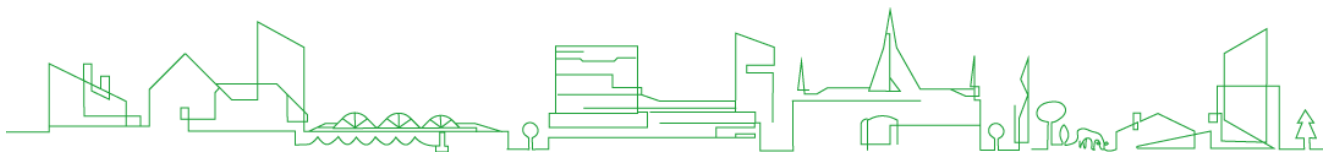


Kommunrevisionen granskar

Strategisk användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen, 2024



Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionssed, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande

ewa.miller@umea.se

Granskning av strategisk användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen

Umeå Kommun



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	2
1. Inledning.....	4
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Ansvariga nämnder/styrelser	5
1.4. Metod.....	5
1.5. Definitioner.....	5
1.6. Revisionskriterier	5
2. Styrningen av kommunens digitaliseringsarbete	7
2.1. Kommunfullmäktige flyttade samordningsansvaret för digitalisering till tekniska nämnden från och med 2024.....	7
2.2. Tekniska nämnden ansvarar för att samordna digitaliseringsarbetet och att främja digitaliseringsförutsättningar	7
2.3. Äldrenämnden ansvarar för att genomföra verksamheten där välfärdsteknik är ett verktyg	9
2.4. Bedömning	10
3. Arbetet med välfärdsteknik inom äldreomsorgens verksamheter	12
3.1. Implementerad välfärdsteknik	12
3.2. Äldreomsorgsförvaltningen har egna tekniker vid digitaliseringsenheten	13
3.3. Förvaltningen tillämpar vedertagna projektstyrningsmodeller	15
3.4. I projektdokumentationen fastställs effektmål	16
3.5. Utbildning i implementeringsprocessen	19
3.6. Vid överlämning av projekt till förvaltningen upprättas en slutrapport	20
3.7. Bedömning	22
4. Uppföljning av digitaliseringsarbetet.....	22
4.1. Uppföljning av digitaliseringens påverkan på arbetsmiljön	22
4.2. Uppföljning till tekniska nämnden	23

4.3. Uppföljning till äldrenämnden	23
4.4. Bedömning	24
5. Svar på revisionsfrågor	25
Källförteckning.....	27

Sammanfattande bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma om äldre nämnden och tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och tillräcklig intern kontroll vid införande av välfärdsteknik för att uppnå mål och grunduppdrag.

Vår sammanfattande bedömning är att äldre nämnden och tekniska nämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och tillräcklig intern kontroll vid införande av välfärdsteknik.

Granskningen visar att Verksamheten för Digital omställning och IT (DoIT) vid teknik- och fastighetsförvaltningen bör vara det naturliga valet för förvaltningarnas IT-lösningar, men att detta inte alltid är fallet. Teknik- och fastighetsförvaltningen har inte varit representerad i äldreomsorgsförvaltningens portföljråd förrän nyligen, och äldreomsorgsförvaltningen har egna tekniska resurser. Detta behöver inte vara motsättningar då det är nödvändigt att även verksamheterna har tillräckliga resurser och kompetens. Det finns däremot risker med detta som behöver hanteras i samverkan, som exempelvis en fragmenterad IT-miljö med varierande system och applikationer som inte är kompatibla med varandra, vilket kan leda till ökade kostnader och minskade stordriftsfördelar.

Nämnderna själva äger frågan om att utveckla den egna verksamheten, men påverkan sker även på andra förvaltningar såväl som för den kommunövergripande IT-miljön, vilket ställer krav på god samverkan och samsyn. En svag centraliserad samordning kan leda till utmaningar med kompetens och resurser. Äldreomsorgsförvaltningen har prioriterat att rekrytera tekniker inom den egna förvaltningen. Vi ifrågasätter inte behovet av dessa resurser då brukaren och användarens behov hamnar i fokus, vilket vi ser som nödvändigt. Berörda nämnder bör däremot utreda och överväga om denna splittring av tekniska resurser fördelat inom olika förvaltningar är eftersträfvansvärd eller om det finns en större nytta att ha dessa resurser centralt placerade.

Äldreomsorgsförvaltningen använder vedertagna modeller för förvaltningsstyrning och projektstyrning, vilket är positivt. Det råder dock delade meningar kring hur väl samverkan fungerar med DoIT och hur projektstyrningsmodellen bör utvecklas framåt. En strukturerad och transparent metod för att redovisa både kostnader och besparingar är avgörande för att ta välgrundade beslut. Vi bedömer däremot att flera aspekter inte är tillräckligt redovisade, särskilt kvalitetsnytta ur brukarperspektivet.

Det är inte spårbart om nämnden har tillräckliga underlag för välgrundade beslut. Utgifter för ny teknik ju bokförs som driftskostnader vilket omedelbart påverkar resultatet för den aktuella perioden och kan skapa missvisande bild av de långsiktiga fördelarna. Den kalkylerade nyttan kan på sikt leda till positiva effekter men dessa kan i bästa fall realiseras först flera år efter införandet. Det är viktigt att nämnden är medveten om de direkta kostnaderna och tar hänsyn till osäkerhetsfaktorer vid beräkning av nettoeffekten. Vi noterar även att äldre nämnden inte tar beslut om att godkänna projektinföranden, utan endast informeras om införanden. Givet den påverkan som införandena kan ha på budgeten över flera år, bedömer vi att nämnden bör vara mer involverad och ta aktiva beslut.

Granskningen har inte sett en tillräcklig uppföljning av kalkylerade nyttor, och bedömningen är att uppföljningen bör stärkas för att säkerställa pålitliga budgetprognoser och välgrundade beslut om teknikens nytta i förhållande till dess kostnader.

Utifrån iakttagelserna i granskningen rekommenderar vi äldre nämnden att:

- ▶ Säkerställa att beslut av principiell karaktär och som potentiellt får påtaglig påverkan på nämndens budget flera år framåt, fattas av nämnden och inte på delegation.
- ▶ Stärka uppföljningen av nyttokalkylerna, samt att uppföljningen dokumenteras på ett tillfredställande sätt.
- ▶ Säkerställa att alla relevanta aspekter, inklusive brukarnyttan, är tillräckligt redovisade i beslutsunderlagen.

Vi rekommenderar tekniska nämnden att:

- ▶ Stärka översynen och samordningen över förvaltningarnas implementeringar av digitala projekt, dels för att säkerställa att alla IT- och digitaliseringsinitiativ är i linje med kommunens övergripande mål och strategier, dels för att prognostisera eventuell påverkan på de egna resurserna

Vi rekommenderar båda nämnderna att, tillsammans:

- ▶ Stärka samordningen för att få en gemensam samsyn kring resurser, kompetens och framtida utvecklingen avseende projektstyrningsmodellen.
- ▶ Utreda om tekniska resurser bör vara placerade inom olika förvaltningar eller om det finns en större nytta av att ha dessa resurser centralt placerade.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Sveriges kommuner är i stort behov av att hitta arbetssätt för att klara sina uppdrag idag och i framtiden. Allt fler blir äldre samtidigt som det är stor brist på arbetskraft inom vård och omsorg. Välfärdsteknik och digitalisering är en viktig del i den omställning som krävs för att klara uppdrag och mål. Detta gäller i stor utsträckning Umeå kommun som har en ansträngd situation när det gäller kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen.

Studier och undersökningar, bland annat av SKR samt Internetstiftelsen i Sverige, har visat att det föreligger stora skillnader mellan olika kommuner när det gäller användandet välfärdsteknik. För att kraftsamla kommunernas arbete med digital utveckling har SKR tagit flera initiativ för att samordna och underlätta kommunernas arbete med implementering av välfärdsteknik av olika slag, inte minst inom omsorgsverksamhet. Med välfärdsteknik kan nya omsorgstjänster införas för att hjälpa äldre personer och andra med funktionsnedsättning att leva självständigt och känna sig trygga och delaktiga i samhället. Att använda välfärdsteknik handlar både om att utveckla nya arbetssätt och att arbeta fram ny teknik. Välfärdstekniken ska utgå från kriterierna för god vård och omsorg, som innebär att den är kunskapsbaserad, säker, tillgänglig, effektiv och jämlik samt utgår från individens behov.

