



Omvärldsanalys 2021-2023



Kommundirektörens förord

För att vi ska kunna agera med fokus på framtiden krävs det att vi har en teori om vart viktiga trender är på väg och en omvärldsanalys är resultatet av information om omvärlden som bearbetats i en process med syfte att skapa kunskap just om framtiden. Det handlar om att se, förstå och beakta samband samt att förutspå hur världen omkring förändras och hur vi kommer att påverkas av de förändrade premisserna.

Omvärldsanalysen utgör ett underlag för budgetberedningens arbete med mål- och resursplan och i kommundirektörens ledningsgrupp har vi tillsammans utsett vilket tema och innehåll som ingår i omvärldsanalysen. I årets upplaga har vi valt att fokusera på förändringskraften digitalisering.

Digitaliseringen är vår tids starkaste förändringsfaktor och den har pågått länge i den offentliga sektorn. Digitaliseringen omdanar det samhälle vi lever och arbetar i samt ger oss förutsättningar till att göra sådant som tidigare inte varit möjligt.

Kommunens arbete ska enligt lag präglas av ett tydligt medborgarperspektiv med högt ställda krav på god service och vara så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Digitaliseringen kan vara ett verkningsfullt redskap som bidrar till att offentlig sektor kan fortsätta att leverera välfärd med hög kvalitet.

Katrin Siverby
Vik. Kommundirektör

Sammanfattning

Årets omvärldsanalys ger en överskådlig bild över hur kommunen kan påverkas av övergripande omvärldsfaktorer den kommande budgetperioden 2021-2023. Fokus för analysen är digitalisering, men berör även trender inom globalisering, miljö, värderingar och demografi. De senaste årens befolkningsökning i Vänersborgs kommun ser ut att plana ut de kommande åren.

Digitaliseringen anses vara den megatrend som kommer att ha störst påverkan på samhället framöver. Det innebär stora förändringar kring hur vi kommer att bo, leva, arbeta, konsumera och kommunicera. Denna förändring kan ses som både pådrivare, möjliggörare och hot i dagens samhällsutveckling. Digitalisering lyfts ofta fram som en lösning för att klara framtidens välfärdssamhälle. Den arbetskraft som finns behöver nyttjas för de arbetsmoment som kräver mänsklig handpåläggning. Digitalisering innebär att gamla arbetssätt, processer och beteenden förändras genom ny teknik och datadriven utveckling. Den demografiska utvecklingen i Sverige, med fler som konsumerar välfärd och färre som är i arbetsför ålder, innebär en stor utmaning de kommande åren.

En kommun kan inte välja om den vill arbeta digitalt eller inte. Global teknikutveckling såsom nya innovationer, produkter och lösningar får effekter även i Vänersborgs kommun. Ambitioner och krav om digitalisering kommer från EU-nivå, statliga uppdrag, regionala agendor, samarbetsforum och inte minst från våra egna medarbetare, invånare och företag. Digitaliseringen kan inte lösas enbart på egen hand och i offentlig sektor krävs ett utökat samarbete mellan stat, myndigheter, regioner och kommuner. Kommunen är dock ansvarig för att optimalt nyttja skattemedel och att bedriva effektiv verksamhet.

Digitalisering är inget mål i sig utan ett medel för att nå målet. Ett digitaliseringsarbete balanserar mellan tekniska behov och medarbetarnas digitala förmåga. Digitala lösningar ger effekt och nytta först när de används och är ändamålsenligt för verksamheten och användaren. För att optimera användandet av digitala lösningar bör utvecklingen ske utifrån invånares och medarbetares behov, så kallad behovsdriven utveckling. För att få till en lyckad implementering av nya digitala system är det också viktigt att skapa effektiva arbetsprocesser, så att användarna förstår nyttan med

digitaliseringen.

En förutsättning för att kunna skapa och nyttja smidiga digitala lösningar är att information delas mellan olika aktörer. En kommun har oerhörda mängder data om verksamheter, invånare och geografi som vi enligt lag behöver dela med oss av, så kallad öppna data. När mer information delas kan fler tekniska lösningar utformas för att underlätta för invånare och företag. Att samla in, lagra och dela allt mer data ställer ökade krav kring organisationens informationssäkerhet.

I kommunen pågår många digitaliseringsprojekt, vissa som initieras från staten, myndigheter eller Västra Götalandsregionen, medan andra projekt initieras för egen verksamhetsutveckling. De närmsta åren kommer vara ekonomiskt utmanande för offentlig sektor, där kommuner behöver bli allt mer digitala, samtidigt som vi behöver vara tillgängliga för de invånare som inte använder teknik. Vänersborgs kommun behöver träna vår organisation och medarbetare att våga tänka nytt med de pengar vi har, att etablera ett förankrat kommunövergripande processarbete samt att därefter samordna kommunens digitala service på ett enhetligt och sammanhållet sätt.

Innehåll

Kommundirektörens förord	2
Sammanfattning	3
Bakgrund	5
Trendspaning förändringskrafter omvärld	6
Befolkningsutveckling och byggnation	7
Ekonomiska förutsättningar	9
Digitaliseringens påverkan på offentlig sektor	11
Nya arbetssätt, kompetenser och förändrade tjänster	14
Kommuners finansiering av digitalisering	16
Digitalt informationsansvar och säkerhet	17
Digitala samverkansprojekt	18
Digitaliseringsprojekt för egen verksamhetsutveckling	20
Analys: Att möta framtidens samhällskrav	23
Referenser	26
Appendix 1	27

Bakgrund

Vänersborgs kommun tar årligen fram en omvärldsanalys som ett planeringsunderlag för förvaltningar och förtroendevalda. Den utgör ett underlag för budgetberedningens arbete med mål- och resursplan. Kommundirektören har i samråd med sin ledningsgrupp utsett vilket tema och innehåll som ingår i omvärldsanalysen. Omvärldsanalysen ska utgå ifrån ett koncern- och helhetsperspektiv där den särskilt ska belysa tänkbara effekter, aktuella utmaningar samt rådande nuläge lokalt i Vänersborgs kommun. I årets upplaga har kommundirektören valt att fokusera på förändringskraften digitalisering.

Syfte

Omvärldsanalysen i Vänersborgs kommun ska vara ett kunskaps- och fördjupningsmaterial inför beslutsfattande rörande planering och budget. Den ska belysa de omständigheter som vi som organisation står inför de kommande åren genom att lyfta fram de trender och utmaningar som är relevanta för kommunen, både internt och för våra invånare och företag.

Metod och arbetsätt

Omvärldsanalyset har utgått ifrån kommundirektörens uppdragsbeskrivning där en arbetsgrupp har tillsatts med en representant från

respektive förvaltning. Förvaltningarnas ledningsgrupper har haft möjligheter att bidra med material till analysen. Personal från kommunstyrelseförvaltningen har processlett arbetet och även bistått med material kring befolkningsprognos och ekonomiska förutsättningar inför kommande budgetperiod 2021-2023.

Fördjupande läsning omvärldstrender

Trender i omvärlden, så kallade megatrender, är övergripande förändringskrafter och globala drivkrafter som påverkar Vänersborgs kommun direkt och indirekt. Digitalisering är en av dessa megatrender. Övriga megatrender är också viktiga och påverkar utvecklingen i vår kommun, men kommer i denna omvärldsanalys endast att beskrivas kortfattat. Flera megatrender har prioriterats i kommunens föregående omvärldsanalyser, där den nyfikne rekommenderas att läsa mer. Där finns också andra tematiska områden som fortfarande är aktuella och relevanta vid politiska prioriteringar och beslutsfattande.

För den som vill läsa mer om framtida kommunala förutsättningar att leda och styra har Sveriges kommuner och regioner (SKR) tagit fram en omvärldsanalys kring tretton aktuella megatrender. Dessa trender och konsekvenser beskrivs utförligare i faktamaterialet "Vägval för framtiden 3: utmaningar för kommunala uppdraget mot 2030".



Trendspaning förändringskrafter omvärld

Hur vårt samhälle utvecklas styrs inte enbart av lokalt fattade beslut. Vi påverkas också av övergripande förändringskrafter som, direkt eller indirekt, styr utvecklingen av såväl Sverige som vår omvärld. De vanligaste övergripande trenderna är globalisering, demografi, klimat, värderingar och teknik. Det gemensamma för dessa trender är att de är svåra att påverka och att regioner och kommuner behöver ha lokala strategier för att möta dem.

Nedan ges en kortfattad summering av respektive förändringskraft som är viktiga att ha i beaktande när kommunen ska prioritera sina resurser inför budgetperioden 2021-2023. Extra vikt läggs också vid kommunens befolkningsutveckling och de ekonomiska förutsättningarna för samma period.

I årets omvärldsanalys har kommundirektörens ledningsgrupp valt en fördjupning kring förändringskraften teknik, nedan kallad digitalisering.

Globalisering

Globaliseringen innebär att stater och samhällen sammankopplas där relationerna bygger på öppenhet, information, teknologi samt frihet för handel,

investeringar och kapital. Globaliseringen har möjliggjort för företag att investera i länder med lägre produktionskostnader, men också bidragit till att nationers makt förflyttas till marknaden, att inkomstklyftor inom samma land uppstått samt haft en negativ inverkan på klimatet. Ett hot mot globalisering och fortsatt tillväxt är den nationalism och politisk populism som har ökat de senaste åren, samtidigt som politiska relationer mellan stormakter förändrats.

Globaliseringen innebär att Vänersborg kopplas närmare omvärlden och världen kommer närmare Vänersborg. Våra invånare efterfrågar annan service än tidigare. Det lokala näringslivet ges nya möjligheter till export- och affärsmöjligheter, samtidigt som konkurrensen ökar.

Demografi

Den demografiska utvecklingen påverkar ekonomin, arbetsmarknaden och efterfrågan på våra välfärdstjänster. En generell trend i västvärlden är låga födelsetal där ökad livslängd medför en allt äldre befolkning. I Sverige föds förhållandevis många barn och flyktinginvandringen har tagit hit många i förvärvsverksamma åldrar, vilket föryngrat befolkningen som helhet. Ett ökat antal äldre personer innebär dessutom att välfärdssystemet påverkas av att nyanlända kommer i arbete och kan bidra till finansiering-



en av välfärden. I västvärlden har migrationen stått i fokus för styrkemätningar mellan nationalstat och globalisering, mellan slutenhet och öppenhet.

