



Förutsättningar för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden STK-2023-1586

Stadskontoret
Hållbarhetsavdelningen,
Säkerhet och Beredskap

Upprättad: 2024-06-12
Version: Remiss 1.0
Ansvarig: Tobias Wagner



Malmö stad

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Uppdraget	4
Nuläge	5
Identifierade problem	6
Förslag till åtgärder	8
Beskrivning av roller och ansvar	9
Framtagande av anvisningar och riktlinjer	10
Gemensam tjänstekatalog	11
Vägval och motiveringar	12
Kopplingar till policy för lokalförsörjning	12
Kopplingar till verksamhetsskydd	12
Gradvis övergång	13
Konsekvensbedömning	14
Rapporten beskriver problembilden	14
Identifierade fördelar	15
Identifierade risker	16
Konsekvenser för förvaltningarna	17
Slutsatser	18

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har gett stadskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden. Stadens nuläge varierar både inom och mellan förvaltningar då stadsövergripande riktning på området saknas. Det saknas även tydlighet i drift- och ansvarsfrågor.

Uppgiften kring larm- och passersystem bedöms vara tillräckligt beskrivet i delegation och policy. Det saknas däremot anvisningar och riktlinjer kring hur uppgiften ska genomföras. Vidare saknas samordning kring upphandling, inköp, drift och liknande delar. Dessa brister går in i och förstärker varandra.

För att bemöta dessa problem föreslår utredningen att:

- roller och ansvar förtydligas och att en gemensam tjänsteägare skapas
- anvisningar och riktlinjer tas fram som beskriver ett ramverk kring hur uppgiften ska bedrivas
- tjänsteägaren får uppdraget att ta fram en gemensam tjänstekatalog som möter verksamheternas behov.

Dessa åtgärder gör att larm- och passersystem hanteras i enlighet med policy för lokalförsörjning. Vidare bör säkerhetsanläggningar tolkas ingå i lokalförsörjarens uppdrag. I det bredare perspektivet finns det kopplingar till stadens strategiska arbete med verksamhetsskydd. En gradvis övergång till system som följer ramverket kan ske i samband med nybyggnation, större renovering eller när larm- och passersystemet nått sin tekniska livslängd. Detta innebär en långsammare, men mer finansiellt hållbar implementering.

Förslagen ovan har remitterats till förvaltningarna. Nedan sammanfattas förvaltningarnas svar. Förvaltningarna delar problembilden som rapporten beskriver. De uttrycker fördelar kring upphandling och kravställning, förtydligande av ansvars-fördelning och hantering samt kopplingarna till lokalförsörjningsprocessen. Förvaltningarnas remissvar tar upp risker rörande:

- tjänstekatalogens flexibilitet
- hur privata fastighetsägare inkluderas
- avsaknad av erforderliga resurser hos den gemensamma tjänsteägaren
- huruvida förvaltningen själv kommer kunna administrera systemet i den utsträckning man önskar

Förvaltningarna ser dock främst positiva konsekvenser av föreslagna åtgärder.

Uppdraget

I samband med beslut om upphandlingsplan 2023/2024 gav kommunstyrelsen stadskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden.

Genom en stadsövergripande lösning och ramavtal skulle staden kunna uppnå effektivare, säkrare och mer likvärdiga lösningar. Vidare kan tillgänglighetsaspekter hanteras på ett bättre sätt än idag.

För att uppnå en gemensam lösning behöver staden identifiera inriktning, prioriteringar, samt roller och ansvarsfördelningar. Detta med avsikt att skapa en robust lösning och förbereda för framtida upphandlingar.

Projektet är avgränsat till organisering och ansvarsfördelning gällande larm- och passersystem. I flera av remissvaren har det även kommit önskemål om specifika krav inför en upphandling. Dessa har inte tagits med i denna rapport utan hanteras på annat sätt.

Nuläge

Upphandlingsplanen belyser att staden i dagsläget saknar en stadsövergripande lösning avseende hantering av larm- och passersystem. Ett stort antal leverantörer levererar olika system till olika verksamheter. I vissa fall är enskilda förvaltningar knutna till dyra, och ibland onödiga, serviceavtal.

I stadens lokaler ska åtgärder vidtas för att förhindra obehöriga personer får tillgång till verksamhetens lokaler eller den information som hanteras där. Åtgärder ska även minska risken för skador på lokaler och utrustning. Enligt styrdokumentet Riktlinjer och anvisningar för informationssäkerhet inom Malmö stad (STK-2019-558) ska larm- och passersystem vara installerat där känslig eller sekretessbelagd information behandlas. Detta innebär att ett mycket stort antal av stadens förvaltningar ska ha installerade larm- och passersystem. Även stadens försäkringar ställer vissa krav på denna typ av system, dessa är dock generellt mindre omfattande än stadens egna riktlinjer och anvisningar då de främst tittar på ekonomiska faktorer.

Det saknas samlade riktlinjer kring hur larm- och passersystem ska hanteras rent praktiskt. Detta har resulterat i en mängd olika lösningar och ett spretigt köpmönster, med ett stort antal leverantörer av både hårdvara och mjukvara. En del lokaler har även stängda system som inte tillåter integration med andra leverantörers system utan omfattande omprogrammering eller modifiering.

Denna variation innebär att det är svårt att införa stadsövergripande system för identitets- och åtkomstshantering eller liknande koppling till en central personalkatalog. Under en genomgång av stadshusets behörigheter identifierades flertalet taggar som inte gick att knyta till någon nuvarande anställning eller uppdrag. Detta har inneburit att exempelvis tidigare anställda haft tillträde till lokaler längre än vad som är rimligt. Med lokala larm- och passersystem som är sammankopplade mot ett centralt system för identitets- och åtkomstshantering hade detta sannolikt inte kunnat inträffa.

Det saknas tydlighet i drift- och ansvarsfrågor. För att ett larm- och passersystem ska fungera som det är avsett och vara hållbart över tid behövs regelbunden drift, administration med mera. Detta i sin tur kräver en tydlighet i vem som ansvarar för respektive område.

Identifierade problem

I takt med att Malmö stad växer så ökar även behovet av ett effektivt trygghets- och säkerhetsarbete. Arbetet ska ske i enlighet med Malmö stads policy och utgå från ett preventivt förhållningssätt med fokus på främjande insatser och på att förebygga vissa beteenden, händelser eller företeelser.

