

www.avesta.se



Avesta kommun
Kommunrevisionen

2021-03-18

Till:

Kommunfullmäktige

För kännedom:

Kommunstyrelsen

Bildningsstyrelsen

Omsorgsstyrelsen

V-Dala miljö- och byggnadsnämnd

Revisionsrapport – Granskning av kommunens arbete med digitalisering

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med verksamhetsutveckling genom digitalisering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma om styrelser och nämnd har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelserna och nämnden inte har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta på ett ändamålsenligt sätt. Det anser vi inte överensstämmer med ambitionen, som den beskrivs i kommunens digitaliseringspolicy, att Avesta kommun ska vara bäst i Sverige på att välja och använda fungerande digitaliserade möjligheter inom organisationen och i kommunikationen med medborgarna.

Det finns en otydlig struktur för digitalisering i kommunen och att samverkan inom digitalisering behöver förbättras. Med en bättre samordning och tydligare roller mellan IT-enheten och förvaltningarna. Det pågår ett digitaliseringsarbete inom kommunen, men det skiljer sig dock åt mellan förvaltningarna. Förutom digitaliseringspolicyn har det inte framkommit att styrelserna och nämnden har säkerställt att förvaltningarna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur i sitt digitaliseringsarbete.

Strukturen för e-tjänster i kommunen är inte ändamålsenlig. Det krävs olika inloggningar för medborgarna beroende på vilket system som förvaltningarna använder. Vi anser att det är anmärkningsvärt att arbetet med e-tjänster via Open-E inte har påbörjats, när en befintlig portal finns.

Många av de digitaliseringsprojekt som pågår handlar främst om effektivisering av verksamhetens processer, men att det i sin tur kan bidra till att personalen kan lägga mer tid med boende/klienter med flera. Det framkommer dock även att Avesta kommun inte har kommit speciellt långt i att ändra processer eller att automatisera sin verksamhet. Många av IT-systemen som används i kommunen är skapade på gamla versioner med några nya funktioner, som har följt med i uppgraderingar. Många processer innebär omfattande

handpåläggning av kommunens medarbetare och det behöver genomföras ett arbete med att öka effektiviseringen inom digitaliseringsarbetet.

När det gäller politikernas insikt i digitaliseringsarbetet finns det en varierande insikt. I vissa fall är intresset eller insikten inte så hög, medan det i andra fall är ett stort intresse och finns önskemål om en ökad digitalisering. I många fall kommer dock förslag om beslut om digitalisering från förvaltningen på projekt eller liknande, för beslut i styrelserna och nämnden. Det förekommer även enligt intervjuerna att politikerna fattar beslut om prioritering av vad pengarna ska användas till när det gäller digitalisering. De handlingsplaner som finns har beslutats av berörda styrelser.

Utifrån policyn finns en struktur hur kostnads- och nyttokalkyler ska användas, men att det varierar mellan förvaltningarna hur de används. Uppföljning och utvärdering av digitaliseringsarbetet varierar mellan förvaltningarna. I vissa fall i genomförs den i samband med kvalitetsredovisningen som presenteras för styrelserna eller nämnden varje år. I andra fall i revideringen av handlingsplanen vart annat år och inom vissa förvaltningar saknas uppföljning helt.

När det gäller planering för digitalisering i kommunen handlar det enligt dom vi har intervjuat om ett ökat automatiserat arbetssätt, utveckling av e-tjänster exempelvis skolval och skolskjuts samt en utvecklad digitalisering efter förvaltningarnas och dess klienter/boende/kunder med fleras behov och önskemål. Det framgår även att det pågår en ständig omvärldsbevakning och att behovet av digitalisering av förvaltningarnas verksamheterna ökar.

Mot bakgrund av vår granskning och utifrån den uppsiktsplikt som kommunstyrelsen har rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att förtydliga roll- och ansvarsfördelning inom digitalisering och att säkerställa en bättre samordning.
- att säkerställa att arbetet med e-tjänster på Open-E påbörjas.
- att säkerställa att det strategiska digitaliseringsarbetet återupptas snarast för att inte fördröja kommunens digitaliseringsarbete ytterligare.

