

# Revisionsrapport

## *Granskning av kommunens verksamhetsstöd*

Botkyrka kommun

*Lars Näsström  
Helena Richardsson*

*December 2018*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfråga .....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollfrågor .....	3
1.5. Avgränsning .....	4
1.6. Metod .....	4
<b>2. Granskningsresultat</b> .....	<b>5</b>
2.1. Stödprocesser och styr- och ledningsprocesser .....	5
2.1.1. Iakttagelser .....	5
2.1.2. Bedömning .....	6
2.2. Verksamhetsstödet inom inköp .....	7
2.2.1. Iakttagelser .....	7
2.2.2. Bedömning .....	8
2.3. Verksamhetsstödet inom IT .....	8
2.3.1. Iakttagelser .....	8
2.3.2. Bedömning .....	10
2.4. Verksamhetsstödet påverkan på kärnverksamheten .....	11
2.4.1. Iakttagelser .....	11
2.4.2. Bedömning .....	12
2.5. Uppföljning av verksamhetsstödet .....	12
2.5.1. Iakttagelser .....	12
2.5.2. Bedömning .....	13
<b>2. Revisionell bedömning</b> .....	<b>15</b>
2.1. Rekommendationer .....	15

## Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av kommunens verksamhetsstöd. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Säkerställer kommunstyrelsen att verksamhetsstödet avseende IT samt inköp och upphandling är effektivt och ändamålsenligt?*

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställer att verksamhetsstödet avseende IT samt inköp och upphandling är effektivt och ändamålsenligt. Bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive kontrollmål, vilka framkommer av rapporten. Vi konstaterar samtidigt att den processinriktade organisationen, inklusive arbetet med utveckling av stödprocesserna, är under ett tydligt utvecklingskede med en positiv inriktning.

En sammanställning av granskningens kontrollfrågor med tillhörande bedömning återfinns nedan:

Kontrollfrågor	Bedömning
Finns tydligt definierade stödprocesser och styr- och ledningsprocesser?	Uppfyllt
Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom inköp?	Delvis uppfyllt
Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom IT?	Delvis uppfyllt
Bidrar verksamhetsstödet på ett bra sätt till utvecklingen av den kommunala kärnverksamheten?	Delvis uppfyllt
Säkerställer kommunstyrelsen att det görs uppföljning av verksamhetsstödet ändamålsenlighet med en koppling till en utvecklingsplan?	Uppfyllt

## Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Aktivt följa implementeringen av kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling och säkerställa att implementeringen följer tidsplanen.
- Säkerställa att SPUG-gruppernas syfte förtydligas i det fortsatta implementeringsarbetet.
- Säkerställa att det tydliggörs hur verksamhetsstödet ska identifiera verksamhetens behov.
- Uppdra åt förvaltningarna att undersöka behovet av förvaltningsspecifikt stöd för inköp och upphandling.
- Säkerställa att det upprättas handlingsplaner för att komma tillrätta med de brister som framgår av den årliga chefsenkäten.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Ett väl fungerande verksamhetsstöd anses vara viktigt för framgångsrik organisations verksamhet och ledning. En övergripande målsättning är ofta att stödet till kärnverksamhet och ledning ska kännetecknas av professionalitet, hög kvalitet och kostnadseffektivitet. Ett annat viktigt mål som brukar anges är att verksamhetsstödet har en tydlig organisation där medarbetarnas kompetens tas tillvara på bästa sätt och där varje medarbetare bidrar till organisationens utveckling. Verksamhetsstödet måste självklart vara väl anpassat till de verksamheter de är till för.

Genom att utnyttja IT och information på ett smart sätt kan servicen förbättras, kvaliteten och effektiviteten höjas, innovationskraften och delaktigheten stödjas.

I budget 2018 framgår ”Organisation och metoder, grundade på vetenskap och beprövad erfarenhet, ska kontinuerligt kunna anpassas till samhällsutvecklingen och förändrade uppgifter. Vår organisation ska vara lärande och innovativ. Den ska främja samspelet mellan olika verksamheter. Kommunens anställda i allmänhet och cheferna i synnerhet ska spegla befolkningssammansättningen.”

Revisorerna har i olika sammanhang noterat otydligheter i rollfördelning och indikatorer på brister i leveransförmåga i delar av den kommunala förvaltningen. Mot ovanstående bakgrund har revisorerna funnit det motiverat att genomföra en granskning av effektiviteten och ändamålsenligheten i kommunens verksamhetsstöd.

## 1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

*Säkerställer kommunstyrelsen att verksamhetsstödet avseende IT samt inköp och upphandling är effektivt och ändamålsenligt?*

## 1.3. Revisionskriterier

Iakttagelserna bedöms gentemot följande revisionskriterier:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunens interna styrdokument, som exempelvis reglementen, budget och riktlinjer.