Den här rapporten har identifierat problem rörande styrning, principer och riktlinjer samt avsaknad av gemensam tjänstekatalog. Dessa problem presenteras här nedan. I nästa kapitel presenteras förslag till åtgärder.

Problemen och åtgärderna går in i varandra och förstärker varandra ömsesidigt – en åtgärd träffar inte enbart ett problem och kommer sannolikt inte ge full effekt utan övriga åtgärder. Problem, och åtgärder, bör därför ses i helhet. Tillsammans utgör åtgärderna förutsättningar för att en gemensam lösning avseende larm- och passersystem ska fungera hållbart.

Ansvar och styrning

Det största problem som identifierats är den otydlighet i ansvar för system, drift och andra roller som finns. Det behöver förtydligas vem som ansvarar för att fastställa processer, arbetsrutiner, underhåll, uppgradering, service, samordning, administration och så vidare.

Uppgiften kring larm- och passersystem är tillräckligt definierad i delegation, policy och övergripande riktlinjer och anvisningar (exempelvis för informationssäkerhet). Det saknas dock vägledning kring hur uppgiften ska lösas.

Anvisningar och riktlinjer

En effektiv hantering av larm- och passersystem kräver en nivå av likvärdighet inom och mellan olika verksamheter i Malmö stad. Samtidigt spelar den individuella fastighetens förutsättningar och lokalisering spelar en viss roll varför behov av lokala anpassningar kan förekomma, men dessa behöver finna sig inom ett större ramverk.

En mer likvärdig hantering innebär sannolikt en förenklad administration. Det förtydligar även behov och kravställning vid upphandling och lokalanskaffning. Båda dessa faktorer kan innebära en minskad kostnad och ökad säkerhet.

En gemensam tjänsteägare

De flesta verksamhetsställen behöver någon form av säkerhetssystem. Det kan röra sig om ett enkelt men funktionellt skalinbrottslarm på en förskola till mer

avancerade med invändig zonindelning, flera olika personalgrupper och så vidare i mer komplexa byggnader. Gemensamt är att de behöver möta krav som ställs från försäkringar, interna policy, verksamhetens behov och lokala förutsättningar.

Utöver gemensamma principer och riktlinjer som styr på övergripande nivå finns behov av mer likriktad och praktisk hjälp. I dagsläget hanteras upphandlingar inom området olika inom olika verksamheter vilket resulterat i den stora variation som idag finns. Det finns ett behov av att samordna upphandling, inköp, drift och liknande delar gemensamt hos en tjänsteägare med uppdrag att ha helhetsbild och tillhandahålla stadens verksamheter med larm- och passersystem.

En gemensam tjänsteägare minskar sannolikt antalet unika lösningar, förenklar administration och ger ett gemensamt underlag för upphandling. Samtidigt kan separata avtal upprättas för installation, underhåll och så vidare. Detta i sin tur ökar korrektheten i upphandling, ökar redundans och möjliggör att olika aktörer kan erbjuda sin specialistkompetens.

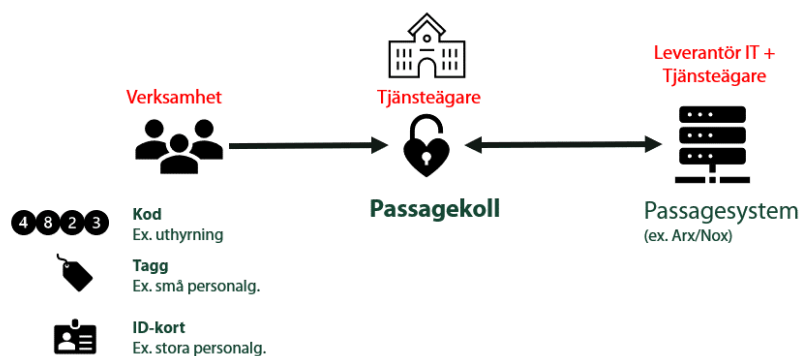
Förslag till åtgärder

För att operationalisera förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem har följande förslag till åtgärder arbetats fram. Precis som behoven går in i vart annat, går åtgärderna ihop och helheten behövs.

Helheten behöver dessutom hålla ihop och ge en övergripande riktning för hur larm- och passersystem bör hanteras och vem som gör vad. Parallellt kan dras till lokalförsörjningspolicy som pekar ut en riktning genom att förtydliga vilken nämnd som ansvarar för vad. En liknande riktning bör tas kopplat till förvaltningarnas roll avseende larm- och passersystem.

I en förenklad processbeskrivning sker larm- och passersystem genom att en person begär tillträde vid passagekoll vid en dörr. Dörren kommunicerar med passagesystem och frågar om personen är behörig. Om så är fallet indikeras detta tillbaka och dörren öppnas. Denna process illustreras i Figur 1 nedan och är ett ändamålsenligt sätt att tänka kring ansvarsfördelning.

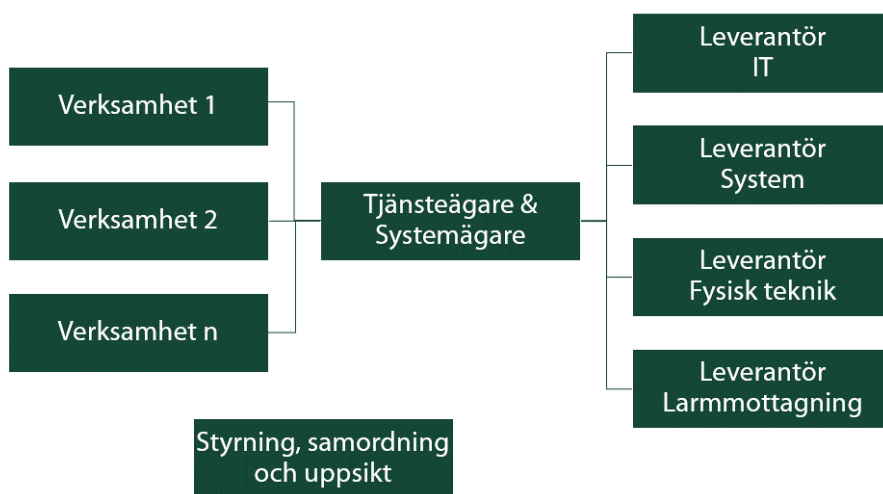
Verksamheten ansvarar för vem som är behörig till lokalerna och hanterar administration kring kod, tagg eller liknande. Behörighetskontroll görs mot tjänsteägarens larm- och passersystem som behöver kommunicera med server där passagesystem är installerat på.



