

www.pwc.com/se

Alvesta kommun

Granskning av IT-verksamheten inom Alvesta kommun

Februari 2017



6 februari 2017



pwc

Innehåll

Sammanfattning	3
Bakgrund och syfte	4
Revisionsfrågor	5
Metod	6
Revisionell bedömning	7
Detaljerad analys	8
Bilaga	22

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Alvesta kommun genomfört en översiktlig granskning av kommunens IT-verksamhet. Granskningen omfattar kommunens IT-enhet (IT och serviceavdelningen) såväl som IT-verksamheten inom ett urval av kommunens förvaltningar. Syftet har varit att granska IT-verksamhetens ändamålsenlighet utifrån verksamhetens behov av ett optimalt IT-stöd.

- Vår övergripande bedömning är att IT-verksamheten* till viss del uppfyller revisionsfrågans innebörd. Det finns en medvetenhet inom kommunledningen att det krävs ett antal åtgärder för att närma sig en optimal IT-leverans.
- Den främsta observationen (och rekommendationen) är att kommunen bör stärka den strategiska styrningen och agendan för hela IT-verksamheten genom att samla ansvaret för detta på övergripande nivå med rapporteringsansvar till kommunledningen. Detta skapar även förutsättningar för att kommunen ska kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter och öka värdet för medborgare och anställda i kommunen
- Det finns utvecklingspotential inom ett flertal områden såsom; övergripande strategisk IT-styrning och samordning, processorientering och kvalitetssäkring av IT inom IT-enheten såväl som i verksamheten. Vidare krävs en ändamålsenlig och förutsägbar budget och finansieringsmodell av IT-stödet för att uppnå en optimal leverans.

**) Med IT-verksamheten avses alla IT-relaterade funktioner och IT-relaterat arbete inom kommunen, inklusive förvaltningar och bolag.*

Bakgrund och syfte

Inledning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Alvesta kommun genomfört en översiktlig granskning av kommunens IT-verksamhet. Granskningen omfattar kommunens IT-enhet (IT och serviceavdelningen) såväl som IT-verksamheten inom ett urval av kommunens förvaltningar.

Resultatet av granskningen presenteras i denna rapport.

Syfte

Uppdraget innebar att inom ramen för revisionsarbetet inom Alvesta kommun genomföra en övergripande granskning av kommunens IT-verksamhet för att förstå och analysera huruvida denna uppfyller det behov av IT-stöd som finns i kommunen. Granskningen, som kan liknas vid en förstudie, har översiktligt fokuserat på; styrning och ledning av IT, strategifrågor, teknologi och funktionalitet, projekt och processer, ekonomi och uppföljning, samt personalaspekter såsom kompetens och bredd.

Syftet med granskningen är att klargöra vilka eventuella områden som behöver utvecklas för att uppnå en i förhållande till jämförbara verksamheter optimal IT-leverans.

Med IT-verksamheten menas all IT-relaterad verksamhet inom kommunen, som bedrivs inom IT-enheten såväl som inom förvaltningar och bolag.

Övergripande revisionsfrågor

Rapporten avser att belysa följande övergripande revisionsfrågor:

1. Är IT-verksamheten i kommunen ändamålsenlig?
2. Är användningen av resurser organiserad, strukturerad och kontrollerad för att ge och matcha en optimal IT-leverans och ett optimalt verksamhetsstöd?

För att besvara de övergripande revisionsfrågorna, har elva delområden definierats, se nästa sida.

Revisionsfrågor

Är IT-verksamheten i kommunen ändamålsenlig?

Är användningen av resurser organiserad, strukturerad och kontrollerad för att ge och matcha en optimal IT-leverans och ett optimalt verksamhetsstöd?

Revisionsfrågor delområden

1. Är IT-leveransen och verksamhetsstödet anpassade till verksamheternas behov och förväntan?
2. Bedrivs Förvaltning och utveckling av IT-relaterade funktioner på ett strukturerat sätt och skapar det förutsättningar för ett effektivt stöd till organisationen?
3. Är verksamhetskritiska applikationer och system kostnadseffektiva och ändamålsenliga och stödjer de befattningshavare med underlag för att kunna styra verksamheten?
4. Finns erforderliga styrande dokument för IT som är kommunicerade till intressenterna (t ex verksamheten)?
5. Är processen för framtagande av IT-budget och uppföljning dokumenterad och strukturerad?
6. Genomförs mätningar och värderingar av IT-stödet kontinuerligt?
7. Är IT-infrastrukturen uppbyggd enligt god praxis och skapar den förutsättningar för ett kvalitativt och säkert IT-stöd?
8. Är tekniken anpassningsbar för förändrade behov och förutsättningar i verksamheten?
9. Finns en tydlig rollfördelning för personal som arbetar inom IT-verksamheten som definierar hur relationen mellan IT och övrig verksamhet ska hanteras?
10. Sker utbildning av medarbetare inom IT-verksamheten regelbundet och i syfte att säkerställa kompetens på kort och lång sikt?
11. Ansvarar IT-avdelningen för att samordna kommunens IT-utveckling och vilken omvärldsbevakning finns med tanke på den utveckling som sker inom området?

Metod

Metod

PwC har baserat granskningen på följande arbetssätt och metodik.

- Intervjuer med identifierade nyckelpersoner i kommunen, (se intervjulista, bilaga 1) samt inläsning och genomgång av tillgänglig dokumentation och styrande dokument.
- Granskningen baseras på PwC:s metod ITM (IT Maturity analysis). Metoden bygger på fem områden som tillsammans representerar IT-verksamheten inom en organisation. Metoden tar även hänsyn till så kallad ”good practice” inom IT generellt och jämför erhållet resultat med hur IT hanteras hos andra organisationer.