I Umeå kommun finns sedan 2017 en policy och handlingsplan för hållbar IT. I januari 2022 reviderades handlingsplanen och den benämns numera handlingsplan för hållbar IT och digitalisering. Utgångspunkten är att Umeå kommun både har mål avseende hållbarhet, klimatneutralitet och även digitalisering. Då Umeå kommun digitaliserar med utgångspunkt i målet om "digital transformation", behöver kvalitets- och effektivitetsperspektiven beaktas. Policyn och handlingsplanen ska bidra till det. Ett exempel på förväntade effekter av policyn och handlingsplanen är "nöjdare invånare".

Revisorerna har i sin riskanalys 2024 bedömt det som väsentligt att granska huruvida kommunens verksamhetsutveckling sker med stöd av digitalisering och tillvaratagande av välfärdsteknologi på ett ändamålsenligt sätt.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om äldre nämnden och tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och tillräcklig intern kontroll vid införande av välfärdsteknik för att därmed säkerställa att mål och grunduppdrag uppnås.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har de kommunövergripande målen för välfärdsteknik konkretiserats på nämnd- och förvaltningsnivå genom verksamhetsplaner och handlingsplaner?
- ▶ Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning när det gäller välfärdsteknik och är arbetet samordnat mellan berörda nämnder?
- ▶ Finns det strukturerade arbetssätt kring kostnads- och nyttokalkyler för välfärdsteknik? Följer nämnderna upp att de förväntade nyttorna realiserar?

- ▶ Säkerställer nämnderna att verksamheterna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur, ekonomi och användarnytta i sitt arbete kring välfärdsteknik?
- ▶ Finns det ett strukturerat arbetssätt för att identifiera och hantera övergripande risker och utmaningar i den digitala utvecklingen, ex rörande personlig integritet, beredskapsarbete med mera?
- ▶ Säkerställs att personalen får relevant utbildning som stöd för ändamålsenlig tillämpning av implementerade verktyg?
- ▶ Har den upplevda arbetsmiljön påverkats av effektiviseringsarbetet? Hur i så fall och på vilket sätt följs det upp?

1.3. Ansvariga nämnder/styrelser

Granskningen avser tekniska nämnden och äldrenämnden. Även kommunstyrelsen omfattas av granskningen ur ett uppsikts- och samordningsperspektiv.

1.4. Metod

Granskningens genomförande baseras på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer genomförs även med ansvariga inom kommunstyrelseförvaltningen ur ett samordningsperspektiv. Verksamhetsnära intervjuer sker med ansvariga för digitalisering och nya arbetssätt inom teknik- och fastighetsförvaltningen, äldreomsorgsförvaltningen samt i viss utsträckning kommunledningsförvaltningen.

Utöver vår interna kvalitetssäkring får samtliga intervjuade möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

1.5. Definitioner

I SKR:s *Strategi för digital utveckling* beskrivs begreppet digitalisering på följande vis: *Digitalisering ska förstås som arbetssätt, processer och beteenden som förändras i snabb takt med stöd eller på grund av ny teknik och datadriven utveckling.* Samma beskrivning av begreppet används i denna granskning.

1.6. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av

- ▶ Kommunallagen (6 kap)
- ▶ Mål och budget 2024, med plan för 2025 - 2026
- ▶ IT-policy och andra styrande dokument av relevans
- ▶ SKR:s Strategi för digital utveckling inom vård och social välfärd

1.6.1. Kommunövergripande styrdokument

Av *Planeringsdirektiv, budget och investeringar 2024* framgår samtliga nämnders grunduppdrag, vilket är skriftliga uppdrag som förtydligar nämndernas långsiktiga kommunala ändamål och ansvar. Kommunstyrelsens grunduppdrag är att styra, leda och

samordna kommunens verksamheter och ekonomi samt följa upp och rapportera utvecklingen i kommunens verksamheter till kommunfullmäktige. Vidare ger dokumentet kommunens övergripande personalpolitiska mål och uppdrag där välfärdens utmaningar gällande finansiering och personalbrist lyfts och förnyade arbetssätt och digitalisering framhävs som lösningar.

Strategi för e-service (kommunfullmäktige 2017) beskriver långsiktiga ambitioner med att utveckla e-service internt och externt. Det framgår att "e-servicens nytta ska uppstå hos användaren i målgruppen". Stadsdirektören ansvarar för att upprätta, implementera och förvalta en realiseringsplan för Umeå kommuns e-servicestrategi och dess stödande dokument.

IT-strategi (fullmäktige 2017) beskriver hur kommun vill ta tillvara digitaliseringens möjligheter och utveckla kommunen. Det är förvaltningarnas ansvar att använda IT-strategin. IT-strategin är tillsammans med verksamheternas egna strategier och planer styrande för användning och utveckling av informationsteknik. Det framgår att det är viktigt att "standardisera IT så att det inte utvecklas parallella lösningar som blir svåra och kostsamma att förvalta" samt att "kommunen ska undvika suboptimering". Umeå kommuns digitala miljö ska vara hållbar och systemstöden implementerade så att framtida byten underlättas.

I *Reviderad handlingsplan för IT och digitalisering* reviderad 2022 lyfts framför allt digitalisering som en central komponent inom de områden som behandlas. Inom områden som *Smart och uppkopplad stad* och *Smarta stadsdelar* är handlingsplanen i kommunen att bevaka och verka för en utveckling som digitalt transformerar staden vilket inte bara enligt handlingsplanen gynnar medborgare utan även optimerar användningen av skattemedel och arbetsuppgifter för kommunens anställda. Handlingsplanen lyfter även mål att bevaka och följa upp området *Medicinrobotar* vilket sägs leda till minskade utsläpp, större medborgarnytta, effektiviseringar samt självständighet hos brukare.

Av *Informationssäkerhetspolicy för Umeå kommun* (kommunfullmäktige 2012) samt *Riktlinjer för informationssäkerhet Umeå kommun* (kommunstyrelsen 2021) framgår bland annat regler för informationssäkerhet och informationsklassning. Av policyn framgår att ansvaret för informationssäkerhet följer verksamhetsansvaret.

2. Styrningen av kommunens digitaliseringsarbete

2.1. Kommunfullmäktige flyttade samordningsansvaret för digitalisering till tekniska nämnden från och med 2024

Den 18 december 2023 beslutade kommunfullmäktige om en revidering av kommunstyrelsens och tekniska nämndens reglemente i syfte att stärka förutsättningarna för kommunens digitala transformation med tätare samarbete mellan verksamhet och IT/digitalisering samt få bättre samordning mellan strategi och realisering. Mot denna bakgrund flyttades kommunstyrelsens ansvar för digitalisering till tekniska nämnden. Den förändrade ansvarsfördelningen innebar även en sammanslagning av stadsledningskontorets funktion för digitalisering med teknik- och fastighetsförvaltningens IT-avdelning.

2.2. Tekniska nämnden ansvarar för att samordna digitaliseringsarbetet och att främja digitaliseringsförutsättningar

Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder (reviderad 2024 av fullmäktige) framför tekniska nämndens åligganden och uppgifter vilket inkluderar att tillgodose kommunens verksamheter med IT-mässiga digitaliseringsförutsättningar. Nämnden ansvarar även för att leda, samordna och utveckla kommungemensamt arbete med digitalisering och digital transformation.

I *Tekniska nämnden Verksamhetsplan 2024* lyfts nämndens uppdrag som bland annat omfattar digitalisering och digital transformation samt förvaltning av kommunens IT- och kommunikationssystem. Verksamhetsplanen ställer upp mätbara indikatorer för att bedöma framstegen i kommunens digitala omställning, exempelvis nöjdheten hos kommunverksamheter och kommunbolag angående IT-funktionens strategiska partnerskap och digitala omställning. För att hantera ekonomiska utmaningar prioriteras verksamhetsutvecklande initiativ som inkluderar ny teknik och digitalisering samt utveckling av nya smartare arbetssätt. Prioriteringar inom IT och digital omställning innefattar leverans av tjänster på rätt nivå och med rätt kvalitet, möte av verksamheternas behov av omställning, införande av en leveransmodell som stödjer kommunens ambitioner, vidareutveckling av partnerskap med kommunverksamheterna samt satsningar inom områden som dataanalys, uppföljning och IT-/cybersäkerhet.

