen, at digitale værktøjer og ny teknologi kommer til at spille en ikke uvæsentlig rolle i den forestående moderniseringsproces.

Ambitionen om at modernisere den offentlige sektor handler om at sikre større produktivitet, bedre service og højere kvalitet – alt sammen noget som en intelligent brug af ny teknologi kan bidrage til.

En succesfuld realisering af regeringens ambition kræver imidlertid god **digital** ledelse. Hvis investeringer i ny teknologi for alvor skal omsættes i konkrete resultater, er det Det Digitale Råds overbevisning, at der er behov for et paradigmeskift i den offentlige ledelseskultur, så vi sikrer en forståelse af digitalisering som strategisk ledelseskompetence på linje med økonomi, jura og HR.

God digital ledelse kommer ikke af sig selv. Det Digitale Råd ønsker med denne rapport at starte en debat om, hvordan vi sikrer offentlige ledere de nødvendige digitale kompetencer, der kan bane vejen for en succesfuld modernisering af den offentlige sektor.

God læselyst!

Det Digitale Råd

Lars Monrad-Gylling, KMD
Jørgen Bardenfleth, Microsoft International
Martin Lippert, TDC

INDLEDNING

Digitaliseringen har i dag en central rolle i udformningen af fremtidens offentlige sektor.

Digitalisering af den offentlige sektor skal således være en af de væsentligste drivere i modernisering og effektivisering af den offentlige sektor i de kommende år. Regeringsgrundlaget indvarsler, at hovedindsatsområdet for digitalisering fremover vil være de store velfærdsområder – børnepasning, skole, ældreomsorg og sundhedsområdet.

Den nært forstående satsning på at digitalisere de store velfærdsområder vil betyde store investeringer i ny teknologi. Hvis disse investeringer skal bidrage succesfuldt til den ønskede modernisering og effektivisering af den offentlige sektor kræver det god **digital** ledelse. Der er med andre ord behov for en ledelsesmæssig forståelse af digitalisering som strategisk ledelseskompetence på linje med økonomi, jura og HR.

Det Digitale Råd tager denne problemstilling op, fordi utilstrækkelig digital ledelse efter Rådets overbevisning vil være den største barriere for, at den offentlige sektor i Danmark i nødvendigt omfang kan høste de produktivitmæssige gevinster af investeringer i ny teknologi.

God digital ledelse kommer ikke af sig selv. Digital ledelse er en disciplin, der skal udbredes gennem bedre uddannelses tilbud og stærkere incitamenter til at agere digitalt. Målet er, at langt flere offentlige ledere end tilfældet er i dag føler sig rustet og motiveret til den forestående digitale og ledelsesmæssige udfordring.

I de kommende kapitler skitserer vi behovet for og konturerne af en ny digital ledelsesdisciplin. Vi kigger på de utilstrækkelige uddannelses tilbud, offentlige ledere præsenteres for i dag. Og vi skitserer en række forslag, der kan bane vejen for et digitalt paradigmeskift i den offentlige ledelseskultur.

KAPITEL 1: BEHOV FOR MERE DIGITAL LEDELSE

Dette kapitel skitserer, hvordan der er en voksende politisk forståelse for nødvendigheden af at bruge it og ny teknologi til at opnå produktivetsforbedringer i den offentlige sektor. Ikke bare på de administrative områder men også på de store velfærdsområder. Samtidig er der voksende fokus på at investeringer i ny teknologi skal udmønte sig i realiserede effektivitetsgevinster, hvilket påkalder sig stor ledelsesmæssig bevågenhed eller digital ledelseskraft.

POLITISK ØNSKE OM IT-DREVET EFFEKTIVISERING

Den politiske bevågenhed og interesse for at bruge digitaliseringsinstrumentet er større i dag end nogensinde før. På alle niveauer i den offentlige sektor ses digitalisering i udpræget grad som midlet til at effektivisere forvaltningen og kontakten med borgere og virksomheder.

I såvel regeringsgrundlaget som i den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi for 2011-2015 ses investeringer i ny teknologi som en helt nødvendig forudsætning for en fortsat udvikling af den offentlige service under hensyntagen til de kommende års begrænsede muligheder for vækst i de offentlige udgifter¹. Den øgede satsning på velfærdsteknologi er senest blevet bekræftet i aftale om kommunernes økonomi fra juni 2012 mellem Regeringen og KL².

Brugen af nye it-løsninger som eksempelvis digitalisering af arbejdsgange, velfærdsteknologi og selvbetjeningsløsninger skal muliggøre nye og smartere måder at tilrettelægge arbejdet på, som kan medvirke til en bedre udnyttelse af personaleressourcerne.

¹ Regeringen, "Et Danmark, der står sammen – regeringsgrundlag", oktober 2011; Regeringen, KL og Danske Regioner, "Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi: Den digitale vej til fremtidens velfærd", august 2011

² Aftale om kommunernes økonomi for 2013, Regering og KL.

Effektivisering af den offentlige sektors administration og velfærdsydelser via digitalisering har på tilsvarende vis indgået i politiske udspil fra en bred vifte af politiske partier³. Der er med andre ord en bred politisk opbakning og forståelse for at betragte investeringer i digitalisering og ny teknologi som et væsentligt middel til at opnå den nødvendige effektivisering af ressourceudnyttelsen i den offentlige sektor.

Målet er at ruste sektoren bedre til en virkelighed efter finanskrisen og en fremtid, hvor den demografiske udvikling betyder, at stadigt færre aktive på arbejdsmarkedet skal passe og pleje stadigt flere modtagere af kernevelfærdsydelser.

