



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN
Stadsrevisionen

2018-12-13

Till
Kommunstyrelsen, för yttrande,
Kommunfullmäktiges presidium för kännedom

Revisionsrapport ” Granskning av arbetet med digitalisering”

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun har PwC granskat kommunstyrelsens arbete med digitalisering. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *säkerställer kommunen att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgarna?*

Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsen delvis säkerställer att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgarna.

Vi anser att det finns ett kontrollsystem som delvis säkerställer att hänsyn tas till styrdokumentet vid handläggning av ärenden, men att kommunstyrelsen och nämnderna inom ramen för den interna kontrollen behöver göra uppföljningar av att styrdokument efterlevs.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen har antagit en digitaliseringsstrategi vilken också innehåller mål och en hög ambitionsnivå. Vi är mycket oroade över att strategin inte är tillräckligt känd eller implementerad i kommunens organisation för att få full genomslagskraft. Enligt vår bedömning innebär detta en risk som gör att kommunens digitaliseringsarbete kommer att spreta samt inte genomföras i den takt som är nödvändig.

Vi konstaterar att det sker uppföljningar av digitaliseringsarbetet i samband med kommunens delårsrapport och av digitaliseringsstrategin vilket rapporteras till kommunstyrelsen. Vi konstaterar även att det genomförs uppföljningar av aktiviteterna i handlingsplanen vars status presenteras översiktligt i den statusrapport som lämnas till kommunstyrelsen.

Vi konstaterar att det finns en process framtaget för hanteringen av digitaliseringsprojekt, från idé till beslut. Vidare konstaterar vi att kommunstyrelsen beslutat om en handbok för nyttorealisering och effekthemtagning vilket vi ser som positivt.

Vi konstaterar att det genomförts informationsaktiviteter inom kommunen med fokus på digitalisering och verksamhetsförändring samt att det finns en medvetenhet hos kommunstyrelsens ledning att arbetet med digitalisering i låg utsträckning handlar om teknik och i högre grad om verksamhetsutveckling inkluderat förändrade beteenden. Vi konstaterar att



ÖREBRO

ÖREBRO KOMMUN
Stadsrevisionen

2018-12-13

vissa utbildningsaktiviteter inkluderar chefer ner till första linjen och vill poängtera vikten av att utbildningsinsatserna fortsätter att omfatta dem. Utifrån erhållna intervjusvar ser vi dock ett behov av ytterligare informationsträffar och utbildningar på en kommunövergripande nivå där information ges om digitaliseringsstrategins samtliga delar, från strategin till värderingsmodellen och digitaliserings påverkan på organisationen. Detta bedöms vara av vikt för att inkludera organisationen och arbeta mot samma mål; *en effektiv, modern och digital kommun*.

Granskningen föranleder följande rekommendationer:

- Säkerställa att digitaliseringsstrategin implementeras och tillkänna görs i hela organisationen.
- Genomföra ytterligare utbildningar där information ges om digitaliseringsstrategins samtliga delar. Vi vill här lyfta fram vikten av att utbildningarna inkluderar förändringsledning och synliggör digitaliserings möjligheter.
- Inkludera linjecheferna ytterligare i arbetet kring digitalisering. Detta för att de på ett effektivt sätt kan tydliggöra möjligheterna med digitalisering för organisationens medarbetare.

Vi emotser kommunstyrelsens yttrande över denna skrivelse och bilagd rapport senast 2019-04-12.

Britta Bjelle
Ordförande

Lars Östring
Revisor

Stadsrevisionen
c/o PwC
Berit Lindblom
Tfn 070-562 38 13
Box 885
721 23 VÄSTERÅS

Revisionsrapport

Granskning av arbetet med digitalisering

Örebro kommun

Cecilia Lejon
Senior rådgivare

Malin Jönsson
Certifierad kommunal
revisor

December 2018

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund.....	3
2.2.	Syfte.....	3
2.3.	Kontrollmål.....	3
2.4.	Revisionskriterier	3
2.5.	Metod och avgränsning.....	3
3.	Inledning	5
3.1.	Digitalisering nationellt	5
3.2.	Ansvar och roller	6
4.	Iakttagelser och bedömning.....	8
4.1.	Mål och strategi	8
4.1.1.	Iakttagelser	8
4.1.2.	Bedömning.....	10
4.2.	Uppföljning och utvärdering	11
4.2.1.	Iakttagelser	11
4.2.2.	Bedömning.....	12
4.3.	Business case	12
4.3.1.	Iakttagelser	12
4.3.2.	Bedömning.....	14
4.4.	Kompetens om digitaliseringens möjligheter	14
4.4.1.	Iakttagelser	14
4.4.2.	Bedömning.....	15
5.	Bedömningar	16
5.1.	Bedömning mot kontrollmål	16
5.2.	Rekommendationer	18
6.	Bilaga 1.....	19

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Örebro kommun genomfört en granskning av arbetet med digitalisering.

Granskningen har syftat till att besvara revisionsfrågan om kommunstyrelsen säkerställer att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgarna.

Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsen delvis säkerställer att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgaren.

Bedömningen grundar sig på utfallet av nedan kontrollmål.