Figur 1 - Förtydligande av roller och ansvar

Beskrivning av roller och ansvar

Roller och ansvar kan även beskrivas mer schematiskt i Figur 2. Stadens olika verksamheter har en gemensam tjänsteägare och systemägare för larm- och passersystem. Denna tjänste-/systemägare har kontakter gentemot olika leverantörer inom exempelvis IT, system, fysisk teknik och larmmottagning. Vid sidan finns en roll för styrning, samordning och uppsikt som stöttar helheten.



Figur 2 - Roller och ansvar i schematisk beskrivning.

Mer detaljerat har respektive roll ansvar för följande områden.

Styrning, samordning och uppsikt ansvarar för

- att ta fram anvisningar och riktlinjer som styr hur stadens arbete med larm- och passersystem ska bedrivas
- att följa upp efterlevnaden av anvisningar och riktlinjer.

Respektive förvaltning eller verksamhet ansvarar för

- identifiering av nuvarande och framtida behov med stöd av tjänste-/systemägare
- information och personuppgifter
- egen administration inklusive programmering av tagg eller liknande nyckellösning
- tillhandahållande av instruktion för hantering av larm till leverantör av larmmottagning

- felanmälning och rapportering av brister till tjänste-/systemägare

Tjänste-/systemägare ansvarar för

- övergripande administration och ansvar för tjänst/system
- stötta verksamhet i identifiering av nuvarande och framtida behov
- kravställning mot leverantör av IT, system, teknik, larmmottagning samt externa fastighetsägare där Malmö stad inte är ägare av säkerhetsanläggningen
- säkerhetsanläggningens fysiska komponenter (anläggningsägare) och förvaltning av dessa inklusive i externa fastigheter där Malmö stad är ägare av säkerhetsanläggningen.
- projektledning av nya säkerhetsanläggningar.

Leverantörer

Till larm- och passersystemet behövs olika leverantörer av bland annat

- IT (serverlösningar),
- System (digital mjukvara),
- Fysisk teknik (fysiska läsare med mera),
- larmmottagning.

Genom att samordna kontakterna gentemot dessa genom en gemensam tjänste-/systemägare i staden bör det bli effektivare administration och minskade kostnader samtidigt som det möjliggör en likriktning och höjning av säkerhetsnivån i stadens lokaler

Framtagande av anvisningar och riktlinjer

Parallellt med förtydligande av ansvar och roller behöver det tas fram vägledande anvisningar och riktlinjer som styr hur stadens arbete med larm- och passersystem ska bedrivas. Dessa anvisningar och riktlinjer behöver omfatta den bredd som stadens olika verksamheter har samt fastigheternas möjligheter. I detta arbete finns paralleller till det arbete stadskontoret bedriver inom verksamhetsskydd.

På nationell nivå finns flera vägledningar som relaterar till området, exempelvis SÄPO:s vägledning för fysiskt skydd eller MSB:s vägledning för inbyggt skydd. Dessa tillsammans med stadens interna krav som finns i flera olika styrdokument, exempelvis i riktlinje för informationssäkerhet och riktlinje för systematiskt brandskyddsarbete, bör kunna samlas i en handbok som vägleder de olika rollerna för att hitta rätt nivå av skydd. I mer komplexa byggnader

som kräver unik analys bör det finnas en gemensam metod för riskanalys av det fysiska skyddet.

Vilka anvisningar och riktlinjer som bör vara gällande behöver analyseras vidare och över tid. Redan i dagsläget har dock två riktlinjer identifierats och presenteras nedan:

Flexibelt system

Systemet behöver möjliggöra kompatibilitet mellan produkter från olika utvecklare och tillverkare. Data behöver vara i en standard som möjliggör flytt av information från ett system till ett annat vid ny upphandling, uppdatering eller byte av system av annan anledning.

Central serverlösning

Där det inte finns krav på särskild hantering bör systemen kunna koppla upp mot en central identitets- och åtkomsthantering eller personalkatalog. En sådan lösning minskar administration och höjer informationens kvalitet.

Gemensam tjänstekatalog

Utifrån de anvisningar och riktlinjer som tas fram bör det gå att identifiera ett fåtal nivåer (ex. grundläggande, utökad och avancerad) i vilka respektive verksamhet bör gå att placeras. En av tjänste-/systemägarens uppgifter kan således beskriva som tillhandahållande av en gemensam tjänstekatalog till verksamheterna.

Genom en gemensam tjänstekatalog kan verksamheten på ett enklare vis identifiera sina behov och genomföra beställning vägled av anvisningar och riktlinjer och tjänste-/systemägarens kompetens. En tjänstekatalog förtydligar också innehåll och omfattning av respektive tjänst. När nytt behov identifieras av verksamhet eller annan part kan detta införas i tjänstekatalog på ett organiserat sätt.

Ett sådant tillvägagångssätt minskar antalet unika lösningar. Sannolikt skulle administration minska, samtidigt som det blir enklare att genomföra installation och drift. En tydlig tjänstekatalog förenklar även upphandlingar och separata avtal kan göras för installation, underhåll och så vidare. Detta höjer redundansen och möjliggör att olika aktörer kan bistå med sin specialkompetens.

Vägval och motiveringar

Genom ovan struktur blir även tillhandahållandet av denna typ av säkerhetsanläggningar mer likriktat med andra liknande processer i staden. Detta gäller främst lokalförsörjningsprocessen där flera kopplingar kan göras. I staden pågår även ett arbete med att ta fram en övergripande modell för kategorisering av verksamheters skydd som även det samspelar väl med ovan beskriven struktur.

Nämnas bör även att det sedan en tid tillbaka pågår ett projekt kring brandlarmanläggningar. Dessa överförs till en gemensam tjänsteägare (i det fallet stadsfastigheter) som då kan ha ett helhetsgrepp kring dem och bidrar till att ökad lokalnytta genom skaleffekter och tydlighet.

Kopplingar till policy för lokalförsörjning

Kopplingarna till lokalförsörjningsprocessen är många. Det finns förslag att ovan struktur ska kunna ingå i den processen. Behovet av säkerhetsanläggningar bör ingå i identifiering av lokalbehov då säkra lokaler utgör en grundförutsättning för att kunna bedriva verksamhet. Det är även en process som, i mångt och mycket, har samma syfte som en gemensam lösning avseende larm- och passersystem har. Olikheterna är främst i detaljnivå.