## 1.4. Kontrollfrågor

För att besvara revisionsfrågan kommer följande kontrollmål vara vägledande:

- Finns tydligt definierade stödprocesser och styr- och ledningsprocesser?
- Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom inköp?
- Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom IT?

- Bidrar verksamhetsstödet på ett bra sätt till utvecklingen av den kommunala kärnverksamheten?
- Säkerställer kommunstyrelsen att det görs uppföljning av verksamhetsstödet ändamålsenlighet med en koppling till en utvecklingsplan?

### **1.5. Avgränsning**

Granskningen avgränsats till att avse det verksamhetsstöd som samlas under IT samt inköp. De kärnverksamheter som omfattas av granskningen är vård- och omsorg samt grundskola.

### **1.6. Metod**

Granskningen har bestått av analys av relevanta styrande och stödjande dokument avseende kommunens verksamhetsstöd samt intervjuer med följande funktioner:

- Biträdande kommunchef
- Kanslichef
- Kvalitetsstrateg
- Upphandlingschef
- IT-chef
- Kvalitetschef
- Förvaltningschef utbildningsförvaltningen
- Rektorer och förskolechefer, utbildningsförvaltningen
- IT-samordnare och utvecklare, vård- och omsorgsförvaltningen
- Enhetschefer, vård- och omsorgsförvaltningen

Rapporten har sakgranskats av de intervjuade.

## 2. Granskningsresultat

I detta avsnitt redovisas de iakttagelser och bedömningar som gjorts utifrån respektive kontrollmål.

### 2.1. Stödprocesser och styr- och ledningsprocesser

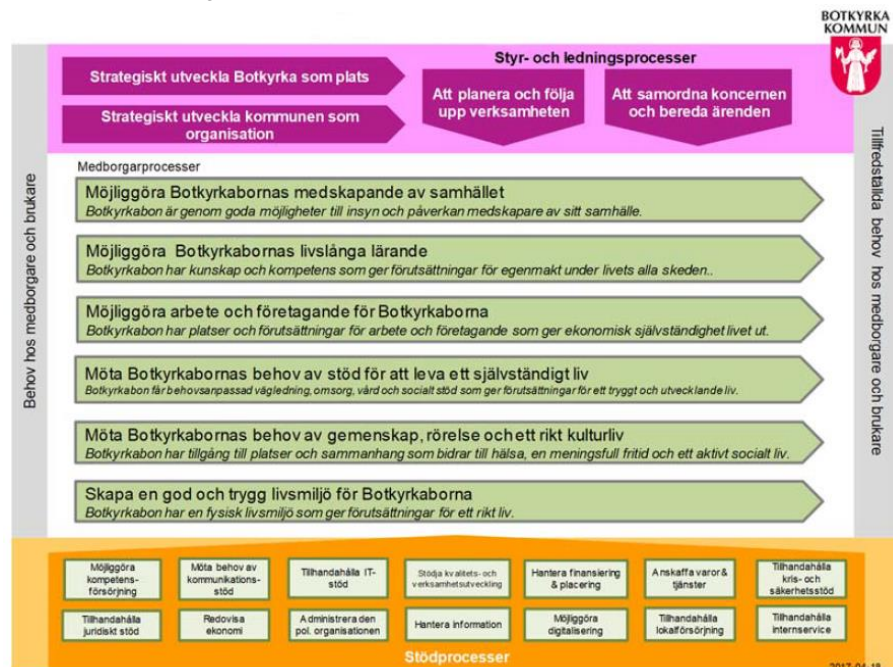
*Kontrollfråga 1: Finns tydligt definierade stödprocesser och styr- och ledningsprocesser?*

#### 2.1.1. Iakttagelser

I november 2015 beslutade kommunfullmäktige att bygga en mer sammanhållen kommunledning utifrån processtyrning. Syftet var att se till kommunens helhet och att samordna den kommunala verksamheten från politik till förvaltning i effektiva och fungerande värdekedjor. Eftersom värdekedjorna bedömdes gå på tvären genom kommunorganisationen beslöts att det skulle upprättas en processbaserad kommunorganisation.

I riktlinjerna för *Processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling med medborgaren i fokus*, fastställda av kommundirektören 2018-02-27, tydliggörs organisationen och rollerna i arbetet med processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling i Botkyrka kommun. Av riktlinjerna framkommer att det finns tre olika typer av processer: medborgarprocesser, styr- och ledningsprocesser samt stödprocesser. Hur dessa processer förhåller sig till varandra framgår av bild 1 nedan.

