

Styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning i Göteborgs Stad

2024-11-19



Missiv till ansvariga nämnder och kommunstyrelsen

Revisorerna har avslutat granskningen *Styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning i Göteborgs Stad*. Granskningen syftade till att bedöma om stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden Nordost, nämnden för Intraservice och kommunstyrelsen har skapat förutsättningar för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom bedömningarna och rekommendationerna i rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att kartlägga vilka digitaliseringsprojekt som pågår inom nämndens verksamhet samt de totala kostnaderna för dessa projekt.

Socialnämnden Nordost rekommenderas att ta fram kriterier för att kunna värdera och prioritera bland föreslagna förändringsprojekt inom digitaliseringsområdet.

Nämnden för Intraservice rekommenderas att säkerställa att Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltnings krav inom risk- och säkerhetsområdet omhändertas.

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.

Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

Vi vill betona vikten av att nämnderna och kommunstyrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationerna kommer vi också vilja ha ett yttrande från nämnderna och kommunstyrelsen. Alla yttranden som ni ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Skicka yttrandet till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 19 juni 2025.

Göteborg den 19 november 2024.

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Lekmannarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

I revisionsrapporterna presenterar yrkesrevisorerna den granskning som sker löpande under året och som rapporteras direkt till kommunfullmäktige. Tillsammans med redogörelserna ligger de till grund för revisorernas samlade ansvarsprövning och uttalande till kommunfullmäktige.

Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: SRV-2024-00079

Innehåll

1	Samlad bedömning	5
1.1	Rekommendationer	7
2	Granskningens utgångspunkter	8
2.1	Syfte och revisionsfrågor	9
2.2	Avgränsningar	9
2.3	Revisionskriterier	9
2.4	Metod	9
3	Bakgrund	11
4	Granskningsresultat	13
4.1	Nämndernas kartläggningsarbete	13
4.1.1	Stadsbyggnadsnämnden	14
4.1.2	Socialnämnden Nordost	15
4.1.3	Bedömning	17
4.2	Nämnden för Intraservice ansvar som leverantör	18
4.2.1	Intraservice roll som leverantör	18
4.2.2	Kunddialog och omvärldsbevakning	18
4.2.3	Kostnads- och nyttoanalyser samt risk- och säkerhetsbedömningar	19
4.2.4	Återanvändning av befintliga lösningar	21
4.2.5	Årlig analys	21
4.2.6	Bedömning	22
4.3	Kommunstyrelsens roll i stadens digitaliseringsarbete	23
4.3.1	Samordningsgruppens förslag på förändringsinsatser för 2025	24
4.3.2	Uppföljning	25
4.3.3	Bedömning	26

1 Samlad bedömning

Revisorerna har granskat stadens styrning och samordning av digital utveckling och förvaltning. Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden Nordost, nämnden för Intraservice och kommunstyrelsen har skapat förutsättningar för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete.

Utifrån genomförd granskning gör revisionskontoret följande sammanfattande bedömning.

Stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden Nordost har var för sig till stor del omhändertagit kraven i Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning även om vissa avvikelser föreligger. Både stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden Nordost behöver säkerställa att kompetensutveckling sker inom nyttorealiserings. Stadsbyggnadsnämnden behöver även stärka sin styrning av digitaliseringsarbetet så att en gemensam bild uppnås av vilka digitaliseringsprojekt som pågår inom nämndens verksamheter samt dess totala kostnadsvolym. Stadsbyggnadsnämnden behöver också säkerställa att nämnden omhändertar riktlinjens krav på en beskrivning av vilka behov och krav som nämnden har på leverantörer av gemensamma tjänster. Likaså behöver nämnden tydligare beskriva vilka digitaliseringsinsatser som ska genomföras och vilka effekter som ska uppnås. Socialnämnden Nordost behöver säkerställa att det finns kriterier i syfte att kunna genomföra en värdering och prioritering av föreslagna förändringsprojekt hos nämnden.

Nämnden för Intraservice har omhändertagit kraven i riktlinjen vad gäller kostnads- och nyttoanalyser, omvärldsbevakning, kunddialoger och årlig analys men brister vad gäller sitt arbete med risk- och säkerhetsbedömningar då flera avvikelser mot riktlinjen föreligger. Den årliga analysen för 2025 saknar information om hur stadens nämnders och bolags behov och krav gällande lagar och säkerhetsnivåer ser ut och kommer att uppfyllas, samt vilken informations-säkerhetsnivå som gäller för respektive tjänst. Likaså fattas den årliga sammanfattande rapporten kring följsamhet mot tillämpliga lagar, föreskrifter, styrande dokument, beslut samt att beslutad säkerhetsnivå följs. Intraservice behöver också stärka sitt arbete med hur riskanalyser och säkerhetsbedömningar ska göras och dokumenteras inom ramen för förändringar i de gemensamma tjänsterna eller införandet av nya gemensamma tjänster. Då nämnden är den största leverantören av tjänster till stadens verksamheter innebär ovanstående att brister inom risk- och säkerhetsområdet kan medföra risker för staden som helhet

Kommunstyrelsen driver delvis stadens digitaliseringsarbete i enlighet med styrdokumentet inom digitaliseringsområdet. Kommunstyrelsen har utformat en organisation och arbetssätt för att möjliggöra uppdraget att driva stadens digitaliseringsarbete. Beredningen av den årliga analysen för 2025, vilket utgör ett väsentligt och centralt underlag till den strategiska samordningsgruppen, har vissa brister då underlaget saknar uppgifter om de risk- och säkerhetskrav samt informationssäkerhetsnivå som framgår av riktlinjen. Beredningsprocessen inför detta viktiga underlag behöver stärkas både hos Intraservice och hos stadsledningskontoret.

Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver utveckla sin uppföljning. Kommunstyrelsen har inte på ett systematiskt sätt följt upp om och i så fall hur nämnder och bolag har planerat för sin verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering för att uppnå kraven i riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning. Kommunstyrelsen har heller inte kunnat följa upp stadens digitaliseringsplan på tilltänkt sätt eftersom vald uppföljningsmetod inte visat sig gå att använda på ett tillfredställande sätt under de år som man genomfört uppföljningen.

Kommunstyrelsens roll är att driva stadens digitalisering på en strategisk nivå genom att leda, samordna samt utveckla och följa upp de processer som omfattar styrning, samordning och finansiering av digitalisering på en övergripande stadennivå. Mot bakgrund av vad som framkommer i granskningen bedömer vi att det arbete som kommunstyrelsen faktiskt bedriver inte står i paritet med detta. I dagsläget saknar kommunstyrelsen en tillräckligt bra helhetsbild över stadens samlade digitaliseringsarbete för att därmed strategiskt styra detta. Vår bedömning är därför att kommunstyrelsen i dagsläget inte fullt ut kan sägas driva stadens digitalisering på en strategisk nivå.

Ovanstående innebär att förutsättningarna för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete inte fullt ut föreligger.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att kartlägga vilka digitaliseringsprojekt som pågår inom nämndens verksamhet samt de totala kostnaderna för dessa projekt.
- Socialnämnden Nordost rekommenderas att ta fram kriterier för att kunna värdera och prioritera bland föreslagna förändringsprojekt inom digitaliseringsområdet.
- Nämnden för Intraservice rekommenderas att säkerställa att Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltnings krav inom risk- och säkerhetsområdet omhändertas.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.