Kontrollmål	Kommentar
Det finns en av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige fastställda mål samt strategi/styrdokument för kommunens arbete med digitalisering som är känd i organisationen.	Delvis uppfyllt Vi konstaterar att kommunstyrelsen har antagit en digitaliseringsstrategi vilken också innehåller mål och en hög ambitionsnivå. Vi konstaterar dock att strategin inte är tillräckligt känd eller implementerad i kommunens organisation för att få full genomslagskraft. Enligt vår bedömning innebär detta en risk i att kommunens digitaliseringsarbete spretar. Det bedöms vara av vikt att kommunstyrelsen säkerställer att strategin implementeras på ett effektivt sätt samt ökar organisationens kännedom om strategin. Enligt SKLs skrift <i>strategi för eSamhället</i> behöver denna vara väl förankrat i respektive verksamhet för att måluppfyllelsen ska nå full effekt.
Arbetet med digitalisering följs upp och utvärderas på ett tillräckligt sätt.	Uppfyllt Vi konstaterar att det sker uppföljningar av digitaliseringsarbetet i samband med kommunens delårsrapport och av digitaliseringsstrategin vilket rapporteras till kommunstyrelsen. Vi konstaterar även att det genomförs uppföljningar av aktiviteterna i handlingsplanen vars status presenteras översiktligt i den statusrapport som lämnas till kommunstyrelsen.

Det görs ordentliga business case inför införandet av en ny digital tjänst.

Uppfyllt

Vi konstaterar att det finns en process framtaget för hanteringen av digitaliseringsprojekt, från idé till beslut. Vidare konstaterar vi att kommunstyrelsen beslutat om en handbok för nyttorealiserings och effekthemtagning vilket vi ser som positivt. Efter intervjuerna med förvaltningscheferna bedöms det finnas en otydlighet kring vilken värderingsmodell som använts. Detta är något kommundirektören uppmärksammat och vi ser det som positivt att det planeras ytterligare informationstillfället kring detta. Detta för att öka organisationens delaktighet i digitaliseringsprocessen.

Chefer med ansvar för verksamhetsutveckling har tillräcklig kompetens om digitaliseringens möjligheter.

Delvis uppfyllt

Vi konstaterar att det genomförts informationsaktiviteter inom kommunen med fokus på digitalisering och verksamhetsförändring. Vi konstaterar också att det finns en medvetenhet hos kommunstyrelsen genom kommundirektören att arbetet med digitalisering i låg utsträckning handlar om teknik och i högre grad om verksamhetsutveckling inkluderat förändrade beteenden. Vi konstaterar att vissa utbildningsaktiviteter inkluderar chefer ner till första linjen och vill poängtera vikten av att utbildningsinsatserna fortsätter att omfatta dem. Detta då det är de som driver förändringsarbetet i organisationens vardag och kan synliggöra digitaliseringens möjligheter för medarbetarna. Även SKL ser detta som viktigt i skiften om automatiserad ärendehantering.

Utifrån erhållna intervjusvar ser vi dock ett behov av ytterligare informationsträffar och utbildningar på en kommunövergripande nivå där information ges om digitaliseringssatsningens samtliga delar, från strategin till värderingsmodellen och digitaliserings påverkan på organisationen. Detta bedöms vara av vikt för att inkludera organisationen och arbeta mot samma mål; *en effektiv, modern och digital kommun*.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Under de senaste åren har utvecklingen av digitala plattformar och digitala tjänster ökat inom den kommunala sektorn. Trots detta anser enbart 2 av 10 medborgare att kommunerna lever upp till deras förväntningar när det gäller digitalisering. SKL har, som ett led i att möta välfärdens utmaningar tagit fram en digital strategi. Strategin sätter särskilt fokus på; en enklare vardag för privatpersoner och företag, smartare och öppnare förvaltning samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Örebro kommun är idag och i framtiden beroende av att följa med i utvecklingen för att klara av att leverera tjänster med kvalitet till medborgare och brukare. Detta kommer ställa höga krav på digital mognad och en digital transformation där utvecklingsarbetet är integrerat med övrig verksamhetsplanering, utveckling och uppföljning.

2.2. Syfte

Granskningen har syftat till att besvara revisionsfrågan om kommunstyrelsen säkerställer att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgarna.

2.3. Kontrollmål

Inom ramen för denna granskning ska följande kontrollmål besvaras:

- Det finns en av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige fastställda mål samt strategi/ styrdokument för kommunens arbete med digitalisering som är känd i organisationen.
- Arbetet med digitalisering följs upp och utvärderas på ett tillräckligt sätt.
- Det görs ordentliga business case inför införandet av en ny digital tjänst.
- Chefer med ansvar för verksamhetsutveckling har tillräcklig kompetens om digitaliseringens möjligheter.

2.4. Revisionskriterier

- Strategi för eSamhället, SKL
- Handlingsplan 2017-2025, *förutsättningar för digital utveckling, SKL*
- Automatiserad ärendehantering, *att frigöra tid för värdeskapande arbete, SKL*
- Digitaliseringsstrategi, Örebro kommun

2.5. Metod och avgränsning

Granskningen avgränsar sig till att avse kommunstyrelsen i Örebro kommun. För att besvara kontrollmålen har vi genomfört intervjuer med förvaltningschef för samhällsbyggnadsförvaltningen och förvaltningschef för förvaltningen för förskola

och skola samt kommundirektören. Vidare har vi även genomfört dokumentstudier. Revisionsrapporten är sakgranskad av de intervjuade.