Vi rekommenderar samtliga styrelser och nämnden:

- att anta eller revidera handlingsplan för digitalisering.
- att säkerställa en ökad dialog och samverkan mellan servicecenter och förvaltningarna.
- att säkerställa att kostnads- och nyttokalkyler samt uppföljning av digitaliseringsarbetet genomförs.

Revisionen rekommenderar fullmäktige att begära in ett yttrande över bifogad revisionsrapport från kommunstyrelsen, bildningsstyrelsen, omsorgsstyrelsen, V-Dala miljö- och byggnadsnämnd till fullmäktiges sammanträde 27 september 2021. Yttrandet bör även lämnas till revisionen för kännedom.

Mats Myrén
Ordförande i kommunrevisionen

Godkännande och underskrift har bekräftats per e-post



Granskning av kommunens arbete med digitalisering

Rapport

Avesta kommun

KPMG AB

2021-03-18

Antal sidor 13



Avesta kommun

Granskning av kommunens arbete med digitalisering

2021-03-18

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrdokument	6
3.2	Organisation och ansvar	6
3.3	Kommunens digitaliseringsarbete	7
3.4	E-tjänster	8
3.5	Effektivisering och medborgarnytta	9
3.6	Kostnads- och nyttoanalyser och uppföljning	10
4	Slutsats och rekommendationer	12
4.1	Rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med verksamhetsutveckling genom digitalisering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma om styrelser och nämnd har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelserna och nämnden inte har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta på ett ändamålsenligt sätt.

Det finns en otydlig struktur för digitalisering i kommunen och att samverka inom digitalisering behöver förbättras. Det pågår ett digitaliseringsarbete inom kommunen, men det skiljer sig dock åt mellan förvaltningarna. Förutom digitaliseringspolicyn har det inte framkommit att styrelserna och nämnden har säkerställt att förvaltningarna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur i sitt digitaliseringsarbete.

Strukturen för e-tjänster i kommunen är inte ändamålsenlig. Det krävs olika inloggningslösningar för medborgarna beroende på vilket system som förvaltningarna använder. Vi anser att det är anmärkningsvärt att arbetet med e-tjänster via Open-E inte har påbörjats, när en befintlig portal finns.

Många av de digitaliseringsprojekt som pågår handlar främst om effektivisering av verksamhetens processer, men att det i sin tur kan bidra till att personalen kan lägga mer tid med boende/klienter med flera. Det framkommer dock även att Avesta kommun inte har kommit speciellt långt i att ändra processer eller att automatisera sin verksamhet. Många av IT-systemen som används i kommunen är skapade på gamla versioner med några nya funktioner, som har följt med i uppgraderingar. Många processer innebär omfattande handpåläggning av kommunens medarbetare och det behöver genomföras ett arbete med att öka effektiviseringen inom digitaliseringsarbetet.

När det gäller politikernas insikt i digitaliseringsarbetet finns det en varierande insikt. I vissa fall är intresset eller insikten inte så hög, medan det i andra fall är ett stort intresse och finns önskemål om en ökad digitalisering. I många fall kommer dock förslag om beslut om digitalisering från förvaltningen på projekt eller liknande, för beslut i styrelserna och nämnden. Det förekommer även enligt intervjuerna att politikerna fattar beslut om prioritering av vad pengarna ska användas till när det gäller digitalisering. De handlingsplaner som finns har beslutats av berörda styrelser.

Utifrån policyn finns en struktur hur kostnads- och nyttokalkyler ska användas, men att det varierar mellan förvaltningarna hur de används. Uppföljning och utvärdering av digitaliseringsarbetet varierar mellan förvaltningarna. I vissa fall i genomförs den i samband med kvalitetsredovisningen som presenteras för styrelserna eller nämnden varje år. I andra fall i revideringen av handlingsplanen vart annat år och inom vissa förvaltningar saknas uppföljning helt.



Avesta kommun

Granskning av kommunens arbete med digitalisering

2021-03-18

När det gäller planering för digitalisering i kommunen handlar det enligt dom vi har intervjuat om ett ökat automatiserat arbetssätt, utveckling av e-tjänster exempelvis skolval och skolskjuts samt en utvecklad digitalisering efter förvaltningarnas och dess klienter/boende/kunder med fleras behov och önskemål. Det framgår även att det pågår en ständig omvärldsbevakning och att behovet av digitalisering av förvaltningarnas verksamheter ökar.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att förtydliga roll- och ansvarsfördelning inom digitalisering och att säkerställa en bättre samordning.
- att säkerställa att arbetet med e-tjänster på Open-E påbörjas.
- att säkerställa att det strategiska digitaliseringsarbetet återupptas snarast för att inte fördröja kommunens digitaliseringsarbete ytterligare.