Det centrale spørgsmål er imidlertid, hvordan den offentlige sektor formår at høste frugterne af kommende investeringer i digitalisering og velfærdsteknologi. I den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-15 slås det eksempelvis fast, at digitaliseringen spiller en nøglerolle for at frigøre ressourcer til varig velfærd, men at det kun kan sikres, hvis ”myndighederne sikrer, at gevinsterne også reelt indhøstes”⁴.

EN NY LEDELSESDISCIPLIN PÅ VEJ

Den teknologiske udvikling har – sammen med globaliseringen og samfundsudviklingen i øvrigt – betydet, at der bliver stillet stadigt mere omfattende krav til god ledelse i det offentlige. Mens det oprindeligt i al væsentlighed var tilstrækkeligt at være juridisk velfunderet, er der gennem tiden blevet føjet en række nye kompetencer til den offentlige leders værktøjskasse, som må beherskes, hvis man som leder skal kunne bidrage fuldt ud til at adressere de

³ Regeringen, ”Danmark 2020 – viden, vækst, velfærd”, februar 2010; Socialdemokraterne og SF, ”Fair løsning 2020 – sammen om Danmark”, maj 2010; Det Radikale Venstre, ”Modernisering af den offentlige sektor – ret til digital velfærd”, august 2011

⁴ Regeringen, KL og Danske Regioner, ”Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi: Den digitale vej til fremtidens velfærd”, august 2011

udfordringer, som offentlige myndigheder står over for i dag⁵.

Digitale kompetencer er blot den seneste tilføjelse til denne værktøjskasse, som endnu ikke er udbredt til alle dele af den offentlige sektor. Det er imidlertid klart, at behovet for en større ledelsesmæssig bevågenhed, bredere forankring og nye digitale ledelseskompetencer vokser markant, i takt med at digitaliseringen flytter ud på de store velfærdsområder.

Det bliver nemlig afgørende for udviklingen af de store velfærdsområder, at gevinsterne af et digitaliseringsprojekt kan realiseres, at de anskaffede løsninger bliver brugt, og at de bliver brugt korrekt.

Det er gammelkendte sandheder, at digitaliseringsprojekter kan skabe store organisatoriske forandringer, at ændrede arbejdsgange udgør en væsentlig implementeringsudfordring, og at medarbejdere ofte vil være tøvende over for at tage nye teknologiske løsninger i brug, der kræver omstilling og tilvænning.

Flere evalueringer fra offentlige it-projekter viser således, at hvis ikke ledelsen indtager et fast standpunkt omkring nødvendigheden af at bruge løsningerne, vil den nye løsning ofte blive betragtet af medarbejderne som et sekundært redskab. Her er det vigtigt at være opmærksom på, at jo mindre it opleves som en vital forudsætning for at løse kerneopgaven, jo lettere bliver det for medarbejdere og ledere at se igennem fingre med it-relaterede krav, eksempelvis om obligatorisk brug af systemer.

IT I HJEMMEHJÆLPEN KRÆVER KONSTANT OPFØLGNING

”Det er meget vigtigt at følge op på it som ledelse, ellers sker der ikke noget. [...] Vi skal have alle medarbejdere til at bruge systemet.”

Citat fra funktionsleder i Holbæk Kommune⁶

⁵ For en historisk gennemgang, se ”Digital ledelse – de nye ord for ledelse” af Troels Andersen og Michael Karvø i ”Nye veje – en antologi om ledelse”

⁶ FOA (2008): ”Registrering og dokumentation i hjemmeplejen – indtryk fra 7 kommuner”, p. 23.

Socialministeriets evaluering af mobile it-løsninger i hjemmeplejen fra 2008 viser, at ovenstående udtalelse fra Holbæk Kommune ikke er et enkeltstående tilfælde:

BRUG AF IT KRÆVER LEDELSESMÆSSIG VIJLE

“Som ved stort set alle andre større projekter er det vigtigt med tilstrækkelig ledelsesmæssig involvering. I dette tilfælde er det ikke mindst den løbende motivation af medarbejderne, som er alfa og omega. Selvom mange medarbejdere er glade for de nye teknologiske muligheder, findes der kritikere, som behøver ekstra opmærksomhed. De hidtidige erfaringer tyder på, at kritikken næppe forstummer efter en tilvænningsperiode. Det er også en ledelsesmæssig opgave at gøre det klart over for medarbejderne, at beslutningen om at bruge mobile løsninger ikke er en frivillig ordning og at beslutningen ikke er til diskussion”.

På ESDH-området er det ligeledes slående, at de mest succesrige implementeringer har været kendetegnet ved, at man har haft fokus på at harmonisere arbejdsgange og it-understøttelsen af disse. Således lyder det i en evaluering af den offentlige sektors brug af ESDH-løsninger udarbejdet af Devoteam, at: *“De myndigheder, der har opnået gevinster, er målrettet gået efter at understøtte organisationens arbejdsgange og har implementeret ESDH konsekvent – det vil sige insisteret på, at systemet skal bruges og ikke mindst, at det bruges ensartet i organisationen”*⁸.

Der er således klare indikationer på, at det er det ledelsesmæssige fokus, der sikrer, at medarbejderne anser anvendelsen af nye systemer og digitale værktøjer som et nødvendigt og vigtigt element i deres daglige arbejder. Overser eller forsømmer ledelsen dette, er der stor risiko for, at anvendelsen af nye systemer anses som værende frivilligt, hvilket i sidste ende med stor sandsynlighed vil rive tæppet væk under enhver ambition om at realisere produktivitetsgevinster som følge af de indførte it-systemer.

⁷ Socialministeriet, “Anvendelse af mobile it-løsninger i aldreplejen”, 2008

⁸ Devoteam, “Vejen videre fra ESDH - digital sagsbehandling i perspektiv”, 2011

Viden om og indsigt i digitaliseringens muligheder er blevet en central kvalifikation for enhver, der bestrider et offentligt lederjob. Det er således ikke længere tilstrækkeligt for en offentlig leder at være juridisk kyndig, god til budgetter og med flair for personaleledelse.