3. Inledning

3.1. Digitalisering nationellt

År 2011 tog SKL fram en *strategi för eSamhället* vilken har kopplingar till bland annat regeringens *handlingsplan för eFörvaltning*. Av strategin framgår att utvecklingen av e-samhället erbjuder stora möjligheter för att klara kommande samhällsutmaningar. Genom att utnyttja IT och information på ett smart sätt kan servicen förbättras, kvaliteten och effektiviteten höjas, innovationskraften och delaktigheten stödjas. Vidare framgår det av strategin att eftersom kommuner, landsting och regioner tillsammans står för cirka 70 procent av medborgarkontakterna i offentlig sektor och åtta av tio företagare har kontakter med kommunen är utvecklingen av e-samhället något som i allra högsta grad påverkar och påverkas av kommunal sektor.

SKL:s *strategi för eSamhället* lyfter även fram att om IT ska användas som möjliggörare för att uppnå verksamhetens mål är det inte sällan som tekniken blir styrande. Frågor kring e-förvaltning behöver därför vara väl förankrade i respektive verksamhet för att kunna besvara hur IT ska användas för att nå uppsatta mål, hur organisation och arbetsätt kan förbättras samt för att avgöra hur stor nytta och kostnaderna är. Eftersom e-förvaltning just rör strategiska ställningstaganden lyfts det fram att det är en given ledningsfråga. Det lyfts även fram att verksamhetens och ledningars kompetens kring IT som strategisk utvecklingsresurs i många fall behöver stärkas.

För att konkretisera strategin har SKL tagit fram handlingsplan 2017-2025 *förutsättningar för digital utveckling*. Det lyfts fram att det på lokal nivå, kommuner, landsting och regioner, krävs dels en satsning på att bidra i arbetet med att ta fram de gemensamma förutsättningarna och dels att aktivt använda de gemensamma förutsättningarna i sin digitala utveckling.

SKL:s handlingsplan utgår från fyra insatsområden vilka är;

- **Insatsområde 1 – Ledning och styrning** omfattar styrning, organisation och ansvar, juridiska och finansiella förutsättningar samt samspel med marknaden.
- **Insatsområde 2 – Principer, arkitektur och säkerhet** beskriver insatser för att öka följsamhet till lagstiftning, standarder och ramverk.
- **Insatsområde 3 – Informationsförsörjning och digital infrastruktur** beskriver vikten av gemensamma regler, digital infrastruktur, tillgång till grundläggande grunddata och framtidssäker informationshantering.
- **Insatsområde 4 – Gemensamma processer och tjänster** fokuserar på utveckling av gemensamma digitala tjänster, gemensamt basutbud av

digitala tjänster och processer, digitalt först i verksamheten, kravbibliotek för upphandling, ökad digital kompetens och digital trygghet samt ökad insyn i den offentliga förvaltningen.

Till dessa insatsområden har SKL knutit 17 mål.

3.2. *Ansvar och roller*

I Örebro kommun finns följande ansvarsfördelning för arbetet med digitalisering inom kommunstyrelseförvaltningen.

Kommundirektör

Kommunstyrelsen fattade 2016-12-06 (§ 267) beslut om att ge kommundirektören i uppdrag att starta en kommungemensam utvecklingsåtgärd för en effektiv, digital och modern kommun.

Enligt ett beslut från kommunstyrelsen i samband med antagandet av kommunens digitaliseringsstrategi den 9 maj år 2017 är det kommundirektören som är ansvarig för att ta fram årliga handlingsplaner utifrån digitaliseringsstrategin samt följa upp digitaliseringsarbetet i den årliga temarapporten. Detta ska redovisas till kommunstyrelsen.

Enligt ett informationsärende till kommunstyrelsen den 9 maj år 2017 är det även kommundirektören med hjälp av sin **styrgrupp** som beslutar om vilka utvecklingsprojekt som ska prioriteras och i vilken takt detta ska ske. Styrgruppen består av samtliga direktörer i organisationen.

Digitaliseringskommitté

Det är framtaget en digitaliseringskommitté bestående av tre utvecklingsledare (kvalitetsdirektör, förnyelsedirektör och kommunikationsdirektör) och IT-chefen. Kommitténs arbete löper enligt ärendet fram till den sista december år 2019.

Digitaliseringskommittén har till uppgift att:

- Kvalitetssäkra ett arbetssätt för att driva utvecklingen (process och kompetens) inom ramen för digitaliseringskommitténs uppdrag.
- Vägleda i och skapa tydlighet runt vad som hanteras i ordinarie utvecklingsarbete och vad som blir föremål för prövning om det omfattas av digitaliseringskommitténs uppdrag.
- Utifrån digitaliseringsstrategin ta fram en handlingsplan med kriterier och prioriterade utvecklingsåtgärder och utifrån handlingsplanen pröva verksamheternas identifierade utvecklingsbehov.
- Bereda beslutsunderlag till styrgruppen (och ytterst kommunstyrelsen).
- Stimulera till digitalisering och stödja förvaltningsledningarna och direktörerna i verksamhetsutvecklingsuppdraget.
- Identifiera roller, ansvar och kompetenskrav för en fungerande process.

- Säkra förutsättningar för Örebros transformation till en digital kommun.