Avgränsning

- Erhållet material har granskats på en övergripande nivå.
- PwC har endast granskat den information som tillgängliggjorts för oss.
- Verksamheten inom bolagen har inte granskats specifikt.

IT-strategi och plan

IT-leverans och kostnad

Organisation och personal

Teknologi

System och applikationer

Revisionell bedömning

Övergripande revisionsfrågor

Är IT-verksamheten i kommunen ändamålsenlig?

Är användningen av resurser organiserad, strukturerad och kontrollerad för att ge och matcha en optimal IT-leverans och ett optimalt verksamhetsstöd?

Bedömning

Vår övergripande bedömning är att IT-verksamheten* till viss del uppfyller revisionsfrågans innebörd. Det finns en medvetenhet bland samtliga intervjuade att det krävs ett antal åtgärder för att närma sig en optimal IT-leverans.

Den främsta observationen (och rekommendationen) är att kommunen bör stärka den strategiska styrningen och agendan för hela IT-verksamheten genom att samla ansvaret för detta på övergripande nivå med rapporteringsansvar direkt till kommunledningen. Detta skapar även förutsättningar för att kommunen ska kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter och öka värdet för medborgare och anställda i kommunen.

Det finns utvecklingspotential inom ett flertal områden såsom; övergripande strategisk IT-styrning och samordning, processorientering och kvalitetssäkring av IT inom IT-enheten såväl som i verksamheten. Vidare krävs en ändamålsenlig och förutsägbar budget och finansieringsmodell av IT-stödet för att uppnå en optimal leverans.

- IT-verksamheten i kommunen bedrivs till stor del reaktivt, vilket bland annat leder till att utveckling och förbättringar av IT-stödet inte hanteras effektivt. Vidare saknas en övergripande samordning och strategisk agenda och styrning av IT som helhet i kommunen. Vissa förbättringsåtgärder har vidtagits, t ex införande av kvalitetsmått för IT-leveransen.
- Den bristande styrningen och samordningen innebär en otydlighet inom ett flertal områden som innebär att leveransen av IT inte upplevs optimal, samtidigt som IT-enheten har svårt att leverera ett effektivt stöd eftersom verksamheten med några undantag är en svag beställare av IT-stöd. Vi konstaterar att kritiska verksamhetssystem i stort är ändamålsenliga och uppfyller verksamhetens krav och förväntningar. Den tekniska plattformen är ändamålsenlig och modern vilket skapar förutsättningar för en ändamålsenlig leverans, givet att verksamheten stärker sin kompetens, den övergripande samordningen och styrningen stärks, samt att IT-enheten ges möjligheter att utvecklas mot ett mer strukturerat arbetssätt.

**) Med IT-verksamhet avses alla IT-relaterade funktioner och IT-relaterat arbete inom kommunen, inklusive förvaltningar och bolag.*

Detaljerad analys

Observationer och rekommendationer

Revisionsfråga 1

Är IT-leveransen och verksamhetsstödet anpassade till verksamheternas behov och förväntan?

Observationer

Granskningen visar att kommunen har en IT-verksamhet som till viss del kan anses vara organiserad enligt god praxis. Det finns förbättringspotential inom ett flertal områden, främst inom ledning och styrning av IT, men även avseende processer och rutiner, både inom IT-enheten och i verksamheten.

Det framkommer att IT-verksamheten i stort bedrivs reaktivt, vilket bland annat leder till att utveckling och förbättringar av IT-stödet inte hanteras effektivt. Detta leder i sin tur till slitningar i organisationen och bristande kommunikation.

- Det saknas en funktion inom kommunen som ansvarar för samordning av IT- och digitaliseringsfrågor på en övergripande strategisk nivå. Denna brist innebär att kommunen har svårt att uppnå en effektiv IT-verksamhet och att olika initiativ inte samordnas på ett sätt som bidrar till en god utveckling av IT och en god hushållning av kommunens resurser.
- Det finns ett antal e-tjänster etablerade, vissa av dem är relativt enkla, t ex i form av blanketter. Det finns behov av att utveckla fler digitala tjänster inom kommunen.
- Kommunen har en gemensam IT-avdelning med åtta anställda som framför allt hanterar drift och förvaltning av kommungemensamma system och infrastruktur. IT-enheten leds av kommunens IT-chef som rapporterar till kommunchefen.
- Under senare år har utbildningsförvaltningen, som utgör den största delen av IT-verksamheten i kommunen, kraftsamlat för att skapa en effektiv och ändamålsenlig IT-verksamhet. Detta har skett bland annat genom att anställa en kompetent och drivande person i rollen som IT-samordnare, som tillsammans med IT-enheten skapat ett bra samarbete och genom detta lyckats genomföra ett antal åtgärder för att effektivisera IT-stödet.
- Inom förvaltningarna finns utpekade systemägare samt roller som IT-samordnare. Dessa roller har tidigare inte varit tydligt definierade, vilket inneburit otydlighet i förväntanskap från förvaltningarna. I samband med arbetet med införande av SLA under år 2016 har en definition tagits fram.
- Det saknas en tydlig uppdragsbeskrivning för IT-enheten. Konsekvensen av detta är att det blir otydligt vad verksamheten kan förvänta sig av IT-stödet, samt vad det egna ansvaret innefattar. Vidare blir det svårt för IT-enheten att kunna uppfattas som ett stöd för verksamheten avseende IT-området.
- Upplevelsen av IT-stödet i kommunen och stämningen mellan IT-enheten och verksamheten har förbättrats. Det noterats att det finns en vilja inom IT-enheten att stötta verksamheten på bästa sätt, men att vissa ärenden som kräver mer arbete och högre kompetens kan bli liggande på grund av resursbrist.
- Nuvarande bemanning inom IT-enheten upplevs som fungerande för att hantera den dagliga driften och support till verksamheten, men räcker inte till för att även bedriva utvecklingsprojekt. Det upplevs att bemanningen inte räcker till vid större projekt och att IT-enheten är sårbar om oförutsägbara händelser skulle inträffa.
- Det finns ingen etablerad jourverksamhet för hantering av problem utanför kontorstid. Problem som uppstår löses ad hoc. Detta medför att det kan dröja lång tid innan eventuella incidenter upptäcks och åtgärdas. Det är inte tydligt i vilken omfattning en högre servicegrad efterfrågas.