I Vänersborg kommer det att födas fler barn och fler personer kommer leva längre, vilket medför att antalet personer i förvärvsarbetande ålder kommer att försörja fler än idag.

Klimat

Parisavtalet antogs år 2015 och syftar till att begränsa den globala uppvärmningen. FN:s klimatrapport 2018 visar att även en temperaturökning om 1,5 grad får enorma följder, och för att begränsa temperaturökningen krävs att utsläppen minskar rejält de kommande tio åren. Klimatförändringarna kommer att tvinga fler människor på flykt på grund av översvämningar, torka, nya sjukdomar och konflikter om vattenresurser. Det krävs tydligare politiska beslut och målsättningar för att begränsa utsläppen vilket innebär att länder, företag och individer behöver förändra nuvarande beteenden och vanor kring transporter, konsumtion, matvanor och återvinning. Fler företag har anslutit sig till internationella samarbeten för att sätta mål och begränsa uppvärmningen. Sverige lyfts som ett modelland för ledande exempel, där teknik finns och näringslivets klimatsmarta lösningar efterfrågas.

Miljöprogram 2030 antogs av Vänersborgs kommunfullmäktige år 2016, med målet att vara en fossiloberoende kommun år 2030.

Värderingar

Människors värderingar påverkas av förändringar i omvärlden, vilket i sin tur påverkar kultur och utveckling i olika samhällen. Värderingar styr hur samhällsklimatet ser ut, hur tilliten är mellan människor och till institutioner, toleransen till olikheter, samt inställning till kreativitet och entreprenörskap. Globalisering, ny kommunikationsteknik och tillgång till kunskap sprider idéer, trender och information snabbare. Våra värderingar och samhällen påverkas av människor och åsikter som är långt ifrån våra geografiska och kulturella gränser. Det har skapat större skillnader i värderingar mellan människor i samma generation, vilket troligen kommer fortsätta att öka. Den gemensamma informationen har minskat och ersatts med skraddarsydda digitala filter som anpassas utifrån vilka vi är och i vilka sammanhang vi ingår.

Befolkningsutveckling och byggnation

Att följa befolkningsutvecklingen är ett stöd i beslutsfattandet och resursfördelningen. Befolkningsprognosen är ett underlag för att planera och

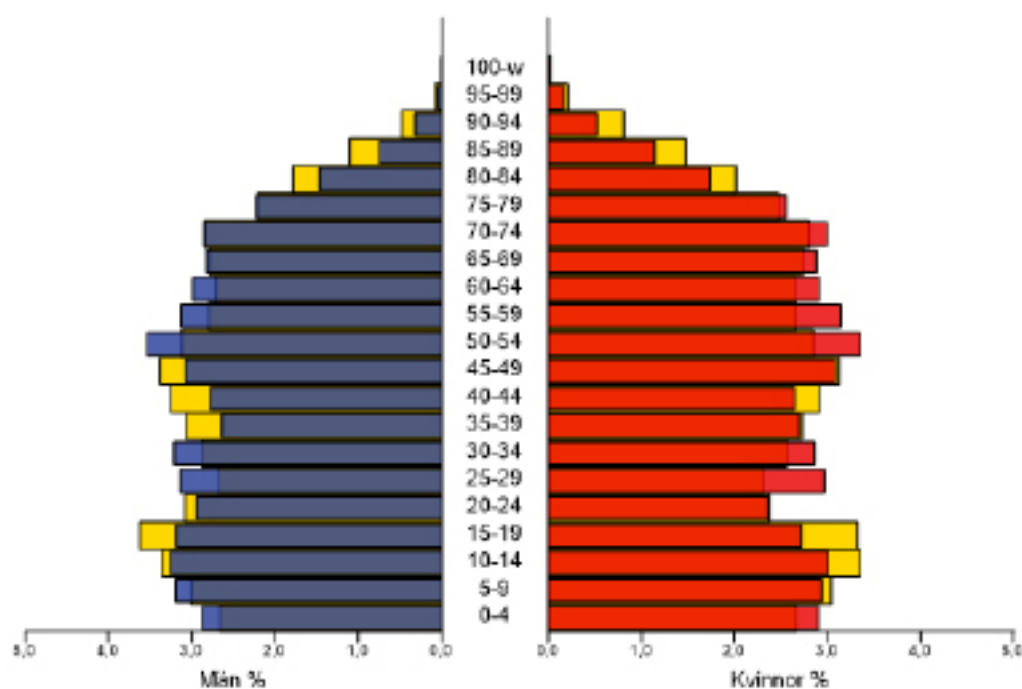


Bild 1. Förändringar i befolkningssammansättningen 2019 jämfört med 2038. De gula fälten visar hur respektive åldersgrupp förväntas minska eller öka år 2038.

eventuellt stimulera bostadsutvecklingen i kommunens olika delar. Framförallt ger befolkningsprognosen ett underlag kring invånarnas behov och förväntningar på vår service och våra välfärdstjänster, samt vilka kostnader och konsekvenser det kan få för kommunen.

För att ta del av befolkningsprognosen utifrån respektive åldersintervall och år, se *Appendix 1*.

Befolkningsförändringar de närmaste åren

Under 2019 har befolkningstillväxten fortsatt, även om den är betydligt lägre än tidigare år. Vid tredje kvartalet 2019 uppgick befolkningsökningen till 237 personer. Den totala befolkningmängden i kommunen uppgick till 39 648 personer. Befolkningsutvecklingen varierar i olika kommundelar.

Prognosperioden i det här kapitlet är år 2019-2028. De övergripande trenderna i Vänersborgs kommun är att barn i skolåldern samt äldre förväntas öka. Antalet födda barn förväntas öka fram till 2025 för att därefter stabilisera sig på en nivå på cirka 470 barn per år under prognosperioden. Till skillnad från riket generellt tros antalet förvärvsarbetande att öka, vilket tros bero på en hög andel flyktinginvandrare. Under 2019 bestod det

största flyttnettot av personer som flyttat hit från utlandet.

Prognosen kring personer över 80 år visar den största ökningen, och år 2028 prognostiseras kommunen ha 34 procent fler invånare 80+ än 2018. Rörligheten i de övre åldersgrupperna är inte lika hög som bland yngre vilket innebär att vi kan förvänta oss ökat behov av välfärdstjänster inom vård och omsorg. I mitten av 2030-talet minskar gruppen 80-89 år. Anledningen är den stora gruppen av 40-talister som blir färre och att efterföljande 50-talister är en liten generation.

Bostäder och byggnation

De senaste åren har det byggts förhållandevis mycket bostäder i Vänersborg. Nya bostadsrätter har tillkommit vid Nabbensberg, Korseberg och centrala Vänersborg. På Holmängs Hage har en första etapp byggts färdigt med en blandning av bostadstyper. Bedömningen är att kommunen kan fortsätta att årligen växa med ca 0,5-1 procent, under förutsättning att det upprätthålls en hög bostadsproduktion. Under perioden 2021-2023 är förhoppningen att det på Mariedal östra, Skaven/Öxnered, Lindås i Vargön och i Brålanda påbörjas byggnation av blandade bostäder, där etapper med

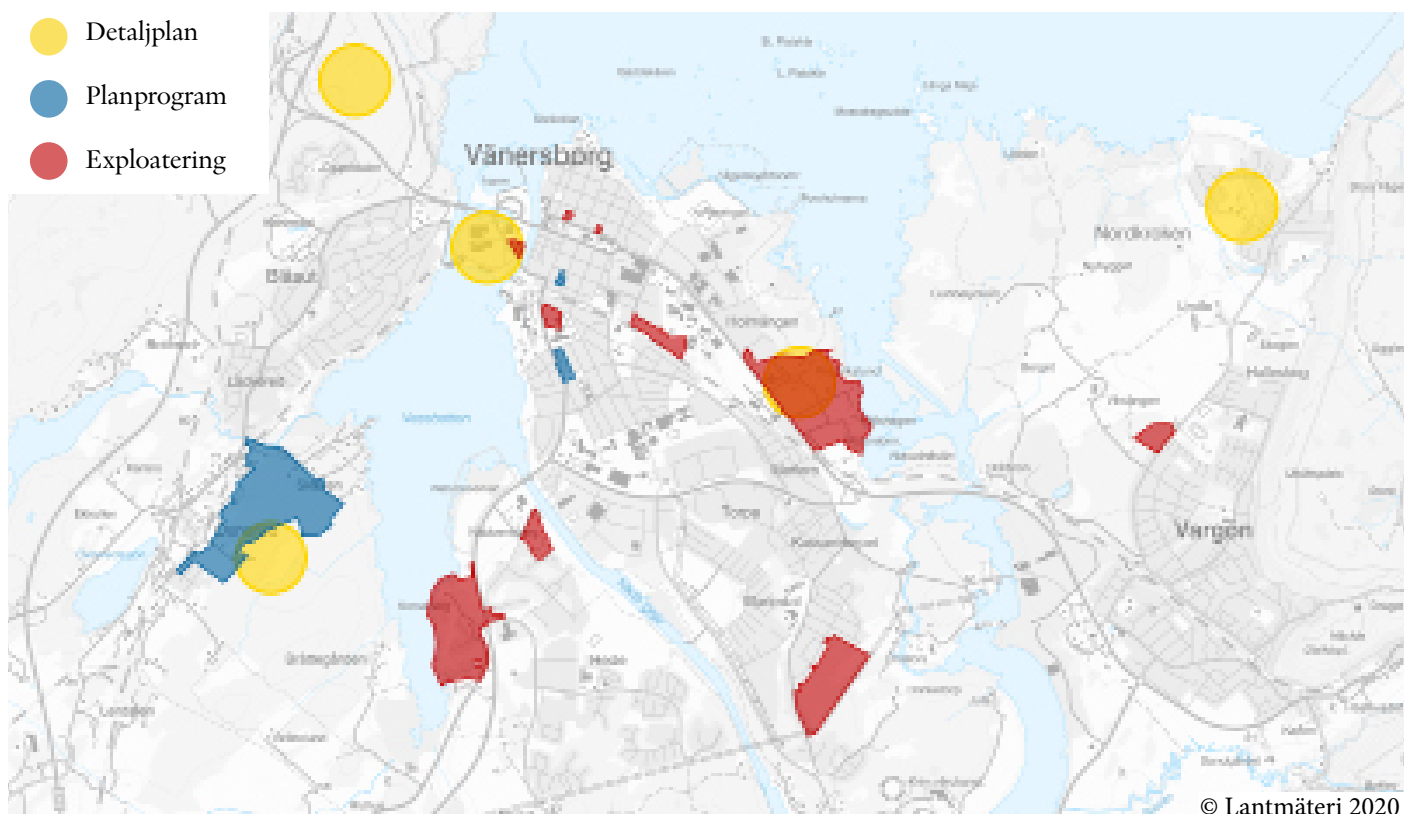


Bild 2. Planering för bostäder (Klicka på bilden för att öppna vår interaktiva webbkarta)



småhus är prioriterade. Nya hyresrätter planeras vid kvarteret Haren och vid kvarteret Penséen. Under perioden kommer troligtvis även etapp 2 på Holmängen att byggas färdigt samt andra bostadsprojekt i centrala Vänersborg att starta. Genom utveckling av våra stationssamhällen, exempelvis Öxnered och Brålanda, kan kommunen sannolikt i det längre perspektivet attrahera fler från Göteborgsregionen, som här kan hitta bostäder till rimligare priser. Det planeras också en snabbare tågtrafik till Göteborg, vilket möjliggör kortare restider än idag.

