

2022-08-09

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022-00497

## **Revisionskrivelse C 2022-05-18 och revisionsrapport - Att växa utan att växa" - Granskning av kontorsorganisation och administration**

*Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer*

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

1. Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över revisionskrivelsen och revisionsrapporten "Att växa utan att växa" – Granskning av kontorsorganisation och administration enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 9 augusti 2022.
2. Kommunstyrelsen uppdrar till stadsledningskontoret att i samband med Mål och budget redovisa förslag på struktur för planering och uppföljning av en effektiv kontorsorganisation.

### **Sammanfattning**

I revisionen anges att syftet med granskningen att bedöma om kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt genomfört de uppdrag och beslut som kommunfullmäktige fattat med utgångspunkt från ambitionen "att växa utan att växa". Revisorernas sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen till stora delar har agerat i enlighet med ambitionen "att växa utan att växa" och de beslut som kommunfullmäktige fattat men att styrningen av genomförandet inte i alla avseenden har varit tillräcklig. En större del av rekommendationerna som revisorerna lämnar avser frågor avseende finansieringsmodellen för digitalisering, hur digitaliseringsprocessen kan följas upp och effektiviseras utifrån bland annat ekonomiska konsekvenser och förväntad nytta för kommunen.

### **Ärendet**

Det har i kommunfullmäktiges Mål och Budget under de senaste åren, åtminstone sedan år 2017, framförts att Nacka kommuns kostnader kommer att öka mer än intäkterna om kostnaderna för organisationen tillåts att växa i takt med den förväntade befolkningsökningen. Nacka kommuns ambition är, som den uttrycks i mål- och budgetdokumenten, att hantera risken för ekonomisk obalans genom effektiviseringar.

De förtroendevalda revisorerna har låtit EY genomföra en granskning med syftet att bedöma om kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt genomfört de uppdrag och beslut som kommunfullmäktige fattat med utgångspunkt från ambitionen ”att växa utan att växa”.

Revisorernas sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen till stora delar har agerat i enlighet med ambitionen ”att växa utan att växa” och de beslut som kommunfullmäktige fattat men att styrningen av genomförandet inte i alla avseenden har varit tillräcklig.

Bedömningen av styrningen baseras i huvudsak på revisorernas iakttagelser och de frågor som iakttagelserna väcker:

- Effektiviseringsarbetet har inte genomförts på ett målstyrt och transparent sätt. Det saknas mål direkt relaterade till ambitionen.
- Det saknas underlag som visar på hur det är möjligt att växa utan att växa.
- Det görs inte en samlad uppföljning och rapportering av genomförda effektiviseringsåtgärder och av vilka effekter som har blivit resultatet av åtgärderna. Av den anledningen är det inte heller möjligt att på aggregerad nivå redovisa vad som har uppnåtts genom effektivisering i form av kvalitet, kostnadsminskning, kapacitetsökning m.m. Motsvarande gäller hur ekonomiska och kvalitativa effekter fördelar sig på digitalisering och andra åtgärder för effektivisering.
- Hur följs omfattningen av investeringar i digitalisering upp som finansieras med drift- eller investeringsmedel?
- Det går inte att se att kommunstyrelsen beslutat om en finansieringsmodell för digitalisering.
- Återrapportering till kommunfullmäktige av utvecklingsarbetet ”Organisera för tillväxt-växa utan att växa” har varit otillräcklig. När det gäller effektiviseringsarbetet i övrigt har det inte framgått att en återrapportering görs till kommunfullmäktige av uppnådda effekter.

### **Revisorernas rekommendationer till kommunstyrelsen**

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar revisorerna kommunstyrelsen att:

- Klargöra vad ambitionen ”att växa utan att växa” innebär.
- Säkerställa att de processer och verksamheter med störst potential till nytta i förhållande till kommunens mål om kvalitet och kostnadseffektivitet identifieras och prioriteras inom ramen för digitaliseringsprocessen.
- Ta fram och besluta om en finansieringsmodell för digitalisering.

- Säkerställa att digitaliseringsinitiativen som aktualiseras i digitaliseringsprocessen baseras på väl underbyggda underlag med avseende på ekonomiska konsekvenser och förväntade nyttoeffekter.
  - o Utveckla mallen för Business case?
- Säkerställa att uppföljning görs av digitaliseringsinitiativens effekter med avseende på kvalitet och kostnadseffektivitet.
- Upprätta en årlig digitaliseringsrapport som visar pågående, avslutade och uppföljda digitaliseringsinitiativ.
- Klargöra de prioriteringskriterier som gäller för digitaliseringsinitiativ.