2.2.1. Organiseringen vid teknik- och fastighetsförvaltningen

Vid teknik- och fastighetsförvaltning finns en verksamhet för digital omställning och IT (DoIT)¹. Den leds av verksamhetschef och har utpekat ansvar att erbjuda ett brett utbud av IT-tjänster för att stödja arbetet med välfärd. Verksamheten har även ansvar för att genomföra Umeå kommuns beslutade IT-strategi. Verksamheten ska vara "den strategiska

¹ Från årsskiftet sammanfördes en verksamhet från stadsledningskontoret med IT-verksamheten vid Teknik- och fastighetsförvaltningen, efter uppdrag från fullmäktige om att samordna ansvaret under Teknik- och fastighetsförvaltningen.

partnern och det naturliga valet när det gäller förvaltningarnas ambition att utveckla innovativt och effektivt nyttjande av nya och befintliga IT-lösningar.”

Verksamheten är indelade i sex enheter varav fyra är kopplade till IT-leverans (drift, support och nät). Därutöver finns en enhet för strategistyrning och en enhet som arbetar med utveckling av digital teknik. Sammantaget finns omkring 100 medarbetare inom verksamheten.

Av intervjuer framkommer att det finns flera utmaningar inom kommunen som DoIT har identifierat, vilka uppges förekomma inom flera förvaltningar men som även får en påverkan på äldreomsorgen utifrån att kommunens förutsättningar påverkas som helhet. Det kan handla om att vissa förvaltningar och verksamheter har upphandlat IT-system på egen hand. Av regler för inköp och upphandling framgår att ”varje verksamhet inom kommunen har ett ansvar att inte bara se till sina egna intressen utan att även beakta kommunens gemensamma bästa vid inköp och upphandling.” Några uppmärksammade risker av detta självständiga arbetssätt är:

- ▶ **Otillräcklig styrning av tekniska krav.** När enskilda förvaltningar upphandlar system utan central samordning finns risk att tekniska krav inte är tillräckligt genomtänkta eller ändamålsenliga. Detta kan göra så att systemen inte uppfyller nödvändiga standards eller inte är kompatibla med andra system inom kommunen.
- ▶ **Högre kostnader för licenser.** När upphandlingar sker på decentraliserad nivå kan det ge högre licenskostnader jämfört med samordnad och central upphandling. Stordriftsfördelar går förlorade och kommunen kan missa möjligheten att förhandla till sig bättre avtal och rabatter.
- ▶ **Fragmenterad IT-miljö.** Decentraliserade upphandlingar där olika system kräver olika licenser och supportavtal ge fragmenterad IT-miljö som ökar den administrativa bördan och försvårar överblick över totala IT-kostnader.

En annan utmaning utgörs av den omfattande projektstyrningen i nuvarande arbetsmodell som innebär separata projektgrupper skapas för behovsanalys, upphandling och införande av initiativet. Det råder vissa delade meningar mellan DoIT och äldreomsorgsförvaltningen gällande vilka arbetssätt för projektstyrning som bör vara gällande. En risk som lyfts fram av DoIT med den tidigare IT-avdelningens implementerade modell är att arbetssättet genererar stort samordningsarbete:

- ▶ **Ökad samordningsbörda.** Att ha flera separata projektgrupper för olika faser av ett initiativ innebär att tid och resurser går till samordning mellan grupperna som kan ge ineffektivitet och suboptimering då varje grupp fokuserar på sin del utan helhetssyn. Vi noterar att äldreomsorgsförvaltningen har försökt minska delar av riskerna förknippat med detta genom att uteslutande ha samma representation i styrgrupperna oavsett projektfas.

Verksamheten för DoIT påverkas i längden av förvaltningarnas införande av digital teknik då servicen kopplat till IT-leveransen finns där. För att planera service utefter behov behöver DoIT ha insyn i vilka projekt som verksamheterna implementerar eftersom resursbehovet kan komma att öka inom DoIT. Det finns exempel på projekt som

äldreomsorgsförvaltningen har initierat, men där DoIT har uttryckt att det inte finns resurser inom DoIT för att hantera dessa.

I syfte att stärka samverkan finns ett digitaliseringsråd som sammankallas av DoIT en gång i månaden. I dagsläget är det i huvudsak verksamheterna som kontakter DoIT när behov finns. Enligt intervjuade sker det inte i tillräcklig utsträckning vilket gör att den centrala översynen är otillräcklig och det sägs finnas behov av tydligare roll- och ansvarsfördelning och stärkt samverkan med verksamheterna.

Verksamheten för Do IT har ett tydligt samordningsansvar sedan årsskiftet och det pågår arbete med att stärka samordningen. Som exempel tas det fram ett övergripande styrdokument (plan för digital omställning) som ska ersätta *IT-strategin* och *Strategi för e-service*. Det pågår även diskussioner om att förtydliga roll- och ansvarsfördelningen för att säkerställa samordning och samsyn.

2.3. Äldrenämnden ansvarar för att genomföra verksamheten där välfärdsteknik är ett verktyg

Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder redogör för äldrenämndens uppdrag att ansvara för insatser inom äldreomsorg och hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå inom den enskildes hem för personer 65 år och äldre. Övergripande ansvarar äldrenämnden för självständighet och kvarboende vilket ska ges genom hälso- och vålmåendefrämjande uppdrag.

Äldrenämndens Verksamhetsplan och budget 2024 fokuserar på fortsatt arbete med digitalisering och välfärdsteknik för att stärka utvecklingen för mer digitaliserad vård och omsorg. I budgeten fastställs även investeringsbudgeten för välfärdsteknik. Under 2024 planeras slutfasen av implementering av trygghetsskapande teknik på särskilt boende och avser installation av nya larm och larmtillbehör samt vårdsensorer. Det planeras även mobila trygghetslarm för att öka aktivitetsnivån och främja utomhusvistelse bland äldre. Ett processarbete har påbörjats för att prioritera och driva fortsatt utveckling och användning av välfärdsteknik.

Verksamhetsplan och budget 2024 innehåller detaljerad information om nämndens uppdrag, vision, strategier, övergripande mål samt planering för inriktningsmål och program. Med visionen *Tillsammans för ett bättre liv - livet ut!* har nämnden fastställt två övergripande mål: *Självständighet i hemmet* och *Trygg och säker vård och omsorg*. Digitalisering och välfärdsteknik betonas som centrala för att förbättra och effektivisera äldreomsorgen, öka självständigheten och tryggheten för äldre samt för att stödja personalen i deras arbete.

Nämnden har beslutat om en investeringsram för digitalisering på 5,5 mnkr för respektive år fram till 2027.

2.3.1. Äldrenämnden har flera planer och rutiner för välfärdsteknik

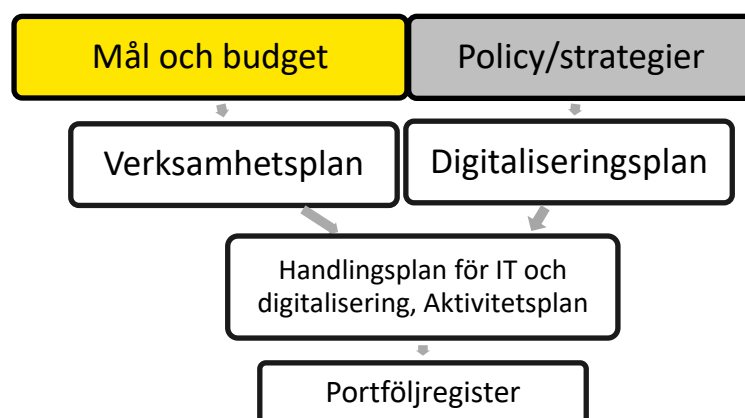
I *Digitaliseringsplanen för vård och omsorg 2020-2024* (Individ- och familjenämnden samt äldrenämnden) framhävs välfärdsteknik/digitala hjälpmedel som nyckelkomponent för att effektivisera arbetsprocesser samt för att öka trygghet, delaktighet och självständighet för

individer. Planen understryker behovet av snabb implementering av välfärdsteknik och e-hälsa för att möta ökat behov och förbättra omsorg samt hälso- och sjukvård.

Digitaliseringsplanen betonar att resurser för installation, service och support är nödvändiga liksom systemförvaltning enligt PM3 (se avsnitt 3.3). Samverkan med regionala aktörer som Region Västerbotten och Umeå universitet ska stärkas för att utveckla distansvård och e-hälsa. Internet of Things (IoT) identifieras som ett område med potential att förbättra befintlig välfärdsteknik och möta nya behov genom att generera data för att förbättra vård och omsorg.

Mål och ambitioner i nämndens digitaliseringsplan samt verksamhetsplan och budget 2024 bryts ned i aktivitetsplaner inom verksamheterna. Några verksamhetschefer har upprättat egna nedbrutna verksamhetsplaner.

