



Datum

2020-11-18

Vår referens

Victor Nordin

Utvecklingssekreterare

victor.nordin@malmo.se

Tjänsteskrivelse**Remiss om Riktlinjer och omorganisering gällande IT, digitalisering och systemförvaltning
GYVF-2020-3870****Sammanfattning**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått i uppdrag av kommunstyrelsen att yttra sig över ett förslag gällande styrning, finansiering och organisering av kommungemensam IT, digitalisering och systemförvaltning i Malmö stad. Förslaget innebär att IT-enheten och hela eller delar av digitaliseringsenheten samt delar av systemförvaltningen på stadskontoret tillsammans med IT-service på serviceförvaltningen ombildas till en ny kommungemensam IT-organisation och placeras inom serviceförvaltningen. Den nuvarande solidariska finansieringen av kommungemensam IT upphör. Servicenämnden föreslås få ett kommunbidrag för att finansiera kommungemensam IT. För övriga nämnder innebär det att de får lämna ifrån sig kommunbidrag till servicenämnden, och att deras kostnader för kommungemensam IT samtidigt minskar med motsvarande belopp.

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen är beroende av ett centralt tillhandahållande av kommungemensam IT och nämnden ställer sig positiv till förslagets intentioner om att förtydliga ansvarsområdena inom kommungemensam IT och uppnå en större effektivitet i stadens digitalisering och användandet av resurser. Samtidigt anser nämnden att viktiga delar i förslaget behöver förtydligas, däribland den föreslagna besluts- och behovsprocessen.

Förslag till beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden föreslås besluta

1. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande och skickar detsamma till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- Projektdirektiv - Riktlinjer för IT och digital infrastruktur samt digitalisering
- Tjänsteskrivelse Stadskontoret 2020-09-24 Riktlinjer och omorganisering gällande IT, digitalisering och systemförvaltning
- Remissförslag - Riktlinjer för IT och digitalisering
- Tjänster/leveranser inom kommungemensam IT
- Rapport Kommunövergripande IT och systemförvaltning (version 1.1)
- IT-strategi för Malmö stad 2007-04-06

- Det digitala Malmö - Program för Malmö stads digitalisering 2017-2022
- Protokollsutdrag Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-10-05 § 567 Riktlinjer och omorganisering gällande IT, digitalisering och systemförvaltning
- G-Tjänsteskrivelse GVN 2020-12-16 Remiss om Riktlinjer och omorganisering gällande IT. digitalisering och systemförvaltning
- Förslag till yttrande - Remiss om riktlinjer och omorganisering gällande IT, digitaliserin goch systemförvaltning

Beslutsplanering

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott 2020-11-11

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott 2020-12-03

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2020-12-16

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Stadskontoret har arbetat fram ett förslag gällande styrning, finansiering och organisering av kommungemensam IT, digitalisering och systemförvaltning i Malmö stad. Med kommungemensam IT avses digital infrastruktur, IT- plattformar, processer och kompetenser som alla förvaltningar behöver för att effektivt kunna genomföra digitalisering och vilka, med anledning av stordriftsfördelar, bäst placeras i en gemensam kommunövergripande IT-organisation. Avsikten med förslaget är att skapa en IT-organisation som kan agera integrerat i alla steg, från strategiskt planerande tillsammans med förvaltningarna till leverans och digitalisering.

Förslaget som nämnden har att yttra sig över utgörs av en ny riktlinje för IT och digitalisering samt en förändrad ansvarsfördelning av IT, digitalisering och systemförvaltning. Riktlinjen skickas på remiss i färdigställd utformning. Däremot är flera delar av omorganisationen fortfarande under utredningen och finns inte med i det remitterade förslaget, till exempel hur systemförvaltningen för kommungemensamma system framöver ska fördelas mellan stadskontoret och serviceförvaltningen. Vidare är den föreslagna riktlinjen på en övergripande nivå och det finns viktiga delar i förslaget som kommer att utarbetas först efter ett eventuellt antagande, till exempel hur den strukturerade samverkan inom kommungemensam IT ska organiseras och i förlängningen hur förvaltningarna involveras i framtagandet av utvecklingsplanerna för kommungemensam IT.