Bild 1: Botkyrka kommuns övergripande processkarta



Källa: Riktlinjer – Processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling med medborgaren i fokus, s. 6

Enligt riktlinjerna är styr- och ledningsprocesserna gemensamma för hela kommunen och har interna mottagare. Processerna syftar till att ge vägledning i genomförandet av medborgarprocesserna och stödprocesserna och ska även säkerställa att den kommunala or-

ganisationen utvecklas i linje med kommunfullmäktiges intentioner i vision, värdegrund och övergripande mål. Ett exempel på en styr- och ledningsprocess är: strategiskt utveckla kommunen som plats respektive organisation genom att ta fram aktiverande och normerande styrdokument. Kommunen har totalt fyra styr- och ledningsprocesser vilka framgår av bild 1. De 14 stödprocesserna är också gemensamma för hela kommunen och har alltid interna mottagare. Syftet med stödprocesserna är att de ska stödja de andra processerna, både medborgarprocesserna samt styr- och ledningsprocesserna. De ska således indirekt bidra till att den kommunala organisationen levererar det den ska till medborgarna. Ett exempel på en stödprocess är att tillhandahålla IT-support.

Till riktlinjerna följer en särskild bilaga där samtliga begrepp som förekommer i styrmodellen beskrivs. Det finns även en särskild bilaga där fördelningen av roll och ansvar mellan processägare, processansvarig och processledare behandlas. Av bilagan framkommer bland annat att samtliga tre roller har ett gemensamt ansvar att leda och säkerställa att arbetet sker enligt kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling.

Av riktlinjerna framkommer även att det finns flera olika forum för samordning och processutveckling på flera nivåer inom kommunen. Forumen ska bereda förslag till nämnd, ta ställning till behov av prioriteringar, utveckling och förbättringar samt följa upp genomförandet av kommunens processer. För utveckling av styr- och ledningsprocesser samt stödprocesser finns två strategiska grupper: strategisk utveckling av kommunen som plats (SGP) och strategisk utveckling för en effektiv organisation (SGO). Det finns även samordnings- och processutvecklingsgrupper respektive samordningsgrupper, vilka bland annat bereder underlag till respektive strategisk grupp. Som exempel har styr- och lednings- och stödprocesser kopplade till organisationsgruppen (SGO) specifika samordnings- och processutvecklingsgrupper (SPUG).

Enligt intervjuerna har det identifierats att kvaliteten mellan de olika SPUG-gruppernas arbete varierar. Som exempel nämns att vissa grupper arbetar aktivt med det taktiska uppdraget och föreslår mått samt målsatta mått för processen. Andra grupper diskuterar mer specifika frågor som rör enskilda fall vilket inte bedöms bidra till den övergripande processutvecklingen. Under intervjuerna framkommer också att införandet av kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling är ett pågående arbete. Det innebär att vissa roller och ansvar i praktiken inte är helt formerade, som exempelvis SPUG-gruppernas syfte. Enligt kommunens *Plan för genomförande av processorientering i Botkyrka kommun 2017-2020 (reviderad 2018-04-30)* förväntas implementeringen vara klar 2020.

### 2.1.2. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är **uppfyllt**.

Utifrån granskningen kan vi konstatera att kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling är fastställd av kommunfullmäktige och är tydliggjord i styrdokument. I riktlinjerna definieras och tydliggörs samtliga delar av modellen, som exempelvis styr- och ledningsprocesserna samt stödprocesserna. Enligt intervjuerna behöver dock vissa delar av modellen förtydligas, bland annat SPUG-gruppernas syfte. Detta bör uppmärksammas i det fortsatta implementeringsarbetet.

## 2.2. Verksamhetsstödet inom inköp

*Kontrollfråga 2: Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom inköp?*

### 2.2.1. Iakttagelser

Verksamhetsstödet för inköp och upphandling är en stödprocess. Enligt processbeskrivningen *Anskaffningsprocessen för varor och tjänster* syftar stödprocessen till att säkerställa att kommunens verksamheter får tillgång till de varor och tjänster de behöver genom en korrekt och effektiv anskaffning.

Det finns ett flertal fastställda styrdokument som syftar till att stödja verksamheterna vid anskaffning av varor och tjänster, och som ska säkerställa att anskaffningen utförs affärsmässigt och i enlighet med gällande lagstiftning för offentlig upphandling. Enligt kommunens *Riktlinjer för upphandling och inköp*, fastställda av kommunstyrelsen 2017-05-02, ska samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen genomföras av kommunens upphandlingsenhet i samverkan med utsedda sakkunniga företrädare för verksamheterna. Upphandlingsenheten tillhör för tillfället kommunledningskontorets samordnings- och stödavdelning, men kommer från och med 2019 att tillhöra planerings- och uppföljningsavdelning.