Revisionsfråga 1

Är IT-leveransen och verksamhetsstödet anpassade till verksamheternas behov och förväntan?

Rekommendationer

- För att säkerställa ett effektivt IT-stöd för alla intressenter i kommunen krävs att verksamheten utvecklar sin beställarkompetens och förmåga att föra en mer planerad dialog med IT-enheten. Vidare krävs att IT-enheten utvecklar processer och rutiner för att stödja verksamhetens behov av ett väl fungerande IT-stöd på längre sikt.
- Den övergripande IT-styrningen behöver stärkas för att säkerställa en bra samordning och prioritering av IT-initiativ, till exempel införande av nya e-tjänster.
- Det bör etableras strukturer för samarbete mellan de olika intressenterna inom IT. Detta kan ske i etablerade forum som förvaltningsgrupper för systemförvaltning, men även under andra former, t ex genom att bjuda in till inspirationsmöten för att diskutera utvecklingsfrågor m m.
(Se exempel under Revisionsfråga 11.)
- Kommunen bör realisera en IT-strategifunktion som ska agera på strategisk nivå och införa IT-samordnare inom samtliga förvaltningar, samt tydliggöra rollernas ansvar för att skapa fokus på olika frågor avseende IT och digitalisering.
(Se även under Revisionsfråga 9.)
- IT-enheten bör överväga att införa en strukturerad jourverksamhet som innebär att felanmälan för kritiska system kan ske och åtgärdas inom en överenskommen tid även utanför normal kontorstid. Detta kommer att skapa en tryggare situation för verksamheten, samt minska åtgärder som genomförs ad hoc.

Revisionsfråga 2

Bedrivs Förvaltning och utveckling av IT-relaterade funktioner på ett strukturerat sätt och skapar det förutsättningar för ett effektivt stöd till organisationen?

Observationer

Det framkommer i granskningen att det råder bristande samordning inom IT-verksamheten och att kommunikationen mellan IT-enheten, förvaltningarna och kommunledningen inte fungerar optimalt i alla delar. Detta kan till viss del bero på avsaknad av en tydlig övergripande strategisk agenda för IT-verksamheten, men även det faktum att IT-enheten och framför allt kommunledningen har haft svårt att kommunicera effektivt. Allmänt upplevs stämningen som god och det finns en vilja och önskan från både ledning, verksamhet och IT-enhet om en bättre kommunikation.

- IT-enhetens arbete utöver den dagliga driften bedrivs reaktivt, främst på grund av upplevd tids- och resursbrist. Det finns ett behov av att arbeta mer proaktivt och processororienterat för att bli mer effektiva och därmed skapa förutsättningar för att genomföra förbättringar och utveckla nya tjänster och funktioner. Ett flertal av de intervjuade belyser behovet av att förstärka IT-enheten med fler resurser.
- Det framkommer att IT-enheten har ett väl fungerande samarbete med framför allt utbildnings- och omsorgsförvaltningen. Detta beror förmodligen på att det inom dessa förvaltningar finns en IT-samordnare som hanterar förvaltningens IT-verksamhet, vilket underlättar samarbetet.
- Det finns en förteckning över systemägare/förvaltare för samtliga system. Det har framgått i intervjuerna att personer som innehar dessa roller inte alltid har rätt kompetens eller kunskap över systemen eller IT-verksamheten.
- Avsaknad av IT-samordnare i vissa förvaltningar påverkar effektiviteten och förmågan att vara en god beställare av IT-stöd.
- Möten mellan IT-enheten och systemförvaltarna för de större systemen sker 1-2 gånger i månaden där problem, behov och planerade aktiviteter diskuteras. En handlingsplan baserad på mötena skapas för kommande tre månader. IT-enheten har initierat och är drivande i denna process.

- Det saknas en vedertagen modell för att bedriva projekt i kommunen. Det finns också brister i uppföljning av avslutade projekt, t ex görs sällan analyser för att tydliggöra verksamhetsnyttan eller finansiell uppföljning.
- Det förefaller finnas ett förväntansgap mellan verksamheten och IT-enheten, där verksamheten önskar att IT-enheten ska bidra mer i utvecklingsarbetet inom förvaltningarna, medan IT-enheten upplever en brist i verksamhetens beställarkompetens och är i behov av tydligare kravställning från verksamheten.