Befintlig organisation av IT och digitalisering i Malmö stad

IT-enheten på stadskontoret och IT-service på serviceförvaltningen har funnits i sin nuvarande organisatoriska form sedan 2014. De levererar tillsammans, drift, IT-plattformar och en bas för digitalisering och utveckling.

Digitaliseringsenheten etablerades 2016 inom kommunikationsavdelningen på stadskontoret och ansvarade ursprungligen för att leverera digitala tjänster med koppling till kommunikationsområdet. 2017 kompletterades enheten med fem förändringsledare med uppdrag att stimulera till ökad digitalisering i förvaltningarna. Enheten har senare kompletterats med ett utvecklingsteam för att öka stadens digitaliseringstakt ytterligare.

Sedan bildandet av facknämnder har systemförvaltningen för nämndsspecifika verksamhetssystem flyttat till respektive nämnd. På stadskontoret finns idag systemförvaltning för HR, ekonomi, dokument- och ärende samt kommunikationsplattformar.

Bakgrund till stadskontorets förslag

Under 2018-2019 genomfördes en översyn av stadskontorets organisation utifrån att staden numera har en renodlad facknämndsorganisation. Syftet med organisationsöversynen var att utveckla och förändra förvaltningens organisation och arbetssätt. I samband med detta utvecklings- och förändringsarbete beslutades att några ansvarsområden inom stadskontoret skulle utredas. Syftet med utredningarna var att identifiera vilka ansvar och uppgifter stadskontoret respektive andra förvaltningar i staden ska ansvara för och hantera. Ett av områdena som analyserades var kommungemensam digitalisering, IT och systemförvaltning.

Utredningens slutsatser var att vissa delar behöver förändras för att staden ska kunna uppnå en större effektivitet i sin digitalisering. De delar som lyftes fram var: tydliga gränssnitt i stadens organisation, tydlighet i styr- och ledningsmodell, definierade ansvar och ansvarsgränser samt effektivt användande av gemensamma resurser. Utredningen fann också att det finns många goda förutsättningar för Malmö stads IT- och digitaliseringsarbete på plats, till exempel har det under de senaste åren byggts upp och gjorts investeringar i kompetens, arbetssätt och i modern och kostnadseffektiv teknik

Förslaget gällande styrning, finansiering och organisering av kommungemensam IT, digitalisering och systemförvaltning

Stadskontorets förslag innebär att:

- IT-enheten och hela eller delar av digitaliseringsenheten samt delar av systemförvaltningen på stadskontoret tillsammans med IT-service på serviceförvaltningen ombildas till en ny kommungemensam IT-organisation och placeras inom serviceförvaltningen.
- Servicenämnden får ansvar för kommungemensam IT.
- Servicenämnden får i uppdrag att årligen till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige bereda ärende om antagande av plan för kommungemensam IT med syfte att fastslå riktningen inför de kommande åren.
- Den nuvarande solidariska finansieringen av kommungemensam IT upphör. Servicenämnden föreslås få ett kommunbidrag för att finansiera kommungemensam IT. För övriga nämnder innebär det att de får lämna ifrån sig kommunbidrag till servicenämnden, och att deras kostnader för kommungemensam IT samtidigt minskar med motsvarande belopp.
- Kommunstyrelsen ges ansvar för att besluta om riktlinjer för kommungemensam IT och anvisningar för rapportering från servicenämnden avseende planering och uppföljning av kommungemensam IT.