Den förväntade bostadsproduktionen innebär att framförallt antalet barn, ungdomar och förvärvsarbetande förväntas öka. Inom skolområdet prognostiseras befolkningsförändringar och den största ökningen sker i åldrarna 6-12 år med drygt 400 personer under prognosperioden 2019-2028. Antalet gymnasieungdomar spås öka med drygt 300 fler gymnasieungdomar. Totalt prognostiseras en ökning av barn och unga med 1200 personer. På kort sikt, 2021-2023, prognostiseras snarare en stagnation av elevunderlaget. Befintliga skolor och förskolor har varit underdimensionerade under lång tid vilket har lett till stor andel tillfälliga lokaler. En utbyggnad av Öxnered skola har påbörjats, och det planeras en ny skola på Holmängen i centrala Vänersborg för inrymma elever från nya bostadsområden samt även befintliga, där skolorna idag är fulla och har tillfälliga lokaler.

Prognosen kan inte ta hänsyn till eventuella konjunkturförändringar. En hög arbetslöshet kan påverka genom ökad risk för utflyttning. Inflyttningen behöver inte vara länkad till konjunkturläget utan kan påverkas av andra faktorer såsom bostads- och pendlingsmöjligheter. Trots ökad bostadsproduktion råder det brist på småhustomter och hyresrätter. I Vänersborgs tätort finns inga småhustomter och i kommunens tomtkö väntar cirka 300 intressenter. I bostadskön till kommunens bostadsbolag AB Vänersborgsbostäder står knappt 11 000 personer, och den genomsnittliga kötiden för bostad är fyra år¹.

I planeringen för ökat bostadsbyggande förbereds teknisk försörjning, såsom en ny väg mellan Öxnered och Brätte. På Mariedal östra, där byggrätter för nya villatomter finns, görs förberedande arbeten vad gäller vatten och avlopp samt gata. Om befolkningsökningen kan styras till delar av kommunen där befintlig infrastruktur och service kan nyttjas alternativt byggas ut blir exploateringen mer ekonomiskt hållbar för kommunen.

Ekonomiska förutsättningar

Lågkonjunktur väntar 2020

Kommunerna går nu in i ett allt svårare ekonomiskt läge och arbetar med effektiviseringar och besparingsplaner för att få ihop budget och plan för perioden 2020-2022. Skälet är att det demografiska tryck-

¹Källa: AB Vänersborgs bostäder 2019

et nu är högt. Barn, unga och äldre ökar snabbare än gruppen som är i arbetsför ålder, samtidigt som Sverige under 2020 går in i en lågkonjunktur. Sammantaget ökar behovet av de resurser som krävs för att upprätthålla välfärden på dagens nivå snabbare än skatteintäkterna.

Sedan finanskrisen 2008-2009 har sysselsättningen utvecklats mycket positivt i förhållande till det demografiska trycket. Kommande år blir utvecklingen det omvända när det demografiska trycket ökar medan sysselsättningen, av både demografiska och konjunkturella orsaker, inte längre kan växa i samma takt som tidigare.

Vänersborgs kommun

Vänersborgs kommun har ökade behov av kommunal service då vi blivit fler invånare och antalet gamla och unga fortsätter att öka. Då skatteintäkterna inte ökar i samma omfattning och statsbidragen minskar ställs krav på åtgärder.

I delårsrapporten för augusti 2019 prognostiserar kommunen ett resultat om endast 17 mkr. I budget 2020 fanns inte utrymme att öka nämndernas budgetar och resultatet är budgeterat till 31 mkr vilket inte når kommunens finansiella mål. Resultatet räcker inte till att finansiera de stora investeringar som planeras framöver. För att möta de ökade behoven och förbättra kvalitet på all verksamhet krävs det effektiviseringar men också omprioriteringar mellan verksamheter. När vi jämför Vänersborgs kommun

med andra kommuner i Sverige visar det sig att Vänersborg har två stora utmaningar. Skolan tangerar sin strukturkostnad, tack vare riktade statsbidrag, men presterar för låga resultat. Äldreomsorgen får goda betyg i brukarundersökningar men ligger högt i Sverige med höga kostnader. Det gäller att ta del av goda exempel i kommunsveterna och snarast fatta beslut och vidta åtgärder.

Investeringar

Det finns betydande renoverings- och nybyggnadsbehov dels då invånarantalet ökar men också på grund av ett eftersatt underhåll. En ökad investeringsvolym innebär ökade driftkostnader som kommer att ta allt större utrymme i kommunens driftbudget.

Kommunen planerar för stora investeringar de kommande åren i fastigheter och vatten och avlopp (VA). Under 2019 färdigställdes bl.a. Belfragegatans förskola och tillbyggnaden av Propelligatans förskola. Just nu pågår om- och utbyggnad av skolor bl.a. i Öxnered och på Idrottsgatan 7. En ny skola planeras på Holmängen. En strategisk utmaning är att under planperioden tillskapa utrymme för de ökade lokal-kostnaderna inom ramen för pressade ekonomiska förutsättningar.

Nedan presenteras en lägesrapport om hur ekonomin ser ut idag, men också en bedömning om hur det kan tänkas se ut de närmaste åren².

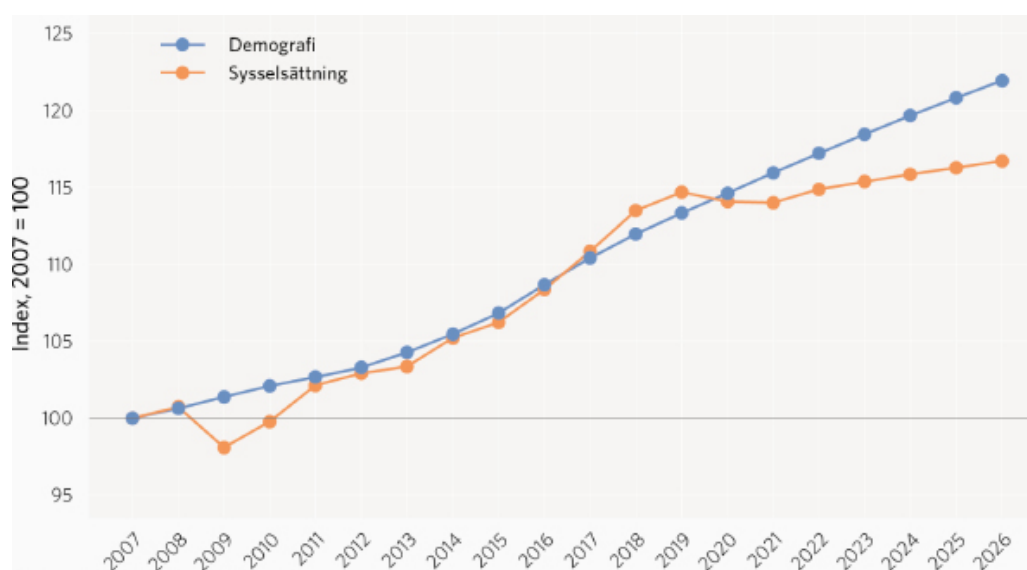


Bild 3. Diagrammet visar utveckling av sysselsättning (timmar) och demografiskt tryck

²Information och prognoser hämtas från SKR (Sveriges Kommuner och Regioner)

Digitaliseringens påverkan på offentlig sektor

Megatrenden digitalisering

Digitaliseringen anses vara den megatrend som kommer att ha störst påverkan på samhället framöver. Digitalisering innebar från början att omvandla analog information till digitala tjänster och verktyg. Idag är begreppet allt mer sammankopplat till verksamhetsutveckling. Digitalisering innebär istället stora förändringar kring hur vi kommer att bo, leva, arbeta, konsumera och kommunicera. Denna förändring kan ses som både pådrivare, möjliggörare och hot i dagens samhällsutveckling.

Framtidens förändring med hjälp av digitalisering kan liknas med den förändring som skedde i Sverige under 1950-talet, då jord- och skogsbruket moderniserades. Med ny teknik levereras idag mer produkter med en hundradel av antalet arbetande. Den tekniska utvecklingen har också medfört att vi idag kan sköta våra bankärenden utan att besöka ett bankkontor, vi kan se på vår favoritserie när vi reser och vi kan deklarerar på några sekunder genom att granska och godkänna med digital legitimation. Digitalisering innebär att gamla arbetssätt, processer och beteenden förändras genom ny teknik och datadriven utveckling. Det ger möjligheter för individer, verksamheter och system att inhämta, utbyta och analysera information på nya sätt.