Digitaliseringsportfölj

I övergripande strategier och budget 2017-2019 har kommunen avsatt 200 mnkr för att få driv i utvecklingen till att bli en effektiv, modern och digital kommun (fastställd av kommunfullmäktige 2016-10-26, § 271). Kommunstyrelsen beslutade 2016-12-06 (§ 267) om att digitaliseringsprogrammet ska finansieras via avsatta medel på 200 mnkr i en kungemensam utvecklingsportfölj under 2017-2019. Kommunens satsningar inom digitalisering samlas i en så kallad digitaliseringsportfölj vilka dokumenteras i en excelfil. Det finns en särskild koordinator för digitaliseringsportföljen vars uppgift är att se så det löpande arbetet fungerar från det att en idé kommer in till det att projektet eventuellt beviljas och genomförs.

Projektkontor/ värderingsteam

Under höstens år 2017 har några kompetenser inom kommunstyrelseförvaltningen bildat ett så kallat projektkontor och värderingsteam. Värderingsteamet består av en samordnare, projektmodellansvarig, nationalekonom, ekonomer samt koordinatör för digitaliseringsportföljen. Deras uppgift är bland annat att beräkna nyttan av inkomna förslag och lämna dessa till digitaliseringskommittén.

Förnyelsedirektör

Förnyelsedirektörens uppdrag är att stötta alla ledare i organisationen i att kunna förändra arbetssätt och motivera medarbetare. Vidare arbetar förnyelsedirektören löpande med förvaltningarna kring det förändringsarbete som behöver till i alla förvaltningar för att effekterna ska kunna tas hem. Förnyelsedirektören är en del av digitaliseringskommittén.

4. Iakttagelser och bedömning

4.1. Mål och strategi

4.1.1. Iakttagelser

Den 16 januari år 2018 fattade kommunstyrelsen beslut om plan med budget för år 2018. I dokumentet framgår digitalisering och verksamhetsutveckling samt nyttorealiserings och effekthemtagning som prioriterade områden år 2018. Av dokumentet framgår även ett avsnitt om kommungemensam utveckling. De gemensamma objekten syftar på att skapa förutsättningar för kommunens samlade och strategiska utveckling. Detta syftar vidare till måluppfyllelse utifrån kommunfullmäktige fastställda verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. De kommungemensamma objekten vars prioriterade utvecklingsområden berör digitalisering framgår nedan.

Kommungemensamma objekt

Extern serviceyta

Grunduppdrag

Den externa serviceytan är den samlade ingången för och ansiktet utåt gentemot medborgare, privatpersoner, företag och organisationer. Genom att erbjuda en samlad ingång till kommunen via ett antal olika kommunikationskanaler ska den kommunen finnas till för tillses en enkel, snabb och bra service med ett gott bemötande oavsett fråga. Utbudet och utformningen av kommunens tjänster ska säkerställa service på lika villkor och göra det enkelt att interagera med kommunen oavsett val av kanal. I ärenden som involverar interaktion med andra myndigheter ska samverkan ske utifrån medborgarnas behov. I uppdraget ingår att löpande identifiera behov av medborgarorienterad verksamhetsutveckling och driva utvecklingen av kommunens tjänstedesign i samverkan med berörda verksamheter.

Prioriterad utveckling 2018

- Göra en översyn av innehållet på orebro.se för att säkerställa svar på de frågor som användarna har. Urvalet av sidor baseras på de sidor som har mest besök och inkomna synpunkter.
- Testa lösning med artificiell intelligens för stöd och digital interaktion på orebro.se.
- Se över kommunens policy för tillgänglighetsgaranti så att den är hållbar internt och externt.
- Samverka med andra myndigheter för att minimera antalet myndighetsingångar.

Intern serviceyta och stöd för verksamhetsutveckling

Grunduppdraget

Den interna serviceytan ska skapa förutsättningar för en enkel och effektiv vardag för kommunens medarbetare och chefer. Intranätet utgör grunden för den interna serviceytan med information, stödmaterial och interna tjänster. Kommunsupport är den gemensamma ingången för olika stödfunktioner inom HR, ekonomi, inköp, IT-support samt vissa verksamhetssystem. Första linjens support hanterar enklare ärenden och andra linjen innebär kontakt med specialist- och/eller strategisk kompetens. Kommunsupport ska vara drivande i arbetet att identifiera och initiera nödvändig utveckling av stödprocesser och interna tjänster som förenklar vardagen för kommunens medarbetare och chefer. I det strategiska stödet ingår stöd för verksamhetsutveckling, digitalisering, personalstrategisk utveckling, ekonomistyrning och projektledning genom ett projektkontor med tillhörande metod för nyttorealiserings och effekthemtagning.

Prioriterad utveckling 2018

- Utöka antalet supportområden och vidareutveckla befintliga.
- Etablera ett systematiskt arbetssätt för uppföljning/förbättring av tjänstemottagares nöjdhet (NKI)
- Tillhandahålla utökat analysstöd, stöd i förändringsledning och effekthemtagning.
- Tillhandahålla stöd i verksamhetsutveckling med digitala förtecken, personalstrategisk planering, utökat rekryteringsstöd, grundläggande arbetsmiljöutbildning och påbörja framtagning av en långsiktig kompetensförsörjningsstrategi.
- Göra en översyn av kommunens nuvarande och framtida behov av Hälsopaket inför nytt förfrågningsunderlag.

Källa: Kommunstyrelsens plan med budget år 2018.