Næste kapitel ser nærmere på offentlige lederes muligheder for at tilegne sig de nødvendige digitale ledelseskompetencer gennem de offentlige lederuddannelser, der tilbydes i dag.

KAPITEL 2: OFFENTLIGE LEDERE RUSTES IKKE TIL DIGITALISERING

Det står klart, at der er behov for at styrke de ledelsesmæssige kompetencer i det offentlige, når det handler om høste produktivetsgevinsten ved digitalisering – og i det hele taget at gøre ledere i stand til at navigere i den kompleksitet, som digitaliseringen stiller os overfor.

Offentlige ledere kan ikke fra den ene dag til den anden ved egen kraft forventes at forvandle sig til digitale mestre. I lyset af, at offentlige myndigheder og institutioner investerer op mod 2,8 mia. kr. i efteruddannelse om året, virker det rimeligt at se nærmere på hvilken hjælp, de offentlige ledere kan hente her⁹. Dette kapitel ser således nærmere på de muligheder, offentlige ledere har for at ruste sig digitalt på de mest vægtige lederuddannelser herhjemme – og de ret nedslående resultater af denne gennemgang sammenholdes med de internationale tendenser på området.

DANSKE LEDERUDDANNELSER SAVNER FOKUS PÅ DIGITALISERING

Det Digitale Råd har undersøgt fem af de mest betydende lederuddannelser rettet mod den offentlige sektor herhjemme¹⁰. Kun på én af disse findes ét fag, som i mindre omfang omhandler digital ledelse¹¹. En gennemgang af hovedelementerne i de fem uddannelser er opsummeret i nedenstående skema.

⁹ Institut for Konjunktur Analyse offentliggjorde i 2006 beløbet til at være 2,8 mia. kr., mens budgetterne for 2007 viste et tilsvarende beløb. Det er derfor rimeligt at antage, at beløbet siden hen ikke har ændret sig i væsentlig grad.

¹⁰ De undersøgte uddannelser er: Fleksibel masteruddannelse i offentlig ledelse, Den Offentligt Lederuddannelse, Personalechefuddannelsen, Kursus i offentlig ledelse og Master of Public Administration.

¹¹ Der er tale om et valgfag om informations- og regnskabssystemer på den fleksible masteruddannelse i offentlig ledelse (MOL).

Uddannelse	Indhold
Fleksibel masteruddannelse i offentlig ledelse (MOL)	Uddannelsen har især fokus på offentlig ledelse i en politisk kontekst, ledelse mellem drift og forandring, relationer i organisationer samt på det personlige lederskab. Østkonsortiet har intet der omhandler digitalisering, mens vestkonsortiet har informations- og regnskabssystemer som et ud af otte valgfag, hvoraf man skal vælge to.
Den Offentlige Lederuddannelse (DOL)	Uddannelsen indeholder 18 valgmoduler som bredt dækker lederrollens mange facetter. Omhandler ikke håndtering af it.
Personalechefuddannelsen	Uddannelsen består af otte faser som dækker forskellige facetter af personaleledelse. Det digitale aspekt nævnes ikke.
Kursus i offentlig ledelse (KIOI) (Metropol)	Kurset har til formål at give indsigt på højeste niveau i den aktuelle ledelse - og styringstænkning i den offentlige sektor. Ingen af modulet indeholder digitalisering.
Master of Public Administration (CBS)	Mastergraden indeholder organisationsteori, politologi, økonomi, reform og ledelse samt strategisk ledelse, uden dog at beskæftige sig med de digitale aspekter.

Tager man fraværet af digitalt fokus i de eksisterende lederuddannelser i betragtning, er det ikke så overraskende, at ledere kan have svært ved at lede digitaliseringsprojekter og anvende digitale løsninger til at effektivisere deres organisationer. Selvom digital ledelse efterhånden har været på agendaen i adskillige år, har det endnu til gode at afspejle sig i indholdet af den efteruddannelse, der tilbydes offentlige ledere i Danmark.

Uddannelserne indeholder i dag mange af de klassiske aspekter af offentlig forvaltning som eksempelvis ledelse i en

politisk kontekst, forandringsledelse og organisationsteori og afspejler på den måde fint, at der er kommet langt flere redskaber i den ledelsesmæssige værktøjskasse. Alligevel tager ingen af uddannelserne i nævneværdig grad fat på spørgsmålet om digital ledelse – og det står hen i det uvisse, om det er bevidst nedprioriteret eller om man i uddannelsessammenhæng ’blot’ ikke har fået øje på behovet.

Området har endda over flere omgange fået politisk bevågenhed, eksempelvis i forbindelse med Regeringens Kvalitetsreform i 2007, hvor regeringen i samråd med parterne på det offentlige arbejdsmarked besluttede at etablere og finansiere Den Offentlige Lederuddannelse. I lyset af, at Kvalitetsreformen desuden indeholdte 22 ret vægtige digitaliseringsinitiativer – og klart signalerede en tydeligere kobling mellem it og forretning – er det tankevækkende, at digital ledelse heller ikke i den forbindelse har vundet indpas i lederuddannelserne¹².

MYNDIGHEDER MÆRKER UDDANNELSESBEHOV

En del offentlige ledere – fra institutionsledere over fagchefer til direktører – er i kraft af egen interesse og vilje til viden i gang med digital ledelse, og arbejder i dag med at transformere dele af den offentlige sektor. Langt de fleste offentlige ledere er imidlertid ikke klædt på til at drive en digital omstillingsproces – og der er som beskrevet ovenfor ingen hjælp at hente i de gængse lederuddannelser.