På samhällsnivå påverkar digital teknik både offentlig och privat sektor då det blir svårare att förutspå vad som t.ex. skapar framtida tillväxt eller ett socialt hållbart samhälle. Både myndigheter, kommuner och företags förmåga att förstå och agera kring digital teknik och digitala beteenden kommer att få effekt för hur och vilka verksamheter som bedrivs. Digitalisering lyfts ofta fram som en lösning för att klara framtidens välfärdssamhälle. Den demografiska utvecklingen i Sverige, med fler som konsumerar välfärd och färre som är i arbetsför ålder, innebär en stor utmaning de kommande åren. För att fortsätta bedriva vår välfärd på nuvarande nivå år 2022 krävs motsvarande 35 miljarder extra, antingen genom ökade resurser eller effektiviseringar. Detta ställer högre krav på kommuner att tillhandahålla välfärd på helt nya eller smartare sätt.

För den enskilda individen har digitaliseringen direkt effekt på allt från psykiskt välbefinnande till yrkesliv och sociala kontakter. Det skapas nya digitala nätverk och förmågan att lära sig nya digitala verktyg blir allt viktigare för att kunna delta i samhället. Våra värderingar påverkas genom andra kanaler och digitaliseringen hänger tydligt ihop med utmaningar såsom (digitalt) utanförskap, rättigheter och säkerhet.

Global digitalisering som påverkar lokalt

Som tidigare nämnt är en megatrend något som får effekter lokalt men som är svåra att påverka på egen hand. Global teknikutveckling såsom nya innovationer, produkter och lösningar får effekter på ökad produktivitet och ekonomisk tillväxt även i Vänersborgs kommun. Detta påverkas till största del av utvecklingen av internet och ökad användning av digitala tjänster bland våra invånare. I den nationella bredbandsstrategin sattes målet att 95 procent av hushållen skulle ha tillgång till bredband år 2020. I Vänersborgs kommun har 90 procent av invånarna i tätort tillgång till bredband, och utanför tätort är andelen 74 procent. Den höga tillgången till internet, ihop med fler digitala offentliga tjänster, ökar trycket på kommuner att erbjuda en god digital förvaltning. I Vänersborg finns numera Wifi utbyggt till samtliga särskilda boenden. För vårdtagare i ordinärt boende, som har Telia som leverantör, möjliggör detta att kommunens nätverk kan nås.

Framtidens teknikutveckling kommer att få stor påverkan för samtliga sektorer både internationellt, nationellt och lokalt. Det är svårt att överblicka vilka nya lösningar eller automatiserade arbetsmoment som kommer att få störst genomslag. Det finns ändå mycket som pekar på att utvecklingen med stor sannolikhet kommer att bli särskilt tydlig för arbetsmarknaden, inom hälso- och sjukvården, för klimat- och miljöarbetet, och inom transport och mobilitet.

Nationella mål och ambitioner inom digitalisering

Sverige har som mål att vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter, och för att nå målet är en effektiv och innovativ offentlig sektor viktig. I september 2018 startades en ny myndighet, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), som ska bistå med att tänka nytt samt att hantera de nya utmaningar och möjligheter som digitalisering kan innebära. I EU-kommissionens index för digital ekonomi och digitalt samhälle är Sverige redan ett av de mest digitaliserade medlemsländerna. Den bästa placeringen är för befolkningens grundläggande digitala kompetens. Dock har placeringen inom kategorin digitala offentliga tjänster minskat sedan 2018. Som en följd av detta har SKR fått i uppdrag att öka den digitala kompetensen hos politiker och högre tjänstepersoner i offentlig sektor. En utmaning är att den svenska offentliga förvaltningen är decentraliserad vilket innebär att ett stort ansvar för fortsatt utveckling

och digitalisering läggs på den enskilda kommunen.

SKR har tagit fram en gemensam riktning för kommuner och regioner, "Utveckling i en digital tid", som pekar ut grundläggande förutsättningar som krävs för att kunna tillvarata digitaliseringens möjligheter fullt ut. För detta krävs ledarskap, juridik, datadriven innovation, gemensam infrastruktur och digitala funktioner. Strategin innehåller ansvarsfördelningar för såväl staten, SKR samt den enskilda kommunen. Välfärdens utmaningar kan inte enbart lösas lokalt, utan kräver ökad samordning och samverkan inom offentlig sektor samt ihop med näringslivet. En grundläggande nödvändighet för digital transformation inom offentlig sektor är att lagstiftningen tillåter samverkan, såväl mellan offentlig och privat sektor som mellan kommuner, regioner och myndigheter. Det är bara staten som kan se till att lagstiftningen möjliggör för det nationella digitaliseringsmålet.

SKR konstaterar också att staten behöver driva på kommunernas digitalisering genom att erbjuda puckelfinansiering. Kommuner och regioner kommer under de kommande tio åren behöva bedriva både befintlig verksamhet samt satsa resurser på digitalisering och innovation. SKR bedömer att enbart staten kan ha ekonomisk kapacitet för uppdraget. Vissa organisationer har ändå arbetat fram olika modeller för att finansiera sin digitalisering och verksamhetsutveckling. Några exempel



på olika lösningar finns under rubriken *Kommuners finansiering av digitalisering*.

Digitaliseringsagendor regionalt

Den svenska nationella målsättningen om att ”vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter” har sitt ursprung i en europeisk digital agenda. I regionen har ”Smart region Västra Götaland” tagits fram i syfte att samordna åtgärder som behövs inom digitaliseringsområdet. Ambitionen med en regional digital agenda är att på bästa sätt samordna olika aktörer i länet med en målsättning om digitalisering i människans tjänst. Smart region betyder i detta sammanhang ett län som arbetar tillsammans för att nå målen. Samarbete och samverkan ska stimuleras och användas för att öka hastigheten på införandet av nya digitala tjänster.

Den regionala digitala agendan ligger till grund för kommunalförbundens arbete. Fyrbodals har definierat fem utmaningsområden där de kan stötta medlemmarna kopplat till digitalisering; Digital kompetens, digital trygghet, digital innovation, digital infrastruktur och digital ledning. De fem utmaningsområdena ligger till grund för diskussioner i de olika nätverken som Fyrbodals sammankallar, såsom utbildningschefer, socialchefer samt infrastrukturnätverket.

Ett exempel på hur regionens digitala agenda får konkret påverkan för kommunerna är Västra Götalandsregionens beslut om att starta ett projekt om en gemensam struktur för öppna data i Västra Götaland. Projektet handlar om att underlätta för att göra offentliga data mer tillgängliga på ett standardiserat sätt. En gemensam struktur för öppna data betyder att kommuner och VGR lättare ska kunna göra offentliga data mer tillgänglig på ett standardiserat sätt. Läs mer om begreppet öppna data i kapitlet *Digitalt informationsansvar och säkerhet*.

Ett lokalt digitaliseringsarbete

Som beskrivet i styckena ovan är digitalisering och teknikutveckling sammanlänkat från internationell, europeisk och nationell nivå för att slutligen resultera i konkreta förändringar för anställda och invånare. Under 2019 antog Vänersborgs kommun ”Riktlinje för IT-utveckling och digitalisering”, vilket är kommunens övergripande politiska inriktning för digitalisering.

Digitalisering innebär stora förändringar inom de kommande åren, vilket kräver ökat fokus och prioriteringar. Utvecklings- och digitaliseringsfrågorna bör utgå från verksamhetens mål och önskade resultat för att få full kraft. En framgångsfaktor är att planera och följa upp förnyelse och digitalisering som en naturlig del i ordinarie verksamhetsplanerings-, budget- och uppföljningsprocess.

Även kommunalförbundet är en viktig plattform där det kommunala digitaliseringsarbetet skulle kunna drivas på en aggregerad nivå, och där behovsdiskussioner och utmaningar kan omvandlas till konkreta handlingar. Ett utökat samarbete skulle kunna skapa synergier och minskade kostnader för exempelvis upphandling, tekniska lösningar (IT-system) och kompetensutveckling för personal. Kommunerna har samma typ av välfärdsuppdrag och i många processer kan kommunerna arbeta i sammankopplade system, dela varandras information och underlätta service till brukare och invånare. Kommunallagen möjliggör köp av varandras tjänster, vilket också våra digitala lösningar behöver anpassas till. Konkreta samarbeten kan möjliggöra att en förälder som har barn i olika kommuners skolor kan nå all information i samma system oavsett huvudman. Det kan också innebära ruttoptimering av hemtjänst inom ett geografiskt område vid kommungränserna, där personalen når journalerna oavsett vilken kommun brukaren är folkbokförd i.

Nya arbetssätt, kompetenser och förändrade tjänster

Digitalisering är inget mål i sig utan ett medel för att nå målet. De tekniska lösningarna erbjuder otaliga finesser, men det är av stor vikt att ett digitaliseringsarbete balanseras mellan tekniska behov och digital förmåga. Digitaliseringen ger effekt och nytta först när den används och är ändamålsenlig för verksamheten och användaren.

Innovation, effektivisering och digital mognad

Innovation innebär nya lösningar och arbetssätt, medan ökad effektivitet syftar till att på ett effektivare sätt utföra samma uppdrag och uppgifter som görs i dagsläget. I offentlig sektor är majoriteten av digitala initiativ en tekniskt driven effektivisering, där ett nytt digitalt system eller ny digital tjänst ska ge en ökad intern effektivitet. Om det finns ett stort fokus på nuvarande arbetssätt och strukturer finns desto mindre nytänkande och färre nya lösningar. Organisationer i offentlig sektor behöver skapa en balans mellan digitala initiativ som är riktade för innovation och effektivitet. Det behövs också en större långsiktighet i offentlig sektor, där skalfördelar för kommuner och regioner behöver underlättas. I de ärenden och processer som inte är unika finns ett stort behov av en nationell digital infrastruktur. Ett exempel är automatisering av bygglov, vilket kan frigöra mycket tid till de ansökningar som kräver mer omdöme.

Offentlig sektors möjlighet att tillgodogöra sig nyttan av digitalisering bedöms som låg, och den utmärkande faktor är förmågan till nyttorealiserings, det vill säga att ta till vara på de nyttor som uppstår kopplat till digitala investeringar. Detta beror på en låg digital mognad, vilket påverkas av medarbetarnas digitala kompetens samt vilket digitalt arv som organisationen har.