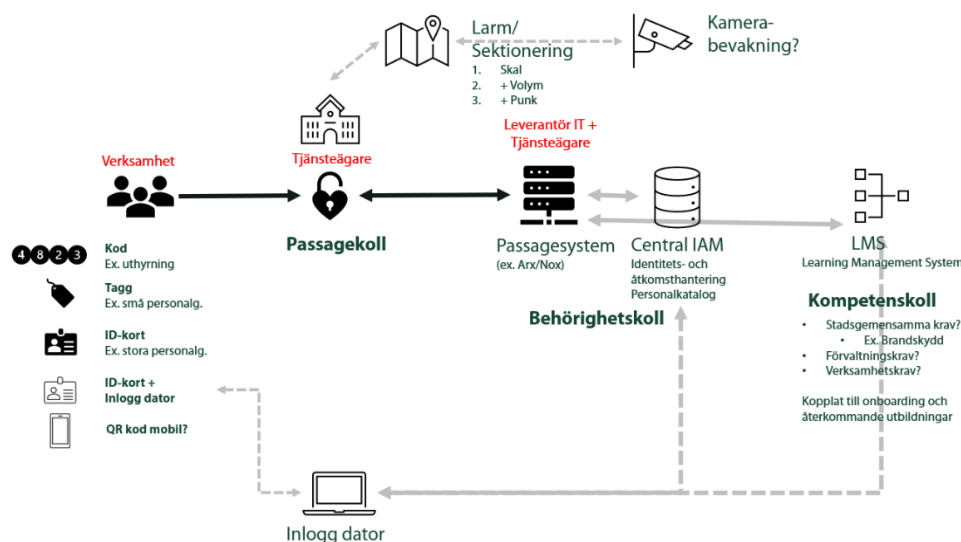
Precis som olika verksamheter har olika behov av lokaler har olika verksamheter olika behov av larm- och passersystem. En gemensam lösning avseende larm- och passersystem behöver ta hand om stadens samlade behov av detta.

Kopplingar till verksamhetsskydd

Under 2024 har stadskontoret inlett ett arbete kring verksamhetsskydd. Detta arbete samlar flera områden och syftar till att stadens arbete inom säkerhetsområdet ska bli mer samstämmigt och samarbetsinriktat. En blick utanför den process som beskrivs i Figur 1 när roller och ansvar presenterades skulle i en framtid utökas till ett än mer sammankopplat säkerhetsarbete. Se Figur 3 för ett exempel.

I detta har passersystemet en koppling inte bara till skalskydd utan även ett visst internt skydd som behövs i vissa verksamheter. Larm- och passersystemet har en vidare koppling till kamerabevakning och den verksamhet som utförs av larmmottagare. När ett larm går aktiveras automatiskt de kameror som finns i

närheten och en operatör kan hjälpa till i bedömningen av händelsen. Ett sådant arbete finns delvis idag, men det är inte systematiskt i staden.



Figur 3 - Illustration av ett framtida sammankopplat säkerhetsarbete

Vidare har passagesystemet en koppling till en central identitets- och åtkomstshantering eller personalkatalog. Detta gör att behörighet kan ändras när en anställd byter tjänst i staden, utan att identitetshandling (tagg, id-kort eller liknande) nödvändigtvis behöver bytas.

Det går i sin tur se en framtid att koppla dessa behörigheter till kompetenser som krävs genom kopplingar till LMS. Exempelvis genom att vissa behörigheter kräver att medarbetare först har genomgått relevant utbildning via LMS. Vidare kan ID-kort som används för tillgång till byggnad även användas för utökad autentisering vid inlogg i vissa elektroniska system.

En sådan struktur av ett sammankopplat säkerhetsarbete går att införa snabbt, men till en hög kostnad. En klokare hantering bör vara att bygga detta i olika nivåer men med en tydlig riktning mot en gemensam ambition.

Gradvis övergång

Strukturen som föreslås, inklusive den framtida målbild som illustrerats precis ovan kräver inte att alla befintliga inbrottslarm eller passersystem behöver rivas ut. Uppdatering och uppgradering kan ske efterhand som de gamla systemen behöver bytas ut eller blivit för dyra för att reparera.

Konsekvensbedömning

I samband med att denna rapport, då bestående av ovan skrivna kapitel, skickades på intern remiss till förvaltningarna ställdes frågor rörande vilka förvaltningarna upplevde av beskrivet område och föreslagna åtgärder. Nedan presenteras en sammanställning av inkomna identifierade fördelar och risker med förslaget. I tjänsteskrivelsen presenteras motsvarande information per förvaltning.

Samtliga förvaltningar besvarade remissen. Stadsrevisionen avstod från att yttra sig mer än att man inte såg några negativa konsekvenser för sin egen förvaltning. Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen behandlade remissen i nämnd, övriga på tjänstepersonsnivå.

I samband med remissrundan har det framkommit behov av förtydliganden i rapporten. Detta medför att ovan skrivna kapitel inte är helt identiska i sina formuleringar rörande:

- Privata fastighetsägare där det förtydligats att även dessa inkluderas fullt ut i den föreslagna systematiken. Detta är förtydligat i tjänste-/systemägarens ansvar i Beskrivning av roller och ansvar på sida 10.
- Projektets avgränsningar där det förtydligas att projektet inte syftar till att hantera specifika krav då dessa bättre hanteras i implementering och upphandling. Detta är förtydligat i Uppdraget på sida 4.
- Formuleringen ”Öppet system” har ändrats då detta kunde tolkas på olika sätt. Beskrivningen har uppdaterats på sida 11 och rubriken ändrats till flexibelt system då detta stämmer mer överens med vad som avsågs.

Vidare inkom flera önskemål som ligger utanför denna rapports syfte och avgränsning. Det rörde sig främst om specifika krav som bättre hanteras i implementering och upphandling. Dessa redovisas inte i denna rapport, men skickas vidare till implementeringsprojektet.

Rapporten beskriver problembilden

I remissen ställdes frågan huruvida förvaltningen delar beskrivet nuläge och de problem som identifierats i rapporten.