## Stadsledningskontorets bedömning och förslag till yttrande

### Klargöra vad ambitionen ”att växa utan att växa” innebär

Kommunens administration ska vara effektiv, ändamålsenlig och utgå från dem vi är till för. I takt med att kommunen växer finns det naturligt att kommunen säkerställer en optimal kontorsorganisation. I Nacka har detta arbete i bland annat benämnts ”att växa utan att växa”. Det stämmer att begreppet ”att växa utan att växa” inte har konkretiserats i måltermer vare sig av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen. Det finns dock ett behov av att konkretisera och omvärdera begreppet ”att växa utan att växa” då det övergripande kommunfullmäktigemålet om ”maximalt värde för skattepengarna” avser just att följa upp hur kommunen kan effektiviseras på bästa sätt och då i ett ännu större perspektiv. Av målet följer att tjänster och service ska erbjudas till lägsta möjliga skattenivå och konkurrenskraftiga avgifter. Av Mål och budget 2022-2024 framgår att arbetet med att få en mer kostnadseffektiv verksamhet med fortsatt hög kvalitet ska fortsätta. Ett fokusområde för kommunstyrelsen i rollen att leda och samordna är; ”Kostnadseffektivitet - låg kostnad per invånare jämfört med andra kommuner på alla områden. Digitalisering som gör att kommunen är smart, enkel, öppen och tillgänglig för medborgarna”.

Ambitionen att vara bland Sveriges 10 procent bästa kommuner i kvalitet och bland de 25 procent bästa i kostnadseffektivitet anges som viktig för att ge maximalt värde för skattepengarna. Styrningen riktar sig till samtliga nämnder som förväntas arbeta för en kostnadseffektiv verksamhet med god kvalitet. Kommunstyrelsen har i Mål och budget 2022-2024 till det övergripande målet och fokusområdet resultatindikatorn, antal nämnder som når upp till sina mål 10 och 25. Sammanfattningsvis har kommunfullmäktige antagit styrmodellen som omfattar ambitionen att ”vara bäst på att vara kommunen” respektive det övergripande målet om ”maximalt värde för skattepengarna”. Begreppet ”växa utan att växa” har varit och är ett av flera verktyg för att omsätta styrmodellen i kontorsorganisationen. Ytterst handlar det om att kompetensväxla och nyttja digitaliseringens möjligheter för att kommunen ska vara väl

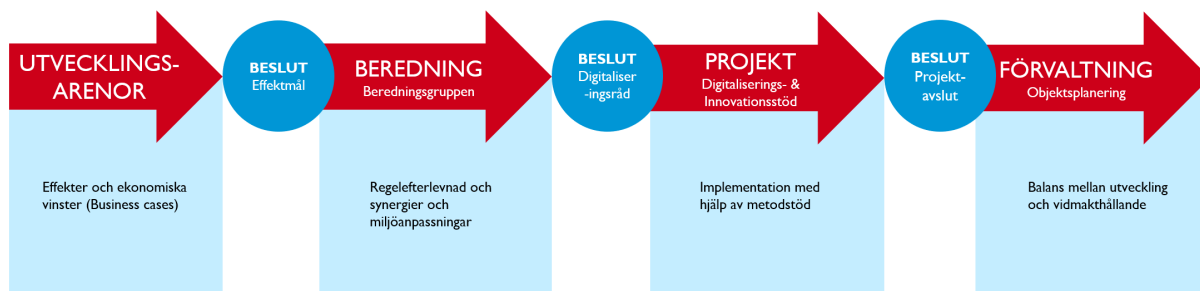
rustad att tillhandahålla välfärdstjänster utifrån de demografiska utmaningar som hela kommunsverige står inför.

Med bakgrund av ovanstående har stadsledningskontoret initierat ett arbete med att klargöra och konkretisera vad det innebär för kontorsorganisationen ”att växa utan att växa”. Begreppet ”att växa utan att växa” är ett av flera verktyg i arbetet för att omsätta kommunens styrmodell utifrån ”maximalt värde för skattepengarna” och ”bäst på att vara kommun”. I arbetet inkluderas bland annat att se över hur en struktur för kontinuerlig planering och uppföljning samt hur återrapportering kan utformas. Stadsledningskontoret ska återkomma med dessa förslag till kommunstyrelsens i samband med Mål och budget.