Vidare framgår av riktlinjerna att upphandlingsenheten har till uppgift att genomföra gemensamma upphandlingar och teckna ramavtal. Ramavtalsupphandlingar ska genomföras för frekventa varor och tjänster i nära samverkan med sakkunniga företrädare för verksamheterna. Upphandlingsenheten fungerar även som en inköpscentral för de helägda kommunala bolagen.

Enligt riktlinjerna ansvarar de enskilda verksamheterna för att genomföra direktupphandlingar. Direktupphandlingar får enligt anvisningarna endast göras av medarbetare som har genomgått internutbildning och fått tillgång till systemet för direktupphandling. Den enskilda medarbetaren som handlägger en direktupphandling över ett prisbasbelopp ansvarar även för att kontakt tas med upphandlingsenheten så att de kan genomföra en kontroll av leverantören. Detta för att säkerställa att leverantören betalar skatter och sociala avgifter till samhället. Det framgår även att alla direktupphandlingar överstigande ett prisbasbelopp ska genomföras i kommunens upphandlingsverktyg som tillhandahålls av upphandlingsenheten, vilket innebär att direktupphandlingen dokumenteras. Detta eftersom kommunen enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling har uppföljningsplikt för direktupphandlingar.

Under intervjuerna beskrivs att majoriteten av upphandlingsenhetens arbete hittills har berört genomförande av upphandlingar och tecknande av ramavtal, vilket inneburit att enheten inte undersökt kärnverksamheternas behov i tillräcklig utsträckning. Det framkommer att det måste tydliggöras i processbeskrivningen hur identifieringen av verksamhetens behov ska gå till.

Under intervjuerna framkommer även att det finns en medvetenhet om att inköpsorganisationen för tillfället inte kan möta kärnverksamhetens behov. Resultatet av den årliga chefsenkäten som mäter mottagarnöjdheten har under ett flertal år indikerat att verksamheten inte är nöjd med det verksamhetsstöd som ges vad gäller anskaffning av varor



och tjänster. Som exempel framgår av resultatet för chefsenkäten 2018 att 40 procent befinner sig inom det röda intervallet<sup>1</sup>, att 29 procent befinner sig inom det gula intervallet och att 32 procent befinner sig inom det gröna intervallet. 11 procent angav att de inte vet. Resultatet för 2018 liknar det resultat som uppmättes 2017.

I ett arbetsmaterial *Effektiva inköp i Botkyrka*, daterat 2018-10-23, som vi fått ta del av beskrivs bland annat att inköpsverksamheten kommer att ses över under 2019 och måste effektiviseras för att utgöra större nytta för kommunen i stort och de enskilda verksamheterna. Det framkommer även förslag på att kommunen bör införa ett e-handelssystem samt etablera en lokal inköpsorganisation.

I intervjuer uppges att kommunfullmäktige fattade ett beslut om att införa ett nytt e-handelssystem 2010, men detta har inte genomförts. I kommunens *Mål och budget 2018 med flerårsplan 2019-2021* framgår att kommunen under perioden kommer att behöva upphandla och implementera fler verksamhetssystem, bland annat ett nytt inköpsystem/e-handelssystem. I november fattade kommunstyrelsen ett nytt beslut att införandet av systemet ska initieras i hela kommunen under 2019.

Avslutningsvis framkommer i majoriteten av intervjuerna att roll- och ansvarsfördelningen mellan upphandlingsenheten och verksamheterna i stort upplevs som tydlig.

### 2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är **delvis uppfyllt**.

Verksamhetsstödet för inköp och upphandling är tydliggjort i olika styrdokument och enligt intervjuerna är roll- och ansvarsfördelningen i stort tydlig. Under granskningen framkommer dock att det inte är fastställt hur upphandlingsenheten ska undersöka och säkerställa verksamhetens behov, vilket vi anser är en brist. Vi anser därför att det är positivt att upphandlingsenheten har påbörjat ett utvecklingsarbete för att komma tillrätta med de identifierade bristerna. Med anledning av att förbättringsarbetet är i sin linda kan vi i dagsläget inte bedöma huruvida dessa åtgärder är tillräckliga.

## 2.3. Verksamhetsstödet inom IT

*Kontrollfråga 3: Är verksamhetsstödet ändamålsenligt inom IT?*

### 2.3.1. Iakttagelser

Verksamhetsstödet för IT är en stödprocess. Enligt processbeskrivningen *Stödprocess IT och telefoni* syftar processen till att samla in och möta förvaltningarnas IT- och telefoni-behov genom att på uppdrag av verksamheterna utveckla och leverera adekvat IT- och telefonistöd inklusive förvaltning av befintlig IT och telefoni. Det är IT-enheten som ansvarar för att leverera IT- och telefonistöd till de kommunala verksamheterna. IT-enheten är organiserad under kommunledningskontoret och tillhör för tillfället samordnings- och stöдавdelning, men kommer från och med 2019 att tillhöra kommunikationsavdelningen.