Enkelte myndigheder har som konsekvens af dette valgt at udvikle egne uddannelses tilbud inden for digital ledelse. Det gælder blandt andre Sorø Kommune (jf. nedenstående tekstboks).

SORØ KOMMUNE SATSER PÅ DIGITAL LEDELSE

Sorø Kommune annoncerede i marts 2011, at man vil tilbyde alle ledere uddannelse i digital ledelse. Kurset skal blandt andet undervise lederne i ”samspelet mellem teknologi og organisation, kompetencer, processer og ledelse”

¹² CEDI, ”CEDI Tendens – Kvalitetsreformen set i et it-perspektiv”, juni 2007

Baggrunden for Sorøs beslutning er ifølge kommunaldirektøren, at digitalisering i dag er et uomgængeligt middel til at opnå effektiviseringer på de tunge serviceområder, der ikke i samme grad som det administrative område er blevet optimeret og digitaliseret. I den forbindelse udtalte kommunaldirektøren:

”Digitalisering er på vej til at blive et kompetencefelt inden for ledelse på linje med personaleledelse, økonomistyring og faglig ledelse. Vi vil gerne klæde vores ledere på til at være med i front på dette her.”

Kilde: <http://www.soroe.dk/cms/site.aspx?p=95&newsid=1685>

Som tidligere påpeget, står offentlige myndigheders anvendelse af teknologi til at blive revolutioneret inden for en kortere årrække, når digitaliseringen gør sit nødvendige indtog på de tunge velfærds- og serviceområder såsom undervisnings og socialområdet. Med mere end 20.000 offentlige institutioner¹³ – og dermed mere end 20.000 offentlige topchefer og institutionsledere – står den offentlige sektor over for en enorm uddannelsesmæssig opgave, hvis vi skal undgå fejlinvesteringer og tab af momentum i denne omstillingsproces.

Skal de tilsigtede effektivitetsgevinster for alvor realiseres, vil mellem- og topledere i disse sektorer i stigende grad få brug for redskaber og viden til at kunne digitalisere deres område hensigtsmæssigt, for så vidt angår organisationens opgaver, medarbejdere og brugere. Der er således et akut behov for at tilpasse og modernisere de eksisterende efteruddannelsesstilbud til offentlige ledere, så de i højere grad underviser i fremtidens offentlige sektor.

¹³ Ifølge ”Det Digitale Danmark”-udvalgets hovedrapport fra 1999, er der anslået 24.000 offentlige institutioner, <http://www.statensnet.dk/pligtarkiv/fremvis.pl?vaerkid=12894&repid=0&filid=3770&ciarkiv=1>

VOKSENDE INTERNATIONALT FOKUS PÅ DIGITAL LEDELSE

Internationalt er der – i modsætning til i Danmark – tegn på, at teknologi og digitalisering i stigende grad sættes på dagsordenen som led i offentlige topledere efteruddannelse.

I den amerikanske centraladministration er de to førende efteruddannelsesstilbud for absolutte topledere således begyndt at inkorporere ledelse af teknologi som en nødvendig disciplin for at udøve offentlig ledelse. Begge programmer opererer med et sæt af kernekvalifikationer for offentlig ledelse. Heri indgår emnet 'teknologiledelse', der meget sigende kategoriseres som en forudsætning for at kunne udvise 'forretningsmæssig tæft' (Business Acumen)¹⁴.

Teknologiledelse defineres overordnet som følgende:

- At holde sig ajour med udviklingen inden for teknologier af relevans for ens fagområde
- At udnytte teknologi effektivt til at skabe resultater
- At sikre adgangen til og sikkerheden omkring it-systemer

Beskrivelsen er overordnet, og det kan derfor være på sin plads at kigge mere detaljeret på sammensætningen af et konkret uddannelsesstilbud til målgruppen. Ved Syracuse University i New York har fakulteterne for informatik og public affairs arbejdet sammen om at udbyde et tværfagligt diplomkursus i '*e-government management and leadership*'¹⁵.

Målgruppen for kurset er ledere med en akademisk baggrund og mindst syv års ledelseserfaring i den offentlige sektor. På kurset lægges der vægt på følgende målsætninger:

- En teoretisk forståelse for og praktisk anvendelse af ledelsesbegreber

¹⁴ De amerikanske efteruddannelsesprogrammer for topledere i forbundsadministrationen er hhv. den amerikanske føderale personalestyrelses såkaldte "Senior Executive Service"-program samt den uafhængige tænketank Partnership for Public Service's Excellence in Government Fellowship. Uddannelsesprogrammernes målgruppe er topledelsen i de 75 føderale styrelser i forbundsadministrationen.

¹⁵ <http://ischool.syr.edu/academics/graduate/egovernment/index.aspx>

- Indsigt i organisationer med meget komplekse omverdensbetingelser
- En forståelse for grundlæggende teknikker og værktøjer inden for forretningsarkitektur
- Skal kunne analysere og forstå forholdet mellem strategi, forretning og teknologi

En stikprøve foretaget af Det Digitale Råd identificerede mere end 20 amerikanske universiteter i en række forskellige delstater, som alle har tilsvarende efteruddannelsesstilbud. Fællesnævneren for dem alle er, at kursisten på baggrund af en grundforståelse af digitalisering og ledelse klædes på til at forstå, hvordan digitalisering har potentiale til at påvirke relationerne til de mange interessenter, som offentlig ledelse forholder sig til. Der fokuseres i særlig grad på de ledelsesopgaver, der knytter sig til dels at udnytte det digitale potentiale i at forandre relationerne og dels at håndtere udfordringer ved de ændringer i relationerne, som digitaliseringen medfører.