### **Säkerställa att de processer och verksamheter med störst potential till nytta i förhållande till kommunens mål om kvalitet och kostnadseffektivitet identifieras och prioriteras inom ramen för digitaliseringsprocessen**

Det finns en fungerande process för initiativ avseende digitalisering från verksamheterna med beredning i beredningsgruppen samt prioritering och beslutsfattande i kommunens digitaliseringsråd. För tillfället pågår ett utvecklingsarbete för att effektivisera digitaliseringsprocessen ytterligare. I detta arbete ingår bland annat att förankra processen fullt ut i organisationen så att samtliga verksamheter i Nacka omfattas av styrningen vilket ökar möjlighet till uppföljning av effekthemtagning.

För att fånga upp de mer kommunövergripande initiativen har kommunen utvecklat ett koncept som kallas för ”utvecklingsarenor”. Syftet är att identifiera intressenter bland beslutsfattare och tillsammans beskriva målbild, förväntade effekter och business cases på ett metodiskt sätt. Resultatet från en utvecklingsarena ska fungera som beslutsunderlag för genomförande, säkerställa att initiativen skapar värde och följer kommunens övergripande mål och strategier samt är ett sätt att skapa rätt förutsättningar för verksamheterna att driva projekt, aktiviteter och förändringsarbete för att uppnå de önskade effekterna.





Digitaliseringsrådet och beredningsgruppen är en bra grund att utgå ifrån. En vidareutveckling av detta arbete bör kunna vara att också prioritera de förslag till utvecklingsprojekt som kommer in. I sammanhanget kan även nämnas att det inom ramen för Framtidsfonderna beviljats medel för en förstudie för att automatisera beslutsprocesser brett inom hela kommunen. Utifrån ändringar i kommunallagen (prop. 2021/22:125) finns sedan den 1 juli en möjlighet att automatisera vissa kommunala beslut. Just nu pågår en inventering av vilka beslutsprocesser inom kommunen som kan vara aktuella för detta. I sammanhanget ska också kommunfullmäktiges beslut den 27 januari 2020 § 23, KFKS 2019/862, om revidering av nämndernas reglemente lyftas. Genom beslutat gavs kommunstyrelsen ansvar för att samordna och upphandla samtliga nämnders IT-tjänster/system. Beslutet låg i linje med antagen digitaliseringsstrategi och avsikten med en samordnad upphandling av IT-tjänster/system är att uppnå kostnadsbesparingar för kommunen som helhet. Om inköp sker utifrån en mer samlad behovsbild av denna typ av tjänster genererar detta i förlängningen en ekonomisk mer fördelaktig affär, det vill säga kommunen undviker inköp av olika system för samma behov vars system inte integrerar med varandra.

### Ta fram och besluta om en finansieringsmodell för digitalisering

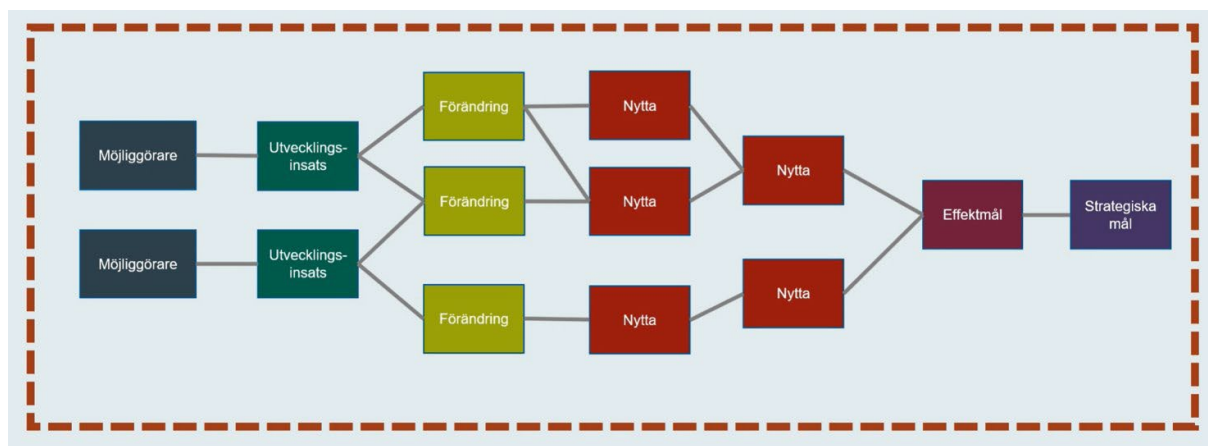
Digitaliseringsenheten har historiskt sett finansierat en stor del av sin verksamhet utifrån fakturering baserad på överenskommelse med verksamheterna. Det har dock medfört att projekten inte har samma förutsättningar att utgå från ett koncernövergripande perspektiv, vilket påverkar förutsättningar för effektiv förvaltning, IT-säkerhetsperspektiv, avtalsuppföljning med mera. Utifrån dessa aspekter finns det behov