Kommunstyrelsen antog den 9 maj år 2017 en strategi för digitalisering. Av strategin framgår att den är tänkt som ett stöd till kommunens nämnder och verksamheter samt ge vägledning i att nå kommunens mål med hjälp av digitalisering. Av strategin framgår vidare att ledning och styrning av IT och digitalisering ska integreras med kommunens övriga styrning. En tydlig styrning bidrar till att motverka spretighet, stuprör och istället skapas förutsättningar för att arbeta strukturerat och innovativt.

Det framgår av strategin att kommunens digitala förnyelse fokuseras inom fyra digitala perspektiv; *digital service och tillgänglighet, den digitala staden, digital välfärd med individen i centrum, den digitala skolan*; vilka utgår från kommunens strategiska områden. Kopplat till de digitala perspektiven finns fyra strategier som sedan bryts ner i delmål, se bilaga 1.

Av kommunstyrelsen plan med budget år 2018 framgår kommunstyrelsens förväntningar på kommunens nämnder. Det lyfts fram vikten av att hela kommunens verksamheter arbetar tillsammans mot gemensamma mål. Det framgår vidare att kommunstyrelsens förväntningar på kommunens nämnder är att de av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen fastställda styrdokument för verksamheten efterlevs. Digitaliseringsstrategin lyfts fram som ett prioriterat styrdokument år 2018.

Vid intervju med förvaltningscheferna för förskola och skola samt stadsbyggnad så finns det en kännedom om att kommunen har en digitaliseringsstrategi. Innehållet i denna bedöms enligt förvaltningscheferna dock inte som känd fullt ut i deras organisationer. Förvaltningschefen för förskola och skola lyfter fram att kommunens digitaliseringsstrategi kom samtidigt som den nationella digitaliseringsstrategin för skolan och att de har fokuserat på innehållet i den nationella strategin. Den nationella strategin bedöms vara känd ute i skolorna medan kommunens strategi inte bedöms som lika känd. Förvaltningschefen för förskola och skola lyfter dock fram att innehållet i strategierna är ungefär densamma varför det inte gör så mycket att den kommunala strategin inte är känd eller implementerad i deras verksamhet. Vidare lyfts det fram att kommunens strategi inte lett till någon konkret förändring i deras verksamhet.

Det lyfts fram vid intervjuerna med förvaltningscheferna för skola och förskola samt stadsbyggnad att kommunens digitaliseringsresa, hur de satsningar som görs centralt ska vara till nytta för verksamheten och vad som förväntas av alla medarbetare, inte bedöms som tillräckligt tydligt i organisationen. Förvaltningschefen för stadsbyggnad lyfter fram att de är duktiga inom förvaltningen på att utveckla sig själva inom digitalisering men att det fram till nu byggt på förvaltningens engagemang snarare än det kommunövergripande digitaliseringsarbetet.

Båda förvaltningscheferna ska enligt intervjuerna ta fram en handlingsplan/direktiv för digitalisering inom deras verksamhet. Förvaltningschefen för förskola och skola lyfter fram att framtagandet av en handlingsplan grundar sig på att den nationella strategin förespråkar detta. Förvaltningschefen för stadsbyggnad ska ta

fram ett direktiv och en handlingsplan/ strategi för digitalisering som knyter an till kommunens digitaliseringsstrategi.

4.1.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen har antagit en digitaliseringsstrategi vilken också innehåller mål och en hög ambitionsnivå. Vi konstaterar dock att strategin inte är tillräckligt känd eller implementerad i kommunens organisation för att få full genomslagskraft. Enligt vår bedömning innebär detta en risk i att kommunens digitaliseringsarbete spretar. Det bedöms vara av vikt att kommunstyrelsen säkerställer att strategin implementeras på ett effektivt sätt samt ökar organisationens kännedom om strategin. Enligt SKLs skrift *strategi för eSamhället* behöver denna vara väl förankrat i respektive verksamhet för att måloppfyllelsen ska nå full effekt.

4.2. Uppföljning och utvärdering

4.2.1. Iakttagelser

Det lyfts fram i kommunens delårsrapport per augusti år 2018 att det förnyelse- och effektiviseringsarbete som pågår i nämnderna kommer fortsätta under resten av året, och givetvis fortsätta under kommande år. Vidare framgår det att det är en fortsatt utmaning att kartlägga och säkra effekter av den verksamhetsutveckling som sker med koppling till aktuella satsningar. Detta bedöms enligt delårsrapporten vara avgörande för en sund nettokostnadsutveckling där de också klarar att avveckla processer, system, strukturer och tjänster när nya digitala eller på annat sätt utvecklade arbetssätt och tjänster etableras.

Kommundirektören har delegerat till digitaliseringskommittén att genomföra uppföljningarna av digitaliseringsstrategin. Kommittén lämnar en statusrapport till kommunstyrelsen två gånger per år, vår och höst. Det har sedan digitaliseringsstrategins införande genomförts två statusrapporter, hösten år 2017 och våren år 2018, vilka ersätter den årliga temarapporten.

I statusrapporterna ges en överblick över kommunens digitaliseringsarbete vilka bland annat innehållit information om att kommunens handlingsplan ska ha utgångspunkt i SKL:s handlingsplan och behöver växa fram successivt. Handlingsplanen syftar till att konkretisera kommunens digitaliseringsstrategi. Av handlingsplanens 66 aktiviteter är enligt statusrapporten från våren år 2018 56 procent av aktiviteterna pågående. Enligt den statusrapport som presenterades för kommunstyrelsen under våren år 2018 framgår att 37 stycken (56 %) av aktiviteterna i handlingsplanen är pågående eller genomförda. De områden som prioriterats är att förbättra styrningen och organisationen, förbättra de juridiska, upphandlingsrelaterade och ekonomiska förutsättningarna samt stärka och strukturera den tekniska infrastrukturen.