Samtliga förvaltningar delar rapportens beskrivning av nuläget och den problematik som finns i arbetet med larm- och passersystem i staden. Vissa

förvaltningar framhäver vissa specifika problembilder som drabbar respektive förvaltning mer. Exempelvis lyfter fritidsförvaltningen att bristen på gemensamma system försvårar där flera förvaltningar nyttjar samma lokaler. Generellt beskriver förvaltningar som använder många lokaler större problem än förvaltningar som använder få lokaler.

Identifierade fördelar

Förvaltningarna ställer sig positiva till förändringen i olika grad. Fördelarna kan delas in i tre grupper som presenteras gruppvis nedan.

Förenklad upphandling och tydligare kravbild

Förvaltningarna uttrycker att en gemensam lösning och struktur kan enklare möta nya krav och anpassas efter förändringar. Det kan även förenkla upphandlingsprocess och anskaffning, samt minska antalet leverantörer. Detta förväntas bidra till minskade kostnader för respektive förvaltning och skapa en långsiktighet för staden som helhet.

Vissa förvaltningar pekar på fördelen med en gemensam tjänstekatalog, med vissa förbehåll redovisade under nackdelar nedan. Vissa förvaltningar lyfter även fördelar genom att staden blir en större upphandlande part.

Tydlig ansvarsfördelning och strukturerad hantering

Nio förvaltningar ser fördelar med ansvarsfördelningen som föreslås ovan. Det är en fördel att ett samlat, enhetligt grepp tas och möjlighet till samlad support. Vidare ses praktiska fördelar genom att medarbetaren skulle kunna använda ett och samma inpasseringskort till alla lokaler som denne behöver tillgång till.

Fem av förvaltningarna lyfter särskilt att en tydlig ansvarsfördelning och strukturerad hantering sannolikt leder till mindre administration av både system och behörigheter vilket idag är ett tidskrävande arbete.

Koppling till lokalförsörjningsprocess

Fem förvaltningar lyfter att kopplingen till lokalförsörjningsprocessen är viktig då "säkra lokaler är en grundförutsättning för att kunna bedriva ändamålsenlig verksamhet" (Yttrande från Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden). Tre förvaltningar nämner i detta sammanhang möjligheten till ökad specialisering och kunskap hos tjänste-/systemägaren.

Identifierade risker

I remissrundan identifierades fyra huvudsakliga risker eller farhågor från förvaltningarna vilka presenteras nedan. Utöver det togs flera unika risker upp av en förvaltning. Dessa presenteras också nedan.

Tjänstekatalogen kommer inte kunna ta hänsyn till eller vara flexibelt nog för samtliga behov

Den risk som flest förvaltningar (sju) nämner är svårigheten för en gemensam lösning att vara flexibel nog för att möta bredden i förvaltningarnas behov. Det tar sig uttryck dels i att man internt ser olika behov av system för olika nivåer, dels att man identifierar mer eller mindre unika behov som inte finns på andra förvaltningar. Exempelvis har fritidsförvaltningen ett system som enkelt möjliggör för externa att hyra idrottshallar. Detta är ett behov som de ser behöver integreras även i framtiden.

Några av ovanstående förvaltningar lyfter även specifika krav på säkerhetssystem utifrån särskild lagstiftning som behöver uppfyllas. Som exempel kan nämnas fastighet- och gatukontorets ägande i hamnen och det ISPS-regelverk (International Ship and Port Facility Security Code) som gäller där.

Systematiken behöver kunna inkludera privata fastighetsägare

Fyra förvaltningar (sociala sektorn samt miljöförvaltningen) lyfter specifikt behovet att inkludera privata fastighetsägare i systematiken. En betydande del av stadens verksamhet bedrivs i lokaler som ägs av externa fastighetsägare och det finns en risk att kompetens kommer behöva finnas både i förvaltning och hos tjänste-/systemägare om inte denne har ett helhetsansvar.

Bristande resurser hos tjänste-/systemägaren

Fyra förvaltningar lyfter risken att tjänste-/systemägaren inte kommer att ha erforderliga resurser dels för förvaltning av nuvarande system, dels projektledning av nya säkerhetsanläggningar. I samband med detta lyfts även att tjänste-/systemägaren behöver ha tillräckliga resurser för att kunna samverka med och ta in förvaltningarnas behov.

Förvaltning kommer inte kunna administrera systemet i tillräcklig utsträckning

Tre förvaltningar lyfter att de vill fortsatt ha möjligheter att utföra viss administration/behörighetsstyrning. Man vill själva kunna administrera taggar

vid skyndsamma behov, bibehålla kontrollfunktion samt hantera gästbehörigheter och liknande.

Unika risker

Utöver de mer gemensamma riskerna som lyfts ovan belyste vissa förvaltningar mer unika risker som, även om enbart en förvaltning lyfte frågan, var av sådan dignitet att de bör belysas i denna rapport.

Risk för cyberattacker

Arbetsmarknad- och socialförvaltningen belyser att ett centralt system kan bli en attraktiv måltavla för cyberattacker. Systemet kommer även innehålla stora mängder personliga data. Båda dessa aspekter behöver tas i beaktande och åtgärder vidtas för att minimera risker i implementeringsprojektet.

Redundans

Närliggande till ovan lyfter Grundskoleförvaltningen att redundans behöver finnas så att verksamheter inte påverkas om elektroniska låssystem slutar fungera. Både utifrån lokal säkerhet och funktionalitet.

Prismodell

Funktionsstödsförvaltning lyfter att även om internhyremodellen tillämpas behöver förtydligande ske hur kostnader för säkerhetsanläggningar påverkar verksamheternas internhyra.

Personuppgiftsansvarig

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen pekar på att rapporten inte redogör för hur personuppgifter behandlas. Förvaltningen menar att ett sådant ansvar inte kan ligga på enskilda förvaltningar utan behöver hanteras centralt vid en central lösning avseende larm- och passersystem i staden.

Konsekvenser för förvaltningarna

I remissförfarandet av rapporten bads förvaltningarna redogöra för vilka konsekvenser de föreslagna åtgärderna skulle innebära för dem. Vissa detaljer har behandlats under identifierade fördelar och nackdelar ovan.

Generellt menar förvaltningarna att konsekvenserna främst är positiva och man ser ekonomiska, administrativa och verksamhetsmässiga vinster tillsammans med att säkerhetsnivån generellt systematiseras, förtydligas och höjs. Dessa konsekvenser uppstår främst efter implementeringsperioden. Som exempel lyfter Miljöförvaltningen att det kan bli en kostnadsökning initialt.