Vi rekommenderar samtliga styrelser och nämnden:

- att anta eller revidera handlingsplan för digitalisering.
- att säkerställa en ökad dialog och samverkan mellan servicecenter och förvaltningarna.
- att säkerställa att kostnads- och nyttokalkyler samt uppföljning av digitaliseringsarbetet genomförs.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med verksamhetsutveckling genom digitalisering. Granskningen avser att besvara om de initiativ och projekt som genomförs leder till utvecklade arbetsätt där effektivitetsvinster erhålls eller där initiativ har lett till ökad tillgänglighet och delaktighet för kommunmedborgarna. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Den offentliga förvaltningen investerar årligen miljardbelopp i verksamhetsutveckling med hjälp av IT för att följa lagar, effektivisera processer och höja servicenivån för de som efterfrågar verksamhetens tjänster. De omfattande projekten kräver ofta stora insatser från verksamheten, både i form av tid och ekonomiska resurser. Initiativ och beslut behöver baseras på underlag där behov har identifierats och nyttorealiserings bedömts så att förväntade effekter kan följas upp.

Kommunens digitaliseringsstrategi behöver vara en del i verksamheternas ordinarie verksamhetsplanering. Det behöver säkerställas att verksamheterna får stöd i förändringsledning för att användarnytta hos både medarbetare och medborgare erhålls. Om verksamheten litar alltför mycket på den nya tekniken utan att ta hänsyn till andra viktiga faktorer som kommunikation och utbildning är risken stor att investeringar och utvecklingsprojekt kör i diket utan att nå uppsatta effektmål.

Revisorerna bedömer risken att beslutad och införd digitalisering inte leder till de avsedda effekterna. Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens styrning av verksamhetsutveckling genom digitalisering behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om styrelser och nämnd har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta.

Granskningen avser att besvara följande revisionsfrågor:

- Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning när det gäller kommunens digitalisering och vilken samordning finns?
- Finns det strukturerade arbetsätt kring kostnads- och nyttokalkyler för digitalisering? Följer styrelsen upp att de förväntade nyttorna realiserar?
- Säkerställer styrelsen att verksamheterna beaktar säkerhet, juridik, teknik och arkitektur, ekonomi och användarnytta i sitt digitaliseringsarbete?
- Hur beaktas och tillgodoses medborgarnas behov av insyn, förståelse och inflytande i digitaliseringsarbetet? Hur ser kommunens utbud av e-tjänster ut?
- Resulterar digitaliseringen till en mer effektiv organisation? Förekommer det att tjänster avvecklas och att arbetsmetoder slopas?
- Hur säkras de politiska beslutsfattarnas insikt i digitaliseringens för- och nackdelar?

- Sker en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av kommunens digitaliseringsarbete? Hur ser planeringen ut för digitaliseringen i kommunen på lång och kort sikt?

Granskningen avgränsas till 2020.

Granskningen avser kommunstyrelsen, omsorgsstyrelsen, bildningsstyrelsen och V-dala miljö- och byggnadsnämnd.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Interna arbetssätt och rutiner
- Kostnader och resurser för genomförande av digitaliseringsprojekt
- Digitala system, möjligheter och digital mognad i kommunen

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av Digitaliseringspolicy för Avesta kommun och Handlingsplan för digitalisering.
- Intervjuer med förvaltningschefer, IT-chef, tf kommundirektör, IT-strateg för omsorgsförvaltningen, resultatenhetschef vård och omsorg, kommunsekreterare, IT-strateg bildning och representant från servicecenter.