En utmaning för kommunerna är att balansera digitala investeringar mellan effektivitet och innovation, och hur digitala lösningar ska innebära en långsiktig relevans. I dagsläget är det digitala arvet begränsande, där tidigare digitala lösningar medför hämningar och kräver ökade resurser. Det digitala arvet syftar till befintliga digitala system, där vissa kan ha använts i organisationen under lång tid. Föråldrade system kan innebära att kom-

munerna måste fortsätta investera pengar för att utveckla systemen eller anlita konsulter, samtidigt som användarkraven och behoven inte tillmötesgår. Balansen mellan initiativ som riktas mot medarbetarnas digitala kompetens och digitalt arv är också relevant för att undvika att stora merkostnader uppstår för att utveckla medarbetarnas förmåga i att jobba i gamla system som inte når upp till en efterfrågad standard. Ett kommunspecifikt exempel på ett otympligt digitalt arv är kommunens personalsystem Heroma, som upplevs kräva viss arbetsstruktur av användarna istället för att stödja de utarbetade processer som verksamheterna önskar.

Möjligheten för en organisation att tillgodogöra sig digitaliseringens nytta kommer till slut ner till medarbetarnas användande av digitala lösningar. Organisation behöver tillhandahålla ändamålsenliga IT-system och utbildning, men också ställa krav på medarbetarna att förändra sitt arbetssätt och övergå att arbeta digitalt. Det ligger i ledningens intresse att förvänta sig att medarbetarnas digitala förmåga utvecklas. I Vänersborgs kommun finns fortfarande ett behov att ställa högre krav på medarbetarna att nyttja digitala system, både grundläggande som att använda outlook och vara tillgänglig via e-post, som mer specifika system som krävs för respektive profession.

Processtänk framför IT-system

Många framgångsrika digitaliseringskommuner vittnar om att digitalisering behöver kopplas



ihop med verksamhetsutveckling. För att utveckla verksamheter som förenklar för användare, både medarbetare och brukare, krävs att först ta reda på vilka behov de har. Det kan vara outtalade och mer eller mindre svårfångade behov. Oavsett val av teknisk lösning kvarstår behovet att fokusera på arbetsprocessen för att lyckas med implementeringen av verksamhetsutvecklingen. Ju fler verksamheter som berörs, desto viktigare blir tydliga processer för att förstå nyttan med nya arbetssätt. Ett exempel är kommunens digitala journalsystem för elevhälsan, som också används av socialtjänsten. Arbetet under de senaste åren har handlat om att implementera systemet så att det används enhetligt av hela organisationen i syfte att samla dokumentation om alla insatser som sker runt ett barn eller elev. Systemet har funnits i många år, men att implementera ett nytt system kräver nya arbetssätt, vilket tar tid att förändra. Detta ställer krav om förståelse från hela organisationen vid implementering av digitala lösningar, där effekter och vinster av nya system tar tid att realisera. Det förutsätter också att användarna är med och involveras i att driva utvecklingen för att relevansen av

förändrat arbetssätt eller system ska säkerställas.

Att implementera nya system och processer kan också innebära ökad arbetsbörda innan effektiviseringen märks av. Inom barn- och utbildningsförvaltningen har ett gemensamt system och rutin för vikarieanskaffning införts, där vikarierna lägger in sina tillgängliga tider vilket underlättar för administratörerna vid vikariebehov. I uppstartsfasen behöver administratörerna arbeta på nya sätt, men ambitionen är att systemet ska minska arbetsbördan i och med att den centrala förvaltningen har hand om rekrytering och introducering av nya vikarier.

Behovsdriven utveckling

En viktig beståndsdel i utvecklingsarbetet är att utgå ifrån invånarnas och medarbetarnas perspektiv för att möjliggöra en sammanhållen service. Behoven hos dagens invånare sträcker sig från de som lever sina liv mycket digitaliserat till dem som inte ens har en egen dator eller smartphone. Detta ställer krav på både basbehov och avancerade behov. Det är ofrånkomligt att service och tillgänglighet



de närmaste åren kommer kräva både upprätthållande av traditionella arbetssätt och service, samt krav om ökad tillgänglighet och förändring.

Den digitala omställningen kräver även att kommunens anställda förstår varför vi behöver arbeta på andra och nya sätt. Den digitala mognaden ser olika ut beroende på yrkesgrupp, ålder och förändringsbenägenhet. Som arbetsgivare behöver vi både vara attraktiva för våra befintliga anställda med erfarenhet och kompetens, men också bereda att möta kommande generation Z, som sedan födseln vuxit upp med digitala hjälpmedel och digitala mötesformer.

Den nya tekniken och digitaliseringen kan kanske inte utnyttjas av alla. Vissa grupper riskerar att hamna efter i den snabba utvecklingen. Ojämligheten i hälsa riskerar att öka om den tekniska utvecklingen i huvudsak inte kommer fler till del. För invånare som inte tar del av det digitala samhället kan digitaliseringen kraftigt minska tillgängligheten, och i värsta fall helt utestänga personer från tjänster och service. Ett sätt som Vänersborgs kommun arbetar för att minska det digitala utanförskapet är att erbjuda träffpunkter där teknisk hjälp ges såsom IT-guide och App-café. Även att ha ökat fokus på att inkludera brukare, klienter och berörda kan underlätta nyttjandet av tekniska hjälpmedel.

Kommuners finansiering av digitalisering

För att få till ett effektivt digitaliseringsarbete har många kommuner tagit fram strategier eller prioriteringar för sin digitala utveckling, samt på olika sätt hittat finansieringsmodeller för att bekosta teknikförändringen. Nedan beskrivs tre olika kommunexempel och hur de valt att finansiera digitaliseringsarbetet.

Örebro kommun avsatte år 2017 200 miljoner under en treårsperiod för att finansiera sin digitala transformation. Den ekonomiska potten tas direkt av kommunens egna kapital. I denna ingår både att uppdatera den generella IT-miljön samt verksamhetsutveckling genom digitalisering. Örebros digitaliseringsfokus är både de kommunövergripande processerna och systemen, såsom ekonomisystem, lönesystem, styrsystem, samt verksamhetsutveck-

ling genom tekniska lösningar. Den ekonomiska potten kan avropas av verksamheterna utifrån en uppsatt projektstyrningsmodell, där nyttorealiserings och ekonomiska effekter ska anges innan projektet får starta.

Även Skellefteå har en projektmodell som bygger på att verksamheterna måste visa nyttan och var det ska uppstå kostnadsbesparingar innan ett digitaliseringsprojekt startar. Finansieringsmodellen bygger dels på att beställaren (verksamheten) finansierar projektet, där effektiviseringar förväntas i driftbudgeten, dels finns också en pott i kommunstyrelsens förfogandeanslag om 15 miljoner som förvaltningarna kan söka ur. Kommunen arbetar för att etablera ett synsätt kring att digitalisering inte (enbart) ska generera kvalitetshöjningar utan också leda till minskade kostnader. Skellefteå har politiskt valt att prioritera cirka en fjärdedel av potten åt enbart digitaliseringsprojekt inom skolan.

Enköpings kommun har valt att ta en flerårsbudget för digitalisering, där 50 miljoner avsatts för digital verksamhetsutveckling under 4 år. Enköping arbetar för att etablera ett synsätt kring effektiva processer snarare än tekniska lösningar, där teknik inte nödvändigtvis förbättrar en ineffektiv process. Enköping finansierar sin digitala verksamhetsutveckling genom ökade effektiviseringskrav på verksamheterna, vilka samlas i en driftsbudget som sedan återinvesteras i de digitaliseringsprojekt som får högst prioritering av ledningsgruppen.

Digitalt informationsansvar och säkerhet

En förutsättning för att kunna skapa och nyttja smidiga digitala lösningar är att information delas mellan olika aktörer. När allt mer service och kommunikation sker digitalt ställs också nya krav på hur information hanteras på ett säkert sätt. En utmaning inom digitalisering är att balansera mellan informationsdelning och säkerhet.

Öppna data

Den offentliga sektorn skapar och använder varje dag stora mängder data, såsom utvecklingsplaner i skolan, läkemedelsjournaler i omsorgen, fastighetsbeteckningar, eller generella kvalitetsnyckeltal för våra verksamheter. Öppna data är det område där Sverige halkar efter i jämförelse med andra EU-länder. En orsak är att svenska myndigheter offentliggör data på ett sätt som gör dem svåra att använda, i synnerhet för avancerade användare. Att förbättra öppna data är ett av de uppdrag som myndigheten DIGG fått i uppdrag att samordna och leda förbättringsarbetet för. Som nämnt i texten ovan har även Västra Götalandsregionen prioriterat medel för ökat samarbete kring öppna data. Behovet är också stort utifrån samhällets principer om öppenhet, personlig integritet och respekt för individen. Invånarna har rätt till insyn och ska vara trygga med att informationen hanteras och skyddas på rätt sätt.

Vad som är öppna data regleras i PSI- och Inspire-direktiven från EU som också införts i svensk lagstiftning. Detta innebär att Sveriges myndigheter enligt lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (2010:566) ska publicera förteckningar, och tillhörande information (PSI-förteckningar), över den öppna data som myndigheten tillhandahåller. Genom att göra dessa data tillgängliga kan medborgare och företag använda dem, och på så vis bidra till att lösa utmaningar och samhällsproblem. Öppen data ska vara lätt för andra att hitta, lätt att förstå och lätt att använda.

För att arbeta med öppna data behöver en kommun utse ansvariga för arbetet, avväga gränser för öppna data och informationssäkerhet, eventuella avgifter och villkor för de som använder data samt

avgöra vilken och hur öppen data ska publiceras. Att stora mängder av kommunens data ska vara öppen ställer också nya krav. Ett exempel är öppen geodata, som idag säljs av kommunen, men där datan framöver ska kunna nyttjas utan en avgift. Istället för en intäktsfinansierad verksamhet måste finansiering för arbetet ske på annat sätt - eventuellt via omfördelning av budget inom kommunen.

Säkerhet kring privat information

Alla ska våga lita på digitala tjänster och både vilja och kunna bidra till användningen av dessa. Det krävs säkra digitala system, som värnar den personliga integriteten. Information som samlas in kan vara värdefull, både för organisationer och för den enskilda individen. Detta medför att behovet av att skydda vår information blir allt viktigare. Informationen måste skyddas så att den är tillgänglig när behovet finns, att den är korrekt och riktig och inte manipulerad, samt att den är konfidentiell och enbart tillgänglig för de som är behöriga. Informationssäkerhetsarbetet behöver anpassas så att det är tillräckligt bra, samtidigt som det inte är alltför krångligt eller för dyrt. En organisations informationssäkerhetsarbete är beroende av tekniskt skydd (såsom brandväggar och kryptering), fysiskt skydd (såsom skal- och brandskydd), samt administrativa regelverk (såsom rutiner och riktlinjer). KLASSA är SKR:s självskattningsverktyg som hjälper organisationer att klassa sina verksamhetssystem och datalagring.