Några förvaltningar menar att de inte kommer påverkas nämnvärt av förändringen då det påminner om hur man arbetar lokalt samt att man har få verksamhetslokaler.

Flera förvaltningar lyfter att en gradvis övergång, så som föreslås i rapporten, gör att förslagen inte blir lika kostnadsdrivande, samtidigt som det gör att fullständig implementering tar längre tid.

Slutsatser

Konsensus råder kring problembilden och att de föreslagna åtgärderna rörande organisering och ansvarsfördelning är en förutsättning för att en gemensam lösning gällande larm- och passersystem ska lyckas. Det finns identifierade risker med förändringen, men dessa bör kunna hanteras i implementeringen av åtgärderna. Det bör nämnas att nuvarande hantering också innebär stora risker som inte bedöms vara acceptabla ur säkerhetsperspektiv.

En tydlig tjänsteägare med tillhörande tjänstekatalog och framtagande av anvisningar och riktlinjer kommer, med stor sannolikhet, möjliggöra en mer systematisk hantering som är säkrare, effektivare och enklare för staden. Det innebär också en tydligare koppling till politiska beslut som har tagits i hur stadens lokalförsörjning ska hanteras.



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2025-01-08 kl 13:00-13:30
Plats	Sessionssalen, stadshuset
Utses att justera	Helena Nanne
Justeringen	2025-01-15
Protokollet omfattar	§17

Underskrifter	Sekreterare	 Agnes Wemme	
	Ordförande	 Katrín Stjernfeldt Jammeh	
	Justerande	 Helena Nanne	

Beslutande ledamöter

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande)
Stefana Hoti (MP) (Vice ordförande)
Helena Nanne (M) (Andre vice ordförande)
Andréas Schönström (S)
Sofia Hedén (S)
Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
Håkan Fäldt (M)
Anton Sauer (C)
Magnus Olsson (SD)
Anders Olin (SD)
Anders Skans (V)
Roko Kursar (L)
Anfal Saad Mahdi (V)

Ej tjänstgörande ersättare

Amani Loubani (S)
Anders Rubin (S)
Anders Nilsson (S)
John Eklöf (M)
Tony Rahm (M)
Rickard Åhman Persson (SD)
Anders Pripp (SD)
Tobias Petersson (V)
Sadiye Altundal (V)
Janne Grönholm (MP)
Sara Wettergren (L)

Övriga närvarande

Carina Nilsson (S) (Kommunfullmäktiges ordförande)
Sedat Arif (S) (Kommunalråd)
Andreas Norbrant (Stadsdirektör)
Tomas Barring (Chefsjurist)
Agnes Wemme (Nämndsekreterare)
Micael Nord (Näringslivsdirektör)
Mats Holmström (Kommunikationsdirektör)
Anna Westerling (Ekonomidirektör)
Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)
Per-Erik Ebbeståhl (Avdelningschef)
Emma Sandberg (Budgetchef)
Maria Kellerman (Enhetschef)
Emil Bengtsson (Planeringssekreterare)

§ 17 Förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden

STK-2023-1586

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav den 18 oktober 2023 stadskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden (STK-2022-1513). Staden saknar idag en stadsövergripande lösning avseende hanteringen av larm- och passersystem. Ett stort antal olika system förekommer och de differentierade lokala lösningarna innebär svårigheter för synergier och helhetsbild.

Utredningen finner att anvisningar och riktlinjer saknas kring hur uppgiften ska genomföras. Vidare saknas samordning kring upphandling, inköp, drift och liknande delar. För att bemöta dessa problem presenterar utredningen tre förbättringsförslag.

Stadskontoret bedömer att förbättringsförslagen kan hanteras inom ramen för stadens lokalförsörjningsprocess. Genom att sammankoppla ansvaret för säkerhetsanläggningar med ansvaret för lokalförsörjning kan synergieffekter skapas.

För att uppnå en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden har utredningen tagit fram förslag på inriktning, prioriteringar samt roller och ansvarsfördelning för det kommande arbetet. Stadskontoret bedömer att det mandat och den styrning och ledning som behövs redan finns i Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2020-540).

Stadskontorets rapport har remitterats till stadens förvaltningar. Samtliga är överlag positiva till rapportens förslag.

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen godkänner återrapporteringen kring förutsättningarna för engemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden.
2. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att följa det fortsatta arbetet.

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen
Fastighets- och gatukontoret
Fritidsförvaltningen
Förskoleförvaltningen
Funktionsstödsförvaltningen
Grundskoleförvaltningen
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Hälsa-, vård och omsorgsförvaltningen
Kulturförvaltningen
Miljöförvaltningen
Stadsbyggnadskontoret
Serviceförvaltningen
Stadskontoret, hållbarhetsavdelningen
Stadskontorets handläggare

- Förslag till beslut KSAU 241216 §642 Förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 241216 Förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden, fråga om återkoppling
- Slutrapport - Förutsättningar för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden
- Förstudie inför upphandling av Inbrottslarm och passersystem (tillgänglighetsanpassad)
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Remissvar fastighet- och gatukontoret
- Remissvar serviceförvaltningen
- Remissvar kulturförvaltningen
- Remissvar förskoleförvaltningen
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 240830 § 128
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Remissvar miljöförvaltningen
- Remissvar funktionsstödsförvaltningen
- Remissvar hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen
- Remissvar stadsrevisionen - avstår från att yttra sig
- Remissvar fritidsförvaltningen
- Remissvar stadskontoret
- Remissvar stadsbyggnadskontoret
- Remissvar grundskoleförvaltningen



Tjänsteskrivelse

Datum

2024-12-11

Vår referens

Tobias Wagner

Beredskapssamordnare

tobias.wagner@malmo.se

Förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden STK-2023-1586

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav den 18 oktober 2023 stadskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden (STK-2022-1513). Staden saknar idag en stadsövergripande lösning avseende hanteringen av larm- och passersystem. Ett stort antal olika system förekommer och de differentierade lokala lösningarna innebär svårigheter för synergier och helhetsbild.

Utredningen finner att anvisningar och riktlinjer saknas kring hur uppgiften ska genomföras. Vidare saknas samordning kring upphandling, inköp, drift och liknande delar. För att bemöta dessa problem presenterar utredningen tre förbättringsförslag.

