

GIS er mere end teknik

Af Mikkel Wendelboe Toft og Andreas Kragh, NIRAS

Kommunernes GIS-team skal mere end nogensinde mestre discipliner, der rækker ud over de tekniske. Kompetencer inden for brugerdrevne udviklingsprocesser og organisatorisk forandring rykker længere op på dagsordenen.

I forlængelse af strukturreformen i 2007 tog den kommunale forvaltning fat på et omfattende arbejde med at effektivisere og udvikle kvaliteten af de kommunale services. Målsætningen understøttes senest af Den Fælleskommunale Digitaliseringsstrategi (2010-15), som blev vedtaget i år og blandt andet omfatter standardisering af IT på tværs af kommunerne samt en bedre og udvidet anvendelse af IT-teknologien.

Et konkret initiativ som kan medvirke til at løfte ambitionerne fra digitaliseringsstrategien er Omkostningseffektivt Geografisk Forvaltningsgrundlag (OGF). Initiativet udspringer af en målsætning om geodata som aktivt værktøj i forvaltningen. Selvom OGF dækker hele spektret af indgange til geodatafeltet, har diskussionen indtil videre været fokuseret på de traditionelle tekniske aspekter. Det er i sig selv ikke overraskende. Imidlertid er det heller ikke uproblematisk, når vi tager princippet om at udvide anvendelsen af geodata i betragtning. Flere GIS-teams står med andre ord midt i et paradigmeskifte, hvor særligt omlægning, effektivisering og et skifte mod sam- og stordrift er kommet i fokus.

Fra få specialister til mange brugere

Geodata er oprindeligt en specialistopgave i kommunerne. I de fleste kommuner har GIS-teamet pr. tradition rod i den tekniske forvaltning. Flere steder ser vi dog, at brugen af geodata breder sig til hele organisationen. OGF-initiativets principper kan derfor i deres fulde udstrækning betragtes som en reel implementering af GIS som forvaltningsgrundlag, jf. faktaboks, ikke mindst i de forvaltninger, som arbejder rumligt og derfor med stor sandsynlighed får tilført merværdi til beslutningsprocessen eller sagsbehandlingen via GIS.

Faktaboks

OGF-principper

1. OGF slår fast, at geodata er et anliggende for den enkelte kommune som helhed, og anbefaler derfor kommunerne at overveje den organisatoriske forankring af området. Princippet lægger op til, at alle investeringer på geodataområdet styres af almindelige forretningsprincipper, således at økonomisk nytteværdi kan dokumenteres.
2. OGF foreslår, at kommunale geodata standardiseres efter fælles datamodeller, og at der aftales tilsvarende standardiserede måder at tilgå data på.
3. OGF kræver, at kommunerne kun indkøber (større) fagsystemer, som kan anvendes i alle kommuner og er uafhængige af specifikke leverandørers platforme. Herved sikres det, at flere bidrager finansielt til udvikling af nye fagsystemer.