Rekommendationer

- Kommunen bör arbeta med processororientering inom IT-verksamheten. Ta stöd i etablerade ramverk såsom ITIL* för IT-enheten, samt förvaltningsmodellen Pm3** som skapar goda förutsättningar för en effektiv systemförvaltning i verksamheten. Säkerställ att de som ska inneha dessa roller har rätt kompetens och utbildningsnivå.
- Kommunen bör stärka den IT-relaterade beställarkompetensen inom förvaltningarna i syfte att bygga upp en effektiv organisation för att omsätta kommunens strategiska inriktning mot bland annat e-tjänster till operativ handling.
- Verksamheten bör arbeta med att ta fram strukturerade planer för det IT-baserade verksamhetsstödet för att säkerställa en effektiv drift och utveckling av IT inom kommunen. Genom att samordna dessa planer i samarbete med IT-enheten kan kommunen göra korrekta prioriteringar och öka förmågan att utveckla sin verksamhet med moderna hjälpmedel. Det skapar även förutsättningar för att IT-enheten ska kunna arbeta effektivt.
- Kommunen bör analysera om det krävs förstärkningar av roller och kompetens, både inom IT-enheten och i förvaltningarna. Detta bör ske som en del i den strategiska planen och de övergripande prioriteringarna.
- Kommunen bör tillse att tid prioriteras för IT-frågor inom de förvaltningar där IT-verksamheten upplever att samarbetet brister, t ex genom att utse IT-samordnare där det saknas.

Revisionsfråga 3

Är verksamhetskritiska applikationer och system kostnadseffektiva och ändamålsenliga samt stödjer de befattningshavare med underlag för att kunna styra verksamheten?

Observationer

Baserat på det som framkommit i granskningen bedöms att kritiska verksamhetssystem i stort är ändamålsenliga och uppfyller verksamhetens krav och förväntningar. Det finns en utvecklingspotential för att kunna få ut det fulla värdet av systemstödet.

- Det framkommer under granskningen att verksamheten upplever brister i applikationer och system samtidigt som många applikationer inte utnyttjas på rätt sätt eller fullt ut. Det finns exempel på funktioner som inte kunnat införas på grund av bristande medel, tidsbrist eller att de inte prioriterats av intressenterna, t ex programvaror, eller funktioner i dessa som införskaffats, men inte införts eller används. Den bristande samordningen av IT på generell nivå lyfts även fram som en orsak.
- Det finns även exempel där kunskapsbrist hos användarna innebär att applikationer och system inte utnyttjas på rätt sätt eller till fullo, bland annat på grund av att erforderliga utbildningsinsatser inte genomförts.
- Det framkommer att avsaknaden av en tidigare upphandlingsprocess och samordning har lett till att förvaltningar själva köpt in applikationer eller system som redan varit tillgängliga inom annan förvaltning och att efterfrågade system från verksamheten funnits inom IT-enheten utan deras vetskap. Detta har förbättrats under de senaste två åren då en upphandlingspolicy, samt processer och rutiner med tydlig delegationsordning tagits fram av kommunens upphandlingsenhet. Betydande kostnadssänkningar har uppnåtts genom detta, t ex avseende multimaskiner för utskrifter där kostnaderna kunde sänkas från ca två miljoner till 400 000 kronor.
- Det finns en databas över alla upphandlingar och avtal, men det saknas fortfarande avtal från IT-enheten eller förvaltningar när de själva genomfört inköp.
- Det framkommer att det på generell nivå inte sker någon specifik nytto- eller effekttuppföljning av genomförda IT-investeringar. Detta efterfrågas bland annat av IT-enheten.

Rekommendationer

- Kommunen bör kontinuerligt mäta och följa upp hur väl efterfrågade tjänster lanseras och utvecklas, t ex genom regelbundna mätningar, både ur ett finansiellt och verksamhetsorienterat perspektiv. Syftet är att uppnå transparens i förhållande till de olika förvaltningarnas förväntan samt få möjligheten till bättre styrning inom kommunen.
- Kommunen bör se över hur IT-kostnader sammanställs och säkerställa att alla relevanta kostnader inkluderas i fördelningen av kostnader till verksamheten.
- Kommunen bör införa en process för nyttokalkyler i samband med anskaffning av IT-stöd, samt göra löpande uppföljningar för att säkerställa effektiviteten över tid.
- Se även under Revisionsfråga 5.

Revisionsfråga 4

Finns erforderliga styrande dokument för IT som är kommunicerade till intressenterna (t ex verksamheten)?

Observationer

På övergripande nivå konstateras att det endast finns ett fåtal styrande dokument relaterade till IT, till exempel en IT-policy. Vidare finns en nyligen upprättad upphandlingspolicy.

- Det saknas IT-strategi och en gemensam strategisk agenda för IT samt konkreta och mätbara mål, vilket fått till följd att den strategiska samordningen är spretig och kan innebära en otydlighet avseende den långsiktiga planeringen.
- Vidare saknas policys för informationssäkerhet och IT-säkerhet. Det finns inte heller några styrande dokument som anger hur integritetsfrågor (PUL) ska hanteras.
- En IT-plan har tagits fram av IT-enheten och kommunicerats till kommunchefen och förvaltningarna. Dokumentet är i första hand avsett som en plan riktad mot IT-enheten, men utgör ett komplement till den föreslagna strategin.
- SLA-dokument har tagits fram av IT-enheten för att tydliggöra leveransen av IT-stödet till verksamheten.
- Utbildningsförvaltningen har tagit fram en egen handlingsplan för IT-utveckling.

Rekommendationer

Kommunen bör ta fram en plan för att komplettera IT-relaterade styrande dokument enligt följande:

- Ta fram en övergripande strategi och plan för IT-verksamheten i kommunen. Denna ska ta utgångspunkt i kommunens vision och beskriva hur kommunen avser att dra nytta av digitalisering och modern teknik över en period på minst tre år.
 - Strategin bör kompletteras med en handlingsplan med prioriterade aktiviteter.
 - Strategin bör beslutas av fullmäktige och ägas av den samordnande roll som rekommenderas i rapporten.
- I övrigt bör kommunen ta fram erforderliga policys och riktlinjer för IT, såsom; uppdaterad IT-policy, Informationssäkerhetspolicy inklusive integritetsfrågor, IT-säkerhetspolicy och kontinuitetsplan.