Vad gäller digitaliseringsenheten betraktas portföljregistret som aktivitetsplan där projekt prioriteras och beläggs med en tidplan. Vår uppfattning av styrningen av den digitala omställningen, något förenklat, ser ut som följer:



2.4. Bedömning

DoIT vid teknik- och fastighetsförvaltningen ska vara det naturliga valet när det gäller förvaltningarnas ambition att utveckla innovativt och effektivt nyttjande av nya och befintliga IT-lösningar. Vi ser att det inte alltid är så. Exempelvis har teknik- och fastighetsförvaltningen inte varit representerad i äldreomsorgsförvaltningens portföljråd förrän nyligen, vilket beskrivs i efterföljande kapitel. Dessutom har äldreomsorgsförvaltningen egna tekniska resurser. En anledning till att äldreomsorgsförvaltningen kan ha utvecklat en egen organisation för digital omställning kan vara för att främja ökad flexibilitet och snabbare beslutsprocesser. Vi är medvetna om att äldreomsorgen nationellt har utmaningar med att säkerställa tillräcklig kompetens och resurser för att möta den demografiska utveckling som sker, vilket sannolikt är en av anledningarna till att förvaltningen har utökat de egna resurserna när det gäller införande av välfärdsteknik. Detta behöver inte vara motsättningar då det finns behov av tillräcklig kompetens såväl centralt som i förvaltningarna, men det ställer krav på god samordning och samverkan.

Risken med att samsynen och samordningen är otillräcklig är att kommunen kan få en fragmenterad IT-miljö med varierande system och applikationer som inte är kompatibla

med varandra. Det kan skapa sämre informationsutbyte och försvåra samarbete och datautbyte. Kostnadskontroll är också en betydande utmaning då begränsad samordning kan leda till duplicering av resurser och minskade stordriftsfördelar. Utan centraliserad ledning kan det vara svårt att säkerställa att alla IT- och digitaliseringsinitiativ är i linje med kommunens övergripande mål och strategier. Det kan resultera i att enheter arbetar i olika riktningar vilket minskar den totala effektiviteten och kan hindra organisationens förmåga att uppnå långsiktiga mål.

En svag centraliserad samordning kan dessutom leda till utmaningar med kompetens och resurser. I detta fall ser vi exempel på utmaningarna med att förvaltningarna själva äger frågan att utveckla den egna verksamheten men där det potentiellt kan få en effekt för andra delar av kommunen (arbetsbelastningen för DoIT). Finns inte en tillräcklig samverkan kan kommunen riskera att projekt implementeras utan tillgång till rätt resurser och kompetens, vilket kan påverka den leverans och produkt som i slutändan införs.

Vi ser även att äldreomsorgsförvaltningen har prioriterat att rekrytera tekniker inom den egna förvaltningen. Vi ifrågasätter inte behovet av dessa resurser då brukaren och användarens behov hamnar i fokus, vilket vi ser som nödvändigt. Berörda nämnder bör däremot utreda och överväga om denna splittring av tekniska resurser fördelat inom olika förvaltningar är eftersträvänsvärd eller om det finns en större nytta att ha dessa resurser centralt placerade.

3. Arbetet med välfärdsteknik inom äldreomsorgens verksamheter

3.1. Implementerad välfärdsteknik

Av intervjuer framgår att äldre nämnden har fattat beslut om "Digitalt först", vilket är ett inriktningsbeslut om att digitala insatser ska vara förstahandsalternativet vid utförandet av verksamheten. Detta öppnar upp för breddinförande av digitala insatser, men nämnden tar inga beslut kring varje enskilt initiativ utan detta sker inom förvaltningen och i digitaliseringsrådet (formellt av digitaliseringschef).

I Umeå kommun har olika välfärdstekniska lösningar implementerats inom hälso- och sjukvård, hemtjänst och särskilda boenden.

Verksamhet	Välfärdsteknik	Förstudie/projekt	Införande
Hemtjänst	Tillsyn via video	2017 - 2019	Hösten 2022
	Inköp via e-beställning	2019 - 2020	2023
	Trygghetssensor	2021	2022
	Digitala lås ²	2022	2024 - 2025
Särskilt boende			2022-
	Trygghetssensorer	2021	2023
Hälso- och sjukvården	Medicingivare	Förstudie inleddes 2017	Hösten 2019
	Digitala lås	2022	2024-2025

Flest initiativ har genomförts inom hemtjänsten bland annat tillsyn via videosamtal, e-beställning av livsmedel, digitala lås och trygghetssensorer.

- ▶ Trygghetssensorer är sensorer med begränsad videomöjlighet (blurrad bild). Tjänsten är en tillsyn i cirka en minut och görs enbart vid de tillfällen som gemensamt överenskommits, övrig tid är den avstängd.
- ▶ Tillsyn via videosamtal sker genom att hemtjänstpersonal ringer brukaren vid de tidpunkter som överenskommits. Videosamtalet påbörjas när brukaren lyfter luren. Det är inte möjligt att ringa hemtjänsten eller någon annan med utrustningen.

² Digitala lås har löpande införts under flera år fram till 2024 och hanteras av varje boende. Implementering sker löpande vid uppdatering och utbyggnad av låsbeståndet och sker inte enhetligt

- ▶ Digitala lås monteras på insidan av ytterdörren och ersätter det tidigare vredet. Enbart den personal som ska besöka brukaren kan öppna ytterdörren. Detta sker med hjälp av mobiltelefon. Personalen loggar in med tvåfaktorsinlogg och har bara åtkomst till personer man har vårdåtagande till.
- ▶ Inköp via e-beställning innebär att hemtjänstpersonal hjälper brukaren att beställa livsmedel digitalt istället för att fysiskt åka till en dagligvarubutik. Butiken ansvarar för leverans. Stöd kan även ges när varorna ska packas upp vilket ska framgå av biståndsbeslut.

Inom särskilda boenden installerades digitala lås löpande från 2022 allteftersom låsbeståndet uppdaterats och pågående arbete sker med trygghetssensorer. Av intervjuer framkommer att arbetet väntas vara klart våren 2025. Det pågår även arbete med att införa digitala signeringslistor för läkemedel och medicinhantering.

Inom hälso- och sjukvården har medicingivare/läkemedelsrobotar införts.

- ▶ Medicingivare/läkemedelsrobotar används för att underlätta för patienter att ta sin medicin självständigt. Medicingivaren placeras i brukarens hem och påminner brukaren om tidpunkt för att ta medicin samt matar ut den dos som ordinerats. Om medicinen glöms bort låses den in i medicingivaren och larm skickas till hemsjukvården.

Det har även uppkommit förslag om att införa digitala möten med läkare vilket skulle minska behovet av fysiska besök på hälsocentralen. Monitorering i hemmet med sjuksköterska diskuteras som lösning för att använda digitalisering för bättre kompetensförsörjning.

3.2. Äldreomsorgsförvaltningen har egna tekniker vid digitaliseringsenheten

Äldreomsorgsförvaltningen har en digitaliseringsenhet som leds av en digitaliseringschef och denne rapporterar direkt till äldreomsorgsdirektör. Enligt uppgift skapades enheten 2018 utifrån ett behov av att lägga fokus på digital omställning och för att öka förvaltningens kompetens kring digitalisering. Förvaltningen ser ett behov av att säkerställa att resurser och kompetens finns såväl centralt inom kommunen som förvaltningsspecifikt.

Enheten är uppdelad i flera ben:

- ▶ *Utveckling* vilken består av verksamhetsutvecklare som arbetar med förstudier, utveckling och utvärdering av nya digitala lösningar samt projektledare som arbetar med utbyte av verksamhetssystem. Dessa funktioner kommunicerar även med DoIT.
- ▶ *Utförardel av teknisk förvaltning* vilken leds av teknisk chef och omfattar tekniker kopplat till "digital vård och omsorg". De arbetar med att implementera och utföra digitala lösningar inklusive superanvändare och larmombud som utbildar och stödjer övrig personal. Teknikerna utgör en stödverksamhet till äldreomsorgens verksamheter, och installerar bland annat teknik hos den enskilde, samt hanterar support och felanmälningar.

En enhet för systemförvaltning finns delad mellan äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen. Dess enhetschef rapporterar till digitaliseringschefen. Systemförvaltningen ansvarar för att förvalta och vidareutveckla de system som används inom äldreomsorgen och tar över utbildningsansvaret efter att projektfasen är avslutad. De arbetar bland annat utifrån en förvaltningsplan som har tagits fram med och godkänts av objektägare från DoIT.

Samverkan med verksamheterna sker genom olika forum och möten. Enligt information sker regelbundna månadsvisa möten och dialoger med SAS (Socialt ansvarig samordnare), MAS (Medicinskt ansvarig sköterska) och MAR (Medicinskt ansvarig rehabilitering) inom ramen för forumet "referensgrupp".