Att kommunen har ett effektivt och säkert informationssäkerhetsarbete är ytterst relevant för den personal som hanterar personuppgifter. I dagsläget har kommunen flera olika IT-system, där många IT-system inte är kompatibla eller kommunicerar med varandra. Vissa system använder stark autentisering vid inloggning med SITHS-kort, andra kräver två-faktorinloggning, medan andra endast kräver användar-ID och lösenord. Ett sätt att effektivisera är Single sign-on vid inloggning, vilket saknas i flera av verksamhetssystemen.

Digitala samverkansprojekt

En av de främsta effekterna med digitalisering är en ökad möjlighet till informationsförflyttning, som förenklar för olika myndigheter eller aktörer att dela samma data. Effektivisering uppstår också av att enhetliga IT-system används eller att tekniska lösningar ”pratar med varandra”, vilket underlättar användarvänlighet och service. I kapitlet nedan finns aktuella samverkansprojekt som direkt eller indirekt kan påverka Vänersborgs kommun framöver. Projekten berör våra samarbeten med statliga myndigheter, regionen samt kommunalförbund.

En ökad digital samverkan har många fördelar, men kan också innebära externa krav om att delta i samma IT-system eller samverkan. När andra kommuner och myndigheter tillhandahåller smidiga IT-lösningar för bättre service kan liknande krav komma att ställas på vår egen kommunorganisation där invånare, företag och medarbetare kräver en tillgängligare digital förvaltning.

Digitala välfärdstjänster

En annan möjlighet med digitalisering brukar förklaras med att renodla tjänster så att vi kan flytta över de mänskliga resurserna till arbetsmoment där de gör störst nytta, såsom vård, omsorg och utbildning. I SKR:s rapport om automatisering i välfärden refereras till studier som pekar på att ungefär hälften av dagens arbetsuppgifter globalt kommer att kunna automatiseras inom ett par decennier. Inom välfärden handlar det om cirka 25-35 procent.

Västra Götalandsregionen har börjat arbeta för fler gemensamma lösningar för att effektivisera processer som sker i gränslandet mellan regionens och kommunernas uppdrag. Ett exempel på samverkan är Västra Götalandsregionens (VGR) digitaliseringsstrategi Framtidens vårdinformationsmiljö (FVM), ett samarbete för digital informationsmiljö inom hälso- och sjukvård. Vänersborgs kommun har tecknat optioner att vara med i programmet som ger kommunen möjlighet till ett gemensamt IT-stöd för informationsutbyte mellan vårdgivare, journalsystem för elevhälsa samt journalsystem för kommunal hälso- och sjukvård. Om kommunen väljer att realisera optionerna planeras FVM att

vara i drift 2023. Den nya digitala informationsmiljön kommer innebära både kostnader för implementering, men också ökade kostnader för drift jämfört med nuvarande IT-system. Detta ställer krav på organisationens förmåga att definiera var nyttorealiseringsen sker, för att hitta en hållbar finansieringsmodell.

Byggnation med många aktörer

Ett tydligt exempel på en uppdelad och trög process är samhällsbyggnadsprocessen³, där samma information måste lämnas till olika aktörer och många moment och insatser sker i stora delar analogt. Detta är därför ett av regeringens prioriterade område för ”Digitalt först”, där en effektivare och öppnare samhällsbyggnadsprocess kan bidra till ett ökat bostadsbyggande och hållbar samhällsutveckling. En samsyn kring samhällsbyggnadsprocessen internt, både på verksamhetsnivå och förvaltningsövergripande, är av största vikt för att kunna effektivisera arbetsprocessen, från initiering till färdig byggnad och användning. Ett steg mot en digital samhällsbyggnadsprocess är en digitaliserad och effektiviserad planprocess, där en förutsättning är nationella enhetliga standarder för detaljplaner, översiktsplan och grundkarta. Det kommer inom de närmsta åren komma krav på att alla nya detaljplaner ska vara digitala, och i en förlängning ska även äldre detaljplaner bli digitala. För många kommuner innebär det ett omfattande arbete under flera år som kommer kräva både tid och resurser. För att effektivisera processen med att digitalisera de äldre planerna utreder just nu bland annat Örebro möjligheten att använda AI för plantolkning (AIDA), ett sätt att nyttja tekniken för att snabba på processen.

När alla detaljplaner är digitala finns en förhoppning om att arbetet med bygglov, projektering och 3D kan bli mer effektivt. En trend bland flera kommuner är att skapa en digital tvilling, en digital 3D-kopia av kommunen, för att visualisera pågående projekt. Ambitionen är att kunna använda 3D-modellen Mitt Vänersborg som en digital tvilling, vilken kommer kräva mer information än nuvarande modell.

Vänersborg är en av fem partnerkommuner som är med i projektet ”digitaliserad samverkan mel-

³Samhällsbyggnadsprocessen avser hela kedjan från initierat ärende till färdigställd fysisk byggnad/fastighet

lan Länsstyrelsen och kommuner i Västra Götaland för effektivare planprocesser”, som syftar till att utveckla och implementera en ny digital samverkansplattform mellan kommuner och länsstyrelser. Även digitala bygglov är ett led i samhällsbyggnadsprocessen. I projektet ”Får jag lov” som drivs av Boverket tillsammans med andra aktörer är syftet att utreda digitala tjänster inom bygglov, där fler e-tjänster kan skapa möjligheten att automatisera delar av bygglovsprocessen och medföra en effektivare och mer enhetlig handläggning, samt mer användarvänliga funktioner för medborgare. Kvalitativa bedömningar kommer inte kunna automatiseras, varför endast vissa delar av processen kan bli helt digitala. Idag saknas nationella lösningar för bygglovshantering, vilket skulle kunna automatisera, effektivisera och standardisera handläggningen av bygglov. Detta skulle på sikt kunna innebära att handläggning av bygglov inte är beroende av fysisk stationering.

Ökad tillgänglighet till biblioteken

Inom biblioteken pågår ett statligt uppdrag med digitalisering, vilket innebär en tydligare styrning mot digitala lösningar och tjänster. Invånarna ska

ha möjlighet till ett större utbud av e-böcker, digitala tidningar, film och musik, samt tekniskt och personella IT-stöd på plats. Utbudet ska också bli enklare att ta del av oavsett var du bor, och inom Vänersborgs bibliotek kan låntagare numera reservera, låna eller beställa böcker utan att behöva besöka ett fysiskt bibliotek. Fokus ligger inte längre på ett biblioteks öppettider när utbudet kan nå digitalt dygnet runt. Ett tänkbart scenario är också att invånarna i framtiden kan besöka obemannade bibliotek genom digitala lås och behörigheter.



Digitaliseringsprojekt för egen verksamhetsutveckling

Vänersborgs kommun finns många digitala IT-lösningar och våra olika verksamheter har kommit olika långt med att använda ny teknik och nya arbetssätt. Nedan beskrivs några utvalda processer och lösningar. En utmaning som kvarstår är att skapa samsyn kring, samt en balans, mellan när ett kommunövergripande digitaliseringsarbete behövs och när det snarare är en enskild verksamhetsutveckling.

En samlad digital kommun

En framgångsfaktor för att klara den digitala omställningen är lyhördhet för invånarnas behov och krav på välfärdsleveranser. Ett ökat fokus på individen kräver ett annat arbetssätt än vad organisationen tillämpar idag. Att vara observant för ny teknik blir också viktigt då invånare och medarbetare kan komma att förvänta sig att kommunen erbjuder samma tjänster och system som exempelvis närstående kommuner. Digitala samhällstjänster kommer bli allt mer viktiga, våra invånare kommer förvänta sig detta i takt med att andra myndigheter och företag i Sverige erbjuder digitala tjänster med digital signering och Mobilt BankID. Invånare kommer att se digitala tjänster som en självklarhet, och där återkoppling och transparens kring ett

ärende blir allt mer viktig, eftersom medborgare förväntar sig en snabb och effektiv ärendehantering.

För invånarna är kommunen en gemensam organisation. Idag tillhandahåller kommunens olika verksamheter olika unika IT-system för respektive ändamål. Ett exempel är hur kommunen i dagsläget hanterar utgående myndighetspost, där olika förvaltningar och verksamheter kommunicerar på olika sätt. ”Min myndighetspost” är en digital brevlåda som kan nyttjas av myndigheter och kommuner, där privata aktörer såsom Kivra kan tillhandahålla e-brevlåda och andra tjänster. Vänersborgs kommun tillämpar idag enbart digital brevlåda inom vissa verksamheter, och det går inte att som invånare bestämma om du föredrar digital post från kommunen. Kretslopp & Vatten har utökat tjänsten och anslutit sig till brevlådan Kivra direkt, vilket möjliggör för personer som är uppkopplade till Kivras betaltjänst att betala sina fakturor direkt via Kivras app. Detta skulle kunna överföras på fler verksamheter och på så vis skapa en tydligare kommundienst gentemot invånarna.

Brukarens högre självständighet och ökade förväntningar

Socialtjänsten och hälso- och sjukvården är välfärdsområden där digitaliseringen bär med sig stora möjligheter, inte minst då det kräver mycket ekonomiska resurser och är tjänster som många är i behov av. Inom äldreomsorgen har flera digitala verktyg etablerats, och i dagsläget nyttjar kommunens äldreomsorg funktioner såsom trygghetslarm och gps-larm, nyckelfria lås och digitala signeringslistor. Aktiviteter som är under planering är exempelvis e-tillsyn under natt i hemmet, mobil dokumentation hos vårdtagare och digitala inköp av livsmedel hos vårdtagare.

