

Revisionsrapport

Förstudie - Digitalisering

Botkyrka kommun

*Evelina Bergström
Niklas Ljung*

April 2019

Innehållsförteckning

Sammanfattande revisionell bedömning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Revisionsfråga	4
1.1. Kontrollmål	4
1.3. Metod och genomförande	5
1.4. Disposition.....	5
2. Iakttagelser och bedömningar per kontrollmål.....	6
2.1. Kontrollmål 1 – Har Botkyrka kommun en digitaliseringsstrategi?.....	6
2.2. Kontrollmål 2 – Har Botkyrka kommun en tjänst som är ansvarig för kommunens digitaliseringsarbete?	6
2.3. Kontrollmål 3 - Finns digitaliseringsarbetet i kommunens budget för 2019?7	
2.4. Kontrollmål 4 - Bedrivs ett systematiskt digitaliseringsarbete?	8
3. Revisionell bedömning.....	10
3.1. Rekommendationer.....	10

–

Sammanfattande revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av Botkyrka kommuns revisorer genomfört en förstudie avseende kommunens digitaliseringsarbete. Revisorerna har uppmärksammat vikten av ett aktivt digitaliseringsarbete för att kunna möta samt dra nytta av det nya digitala landskapet. Förstudien har syftat till att besvara följande revisionsfråga:

Har kommunstyrelsen säkerställt adekvata förutsättningar för att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sitt digitaliseringsarbete?

Den pågående digitaliseringen i samhället förändrar förutsättningarna för privatliv, näringsliv och offentlig sektor. Digitaliseringen är en förutsättning för att kunna tillgodose medborgarens behov i livets alla skeenden.

För att kommunen ska bli lyckosamma i sin digitaliseringsprocess krävs det ett systematiskt digitaliseringsarbete. Att arbeta systematiskt innebär bland annat att det finns en strategi och planerade aktiviteter för hur kommunen ska nå framtida mål. Ett strukturerat och effektivt digitaliseringsarbete är nödvändigt för att Botkyrka över tid ska kunna bemöta kommuninvånarens behov avseende digitala tjänster.

Förstudien visar bland annat att Botkyrka kommun idag har en digitaliseringsstrategi och digitaliseringsenhet som är ansvarig för att leda, styra och samordna den digitala utvecklingen i kommunen. Digitaliseringsarbetet är dock inte med i budgeten för 2019 och det finns ingen konkret handlingsplan för hur och när de strategiska initiativen ska implementeras. Vi bedömer således att kommunstyrelsen **delvis säkerställt** adekvata förutsättningar för att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sitt arbete.

Den övergripande bedömningen grundar sig på en sammanvägd bedömning av granskade kontrollmål samt följande centrala iakttagelser och bedömningar:

Kontrollmål	Bedömning
<i>Har Botkyrka kommun en digitaliseringsstrategi?</i>	Botkyrka kommun har en digitaliseringsstrategi som senast uppdaterades år 2018. Den beskriver kommunens digitaliseringsarbete på en övergripande nivå och har till stor del inspirerats av ”Digital agenda för Stockholms län”. Dock saknas en detaljerad handlingsplan för hur och när de strategiska initiativen ska implementeras. Detta sammantaget gör att vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt .
<i>Har Botkyrka kommun en tjänst som är ansvarig för kommunens digitaliseringsarbete?</i>	Det finns en digitaliseringsenhet som består av fyra personer, där kommunikation-och digitaliseringsdirektör har ett formellt ansvar för digitaliseringsarbetet i kommunen. Utöver detta finns en Digitaliseringsgruppsamordnings- och processutvecklingsgrupp (Dig-SPUG). Vi bedömer således att kontrollmålet är uppfyllt .
<i>Finns digitaliseringsarbetet med i kommunens budget för 2019?</i>	Digitaliseringsarbetet är inte förankrat i kommunens budget för 2019. Digitaliseringsinitiativ finansieras av en så kallad digitaliseringsfond. Att inte förankra digitaliseringsplanen i budgeten gör det svårt att mäta digitala framsteg på ett effektivt sätt. För att förverkliga strategiska initiativ och uppnå kommunens mål krävs finansiella resurser. Detta sammantaget gör att vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt .
<i>Bedrivs ett systematiskt digitaliseringsarbete?</i>	I dagsläget bedrivs inte ett systematiskt digitaliseringsarbete. Det finns ingen konkret plan på aktiviteter och insatser är inte samordnade inom kommunen. Under våren 2019 har dock ett arbete påbörjats med att framta strukturerade program för olika digitaliseringsinsatser. Detta påvisar att det finns en ambition om att driva digitaliseringen framåt i kommunen. Digitaliseringsarbetet försvåras dock till stor del på grund av en decentraliserad beslutsstruktur, där alla förvaltningar och enheter arbetar på olika sätt. Kontrollmålet bedöms således som ej uppfyllt .