2 Granskningens utgångspunkter

Den offentliga sektorn står inför växande och förändrade behov samtidigt som rekryteringsutmaningarna är omfattande. För att möta dessa behov och utmaningar behövs både effektiviseringar och digitalisering av verksamheterna. Digitalisering beskrivs av flera bedömare, bland annat Sveriges Kommuner och Regioner, som den enskilt största förändringsfaktorn i vår tid. Digitalisering handlar om processer och beteenden som ändras i snabb takt med stöd av, eller på grund av, ny teknik eller datadriven utveckling. Målet med Sveriges nationella digitaliseringspolitik är att landet ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.

I budgeten för år 2024 pekar kommunfullmäktige på att den teknologiska utvecklingen medför stora möjligheter till automatisering och rationalisering av det arbete som utförs i Göteborgs Stad, i synnerhet av administrativa arbetsuppgifter.

Samtidigt som digitaliseringen öppnar upp för stora möjligheter finns det forskning som uppskattar att mellan 70 och 90 procent av all digitalisering inom den offentliga sektorn misslyckas på ett eller annat sätt¹ Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) gör årligen, på uppdrag av regeringen, en samlad analys av hur digitaliseringen fortskrider. Några av de brister och problem som DIGG lyfter fram är att tjänsteutbudet är ojämnt och att digitaliseringen ställer krav på användarna. Övriga brister som DIGG lyfter fram är att tillgängligheten ofta är för dålig, att införandet av förvaltningsgemensamma tjänster går för långsamt samt att samordningen ofta är för svag.² En annan risk vid digitalisering är att nya systemstöd kräver förändringar i arbetssätt i stället för att verktygen och systemstöden anpassas till arbetssätten.

Ovanstående brister och problem understryker behovet av en fungerande styrning och samordning samt väl genomarbetade behovsanalyser. Detta skapar förutsättningar för en ändamålsenlig kravställning vilket i sin tur skapar förutsättningar för ett lyckat implementerande och ett ändamålsenligt utbud av digitala system, tjänster och förändringsinsatser.

Kommunfullmäktige har antagit Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning och Göteborgs Stads plan för digitalisering. Dessa dokument utgör denna granskningens centrala revisionskriterier.

¹ Mittuniversitetet (2024) *Avslöjande projekt om digitalisering*, [pressmeddelande] 21 mars.

² Gidlund et al (2022) *Digitala samhällshinder – en rapport om människans möte med teknik i det digitala samhället och hur vi tillsammans kan underlätta det mötet*. Mittuniversitetet.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsbyggnadsnämnden, socialnämnden Nordost, nämnden för Intraservice och kommunstyrelsen har skapat förutsättningar för ett ändamålsenligt digitaliseringsarbete. Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor:

1. Har nämnderna kartlagt sina digitaliseringsbehov och identifierat vilka krav, risker, nyttor och kostnader som följer med dessa behov?
2. Har nämnden för Intraservice, i egenskap av leverantör:
 - a. Utifrån kunddialog och omvärldsbevakning identifierat insatser som ska gå vidare till analys?
 - b. Genomfört kostnads- och nyttoanalyser samt risk- och säkerhetsbedömningar?
 - c. Undersökt om befintliga lösningar inom staden kan återanvändas?
3. Driver och följer kommunstyrelsen upp stadens digitaliseringsarbete i enlighet med stadens styrdokument inom digitaliseringsområdet?

2.2 Avgränsningar

Granskningen omfattar

- kommunstyrelsen
- nämnden för Intraservice
- stadsbyggnadsnämnden
- socialnämnden Nordost.

2.3 Revisionskriterier

Stadsrevisionen har använt följande revisionskriterier för att bedöma granskningens iakttagelser:

- Reglementet för kommunstyrelsen
- berörda nämnders reglementen
- Göteborgs Stads policy för digitalisering 2023–2026
- Göteborgs Stads plan för digitalisering
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer och dokumentstudier. Vi har också specifikt granskat ett digitaliseringsprojekt på stadsbyggnadsnämnden respektive socialnämnden Nordost.

På socialförvaltningen Nordost har vi intervjuat en avdelningschef och medarbetare med olika typer av specialistroller kopplat till it, digitalisering och

processutveckling. På stadsbyggnadsförvaltningen har vi intervjuat en avdelningschef, en enhetschef och en digitaliseringsstrateg som alla på olika sätt arbetar med digitaliseringsfrågor.

På Intraservice har vi intervjuat en avdelningschef, tre enhetschefer, en verksamhetsutvecklare och två utvecklingsledare som alla på olika sätt arbetar med nämndens roll som leverantör av digital infrastruktur och gemensamma tjänster.

På stadsledningskontoret har vi intervjuat stadens centrala digitaliseringsledare samt två planeringsledare som arbetar med uppsikt och uppföljning av stadens digitaliseringsarbete.

3 Bakgrund

Av Göteborgs Stads policy för digitalisering och IT framgår att digitaliseringen ska ses som en metod för verksamhetsutveckling och att digitalisering ska drivas med fokus på att realisera beslutade mål. Staden ska ha ändamålsenlig styrning av digitalisering och IT som leder till att rätt prioriteringar görs, säkerheten upprätthålls, nya kompetenser utvecklas och att användarna involveras i förändringsarbetet. I Göteborgs Stads plan för digitalisering 2023–2026 framgår att stadens digitaliseringsarbete ska bidra till att boende, besökare, näringsliv samt medarbetare får en ökad kvalitativ och likvärdig digital service som upplevs värdeskapande. Prioriterade nyttor med stadens strategiska arbete med digitalisering ska leda till bättre helhetssyn och beslutsunderlag som ger förutsättningar för prioritering, ökad möjlighet till värdering och prioritering av stadens behov av digital utveckling.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning³ som trädde i kraft den 1 januari 2023 beslutar kommunfullmäktige om de övergripande målsättningarna med stadens digitaliseringsarbete och om de ekonomiska ramarna genom de årliga budgetbesluten.

Kommunstyrelsen ges ansvaret för att driva stadens digitalisering på strategisk nivå, vilket innebär att leda, samordna och utveckla processer som omfattar styrning, samordning och finansiering av digitalisering på en övergripande nivå. Kommunstyrelsen ska också ha en strategisk samordningsgrupp med uppgift att värdera och prioritera befintliga och nya förändringsinsatser och gemensamma tjänster. Den strategiska samordningsgruppen består av utsedda deltagare på direktörsnivå från stadens verksamheter och leds av stadsdirektören.

Riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning tydliggör vilket ansvar varje bolag och nämnd i staden har för digitaliseringsarbete. Riktlinjens utgångspunkt är att det åligger varje bolag och nämnd att bedriva en ändamålsenlig och effektiv verksamhet samt att man ansvarar för sin egen verksamhetsutveckling, oavsett om denna sker med hjälp av digitalisering eller inte.

Nämnder och bolagsstyrelser ska använda de bastjänster som tillhandahålls av stadens tre leverantörer vilka utgörs av nämnden för Intraservice, inköp- och upphandlingsnämnden samt nämnden för demokrati och medborgarservice. Bastjänster är företrädesvis IT-system med tillhörande drift och support som stöder stadengemensamma stöd- och styrningsprocesser, till exempel ekonomi, HR och kommunikation. Det är också obligatoriskt för nämnder och bolagsstyrelser att följa de ramverk för arkitektur och digital infrastruktur som staden anger som krav för att få en ändamålsenlig digitalisering. Med digital infrastruktur avses sådana nyttigheter som krävs för att använda de gemensamma tjänsterna och i många fall även de verksamhetsspecifika. Mer konkret kan det exempelvis handla om metoder och tekniker för anslutning av datorer, plattor och telefoner till nätverk, applikationsplattformar, arkitekturstöd, databaser och

³ I fortsättningen benämnd som riktlinjen.

robotisering. Det är däremot frivilligt för nämnder och bolag att använda de stadsgemensamma tilläggs- och specialisttjänsterna.