Revisionsfråga 5

Är processen för framtagande av IT-budget och uppföljning dokumenterad och strukturerad?

Observationer

Budgetering för IT har skett genom anslagsfinansiering av årlig budget till IT-enheten baserat på tidigare utfall. IT-enheten fakturerar verksamheten baserat på budgeten. Det framkommer att det inte sker någon strukturerad förberedelse i form av överenskommelser med verksamheten om vilka behov som föreligger för t ex utveckling eller anpassning. Detta har inneburit att tilläggsfakturering skett med i vissa fall otydlig förankring mellan verksamhet och IT, vilket har lett till slitningar mellan IT-enheten och verksamheten.

- Det saknas en etablerad process för framtagandet av IT-budgeten. En ny modell har tagits fram, men är inte framlagd för beslut än.
- Det förefaller finnas en stor osäkerhet avseende hur IT ska budgeteras och hur styrning av IT-budgeten ska ske. Mellan år 2012-2016 har IT-enhetens budget varit oförändrad. Däremot har kostnadsbildningen förändrats, vilket medfört en svårighet att uppnå kostnadstäckning. Inför år 2017 är IT-enheten delaktig i budgetprocessen på ett tydligare sätt, vilket skapar förutsättningar för en bättre balanserad budget.
- Det framkommer att det finns en betydande osäkerhet från verksamheten kring den faktiska kostnaden för IT i kommunen och hur den förhåller sig till jämförbara verksamheter. Men det finns även en insikt hos samtliga parter att det krävs ett större samarbete och en gemensam process för att säkerställa en korrekt finansiering av IT i kommunen.
- Faktureringen från IT-enheten till verksamheten har varit oförändrad under ett flertal år. Under 2016 höjdes vissa delar efter beställning av utökning från vissa förvaltningar. I samband med en felfakturering som senare justerades uppstod en oklarhet mellan IT-enheten och förvaltningarna.
- Genom intervjuerna har det framkommit ett förslag om att fördela ut budgeten på respektive förvaltning med förhoppning om att det ska öka förståelsen inom verksamheten. Idag står respektive förvaltning för sina licenskostnader medan IT-enheten står för alla driftkostnader.

Rekommendationer

- Kommunen bör införa en budgetprocess för IT-verksamheten som innebär att alla intressenter i form av förvaltningar, ledning och IT-enhet tar ett gemensamt ansvar för att säkerställa en effektiv finansiering av IT-stödet.
- Kommunen bör sträva efter en större transparens avseende IT-kostnaderna. Detta kan ske genom att utveckla budgetprocessen och komplettera den med en tydligare dokumentation och struktur som påvisar samtliga delar av IT-relaterade kostnader i kommunen inklusive löpande drift och underhåll. T ex investeringar i IT-stödet inom förvaltningarna och investeringar i underliggande infrastruktur som hanteras av IT-enheten.
- Den i rapporten föreslagna samordningen på övergripande nivå avseende IT-verksamheten gäller inte minst finansiering av IT. Förvaltningarnas prioriteringar bör samordnas och en gemensam plan utarbetas. Utifrån denna kan sedan budget och medel avsättas för att säkerställa en effektiv kontroll av kostnader och även risken för överraskningar minimeras.
- Det är väsentligt att ansvaret för IT-kostnaderna tas av respektive intressent. Om sedan kostnaderna fördelas via IT-enheten eller på förvaltningsnivå är valbart. Båda metoderna fungerar, men förutsätter en tydlig struktur och samordning. Kommunen bör därför tydliggöra kostnadsmodellen och tydligt kommunicera vad olika tjänster och funktioner kostar, t ex genom en tjänstekatalog eller motsvarande. Samtliga äskanden utanför budget bör hanteras separat och följa en tydlig beslutsprocess.
- Respektive systemförvaltare eller motsvarande ansvarar för att planera både för löpande drift och förvaltning, samt de utvecklingsinsatser som ska genomföras på kort och lång sikt. I detta ingår att göra nyttoberäkningar och ekonomiska beslutsunderlag.
- Kommunen bör säkerställa att samtliga IT-kostnader i kommunen följs upp på övergripande nivå för att få en god överblick och skapa förutsättningar för att kunna jämföra sig med andra liknade verksamheter.

Revisionsfråga 6

Genomförs mätningar och värderingar av IT-stödet kontinuerligt?

Observationer

Det framkommer i granskningen att det inte genomförs några strukturerade och kontinuerliga mätningar eller utvärderingar av IT-stödet.

- IT-enheten har under år 2016 initierat ett arbete med att införa kvalitetsmått, såsom SLA (Service Level Agreement) för leveransen av IT-drift. Syftet är att kunna ge ett tydligt kvalitetsmått och även kunna följa upp hur leveransen sker löpande. Detta arbete har hittills resulterat i överenskommelser med några av förvaltningarna. Målsättningen är att samtliga verksamhetskritiska IT-tjänster ska omfattas av ett överenskommet SLA under år 2017.

Rekommendationer

- Kommunen bör etablera en metodik för att mäta och följa upp värdet av IT-stödet. Detta bör ske på generell nivå genom medarbetarenkäter, samt specifikt för de mest kritiska systemen inklusive datorarbetsplatsen.
- Genom att mäta och följa upp kan IT-verksamheten få värdefull information om hur medarbetarna uppfattar IT-stödet, samt få förslag på förbättringar m m.
- Vidare bör den ekonomiska uppföljningen stärkas för att tydligt kunna påvisa vilket värde som erhålls, samt hur det förändras över tid. Detta kan även användas för att göra jämförande studier med andra liknade organisationer och därigenom kunna påvisa både väl genomförda åtgärder och hitta verktyg för att effektivisera.