I Norge er der på samme måde som i USA et voksende fokus på at ruste offentlige ledere til at håndtere de digitale udfordringer (se nedenstående tekstboks).

KOMMUNALT FOKUS PÅ DIGITAL LEDELSE I NORGE

I 2009 igangsatte den norske kommunesammenslutning (KS) et pilotprojekt, hvor beslutningstagere skulle uddannes i ledelsesmæssige problemstillinger om digital ledelse.

KS etablerede et netværk hvor beslutningstagerne ud fra en analyse af deres egen kommune og sammenligning med andre, kunne planlægge og gennemføre en god digitaliseringsstrategi med fokus på lokale problemstillinger og løsninger. Desuden blev der gennemført en række seminarer for administrative ledergrupper og folkevalgte, hvor formålet var at vække opmærksomhed omkring det ledelsesansvar som følger med digitaliseringsprojekter.

I første halvår af 2011 valgte KS at følge op på pilotprojektet og etablerede et it-uddannelsesprogram for topledere fra alle norske kommuner. Programmet skal sætte beslutningstagerne i stand til at bruge it som et strategisk ledelsesværktøj i udviklingen af de kommunale services og tjenester.

OPSAMLING

Et blik ud over det danske uddannelseslandskab giver et skuffende indtryk. Hvis man som offentlig leder søger værktøjer til digital ledelse, skal man kigge langt for at finde relevant indhold på de mest betydende danske uddannelser i offentlig ledelse, der ikke levner megen plads til at ruste ledere til den digitale udfordring, de står overfor.

En tilsvarende gennemgang af en række udenlandske efteruddannelsesprogrammer viser, at digitalisering i en række lande, vi normalt sammenligner os med, fylder stadig mere. Fælles for de identificerede tiltag gælder, at den digitale ledelsesopgave ses i tæt sammenhæng med det potentiale, som teknologien har til at forandre de konkrete relationer til interessenter, som lederen til daglig forholder sig til og afstemmer.

I næste kapitel ser vi nærmere på nogle af de centrale elementer i digital ledelse.

KAPITEL 3: KONTURERNE AF EN DIGITAL LEDELSESDISCIPLIN

Digital ledelse er ikke væsensforskellig fra al anden effektiv ledelse: Det handler om effektivisering, målopfyldelse, gevinstrealisering og stærk visionsdannelse, men det sker under indflydelse af, at teknologien i disse år ændrer kraftigt på de ledelsesmæssige spilleregler.

Udfordringen består i at sikre, at alle offentlige ledere forstår digitaliseringens stærke, transformerende kræfter, så det ikke overlades til tilfældigheder og personlige interesser hvilke offentlige myndigheder og institutioner, der skaber digitale resultater – og hvilke, der ikke gør.

Dette kapitel skitserer, hvordan teknologien ændrer vilkårene for ledelse, hvilke særlige vilkår der gælder i det offentlige og hvordan konturerne af en digital ledelsesdisciplin derfor bør se ud.

TEKNOLOGIEN ÆNDRER DE LEDELSESMÆSSIGE SPILLEREGLER

Digital ledelse handler om at forstå digitaliseringens omkalfatrende og grænseoverskridende karakter.

Vi kan ikke i dagens Danmark drive den offentlige sektor uden brug af it-systemer, men billedet er meget forskelligt afhængig af, hvor i det offentlige man kigger hen. It er blevet kernen i snart sagt al offentlig administration, der i høj grad bygger på digitaliserede sagsgange. Omvendt er ny teknologi i vid udstrækning fraværende på de store offentlige serviceområder. Konsekvensen af dette er, som tidligere nævnt, at den offentlige serviceproduktion er for dyr, fordi investeringer hidtil er gået til flere medarbejdere frem for til ny teknologi.

På det private marked har digitaliseringen gjort kunder og brugere til de reelle ledere af virksomhederne. Det skal forstås på den måde, at det er kundernes præferencer for ny, bedre og billigere adgang – via nettet og mobile platforme –

til virksomhedernes produkter og services, der styrer virksomhederne – og der er tale om en global tendens. I forhold til den offentlige sektor har borgerne ikke mange valgmuligheder, når det gælder sagsbehandling og myndighedsafgørelser – der findes ikke konkurrerende skattemyndigheder eller tekniske forvaltninger. På de store serviceområder er billedet imidlertid et andet. Her har borgerne faktisk flere alternativer, når det gælder valg af skole, bibliotek og idrætsfaciliteter.

I den private sektor står de virksomheder, hvor ledelsen ikke har en gennemgribende forståelse for digitaliseringens potentialer, over for truslen om lukning. Årsagen er, at virksomheder med en stærkere forståelse for de digitale forretningsmuligheder 'stjæler' markedet inden for stadig flere brancher.

Eksempelvis har mange boghandlerkæder gennem de seneste 10-20 år været optaget af at gøre det hyggeligt at købe bøger fysisk ved eksempelvis at indrette caféer og udvide sortimentet til andet end bøger. I samme periode har internetboghandlen Amazon forfulgt en alternativ – og digital – strategi, som betyder, at den i dag omsætter for 180 mia. kr. Konsekvenserne af den digitale udvikling har lagt talrige boghandlerbutikker i graven. Senest er USA's næststørste boghandlerkæde Borders gået konkurs i februar 2011.

Et andet eksempel handler om, hvordan de mange nye lavprisflyselskaber for ca. 10 – 15 år siden for alvor udnyttede nettets muligheder for, at kunderne kunne betjene sig selv, mens de "gamle" flyselskaber holdt fast i en relativt set dyrere partnerstrategi. I dag er den forretningsmodel, lavprisflyselskaberne introducerede, tvunget igennem hos alle væsentlige aktører i branchen.