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna har under 2019 genomfört en riskanalys och bedömt att det finns en risk att kommunstyrelsen inte har säkerställt adekvata förutsättningar för ett effektivt digitaliseringsarbete i Botkyrka kommun.

Den pågående digitaliseringen har förändrat förutsättningarna för såväl privatpersoner, som företag och offentlig sektor. Digitaliseringen har blivit ett av de viktigaste verktygen för fortsatt utveckling och effektivisering av personlig service och välfärdstjänster. Ett fokuserat och strukturerat digitaliseringsarbete är en grundläggande förutsättning för att kunna bemöta och dra nytta av det digitala landskapet.

För att undersöka om kommunstyrelsen i Botkyrka säkerställt adekvata förutsättningar för ett lyckosamt digitaliseringsarbete har en övergripande förstudie genomförts.

1.2. Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan är:

Har kommunstyrelsen säkerställt adekvata förutsättningar för att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sitt digitaliseringsarbete?

1.1. Kontrollmål

För att besvara granskningens revisionsfråga kommer följande kontrollfrågor att vara styrande för förstudien:

Kontrollmål
1. Har Botkyrka kommun en digitaliseringsstrategi?
2. Har Botkyrka kommun en tjänst som är ansvarig för kommunens digitaliseringsarbete?
3. Finns digitaliseringsarbetet i kommunens budget för 2019?
4. Bedrivs ett systematiskt digitaliseringsarbete?

1.3. Metod och genomförande

Förstudien har genomförts genom granskning av Botkyrka kommuns Digitaliseringsstrategi (2018-2021), Riktlinjer för Digitaliseringsfonden (2017), Principer för Storstockholm (2017) samt en intervju med kommunens:

- Kommunikation- och digitaliseringsdirektör
- Digitaliseringschef

Förstudien avgränsas till ovannämnda kontrollmål.

1.4. Disposition

Föreliggande rapport inleds med en detaljerad beskrivning av iakttagelser och bedömningar av respektive kontrollmål. Därefter lämnas en revisionell bedömning, där rapporten avslutas med rekommendationer för hur Botkyrka kommun kan skapa rätt förutsättningar för att bli lyckosamma i sitt digitaliseringsarbete.

2. Iakttagelser och bedömningar per kontrollmål

2.1. Kontrollmål 1 – Har Botkyrka kommun en digitaliseringsstrategi?

Botkyrka kommun har en digitaliseringsstrategi som fastslogs 2018. Den är giltig i tre år (2018-2021) och kommundirektören innehar ett formellt ansvar att uppdatera strategin. Dokumentet saknar dock information om beslutsdatum och högst beslutande funktion/organ.

Innehållsmässigt består den av fyra fokusområden som identifierats i ”Digital agenda för Stockholms län”; *Den digitala infrastrukturen, Den digitala kompetensen, Den digitala marknaden* samt *Den Digitala offentliga sektorn*. För att en strategi ska ha en betydelse och göra skillnad på sikt måste den förmedlas till berörda och förankras i verksamheten. Strategin saknar information om hur digitaliseringsarbetet påverkar enskilda medarbetare och förvaltningar. Vidare saknas en handlingsplan med beskrivning av vad som ska göras och när. Detta försvårar möjligheten att implementera de strategiska initiativ som beslutats. Det framkommer även under intervjun att strategin ”inte efterlevs till vardags”.

Det finns en beslutad strategi med en tydlig indelning i fyra fokusområden. Den är övergripande och lättförståelig. Dock saknas en detaljerad handlingsplan för hur och när de strategiska initiativen ska implementeras. Utan en tydlig beskrivning av vilka aktiviteter som ska utföras på operativ nivå blir det svårt att förverkliga kommunens digitaliseringsstrategi på sikt. Detta sammantaget gör att vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

2.2. Kontrollmål 2 – Har Botkyrka kommun en tjänst som är ansvarig för kommunens digitaliseringsarbete?

Botkyrka kommun har en digitaliseringsenhet som är primärt ansvarig för kommunens digitaliseringsarbete. Enheten består av fyra personer;