<sup>1</sup> I chefsenkäten anges resultatet i en tregradig skala med rött (1-4), gult (5-6) och grönt (7-10) där så högt tal som möjligt är det bästa.

Vad stödprocessen ska innehålla fastställs årligen av kommunstyrelsen och framgår av *Service Nivå Överenskommelse Verksamheten och IT* (SNÖVIT). Den årliga översynen syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt enligt verksamhetens uttalade behov samt att priserna är rimliga i förhållande till marknaden. SNÖVIT 2018 fastställdes av kommunstyrelsen 2017-09-04. I överenskommelsen fastställs årets IT-tjänstekatalog, IT-prislista och IT-servicenivåer. Inom ramen för överenskommelsen levereras digitala identiteter, digitala enheter och IT-support till kärnverksamheten. Om kärnverksamheten har behov som går utöver grundutbudet går det att beställa tillval.

Enligt uppgift har kärnverksamheten egna resurser för IT-stöd. Hur detta stöd är uppbyggt och vilket ansvar det har varierar mellan förvaltningarna. Relationen mellan IT-enheten och förvaltningen är reglerad och dokumenterad i SPUG-processen och syftesbeskrivning med en central resurs från respektive förvaltning framgår av processbeskrivningen. Enligt uppgift genomförs så kallad kundmöten mellan utbildningsförvaltningen och IT-enheten. Vid dessa medverkar inte det lokala IT-stödet.

Vad gäller roll- och ansvarsfördelningen mellan det lokala IT-stödet och det centrala IT-stödet framkommer varierande uppfattningar. Vissa av de intervjuade anser att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig, medan andra anser att den är otydlig. Som exempel nämns att det i vissa fall är svårt för den enskilda medarbetaren att veta vem som är beställare och vem som är utförare av det IT-stöd som efterfrågas. Det uppges att den enskilda medarbetaren i vissa fall ska ta direktkontakt med IT-enheten och i andra fall ska ta kontakt med det lokala IT-stödet som i sin tur tar kontakt med IT-enheten.

I intervjuer med företrädare för IT-enheten framkommer att rutinerna för hur IT-stöd ska åberopas varierar mellan förvaltningarna. IT-enheten har även uppmärksammat att beställarkompetensen varierar mellan de olika förvaltningarna.

En intern utredning, ”Styrning och förvaltning av IT-komponenter och verksamhets-IT”, tar bland annat upp konsekvenser kring nuvarande organisation och arbetssätt. Utredningen har tillkommit som ett resultat av revision av IT-säkerhet 2017. I utredningen har kontakt tagits med företrädare från såväl förvaltningar som IT-enheten. I utredningen pekas på nedanstående konsekvenser: av IT

- Ingen har en helhetsbild av IT-verksamheten, dess kostnader och effektivitet
- Flera styrningsformer överlappar varandra och styrningen blir otydlig/svag
- Många olika leverantörer till många olika beställare – storfrihet att göra helt egna lösningar, vilket leder till suboptimering
- Samma behov tillfredställs med olika lösningar och multiplicerade kostnader
- Det blir svårare och dyrare att få pusselbitarna att passa ihop vid digitalisering
- Kommunen kan inte möta IT-säkerhetskrav och GDPR och lösningar blir dyrare när varje objekt/komponent ska ordna det själv
- Verksamheten har för låg kompetens för att skriva och följa upp bra avtal på ex driftstjänster – ökade kostnader och sämre leveranser – beställarkompetens saknas
- IT-stödet styrs inte av verksamhetsbehoven utan av befintlig ram till tillgängliga tjänster

Som en konsekvens av de otydligheter i dagens styrmodell för IT-tjänster pekas i utredningen på vikten att utveckla denna men också på andra åtgärder för att utveckla kommunens IT-stöd. Bland annat att ta fram en systemkarta över alla kommunens system, beroenden och integrationer samt fastställa behoven av målarkitektur och annan dokumentation av teknisk infrastruktur, tydliggöra organisationen för kommunens interna IT-verksamhet, ta fram en långsiktig IT-strategi/motsvarande styrning samt att se över och samordna driftstjänster för hela kommunen.