Tilsvarende forhold ses på teleområdet, hvor Telmore som de første så mulighederne i at gøre op med de "gamle" abonnementsforhold og tilbyde kunderne selv at tanke deres mobil op på nettet. Tilsvarende med aastiderne.dk, der ved

hjælp af en forholdsvis simpel hjemmeside på relativ kort tid kunne tage markedsandele på økologisk frugt og grønt.

Fællesnævneren for disse eksempler er, at ledelsen i alle tilfælde har sat sig i førersædet for den samlede beslutningsproces – fra virksomhedens strategiske mål over tilrettelæggelsen af de forretningsmæssige processer til anskaffelsen af den nødvendige it-infrastruktur. Det betyder ikke, at ansvaret ikke uddelegeres eller, at der ikke inddrages it-ekspertise i beslutningsprocessen. Men det betyder, at der er ledelsesmæssigt fokus på alle dele af processen. Omvendt er der i offentlig sammenhæng en del eksempler på, at specificering og anskaffelse af selv forretningskritiske systemer reelt drives af fagspecialister og it-projektledere på lavere niveauer. Konsekvensen er, at ledelsen kommer for langt væk fra beslutninger, der kan have stor betydning for digitalisering og arbejdstilrettelæggelse – og dermed for realiseringen af de overordnede forretningsmæssige mål.

SÆRLIGE VILKÅR FOR OFFENTLIG LEDELSE

I den offentlige sektor finder vi ikke helt tilsvarende mekanismer som i den private sektor. Dårligt ledede organisationer kan fortsætte i forholdsvis lang tid, før der sker ændringer – og under alle omstændigheder fortsætter og overlever organisationen.

I den offentlige sektor er der herudover nogle helt særlige kendetegn, som kan komplicere billedet, hvoraf særligt to skal nævnes:

- For det første er stort set alle opgaver, den offentlige sektor løser, baseret på udmøntning af et komplekst sæt af lovgivning, ændringslove, bekendtgørelser og andre regler. Årligt vedtages der op mod 1.000 nye regler, der regulerer, hvad danskerne må og ikke må. Regler, der skal administreres af myndighederne blandt andet via understøttelse i en række it-systemer.
- For det andet er myndighederne kendetegnet ved at være politisk ledede, hvilket udmønter sig i hyppige input til

organisationen i form af nye politiske målsætninger, politiske forlig der skal udmøntes, lovgivning, strukturændringer m.m.

De særlige vilkår for offentlig ledelse betyder, at den enkelte organisation – hvad enten det er en styrelse, en kommune eller en institution – i modsætning til en privat virksomhed ikke er 'fri' til at koncentrere sig om at løse sine opgaver og udmønte sine visioner, men konstant er tvunget til at agere hyperresponsivt over for store og små ændringer og påbud udefra.

Det er et rammevilkår for offentlig ledelse – digital eller ej.

TRE ELEMENTER I DIGITAL LEDELSE

I det følgende vil vi komme lidt tættere på, hvad vi mener, når vi siger digital ledelse. Digital ledelse består ideelt set af tre discipliner:

- **Stærk visionsdannelse** er lederens evne til at se de muligheder, digitaliseringen kan betyde for organisationen, hvad enten der er tale om en styrelse, kommune eller en skole. Uden interesse og forståelse for digitaliseringen kan det eksempelvis være svært for en skoleleder at tage ansvar for udvikling af fremtidens digitale skole og stå i spidsen for en omstilling, ligesom det kan være svært for en kommunaldirektør at indrette kommunen på fremtidens borgerservice, hvis visionen ikke står lysende klar.
- **Klare mål** er lederens evne til at sætte realistiske mål, der kan måles på og som driver udviklingen i den rigtige retning. Uden klare mål for hvordan eksempelvis fremtidens ældreomsorg skal suppleres med digitale løsninger, der erstatter medarbejdere, risikerer gevinsterne at udeblive. Alene fordi der kan komme fokus på digitale løsninger, der ikke forbedrer produktiviteten men tværtimod betyder, at de samlede udgifter til området stiger.

- **Eksekveringskraft** er lederens evne til at justere hele organisationens ”maskinrum”, så ledelse, medarbejdere, kompetencer, organisation, kultur og værktøjer, herunder digitale er i god balance til at løse opgaverne effektivt og realisere målsætningerne.

Der er ikke tale om et abstrakt vedhæng, der udmøntes som skuffeplaner. Snarere er der tale om en konkret disciplin, der skal sikre direkte sammenhæng mellem nationale målsætninger, organisatoriske mål og det personlige lederskab jf. matricen nedenfor:

Digital ledelse	Nationale mål	Organisatoriske mål	Personligt lederskab
Vision	Effektiv digital offentlig sektor, hvor digitalisering frigør ressourcer	Effektiv opgaveløsning	Gå foran ”Walk the talk”
Klare mål	Udmønte digitale visioner i mål fremfor projekter	Målbare mål for opnåelse af digitale produktivitetesgevinster	Fokus på målopfyldelse og opfølgning
Eksekvering	Tilpasse og justere myndighedernes rammevilkår	Effektiv organisation	Justere organisation, så den eksekverer effektivt

Digital ledelse handler om at sikre sammenhæng mellem de nationale strategier og den enkelte leders personlige lederskab. Der skal være en forståelsesmæssig og meningsfuld sammenhæng for den enkelte leder mellem (1) de overordnede visioner for en effektiv digital offentlig sektor, (2) de krav det medfører i relation til at drive en effektiv organisation eller institution og (3) den enkelte leders viden og værktøjer til at udøve personligt lederskab, så visioner på nationalt og organisatorisk niveau kan realiseres i praksis.