Samtliga intervjuade har erbjudits att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

Kommunfullmäktige beslutade 2019-02-18 om Digitaliseringspolicy för Avesta kommunkoncern. I policyn beskrivs att Avesta kommun är en liten kommun och måste digitalisera på ett klokt sätt. Kommunkoncernen ska följa den digitala utvecklingen och anamma de digitaliserade lösningar som visar sig fungera i andra kommuner som har likvärdiga förutsättningar som Avesta har. Kommunkoncernen ska införa digitaliserade lösningar helst i samverkan med andra kommuner. Kommunkoncernen ska också försöka undvika att gå utanför de befintliga tekniska plattformarna som kommunkoncernen har valt då det inte bara riskerar det digitala flödet utan även ekonomi och förväntad effekt. Digitaliseringen är ytterst en ledningsfråga, både när det gäller politik och tjänstemannaledningen.

I policyn beskrivs kommunens mål med digitalisering utifrån det statliga målet att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Vidare beskrivs att Avesta kommun ska vara bäst i Sverige på att välja och använda fungerande digitaliserade möjligheter både inom organisationen och i kommunikationen med medborgarna.

Några av styrelserna och nämnden har beslutat om handlingsplaner för digitalisering, men de framkommer vid intervjuer att det finns handlingsplaner som behöver uppdateras,

3.2 Organisation och ansvar

IT-enheten är organiserad på kommunstyrelsens förvaltning och har idag 12 anställda. I intervjuerna framkommer att det tidigare var en teknikbunden organisation. Där IT-enheten ansvarade för drift och produkter, så som att förmedlat telefoni, inköp av mobiler och datorer samt support för utrustning. Nu är inriktningen mer åt en supportorganisation. Idag finns två personer på IT-enheten som arbetar som strateger specifikt mot utbildning och omsorg. IT-enheten styrande över domäner och regler, i övrigt stödjande. Förvaltningen är systemägare och IT är med som rådgivare. Gränsdragningarna mellan IT och förvaltningarna när det gäller digitalisering är att förvaltningarna är ägare av alla sina system och processer och beslut därom.

IT-enheten har enligt policyn som uppdrag att förvalta de tekniska plattformarna som kommunkoncernen använder. Det ligger också på IT-enheten att utveckla de befintliga plattformarna i dialog med förvaltningarna. Koncernledningsgruppen utgör styrning om glapp uppstår mellan verksamhetskrav och krav från IT-enheten

Enligt policyn styr koncernledningsgruppen samordning mellan förvaltningarna och upprättar och genomför en handlingsplan för digitaliseringen. IT-chef stimulerar, samordnar och följer upp digitaliseringsfrågorna och är den som följer upp att de tekniska plattformarna används samt stödjer förvaltningarna med IT-kompetens. Förvaltningschefen ska se till att den egna förvaltningen arbetar med digitaliseringen och att samarbete sker med IT-enheten. Verksamhet-/enhetschef eller motsvarande utvecklar och effektiviserar sin verksamhet med hjälp av digitaliseringens möjligheter i

samarbete med IT-enheten. IT-enheten skall ses mer som en digitaliseringsenhet än som en traditionell enhet som arbetar med teknik och datorer.

I intervjuerna framkommer även att respektive förvaltning jobbar med den egna verksamheten, utan något verksamhetsstöd från IT-enheten. Numera ingår även IT-chefen i koncernledningen. IT-chefen har fått i uppdrag av koncernledningen att göra en utredning med förslag på hur IT arbetet ska struktureras och organiseras i kommunen, ett förslag presenterades för koncernledningen i februari. IT-chefen har fått i uppdrag att arbeta vidare med förslaget.

I intervjuer framkommer att samordning sker på vissa plan och för vissa system. Men även synpunkter på att samverkan inte fungerar. Enligt uppgift är förvaltningarna mitt i skedet inom digitalisering, där det finns mycket att göra. Det har dock börjat diskuteras om olika former av samverkan.

I intervjuerna framkommer även att roll- och ansvarsfördelningen har blivit bättre sedan en ny IT-chef anställdes under hösten 2020. Tidigare var IT-enhetens uppdrag otydligt och det fanns inte heller resurser hos IT-enheten att leda samordningen.

3.2.1 **Bedömning**

Vi bedömer att det finns en otydlig struktur för digitalisering i kommunen och att samverkan inom digitalisering behöver förbättras. Med en bättre samordning och tydligare roller mellan IT-enheten och förvaltningarna.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att förtydliga roll- och ansvarsfördelning inom digitalisering och att säkerställa en bättre samordning.