Det framgår vidare i statusrapporten som presenterades under våren år 2018 för kommunstyrelsen att det första årets arbete utifrån digitaliseringsstrategin har fokuserat främst på två av kommunens strategier för digitalisering, *"digital samverkan för en effektivare förvaltning"* och *"säkra digitala tjänster som skapar tillit"*, se bilaga 1. I statusrapporten lyfts uppgradering och omställning av de tekniska plattformarna som en viktig del i att ge grunden för kommunens fortsatta utveckling på ett så systematiskt, samlat, säkert och effektivt sätt som kommunen behöver.

Det lyfts även fram att de kommande årens utvecklingsarbete i allt högre utsträckning kommer ha sin utgångspunkt i de andra två strategierna för digitalisering *"utgå från medborgarnas behov och livshändelser"* och *"digitala tjänster för ökad delaktighet och innovation"*.

Digitaliseringskommitténs arbete och beslut samt beredning till kommundirektörens styrgrupp följs enligt uppgift från förvaltningen upp kontinuerligt genom två sammanställningar, en som visar status på inkomna utvecklingsbehov och en som visar aktuell ekonomisk situation för portföljen.

4.2.2. *Bedömning*

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

Vi konstaterar att det sker uppföljningar av digitaliseringsarbetet i samband med kommunens delårsrapport och av digitaliseringsstrategin vilket rapporteras till kommunstyrelsen. Vi konstaterar även att det genomförs uppföljningar av aktiviteterna i handlingsplanen vars status presenteras översiktligt i den statusrapport som lämnas till kommunstyrelsen.

4.3. *Business case*

4.3.1. *Iakttagelser*

Ett business case utgör en väl underbyggd argumentation och analys till varför ett projekt eller investering bör genomföras. Detta utgör sedan ett beslutsunderlag för beslutsfattare inom organisationen.

Kommunstyrelsen beslutade 2016-12-06 (§ 267) om att digitaliseringsprogrammet ska finansieras via avsatta medel på 200 mnkr i en kommungemensam utvecklingsportfölj under 2017-2019 för att få driv i utvecklingen att bli en effektiv, modern och digital kommun. I kommunens delårsrapport per augusti år 2018 framgår att av de 200 mnkr markerade för digitalisering har 72 mnkr beviljats till olika insatser där 41 mnkr av dessa beräknas användas under år 2018.

Digitaliseringskommittén har tagit fram en process för beredningen av de utvecklingsförslag inom digitalisering som inkommer där det framgår en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika stegen. Från inkommen idé till att beslut fattas.

Det framgår av statusrapporten som lämnades hösten år 2017 att huvuddelen av de satsningar som beviljats eller som fått klartecken att fortsätta utredas inför nya beslut är förutsättningar för att verksamheterna ska kunna jobba på nya sätt och därmed bidra till en effektiv och modern kommun. Det lyfts dock att effekterna uppstår först när verksamheterna börjar använda sig av de nya digitala möjligheterna och utvecklar sitt arbetssätt.

Projektkontoret har tagit fram ett gemensamt arbetssätt för att värdera önskvärda projekt och att säkerställa att dessa satsningar kommer att leda mot målen, att de är genomförbara och att önskvärda effekter kommer att uppnås. Värderingsmetoden har enligt intervju med kommundirektören stämts av med Ekonomistyrningsverket. Värderingsmetoden presenteras i kommunens metodhandbok *nyttorealisering och effekthemtagning*, beslutad av kommunstyrelsen 2017-10-20.

I handboken definieras effekt såväl som nytta samt vikten av att alla förändringar som genomförs, i projekt- eller uppdragsform beroende på omfattning, ska leda till

realiserbara effekter som i sin tur genererar en positiv nytta för de kommunen finns till för.

<p>Effekt En effekt uppstår internt i organisationen, till följd av en genomförd förändring, och kan vara såväl positiv som negativ. De kan delas in i kvalitativa och ekonomiska effekter.</p> <p>Nytta En nytta uppstår i relationen till medborgarna när genomförda förändringar resulterat i effekter som innebär en positiv nytta för dem vi finns till för.</p>

Det framgår vidare av handboken vilka mallar som ska användas vid identifiering av ett utvecklingsbehov, vad en förstudie ska innehålla samt förslag på olika metoder och verktyg för att ta fram underlaget till förstudien; *orsaksanalys*, *målgruppsanalys*, *intressentanalys*, *arbetsflödesbeskrivning*, *informationsinventering* och *logikmodellering*.

Utifrån underlaget i förstudierapporten värderas den föreslagna lösningen i syfte att säkerställa dess potential och förutsättningar för att uppnå förväntade effekter. Detta genomförs av värderingsteamet. Resultatet tillsammans med förstudien utgör underlag till om projektet ska gå vidare och genomföras. Informationen går genom digitaliseringskommittén till kommundirektören för beslut.