Stadskontoret bedömer att förbättringsförslagen kan hanteras inom ramen för stadens lokalförsörjningsprocess. Genom att sammankoppla ansvaret för säkerhetsanläggningar med ansvaret för lokalförsörjning kan synergieffekter skapas.

För att uppnå en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden har utredningen tagit fram förslag på inriktning, prioriteringar samt roller och ansvarsfördelning för det kommande arbetet. Stadskontoret bedömer att det mandat och den styrning och ledning som behövs redan finns i Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2020-540).

Stadskontorets rapport har remitterats till stadens förvaltningar. Samtliga är överlag positiva till rapportens förslag.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner återrapporteringen kring förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden.
2. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att följa det fortsatta arbetet.



Beslutsunderlag

- Remissvar grundskoleförvaltningen
- Remissvar stadsbyggnadskontoret
- Remissvar stadskontoret
- Remissvar fritidsförvaltningen
- Remissvar stadsrevisionen - avstår från att yttra sig
- Remissvar hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen
- Remissvar funktionsstödsförvaltningen
- Remissvar miljöförvaltningen
- Remissvar förskoleförvaltningen
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 240830 § 128
- Tjänsteskrivelse gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Remissvar kulturförvaltningen
- Remissvar serviceförvaltningen
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 241216 Förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden, fråga om återkoppling
- Remissvar fastighet- och gatukontoret
- Slutrapport - Förutsättningar för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden
- Förstudie inför upphandling av Inbrottslarm och passersystem_tillgänglighetsanpassad

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2024-12-16

Kommunstyrelsen 2025-01-08

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen

Fastighets- och gatukontoret

Fritidsförvaltningen

Förskoleförvaltningen

Funktionsstödsförvaltningen

Grundskoleförvaltningen

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård och omsorgsförvaltningen



Kulturförvaltningen
Miljöförvaltningen
Stadsbyggnadskontoret
Serviceförvaltningen
Stadskontoret, hållbarhetsavdelningen
Stadskontorets handläggare

Ärendet

Kommunstyrelsen gav stadskontoret i uppdrag den 18 oktober 2023 (STK-2022-1513, §272) att utreda förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden. Utredningens resultat presenteras i bifogad rapport och beskrivs kortfattat nedan.

Utredningen har genomförts i projektform ledd av stadskontoret med stöd av serviceförvaltningen. Utredningen bygger på en förstudie från 2021, intervjuer av sakkunniga och dialog i existerande nätverk för lokalförsörjning och säkerhetssamordning. Resultatet presenterades i en remissversion av rapporten som remitterades till samtliga förvaltningar i Malmö stad.

Bakgrund till uppdraget

Staden saknar en stadsövergripande lösning avseende hantering av larm- och passersystem. Ett stort antal leverantörer levererar olika system till stadens verksamheter och i flera fall förekommer dyra, och i många fall helt onödiga, serviceavtal. Detta resulterar i ett ojämnt och i vissa fall otillräckligt säkerhetsarbete som inte är säkrat för framtiden.

Utredningens uppdrag har varit att se över förutsättningarna för en stadsövergripande lösning och ett stadsövergripande ramavtal avseende larm- och passersystem med syfte att uppnå effektivare, säkrare och mer likvärdiga lösningar av inbrottslarm och passersystem. Vidare inkluderade uppdraget att tillse att tillgänglighetsaspekter beaktas på ett bättre sätt framgent än historiskt. Utredningen skulle identifiera inriktning, prioriteringar samt roller och ansvarsfördelning.

Utredningen i korthet

Uppgiften kring larm- och passersystem bedöms vara tillräckligt beskrivet i servicenämndens delegationsordning och Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2020-540). Det saknas däremot anvisningar och riktlinjer kring hur larm- och passersystem ska tillhandahållas. Vidare saknas samordning kring upphandling, inköp, drift och liknande delar.

I utredningen föreslås följande:

- Roller och ansvar behöver förtydligas och en gemensam tjänsteägare skapas



- Anvisningar och riktlinjer behöver tas fram som beskriver ett ramverk kring hur uppgiften ska bedrivas
- Tjänsteägaren får uppdraget att ta fram en gemensam tjänstekatalog som möter verksamheternas behov.

Alla dessa ovannämnda åtgärder bedömer utredningen ligga inom ramen för tjänsteägarens nuvarande mandat. Utredningen bedömer vidare att säkerhetsanläggningar bör ingå i uppdraget kring ändamålsenlig lokalförsörjning.

Utredningen menar att en gradvis övergång till system som följer ramverket kan ske i samband med nybyggnation, större renovering eller när larm- och passersystemet nått sin tekniska livslängd. Detta innebär en långsammare, men mer finansiellt hållbar implementering.

Utredningen har inte tagit ställning till vilket eller vilka enskilda tekniska system som ska eller bör användas av staden. Detta uppdrag har avgränsats till att identifiera en gemensam systematik för arbetets fortsatta hantering som passar in i närliggande styrning i staden.

Remissinstansernas yttrande

Som en del i utredningen ombads förvaltningarna yttra sig rörande utredningens preliminära slutsatser och förslag. En sammanfattning av respektive remissinstans kommentarer och synpunkter återfinns nedan.

Remissinstanserna delar rapportens slutsatser men vissa ser olika risker med en centraliserad hantering. En nämnd har valt att inkomma med ett yttrande. I övrigt har remissinstansernas yttrande inkommit på förvaltningsnivå. Vidare har stadskontoret remitterat den framtagna utredningen internt och detta yttrande sammanfattas och hanteras under rubriken Stadskontorets bedömning.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens yttrande

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen delar rapportens beskrivning och de problem som identifieras. Förvaltningen ser fördelar med att kunna avropa från ett och samma ramavtal och nyttja samma inpasseringskort till alla objekt. Förvaltningen önskar att rapporten var ännu tydligare kring drift- och ansvarsfrågor och vill lyfta vikten av att tjänsteägaren har tillräckliga resurser. Vidare pekar förvaltningen på risken att ett centralt system kan bli en måltavla för cyberattacker.

Fastighet- och gatukontorets yttrande

Fastighet- och gatukontoret upplever att beskrivningen stämmer och ser generellt mest fördelar med förslaget. Fastighets- och gatukontoret vill poängtera vikten av att både tjänsteägare och respektive förvaltning/verksamhet är delaktiga i arbetet med att



identifiera nuvarande och framtida behov. Vidare tar förvaltningen upp i sitt yttrande att rapporten borde ha haft en större tonvikt på det ekonomiska perspektivet.