Revisionsfråga 7

Är IT-infrastrukturen uppbyggd enligt god praxis och skapar den förutsättningar för ett kvalitativt och säkert IT-stöd?

Observationer

Alvesta kommun har på generell nivå byggt en, såvitt det kan bedömas baserat på granskningen, modern och anpassningsbar infrastruktur för IT. Val av utrustning och leverantörer baseras på etablerade varumärken och följer i stort god praxis. Det finns etablerade rutiner för återställning av teknik i händelse av allvarliga avbrott m m. Kommunen har även redundans avseende kritiska funktioner via avtal med Växjö kommun. Avtal finns på plats och uppdateras löpande med stöd från kommunens upphandlingsenhet.

- Kommunen har ett avtal med Atea för köp av hårdvara, samt hantering av personlig utrustning i form av datorer och tillbehör. Vidare finns avtal med Wexnet* avseende drift av nätverk.
- Under år 2017 kommer telefonplattformen att förnyas via upphandling.
- IT-miljön upplevs vara modern med standardiserade applikationer. IT-enhetens strategi är att centralisera IT i så stor utsträckning som möjligt för att effektivisera och skapa kontroll.
- År 2012 gjordes en riskanalys där det noterades att serverrummet, som finns i källaren av kommunhuset, ligger under vattennivån för den närliggande sjön. Detta utgör en stor risk i händelse av t ex översvämningar.
- År 2013 öppnades en speglad serverpark med full redundans i Växjö till vilken data replikeras varje timme, dock finns den enda anslutningspunkten mellan orterna i serverrummet i kommunens källare. Detta innebär en risk i den etablerade redundansen som behöver åtgärdas.
- Det framkommer att datanätet är delvis underdimensionerat i dagsläget. I budget för år 2017 finns medel avsatta för utbyggnad och komplettering. Det finns även ett behov av ett nytt och mer användarvänligt gästnätverk inom kommunens lokaler.

- Det noterades att besökare idag relativt enkelt kan koppla upp sig direkt till nätverket via nätverkskablar, vilket innebär en väsentlig sårbarhet och risk.
- Regelbundna sårbarhetsanalyser genomförs inte, vilket kan leda till att kommunen inte har tillräcklig kontroll på potentiella IT-säkerhetsrisker.

Rekommendationer

- Regelbundna sårbarhetsanalyser bör genomföras för att på så sätt säkerställa att en hög IT-säkerhetsnivå finns inom kommunen. Sårbarhetsanalyser bör genomföras både på interna och externa IT-miljöer, framförallt på de applikationer som hanterar känslig information.
- Kommunen bör genomföra en uppdaterad riskanalys för att säkerställa att infrastrukturen för IT inte är exponerad för risker som kan innebära väsentlig påverkan vid allvarliga händelser. Resultatet av riskanalysen och de sårbarhetsanalyser som föreslås ovan bör ligga till grund för en uppdaterad kontinuitetsplan för kommunen.
- Kommunen bör öka tillgängligheten till den redundanta serverhallen i Växjö genom att komplettera den befintliga anslutningspunkten i Alvesta med en redundant anslutningspunkt på annan adress. T ex i räddningstjänstens lokaler.
- Kommunen bör eliminera eventuella möjligheter att ansluta obehöriga datorer till kommunens nät, samt uppgradera det trådlösa gästnätverket för besökare till kommunens lokaler. Detta ska vara separerat från det interna nätet för att säkerställa IT- och informationssäkerhet och minska risken för obehörig åtkomst till känslig information.

*) **Wexnet** – Regionalt Stadsnät (gemensamt bolag) mellan Växjö Energi AB, Alvesta Elnät AB, Tingsryds Energi AB och AB Lessebo Fastigheter.

Revisionsfråga 8

Är tekniken anpassningsbar för förändrade behov och förutsättningar i verksamheten?

Observationer

Med utgångspunkt i den information som inhämtats avseende den tekniska infrastrukturen är bedömningen att tekniken på generell nivå är anpassningsbar för förändrade behov i verksamheten. På grund av avsaknad av en IT-strategi, konkreta mål och bristande planering inom IT-verksamheten på generell nivå sker mycket utveckling och anpassningar ad hoc.

- År 2011 införde kommunen så kallade 1:1 datorer inom skolans samtliga stadium (förskola till högstadiet). Totalt antal enheter är drygt 2 300. Utbildningsförvaltningen är den största nyttjaren av kommunens infrastruktur med ca 94% av användandet av det trådlösa nätverket och 80% av det fasta.
- Utbildningsförvaltningen har infört Googles plattformar för lärande och har nyligen påbörjat ett projekt för att ersätta bärbara datorer till eleverna med Google Chromebooks. Detta har inneburit en mer anpassad miljö för lärande med färre problem för användarna (eleverna). Infrastrukturen måste till viss del anpassas för att hantera Chromebooks, som i grunden inte har samma anpassning för "stordriftsmiljöer" som standardiserade bärbara datorer har.
- Det framkom under granskningen att system och applikationer inte alltid används korrekt eller till fullo, främst på grund av kunskapsbrist och datamognad. Korrekt användning av systemen och applikationerna skulle kunna effektivisera arbetet inom verksamheten. Det finns ett uttryckt behov av att utveckla och standardisera arbetssätt inom befintliga system och applikationer.
- Enligt vad som framkommer är IT-enheten ofta tidigt involverade i upphandlingsprojekt för att diskutera tekniska krav. Det finns exempel på situationer där förvaltningar köper in system mot IT-enhetens rekommendationer eller vetskap. I dessa fall blir IT-enheten involverade sent i processen, vilket ofta påverkar effektiviteten negativt.