3.2.1. Prioritering av projekt sker inom strategigruppen och portföljrådet

Portföljrådet

Portföljrådet består av digitaliseringschef som sammankallande och verksamhetschefer för hemtjänst och hälso- och sjukvård samt ekonomichef vid äldreomsorgsförvaltningen. Det råder delade meningar om hur väl DoIT har involverats i tidigt skede vad gäller diskussioner kring att initiera projekt. Från oktober 2024 har verksamhetsutvecklare vid DoIT en stående inbjudan till rådet utifrån sin roll som objektsledare IT (enligt PM3-modellen) efter förslag från verksamhetschef för DoIT.

Portföljrådet är en central del av styrningen och prioriteringen av digitaliseringsprojekt inom äldreomsorgen där varje initiativ tilldelas ett nummer utifrån hur initiativet prioriteras av portföljrådet. Rådet ansvarar för att strategierna är i linje med de övergripande målen och strategierna för digitalisering samt att resurserna används effektivt. Portföljrådet har ett portföljregister baserat på idéer som registreras i en e-tjänst. Rådet ansvarar även för uppföljning av pågående projekt. Rådet beslutar om prioritering av projekt baserat på nytta, kostnader och resurser, balansering av projekt mellan olika verksamheter för att säkerställa en jämn implementering.

Av intervjuer framkommer att rådet träffas en gång i månaden vilket bekräftas av minnesanteckningar. I *Lathund för portföljstyrning* beskrivs formerna för styrningen samt den dagordning som är utgångspunkt för portföljrådets möten. Först går rådet igenom inkommande initiativ och beslutar om dessa ska ingå i portföljen eller inte. Därefter sker uppföljning av befintliga initiativ genom att granska status för leverans/resultat, ekonomi, tid, resurser och risker för pågående projekt och uppdrag samt beroenden mellan olika initiativ.

Nästa punkt är att prioritera initiativ genom dialog och diskussion där varje initiativ tilldelas ett nummer baserat på hur det ska prioriteras av portföljrådet. Följande steg i den föreslagna dagordningen är att balansera och optimera portföljen genom att se över balansen mellan olika typer av projekt, flytta resurser mellan initiativ, sätta initiativ på paus eller avsluta dem om de inte längre är aktuella. Beslut om att starta eller fortsätta initiativ tas inom portföljrådet.

Sista steget i dagordningen är att planera information till berörda personer om beslut som tagits och publicera nyheter i relevanta kanaler. Sammantaget har portföljrådet som

ansvar att definiera portföljen utifrån inkommande behov och därefter arbeta mot att leverera initiativ. Sedan är det strategigruppens uppdrag att leverera portföljen.

Strategigruppen

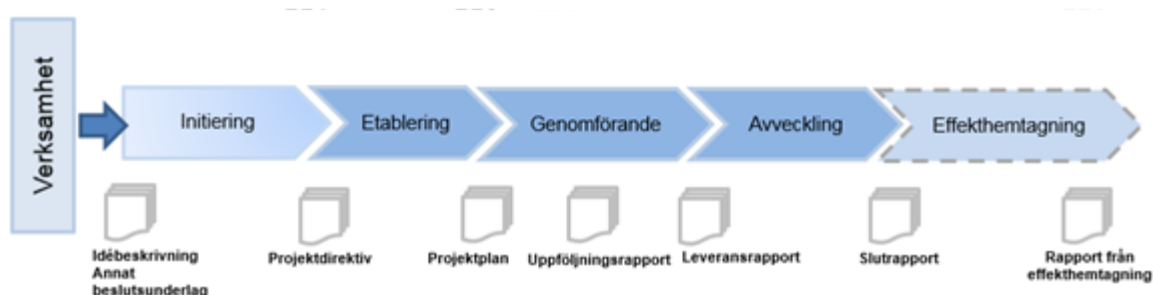
Strategigruppen har samma sammansättning av personer som portföljrådet. Från intervjuer framkommer att medarbetare från andra verksamheter inom kommunen i vissa fall deltar vid specifika frågor, exempelvis funktioner från DoIT eller särskilda verksamheter. Gruppen träffas var fjärde vecka och svarar för att hantera förutsättningarna för digitalisering samt att säkerställa att projekt linjerar med ambitionerna i digitaliseringsplanen. De hanterar juridiska och ekonomiska frågor av mer komplex karaktär som inte kan hanteras av portföljrådet. Gruppen hanterar även på vilket sätt och hur ofta uppföljning ska förekomma av effekthemtagning från digitaliseringsprojekt samt godkännande av rutiner och processer baserat på riskanalyser och konsekvensbedömningar.

3.3. Förvaltningen tillämpar vedertagna projektstyrningsmodeller

Kommunen använder två modeller för styrning av projekt och förvaltning när det gäller digitalisering eller välfärdsteknik. *PM3* är den modell för styrning och förvaltning av IT-system och verksamhetsprocesser som används för att säkerställa att IT-systemen stödjer verksamhetens behov på effektivt sätt över tid. All projektstyrningen utgår ifrån kommunens gemensamma projektmodell *Projektil*. Dessa modeller kompletterar varandra.

Projektmodellen *PROJEKtil 3.0* är en generell modell för hur projektarbete bör bedrivas och förvaltas gemensamt mellan regioner och kommuner som medverkar i projektnätverket.

Projektil är projektstyrningsmodellen som används för att planera, genomföra och följa upp projekt. Den är baserad på faser som planering (förstudier, analyser etc), genomförande (roller och ansvar), avslut och utvärdering (inkl slutrapport). Projektilmodellen hjälper till att säkerställa att projekt genomförs på strukturerat och kontrollerat sätt med effektmål, tidsplaner och resurser. Det finns flera dokument som beskriver modellen exempelvis *Projektil 3.0 modellbeskrivning* och *Förstudie IT upphandlingsmodellen* som tydliggör aktiviteter som ska genomföras vid upphandling av välfärdsteknik.



När ett projekts införande anses vara färdigt så överlämnas projektet³ till förvaltningsorganisation som styrs enligt PM3-modellen med utpekade förvaltningsobjekt och förvaltningsledare inom IT och berörd verksamhet. För detta finns flera rutindokument och mallar från leverantören bakom PM3 vilka nyttjas av kommunen. Det är *Mall för aktivitetslista övergång*, *Mall för besiktningsprotokoll* och *Mall för planering av övergång*. *Rutin övergång från projekt till förvaltning* är även ett dokument som IT-strateg på DoIT har upprättat 2017 (reviderat 2020) vilket tydliggör överlämningen ytterligare.

Av Standardmall för ansvarsfördelning systemförvaltning och verksamhet gällande välfärdsteknik godkänd av ordförande i systemförvaltningsledningen tydliggörs ansvarsfördelningen mellan systemförvaltning och verksamhet för välfärdsteknik. Rutinen gäller personal inom socialtjänsten och de som arbetar inom förvaltning av välfärdsteknik. Mallen ger vägledning för personalen och kompletteras av matris för ansvarsfördelning som projektledare och systemförvaltare kan förhålla sig till.

Intervjuade vid digitaliseringsenheten uppger att förvaltningen har en tydlig arbetsprocess där DoIT involveras i samtliga skeden. Intervjuade vid DoIT uppger däremot att de involveras för sent i projektens initiering. Det råder delade meningar kring hur väl samverkan fungerar samt hur projektstyrningsmodellen bör utvecklas framåt.

3.4. I projektdokumentationen fastställs effektmål

Inom ramen för projektstyrning och projektmall upprättas flera olika rapporter vid olika stadier enligt fastställd process, bland annat följande:

- ▶ Projektdirektiv
- ▶ Projektplan
- ▶ Förstudierapport
- ▶ Projektrapport
- ▶ Leveransrapport
- ▶ Slutrapport

Förstudierapporten innehåller information om intressenter, avgränsningar och problembild för tekniken. Teknikens införande kopplas även till relevanta mål inom mål- och budget samt digitaliseringsplanen. Vidare redovisas analys av teknik och företag samt funktionella krav och krav på användbarhet. Därutöver redovisas kostnads- och nyttoanalyser vilket även beskrivs i efterföljande avsnitt. Därtill redovisas konsekvensbedömning, informationsklassificering och riskanalys vilket beskrivs i efterföljande avsnitt. I förstudien presenteras organisatoriska krav och förslag på uppdelning och systemförvaltning efter införandet.