Värderingssammanställningen innefattar följande parametrar:

- **Tidsplan** för genomförande.
- **Finansiering** av satsning.
- **Total kostnad** – uppdelad per nämnd.
- **Nettoeffekter** i monetära termer – uppdelade per år.
- **Total ekonomisk effekt** – uppdelad per nämnd, fördelad på frigjort ramutrymme respektive ramjustering och uppdelad per kostnadstyp.
- **Kvalitativa effekter** – positiva och negativa.
- **Angelägenhet** – organisatoriska, tekniska* och lagmässiga, samt strategiskt värde utifrån satsningens bidrag till aktuella kommunövergripande strategier och mål.
- **Genomförbarhet och potential** att realisera förväntade effekter.
- **Övergripande förutsättningar** för genomförande.
- **Summerad prioritering**.
- **Konsekvenser** att beakta.

Det framgår vidare av handboken att det efter projektets godkännande ska utses en effekthemtagningsansvarig för varje satsning med det övergripande ansvaret att säkerställa att genomfört arbete resulterar i önskade effekter. Den ansvarige ska ta fram en effekthemtagningsplan vilken ska bidra till att summera och visualisera vilka effekter en satsning förväntas resultera i.

Vid intervjuerna med förvaltningscheferna för skola och förskola samt stadsbyggnad lyftes det fram att det bedöms som otydligt vilka kriterier projekten bedöms utifrån. Förvaltningschefen för stadsbyggnad lyfter fram att uppfattningen om att kriterierna är otydliga bedöms finnas i fler delar av kommunens

organisation. Kommundirektören lyfte fram vid intervjun att det går ett utvecklingsarbete i kommunen med att informera förvaltningscheferna om utvärderingsmodellen.

4.3.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

Vi konstaterar att det finns en process framtaget för hanteringen av digitaliseringsprojekt, från idé till beslut. Vidare konstaterar vi att kommunstyrelsen beslutat om en handbok för nyttorealiserings och effekthemtagning vilket vi ser som positivt. Efter intervjuerna med förvaltningscheferna bedöms det finnas en otydlighet kring vilken värderingsmodell som använts. Detta är något kommundirektören uppmärksammat och vi ser det som positivt att det planeras ytterligare informationstillfället kring detta. Detta för att öka organisationens delaktighet i digitaliseringsprocessen.

4.4. *Kompetens om digitaliseringens möjligheter*

4.4.1. *Iakttagelser*

För att den nytta som planerats i business caset ska bli verklighet är det enligt SKLs skrift *automatiserad ärendehantering* viktigt att det sker förändringar i organisationen och beteenden. Detta är något som enligt SKLs skrift behöver drivas under en längre tid både innan och efter det att en teknisk lösning tagits fram.

SKLs skrift lyfter fram vikten av att ansvaret för det arbete som handlar om att förändra människors beteenden och arbetsuppgifter ligger hos den som är verksamhetsansvarig linjechef. Vidare lyfts det att förhållandet 20-80 brukar användas för att illustrera detta. Hur väl de planerade nyttorna uppnås sägs enligt SKLs skrift bero till 20 procent på att tekniken fungerar och till 80 procent på att människors beteenden kan förändras på det sätt som krävs för att effekterna ska kunna realiseras.

Vid intervju med kommundirektören lyfts det fram att de på chefsforumen, där chefer ner till första linjen deltar, har diskuterat verksamhetsförändringar och vilken betydelse digitaliseringen kommer ha för de olika verksamheterna. Det lyfts vidare fram vid intervjun med kommundirektören att satsningen på digitalisering handlar om verksamhetsutveckling med digitalisering som stöd. Av denna anledning diskuterar organisationen systemfrågor i låg grad och verksamhetsfrågor i högre grad.

Enligt statusrapporten och intervju med kommundirektören har förnyelsedirektören genomfört workshops för samtliga förvaltningschefer för att fånga deras inspel kring digitaliseringen i kommunen.

Vid intervjuerna med förvaltningscheferna för skola och förskola samt stadsbyggnad lyfts det fram att de saknar djupare information om det kommunövergripande arbetet med digitalisering samt om vad som förväntas av dem efter införandet av digitaliseringsstrategin.

4.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att det genomförts informationsaktiviteter inom kommunen med fokus på digitalisering och verksamhetsförändring. Vi konstaterar också att det finns en medvetenhet hos kommunstyrelsen genom kommundirektören att arbetet med digitalisering i låg utsträckning handlar om teknik och i högre grad om verksamhetsutveckling inkluderat förändrade beteenden. Vi konstaterar att vissa utbildningsaktiviteter inkluderar chefer ner till första linjen och vill poängtera vikten av att utbildningsinsatserna fortsätter att omfatta dem. Detta då det är de som driver förändringsarbetet i organisationens vardag och kan synliggöra digitaliseringens möjligheter för medarbetarna. Även SKL ser detta som viktigt i skiften om automatiserad ärendehantering.

Utifrån erhållna intervjusvar ser vi dock ett behov av ytterligare informationsträffar och utbildningar på en kommunövergripande nivå där information ges om digitaliseringssatsningens samtliga delar, från strategin till värderingsmodellen och digitaliserings påverkan på organisationen. Detta bedöms vara av vikt för att inkludera organisationen och arbeta mot samma mål; *en effektiv, modern och digital kommun.*

5. Bedömningar

Utifrån genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsen delvis säkerställer att digitaliseringen i kommunen skapar nytta för verksamheten och värde för medborgaren.

Bedömningen grundar sig på utfallet av nedan kontrollmål.