Rekommendationer

- Genom att tillföra resurser och öka IT-enhetens förmåga att arbeta processorienterat, kan kommunen öka förmågan att utveckla bättre tjänster för verksamheten. Det skulle även innebära möjligheter att genomföra tillräckligt bra förstudier i samband med utveckling för att ännu bättre utnyttja gjorda investeringar i teknik och funktionalitet.
- Genom att öka kompetensen inom förvaltningarna kan dessa öka sin förmåga att bli en bättre beställare och därigenom uppnå en mer strukturerad och effektiv utveckling av IT. Därigenom om kan den tillgängliga tekniken utnyttjas på ett bättre sätt och skapa förutsättningar för en mer ändamålsenlig verksamhet.
- Vidare kan en samordning på övergripande nivå bidra till att säkerställa en god utveckling och anpassning av nya tjänster i kommunen. Det kan även bidra till att minska eventuellt dubbelarbete mellan förvaltningarna.
- Kommunen bör säkerställa att IT-enheten är involverad i hela processen i samband med upphandlingar av IT-stöd. Inte minst för att säkerställa att tekniska förutsättningar hanteras korrekt.

Revisionsfråga 9

Finns en tydlig rollfördelning för personal som arbetar inom IT-verksamheten som definierar hur relationen mellan IT och övrig verksamhet ska hanteras?

Observationer

Granskningen visar att det generellt sett finns ett antal angivna roller inom kommunen med fokus på IT-verksamheten, men det saknas tydliga roll- och arbetsbeskrivningar för de olika roller som ingår i IT-verksamheten.

- Kommunen saknar en etablerad roll med ansvar för samordning av IT- och digitaliseringsfrågor på en övergripande strategisk nivå. I jämförbara verksamheter brukar denna roll benämnas IT-strateg, e-strateg eller digitaliseringssamordnare. Gemensamt är att rollen finns i nära anslutning till kommunledningen.
- Utsedda IT-samordnare finns endast inom utbildnings- och omsorgsförvaltningen.
- Inom förvaltningarna finns systemägare och systemförvaltare för de största och mest kritiska systemen. Det framkommer att kompetensnivån är varierande, samt att framför allt rollen som systemförvaltare upplevs otydlig och att ansvar inte är tydligt kommunicerat. Vidare har inte kommunen baserat arbetet på någon etablerad metodik, t ex Pm3* som är en svensk branschstandard för förvaltningsstyrning av IT-system.
- Inom IT-enheten finns en fördelning av arbetsuppgifter (områden) som till viss del kan anses motsvara roller. Det noteras att även om medarbetarna har fått ett ansvarsområde tilldelat sig går mycket tid till andra arbetsuppgifter.
- Det finns inte någon utpekad informationssäkerhetsansvarig i kommunen. Vidare finns ingen utpekad roll inom IT-enheten för operativa IT-säkerhetsfrågor. Dessa hanteras av flera personer gemensamt.
- Det noterades även ett behov av en ansvarig roll för att anpassa verksamheten inför den kommande dataskyddsförordningen som ersätter PUL och som träder i kraft i maj 2018. Genom intervjuerna framgår det att både IT-enheten och verksamheten har uppmärksammat detta behov och initiala initiativ har tagits, t ex deltagande i ett informationsmöte om lagen. Inom IT-enheten finns även en medarbetare som fått ansvar för frågan.

Rekommendationer

- Kommunen bör överväga att tillsätta en roll på övergripande nivå med ansvar för att samordna samtliga frågor rörande IT och digitalisering. Rollen bör ha ansvaret för att fånga upp verksamhetens behov och prioritera dessa i förhållande till kommunens strategi, utveckling och vision.
- Dokumenterade roll- och arbetsbeskrivningar är en grundläggande förutsättning för att kunna avgöra vilken nivå av information en specifik roll behöver. Därför bör kommunen införa tydliga rollbeskrivningar för relevanta roller inom samtliga delar av IT-verksamheten.
- Kommunen bör ta fram tydliga riktlinjer för samtliga roller som hanterar IT och digitaliseringsfrågor inom kommunen, t ex IT-samordnare, systemförvaltare och inom IT-enheten.
- Vidare bör det säkerställas att samtliga medarbetare har relevant utbildningsnivå och är informerade om sin roll och vilket ansvar den innebär.
- Kommunen bör skyndsamt definiera en roll med ansvar för att leda arbetet med att anpassa all verksamhet inom kommunen för den nya dataskyddsförordningen (GDPR**).

*) **Pm3** - Förvaltnings- och portföljsstyrningsmodell för effektiv hantering av IT-system och processer.

) **GDPR – (General Data Protection Regulation). Ny dataskyddsförordning som är gemensam inom EU och ersätter Personuppgiftslagen. GDPR träder i kraft 25 maj 2018. I Sverige kommer Datainspektionen att vara tillsynsmyndighet.

Revisionsfråga 10

Sker utbildning av medarbetare inom IT-verksamheten regelbundet och i syfte att säkerställa kompetens på kort och lång sikt?

Observationer

Det framkommer i granskningen att det finns ett stort utbildningsbehov inom IT-området generellt, men även avseende system, applikationer och IT inom kommunen. Det sker i dagsläget ingen utbildning av nyanställda. Det finns inte heller någon strukturerad plan eller strategi för vilken typ av utbildning som ska erbjudas.

Bristande utbildning kan leda till att IT-system och applikationer inte används på rätt sätt eller inte alls, vilket påverkar det dagliga arbetets effektivitet.