Vi har tagit del av exempel på projektplaner med fastställda effektmål för projektets införande. Som exempel fastställdes tre mål vid införandet av inköp via beställning varav

³ Leveransen av projektet består av såväl verksamhetskomponenter som IT-komponenter, t ex rutin- och processbeskrivningar, mallar, formulär, användardokumentation, användningsfall, testfall, säkerhetsdokumentation, avtalsdokument, utbildningsmaterial, IT-system och systemdokumentation.

ett avsåg omställningsnytta som frigjord tid till omvårdnadsinsatser och ett annat mål avsåg kvalitetsaspekter kopplat till omsorgen med ökad självständighet för brukare. Enligt intervjuade får nämnden ta del av projektplanen men granskningen kan inte bekräfta att nämnden tar aktiva beslut om att godkänna men noterar att nämnden tagit del av slutrapporter som informationsärende.

I ett annat exempel (projekt medicingivare) fastställdes sex effektmål varav två avsåg omställningsnytta i form av minskad restid. Övriga effektmål berörde säkrare vård, högre patientsäkerhet och ökad självständighet för brukaren. Även arbetsmiljöperspektivet berördes i form av minskad arbetsbelastning för personal. Granskningen kan inte finna att dessa nyttor finns med i den kostnads- och nyttokalkyl som upprättats i projektet, se 3.4.2.

3.4.1. Riskbedömningar upprättas i förstudier inom projektgruppen

Inom ramen för vägledningen och mallen som beskriver projektmodellen nämns att riskanalys ska göras för samtliga projekt. *Mall för riskanalys för projekterade risker* ger vägledning för riskanalyser i projekt. Det framkommer när och hur riskanalyser ska genomföras, vem som ansvarar och deltar samt hur risker ska identifieras, beräknas och hanteras. Mallen inkluderar även riskmatris med beskrivningar samt tabell för riskanalys för att hantera riskbedömning och riskhantering.

IT- och informationssäkerhet

Av IT-strategin framgår att "all information i Umeå kommun ska ha en utsedd informationsägare" samt att "information som upprättas, bearbetas, lagras eller distribueras ska hanteras i enlighet med kommunens klassningsmodell för informationstillgångar". I Umeå kommun finns fyra klasser för hur känslig informationen är och hur den får spridas vilket framgår av *Riktlinjer för informationssäkerhet Umeå kommun*. Utifrån intervjuer framkommer att det finns etablerade rutiner för konsekvensbedömningar och klassificering av informationen.

Inom projektgruppen och i förstudien genomförs riskbedömningar, konsekvensbedömning avseende dataskydd enligt artikel 35 dataskyddsförordningen och klassning av information enligt "klassa"⁴. Utifrån analys och riskbedömning fastställs en klassificering av informationen och systemen för att säkerställa rätt nivå av informationssäkerhetsskydd. Granskningen har tagit del av exempel på förstudierapport, riskanalyser och dokumentation över konsekvensåtgärder som visar att dessa analyser och bedömningar har upprättats.

Den tekniska säkerheten hanteras av DoIT och digitaliseringsenheten som ansvarar för leveranshanterande och tester vid införande av nya system. Det finns teknisk förvaltning för hårdvara och system som i huvudsak är förlagt på DoIT. Vid tekniska problem som exempelvis driftstopp finns rutiner godkända av styrgruppen. Vid början av 2023

⁴ KLASSA är en metod för att klassificera information och IT-system utifrån deras skyddsvärde inom informationssäkerhet. KLASSA står för "Klassificering av information och IT-system" och används för att bedöma vilken nivå av skydd som krävs för olika typer av information och system.

drabbades kommunen av en cyberattack av trygghetslarmen. Det nämns att efter attacken förtydligades rutiner för agerande om det skulle ske igen. Det lyfts även att backup-nycklar finns om en cyberattack påverkar de digitala låsen.

Från intervjuer nämns att den juridiska aspekten regleras av lagstiftning i Dataskyddsförordningen (GDPR) och det finns rutin att teckna Personuppgiftsbiträdesavtal (PUB)⁵ med leverantörer och konsulter.

Arbetsmiljö

Utifrån arbetsmiljölagstiftning finns krav att arbetsgivare ska bedriva systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM). En central del är att regelbundet genomföra riskbedömningar för att identifiera och hantera risker i arbetsmiljön. Granskningen har tagit del av två genomförda riskanalyser i samband med införandet av digitala lås samt vid e-inköp.

Vid riskbedömningarnas genomförande var följande funktioner närvarande: verksamhetschefer, enhetschefer, omvårdnadspersonal/hälso- och sjukvårdspersonal samt skyddsombud. Inom ramen för riskanalysarbetet kopplat till införandet av digitala lås genomfördes tre möten där det tredje inkluderade nattpatrull.

Inom ramen för riskanalyserna identifierades flera risker kopplat till medarbetarnas integritet, arbetsbelastning och risker kopplat till rädsla/oro. Åtgärder finns dokumenterad för samtliga risker med plan för uppföljning.

3.4.2. Nytt- och kostnadskalkyler

SKR betonar behovet av nyttorealisering vilket handlar om att förändringar ska få avsedd effekt för invånarna samt att verksamhetsutveckling vilar på ett behovsdrivet och värdebaserat arbetssätt.

I vägledningen för projektmodellen framgår att nyttoanalys ska utföras som ligger till grund för uppsättning av effektmål i projektdirektivet samt effekthemtagningsplan. Digitaliseringsenheten inom äldreomsorgsförvaltningen använder sig av Ineras (ägt av SKR) metodstöd för nyttoanalyser där *Excelmall för nyttokalkyler* är ett verktyg. Inera erbjuder webbutbildningar vid användning av dessa mallar.

Granskningen har inhämtat fyra kostnads- och nyttokalkyler som upprättats inom olika projekt. Det noteras då att den ekonomiska nyttan⁶ och omfördelningsnyttan⁷ finns med

⁵ Det är ett avtal som reglerar hur ett personuppgiftsbiträde (en extern part som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning) ska hantera personuppgifter i enlighet med GDPR (General Data Protection Regulation).

⁶ Ekonomisk nytta värderas och kan hämtas hem i pengar. Kan vara både minskade kostnader och ökade intäkter

⁷ Omfördelningsnytta är nytta i form av frigjorda resurser som kan fördelas om till någonting annat. Nyttan kan värderas i pengar

men inte kvalitetsnyttorna. Exempel på kvalitetsnytta⁸ är bättre service till medborgare, snabbare handläggning, ökad trygghet, minskad orosmedicinering eller färre fallolyckor hos äldre. Det förekommer kvalitetsnyttor i effektmål för projekten men inte i kostnads- och nyttokalkylerna.

I stickproven använder projektgruppen inte beräkningar för lägsta potentiella nytta eller högsta potentiella nytta för varje faktor utan endast den mest troliga nyttan vilket gör att osäkerhetsfaktorn i resultatet blir svårtillämplig. Det har inte funnits någon strukturerad nyttorealiseringsplan eller dokumenterad uppföljning av effekterna som identifierats i nytto- och kostnadskalkylerna. Sedan september 2024 har Inera uppdaterat mallen med flik för uppföljning av samtliga kostnader och nyttor. I de nytto- och kostnadskalkyler som utgör stickproven har tidigare mall använts eftersom samtliga kalkyler är genomförda före september 2024.

3.4.3. Andra forum för att fånga användarnytta och brukarperspektiv

Ett forum som återkommande lyfts i intervjuer är seniortorget. Det öppnades oktober 2021 som träffpunkt för samverkan med kommunens seniorer. Ett syfte är att öka kunskap inom digitalisering och flera intervjuade beskriver att representanter från förvaltningen varit ute för att få synpunkter kring digitala införanden. Hösten 2024 finns exempelvis digitaliseringshandledare från hemtjänsten på plats varje onsdag för att möta äldre i frågor om teknik i vardagen. Det saknas dokumentation med sammanställning över synpunkter som har inkommit. All informationshämtning är dialogbaserad.

3.5. Utbildning i implementeringsprocessen

Av *Standardmall för ansvarsfördelning systemförvaltning och verksamhet gällande välfärdsteknik* framgår följande ansvarsfördelning vad gäller systemutbildningar:

Aktivitet	Systemförvaltningens ansvar	Verksamhetens ansvar
Systemutbildning	Systemutbildning på övergripande nivå, exempelvis superanvändare	Lokala utbildningar till användare
Handledning	Handledning på övergripande nivå, exempelvis superanvändare	Hantera handledning på lokal nivå, exempelvis superanvändare handleder slutanvändaren

Av intervjuer framkommer att utbildningar från leverantören förekommer i samband med leverans. Leverantören utbildar personal som är delaktiga i projektet i startskedet. Det är projektgruppen och styrgruppen för projekten som beslutar om utbildning. Systemförvaltningens utbildningsansvarige är delaktig i projekten och bestämmer om utformning och frekvens för framtida utbildningar.