Nedenstående tekstboks om udmøntning af regeringens initiativ om it i folkeskolen eksemplificerer sammenhængen.

DIGITAL LEDELSE AF IT I FOLKESKOLEN

Regeringen vil styrke it i folkeskolen og it skal i langt højere grad anvendes til at fremme elevers læring og understøtte de faglige mål i folkeskolen. På den baggrund har regeringen fremlagt en national strategi for it i folkeskolen. Altså et klart nationalt mål, der organisatorisk skal implementeres lokalt på den enkelte skole.

For kommunens fagforvaltning på skoleområdet gælder det om at udmønte målene i konkrete handlingsplaner for kommunens enkelte folkeskoler og sikre, at disse er i stand til at opfylde målsætningerne.

Uden viden og forståelse for digitaliseringen vil den enkelte fagchef have vanskeligheder ved at udmønte målene og være ledestjerne for de enkelte skoleledere, der har det praktiske ansvar for udmøntningen.

Ovenstående eksempel skulle gerne illustrere, at uden en lige linje fra det nationale plan til det operative niveau, kan vi risikere en række fejlinvesteringer, fejl disponeringer og manglende opbakning fra den enkelte leder og medarbejder på den enkelte institution. Alle har med andre ord et stort fagligt ansvar for, at den overordnede vision og de nationale mål også realiseres i praksis.

OPSAMLING

Digital ledelse handler om effektiv ledelse og effektiv ledelse handler i vid udstrækning om at kunne forstå digitaliseringens iboende effektiviseringskræfter og hvordan disse kræfter kan ”slippes fri” i den enkelte styrelse, kommune eller institution.

Helt overordnet er digital ledelse et spørgsmål om 3 discipliner:

1. Stærk visionsdannelse på digitaliseringsområdet, hvor lederen må gøre sig nogle overvejelser om, hvor og hvordan digitalisering kan flytte forretningen.

2. Klare målbare mål, hvor lederen kan følge op på om der er fremdrift i forhold til målene og dermed realisering af de overordnede visioner.
3. Eksekveringskraft, hvor lederen har fokus på at organisationen er skruet sammen optimalt kompetencemæssigt og med de rigtige værktøjer til at opnå realisere mål og gevinster.

Da de offentlige myndigheders forretning i vid udstrækning er at udmønte politiske beslutninger og regler m.m. er det af stor betydning, at der også er fokus på myndighedernes samspil med en række interessenter lige fra politikere til borgere m.fl.

Vi vil i næste kapitel fremsætte et forslag til hvordan digital ledelse i stigende grad kan blive sat på dagsordenen som en nødvendig disciplin blandt offentlige ledere.

KAPITEL 4: RÅDETS FORSLAG

Det er Det Digitale Råds holdning, at digital ledelse er en nødvendig og afgørende forudsætning for, at den offentlige sektors investeringer i ny teknologi i praksis bliver omsat i øget produktivitet og bedre realisering af effektiviseringsgevinster.

Vi bør derfor give offentlige ledere forudsætningerne for at udføre digital ledelse, skabe en struktur, hvor de har muligheder og incitament til at gøre en forskel og belønne de ledere, der gør det med succes.

Det Digitale Råd foreslår derfor, at der tages initiativ til en egentlig ledelsesreform, der rækker på tværs af forvaltningsniveauer og faggrupper i den offentlige sektor.

En offentlig ledelsesreform vil kunne danne rammen om en samlet gentænkning og revitalisering af vores måde at tænke offentlig digital ledelse. Helt konkret har Det Digitale Råd tre forslag, der adresserer nogle af de væsentligste ledelsesmæssige udfordringer – kompetencer, styring og incitamenter – og som derfor bør medtages i et sådant reformarbejde:

1. Det Digitale Lederakademi
2. Synlige krav om digital ledelse
3. Kontant belønning til digitale ledere

Hvert af de tre forslag uddybes i det følgende.

DET DIGITALE LEDERAKADEMI

Det Digitale Råd foreslår, at der som et fællesoffentligt initiativ etableres en dedikeret lederuddannelse i offentlig digitalisering – Det Digitale Lederakademi.

Det Digitale Lederakademi skal udbyde en grunduddannelse i digital ledelse rettet mod nye offentlige ledere. Samtidig skal akademiet give retning og indhold til mere specialiserede uddannelsesforløb inden for digitalisering, som efterfølgende udbydes af tredjepart.

Mindst lige så vigtigt er det, at en sådan digital lederuddannelse i fællesoffentligt regi kan bruges offensivt til at kanalisere fællesoffentlige strategier, målsætninger og viden inden for digitalisering ud til de bredere, decentrale ledelsesslag i staten, regionerne og kommunerne.

En sådan samklang mellem visioner for udviklingen af den offentlige sektor og praktisk uddannelse af de ansvarlige ledere er ikke ny. Da Schlüter-regeringen med Moderniseringsprogrammet igangsatte en omfattende reform af den offentlige sektor i 1983, blev den politiske vision om offentlig omstilling fulgt op med etableringen af KIOL – kursus i offentlig ledelse – der klædte datidens ledere på til den forestående reformproces.

På samme måde vil Det Digitale Lederakademi kunne følge den politiske ambition om at hente offentlige produktivtetsgevinster gennem en digitalisering af de store velfærdsområder op med en digital lederuddannelse, der giver nutidens offentlige ledere fælles vision, mål og værktøjer – og dermed et fælles ejerskab til de udfordringer, den offentlige sektor står overfor.

Øremærker man bare én pct. af de 2,8 mia. kr., der årligt anvendes af offentlige myndigheder på efteruddannelse, vil der skønmæssigt kunne uddannes 500-1.000 offentlige digitale ledere årligt¹⁶.