- IT-enheten har inte tidigare haft någon avsatt budget för utbildningsinsatser. Utbildning har skett ad hoc och i mån av tillgång till stöd av så kallade utbildnings-vouchers från leverantörerna, t ex Microsoft. För år 2017 har medel för utbildning avsatts i budgeten.
- Baserat på vad som framkommit i granskningen bedöms medarbetarna inom IT-enheten var för sig ha en relevant och god kompetens inom IT. Det noteras att den fördelning av kompetenser som IT-enheten har bidrar till en generellt god kompetensnivå för avdelningen som sådan.
- Systemförvaltare kan erhålla viss utbildning från leverantörerna, men utöver det sker mycket inläring på egen hand och baserat på eget intresse. Utifrån detta ska sedan systemförvaltarna utbilda användarna av systemen, vilket i dagsläget inte blir effektivt eftersom den generella kompetensen inom området är bristande.
- Utbildningsförvaltningen har nyligen tagit in specialister inom Googles lärplattform och verktyg för att genomföra utbildning inom skolan för användningen av Chormebooks. Det har även genomförts ett projekt för att anlita personal som ska stötta, handleda och utbilda lärare och elever inom de tekniska hjälpmedlen som används.

Rekommendationer

- Det behövs en långsiktig strategi och plan kring kompetensutveckling inom IT och digitalisering som helhet. Detta bör kopplas till kommunens vision och övergripande strategi. Kompetensen bör säkerställas utifrån kommunens behov. Att kompetensutveckla personalen är en viktig del i att säkerställa att kommunen kan dra nytta av den snabba utveckling som sker inom digitalisering och IT. Det bidrar också till en roligare och mer utvecklande arbetsmiljö.
- Det är viktigt att kommunen säkerställer att medel avsätts i budgeten för utbildning och kompetensförstärkning, baserat på identifierade behov och en tydlig målsättning om vilken kompetens som ska finnas.
- Genom att börja med att genomföra en kompetenskartläggning kan kommunen identifiera vilken kompetensutveckling som krävs både inom IT-enheten och för verksamhetens förvaltning och utveckling av IT-system.

Revisionsfråga 11

Ansvarar IT-avdelningen för att samordna kommunens IT-utveckling och vilken omvärldsbevakning som sker med tanke på den utveckling som sker inom området?

Observationer

Granskningen visar att det inte finns någon strukturerad samordning av IT-utveckling och omvärldsbevakning i kommunen. Det finns inte heller ett uttalat uppdrag till IT-enheten att ansvara för detta. Däremot finns exempel på initiativ som tagits av IT-enheten, eller av förvaltningarna, för att hålla sig uppdaterade inom området.

- Eftersom det saknas en övergripande strategi för hur IT-utveckling ska bedrivas i kommunen, blir dessa initiativ hanterade ad hoc och bygger på intresse hos enskilda individer eller avdelningar snarare än en tydligt uttalad inriktning i kommunen.
- Det framkommer att IT-enheten har begränsade möjligheter att bedriva utvecklingsinsatser och omvärldsbevakning effektivt. Detta beror främst på att bemanningen i första hand är dimensionerad för att hantera drift och support, men även eftersom ansvaret inte är uttalat.
- IT-enheten fokuserar i första hand på att hålla sig uppdaterad inom utveckling av infrastruktur och IT-drift. Ansvaret för omvärldsbevakning avseende digitalisering och verksamhetssystem på funktionell nivå anses ligga på förvaltningarna.
- Tillfälliga initiativ har ändå tagits för att fokusera på utveckling och omvärldsbevakning. Ett exempel på detta är att det på IT-enhetens initiativ genomfördes ett inspirationspass med samtliga förvaltningar i december 2016, baserat på en omvärldsanalys som tagits fram av IT-enheten.

Rekommendationer

- Genom att skapa förutsättningar för en samordning av IT-strategiska frågor och styrning i kommunen kan omvärldsbevakning och utvecklingsinitiativ få en plats i den övergripande strategin och därmed prioriteras av kommunen.
- Vidare bör kommunen sprida kunskap om digitaliseringens möjligheter på ett strukturerat sätt och ge uppdrag att ta fram förslag på innovationer, t ex genom möten, presentationer, analyser och rapporter.
- Detta kan ske genom att skapa förutsättningar för att gemensamt diskutera framtidsfrågor med bland annat koppling till digital utveckling, samt dokumentera och informera om vilka initiativ som planeras över tid.
- Information om resultat och inriktning bör ges internt, men även i relevanta delar publiceras på ett sådant sätt att kommunens innevånare får möjlighet att ta del av hur kommunen prioriterar dessa initiativ.
- Det är viktigt att omvärldsbevakning ges nödvändig tid hos alla intressenter som arbetar med kommunens digitala utveckling och agenda inom ledningen, förvaltningarna och IT-enheten, med fokus på de områden som de olika enheterna har på sitt ansvar.

Avslutning

2017-02-06

Pär Stureson

Uppdragsansvarig/certifierad kommunal revisor

Anders Gustafson

Projektledare

Bilaga

Bilaga 1, Intervjulist

Bilaga 1. Intervjulistan

Namn	Roll	Verksamhet
Lasse Johansen	IT-chef	IT-enheten
Britt-Marie Gustavsson	Verksamhetscontroller	Omsorgsförvaltningen
Carolina Sanderberg	IT-utvecklare	Utbildningsförvaltningen
Kristiina Kosunen Eriksson	Kommunchef	Kommunledningen
Dzumret Pelivani	IT-tekniker	IT-enheten
Pia Petersen	Ekonom mot samhällsplanering	Ekonomiavdelningen
Johan Johansson	Upphandlingschef	Ekonomi- och upphandlingsavdelningen
Stefan Karlsson	Förvaltningschef samhällsplanering VD kommunföretag	Förvaltningen för samhällsplanering och Kommunföretag