För verksamhetsspecifika system och tjänster är det varje nämnds respektive bolags ansvar att sörja för dessa. Ett verksamhetsspecifikt system eller tjänst är något som inte kommer hela staden till nytta och därför inte erbjuds som en bas-tjänst eller som en tilläggs- eller specialisttjänst. Exempel på sådana verktyg är verksamhetssystemet Treserva som används inom socialtjänsten eller verksamhetssystemet IST Home Skola som används inom för- och grundskolan.

Riktlinjen föreskriver också att varje nämnd och bolagsstyrelse ska planera organisationens digitala utveckling och förvaltning utifrån verksamhetens behov och utvecklingsområden och inkludera digital utveckling i budgeten, affärsplanen eller verksamhetsplanen, så att nödvändiga förändringar kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt. I detta ingår även att ansvara för realisering av nyttor, effekthemtagning, utvärdering av genomförda förändringsinsatser samt hantering av risker och personuppgifter. Slutligen framgår av riktlinjen att varje nämnd och bolag ska tydliggöra sina behov och krav till stadens leverantörer av gemensamma tjänster.

I Göteborgs Stads plan för digitalisering 2023–2026 framgår också att respektive bolag och nämnd, med anledning av ovanstående, ska ha en egen plan för verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering. Det framgår också att denna plan ska tydliggöra vilka insatser och effekter som ska genomföras och uppnås utifrån beslutade mål. Det finns inga exakta formkrav för hur denna plan ska se ut eller vad den ska heta men de ska omhänderta kraven i riktlinjen.

Riktlinjen innehåller även en modell för samordning. Kortfattat innebär kravet på samordning att användare och leverantörer genom olika användarforum ska ha en dialog om de tjänster som ska levereras av ovannämnda tre leverantörer. Den strategiska samordningsgruppen hos kommunstyrelsen består av stadsdirektören och direktörerna för ett antal nämnder och bolag i staden. I den strategiska samordningsgruppen för stadsdirektören dialog med ett antal förvaltnings- och bolagschefer om nödvändig tjänster, förändringsinsatser och framtida samarbetsområden. Gruppen värderar och prioriterar även gemensamma befintliga och nya förändringsinsatser och tjänster.

Sammanfattningsvis förutsätter stadens riktlinje att ansvaret för digitalisering är delat mellan nämnderna och bolagen, kommunstyrelsen och de tre levererande nämnderna. Det framgår också av den styrmodell som återfinns i riktlinjen och som illustreras i figuren nedan. Mot bakgrund av de risker och utmaningar som bland annat myndigheten för digital förvaltning uppmärksammar, kommer den här granskningen ta fasta på de inledande skedena av en digitaliseringssatsning - behov och kravställning - samt på riktlinjens krav på samordning.

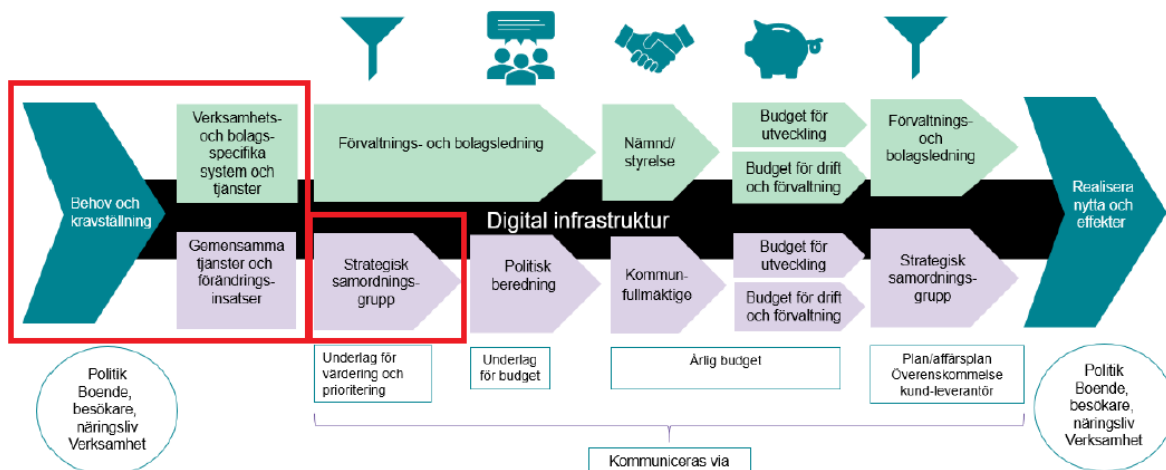


Bild 1: Göteborgs Stads styrmodell för digital utveckling och förvaltning

4 Granskningsresultat

I det här avsnittet redovisar revisionskontoret de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen.

Redovisningen är uppdelad utifrån de revisionsfrågor som vi formulerat. Det första avsnittet beskriver stadsbyggnadsnämndens och socialnämnden Nordosts arbete med kartläggning, krav, risker, nyttor och kostnader kopplat till digitaliseringsbehov. Det andra avsnittet beskriver hur nämnden för Intraservice identifierat vilka digitaliseringsinsatser som ska vidare till analys utifrån kunddialog och omvärldsbevakning samt hur man genomfört kostnads- och nyttoanalyser samt risk- och säkerhetsbedömningar. Intraservice arbete med återanvändandet av befintliga lösningar beskrivs också. Det tredje och sista avsnittet beskriver hur kommunstyrelsen driver och följer upp stadens digitaliseringsarbete i enlighet med de gällande styrdokument inom digitaliseringsområdet.

4.1 Nämndernas kartläggningsarbete

Det första steget i styrmodellen går ut på att nämnderna, utifrån sina specifika uppdrag och målgrupper, ska identifiera vilka digitaliseringsbehov som finns.



Bild 2: Första steget i styrmodellen.

Utifrån identifierade behov ska kostnads- och nyttoanalyser genomföras. Parallellt med detta ska nämnderna undersöka om befintliga lösningar inom staden kan användas för att tillgodose det uppkomna behovet.

Nämndernas värdering och prioritering av digitaliseringslösningar ska utgå från ett antal värderingskriterier, tydliggöra hur lösningen ska finansieras och hur säkerhetsrisker ska hanteras. Den ska också innehålla en långsiktig planering för digital utveckling och förvaltning

4.1.1 Stadsbyggnadsnämnden

På stadsbyggnadsnämnden sker verksamhetsutveckling genom digitalisering dels på förvaltningscentral nivå, dels ute på förvaltningens sju avdelningar. Avdelningarna har verksamhetsutvecklare som driver arbetet lokalt.

På central nivå hanteras det som benämns gemensamma utvecklingsinitiativ. År 2023 omfattade dessa 1,5 miljoner kronor. Förvaltningen har tagit fram och arbetar efter en särskild process benämnd ”Processutveckling digitalisering”. Förvaltningen uppger att processen är designad för att omhänderta kraven i riktlinjen. Arbetet byggde år 2023 på sammanlagt 55 inkomna förslag varav fyra till fem kom att realiseras. Vid bedömning av vilka förslag som ska gå vidare till genomförande använder förvaltningen stadens verktyg Pios⁴ vilket medger en viss kategorisering av inkomna förslag. Pios innehåller åtta prioriteringskriterier⁵ för att ge en sammanvägd bild av de föreslagna förändringsinsatserna.

Förvaltningen uppger att andra kriterier kan utgöras av exempelvis krav i lagstiftning. Riskanalyser genomförs i planeringsfasen. Riskanalyser sker både i Pios och därefter i samband med att en uppdragsbeskrivning tas fram för förändringar som förvaltningen beslutat att genomföra. Dokumentation sker i Sharepoint.