Vidare definierar de föreslagna riktlinjerna hur staden arbetar tillsammans med IT och digitalisering och vilket ansvar som åläggs kommunstyrelsen, servicenämndens, serviceförvaltningen samt övriga nämnder och förvaltningar. Respektive nämnd har fortsatt ansvar för sin verksamhetsutveckling med IT (digitalisering). Detta innefattar ansvar för förvaltningsspecifika verksamhetssystem. Nämnderna ansvarar för att med beaktande av stadens gemensamma digitaliseringsprogram anta en långsiktig planering för att genomföra verksamhetsutveckling med IT. Förvaltningarna ansvarar för:

- sin förvaltnings verksamhetsutveckling med stöd av IT (digitalisering).
- att förvaltningsspecifika satsningar delges kommungemensam IT för utlåtande och rekommendation.
- att delta i forum för dialog med kommungemensam IT.
- att i förvaltningens digitalisering använda stadens etablerade kommungemensamma IT-plattformar.
- att det finns en roll inom förvaltningen som ansvarar för området IT och digitalisering.

Plan för kommungemensam IT

Den plan för kommungemensam IT som servicenämnden föreslås få i uppdrag att årligen förbereda till kommunstyrelsen ska bygga på förvaltningarnas behov. Det innebär att det ska finnas en strukturerad samverkan inom vilken förvaltningarna ger underlag till serviceförvaltningen för en stadsövergripande gemensam behovsbild. Serviceförvaltningen fattar utifrån den samlade behovsbilden beslut om kommungemensam IT och dess prioriteringar.

Prioriteringen ska utgå från följande:

- bättre kvalitet i service mot invånarna
- minskade kostnader för förvaltningarna
- förbättrad arbetsmiljö i staden

Serviceförvaltningen och kommungemensam IT levererar utifrån behovsbilden följande till förvaltningarna:

- en flerårig utvecklingsplan, nedbruten per år, för att etablera ny kommungemensam IT-förmåga (IT-plattformar samt processer och kompetenser)
- en förteckning över befintliga leveranser inklusive leveransomfattning (t.ex. kapacitet)
- förändrade kvalitetskrav (servicenivå) för befintliga leveranser
- resursbehovet för leveranser, befintliga och nya, samt utveckling

Serviceförvaltningen ansvarar även för att:

- leda den kommungemensamma IT-verksamheten i kommunen och arbetet med strategi- och utvecklingsfrågor.
- säkerställa att det finns sammanhållna och säkra gemensamma IT-plattformar med utgångspunkt i förvaltningarnas behov.
- tillse att det finns forum för dialog med förvaltningarna.
- säkerställa att en stadsövergripande modell för systemförvaltning finns.
- upprätta en flerårig utvecklingsplan, nedbruten per år som bereds till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige om antagande av plan för kommungemensam IT

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens kommentar om ändrad finansieringsmodell för kommungemensam IT

Förslaget innebär att den nuvarande solidariska finansieringen av kommungemensam IT upphör. För nämnden innebär det att man får lämna ifrån sig kommunbidrag till servicenämnden och att nämndens kostnader för kommungemensam IT samtidigt minskar med motsvarande belopp.

Förändringen utgörs av en administrativ resurs och påverkar därmed inte priser till fristående skolor eftersom administration till fristående verksamhet beräknas utifrån en schablon om 3%. Däremot kan förändringen påverka interkommunala priser som enligt samverkansavtal beräknas utifrån faktisk administration.

Synpunkter

Stadskontoret välkomnar synpunkter på hela riktlinjerna, deras intentioner och eventuella effekter men framför även följande frågeställningar som särskilt värdefulla att belysa under remissen:

- Ger riktlinjerna en tydlighet för nämnden och förvaltningen för hur staden arbetar tillsammans med IT och digitalisering?
- Hur ser nämnden på den föreslagna besluts- och behovsprocessen för kommungemensam IT och dess prioriteringar?

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen föreslår gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att framföra följande synpunkter.