SYNLIGE KRAV OM DIGITAL LEDELSE

Det Digitale Råd foreslår, at hver femte resultatmål i statslige resultatkontrakter og tilsvarende offentlige styringskontrakter skal have et digitalt fokus på hvilke gevinster, der opnås.

Det Digitale Råd foreslår endvidere, at der udarbejdes et fællesoffentligt kodeks for offentlige resultat- og styringskontrakter med et digitalt fokus.

¹⁶ Det offentlige uddannelsesbudget er baseret på et estimat fra Institut for Konjunktur-Analyser

Forslaget skal sikre, at der blandt offentlige ledere er et konstant fokus på digitalisering – ikke bare i forbindelse med risikofyldte digitaliseringsprojekter, men i lige så høj grad som et vigtigt redskab i optimeringen af den daglige drift.

Det er i den forbindelse helt centralt, at der styres og måles på det rigtige, og der bør derfor udarbejdes fællesoffentlige retningslinjer for 'det gode resultatmål', der beskriver, hvordan indhold og målepunkter for resultatmål bedst udformes, så de dels kobler brugen af konkrete digitale værktøjer sammen med de overordnede forretningsmæssige visioner, dels opstiller målbare mål, der gør det muligt for ledelsen at følge op.

Skal offentlig digitalisering for alvor sættes på dagsordenen i topledelsens beslutningshierarki, er det både naturligt og nødvendigt, at de styringsinstrumenter, som ledelsen anvender, indeholder eksplicite overvejelser omkring digitaliseringens bidrag til forretningen.

Et mål om at gøre hvert femte resultatmål digitalt kan synes ambitiøst, men ligger dog på niveau med den gennemsnitlige andel af digitale resultatmål for de statslige myndigheder, der i dag har et sådant fokus i deres resultatkontrakter¹⁷. Det er således primært forslaget ambition at bringe alle offentlige myndigheder på niveau med gennemsnittet af de myndigheder, der allerede i dag har fokus på digitalisering – og i forlængelse af dette at sikre, at de krav, der stilles, er relevante og forretningsmæssigt vedkommende.

¹⁷ CEDI har for Det Digitale Råd foretaget en gennemgang af 75 offentliggjorte resultatkontrakter gældende for 2011 og 83 offentliggjorte resultatkontrakter gældende for 2008. Gennemgangen viser, at de digitaliseringsrelaterede resultatkrav udgør i gennemsnit 21 pct. af samtlige resultatkrav hos de myndigheder, der eksplicit har digitale krav. Det er med andre ord det store flertal af de statslige myndigheder, der i dag måles på deres digitale performance. Ser man på udviklingen fra 2008 til 2011 er antallet af myndigheder med digitaliseringsrelaterede resultatkrav vokset fra 59 pct. til 83 pct.

KONTANT BELØNNING TIL DIGITALE LEDERE

Det Digitale Råd foreslår, at offentlige myndigheder og institutioner får andel i besparelser opnået gennem digitalisering.

Det Digitale Råd foreslår endvidere, at en større andel af den enkelte offentlige leders aflønning knyttes op på indfrielse af de fastlagte resultatmål.

Forslaget skal sikre, at der blandt offentlige ledere skabes et større incitament til at høste de ønskede produktivetsgevinster end tilfældet er i dag. Forslagets incitamentstruktur er i den forbindelse tænkt dobbelt: Dels som kontant lønbonus til offentlige ledere, der leverer de ønskede forretningsmæssige mål, dels som en ordning, der giver myndigheder og institutioner adgang til at beholde en andel i de indhøstede digitale besparelser. Samlet set er det forslaget ambition at fremme større handlekraft og risikovillighed hos den enkelte offentlige leder.

Samtidig kan forslaget om at lade myndigheder og institutioner beholde en andel af besparelsen – i hvert fald delvist – adressere den høste-/så-problematik, der ofte nævnes som en barriere for omstilling. Problemstillingen er velkendt i den offentlige sektor – især når det handler om at høste produktivetsgevinsten i forbindelse med digitaliseringsprojekter. Her har det ofte vist sig vanskeligt at få ledere og medarbejdere til at engagere sig i en reel udviklings- og optimeringsproces, fordi det sparede beløb forventes at forsvinde fra budgettet året efter – eller allerede er indhøstet forlods.

Det bør overvejes at stille krav om, at indhøstede besparelser skal reinvesteres i yderligere forretningsudvikling og effektiviseringstiltag som efteruddannelse, digitalisering eller resultataflønning af nøglemedarbejdere.

OM DET DIGITALE RÅD

Det Digitale Råd er stiftet med det formål at rejse en konstruktiv debat om digitaliseringen af den offentlige sektor, herunder fremme debat om muligheder og effekt af digitaliseringen. Som led heri vil Rådet offentliggøre en til tre analyser årligt. Rådets analyser vil stille skarpt på udfordringer og perspektiver i relation til digitaliseringen af den offentlige sektor i Danmark.

Det Digitale Råd består af direktørerne fra KMD, Microsoft og TDC. Rådet har som led i sit arbejde en løbende dialog med centrale embedsmænd fra stat, regioner og kommuner således, at der sikres en kobling mellem Rådets analyser og virkeligheden i den offentlige sektor.

Det Digitale Råd har tidligere udgivet følgende analyser:

- På sporet af den digitale velfærd – en ny retning i den kommunale velfærdspolitik, november 2009
- Den digitale skole – en business case for fremtiden, maj 2010
- Effektiviser borgernes kontakt til det offentlige – debatoplæg om kanalstrategi, januar 2011
- Velfærd og vækst gennem digitalisering – debatoplæg om den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi, maj 2011

CEDI fungerer som sekretariat for Det Digitale Råd.