3.3 **Kommunens digitaliseringsarbete**

Enligt policyn är digitalisering för Avesta kommun är huvudsyftet i begreppet digitalisering analogt till digitalt och digitalt till automatiserat; Analogt arbetsätt beskrivs som "så som vi alltid gjort". Exempelvis: Manuellt arbetsätt sätt med utskrifter, pappershantering, dubbelregistrering, eller att man flyttar manuellt information mellan IT-system.

Enligt policyn handlar det om att transformera arbetsättet till ett automatiserat arbetsätt där informationen flyttas per automatik mellan system (eller arbetsuppgiften sker automatiskt) och där medborgare genom exempelvis självservice får och ger begärd information. Eller att medarbetaren har tekniska hjälpmedel som denne kan använda i sin yrkesroll, där all information samlas och visas.

Vidare anges i policyn att exempel på digitalt till automatiserat kan vara automatiserat beslutstöd, såsom en e-tjänst som verkställer ett beslut om allt är rätt ifyllt och kriterierna för att kunna fatta ett normbeslut är (eller är inte) uppfyllda. Ett annat kan vara att införa robotar som för dialog med medborgare och kan på så sätt förbereda grunduppgifter eller rent av fatta beslut eller utföra en annan arbetsuppgift.

I intervjuerna framkommer dock att det idag inte finns någon automatisering implementerad i verksamheterna, utan endast visioner om att automatisera processer. Det framgår även att digitalisering på förvaltningarna har kommit olika långt och att det

till exempel inom bygglov har genomförts ett stort arbete med att få bort de fysiska akterna från handläggningsprocessen. Till exempel finns det inom omsorg digitala trygghetslarm och digitala lås där det även går att följa upp om en person har fått den hjälp som den ska ha.

förvaltningarna ska enligt policyn utgå från behov, utveckling av processer eller se på vad som skall uppnås, i stället för att utgå från att man funnit ett nytt system, ny applikation eller ny teknik. IT-enheten ska arbeta nära förvaltningarna så att kunskap om teknik, möjligheter och begränsningar växlas med kunskap om förvaltningarnas önskemål om utveckling. Det är viktigt att förståelse och förtroende skapas mellan de olika kompetenserna och de olika uppdragen. Detta kan göras genom att man arbetar tillsammans i utvecklingsfrågor. Vid intervjuerna framkommer att det saknas samverkan framåt och en tydlig strategi för vilka vägar kommunen ska ta framåt.

Vid intervjuer framkommer att förvaltningarna överlag är mer digitala nu än tidigare och att många möten och presentationer sker digitalt, även en stor del av dokumentationen sker digitalt. Exempelvis sker uppföljningar med klienter digitalt, där det är möjligt. Under Coronapandemin har surfplattor med stora skärmar köpts in för att personer på boenden ska kunna ha kontakt med anhöriga.

3.3.1 **Bedömning**

Vi kan konstatera att det pågår ett digitaliseringsarbete inom kommunen, det skiljer sig dock åt mellan förvaltningarna. Förutom digitaliseringspolicyn har det inte framkommit att styrelserna eller nämnden har säkerställt att förvaltningarna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur i sitt digitaliseringsarbete. Som nämnts i rekommendation i tidigare avsnitt kan detta stärkas med att styrelserna beslutar om handlingsplan för digitalisering.

3.4 **E-tjänster**

I Avesta kommun finns ca 132 e-tjänster som går att nå via kommunens hemsida. Det anges på hemsidan om det är en e-tjänst eller en PDF. E-tjänsterna är uppdelade i områdena barn och utbildning, stöd och omsorg, göra och uppleva, bygga, bo och miljö, trafik och infrastruktur, arbete och näringsliv samt kommun och demokrati. Av befintliga e-tjänster är 47 e-tjänster med inloggning och 83 dokument i PDF-format och två stycken i Word-format. E-tjänsterna riktar sig främst till kommunens medborgare. Vid intervjuer framkommer att det krävs olika inloggningar för olika e-tjänster, på grund av olika plattformar. Det kan krävas upp till tre olika inloggningar. Av intervjuerna framgår att det inte är mycket i e-tjänsterna som sker automatiskt. I många fall genererar e-tjänsten ett PDF-dokument som handläggaren skriver ut och lägger in i aktuellt verksamhetssystem.