⁸ Kvalitetsnytta värderas sällan i pengar och är därmed svårare att värdera och mäta.

I samband med överlämning till verksamhet och förvaltningsorganisation sker en dokumentering (besiktningsprotokoll) av hur presentation har skett till användargruppen samt dokumentation om genomförda utbildningar.

Enligt projektstyrningsmallen ska även en kommunikationsplan upprättas. I det exempel som granskningen tagit del av framgår exempelvis att kommunikationsmålen är att:

- ▶ Förvaltningarnas ledningsgrupper känner till vad kommer att hända, när och varför.
- ▶ Enhetscheferna i de båda förvaltningarna känner till vad som kommer att hända, när och varför
- ▶ Berörda medarbetare känner till vad som kommer att förändras, när och varför

För detta skapas presentations- och informationsmaterial att dela på arbetsplatsträffar (APT) samt direkt till personal.

3.6. Vid överlämning av projekt till förvaltningen upprättas en slutrapport

Projektgruppen upprättar slutrapport då projekt lämnas till verksamhet och förvaltningsorganisation. Slutrapporten godkänns av styrgruppen för projektet. I denna redovisas projektorganisationen, projektmål och indikation på om effektmålen kommer att nås, lärdomar och erfarenheter. Det redovisas initiala utvärderingar utifrån effektmål kopplat till implementeringen men ingen strukturerad uppföljning av effekter och nyttor. Det finns checklista med dokumentation av vem som är ansvarig för uppföljning av nyttoeffekterna. I samband med rapportens upprättande upphör projektorganisationen.

3.6.1. Rutindokument upprättas som en del i leveransen av projektet

En del i leverans av projekt innefattar att upprätta rutin- och processbeskrivningar, mallar och användardokumentation relevanta för mottagare och förvaltningsorganisation. Stickprov har tagits på denna dokumentation som upprättats i samband med införandet av projektet med digitala lås inom äldreomsorgen bland annat

- ▶ *Gränsdragning välfärdsteknik i ordinärt boende, Rutin och för hårdvaruförvaltning av digitala lås i ordinärt boende, Rutin och handlingsplan för Digitala lås i Ordinärt boende och Rutin oplanerat driftavbrott digitala lås ordinärt boende - kommunal verksamhet.* I dokumenten ges mallar och ansvarsfördelning gällande rutiner och hantering av digitala lås.
- ▶ I dokumentet *Gränsdragning välfärdsteknik i ordinärt boende* ges mall för rutiner gällande välfärdsteknik i ordinärt boende. Dokumentet inkluderar rutiner avseende trygghetslarm, trygghetssensorer och digitala lås. Tabellerna behandlar bland annat information gällande ansvarsfördelning avseende installation, underhåll, hantering och support av digitala lås, trygghetslarm och trygghetssensorer.
- ▶ *Rutin för hårdvaruförvaltning av digitala lås i ordinärt boende* ger översikt över rutiner för hantering av digitala lås inklusive installation, underhåll och avveckling. Det specificerar teknikernas ansvar på äldreomsorgens digitaliseringsenhet och detaljerar processen för att hantera digitala lås från beställning till nedmontering.

- ▶ *Rutin och handlingsplan för Digitala lås i Ordinärt boende* innehåller handlingsplan och rutiner för beställning, installation, underhåll, support, nedmontering och behörigheter gällande digitala lås i ordinärt boende. Dokumentet innehåller information om vilken personal som är berättigade tillgång till det digitala låset och hur dialog med brukare och patienter ska föras kring användning och behörigheter.
- ▶ *Rutin oplanerat driftavbrott digitala lås ordinärt boende - kommunal verksamhet* innehåller rutiner för rapportering och hantering av driftavbrott och kommunikation med berörda parter vilket innefattar bland annat dokumentation av nyckelkwittering och avstämning med leverantör.

Rutinerna har upprättats baserat på riskbedömningar och analyser inom projektgruppen. Utifrån detta finns rutiner för att hantera identifierade risker kopplat till bland annat IT- och informationssäkerhet. I samband med vissa införanden identifieras även brister i säkerhet som upptäcks och åtgärdas med projektet. Som ett exempel har det vid utbyte av trygghetslarm framgått att det inte fanns tydliga strukturer för brandskyddet i ett antal lokaler. Detta aktualiserades i samband med installation och nu finns det en enhetlig standard för brandskydd.

3.6.2. Uppföljning av nyttoeffekter

Utifrån projektstyrningsmodellen ska rapport för effekthemtagningen upprättas:



I slutrapporten fastställs ansvar för att följa upp effekthemtagningen. Detta läggs oftast på verksamhetschef för berörd verksamhet. I granskade exempel på slutrapporter framgår att effekt som avses att följas upp är kopplad till effektmålen vilka ofta är volymmått och det görs en initial indikation av om effektmålen kommer att nås. Denna uppföljning är dock högst begränsad.

Vi har i granskningen tagit del av en aggregerad uppföljning av de kalkylerade nyttan för respektive införande, i förhållande till den beräknade netto nyttan. Den är däremot inte nedbruten på faktor och detalj, och vi ser en begränsad utsträckning av kvalitativa nyttoaspekter. Det pågår ett arbete med att utveckla detta, men vi har inte kunnat se implementeringen av detta utvecklingsarbete vid tiden för granskningen.

3.7. Bedömning

Äldreomsorgsförvaltningen använder vedertagna modeller för förvaltningsstyrning och projektstyrning. Genom att använda PM3 och Projektil tillsammans finns etablerade arbetssätt för både projektgenomförande och långsiktig förvaltning av IT-system vilket är positivt. Båda modellerna betonar vikten av tydliga roller och ansvar. Det råder däremot delade meningar kring hur väl samverkan fungerar med DoIT samt hur projektstyrningsmodellen bör utvecklas framåt. Vi tar ingen ställning till detta utan bedömer att detta är exempel på att samverkan och samsynen bör stärkas.

En del i projektmodellen inbegriper att arbeta med nyttorealisering. För att ta välgrundade beslut är det avgörande att ha strukturerad och transparent metod för att redovisa både kostnader och besparingar samt tydligt visa hur dessa påverkar nämndens långsiktiga budget och personalbehov. Nytt- och kostnadskalkyler ska tydligt visa förväntade effektiviseringar och potentiella kostnadsminskningar. Bedömningen är att flera aspekter inte är tillräckligt redovisade i det underlag granskningen tagit del av, i synnerhet kvalitetsnytta i brukarperspektivet. Det är inte spårbart om nämnden har tillräckliga underlag för välgrundade beslut.

Ett annat viktigt perspektiv är att utgifter för ny teknik bokförs som driftskostnader vilket omedelbart påverkar resultatet för den aktuella perioden och kan skapa missvisande bild av de långsiktiga fördelarna. Den kalkylerade nyttan, exempelvis minskat behov att rekrytera ytterligare personal, kan på sikt leda till positiva effekter men dessa kan i bästa fall realiseras först flera år efter införandet. För att hantera dessa utmaningar och risker är det avgörande att nämnden är medveten om de direkta kostnaderna som påverkar budgeten och tar relevant hänsyn till osäkerhetsfaktorer vid beräkning av nettoeffekten. Granskningen har inte heller sett någon tillräcklig uppföljning av kalkylerade nyttor och bedömningen är att uppföljningen av nyttokalkylerna bör stärkas för att säkerställa pålitliga budgetprognoser samt för att ta välgrundade beslut om teknikens nytta i förhållande till dess kostnader.

4. Uppföljning av digitaliseringsarbetet

4.1. Uppföljning av digitaliseringens påverkan på arbetsmiljön

Inom ramen för arbetsmiljölagstiftningen behöver verksamheterna göra flera olika typer av riskbedömningar för att säkerställa en säker och hälsosam arbetsmiljö för de anställda.

Inför införandet av trygghetssensorer gjordes en övergripande riskanalys. Under piloten för trygghetssensorer valde verksamheterna att göra en undersökning med platsombud. Alla verksamheter har fått bryta ned denna analys tillsammans med skyddsombud och lokala representanter. Resultaten visade att sensorerna upplevs som ett stöd. Det framkom dock att det krävs mer samverkan och kommunikation inom teamet vilket initialt innebär ökad arbetsbelastning. På sikt väntas dock tekniken avlasta personalen.

I projektstyrningen finns "information i ledning, politik och facklig organisation". I slutrapporten dokumenteras när och hur informationen lämnats.