- Enterprise-arkitekt (tidsbegränsad anställning på 50 % under 2019)
- Verksamhetsutvecklare (uthyrd på halvtid till kommunhuset)
- Verksamhetsutvecklare
- Digitaliseringschef

Digitaliseringsenheten tillhör kommunikationsavdelningen där Kommunikation- och digitaliseringsdirektören har ett formellt ansvar att driva kommunens digitaliseringsarbete. Arbetet med digitaliseringsfrågor var tidigare fördelat till IT-enheten. Efter ett beslut av kommunledningen 2016 överfördes utvecklingen av kommunens E-tjänster till kommunikationsavdelningen och organiserades inom kommunikations- och e-enheten. Detta arbete gav dock inte tillräckliga resultat och ett nytt initiativ avseende kommunens strategiska digitaliseringsarbete etablerades och dagens digitaliseringsenhet bildades 1 januari 2019.

Till stöd för samordning och processutveckling för styr- och lednings-, respektive stödprocesser finns en digitaliseringssamordnings- och processutvecklingsgrupp (Dig-SPUG). Gruppen består av representanter från kommunens förvaltningsenheter och sammanträde sker en gång per månad. Syftet med samordningsgruppen är att diskutera och lyfta eventuella verksamhetsproblem och utmaningar kopplat till digitalisering. Gruppen upplevs som ett bra forum för informationsutbyte.

I dagsläget finns en digitaliseringsenhet som ansvarar för att leda, styra och samordna den strategiska digitala utvecklingen i Botkyrka kommun. Detta visar att det finns en ambition från ledningens sida att strukturera upp arbetet med digitaliseringsfrågor i kommunen. Vi bedömer således kontrollmålet som uppfyllt.

2.3. Kontrollmål 3 - Finns digitaliseringsarbetet i kommunens budget för 2019?

Kommunens digitaliseringsarbete är inte förankrat i budgeten för 2019. Digitaliseringsinitiativen finansieras enbart med en så kallad digitaliseringsfond. Det övergripande syftet med fonden är att bidra till genomförandet av kommunens digitaliseringsstrategi. Medel kan enbart sökas av kommunens förvaltningar och anslås som en investerings- och driftsfond, där kommunstyrelsen delegerar till kommunikations- och digitaliseringsdirektören att fatta beslut om fördelning av medel ur fonden. För att bli beviljad finansiering ska digitaliseringsinitiativet bidra till uppfyllandet av kommunens mål- och digitaliseringsstrategi. Fonden består av 2 miljoner kronor för drift samt 2 miljoner kronor för investeringar och kan endast beviljas för innevarande år.

Enligt intervjun upplevs digitaliseringsfonden som begränsad och dess finansiella medel kan inte till fullo finansiera kommunens digitaliseringsinitiativ.

Att inte förankra digitaliseringsplanen i budgeten gör det svårt att mäta digitala framsteg på ett effektivt sätt. För att förverkliga strategiska initiativ och uppnå kommunens mål krävs finansiella resurser. Utan planerad budget tappar digitaliseringsarbetet sin centrala roll. Detta sammantaget gör att vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

2.4. Kontrollmål 4 - Bedrivs ett systematiskt digitaliseringsarbete?

Att arbeta systematiskt med digitalisering innebär bland annat att det finns en plan för hur och när strategiska initiativ ska koordineras och genomföras. I dagsläget har kommunens strategiska initiativ inspirerats av "Digital agenda för Stockholms län". Vidare har kommunen antagit "Principer för Storstockholm" vilka syftar till att få regional samsyn kring digital samverkan i Stockholms län. Tillsammans har regionens offentliga aktörer ett ansvar att utveckla nya samverkansformer och arbetssätt för att göra informationsutbyte enkelt och säkert. I dagsläget samarbetar Botkyrka kommun bland annat med StorSthlm, Södertörnkommunerna, samt särskilt med Södertälje och Huddinge.

I förutsättningarna för mål och budget 2018 gav kommunfullmäktige nämnderna i uppdrag att återkomma med förslag på digitaliseringsåtgärder och effekter av dessa. Digitaliseringsteamet sammanträdde med samtliga förvaltningar för att sammanställa detta men det visade sig att det saknades konkreta digitaliseringsplaner på förvaltningarna samt metoder för att mäta effekter och nyttor. Tjänstemannaorganisationen begärde således medel för förstärkning och bemanning avseende digitaliseringsarbetet. Dock beviljades inte detta i budgeten för 2019. Under våren 2019 har digitaliseringsenheten påbörjat ett arbete med att ta fram ett program för olika digitaliseringsinsatser, framförallt välfärdsteknik, som ska presenteras för politiken. Dock saknar en detaljerad plan för hur och när de strategiska initiativen ska genomföras (på en operativ nivå). Aktiviteter som frukost- och lunchseminarium, chefsdagen och analysdagarna nämns som diverse initiativ för att skapa ett intresse kring digitaliseringsfrågor internt. Initiativ genomförs dock inte i direkt koppling till långsiktiga digitaliseringsmål.