Resultatet av den årliga chefsenkäten som mäter mottagarnöjdheten har under ett flertal år indikerat att verksamheten inte varit nöjd med kommunens gemensamma stöd och service när det gäller IT- och telefonitjänster. Resultatet avser således all typ av stöd, både det stöd som ges från IT-enheten och det stöd som ges från det lokala IT-stödet inom förvaltningen. Resultatet från chefsenkäten 2018 visar att mottagarnöjdheten vad gäller telefonitjänster har ökat jämfört med 2017. Resultatet visar att 37 procent befinner sig inom det röda intervallet<sup>2</sup>, att 19 procent befinner sig inom det gula intervallet och att 35 procent befinner sig inom det gröna intervallet. 10 procent angav att de inte vet.

Vad gäller IT-tjänster visar resultatet av chefsenkäten att 35 procent befinner sig inom det röda intervallet, vilket är en ökning jämfört med 31 procent 2017. Resultatet visar även att andelen som befinner sig inom det gröna intervallet (42 procent) har ökat jämfört med 2017 (34 procent). 19 procent befinner sig inom det gula intervallet jämfört med 32 procent 2017. 4 procent angav att de inte vet.

I intervjuer med företrädare för kommunledningsförvaltningen framkommer att det faktum att det finns missnöjdhet kring stödet och servicen kan bero på att kärnverksamheten inte har vetskap om den service- och ambitionsnivå som kommunstyrelsen har beslutat om i SNÖVIT, vilket beskrivs som ett förväntansgap mellan IT-enheten och kärnverksamheten. I intervjuer med företrädare för kärnverksamheten anges istället att detta förväntansgap kan bero på att IT-enheten inte i tillräcklig utsträckning undersökt verksamhetens behov.

Enligt uppgift från IT-chefen genomför enheten även egna mätningar kring kundnöjdhet för IT-supporten som hanterar omkring 2000 ärenden per månad. Syftet med mätningarna är att löpande undersöka hur IT-supporten kan utvecklas samt vilken typ av ärenden som förekommer mest frekvent. Resultatet från mätningarna visar att kundnöjdheten har ökat över tid även om nivåerna på totalen fortfarande är låga. Det påtalas att IT-enheten under samma period som kundnöjdheten har ökat, även har genomfört besparingsåtgärder om cirka 8-9 procent per år de senaste fyra åren enligt beslut från kommunstyrelsen.

För att öka kundnöjdheten har IT-enheten även ökat samverkan med kärnverksamheten och genomför numera kundmöten en gång i månaden. Som tidigare nämnts medverkar inte det lokala IT-stödet på dessa möten.

### 2.3.2. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är **delvis uppfyllt**.

<sup>2</sup> I chefsenkäten anges resultatet i en tregradig skala med rött (1-4), gult (5-6) och grönt (7-10) där så högt tal som möjligt är det bästa.

Verksamhetsstödet för IT och telefoni är tydliggjort i olika styrdokument och kommunstyrelsens service- och ambitionsnivå för stödet fastställs årligen. I intervjuer framkommer dock att vissa medarbetare inom kärnverksamheten upplever att roll- och ansvarsfördelningen mellan det lokala IT-stödet och IT-enheten är otydlig. Granskningen visar även att mottagarnöjdheten varit låg under ett flertal år, även om resultatet sakta har förbättrats. Vi anser därför att det är positivt att IT-enheten har påbörjat ett utvecklingsarbete för att arbeta med identifierade brister. Vi ser det också som positivt att kommunen genom den interna utvärderingen också tagit fram en handlingsplan för att ytterligare utveckla styrning och organisation kring kommunens samlade IT-stöd.

## 2.4. Verksamhetsstödet påverkan på kärnverksamheten

*Kontrollfråga 4: Bidrar verksamhetsstödet på ett bra sätt till utvecklingen av den kommunala kärnverksamheten?*

### 2.4.1. Iakttagelser

Under intervjuerna framkommer att kopplingen mellan förvaltningarna och SPUG-grupperna har varit bristande. Det uppges dock att samverkan har förbättrats under innevarande år. Hur pass väl samverkan fungerar uppges variera beroende på grupp. Det framkommer också att kvaliteten på arbetet varierar mellan SPUG-grupperna och att samverkan dem emellan behöver utökas. Flera av aktuella de frågeställningar som hanteras är av intresse för flera grupper eller har hög påverkan på andra stödprocesser. Flera ger uttryck för en önskan att frågorna i de fallen måste hanteras utifrån ett helhetsperspektiv.

Vad gäller inköp- och upphandling framkommer att det finns en avtalsdatabas som verksamheterna ska använda sig av vid avrop på ramavtal. I intervjuer beskrivs att sökfunktionen inte är bra vilket innebär att mycket tid läggs ner på att hitta avtal. Som exempel nämns att en medarbetare sökte efter högtalare, men hittade inget avtal i avtalsdatabasen. Medarbetaren skulle istället ha sökt på ljudanläggning.