Avesta kommun har införskaffat en gemensamportal för alla e-tjänster, Open-E. Open-E är upphandlat i ett samarbete med Orsa, Älvdalen och Mora som värdkommun. Avesta betalar 130 000 kr i medlemsavgift årligen och får på så sätt tillgång till portalen. Två tjänstepersoner, en från kommunstyrelsens förvaltning och en från servicecenter, är utsedda att arbeta med portalen. I intervjuer framkom att portalen inte har börjat användas ännu och att personerna strax efter intervjun ska få en

utbildning i portalen, Det framkommer även i intervjuerna en viss osäkerhet kring hur stor del av arbetstiden som ska läggas på arbetet med uppstart av portalen och utveckling av e-tjänster. Då det behövs tid för att bygga och testa funktioner samt en tydligare samordning, styrning, och ett effektivt sätt att arbeta.

I intervjuer framkommer även att det i Open-E finns ett bibliotek där förvaltningarna kan ladda ner e-tjänster och behöver inte börja från noll. Några av e-tjänsterna som finns är för ersättning för förlorad arbetsförtjänst för politiker. Politikerna skriver under med BankID, därefter atteras arvodena manuellt och sedan skickas det med post till lönekontoret. I Open-E ska detta kunna ske med digital signering.

3.4.1 Bedömning

Vi bedömer att strukturen för e-tjänster i kommunen inte är ändamålsenlig. Det krävs olika inloggnings för medborgarna beroende på vilket system som förvaltningarna använder. Att inte alla e-tjänster finns på ett och samma ställe försvårar för medborgarnas kontakt med kommunen. Vi anser att det är anmärkningsvärt att arbetet med e-tjänster via Open-E inte har påbörjats, när en befintlig portal finns. Vi rekommendera kommunstyrelsen att säkerställa att arbetet med e-tjänster på Open-E påbörjas.

3.5 Effektivisering och medborgarnytta

I policyn anges att förvaltningarna ska se till att användarupplevelsen maximeras för medborgaren om digitaliseringen görs mot denne. Det anges även att kommunens digitalisering kan skapa ett utanförskap för medborgare och andra som av olika anledningar inte kan nyttja kommunens digitala tjänster eller på annat sätt upplever sig komma i kläm. Detta ska kommunen försöka att undvika genom att kunna hjälpa, vägleda eller på annat sätt ta bort de hinder som medborgaren upplever. Kommunens servicecenter kan vara den funktion som utvecklas till den mötesplats där medborgaren och kommunkoncernen möts analogt. Suboptimering ska undvikas och dialog mellan förvaltningarna och servicecenter skall kontinuerligt pågå för att få optimal medborgarnytta. För att kunna nå denna vision ska kommunens digitala utveckling vara samordnad och fungera i en helhet.

I intervjuer framkommer att många av de digitaliseringsprojekt som pågår främst handlar om effektivisering av verksamhetens processer i första hand, men att det i sin tur kan bidra till att personalen kan lägga mer tid med boende/klienter/medborgare med flera. Det framkommer dock även att Avesta kommun inte har kommit speciellt långt i att ändra processer eller att automatisera sin verksamhet. Många av IT-systemen som används i kommunen är skapade på gamla versioner med några nya funktioner, som har följt med i uppgraderingar.

Av intervjuerna framgår att servicecenter inte är delaktiga i framtagandet av e-tjänster eller andra digitaliseringsprojekt, som anges i policyn. Trots att servicecenter är den verksamhet som möter medborgare med frågor om samtliga av kommunens förvaltningarna.

När det gäller lösningar och effektiviseringar inom digitalisering framkommer det i intervjuer att det varit planerat för workshops med ledningsgrupperna på

förvaltningarna för att påbörja strategiarbetet för digitalisering och hitta de områden där nedlagt arbete skapar mest effekt. I det arbete ingår kompetensinventering, nulägesbeskrivning och plan för fortsatt arbete. Den workshopsserie har pausats på grund av Covid-19, då fokus istället har varit att se till att verksamheten ska kunna drivas med så lite störningar som möjligt under denna period.