Allt fler kommuner inför välfärdsteknik, men det handlar fortfarande till stor andel om test- och pilotverksamheter. Ökningen av antalet enskilda som får del av tekniken, ökar inte i större omfattning. Den enskilda bör själv kunna styra över sin kontakt med socialtjänsten genom möjligheten att kommunicera, boka tid med sin handläggare eller ansöka om bistånd digitalt. Många andra samhällsfunktioner erbjuder självservice och digitala kommunikationskanaler, vilket medför att kontakterna mellan den enskilda och myndigheten



till större del sker på den enskildes villkor. Inom Vänersborgs individ- och familjeomsorg planeras möjligheten till digital ansökan av försörjningsstöd vara i drift under 2020. Vidare pågår arbete för att skapa tjänsten säker e-brevlåda, där personer ska kunna anmäla in ärenden direkt samt boka möten med handläggare.

Upplevelser i den digitala världen

Inom kulturområdet innebär digitalisering att kulturen kopplas närmare konsumenten, där evenemang och konserter som spelas på internationella arenor kan webbsändas och i realtid visas på lokala scener eller direkt i mobilen. Bostadsort eller möjligheterna att förflytta sig blir inte lika avgörande för att kunna ta del av den kultur som önskas. Kommunikationsmässigt kan digitaliseringen också möjliggöra att det blir lättare att nå ut med, eller få till sig, riktad information. För kommunens del blir det enklare att tillhandahålla samhällsinformation genom digitala tjänster såsom webbsändningar. Funktioner såsom platstjänster kan underlätta spridning inom ett geografiskt närområde eller

cookies kan tipsa om evenemang inom en sökrelaterad genre.

Att tekniken skapar upplevelser kan även återskapas inom andra områden. Visualisering och illustrering är ett allt mer viktigt verktyg både för politiker, tjänstemän och medborgare. Tekniker såsom AR, VR och MR⁴ erbjuder nya sätt att kommunicera och visualisera planerade projekt. Medborgaren kan lättare förstå hur ett område kan komma att förändras samtidigt som såväl politiker, bygglovhandläggare och samhällsplanerare får bättre beslutsunderlag. Vänersborg har utvecklat det digitala verktyget Mitt Vänersborg, kommunens egen 3D-modell, som ska kunna användas som dialog- och informationsverktyg om vad som är på gång i kommunen. I kommunhusets reception ska det även finnas möjlighet att använda Mitt Vänersborg med VR-glasögon och under 2020 kommer Mitt Vänersborg att släppas som app.



⁴VR är en teknik som simulerar omgivningen, exempelvis rundvandring i ett framtida bostadskvarter. Med AR kan vi t.ex. visualisera ett framtida byggprojekt på plats i verkligheten. MR (mixed reality), är en kombination av både VR och AR.



Digitalisering för mer tid till undervisning

Behovet av digitalisering inom förskola och skola bygger dels på krav i den nya läroplanen, och dels på krav för att frigöra resurser till kärnuppdraget. Digitaliseringen ska användas för att effektivisera verksamheten samtidigt som verksamheten utvidgas för att skapa rum för lärande och användning av digitala verktyg. En ny lärplattform har upphandlats för förskolan och skolan för att utveckla ett gemensamt arbetssätt, underlätta för pedagoger, förbättra information till vårdnadshavare, och förbättra kommunikation och förståelse för vad eleven behöver göra för att nå kunskapsmålen. En väsentlig del av digitalisering är implementeringen, vilket omfattar mer än hårdvaran eller inköps- eller leasingkostnad. Ett nytt system kräver att någon ska administrera systemen samt vara support så att hårdvaran kan användas på ett ändamålsenligt sätt i verksamheterna. En annan viktig faktor är att personalen vet och förstår vad ett nytt digitalt hjälpmedel ska användas till.

En utveckling inom skolan de senaste åren är att en-till-en datorer, där alla elever har egen dator. I Vänersborg har alla elever i årskurserna 3-9 elevdatorer. För bra utbildning räcker det inte med att ge eleverna en dator, utan krav ställs samtidigt på hur eleverna uppmuntras att använda datorn. Pedagoger behöver därmed ökad kunskap i hur de ska handleda barn och elever i hur de ska använda de digitala verktygen. Personal inom skolan är den mest resursintensiva delen av verksamheten, vilket kan innebära en risk om kompetensutveckling inom digitalisering ställs mot personalresurser.

Automatisering och Artificiell intelligens (AI)

Flera kommuner arbetar nu aktivt för att minska antalet IT-system samt öka kommunikation/datautbytet mellan IT-system. En grund för att effektivisera samt underlätta administrationsbördan för chefer är att se över de övergripande systemen inom personal, ekonomi och styr- och ledningssystem. Kommunens förvaltningar har lyft flera administrativa processer som är möjliga att automatisera; exempelvis inom rekrytering, bemanning, schemaplanering. Inom rekrytering kommer Vänersborgs kommun under 2020 att testa Artificiell intelligens (AI), där intresserade av en tjänst ska ha samma chans att kunna visa sin kompetens och få en fördomsfri bedömning av sin ansökan. AI-roboten kommer att genomföra intervjuer och värdera svaren, och efter ytterligare urval fortsätter processen med tal dokument- och ärendehanteringsprocess för att handlägga ärenden och hantera nämndsammanträden. För närvarande pågår införande av e-arkiv för långtidsbevarande och hantering av digital information.

Analys: Att möta framtidens samhällskrav

Ovanstående kapitel har haft ambitionen att ge läsaren en större förståelse för vad digitalisering är, att trenden kommer påverka oss både indirekt och direkt och ge en lättare inblick i pågående projekt just nu. I kapitlet nedan presenteras den analys som dras utifrån de omvärldsspaningar och interna kartläggningar som gjorts.

Sammanhållen digital service som en kommun

Privatpersoner och företag möter i vardagen digitala tjänster som upplevs sammanhållna, utvecklas snabbt, är intuitivt designade och där teknologin är i framkant. Det ökar förväntningarna på kommunens tjänster. För att kunna möta användarnas förväntningar på sammanhållen digital service behöver vi utveckla förmågan att utgå från användarens behov och livshändelser. Förutsättningen för att kunna erbjuda sammanhållna välfärdstjänster är att det finns samverkande processer med förvaltningsgemensamma digitala funktioner att tillgå. En invånare ser kommunen som en helhet, vilket kräver att kommunen internt och kommunövergripande behöver arbeta för att hitta gemensamma alternativ. Detta behöver starta med en översyn om vilka digitaliseringsprojekt som pågår i kommunen, vilka verksamheter som berörs och hur kommunen som koncern framställs för invå-

nare och företag. Våra processer och lösningar ska kunna erbjuda en sammanhållen service som utgår från användarnas behov, vilket inte sker idag.

Digitaliseringen är beroende av koncerntänket, utan det försvinner effekten av digitalisering. Idag kan det skilja sig mellan exempelvis olika skolenheter hur våra invånare kan kommunicera med personalen, de kan felanmäla snöröjning via en annan app men måste använda kommunen webbsida för att lämna synpunkter om kulturevenemang, de kan betala sin avgift till Kretslopp och Vatten via Kivra men inte sin avgift för socialtjänst. Den samlade digitala servicen uteblir för invånaren och organisationen har svårare att tillgodoräkna sig effekterna av olika digitala lösningar då systemen inte pratar med varandra.

I ”Riktlinjer för IT-utveckling och digitalisering” anges att kommungemensamma lösningar ska prioriteras framför verksamhetsspecifika. Det ställer inte minst ökade krav i samband med upphandlingar där verksamheternas behov behöver finnas med, för att undvika egna lösningar på varje enhet. Det ställer också krav om kompromissförmåga hos verksamheterna, där vissa verksamhetsspecifika arbetssätt kommer behöva ändras för att nå effektivitet genom enhetliga processer. Det borde också etableras fler upphandlingssamarbeten över kommungränserna kring verksamhetsspecifika digitala lösningar, där exempelvis en lärplattform kan upphandlas och användas ihop med våra grannkommuner, då behöver vårdnadshavare bara använda ett system oavsett kommunal huvudman.

Organisationens krav om medarbetarnas digitala förmåga och kompetenser behöver etableras och förtydligas för att få till enhetliga arbetssätt och ökad service till invånarna. Alla anställda i kommunen ska förväntas nyttja digitaliseringen fullt ut, där personligt intresse inte ska vara avgörande för medarbetarnas tillgänglighet och bemötande. Likaså bör kommunen vid upphandlingar av konsulter och entreprenörer kräva att få information och underlag i digitala format som kommunen i ett senare skede kan använda för exempelvis analyser.

Styrning och ledning i processer

För att få full kraft i förnyelsearbetet bör utvecklings- och digitaliseringsfrågorna utgå från en övergripande vision, mål och förväntade resultat.



Förflyttningen som måste göras bör genomsyra ordinarie organisation och ansvarsfördelning och integreras i gängse processer för prioritering, planering, budgetering och uppföljning. Att både den politiska ledningen och förvaltningsledningen har en samsyn kring digitaliseringsarbetet är av yttersta vikt för att uppnå förändring. Därefter behöver den praktiska styrningen utvecklas, med återkommande uppföljning i hela styrkedjan där engagemanget finns såväl hos politiken, förvaltningsledning, verksamheterna, och ner till medarbetarnivå. Detta är grunden för att sedan få till en tydlig implementering av rutiner och IT-lösningar, och att därmed få till ett fungerande processarbete.

Kommunens styrdokument ”Riktlinje för IT-utveckling och digitalisering” är en grund för fortsatt arbete, men där integreringen till övergripande processarbete ännu inte kommit igång. I kommunen saknas en tydlig ansvarsfördelning, dels mellan Kommunstyrelseförvaltningen och övriga förvaltningar, och dels hur ansvaret ska vara strukturerat inom respektive förvaltning. Detta försvårar för att skapa en överblick för pågående projekt och hur vi ska få till gemensamma och nyttomaximerande lösningar. Detta leder till att vi inte får igång diskussioner om kommunövergripande processer eller gemensamma digitala plattformar, till exempel Mina sidor för våra invånare.