Det har i granskningen framkommit att det kan vara svårt att avgöra skillnaden mellan vad som är "vanlig" verksamhetsutveckling och vad som är verksamhetsutveckling genom digitalisering i enlighet med riktlinjen. Verksamhetsutveckling, både "vanlig" sådan och genom digitalisering, sker lokalt på förvaltningens avdelningar utan att förvaltningen på central nivå har närmare kännedom om detta. På förvaltningscentral nivå saknar man en samlad bild över förvaltningens kostnader för verksamhetsutveckling genom digitalisering och de projekt denna ger upphov till. Förvaltningen saknar vid intervjutillfället ett

⁴ Pios är ett metodstöd för att styra sitt digitaliseringsarbete. Verktyget tillhandahålls centralt från staden.

⁵ Effektivitet/innovation, internt/externt, strategiskt värde, kvalitetsnytta, miljönytta, insats vid genomförande, insats vid realisering och risker

arbetssätt för att centralt styra in samtliga förändringsförslag för fortsatt hantering i den centrala processen ”Processutveckling digitalisering”.

Förvaltningen har en egen riktlinje för digitalisering. Förvaltningens riktlinje beskriver hur digitaliseringsarbetet ska ske men saknar en tydlig beskrivning av vilka behov och krav som ställs på leverantörer av gemensamma tjänster. Likaså saknas till stor del uppgifter kring vilka insatser som ska genomföras och vilka effekter som ska uppnås, vilket är ett krav enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning.

Vi har tagit del av dokumentation för ett genomförandeprojekt kallat ”förbättrad kostnadsuppskattning för kund”. Projektet är framtaget i enlighet med nämndens process. I en nulägesanalys genomförd i juni 2023 inkom ett förslag om att förbättra kostnadsuppskattningen för kund avseende lovansökningar. En första nyttoanalys genomfördes i Pios där förslaget kategoriserades utifrån nytta. I detta steg finns fyra nyttokategorier; intern, extern och om nyttan primärt rör effektivitet eller ökad innovation. Förslaget gick vidare efter en första prioriteringsomgång till förvaltningens systemägarforum. Därefter genomfördes en mer detaljerad nyttoanalys i Pios där en fördjupad bedömning gjordes av följande kriterier: strategiskt värde, kvalitetsnytta, miljönytta, insats och risk. Förslaget gick vidare efter andra prioriteringsomgången varpå externa kostnader för förslaget uppskattades och förslaget kompletterades med mer utförlig beskrivning och effektmål. Förslaget sammanställdes sedan och antogs tillsammans med ytterligare tre förslag i förvaltningens ledningsgrupp och gick därefter vidare till ett genomförandeprojekt.

Det har i granskningen framkommit att Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning inte upplevs som särskilt styrande i det praktiska digitaliseringsarbetet på förvaltningen, men också att den i vissa delar upplevs som otydlig. Nyttorealiseringsområde är ett område som uppfattas som komplicerat att hantera i det verksamhetsspecifika digitaliseringsarbetet.

4.1.2 Socialnämnden Nordost

Verksamhetsutveckling genom digitalisering hanteras av avdelningen för integrerad digitalisering hos socialförvaltningen Nordost. I Integrerad digitalisering ingår de sex socialförvaltningarna (Nordost, Sydväst, Centrum, Hisingen, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen samt förvaltningen för funktionsstöd). Förvaltningarna samarbetar kring utveckling och förvaltning av digitala verktyg. De sex förvaltningsdirektörerna har tecknat en överenskommelse kring detta samarbete. År 2024 hanterar integrerad digitalisering 16 utvecklingsprojekt och förvaltningen av 13 verksamhetsspecifika system.

De sex nämnderna har tagit fram digitaliseringsplaner som tydligt och konkret beskriver nämndernas digitaliseringsbehov och processerna för att omhänderta och förverkliga dessa behov.

Genom avdelningen för integrerad digitalisering samarbetar socialnämnderna kring utveckling och förvaltning av digitala verktyg inom välfärdsområdet.

Förvaltningen har tagit fram och arbetar efter en särskild process. Förvaltningen har upprättat dokumentation som beskriver de olika processerna i digitaliseringsarbetet. Man har också upprättat styrdokument för digitaliseringsarbetet och erforderlig projektdokumentation, däribland projektdirektiv, projektplaner, riskanalyser, kommunikationsplaner och slutrapporter.

I den modell som tillämpas ska verksamheterna identifiera utvecklingsbehov. Behoven formuleras eller konkretiseras tillsammans med avdelningen integrerad digitalisering och manifesteras genom att behovet dokumenteras i en för ändamålet upprättad behovsbeskrivningsmall. Detta kan leda fram till att arbetet fortsätter i ett beslut om att en förstudie ska genomföras. Förstudierna genomförs i projektform och leds av en projektledare. I förstudien genomförs riskanalyser, beräkning av nyttor och kostnader. Representanter för förvaltningen ger, precis som representanter för stadsbyggnadsnämnden, uttryck för uppfattningen att frågan om nyttorealiserings är svår att hantera.

Efter genomförd förstudie kan ett business case framställas, vilket utgör ett komplett beslutsunderlag. En förvaltningsövergripande operativ styr- och samordningsgrupp har beslutanderätt över huruvida förstudien ska genomföras som ett faktiskt digitaliseringsprojekt. Den operativa styr- och samordningsgrupp består av ansvariga med mandat som respektive förvaltning utser. Operativ styr- och samordningsgrupp har ansvar för helheten. Gruppen sammanträder minst nio gånger per år och tar bland annat fram beslutsunderlag och konsekvensanalyser för initiativ till projekt, nya upphandlingar och förvaltning av ingående verksamhetssystem. Förvaltningen uppger att det saknas tydliga och fastslagna kategorier och kriterier för att prioritera, kategorisera och värdera bland identifierade behov.

Vi har tagit del av dokumentationen i ett förstudieprojekt kallat ”Automatisering av trygghetslarm” vilket genomförs för äldre samt vård- och omsorgsnämndens och nämnden för funktionsstöd. Detta förstudieprojekt handlar så kallad digitala robotar även kallade RPA⁶. Förslaget inkom genom den gemensamma behovsbeskrivningsmallen. Efter en intern bearbetning beslutade äldre samt vård- och omsorgsnämndens digitaliseringschef att genomföra en förstudie. Ett projektdirektiv togs fram av projektägaren och projektledaren och beslutades av digitaliseringschefen på äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen. Förstudieprojektet mynnade ut i ett business case som tillställdes styrgruppen och förstudieprojektet var därmed genomfört och avslutades. Förstudien innehöll en intressantanalys och ett antal uppställda effektmål. Effektmålen är framtagna genom en så kallad effektkedja⁷. Utifrån genomfört förstudieprojekt och framtaget business case valde den operativa styr- och samordningsgruppen att förstudien skulle gå vidare och bli ett genomförandeprojekt.

Representanter för förvaltningen uppger att resurserna för utveckling samt för att anskaffa kompetens är otillräckliga men även att vissa kompetenser är

⁶ Robotic process automation är en programmerad mjukvara som används för att automatisera uppgifter som annars skulle utföras manuellt av personal. Det handlar i huvudsak om repetitiva, standardiserade och frekvent återkommande administrativa uppgifter.

⁷ En effektkedja är ett verktyg som används för att påvisa kopplingen mellan olika mål och de aktiviteter som bedrivs för att uppnå en förutbestämd effekt.

svårrekryterade. I synnerhet föreligger problem kopplat till kompetens inom it-arkitektur.