Enligt policyn styr politiken digitaliseringsarbetet via fullmäktige, styrelserna och nämnden samt via mål och budgetarbete. Kommunstyrelsen har det politiska ansvaret att driva digitaliseringsfrågan. När det gäller politikernas insikt i digitaliseringsarbetet framkommer det i intervjuerna att det finns en varierande insikt. I vissa fall är intresset eller insikten inte så hög, medan det i andra fall är ett stort intresse och finns önskemål om en ökad digitalisering av verksamheten. I många fall kommer dock förslag om beslut om digitalisering från förvaltningarna på projekt eller liknande, för beslut i styrelser eller nämnd. Det förekommer även enligt intervjuerna att politikerna fattar beslut om prioritering av vad pengarna ska användas till när det gäller digitalisering. De handlingsplaner som finns har beslutats av berörda styrelser och nämnd.

3.5.1 Bedömning

Vi ser positivt på det strategiska digitaliseringsarbetet som har påbörjats med förvaltningarnas ledningsgrupper. Många processer innebär omfattande handpåläggning av kommunens medarbetare och det behöver genomföras ett arbete med att öka effektiviseringen inom digitaliseringsarbetet. Vi rekommenderar att det strategiska digitaliseringsarbetet återupptas snarast för att inte fördröja kommunens digitaliseringsarbete ytterligare.

För att öka medborgarnyttan och ta vara på medborgarnas åsikter behövs en samverkan mellan servicecenter och förvaltningarna. Vi rekommenderar att styrelserna och nämnden säkerställer en ökad dialog och samverkan mellan servicecenter och förvaltningarna.

3.6 Kostnads- och nyttoanalyser och uppföljning

I policyn anges att förvaltningarna står för sina egna kostnader när det gäller digitalisering och tar hand om vinsten när det gäller effektivisering och rationalisering, IT-enheten ska vara budgetfinansierad för den samordnade IT-infrastrukturen. Uppkommer verksamhetskrav som påverkar ekonomin för IT-enheten så ska primärt förvaltningen stå för kostnaden. Detta ska göras i dialog. Integrationskostnader skall alltid bekostas av systemägaren. Det är via teknisk digital integration som användarvänlighet och effektivisering uppnås. Varje digitalt hjälpmedel eller system ska integreras med befintliga adekvata IT-system och/eller plattform. Kostnaden för detta tas av förvaltningen. Skulle kostnaden för integrationen överstiga den vinst som digitaliseringen genererar (under kontraktets eller dess livslängd), eller överskrider den kostnad som en manuell rutin genererar (under kontrakt eller dess livslängd), då ska ett aktivt beslut tas gällande hur integrationen ska hanteras av koncernledningsgruppen.

I intervjuer framkommer att budget för digitaliseringsprojekt är satt utifrån de projekt som anges i befintliga handlingsplaner och ekonomisk uppföljning genomförs månadsvis inom förvaltningarna.

I befintliga handlingsplaner anges att en viktig aspekt är att det finns tydliga strukturer; mål, planer och resurser i form av personal och budget. Mål och planer är viktiga styrmedel men också en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Samverkan såväl internt som externt är en viktig nyckelfaktor samt att en digital lösning ska fylla ett tydligt behov hos den som använder den. Digitala lösningar ska beskrivas i form av nytta och potentiell effektivisering. Av intervjuer framgår att förvaltningarna genomför risk- och nyttoanalyser av digitaliseringsarbetet. Det är viktigt att analysera risker för att enskilda eller grupper inte kan ta del av de möjligheter som digitaliseringen innebär. Alla risker för digitalt utanförskap ska beaktas vid utformning av digitala tjänster.

I intervjuerna framkommer även att en uppföljning och utvärdering av digitaliseringsarbetet varierar mellan förvaltningarna. I vissa fall i genomförs den i samband med kvalitetsredovisningen som presenteras för styrelsen varje år. I andra fall i revideringen av handlingsplanen vart annat år och inom vissa förvaltningarna saknas uppföljning helt.

När det gäller planering för digitalisering i kommunen handlar det enligt de vi har intervjuat om ett ökat automatiserat arbetssätt, utveckling av e-tjänster exempelvis skolval och skolskjuts samt en utvecklad digitalisering efter förvaltningarnas och dess klienter/boende/kunder med fleras behov och önskemål. Det framgår även att det pågår en ständig omvärldsbevakning och att behovet av digitalisering av Förvaltningarnas verksamheter ökar.