av att utpekade områden inom IT-förvaltningen anslagsfinansieras i syfte att upprätthålla en rimlig nivå gällande effektiv förvaltning och säkerhet i linje med kommunens digitaliseringsstrategier. Som exempel på detta kan nämnas kommunens automatiserings- och e-tjänsteplattform. Mot den bakgrunden pågår det en översyn och utvecklingsarbete av finansieringsmodell som syftar till att dels ge utrymme för koncernövergripande prioriteringar inom digitalisering genom anslagsfinansiering, dels ge utrymme för att respektive verksamhet rådighet att styra utvecklingen genom att besluta om nyttjande av digitaliseringsenheten åtgärder genom fakturering.

I sammanhanget är det även av vikt att nämna framtidsfonderna som syftar till innovation och utveckling genom till exempel digitalisering. Framtidsfonderna utgör en viktig komponent i finansieringsmodellen för digitaliseringsinitiativ.

**Säkerställa att digitaliseringsinitiativen som aktualiseras i digitaliseringsprocessen baseras på väl underbyggda underlag med avseende på ekonomiska konsekvenser och förväntade nyttoeffekter**

Det pågår ett intensivt arbete för att ta fram konceptet för att förankra kommunövergripande digitaliseringsinitiativ, ”utvecklingsarenor”. Som en del av det pågår även ett arbete för att fram metoder för nyttoidentifiering och effektmål, bland annat med hjälp av effektkedjor, dvs en metod för att säkerställa att effektmål förankras och går i linje med kommunens strategiska mål.



**Utveckla mallen för Business case?**

Redan idag arbetar kommunen med Business cases som beslutsgrund bland annat vid automatisering av processer. Det pågår ett arbete för att fram en modell för Business case för att beräkna ekonomiska förtjänster inom ramen för arbetet med ”utvecklingsarenor”.

### **Säkerställa att uppföljning görs av digitaliseringsinitiativens effekter med avseende på kvalitet och kostnadseffektivitet.**

Uppföljning inom detta område sker redan i samband med årsredovisningen med en beskrivning av digitaliseringsrelaterade utvecklingsaktiviteter. Innehållet kommer att basera sig på digitaliseringsrapporten.

För alla generella digitaliseringsinitiativ pågår ett arbete med att bygga in uppföljningen i digitaliseringsprocessen, men för de kommunövergripande initiativen som processas genom utvecklingsarenor kommer effektmål och Business case följas upp i särskild ordning som det sista steget i arbetet, ”Återkoppling” (se grafiken på sida 5). Uppföljningen kommer att ligga till grund för digitaliseringsrapportens innehåll.

### **Upprätta en årlig digitaliseringsrapport som visar pågående, avslutade och uppföljda digitaliseringsinitiativ**

Arbete med att ta fram en årlig digitaliseringsrapport pågår. Rapporten kommer bland annat att innehålla digitaliseringsinitiativ, effektmål och effekthemtagning, index för digital mognad samt ett nytt framtaget digitaliseringsindex.

### **Klargöra de prioriteringskriterier som gäller för digitaliseringsinitiativ**

Arbete pågår med att ta fram kriterier i beredningsgruppen som grund för att ge rekommendationer kring digitaliseringsinitiativ till digitaliseringsrådet där beslut tas.

Det är av stor vikt att inte ensidigt fokusera på effektiviseringar i termer av kostnadsbesparingar. Kommunen behöver även investera för att rusta Nacka för framtiden, det är inte säkert det ger monetära besparingar på kort årlig sikt, men nödvändigt för framtidssäkra Nacka till en kommun med digitala förutsättningar. T.ex attrahera näringsliv och medarbetare på sikt, och också skapa förutsättningar för att kunna samverka med andra organisationer i ekosystemet.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget på yttrande medför i sig inga ekonomiska konsekvenser. En väl fungerande uppföljning och en effektiv hantering av kommunala skattemedel, i likhet med vad som framgår av ovan redogörelse, ger däremot goda förutsättning för positiva ekonomiska konsekvenser.

### **Konsekvenser för barn**

Förslaget på yttrande medför inga konsekvenser för barn.

### **Bilagor**

1. Förslag till yttrande över revisionsskrivelse
2. Revisionsskrivelse C 2022-05-18 – ”Att växa utan att växa” Granskning av kontorsorganisation och administration

3. Revisionsrapport - ”Att växa utan att växa” Granskning av kontorsorganisation och administration

Victor Kilén  
Stadsdirektör

Henrik Palmblad-Wennergren  
Digitaliseringsdirektör

Jörn Karlsson  
Ekonomi- och finansdirektör