4.1.3 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden Nordost har kartlagt sina digitaliseringsbehov och identifierat vilka krav, risker, nyttor och kostnader som följer med dessa behov. Vi bedömer att respektive nämnd har utformat arbetssätt och organisationer för att driva sitt digitaliseringsarbete men att det finns förbättringsområden.

Stadsbyggnadsnämnden behöver enligt vår uppfattning stärka sin styrning av digitaliseringsarbetet så att en gemensam bild uppnås av vilka digitaliseringsprojekt som pågår inom nämndens verksamheter samt dess totala kostnadsvolym.

Socialnämnden Nordost behöver säkerställa att det finns kriterier i syfte att kunna genomföra en värdering och prioritering av föreslagna förändringsprojekt hos nämnden.

De digitaliseringsplaner som socialnämnden Nordost har tagit fram ger på ett tydligt och konkret sätt uttryck för de digitaliseringsbehov som föreligger både för den egna nämnden och för de övriga socialnämnder vars digitaliseringsarbete socialnämnden Nordost driver. Dessa utgör också det underlag med vilket varje nämnd och bolag enligt riktlinjen ska tydliggöra sina behov och krav till leverantörer av gemensamma tjänster. Vi bedömer att en avsaknad av motsvarande typ av tydlighet saknas i stadsbyggnadsnämndens dokument och att detta behöver åtgärdas. Båda nämnderna behöver säkerställa att kompetensutveckling sker inom nyttorealiserings.

Utifrån de respektive digitaliseringsprojekt som vi översiktligt granskat får vi uppfattningen om att dessa tagits fram på ett sätt överensstämmer med respektive nämnds arbetssätt och processer.

Vi lämnar följande rekommendationer:

Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att kartlägga vilka digitaliseringsprojekt som pågår inom nämndens verksamhet samt den totala kostnaderna för dessa projekt.

Socialnämnden Nordost rekommenderas att ta fram kriterier för att kunna värdera och prioritera bland föreslagna förändringsprojekt inom digitaliseringsområdet.

4.2 Nämnden för Intraservice ansvar som leverantör

4.2.1 Intraservice roll som leverantör

I riktlinjen pekas nämnden för Intraservice ut som leverantör av så kallade gemensamma tjänster som utgörs av bas-, tilläggs-, och specialisttjänster. Det är obligatoriskt för nämnder och bolagsstyrelser att köpa bastjänster. Nämnden för Intraservice är stadens ojämförligt största leverantör av gemensamma tjänster. Dessa tjänster ger sammantaget plattformar för en gemensam hantering av ekonomi, personal, kommunikation och liknande, men också frågor som är av mer infrastrukturell karaktär. Vid tidpunkten för granskningens genomförande ansvarade Intracservice för 44 tjänster varav 19 gemensamma, 21 tjänster inom digital infrastruktur och 4 tillägg- eller specialisttjänster.

Som leverantör ansvarar nämnden för Intracservice också för att utifrån kunddialog och omvärldsbevakning identifiera möjliga gemensamma tjänster och förändringsinsatser.

I leverantörsrollen ska nämnden för Intracservice genomföra kostnads- och nyttoanalyser samt risk- och säkerhetsbedömningar i samarbete med berörda nämnder och styrelser och undersöka om befintliga lösningar inom staden kan återanvändas. I dessa analyser ska bland annat nyttorna och effekterna av en förändring eller införandet av ett system framgå, samt hur lag- och säkerhetskrav ska mötas.

I riktlinjen omnämns enbart Intracservice roll som leverantör av gemensamma tjänster. Det framgår inte att man även är leverantör av digital infrastruktur. Representanter för Intracservice uppger att detta leder till otydligheter och öppnar upp för att stadens nämnder och bolag inte behöver använda sig av Intracservice digitala infrastruktur vilket riskerar att öka antalet parallella system, funktioner och tjänster samt minska robustheten i stadens it-infrastruktur. Det ökar kostnaderna för de kunder som använder dessa tjänster och stordriftsfördelarna minskar därmed.

4.2.2 Kunddialog och omvärldsbevakning

Inom ramen för sitt leverantörsansvar bedriver Intracservice kunddialoger med nämnder och bolag både utifrån de bas-, tilläggs-, och specialisttjänster de tillhandahåller och vad gäller digital infrastruktur. I dessa dialoger möter Intracservice varje nämnd eller bolag och kontakterna är täta, minst en gång i månaden. Utöver dessa kunddialoger finns även tjänsteutvecklingsforum med representanter för de nämnder och bolag som köper ovannämnda tjänster. Intracservice är sammankallande i dessa forum. Dessa är rådgivande och organiserade kring de enskilda tjänsterna och syftar till att fånga upp och föreslå utveckling av dessa.

Den information som inhämtas genom kunddialoger, tjänsteutvecklingsforum och omvärldsbevakning ger enligt Intraservice en god helhetsbild av stadens utvecklingsbehov av de tjänster som man ansvarar för att leverera. Representanter för Intraservice upplever detta som en förutsättning för att tillvarata det ansvar som följer av leverantörsrollen. Samma representanter uttrycker tydligt att Intraservice inte har ansvaret att dokumentera och presentera en samlad bild av samtliga nämnders och bolags aktuella status- och digitaliseringsbehov/-arbete eller verksamhetsspecifika system.

Representanter för Intraservice ser en risk för att nämnder och bolag suboptimerar genom att ha verksamhetsspecifika system och tjänster som egentligen borde samordnas, även om större sådana behov med stor sannolikhet fångas upp inom ramen för kunddialoger i nämnden för Intraservice olika forum och Intraservice omvärldsbevakning. De representanter vi intervjuat trycker samtidigt på att samverkansprocessen i tjänsteutvecklingsforumen kräver aktivt samarbete från de nämnder och bolag som deltar. Processen kräver tid och kompetens, vilket verksamheterna i staden upplevs ha varierande förutsättningar att bidra med. Samma representanter betonar även riktlinjens krav på att varje nämnd och bolag ansvarar för att ha nämndens och bolagets totala digitaliseringsbehov dokumenterat. Till dags dato har Intraservice tagit emot sådan dokumentation från fem av stadens nämnder och bolag.

4.2.3 Kostnads- och nyttoanalyser samt risk- och säkerhetsbedömningar

4.2.3.1 Kostnads- och nyttoanalyser

Beräkning av kostnader och nyttor av förändringsinsatser (utvecklingsinsatser) sker genom ett metodstöd framtaget av SKR⁸. Själva beräkningen sker i ett särskilt verktyg som tillhandahålls av Inera⁹. Vi har tagit del av nyttoanalyskalkyler för två olika förslag till nya tjänster som nämnden för Intraservice har identifierat. Nyttokalkylerna möjliggör för Intraservice att identifiera och dokumentera nyttor per intressent samt att kategorisera nyttorna. En intressent kan exempelvis utgöras av en viss förvaltning eller bolag eller hela staden. En typisk nyttokategori är finansiell nytta men det finns även andra nyttor, exempelvis omfördelning av resurser. Verktyget ger möjlighet att räkna på identifierade nyttor och dess kostnader utifrån tre olika scenarier (troligt, lägst och högst). Intracservice använder ett metodstöd framtaget av DIGG och SKR för att genomföra beräkning av nyttor.

Representanter för Intracservice uppger, till skillnad från stadsbyggnadsnämnden och socialnämnden Nordost, inte att man uppfattar att arbetet med nyttoanalyskalkyler är svårt men att dessa riskerar att bli allt för teoretiska då det är först ute i verksamheterna som nyttorna verkligen kan beräknas och effekter inhämtas. Samma representanter uppger att det är vanligt förekommande att nämnder

⁸ Sveriges kommuner och regioner.