Det framkommer även att både vård- och omsorgsverksamheten samt utbildningsverksamheten i flertalet fall upplever att de ramavtal som har upphandlats inte täcker verksamhetens behov. Det påtalas också att verksamhetens kompetens och behov inte tas tillvara i samband med upprättande av nya riktlinjer och rutiner som påverkar kärnverksamheten.

Under intervjuerna framkommer även att verksamheten efterfrågar mer återkoppling från cheferna inom den egna förvaltningen rörande hantering av klagomål och brister. Som exempel nämns att medarbetare har påtalat bristerna kring ramavtalens koppling till verksamhetens behov, men har inte fått någon återkoppling kring hur detta har hanterats.

Vidare framkommer att det inte finns någon etablerad kontaktväg mellan förvaltningarna och Upphandlingsenheten, som i intervjuer beskrivs som en väldigt anonym enhet. I intervjuerna efterfrågas en systematisk dialog för att Upphandlingsenheten ska få kunskap om verksamhetens behov samt en större insyn i upphandlingsprocessen. Vidare fram-

kommer att det inom förvaltningarna inte finns någon utsedd lokal funktion med kunskap om inköps- och upphandlingsprocessen, vilket beskrivs som en brist.

Vad gäller verksamhetsstöd för IT- och telefoni framkommer att dialogen mellan förvaltningarna och IT-enheten har utvecklats över tid och har blivit systematisk. Det är framförallt IT-supporten som framhålls i positiva ordalag under intervjuerna. Det framhålls bland annat att IT-supporten har god tillgänglighet, har kompetent och trevlig personal samt hanterar ärenden snabbt och effektivt.

#### 2.4.2. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är **delvis uppfyllt**.

Utifrån granskningen kan vi konstatera att det finns ett antal utvecklingsområden för verksamhetsstödet för IT- och telefonitjänster, och verksamhetsstödet för inköp och upphandling. Som exempel nämns att båda stödprocesserna inte i tillräcklig utsträckning undersöker och fastställer verksamhetens behov, vilket vi anser är en brist. Det framkommer även att det saknas ett lokalt stöd på förvaltningsnivå vad gäller inköp- och upphandlingsfrågor. Vidare anser vi att SGO måste säkerställa samordningen av SPUG-gruppernas arbete så att problem samt lösningar som rör flera olika grupper hanteras utifrån ett helhetsperspektiv.

### 2.5. *Uppföljning av verksamhetsstödet*

*Kontrollfråga 5: Säkerställer kommunstyrelsen att det görs uppföljning av verksamhetsstödet ändamålsenlighet med en koppling till en utvecklingsplan?*

#### 2.5.1. *Iakttagelser*

I kommunstyrelsens *Mål och internbudget 2018* beskrivs de fastställda målen och ekonomiska ramarna för kommunstyrelsen och kommunledningsförvaltningen. Enligt dokumentet ansvarar kommunstyrelsen för de centrala styr- och ledningsprocesserna, stödprocesserna samt medborgarprocessen medskapande. Det lyfts fram att utveckling och etablering av det processorienterade arbetssättet är ett väsentligt område för året. Vidare framkommer att kommunstyrelsen har beslutat om ett mål som rör kommunens verksamhetsstöd inom ramen för målområde 7 Effektiv organisation. Mål 7:4b lyder: *”Mottagarna är nöjda med kommunstyrelsens styr- och ledningsprocesser samt stödprocesser.”*

I relation till målet anges 13 målsatta mått, däribland (1) *Andelen (%) mottagare som är nöjda med stödprocessen Anskaffa varor och tjänster ökar*, samt (2) *Andelen (%) mottagare som är nöjda med stödprocessen Tillhandahålla IT-stöd (inkl. telefonitjänster) ökar*. Målet ska följas upp i enlighet med kommunens styrsystem, det vill säga tre gånger per år (delårsrapport 1, delårsrapport 2 och i årsredovisningen). Vår granskning av kommunstyrelsens protokoll bekräftar att uppföljningen av målet har genomförts i enlighet med styrsystemet.

Av kommunstyrelsens *delårsrapport 2 2018* framkommer att kommunledningsförvaltningen väljer att sänka bedömningen för mål 7:4b från god måluppfyllelse, som angavs i delårsrapport 1, till att målet endast delvis kommer att uppfyllas under året. Det beskrivs

att utvecklingsarbetet i styr- och ledningsprocesserna och stödprocesserna har kommit olika långt samt att SPUG-grupperna har fokuserat på olika utvecklingsbehov. Detta har sammantaget påverkat bedömningen. Vidare beskrivs att det handlar om ett långsiktigt utvecklingsarbete och bedömningen är att målpuppfyllelsen kommer att öka över tid.