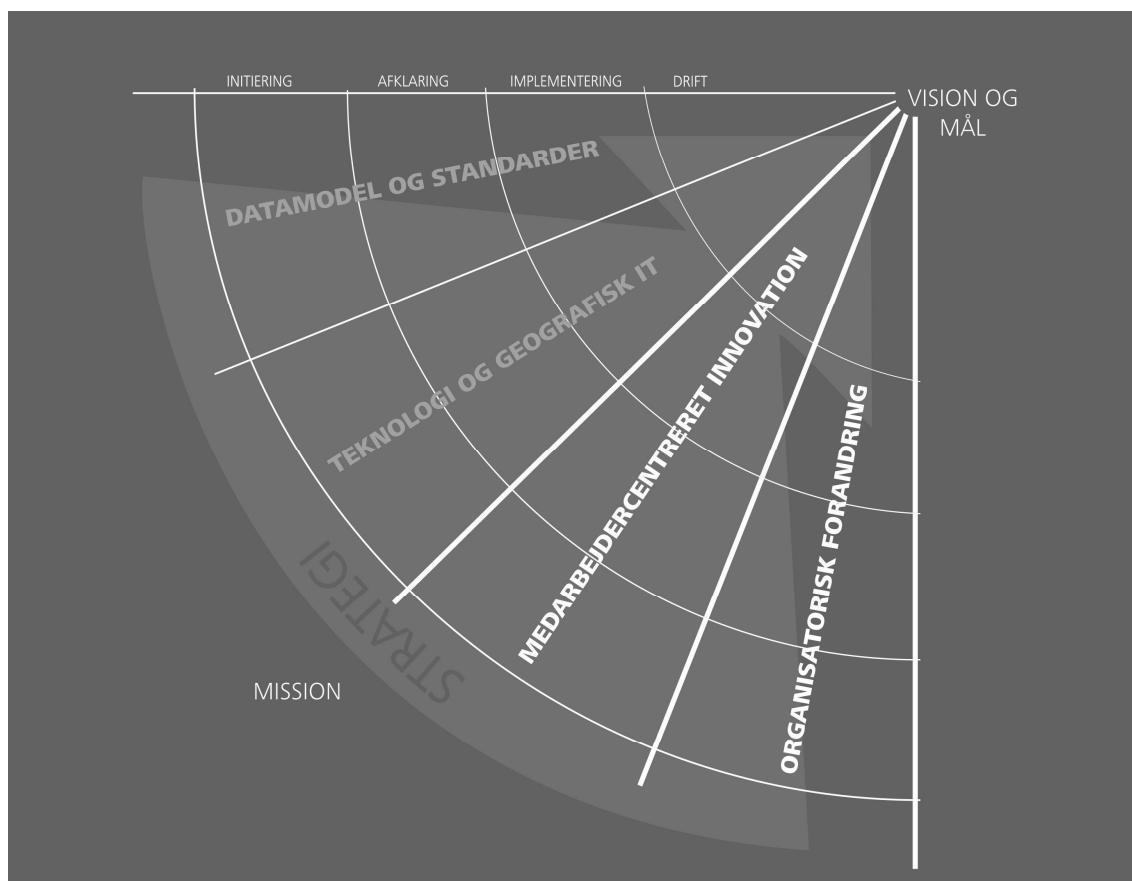
Kilde: KL's hjemmeside

Det er imidlertid en stor udfordring at udbrede GIS fra få professionelle til mange ikke-professionelle brugere. En udfordring, som vil kræve fokus på sociale innovationselementer og på GIS' rolle i kommunerne generelt. For eksempel er der et behov for i højere grad at udvikle de processuelle kompetencer hos de medarbejdere, som skal udrulle OGF's første princip ved brug af implementeringsmodeller og kortlægningsmetoder. Dertil kommer evnen til at analysere brugernes arbejdsprocesser i eksempelvis den konkrete sagsbehandling og borgerservice for at sikre, at GIS-værktøjerne udvikles i overensstemmelse med de faktiske behov, eller for at give et kvalificeret udgangspunkt for udvikling af nye arbejdsprocesser med GIS-værktøjer som omdrejningspunkt.

Ledelsesmæssigt betyder udbredelsen, at de traditionelle GIS-ansvarlige får flere og nye opgaver med et betragteligt fokus på den organisatoriske forankring og innovative (forretnings)udvikling. Med andre ord står ledere og medarbejdere i GIS-teams over for at skulle mestre forandringsdiscipliner, der rækker et stykke ud over de tekniske, som i dag udgør kernen i deres arbejde.

Forandringsmodellen

Erfaringer fra lignende IT-implementeringsprojekter viser, at der er behov for at skabe en model, som udpeger de primære indsatsområder.



Figur 1. Eksempel på en forandringsmodel for GIS i en organisation.

I figur 1 ses et eksempel på en forandringsmodel for GIS i en organisation. Modellen dækker hele processen fra initiering over afklaring og implementering til drift. Den indeholder indsatser inden for fire strategiske spor, herunder diverse delaktiviteter:

- Datamodel og standarder, som omhandler udveksling af data og dermed mulighed for brug af fælles teknologi
- Teknologi og geografisk IT, som omhandler specificering af fagsystemer med fælles datamodel, og som kan deles mellem kommuner
- Brugercentreret innovation, som omfatter identifikation og integration af medarbejdernes behov i systemudviklingen
- Organisatorisk forandring, som dækker udmøntning af forvaltningernes forandring mod en bredere GIS anvendelse og ledelsen af samme, f.eks. via træning, indførelse af nye organisationsformer og dedikeret forandringsledelse

Det er de to sidstnævnte spor, der efter vores mening indtil nu ikke har været synlige i OGF-debatten i samme grad som de mere traditionelle spørgsmål om f.eks. datamodeller, standarder og kravspecificering af standardiseret teknologi. Det er vores erfaring, at forskellen mellem at implementere ændringer i et produkt (datamodel, teknologi) og at ændre adfærd (nye arbejdsprocesser, ny organisering) er betydelig. Netop derfor synes det særligt centralt at udarbejde en passende mission og vision som grundlag for arbejdet i de strategiske spor.

Brugernes behov i fokus

I betragtning af de begrænsede kommunale ressourcer virker det umiddelbart uoverkommeligt at redefinere GIS-teamet og udbrede GIS til den samlede kommunale forvaltning. Omvendt er det måske netop gennem en vækst i antallet af GIS-baserede beslutnings- og sagsbehandlingsprocesser, at de store effektiviseringsgevinster ligger. Disse synes bedst realiseret ved at tegne GIS-teamets fremtid i kommunerne med udgangspunkt i såvel brugernes specifikke behov som IT-værktøjets tekniske muligheder, sådan som det f.eks. sker i forandringsmodellen.

GIS-teamet går med andre ord en utrolig spændende, udfordrende og sandsynligvis uvant tid, hvor der skal ageres på flere spor for at leverer geodata som skaber merværdi i nye faggrupper.

Om forfatterne

Mikkel Wendelboe Toft (mwt@niras.dk) er GIS-konsulent og har gennem flere år arbejdet på det danske GIS-og geodatamarked med GIS-analyser, arbejdsprocesser og GIS-strategi, herunder forandringsprocesser og implementering.

Andreas Kragh (akr@niras.dk) er strategi- og innovationskonsulent og har gennem flere år arbejdet med at initiere, facilitere og lede organisatoriske forandringsprocesser i såvel den private som den offentlige sektor.