⁹ Inera AB är ett digitaliseringsbolag ägt av Sveriges Kommuner och Regioner.

och bolag vänder sig till nämnden för Intraservice för att få stöd och råd i genomförandet av nyttoanalyskalkyler men att man saknar både resurser och ansvar för att tillgodose detta behov.

4.2.3.2 Risk- och säkerhetsbedömningar

Av riktlinjen framgår att risk- och säkerhetsbedömningar ska genomföras men riktlinjen specificerar inte närmare hur detta ska göras.

Representanter för Intraservice uppger att riskanalyser kan komma att genomföras utifrån flera perspektiv i beredningsprocessen. Vid en förändring av en redan befintlig tjänst uppges att riskanalysarbetet inte är lika omfattande som i fall där förändringen berör en helt ny tjänst. När det gäller nyutveckling behöver riskanalyser genomföras för att få fram en korrekt kravställning. Representanterna uppger att riskanalyser då sker bland annat ur ett informationssäkerhetsperspektiv, arbetsmiljöperspektiv med flera. Intraservice använder flera verktyg och metoder för att genomföra riskanalyser. Intraservice har även en rad olika anvisningar för sitt riskarbete.

Vi har begärt att få ta del av exempel på riskanalyser som genomförts enligt ovanstående metoder och anvisningar. De underlag som inkom utgör dock inte riskanalyser. I vissa fall utgörs underlagen av powerpointpresentationer där olika typer av i huvudsak generiska risker beskrivs övergripande, exempelvis brist på resurser och kompetens. I ett fall inkom ett SWOT-analys vilket är verktyg som kan användas för att genomföra en riskanalys. Detta fall var det mest konkreta underlag som kan likställas med en riskanalys.

Riktlinjen ställer också krav på att nämnden för Intraservice årligen ska presentera en uppföljningsrapport för berörda verksamheter och den strategiska samordningsgruppen. Rapporten ska omfatta en beskrivning över följsamheten mot tillämpliga lagar, föreskrifter, styrande dokument, beslut samt att säkerhetsnivåer följs. Representanter för Intraservice uppger att man inte har upprättat en sådan rapport och att frågan varit uppe för dialog med stadsledningskontoret under 2022/2023. Man kom då fram till att man skulle avvakta med att ta fram en särskild rapport tills vidare och ta ny ställning till detta efter utvärderingen/uppföljningen av den årliga analysen. Frågan har därefter inte varit uppe.

För år 2023/2024 har Intraservice redovisat delar av detta innehåll som en inkluderande del i förvaltningens årsrapport för 2023. Representanter för Intraservice uppger också att förvaltningen vid olika möten med stadsledningskontoret redovisar hur lagar, föreskrifter, styrande dokument och den beslutade säkerhetsnivån efterlevs. I händelse av nyupptäckta avvikelser mot säkerhetskrav har Intraservice informationssäkerhetschef (CISO) tagit kontakt med Göteborgs Stads CISO. Man uppger att detta är genomfört i enlighet med en överenskommelse mellan Intraservice och stadsledningskontoret från november 2023.

4.2.4 Återanvändning av befintliga lösningar

Riktlinjen ställer krav på att leverantörer av bastjänster ska säkerställa att befintliga lösningar inom staden återanvänds. Detta uttryck har av Intraservice tolkats på så vis att ansvaret begränsas till de tjänster som Intraservice levererar. I enlighet med riktlinjen ska dessa användas av stadens nämnder och bolag. Om så inte sker ser nämnden för Intraservice som sin uppgift att försöka anpassa befintlig lösning till kundens behov. Vid identifierandet av behov kontrolleras också om någon av de tjänster som nämnden för Intraservice levererar kan användas för att tillfredsställa kundens behov. Befintliga lösningar innebär således inte lösningar som finns inom det som är verksamhetsspecifika system och som kan finnas hos stadens nämnder och bolag.

Vi har tagit del av två fall där stadens verksamheter inkommit till Intraservice med beskrivningar av behov och önskad hjälp med en lösning och där befintliga lösningar har använts. I det ena fallet rör det sig om kretslopp och vatten som inkom med ett behov av en lösning för att hantera sina dokumenthanteringsplaner. I ett första skede undersökte Intraservice befintliga system men inga av dessa matchade beskrivna behov. I ett efterföljande skede identifierade Intraservice ett system som man tror ska möta kretslopp och vattens behov. Kretslopp och vatten kommer få en fördjupad visning av systemet för att ta ställning till om systemet möter deras behov.

I det andra fallet inkom stadsledningskontoret med behov av en lösning för att samla in upplevelser från medarbetare som valt att avsluta sin anställning i staden. Intraservice identifierade två befintliga system som bedömdes kunna tillgodose behovet. Stadsledningskontoret fick visningar av båda systemen, och ansåg att det ena systemet bäst matchade deras behov. Arbete pågår nu för att tillhandahålla den valda funktionaliteten till stadsledningskontoret.

Av uppgifter från nämnden för Intraservice samt i underlag som tillställts den strategiska samordningsgruppen framkommer även att alla nämnder och bolag inte använder/köper Intraservice befintliga gemensamma tjänster. Konsolideringsgraden varierar från 40 procent till 100 procent. 35 procent av nämndens tjänster är fullt konsoliderade, det vill säga att alla nämnder och bolag använder dem.

4.2.5 Årlig analys

Som leverantör upprättar nämnden för Intraservice, enligt kraven i riktlinjen, en årlig analys. Den ska innehålla en analys av pågående och planerade satsningar, behov av utveckling för att möta kommunkoncernens behov av bastjänster och digital infrastruktur. Den årliga analysen beslutas i nämnden och översänds därefter till den strategiska samordningsgruppen som lämnar en rekommendation till de politiska partierna kring digital utveckling och förvaltning som tas med i förutsättningarna för budget. Intraservice har mottagit prioriteringskriterier från den strategiska samordningsgruppen inför den årliga analysen. Enligt kriterierna behöver Intraservice säkerställa följande: it-säkerhet, att politiska beslut följs, grundläggande funktioner i bastjänster och digital infrastruktur,

avtalsefterlevnad samt att utveckling som ger storskalig effekthemtagning (som kan följas upp) för staden prioriteras.

Den årliga analysen för 2025 är resultatet av ett omfattande arbete med genomförda kunddialoger och omvärldsbevakning. Den innehåller en beskrivning av förvaltningskostnaden för varje gemensam tjänst som Intraservice erbjuder. Den beskriver också när kostnader för tjänster har förändrats och varför. Likaså innehåller dokumentet en beskrivning av föreslagna förändringsinsatser samt dess kostnad och nytta. I den analys för 2025, som tillställts den strategiska samordningsgruppen, presenterar Intraservice tre möjliga scenarier över förändringsinsatser. Scenario ett omfattar förändringsinsatser som är absolut nödvändiga för att uppfylla lagar, säkerhetsstandarder och avtal som löpt. Förseningar eller misslyckande i förändringsinsatserna får potentiellt allvarliga konsekvenser i organisationens infrastruktur och kritiska tjänster. Scenario två och tre omfattar förändringsinsatser som förbättrar organisationens effektivitet, kostnadseffektivitet och innovationsförmåga samt möter politiska beslut och budgetanvisningar.

Riktlinjen ställer också krav på att det i underlaget till den årliga analysen bland annat ska framgå hur inkomna behov och krav från nämnder och bolagsstyrelser gällande lagar och säkerhetsnivåer ser ut och kommer att uppfyllas samt vilken informationssäkerhetsnivå som ska gälla för respektive gemensam tjänst. I de underlag som vi tagit emot framgår inte detta.