I kommunsverige finns otaliga IT-system som erbjuder diverse lösningar, men ett effektivt arbete är inte nödvändigtvis beroende av det digitala systemet. Om en process är ineffektiv eller icke-fungerande analogt kommer den fortsätta att vara det även i digitalt format. För att få till ett strukturerat processarbete är det viktigt att hela kommunen har en gemensam syn på hur digitaliseringsarbetet ska drivas, och att det är känt ute i verksamheterna. Processen behöver vara förankrad hos medarbetarna för att öka deras förståelse för hur vi gemensamt arbetar på ett effektivt sätt samt vilka kompetensutvecklingsinsatser som kan vara nödvändiga. Det behövs också en större förståelse för att vissa ändringar i organisationen behöver göras och att prioriteringar behöver ske gemensamt. Det måste också finnas en infrastruktur för att använda de digitala verktyg som finns i verksamheterna, såsom internetanslutning för att kunna använda systemen, samt support för att hjälpa till att lösa eventuella tekniska problem med verktygen.



Träning i innovation

Den omställning som digitaliseringen innebär kan vara svår att föreställa sig. Det är lätt att fokus hamnar på tekniska lösningar och system, och att organisationer glömmer att fokusera på det som ska uppnås, exempelvis effektivare processer, förbättrad användarvänlighet eller höjd kvalitet i verksamheten. Det är viktigt att ta till sig perspektivet att digitalisering inte är en IT-fråga som kan avgränsas till ett visst verksamhetsområde, utan att digitalisering är verksamhetsutveckling som görs för att effektivisera vårt arbete. Vi behöver i grunden förändra med vad och hur vi jobbar för att utföra vårt uppdrag, vilket ställer högre krav på individens och organisationens innovationsförmåga.

Att tränas i innovation kan ske på många olika sätt, men en grund är att etablera ett uppmuntrande klimat för nya idéer och lösningar. En annan viktig faktor är kopplat till hur organisationen ser på förändringsledning och personalens egen kompetensutveckling för att främja innovation. Organisationen behöver acceptera innovation och nytänkande, den måste tränas i att helhjärtat våga testa olika projekt så att de genomförs fullt ut, men det ställer också ökade krav om att följa upp, utvärdera och analysera våra nya och gamla arbetssätt. Där vi inte når önskad nyttorealiserings behöver något annat prövas istället.

Ett innovativt arbetssätt kan vara att överlåta fler uppgifter åt tekniken, så kallat Internet of things (IoT), vilket är ett digitaliseringssteg mot att bli en ”smart kommun”. Sensorer används för att observera och rapportera kritiska nivåer, såsom vattenläckage, olarmade lokaler, kritiska lagersaldo eller behovsstyrd soptömning. På samma vis används rörelsedetektorer inom hemtjänsten eller kritiska nivåer för en patients välmående. Inom fritidsområdet kan smarta tjänster möjliggöra enklare bokning av lokaler, interaktiva system som påminner eller ger information om kommande träningar och matcher, automatiserad gräsklippning eller felanmälan, samt tidsstyrda behörigheter till våra anläggningar. Att göra kommunen ”smart” kräver investeringar processkartläggningar, prioriteringar utifrån nyttorealiserings samt investering i nytänkande infrastruktur, lampor och papperskorvar.

Finansiering utifrån externa krav

De kommande åren kommer för de flesta kommuner att innebära tuffa ekonomiska förutsättningar. Fler invånare är i behov av vår välfärd medan färre är i arbetsför ålder och ekonomiskt kan bidra. Vår service och våra tjänster behöver ännu kunna tillgodose både dem som är digitala, såväl som de invånare som inte använder tekniska lösningar alls. Kommunerna behöver också hantera krav om ökad digitalisering och effektivisering från såväl invånare som staten, där den digitala ambitionen ännu inte medfört några ekonomiska tillskott.

Även om viss (statlig) puckelfinansiering kan komma att bli aktuell kommer de flesta kostnader att tillfalla kommunen. Att på egen hand skapa en effektiv organisation är därför av yttersta vikt de kommande åren. De viktigaste medskicken på denna digitala förändringsresa är att träna vår organisation och medarbetare att våga tänka nytt med de pengar vi har, att etablera ett förankrat kommunövergripande processarbete samt att därefter samordna kommunens digitala service på ett enhetligt och sammanhållet sätt.

Referenser

Digital förvaltning, ”Lathund för analys i DiMiOS” (2018)

Europeiska kommissionen, ”Indexet för digital ekonomi och digitalt samhälle (Desi)”, (2019)

Regeringskansliet, ”För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi” (2017)

Socialstyrelsen, ”En gemensam omvärldsanalys från myndigheterna i Rådet för styrning med kunskap 2019” (2019)

Sveriges kommuner och regioner, ”Ekonomirapporten, oktober 2019, Om kommunernas och regionernas ekonomi” (2019)

Sveriges kommuner och regioner, ”Utveckling i en digital tid – en strategi för grundläggande förutsättningar” (2019)

Swedish Center for Digital Innovation, ”Digital mognad i offentlig sektor” (2019)

Tenfält, T. ”Dagens Samhälle”, Tema: Kvalitet (november 2019)

Västra Götalandsregionen, ”Smart region Västra Götaland” (2015)

Elektroniska källor

Informationssäkerhet.se, <https://www.informationssakerhet.se/om-informationssakerhet2/vad-ar-informationssakerhet/> (avläst 2019-01-28)

Helsingborg stad, <https://tendomvarld.helsingborg.se/megatrender-2019/teknikutveckling/> (avläst 2019-01-28)

Klassa, <https://klassa-info.skl.se/useklassa> (avläst 2019-01-28)

Myndigheten för Digital förvaltning, <https://www.digg.se/digitalisering-av-offentlig-sektor> (avläst 2019-01-28)

Myndigheten för Digital förvaltning, <https://www.digg.se/utveckling--innovation/utveckling-som-stottar-ansandarna> (avläst 2019-01-28)

Sveriges kommuner och regioner, <https://rapporter.skl.se/automatisering-i-valfarden.html> (avläst 2019-01-28)

Västra Götalandsregionen, <https://www.vgregion.se/regional-utveckling/verksamhetsomraden/digitalisering/digital-agenda/aktuellt/oppna-data-nyhet-2019-11/> (avläst 2019-01-28)

Öppna data och PSI, <https://oppnadata.se/projektet/> (avläst 2019-01-28)

Appendix 1

Folkmängd prognos

Ålder	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038
0-4	2 294	2 289	2 310	2 383	2 432	2 454	2 485	2 503	2 503	2 496	2 479	2 447	2 415	2 383	2 354	2 328	2 307	2 290	2 278	2 268	2 261
5-9	2 435	2 434	2 407	2 420	2 497	2 563	2 592	2 643	2 698	2 730	2 741	2 753	2 748	2 734	2 714	2 690	2 664	2 637	2 611	2 587	2 566
10-14	2 414	2 484	2 558	2 611	2 610	2 635	2 660	2 665	2 671	2 734	2 786	2 801	2 832	2 871	2 890	2 892	2 903	2 900	2 888	2 871	2 850
15-19	2 344	2 341	2 389	2 468	2 557	2 601	2 667	2 740	2 778	2 768	2 779	2 783	2 772	2 769	2 813	2 851	2 866	2 893	2 923	2 939	2 943
20-24	2 084	2 102	2 101	2 132	2 158	2 175	2 178	2 215	2 244	2 275	2 282	2 281	2 293	2 295	2 270	2 268	2 273	2 270	2 271	2 293	2 315
25-29	2 482	2 417	2 384	2 346	2 290	2 258	2 237	2 221	2 220	2 216	2 204	2 163	2 140	2 125	2 118	2 109	2 110	2 117	2 120	2 111	2 112
30-34	2 286	2 408	2 493	2 559	2 658	2 679	2 656	2 642	2 612	2 564	2 527	2 484	2 439	2 413	2 388	2 364	2 340	2 326	2 318	2 315	2 311
35-39	2 082	2 117	2 127	2 230	2 319	2 432	2 554	2 655	2 698	2 767	2 776	2 743	2 710	2 673	2 622	2 581	2 548	2 514	2 495	2 478	2 460
40-44	2 184	2 149	2 151	2 185	2 168	2 206	2 265	2 305	2 384	2 452	2 540	2 629	2 700	2 726	2 774	2 775	2 748	2 721	2 691	2 649	2 615
45-49	2 472	2 442	2 396	2 352	2 330	2 299	2 277	2 290	2 313	2 294	2 321	2 361	2 382	2 440	2 489	2 558	2 634	2 696	2 719	2 761	2 763
50-54	2 785	2 730	2 668	2 579	2 524	2 499	2 477	2 441	2 399	2 375	2 345	2 317	2 318	2 331	2 307	2 325	2 361	2 379	2 430	2 473	2 534
55-59	2 438	2 484	2 543	2 690	2 775	2 741	2 702	2 656	2 575	2 523	2 498	2 472	2 432	2 391	2 363	2 333	2 309	2 311	2 323	2 302	2 320
60-64	2 327	2 339	2 371	2 353	2 306	2 383	2 424	2 479	2 609	2 683	2 651	2 613	2 567	2 491	2 441	2 417	2 395	2 361	2 325	2 301	2 275
65-69	2 270	2 260	2 234	2 222	2 286	2 265	2 279	2 314	2 298	2 255	2 322	2 356	2 400	2 512	2 576	2 547	2 514	2 475	2 409	2 366	2 346
70-74	2 339	2 317	2 264	2 217	2 169	2 135	2 125	2 106	2 095	2 153	2 136	2 148	2 177	2 162	2 124	2 184	2 215	2 257	2 358	2 418	2 394
75-79	1 834	1 894	1 971	2 044	2 071	2 086	2 064	2 021	1 983	1 945	1 920	1 914	1 898	1 890	1 942	1 930	1 944	1 973	1 963	1 934	1 990
80-84	1 203	1 272	1 333	1 350	1 395	1 485	1 527	1 592	1 650	1 676	1 691	1 676	1 646	1 619	1 591	1 579	1 579	1 572	1 567	1 616	1 611
85-89	724	749	770	773	800	795	834	875	889	925	988	1 022	1 072	1 110	1 131	1 144	1 137	1 122	1 108	1 094	1 094
90-94	333	334	316	322	322	328	336	344	348	363	362	383	405	411	433	465	484	513	529	541	549
95-99	77	81	79	78	82	82	79	74	78	79	81	84	85	87	92	91	98	103	105	112	121
100-w	4	6	9	10	8	9	9	9	9	9	9	9	8	9	9	9	10	10	10	11	10