Övergripande synpunkter

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen är beroende av ett centralt tillhandahållande av kommungemensam IT, både vad gäller digital infrastruktur, IT-plattformar och processer och vad gäller kompetenser inom områden som informationssäkerhet, kravställning i upphandling och avtalsskrivning. Dessa kompetenser kan inte förvaltningarna bära själva. Det är av vikt att det finns tydliga ansvarsområden som definierar vad som ska tillhandahållas centralt och vad förvaltningarna ska tillhandahålla själva. Utifrån detta är nämnden positiv till förslagets intentioner om att förtydliga ansvarsområdena inom kommungemensam IT och uppnå en större effektivitet i stadens digitalisering och användandet av resurser.

Riktlinjen för IT och digitalisering som nämnden har uttryckt sig om är på en övergripande nivå och många praktiska tillämpningar av riktlinjen kommer behöva byggas på i efterhand, till exempel gällande hur serviceförvaltningen organiserar den strukturerade samverkan som ska samla in förvaltningarnas behov av kommungemensam IT. Vidare är det inte klargjort hur omorganisationen och ansvarsfördelningen föreslås se ut mellan stadskontoret och serviceförvaltningen gällande placeringen av systemförvaltningsobjekten. Båda dessa faktorer gör det svårt för nämnden att lämna utförliga synpunkter i alla delar. Eftersom riktlinjen är övergripande och lämnar ett visst handlingsutrymme i tillämpningen utgår nämnden ifrån att denna tillämpning, där det påverkar övriga nämnder och förvaltningar, sker i samråd med övriga nämnder och/eller förvaltningar.

Nämnden vill framföra att det är av vikt att säkerställa att de förändringarna som föreslås inte leder till nya organisatoriska problem såsom gränsbildning och försvårad samordning. Nämnden syftar särskilt på att inte gränser bildas mellan de ansvarsområden inom kommungemensam IT som flyttas från stadskontoret och andra relaterade ansvarsområden som blir kvar, till exempel upphandling och dataskydd.

Nämnden efterlyser även på förhand uppsatta kriterier och former för uppföljning av hur omorganisationen och de nya riktlinjerna ska följas upp kopplat till det man vill uppnå med förslaget.

Ger riktlinjerna en tydlighet för nämnden och förvaltningen för hur staden arbetar tillsammans med IT och digitalisering?

Nämnden anser att det finns en tydlighet, om än på en övergripande nivå, i de flesta delarna gällande roller för servicenämnden och serviceförvaltningen samt för övriga nämnder och förvaltningar. Nämnden anser dock att serviceförvaltningens ansvar gentemot övriga förvaltningar gällande service, support och rådgivning inom kommungemensam IT behöver definieras tydligare i riktlinjen.

Vidare anser nämnden att det behövs en tydligare definition av vad som utgör förvaltningsspecifika satsningar inom IT och digitalisering för att tydliggöra gränsdragningen mellan detta och kommungemensam IT.

Hur ser nämnden på den föreslagna besluts- och behovsprocessen för kommungemensam IT och dess prioriteringar?

Nämnden anser att den föreslagna besluts- och behovsprocessen behöver förtydligas. Det är inte definierat hur den strukturerade samverkan mellan serviceförvaltningen och övriga förvaltningar ska organiseras vilket är problematiskt då det utgör en integral del av stadens gemensamma arbete med IT och digitalisering. Så som förslaget är utformat ger det utrymme för tolkning av hur processen ska se ut. Nämnden vill framföra att det är av vikt att denna samverkan blir ett forum för samarbete kring framtagande av den kommungemensamma behovsbilden och utvecklingsplaner. För att säkerställa att det finns en samsyn kring behovsbilden och att förvaltningarnas behov beaktas bör denna samverkan utvärderas årligen.