Det framkommer under intervjun att digitaliseringsarbetet bland annat försvåras på grund av en oklar ansvar- och rollfördelning internt hos kommunen. Alla förvaltningar och enheter arbetar på olika sätt, med olika verktyg och system. Det finns således ingen person med ett centralt formellt ansvar att fatta beslut gällande exempelvis informations säkerhet eller val av system. Det framkommer vidare att IT lägger stort ansvar på förvaltningarna, och förvaltningarna har inte den kunskap och tillit som krävs för att kunna kravställa mot IT. Interna konflikter avseende ansvarsfördelningen i kombination med en icke fungerande IT-miljö försvårar således utvecklingen och arbetet med digitalisering.

I dagsläget bedrivs inte ett systematiskt digitaliseringsarbete. Det finns ingen konkret plan på aktiviteter och insatser är inte samordnade inom kommunen. Dock har ett mer strukturerat arbete påbörjats vilket visar att det finns en ambition om att driva digitaliseringen framåt i kommunen. För att bli lyckosamma i digitaliseringsarbetet och uppnå digitaliseringsstrategins mål behövs en bättre underliggande struktur med tydlig ansvarsfördelning. Insatserna behöver koordineras centralt och aktiviteter behöver anknytas till de strategiska initiativen. Detta sammantaget gör att vi bedömer att kontrollmålet är delvis uppfyllt.



3. *Revisionell bedömning*

Revisorerna i Botkyrka kommun har givit PwC i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens digitaliseringsarbete.

Den övergripande revisionsfrågan är:

Har kommunstyrelsen säkerställt adekvata förutsättningar för att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sitt digitaliseringsarbete?

För att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sin digitaliseringsprocess krävs ett systematiskt digitaliseringsarbete med en tydlig plan för hur de strategiska initiativen ska implementeras på sikt. Digitaliseringen har blivit ett av de viktigaste verktygen för fortsatt utveckling och effektivisering av personlig service och välfärdstjänster. Ett fokuserat och strukturerat digitaliseringsarbete är en grundläggande förutsättning för att kunna bemöta och dra nytta av det digitala landskapet.

Förstudien visar bland annat att Botkyrka kommun idag har en digitaliseringsstrategi och digitaliseringsenhet som är ansvarig för att leda, styra och samordna den digitala utvecklingen i kommunen. Digitaliseringsarbetet är dock inte med i budgeten för 2019 och det finns ingen detaljerad handlingsplan för hur och när de strategiska initiativen ska implementeras. Botkyrka kommun bör implementera en bättre underliggande struktur med tydlig ansvarsfördelning. Insatserna behöver koordineras centralt och aktiviteter ska anknytas till de strategiska initiativen. Vi bedömer således att kommunstyrelsen **delvist säkerställt** adekvata förutsättningar för att Botkyrka kommun ska bli lyckosamma i sitt digitaliseringsarbete.

3.1. *Rekommendationer*

- Framta en detaljerad plan (med konkreta handlingar och tidpunkter) för hur och när de strategiska initiativen ska implementeras. Utan en tydlig beskrivning av vilka aktiviteter som ska utföras på operativ nivå blir det svårt att förverkliga kommunens digitaliseringsstrategi på sikt.
- Inkludera digitaliseringsarbetet i budgeten. Att inte förankra digitaliseringsplanen i budgeten gör det svårt att mäta digitala framsteg på ett effektivt sätt. För att förverkliga strategiska initiativ och uppnå kommunens mål krävs finansiella resurser. Utan planerad budget tappar digitaliseringsarbetet sin centrala roll.
- Se över ansvar- och roller internt. En god underliggande struktur med tydlig ansvarsfördelning är en förutsättning för att lyckas med digitaliseringsarbetet. Insatserna behöver koordineras centralt och aktiviteter anknytas till de strategiska initiativen.

2019-06-10

Niklas Ljung
Projektledare

Anders Hägg
Uppdragsledare