I en bilaga till den årliga analysen för 2025 framgår om de listade gemensamma tjänsterna är informationssäkerhetsklassade. Det framgår däremot inte vilken informationssäkerhetsnivå respektive tjänst har. Under avsnitt 1.3 i dokumentet ”årlig analys 2025 Intraservice” framgår för vissa förslag till förändringsinsatser att förändringsinsatsen följer tjänstens informationsklassning. Vilken nivå det rör sig om framgår dock inte vilket är ett krav enligt riktlinjen.

4.2.6 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnden för Intraservice, utifrån kunddialoger och omvärldsbevakning, har identifierat insatser som ska gå vidare till analys.

Bedömningen baseras på att det finns en struktur, organisation och arbetsprocesser för att genomföra kunddialoger och omvärldsbevakning vilket möjliggör för Intraservice att skapa sig en god helhetsbild av stadens utvecklingsbehov. Den årliga analysen för 2025 innehåller en sammanställning av denna helhetsbild och beskriver utvecklingsbehoven, möjliga inriktningar och ambitionsnivåer utifrån tre scenarion. Av den årliga analysen för 2025 framgår att de tre scenarierna bygger på de mottagna prioriteringskriterierna.

Revisionskontoret bedömer att nämnden för Intraservice genomfört kostnads- och nyttoanalyser på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömningen baseras på att det finns ett särskilt verktyg till stöd för att genomföra kostnads- och nyttoanalyser. Representanter för Intraservice uppger att man har den kompetens som krävs för att genomföra sådana analyser med stöd av

verktyget. Utifrån genomförda intervjuer och de kostnads- och nyttokalkyler som vi tagit del av bedömer vi att dessa tagits fram på ett sätt som överensstämmer med verktyget.

Revisionskontoret bedömer att nämnden för Intraservice inte genomfört risk- och säkerhetsbedömningar på ett tillfredställande sätt då flera avvikelser mot Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning föreligger.

Bedömningen baseras på att den årliga analysen för 2025 saknar information om hur nämnders och bolags behov och krav gällande lagar och säkerhetsnivåer ser ut och kommer att uppfyllas. Dessutom framgår inte vilken informationssäkerhetsnivå som gäller för respektive tjänst. Likaså saknas den årliga sammanfattande rapporten kring följsamhet mot tillämpliga lagar, föreskrifter, styrande dokument, beslut samt att beslutad säkerhetsnivå följs och att detta har sin grund i att Intraservice och stadsledningskontoret kommit överens om ett arbetssätt som inte ligger i linje med riktlinjens krav.

Intraservice behöver också stärka sitt arbete med hur riskanalyser och säkerhetsbedömningar ska genomföras och dokumenteras vid förändringar i de gemensamma tjänsterna eller införandet av nya gemensamma tjänster. Då nämnden är den största leverantören av tjänster till stadens verksamheter innebär ovanstående att brister inom risk- och säkerhetsområdet kan medföra risker för staden som helhet. Vi ser dock positivt på att nämnden för Intraservice arbetar med att komma till rätta med dessa brister.

Revisionskontoret bedömer att nämnden för Intraservice har undersökt om befintliga lösningar inom staden kan återanvändas. Bedömningen baseras på de uppgifter som vi fått genom att ställa frågor kring hur en sådan undersökning går till samt genom de två exempelfallen som rör kretslopp och vatten respektive stadsledningskontoret som vi tagit del av.

Enligt vår uppfattning behöver nämnden för Intraservice verka för att riktlinjens skrivningar avseende digital infrastruktur förtydligas.

Vi lämnar följande rekommendationer:

Nämnden för Intraservice rekommenderas att säkerställa att Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltnings krav inom risk- och säkerhetsområdet omhändertas.

4.3 Kommunstyrelsens roll i stadens digitaliseringsarbete

Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen ett särskilt ansvar. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen ska också ha uppsikt över övriga nämnder, bolagsstyrelser, kommunalförbund och eventuella gemensamma nämnders verksamheter med flera. Kommunstyrelsen har ett särskilt helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och

ekonomin. Styrelsen arbetar med strategiska utvecklingsfrågor på kort och lång sikt av betydelse för kommunens framtid.

Vad gäller kommunstyrelsens roll i och ansvar för stadens digitaliseringsarbete så framgår det i ett antal styrande dokument.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och infrastruktur ansvarar kommunstyrelsen för att driva stadens digitalisering på strategisk nivå. Detta innebär att leda, samordna samt utveckla och följa upp de processer som omfattar styrning, samordning och finansiering av digitalisering på en övergripande stadennivå.

Av Göteborgs Stads plan för digitalisering 2023–2026 framgår att kommunstyrelsen har ansvaret för att leda och samordna arbetet och följa upp planen på en övergripande nivå. Planen innehåller övergripande mål samt fyra särskilda målområden för stadens strategiska arbete med digitalisering. För varje målområde anges konkreta insatser som ska göras och hur arbetet ska följas upp. Av planen framgår ett antal prioriterade nyttor med stadens digitaliseringsarbete som ska uppnås. Bland dessa nyttor hör att få en bättre helhetssyn över stadens digitaliseringsarbete och beslutsunderlag som ger förutsättningar för prioritering samt ökad möjlighet till värdering och prioritering av stadens behov av digital utveckling. Till planen finns en tidplan för prioritering och genomförande av planens insatser.

Stadsledningskontorets beredningsfunktion tillsammans med stadsledningskontorets ledningsgrupp bereder ärenden till strategisk samordningsgrupp. Den strategiska samordningsgruppen består av stadsdirektören, som är sammankallande, samt ett urval av stadens direktörer och Vd:ar. Gruppen sammanträder cirka sex gånger per år. Samordningsgruppens uppdrag är att prioritera och värdera befintliga och nya förändringsinsatser av gemensamma bastjänster. Samordningsgruppen beslutar om förslag som ska gå vidare till kommunstyrelsen inför budgetberedningen och sedermera beslutas av kommunfullmäktige. Strategisk samordningsgruppen utgör även styrgrupp för stadens plan för digitalisering 2023–2026. Styrgruppen beslutar om prioriteringar av insatserna inom planperioden.

4.3.1 Samordningsgruppens förslag på förändringsinsatser för 2025

Vi har tagit del av de underlag från april 2024 som utgör den strategiska samordningsgruppens rekommendationer till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kring förändringar inför 2025. Underlagen består av årliga analyser från de tre leverantörerna, synpunkter från förskole-, grundskole-, och utbildningsförvaltningarna och ett prioriterat slutförslag på förändringar av gemensamma tjänster.

Av underlaget som utgör samordningsgruppens prioriterade slutförslag framgår att stadsledningskontoret har bearbetat Intraservices årliga analys. Beslutsunderlaget innehåller uppgifter om Intraservice kostnader, ett förslag till nya tjänster som beslutades enligt den gamla styrmodellen samt kostnadsutveckling för Intraservice gemensamma tjänster. Utöver detta har stadsledningskontoret tagit

ställning och kommit med egna förslag på justeringar utifrån Intraservice tre framtagna scenarion. Ett antal förslag tillstyrks, andra föreslås få en minskad kostnadsram och ytterligare några förslag avslås. Av underlaget framgår en motivering till stadsledningskontorets förslag i de allra flesta fall.