Behov av flexibilitet

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen är i behov av tjänsterna från kommungemensam IT. Samtidigt är förvaltningen beroende av att kunna jobba flexibelt och ibland hitta snabba IT-lösningar i verksamheterna. Det behöver därför finnas en balans mellan centralt stöd och förvaltningens egen flexibilitet. Nämnden vill därför framföra att följande punkt under förvaltningarnas ansvar:

”Att förvaltningsspecifika satsningar delges kommungemensam IT för utlåtande och rekommendation”

inte får medförda att mindre förvaltningsspecifika projekt som tidigare lösts relativt snabbt beläggs med väntetider. Det måste finnas en organisation som säkerställer att utlåtanden och rekommendationer från kommungemensam IT ges i rimlig tid och inte innebär en flaskhals för förvaltningens egna satsningar.

Nämnden önskar ett förtydligande gällande vad ett utlåtande från Kommungemensam IT innebär, framförallt gällande om, när och utifrån vilken grund som kommungemensam IT kan avslå förvaltningarnas initiativ. Det framgår vidare inte i riktlinjen vad det skulle innebära för en förvaltnings tillgång till Kommungemensam IT:s kompetenser för rådgivning och support om en förvaltning går vidare med en satsning som Kommungemensam IT inte ställer sig bakom. Även här önskar nämnden ett förtydligande.

Behov som inte täcks av basleveranserna från kommungemensam IT

Om kommungemensam IT upphandlat en förmåga som gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen anser inte möter förvaltningens krav och behov, vill

förvaltningen kunna använda den förmåga som förvaltningen anser vara bäst utifrån sin kärnverksamhets perspektiv för att inte fastna i inlåsnings effekter. För gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens del är exempel på detta de behov som återfinns i utbildningsverksamheten och som särskiljs från den generella digitala administrativa miljön. Det är viktigt att det finns ett möjliggörande perspektiv och att de digitala förmågor som utvecklas är flexibla och anpassningsbara, utifrån respektive förvaltnings behov i utvecklingsplanen hos kommungemensam IT.

Transparens inom staden

I remissunderlaget beskrivs en nuvarande situation där flertalet system som uppfyller samma funktion är upphandlade parallellt i staden. För att undvika detta problem är det av vikt att det finns en uppdaterad systemförteckning i staden som även innehåller alla förvaltningsspecifika system och att alla förvaltningar har insyn i denna förteckning.

Övriga synpunkter

Finansiering

Nämnden anser att finansieringen av kommungemensam IT och vad som ingår i kommunbidraget behöver förtydligas. Finansieringsmodellen beskrivs inte i detalj och det framgår inte av förslaget vad nämnden själv kan påverka gällande kostnader för IT, om nämnden kan driva på kostnader för servicenämnden samt om servicenämnden kan driva på kostnader för nämnden utöver kommunbidraget.

Nämnden ser positivt på att varje förvaltning svarar upp mot den organisation som byggs upp centralt och har funktioner och kontaktpersoner för bland annat IT och digitalisering, informationssäkerhet och systemfrågor men noterar samtidigt att det kan innebära en merkostnad för nämnderna.

Nämnden vill även framföra att den förändrade finansieringsmodellen inte bedöms påverka nämndens priser till fristående skolor då administrationen beräknas utifrån schablon men att förändringen kan påverka nämndens interkommunala priser då dessa enligt samverkansavtal beräknas utifrån faktisk administration.

Principer för digital informationshantering

Nämnden ställer sig frågande till varför stycket om principer för digital informationshantering finns med i riktlinjen. Digital informationshantering är av sådan betydelse att det inte bör beröras kortfattat. Risken med den allmänt hållna informationen i riktlinjen är att man som medarbetare ej får en rättvis bild av vad digital informationshantering innebär. Ska stycket finnas kvar önskar nämnden att det tillförs förtydliganden gällande vad som ingår i stadens data, vilken data som avses, vem som äger respektive data, en tydligare definition av hur lagar reglerar vår användning av data, en tydligare förhållning till begränsning av insamling och lagring av data samt hur vi värnar den personliga integriteten.

Ansvariga

Marina Nillund Enhetschef

Lars Rehnberg Förvaltningschef