Det finns en stående punkt för det digitala införandet vid facklig samverkan var fjärde vecka. Detta möte är en viktig del av att säkerställa att arbetsmiljöfrågor hanteras kontinuerligt och att eventuella problem kan adresseras snabbt. Verksamheterna mäter även arbetsbelastningen som en del av arbetsmiljöuppföljningen.

4.2. Uppföljning till tekniska nämnden

Under 2023 tog tekniska nämnden flera beslut om att föreslå att den centralt placerade digitaliseringsenheten skulle utgöra en del av tekniska nämndens verksamhet i syfte att stärka samordningen mellan strategi och realisering.

4.3. Uppföljning till äldrenämnden

Äldrenämnden får information om ekonomiuppföljning kopplat till investeringsbudgeten för välfärdsteknik flera gånger per år. Vidare ser granskningen flera exempel på att digitaliseringschef, verksamhetsutvecklare och verksamhetschefer varit i nämnden och informerat om flera projekt bland annat:

Datum	Ärende	Beskrivning
2023-01-26	§9 Information till äldrenämnden - Inköp på internet i ordinärt boende	Äldrenämnden har tagit del av informationen. Ärendebeskrivning: Verksamhetsutvecklare, digitaliseringschef och verksamhetschef hemtjänst informerar om projektet "Inköp på internet i ordinärt boende". Nämnden får information om projektets tidsplan och enligt den ska ansvaret överlämnas till verksamheterna i slutet av december 2023.
2023-04-27	§56 Äldreomsorgsdirektören informerar	Äldrenämnden har tagit del av informationen Digitaliseringschef, informerar om pilotprojektet för matinköp via internet inom hemtjänsten.
2024-03-21	§29 Månadens goda exempel	Äldrenämnden har tagit del av informationen. Presentation av digitaliseringshandledare inom Din kommunala hemtjänst som hjälper seniorer med digitala och tekniska frågor på Seniortorget.
2024-04-25	§47 Information om digital nattillsyn	Äldrenämnden godkänner informationen. Ärendebeskrivning: Digitaliseringschef, och verksamhetschef Din kommunala hemtjänst, informerar om hur äldreomsorgens

		verksamheter arbetar med digital nattillsyn. Äldreomsorgen har övergått till sensorer från kameror och det finns en viktig juridisk distinktion mellan en sensor och en kamera.
2024-05-23	§61 Information om slutrapport e-inköp	Äldrenämnden godkänner informationen. Slutrapport om projektet för inköp på internet i ordinärt boende. Projektet, som påbörjades utifrån SKR:s vägledning, är nu avslutat och insatsen E-inköp implementerad.

4.4. Bedömning

Granskningen kan inte finna att äldrenämnden tar någon form av beslut gällande att godkänna projektinföranden. De ärenden som finns gäller information om införanden. Givet den påverkan som införandena kan få på budgeten över flera år kan många initiativ vara förknippade med kostnader samt påverkan på både brukare och personal som innebär att nämnden behöver ta ställning via aktiva beslut. Äldrenämnden är inte tillräckligt involverad vid införande av digital välfärdsteknik. Det kan förefalla som portföljrådet tagit den rollen.

5. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
Har de kommunövergripande målen för välfärdsteknik konkretiserats på nämnd- och förvaltningsnivå genom verksamhetsplaner och handlingsplaner?	Ja. Verksamhetsplaner, Digitaliseringsplanen för vård- och omsorg samt i Handlingsplan för IT och digitalisering har detta konkretiserats.
Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning när det gäller välfärdsteknik och är arbetet samordnat mellan berörda nämnder?	Delvis. Projektstyrnings- och förvaltningsstyrningsmodellerna säkerställer tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller planering, genomförande och uppföljning inom projekten. Däremot finns det otydligt hur tekniska nämndens centrala översyn och samordningsroll ska utövas. Roll- och ansvarsfördelningen mellan nämnderna och DoIT respektive äldreomsorgsförvaltningen bör tydliggöras ytterligare utifrån ambitioner i IT-strategin om en sammanhållen syn och utifrån att DoIT avser vara "den strategiska partnern och det naturliga valet när det gäller förvaltningarnas ambition att utveckla innovativt och effektivt nyttjande av nya och befintliga IT-lösningar."
Finns det strukturerade arbetssätt kring kostnads- och nyttokalkyler för välfärdsteknik? Följer nämnderna upp att de förväntade nyttorna realiserar?	Delvis. Det finns etablerade mallar för kostnads- och nyttokalkyler som används i projektstyrningsmodellen. Däremot är flera aspekter inte tillräckligt redovisade, främst kvalitetsnytta i ett brukarperspektiv. Det saknas även tillräckligt utförliga uppföljningar av kalkylerade nyttor.
Säkerställer nämnderna att verksamheterna beaktar säkerhet, juridik, teknik, arkitektur, ekonomi och användarnytta i sitt arbete kring välfärdsteknik?	Nej. Nämnderna är inaktiva som kravställare vid införande av välfärdsteknik och saknar kontroll över de aspekter som lyfts fram i revisionsfrågan.
Finns det ett strukturerat arbetssätt för att identifiera och hantera övergripande risker och utmaningar i den digitala utvecklingen, t ex rörande personlig integritet, beredskapsarbete med mera?	Ja. I projektmodellen ingår att upprätta riskanalyser kopplat till säkerhetsfrågor samt utifrån arbetsmiljölagstiftning som inkluderar frågor rörande integritet och säkerhet.
Säkerställs att personalen får relevant utbildning som stöd för ändamålsenlig tillämpning av implementerade verktyg?	Ja. I projektstyrningsmodellen ingår aktiviteter med att säkerställa utbildning, mallar och rutiner till medarbetarna. Formerna för detta dokumenteras bl a i kommunikationsplan och besiktningsprotokoll. Ansvaret för återkommande utbildningar efter införandet ligger på verksamheten.

Har den upplevda arbetsmiljön påverkats av effektiviseringsarbetet? Hur i så fall och på vilket sätt följs det upp?

Ja. Vid införande av välfärdsteknik genomförs riskbedömningar och handlingsplaner utifrån det systematiska arbetsmiljöarbetet som inkluderar medarbetarenkäter. Det framkommer exempelvis att arbetssätten har förändrats vid införanden, vilket initialt inneburit viss ökad arbetsbelastning i form av att lära sig nya arbetssätt och öka kommunikationen. På sikt väntas dock tekniken avlasta personalen.

Umeå december 2024

Jan Darrell, projektledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY

Madeleine Gustafsson, granskare
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY

Shaila Berglund, granskare
Verksamhetsrevisor, EY

Källförteckning

Intervjupersoner

Äldreomsorgsdirektör
Verksamhetschef vård- och omsorgsboende
Verksamhetschef hälso- och sjukvård
Verksamhetschef Din kommunala hemtjänst
Digitaliseringschef
Koordinator på digitaliseringsenheten
Teknisk direktör
Verksamhetschef Digital omställning och IT
Verksamhetsutvecklare

Dokument

Planeringsdirektiv och budget för 2024
Reviderad handlingsplan för IT och digitalisering
Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder
Tekniska nämnden Verksamhetsplan 2024
Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder
Äldrenämnden Verksamhetsplan och budget 2024
Digitaliseringsplanen för vård och omsorg 2020-2024
Mall för aktivitetslista övergång
Mall för besiktningsprotokoll
Mall för planering av övergång
Rutin övergång från projekt till förvaltning
Förstudie IT upphandlingsmodellen
Standardmall för ansvarsfördelning systemförvaltning och verksamhet gällande välfärdsteknik
Gränsdragning välfärdsteknik i ordinärt boende
Rutin för hårdvaruförvaltning av digitala lås i ordinärt boende
Rutin och handlingsplan för Digitala lås i ordinärt boende
Rutin oplanerat driftavbrott digitala lås ordinärt boende - kommunal verksamhet
Arbetsmaterial ÄÖ Lathund för portföljstyrning
Förstudie mall IT upphandlingsmodellen
Kommunikationsplan
Projektil 3.0 modellbeskrivning
Anteckningar från projektgrupp
Anteckningar från portföljråd
Nyttokalkyler (inköp på internet, digitala lås, medicingivare, tillsyn via videosamtal, trygghetssensorer)
Riskbedömning och handlingsplan (digitala lås, e-inköp)
Riskanalys och informationsklassning
Projektplan (tillsyn via videosamtal, medicingivare)
Förstudierapport (medicingivare)
Slutrapporter (e-inköp, tillsyn via videosamtal)
Nyttoregister ÄÖ