5.1. Bedömning mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
Det finns en av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige fastställda mål samt strategi/styrdokument för kommunens arbete med digitalisering som är känd i organisationen.	Delvis uppfyllt Vi konstaterar att kommunstyrelsen har antagit en digitaliseringsstrategi vilken också innehåller mål och en hög ambitionsnivå. Vi konstaterar dock att strategin inte är tillräckligt känd eller implementerad i kommunens organisation för att få full genomslagskraft. Enligt vår bedömning innebär detta en risk i att kommunens digitaliseringsarbete spretar. Det bedöms vara av vikt att kommunstyrelsen säkerställer att strategin implementeras på ett effektivt sätt samt ökar organisationens kännedom om strategin. Enligt SKLs skrift <i>strategi för eSamhället</i> behöver denna vara väl förankrat i respektive verksamhet för att måluppfyllelsen ska nå full effekt.
Arbetet med digitalisering följs upp och utvärderas på ett tillräckligt sätt.	Uppfyllt Vi konstaterar att det sker uppföljningar av digitaliseringsarbetet i samband med kommunens delårsrapport och av digitaliseringsstrategin vilket rapporteras till kommunstyrelsen. Vi konstaterar även att det genomförs uppföljningar av aktiviteterna i handlingsplanen vars status presenteras översiktligt i den statusrapport som lämnas till kommunstyrelsen.
Det görs ordentliga business case inför införandet av en ny digital tjänst.	Uppfyllt Vi konstaterar att det finns en process framtaget för hanteringen av digitaliseringsprojekt, från idé till beslut.

Vidare konstaterar vi att kommunstyrelsen beslutat om en handbok för nyttorealiserings och effekthemtagning vilket vi ser som positivt. Efter intervjuerna med förvaltningscheferna bedöms det finnas en otydlighet kring vilken värderingsmodell som använts. Detta är något kommundirektören uppmärksammat och vi ser det som positivt att det planeras ytterligare informationstillfället kring detta. Detta för att öka organisationens delaktighet i digitaliseringsprocessen.

Chefer med ansvar för verksamhetsutveckling har tillräcklig kompetens om digitaliseringens möjligheter.

Delvis uppfyllt

Vi konstaterar att det genomförts informationsaktiviteter inom kommunen med fokus på digitalisering och verksamhetsförändring. Vi konstaterar också att det finns en medvetenhet hos kommunstyrelsen genom kommundirektören att arbetet med digitalisering i låg utsträckning handlar om teknik och i högre grad om verksamhetsutveckling inkluderat förändrade beteenden. Vi konstaterar att vissa utbildningsaktiviteter inkluderar chefer ner till första linjen och vill poängtera vikten av att utbildningsinsatserna fortsätter att omfatta dem. Detta då det är de som driver förändringsarbetet i organisationens vardag och kan synliggöra digitaliseringens möjligheter för medarbetarna. Även SKL ser detta som viktigt i skiften om automatiserad ärendehantering.

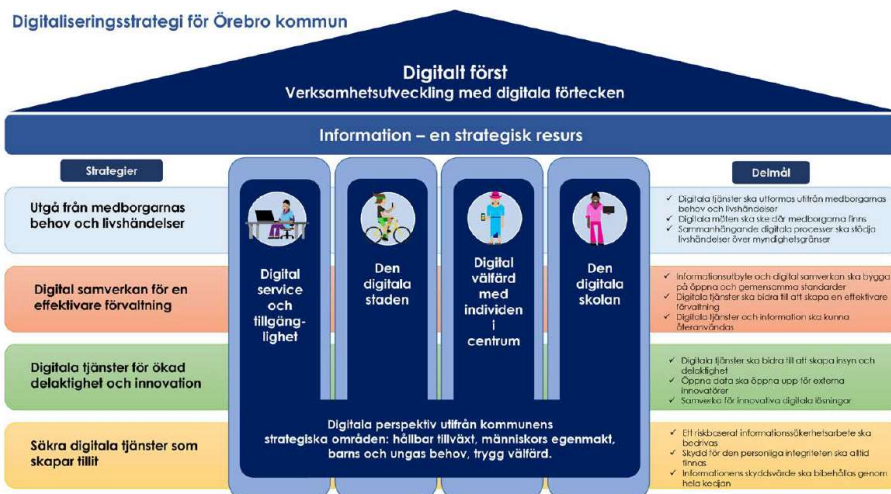
Utifrån erhållna intervjusvar ser vi dock ett behov av ytterligare informationsträffar och utbildningar på en kommunövergripande nivå där information ges om digitaliseringssatsningens samtliga delar, från strategin till värderingsmodellen och digitaliserings påverkan på organisationen. Detta bedöms vara av vikt för att inkludera organisationen och arbeta mot samma mål; *en effektiv, modern och digital kommun*.

5.2. *Rekommendationer*

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att

- Säkerställa att digitaliseringsstrategin implementeras och tillkänna görs i hela organisationen.
- Genomföra ytterligare utbildningar där information ges om digitaliseringsstrategins samtliga delar. Vi vill här lyfta fram vikten av att utbildningarna inkluderar förändringsledning och synliggör digitaliseringens möjligheter.
- Inkludera linjecheferna ytterligare i arbetet kring digitalisering. Detta för att de på ett effektivt sätt kan tydliggöra möjligheterna med digitalisering för organisationens medarbetare.

6. Bilaga 1



Källa: Digitaliseringsstrategi för Örebro kommun

13 december 2018

Rebecka Hansson

Uppdragsledare

Cecilia Lejon

Projektledare