Av *Plan för genomförande av processororientering i Botkyrka kommun 2017-2020 (reviderad 2018-04-30)* framkommer, som tidigare nämnts i avsnitt 2.1, att implementeringen av kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling ska genomgå tio olika steg och ska pågå fram till 2020. Enligt planen ska det ske ett ständigt förbättringsarbete inom några av stödprocesserna och under 2018 uppges att en ”förbättringskanal” för kommunens processer ska etableras. Det innebär att implementeringen ska befinna sig på steg 9-10. I intervju uppges dock att implementeringen inte fullt ut följer planen för genomförandet vilket bör beaktas i förhållande till vad som framgår av kommunstyrelsens delårsrapport 2. Enligt uppgift tog det exempelvis lite längre tid än planerat att etablera strategiska grupper och hitta representanter till vissa av dessa.

I IT-enhetens *delårsrapport 2 2018* anges att det målsatta måttet kopplat till mål 7:4b bedöms kunna uppnås under året. Av analysen i delårsrapporten framgår att SNÖVIT är levererad i enlighet med kommunstyrelsens beslutade ambitions- och servicenivå, samt att IT-enhetens kundnöjdhetsundersökning uppvisar goda resultat. Av rapporten framkommer även att enheten arbetar för att förbättra resultaten i chefsenkäten. Som tidigare nämns fastställer kommunstyrelsen SNÖVIT årligen vilket reglerar IT- och telefonistödet till verksamheten. Den årliga översynen syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt enligt verksamhetens uttalade behov samt att priserna är rimliga i förhållande till marknaden. Vår granskning av kommunstyrelsens protokoll bekräftar att en revidering av SNÖVIT har skett inför 2018 och inför 2019.

I upphandlingsenhetens *Delårsrapport 2 2018* anges att det målsatta måttet kopplat till mål 7:4b bedöms kunna uppnås. Det saknas dock en analys i förhållande till bedömningen.

Som tidigare nämnts sker även en uppföljning verksamhetsstödet genom den årliga chefsenkäten som mäter mottagarnöjdheten. Vår protokollgranskning påvisar att resultatet av medarbetarenkäten har följts upp av kommunstyrelsen, däremot har inte resultatet av chefsenkäten följts upp. Kommunledningsförvaltningen har också genomfört en omvärldsanalys där kommunens styr- och ledningsprocesser och stödprocesser har analyserats i förhållande till de utmaningar<sup>3</sup> som väntar kommunen. Det underlag som framgår av *Omvärldsanalys effektiv organisation 2019-2022* har utarbetats i respektive SPUG-grupp och är enligt uppgift att betrakta som en del av det löpande uppföljnings- och utvecklingsarbete som förvaltningen genomför.

### 2.5.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är **uppfyllt**.

Granskningen påvisar att kommunstyrelsen i enlighet med kommunallagen (2017:725) följer upp att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige beslutat. Kommunstyrelsen följer löpande upp utvecklingen av verksamhets-

<sup>3</sup> Som exempel nämns fortsatta effektiviseringskrav, lägre tillväxt och äldre befolkning.

---

stödet under året i enlighet med kommunens styrsystem. För kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling finns en plan för genomförande som beskriver implementeringens olika faser.



## **2.      *Revisionell bedömning***

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställer att verksamhetsstödet avseende IT samt inköp och upphandling är effektivt och ändamålsenligt. Bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive kontrollmål, vilka framkommer av rapporten.

Vi konstaterar samtidigt att den processinriktade organisationen, inklusive arbetet med utveckling av stödprocesserna, är under ett tydligt utvecklingsskede med en positiv inriktning.

### **2.1.    *Rekommendationer***

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Aktivt följa implementeringen av kommunens modell för processbaserad kvalitets- och verksamhetsutveckling och säkerställa att implementeringen följer tidsplanen.
- Säkerställa att SPUG-gruppernas syfte förtydligas i det fortsatta implementeringsarbetet.
- Säkerställa att det tydliggörs hur verksamhetsstödet ska identifiera verksamhetens behov.
- Uppdra åt förvaltningarna att undersöka behovet av förvaltningsspecifikt stöd för inköp och upphandling.
- Säkerställa att det upprättas handlingsplaner för att komma tillrätta med de brister som framgår av den årliga chefsenkäten.



2019-01-21

**Lars Näsström**

---

*Projektledare*

**Tobias Bjöörn**

---

*Uppdragsledare*