Slutligen innehåller underlaget ett förslag kring vilka förändringsinsatser som gruppen bör föreslå kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för 2025. Förslaget omfattar tio sådana förändringsinsatser till en kostnad av cirka 30 miljoner kronor vilket utgör cirka 2 % av Intraservice totala kostnader för 2025 på cirka 1,1 miljarder och 0,07 % av stadens budget på ca 41,5 miljarder¹⁰. Förändringsinsatserna tillhör de av Intraservice framtagna scenarierna ett och två, som beskrivs i stycke 4.2.5. Beslutsunderlaget har föredragits för den strategiska samordningsgruppen där möjligheten har funnits att ställa frågor. Föreslagna förändringsinsatser för 2025 utgörs i princip uteslutande av insatser inom säkerhetsområdet och administration. Förändringsinsatserna är prioriterade efter de prioriteringskriterier som samordningsgruppen tagit fram och som ska finnas enligt riktlinjen. Dessa är samma prioriteringskriterier som man tillställt Intracervice och som beskrivs i stycke 4.2.5. Stadsledningskontoret uppger att man under 2024 påbörjat ett arbete med att arbeta vidare med prioriteringsgrunderna.

I underlaget framgår det inte hur inkomna behov och krav från nämnder och bolagsstyrelser gällande lagar och säkerhetsnivåer ser ut och inte heller hur dessa kommer att uppfyllas. Det framgår inte heller vilken informationssäkerhetsnivå som ska gälla för respektive gemensam tjänst. Dessa brister beskrivs mer utförligt i stycke 4.2.3.2.

Direktörerna för nämnderna inom skolområdet har gemensamt framfört synpunkter på stadens arbete med årlig analys. Synpunkterna rör i huvudsak att man saknar ett strategiskt arbete hos den strategiska samordningsgruppen och att gruppen enbart hanterar budgeten för nyutvecklingskostnader som uppges vara 65 miljoner kronor när hela förvaltningsbudgeten för Intracervice tjänster uppgår till 1,1 miljarder kronor. Man beskriver också att man inte känner sig delaktiga i beredningsarbetet avseende kostnader.

4.3.2 Uppföljning

När kommunfullmäktige beslutade om Göteborgs Stad plan för digitalisering ingick det i beslutet att målen i planen skulle följas upp med verktyget DiMiOS (Digital mognad i offentlig sektor), en evidensbaserad modell för att mäta och följa upp digital mognad i en organisation som utvecklats av Göteborgs Universitet. DiMiOS bygger på att förvaltningar och bolag gör självskattningar av sin digitala mognad. Uppföljning av planen och dess föregångare har gjorts tre år i rad. Vid granskningens genomförande fick vi uppgifter om att ytterligare mätningar med DiMiOS dock stoppats. Resultaten som kom ur de mätningar som gjorts bedömdes inte längre som användbara för att följa upp planen. Bland annat ansågs resultaten från DiMiOS mest utgöra en termometermätare och vara för abstrakta för att använda i praktiken. Andra invändningar mot DiMiOS var

¹⁰ Göteborgs Stads budget 2024 sid 57, nettokostnader

att resultaten var svårtolkade och därmed ansågs nyttan för uppföljning vara begränsad. Av stadsledningskontorets rapport om digital mognad i Göteborgs Stad 2023 framgår att det ”på övergripande nivå, det vill säga för hela kommunkoncernen, är det svårt att se några trender eller dra några kvalitativa slutsatser utifrån resultaten av de fyra år mätningen skett. Värdet av att mäta digital mognad årsvis är begränsat, vilket blir tydligt vid jämförelsen mellan åren. Sammantaget blir det svårt att veta vad vi mer precis mäter och från vilket perspektiv.”

Stadsledningskontoret har istället via ett direktiv initierat en fördjupad uppföljning av Göteborgs Stads arbete med digitalisering, vilket också omfattar en uppföljning av Göteborgs Stads plan för digitalisering 2023–2026. Den fördjupade uppföljningen omfattar fem nämnder och tre bolag.

Stadsledningskontoret uppger också att man i dagsläget saknar en heltäckande bild av stadens digitaliseringsarbete. Till dags dato finns ingen helhetsbild över vilka verksamhetsspecifika it-system och tjänster som används i kommunkoncernen.

Enligt stadsledningskontoret kommer både riktlinjen och planen att revideras då man själva gjort bedömningen att riktlinjen behöver förtydligas på ett antal punkter. Även Göteborgs Stads plan för digitalisering 2023–2026 kommer att uppdateras bland annat mot bakgrund av att flera aktiviteter är genomförda och för att en ny nationell plan för digitalisering kommer under hösten 2024. Planen kommer troligen att uppdateras efter planperiodens slut. Uppföljningsproblematiken kommer att kvarstå men stadsledningskontoret uppger att man letar efter en lösning.

4.3.3 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att kommunstyrelsen delvis driver stadens digitaliseringsarbete i enlighet med stadens styrdokument inom digitaliseringsområdet. Bedömningen baserar på följande:

Kommunstyrelsen har utformat en organisation och arbetssätt för att möjliggöra uppdraget att driva stadens digitaliseringsarbete i enlighet med gällande styrdokument inom digitaliseringsområdet. Vi bedömer att det beslutsunderlag som utgör den strategiska samordningsgruppens förslag på förändringsinsatser till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige inför 2025 till största del är ändamålsenligt då det baseras på de underlag som inkommit från Intraservice samt är bearbetat och prioriterat av stadsledningskontoret enligt beslutade prioriteringskriterier. Beredningen av den årliga analysen för 2025, vilket utgör ett väsentligt och centralt underlag till den strategiska samordningsgruppen, har enligt vår uppfattning vissa brister. Ur underlaget går det inte tydligt att utläsa hur inkomna behov och krav från nämnder och bolagsstyrelse gällande lagar och säkerhetsnivåer ser ut och kommer att uppfyllas. Vi bedömer också att det inte framgår vilken informationssäkerhetsnivå som ska gälla för respektive gemensam tjänst. Beredningsprocessen inför detta viktiga underlag behöver enligt vår uppfattning stärkas.

Kommunstyrelsens uppföljning har brister och behöver utvecklas. Kommunstyrelsen har inte på ett systematiskt sätt följt upp om och i så fall hur nämnder och bolag har planerat för sin verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering för att uppnå kraven i riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning.

Kommunstyrelsen har heller inte kunnat följa upp stadens digitaliseringsplan på tilltänkt sätt eftersom vald uppföljningsmetod inte visat sig gå att använda på ett tillfredställande sätt under de år som man genomfört uppföljningen. Vi ser positivt på att stadsledningskontoret initierat en mindre omfattande uppföljning och att man genom denna har identifierat otydligheter och brister i riktlinjen och att man har för avsikt att åtgärda dessa. Urvalet av enbart fem nämnder och tre bolag möjliggör dock inte för kommunstyrelsen att få en tillräckligt bra helhetsbild. Till följd av ovanstående finns det hos kommunstyrelsen ingen samlad bild över digitaliseringsbehoven, digitaliseringsarbetet eller antalet it-system och tjänster som finns och används i stadens organisation.

Kommunstyrelsens roll är att driva stadens digitalisering på en strategisk nivå genom att leda, samordna samt utveckla och följa upp de processer som omfattar styrning, samordning och finansiering av digitalisering på en övergripande stadennivå. Mot bakgrund av vad som framkommer i granskningen bedömer vi att det arbete som kommunstyrelsen faktiskt bedriver inte står i paritet med detta. Vår bedömning är därför att kommunstyrelsen i dagsläget inte fullt ut kan sägas driva stadens digitalisering på en strategisk nivå.

Vi lämnar följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen rekommenderas att stärka uppföljningen av stadens digitaliseringsarbete.

Kommunstyrelsen rekommenderas att, i samband med revideringen av riktlinjen för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, utreda hur stadens digitaliseringsarbete kan utvecklas för att öka den strategiska styrningen av stadens digitala utveckling och förvaltning.