3.6.1 Bedömning

Vi bedömer att det utifrån policyn finns en struktur hur kostnads- och nyttokalkyler ska användas, men att det varierar mellan förvaltningarna hur det används. För att bättre kunna mäta nyttan av ett projekt rekommenderar vi styrelserna och nämnden att säkerställa att en struktur för kostnads- och nyttokalkyler samt uppföljning genomförs.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelserna och nämnden inte har säkerställt att verksamhetsutveckling genom digitalisering leder till önskade effektivitetsvinster samt bidrar till ökad medborgarnytta på ett ändamålsenligt sätt.

Det finns en otydlig struktur för digitalisering i kommunen och att samverka inom digitalisering behöver förbättras. Med en bättre samordning och tydligare roller mellan IT-enheten och förvaltningarna. Det pågår digitaliseringsarbeten inom kommunen, men det skiljer sig dock åt mellan förvaltningarna. Förutom digitaliseringspolicyn har det inte framkommit att styrelserna och nämnden har säkerställt att förvaltningarna verksamheterna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur i sitt digitaliseringsarbete.

Strukturen för e-tjänster i kommunen inte är ändamålsenlig. Det krävs olika inloggningslösningar för medborgarna beroende på vilket system som verksamheterna använder. Vi anser att det är anmärkningsvärt att arbetet med e-tjänster via Open-E inte har påbörjats, när en befintlig portal finns.

Många av de digitaliseringsprojekt som pågår handlar främst om effektivisering av verksamhetens processer i första hand, men att det i sin tur kan bidra till att personalen kan lägga mer tid med boende/klienter med flera. Det framkommer dock även att Avesta kommun inte har kommit speciellt långt i att ändra processer eller att automatisera sin verksamhet. Många av IT-systemen som används i kommunen är skapade på gamla versioner med några nya funktioner, som har följt med i uppgraderingar. Många processer innebär omfattande handpåläggning av kommunens medarbetare och det behöver genomföras ett arbete med att öka effektiviseringen inom digitaliseringsarbetet.

När det gäller politikernas insikt i digitaliseringsarbetet finns det en varierande insikt. I vissa fall är intresset eller insikten inte så hög, medan det i andra fall är ett stort intresse och finns önskemål om en ökad digitalisering av verksamheten. I många fall kommer dock förslag om beslut om digitalisering från förvaltningen på projekt eller liknande, för beslut i styrelsen. Det förekommer även enligt intervjuerna att politikerna fattar beslut om prioritering av vad pengarna ska användas till när det gäller digitalisering. De handlingsplaner som finns har beslutats av berörda styrelser.

Utifrån policyn finns en struktur hur kostnads- och nyttokalkyler ska användas, men att det varierar mellan verksamheterna hur det används. Uppföljning och utvärdering av digitaliseringsarbetet varierar mellan förvaltningarna. I vissa fall i genomförs den i samband med kvalitetsredovisningen som presenteras för styrelsen varje år. I andra fall i revideringen av handlingsplanen vart annat år och inom vissa förvaltningar saknas uppföljning helt.

När det gäller planering för digitalisering i kommunen handlar det enligt de vi har intervjuat om ett ökat automatiserat arbetssätt, utveckling av e-tjänster exempelvis skolval och skolskjuts samt en utvecklad digitalisering efter förvaltningarna och dess klienter/boende/kunder med fleras behov och önskemål. Det framgår även att det pågår en ständig omvärldsbevakning och att behovet av digitalisering av verksamheterna ökar.

4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att förtydliga roll- och ansvarsfördelning inom digitalisering och att säkerställa en bättre samordning.
- att säkerställa att arbetet med e-tjänster på Open-E påbörjas.
- att säkerställa att det strategiska digitaliseringsarbetet återupptas snarast för att inte fördröja kommunens digitaliseringsarbete ytterligare.

Vi rekommenderar samtliga styrelser och nämnden:

- att anta eller revidera handlingsplan för digitalisering.
- att säkerställa en ökad dialog och samverkan mellan servicecenter och förvaltningarna.
- att säkerställa att kostnads- och nyttokalkyler samt uppföljning genomförs.

Datum som ovan

KPMG AB

Mats Lundberg
Certifierad kommunal revisor

Frida Hald
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i