Fastighet- och gatukontoret beskriver sitt breda fastighetsbestånd och den variation i behov som detta innebär. I detta lyfts risken med att tjänstekatalogen inte i tillräcklig omfattning tar hänsyn till detta.

Fritidsförvaltningens yttrande

Fritidsförvaltningen bedömer att det finns fördelar med centrala system och att en gemensam lösning kan innebära att staden får ett samlat grepp i frågan. Samtidigt ser fritidsförvaltningen risker med att förvaltningar inte får den kontroll över system som önskas. Förvaltningen är särskilt mån om sina externa kundgrupper som lätt ska kunna ta sig in till och ut från anläggningarna.

Funktionsstödsförvaltningens yttrande

Funktionsstödsförvaltningen är överlag positiv till förslagen som presenteras i rapporten gällande en gemensam lösning för stadens larm- och passersystem. Förvaltningen framför dock att vissa delar behöver utredas mer samt lyfter utmaningar kopplat till privata hyresvärdar.

Förskoleförvaltningens yttrande

Förskoleförvaltningen delar det beskrivna nuläget och de problem som identifierats och anser att en gemensam lösning avseende larm- och passersystem är ett bra förslag. Förvaltningen lyfter att verksamheters specifika behov behöver beaktas.

Grundskoleförvaltningens yttrande

Grundskoleförvaltningen anser att rapporten anger ramarna på ett bra sätt för en framtida organisering på området och att åtgärdsförslagen nu bör utredas närmare i samråd med berörda. Viktigt är även att lokala säkerhetsbehov och lokal funktionalitet beaktas även om huvuddelen av hanteringen för larm- och passagesystemet sker centralt i Malmö stad.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till åtgärdsförslag. Vidare lyfter nämnden vikten av att det görs en gradvis övergång till den nya strukturen. Nämnden uttrycker även att resurser för genomförande och förvaltning av de nya systemen behöver säkerställas.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens yttrande

Hälsa- vård- och omsorgsförvaltningen ställer sig positiv till ett stadsövergripande arbete och lösning för larm- och passersystem, utifrån förutsättningen att systemet är ändamålsenligt.

**Kulturförvaltningens yttrande**

Kulturförvaltningen är enig med den problemformulering som framförs i rapporten.

Förvaltningen delar även uppfattningen att åtgärderna skulle ge bättre förutsättningar för enhetlighet och ser fördelar i upphandling, inköp, drift med mera.

Kulturförvaltningen ser en risk i att riktlinjer blir för rigida och att tjänstekatalogen behöver kunna möta förvaltningarnas specifika behov. Vidare önskar förvaltningen mer insyn och delaktighet i framtida arbete och att upplägget är kostnadsneutralt för förvaltningarna.

Miljöförvaltningens yttrande

Miljöförvaltningen tycker att det är positivt att ta ett steg mot ett gemensamt system och arbetssätt inom staden för att minska antalet leverantörer och serviceavtal. Detta i sin tur kommer att minska stadens administration vilket bidrar till sänkta kostnader för larm- och passersystem inom staden. Miljöförvaltningen delar åsikten att det behövs tas fram vägledande anvisningar och riktlinjer för hur staden ska bedriva arbetet med larm- och passersystem, med relevanta kopplingar till lokalförsörjningsprocessen.

Miljöförvaltningen vill att en koppling till centralsystem prioriteras samt att rapporten förtydligas rörande externa fastighetsägare.

Serviceförvaltningens yttrande

Serviceförvaltningen delar utredningens beskrivning av nuläget och de problem som har identifierats gällande stadens inbrottslarm och passersystem. Serviceförvaltningen ser både fördelar och nackdelar med föreslagna åtgärder. Fördelar är till exempel en enklare hantering, effektivare lokalanvändning samt en tydlig roll- och ansvarsfördelning. Å andra sidan menar serviceförvaltningen att det finns risker med ett öppet system eftersom det då kan bli svårt att få en godkänd larmanläggning.

På sikt ser serviceförvaltningen att de föreslagna åtgärderna kommer att innebära mindre administration kring larm- och passersystem.

Serviceförvaltningen vill också lyfta att det är viktigt att tilltänkta involverade roller har kompetens och erfarenhet av säkerhetssystem, samt att rollerna och ansvarsfördelningen som beskrivs i utredningen bör inkluderas i kommande styrdokument för verksamhetsskydd.

Stadsbyggnadskontorets yttrande

Stadsbyggnadskontoret delar rapportens bedömningar, problembild och förslag till lösningar. Utöver de förslag stadskontoret redovisar i rapporten gör stadsbyggnadskontoret ett medskick om att rutiner och vägledningar ska bli enkla, tydliga och digitala.



Stadskontorets bedömning

Stadskontoret gör bedömningen att säkerhetsanläggningar, så som larm- och passersystem, bör ingå som en del av lokalförsörjningen och relaterad policy. I grunden är syftet med säkerhetsanläggningar att den aktuella verksamheten ska ha säkra och trygga lokaler vilket omfattas av lokalförsörjarens uppdrag att försörja stadens verksamheter med ändamålsenliga lokaler.

Genom denna tolkning menar stadskontoret att förutsättningarna för en gemensam lösning avseende larm- och passersystem i staden finns. Nödvändiga mandat, roller och ansvar beskrivs i stadens Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2020-540) men vissa delar behöver förtydligas avseende säkerhetsanläggningar. Tjänsteägaren bör ta över förvaltning av nuvarande säkerhetsanläggningar och tillsammans med verksamheterna identifiera framtida behov av säkerhetsanläggningar. Dessa uppgifter bedöms redan ingå i gällande Policy för lokalförsörjning i Malmö stad (STK-2020-540). och den tjänsteägare som utredningen föreslår bör likställas med stadens lokalförsörjare. Vid lämpligt tillfälle kan denna policy möjligen förtydligas rörande denna tolkning. Initialt bör detta förtydligas i gränsdragningslistor mellan lokalnyttjare och lokalförsörjare.

Stadskontoret bedömer att lokalförsörjaren även har ansvaret för säkerhetsanläggningar i lokaler ägda av externa hyresvärdar. Detta ansvar kan ske genom eget ägande av anläggningarna eller genom tydlig kravställning i hyresförhandlingar.

Ansvariga

Pamela Lindqvist Sekreterare

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör