



Jan Lind  
Administrativa avdelningen  
Telefon: 08-508 264 71  
jan.lind@expl.stockholm.se

Till  
Exploateringsnämnden 2009-02-12

## **Projekt Navet - effektiviserad informationsförsörjning i Stockholms stad Remiss**

### **Förslag till beslut**

1. Exploateringsnämnden besvarar kommunstyrelsens remiss av stadsledningskontorets förslag med exploateringskontorets tjänsteutlåtande.

Krister Schultz

Ann-Charlotte Nilsson

### **Sammanfattning**

I ärendet föreslår stadsledningskontoret att det inrättas ett för staden gemensamt e-arkiv för långtidslagring av digital information och att kulturnämnden, Stockholms stadsarkiv, får i uppdrag att äga och förvalta de för staden gemensamma riktlinjer och lösningar som utvecklas inom det s.k. projekt Navet.

Exploateringskontoret har en positiv grundinställning till de föreslagna lösningarna för en effektiviserad och stadsgemensam informationsförsörjning, dvs.

- Gemensamt e-arkiv för staden
- Gemensam informationsförsörjning
- En sammanhållen informationsförvaltning.



Som kontoret uppfattar det innebär det nu aktuella ärendet endast ett första steg mot en stadsgemensam informationsförsörjning med e-arkiv m.m. Att gå över till digitaliserad ärendehantering och arkivering kommer att kräva betydande fortsatt utvecklingsarbete för att få fram nya IT-stöd och nya arbetssätt. För att en sådan övergång ska bli framgångsrik torde krävas att de nya systemen blir mycket användarvänliga och lätthanterliga. Enkla och effektiva sökmöjligheter är en av grundförutsättningarna för att ett stadsgemensamt e-arkiv ska bli användbart.

Däremot ställer sig kontoret frågande till förslaget om e-arkivering och möjlighet att söka pågående ärenden och handlingar.

Exploateringskontoret utgår från att trafikkontoret, som sköter exploateringskontorets arkivfunktioner m.m., i det fortsatta utvecklingsarbetet framför de närmare synpunkter av arkiv- och IT-teknisk karaktär som påkallas.

### **Bakgrund**

Kommunfullmäktige har i Vision 2030 tydliggjort stadens långsiktiga ambition att Stockholm ska utvecklas till en storstad i världsklass. I framtidsvisionen anges, under rubriken Demokratiskt och tryggt, bl.a. att kontakterna med staden kan skötas när man vill och att staden är integrerad och uppkopplad i de informations-teknologiska nät som täcker hela Stockholm.

### **Stadens e-strategi**

I den av fullmäktige i juni 2008 uppdaterade e-strategin för Stockholm anges att stadens övergripande styrdokument inom IT-området är IT-programmet och e-strategin.

IT-programmet anger stadens förhållningssätt till och inriktningen för användning och utveckling av informations- och kommunikationsteknik i staden.

E-strategin beskriver hur IT ska användas för att realisera stadens vision och utveckla den moderna e-förvaltningen. E-strategin tar upp informations- och kommunikationsteknik i vid mening, hur staden med IT kan förbättra sin service och hur stadens verksamheter kan effektiviseras för att nå stadens mål. Det betonas att rätt använd kan informationstekniken utveckla Stockholm till en mer attraktiv stad att bo och arbeta i. Detta kräver kunskap och kompetens samt en tydlig strategi för verksamhetens utveckling med hjälp av IT.

Enligt e-strategin ska IT underlätta tillgången till stadens information och tjänster. Stadens invånare och andra intressenter ska enkelt få tillgång till kvalitetssäkrad

information och anställda ska ha tillgång till väl fungerande och samverkande IT-stöd som underlättar och effektiviserar det dagliga arbetet. Målet är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt.

Syftet med e-strategin är att beskriva en gemensam målbild som skapar förutsättningar för alla aktörer att agera i samma riktning. Samtidigt handlar det om ett långsiktigt arbete att anpassa den kommunala organisationen till att möta medborgarnas behov och önskemål om tillgänglighet.

### **Projekt Navet**

Inom ramen för stadens satsning på att utveckla en e-förvaltning med därtill knutna e-tjänster har Stockholms stadsarkiv av stadsledningskontoret fått i uppdrag att leda arbetet med att ta fram gemensamma lösningar för hantering av information som skapas inom ramen för ärende- och dokumenthantering och därtill knutet e-arkiv. I uppdraget ingår också att föreslå en tydlig organisation för förvaltning, drift och utveckling av gemensam informationsförsörjning och e-arkiv samt att beräkna resursbehovet för att säkerställa drift och utveckling inom denna organisation.

Stockholms stadsarkiv har initierat projekt Navet som gjort en förstudie och presenterat förslag till lösningar.

### **Remissbehandlingen**

Kommunstyrelsen har remitterat stadsledningskontorets förslag, som grundas på projekt Navets förslag, till samtliga stadsdelsnämnder och facknämnder, däribland exploateringsnämnden, samt Stockholms Stadshus AB och stadsledningskontoret för yttrande senast den 28 februari 2009.

### **Ärendet**

I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 2 december 2008 och stadsarkivets sammanfattning av förstudierapporten "Gemensam informationsförsörjning" anges sammanfattningsvis följande.

Projekt Navet har efter förstudiens problem- och kravanalys identifierat följande problemområden:

- Svårigheter att sammanföra, utbyta och återanvända information
- Svårigheter att söka information över verksamhetsgränser
- Informationen lagras inte stabilt.



Projektet har utarbetat förslag på lösningar för de olika problemområdena. De föreslagna lösningarna handlar både om att etablera förutsättningar i form av standarder etc. samt realisering av för staden gemensamma tjänster. De föreslagna tjänsterna utgår ifrån behovet att successivt bygga upp en sammanhållen informationsförvaltning och knyter an till stadens utveckling av e-tjänster och pågående infrastrukturbygge för e-tjänster (projekt August). Lösningarna kan sammanfattas med följande rubriker:

- Gemensam begreppsmodell och metadata
- Gemensam allmän sökfunktion för ärenden inom staden
- Högre kvalitet på påbörjat arbete inom e-tjänstprogrammet med sökfunktioner för enskildas ärenden
- Gemensam informationsförvaltningsgruppering
- Konceptuellt ramverk
- Gemensamt e-arkiv

Kostnaderna för genomförandet är beräknade till 31,3 mnkr. De föreslagna åtgärderna anges innebära såväl effektiviseringar som uteblivna alternativa kostnader. Avsikten är att framtida drift och utveckling ska bekostas av användande verksamhetssystem.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen, stadsledningskontoret, i uppdrag att genomföra projekt Navet och därmed

- a. Inrätta ett för staden gemensamt e-arkiv för långtidslagring av information.
- b. Identifiera och ta fram för staden gemensamma informationsstandarder, begreppsmodeller, riktlinjer och metadatakataloger.

Vidare föreslås bl.a. att kulturnämnden, Stockholms stadsarkiv, får i uppdrag att äga och förvalta de för staden gemensamma riktlinjer och lösningar som utvecklas inom projektet.

För en närmare redovisning hänvisas till stadsledningskontorets bifogade tjänsteutlåtande och stadsarkivets sammanfattning av förstudien och förslag till gemensam begreppsmodell och metadata.

### **Exploateringskontorets synpunkter**

Det har skett en snabb och omfattande utveckling av stadens webbaserade information. Exempelvis blev redan 2001 dåvarande gatu- och fastighetsnämndens föredragningslistor, nämndprotokoll och protokollsutdrag

samt gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtanden direkt tillgängliga för allmänheten via gatu- och fastighetskontorets hemsida.

Stockholm blev tidigt rankad som en av världens bästa städer inom IT och e-förvaltning, men har på senare tid tappat denna position. Enligt vad stadsledningskontoret framhöll i samband med uppdateringen av stadens e-strategi förra året har Stockholm goda förutsättningar att återta denna position genom en målmedveten satsning på utveckling och införande av nya e-tjänster, men även genom utveckling av e-förvaltningens processer och arbetssätt och en högre grad av IT-standardisering.

### **Problemområdena**

Exploateringskontoret ser positivt på att staden tagit initiativ till en effektiviserad och gemensam informationsförsörjning inom stadens organisation.

Effektivare och för både allmänhet och personal mer lättillgängliga förvaltningsövergripande system är nödvändigt, inte minst med hänsyn till de allt högre kraven på snabbare ärendeberedning och remissvar. I de senaste årens budgetar anges bl.a. att plan- och byggtiderna ska kortas utan att det demokratiska inflytandet för medborgarna minskar. Målet är att tiden från start-PM till beslutad detaljplan på sikt halveras jämfört med 2006. Bland de åtgärder som ska bistå denna process under 2009 ingår bl.a. att stadsbyggnadsnämnden ska utarbeta rutiner så att ärenden fullföljs skyndsamt och att remisstiden ska vara absolut och sträcka sig till sex veckor för normala planförfaranden och till tre veckor för enkla.

Exploateringskontoret kan också bekräfta riktigheten av de i förstudien identifierade problemområdena, dvs.

- Svårigheter att sammanföra, utbyta och återanvända information
- Svårigheter att söka information över verksamhetsgränser
- Informationen lagras inte stabilt.

Som stadsledningskontoret konstaterar karaktäriseras dagens situation, i brist på en för staden gemensam informationsstruktur, av att varje förvaltning och bolag huvudsakligen har en egen hantering med systemberoende ”stuprörlösningar”. Detta försvårar insynen och tillgången till information. Det finns alltså en klar förbättringspotential. En stadsgemensam informationsstruktur öppnar bl.a. för enklare och billigare utveckling av nya e-tjänster.



Som ett exempel på svårigheterna att via stadens egna system söka och hitta information kan nämnas att det, trots de förbättringar av sökfunktionen på stadens hemsida som skett, fortfarande i vissa fall är både enklare och snabbare att anlita någon extern sökmotor såsom Google. I en del fall är detta den i praktiken enda möjligheten att hitta sökt information.

Det är inte bara informationen på stadens hemsida som är problematisk, utan också det som finns i verksamhetssystemen. De flesta IT-systemen på förvaltningarna idag fungerar som avgränsade öar, utan integration mellan varandra. Behöver man komma åt information måste man gå via någon som använder rätt system. Eftersom vissa handlingstyper bara finns i analog form, vissa i digital form och andra i båda formaten är förvaltningarnas arkivbildning väldigt komplex och komplicerad.

Att den digitala informationen inte lagras långsiktigt stabilt är förvisso korrekt. Men frågan om huruvida långsiktigt stabil lagring av digital information är ett problem, kan enligt exploateringskontoret i vart fall delvis sägas bero på om och i vilken utsträckning staden har för avsikt att överge hittillsvarande analoga ofta pappersbaserade dokumenthanteringssystem där t.ex. originalhandlingar såsom exploateringsnämndens justerade protokoll, kontorets undertecknade tjänsteutlåtanden, avtal m.m. arkiveras för lång framtid.

Exempelvis fungerar ordbehandlingsprogrammet Word, som använts länge inom stadens förvaltningar, fortfarande endast som en avancerad skrivmaskin och det är alltså de undertecknade analoga handlingarna som utgör originalen. Enligt vad exploateringskontoret känner till finns det inget beslut om att staden helt ska frångå pappersdokument. Dessutom finns det många som idag bara finns i digital form, även på exploateringskontoret. Det gäller exempelvis diariet, avtalssystemet, byggnadsregistret, ritningsregistret (som delas med trafikkontoret) m.fl. samt flera av stadens centrala system bl.a. ekonomisystemet Agresso och lönesystemet LISA och förmodligen också de ärenden som kommer att registreras hos Kontaktcentret. Allt detta är för övrigt att anse som allmänna handlingar. Diariet, byggnadsregistret och åtminstone delar av uppgifterna i avtalssystemet ska bevaras och därmed också långtidslagras. Naturligtvis kan man välja att ta ut uppgifterna i pappersform eller mikrofilma men då förstör man återsökningsmöjligheterna.

Idag har kontoret parallell hantering av vissa handlingstyper i analogt och digitalt format vilket är både kostnadskrävande och ineffektivt. Projekthandlingar upprättas i digital form via Word, Excel, CAD etc. och samlas vanligtvis på en

s.k. projektplats på webben. Även om många original tas ut på papper och undertecknas (beslut, avtal, byggmötesprotokoll etc.) är det många handlingar som bara sparas digitalt, exempelvis e-postmeddelanden som kan ha betydelse t.ex. om det uppstår en tvist. Oftast är därför den digitala projektmappen mer utförlig och komplett än den analoga.

Det finns alltså behov av lämplig organisation och metodik för långsiktigt stabil lagring av stadens digitala information.

### **Föreslagna lösningar**

Kontoret har även en positiv grundinställning till de föreslagna lösningarna, dvs.

- Gemensamt e-arkiv för staden
- Gemensam informationsförsörjning
- En sammanhållen informationsförvaltning.

#### **Stadsgemensamt e-arkiv**

Det föreslagna stadsgemensamma e-arkivet kommer enligt ärendet att vara i drift i och med utgången av 2009.

Stadsledningskontoret uppger att när information har tagits emot av e-arkivet kommer detta att betraktas som ett formellt överlämnande i arkivlagens mening. Det innebär att ansvaret att vårda, tillhandahålla och i övrigt hantera informationen överförs från den verksamhet som skapat informationen till arkivmyndigheten, dvs. kulturnämnden. Ett gemensamt och centralt e-arkiv anges med andra ord innebära att stadens nämnder avlastas ansvaret att hantera sin information enligt lagstiftningens krav utan att deras tillgång till informationen för den skull minskar.

Exploateringsnämnden och kontoret upprättar och arkiverar i dagsläget sina diariesförda ärenden m.m. i form av pappersbaserade originalhandlingar. Diariet är däremot sedan länge digitaliserat. Dåvarande fastighetskontoret och gatukontoret digitaliserade sina diaries redan i slutet av 1980-talet. De digitala dokument som t.ex. publiceras på Insyn på stadens hemsida utgör inte originalhandlingar utan ska endast ses som kopior. En övergång till digital ärendelagring och arkivering enligt stadsledningskontorets förslag synes för exploateringsnämndens och kontorets del förutsätta att nuvarande pappersbaserade dokumenthanteringssystem först avskaffas och ersätts av ett digitalt ärendehanteringssystem. Som inkluderar digitala signaturer m.m. Det vore orimligt att ha två parallella system med originalhandlingar i både pappers- och digitalt format. Frågan är om varje



förvaltning ska utveckla egna sådana system eller om det vore mer ändamålsenligt och ekonomiskt med ett stadsgemensamt ärendehanteringssystem.

Dessutom har kontoret ett antal IT-system där det inte är bestämt hur långtidslagringen ska hanteras. Vad gäller ritningar har trafikkontoret, som handhar arkivfunktionen även åt exploateringskontoret, inlett en översyn. Idag upprättar konsulterna ritningarna i CAD-verktyg och levererar dem digitalt. Eftersom det bedöms vara dyrt och krångligt att även upprätta ritningarna i form av ritfilm finns det risk att sådana ritningar saknas. Detta kan i framtiden leda till stora kostnader för staden. Saknas ritningar kan det krävas omprojekteringar. All information går inte heller att återskapa, vilket också kan försvåra och fördyra kommande projekt.

Kan staden förvalta och långtidslagra CAD-ritningarna digitalt i ursprungsformat har man förenklat och förbilligat för framtida projekt och de konsulter som anlitas. Att utveckla lagringen av de digitala ritningarna bör därför vara prioriterat.

Det vore mycket tid- och resurskrävande om varje förvaltning skapar egna e-arkiv. Detta skulle dessutom innebära att informationen fortsätter att vara separerad i staden. Om arkiveringen av ritningarna kan digitaliseras och informationen läggs i ett stadsgemensamt e-arkiv kan andra förvaltningar, konsulter etc. enkelt komma åt efterfrågade uppgifter. Elektronisk långtidslagring kräver stor kunskap och det är riskfyllt att låta förvaltningarna, som har få personella resurser inom detta verksamhetsområde, sköta detta själva. Exploateringskontoret anser därför, i likhet med trafikkontoret, att det är bättre att överlåta detta på stadsarkivet som har betydligt bättre kompetens och bemanning för att klara detta.

Exploateringskontoret ser alltså positivt på att det inrättas ett gemensamt e-arkiv för staden som kontoret sedermera kan komma att ansluta sig till.

Som kontoret uppfattar det innebär det nu aktuella ärendet endast ett första steg i arbetet med att utveckla en stadsgemensam informationsförsörjning med e-arkiv m.m. Att gå över till digitaliserad ärendehantering och arkivering kommer att kräva betydande fortsatt utvecklingsarbete för att få fram nya IT-stöd och nya arbetssätt. För att en sådan övergång ska bli framgångsrik torde krävas att de nya systemen blir mycket användarvänliga och lätthanterliga inte minst för att kraven på utbildningsinsatser ska kunna begränsas. Exempelvis har kontoret av remissmaterialet inte kunnat förstå vilka samband som ska finnas mellan det förvaltningsvisa diariet och det stadsgemensamma e-arkivet.

En övergång från pappersburen till digital originalinformation torde också ställa ökade krav på långsiktiga riskanalyser och förhöjd säkerhet i IT-systemen. Eftersom kontoret redan har en hel del system som innehåller digital originalinformation, t.ex. diariet och avtalssystemet måste långtidslagringen säkerställas. Med nuvarande förutsättningar kan trafikkontorets IT-enhet inte garantera att informationen i IT-systemen finns kvar för evigt, vilket bevarandeperspektivet innebär. Med ett gemensamt e-arkiv för staden bör förutsättningarna för detta bli större.

#### Effektiv söktjänst

I delrapporten om Begreppsmodell och metadata anges att behovet är stort från såväl allmänt som internt perspektiv att enkelt kunna finna och titta på pågående ärenden och handlingar. Syftet med begreppsmodellen är att långsiktigt säkerställa sökbarhet, utbytbarhet, förståelse av informationen och tillgängliggörande av den samlade ärenderelaterade informationen. Arbetet har utgått från att det är ärenden med vidhängande handlingar som ska kunna hanteras i första hand. Detta uppges kunna medföra vissa svårigheter att applicera modellen i andra sammanhang.

Enligt stadsledningskontoret ska till e-arkivet kopplas en effektiv söktjänst som förutom att kunna söka pågående ärenden också ska kunna söka avslutade ärenden. Söktjänsten anges med fördel baseras på den söktjänst som utvecklas på stadens e-tjänstplattform och baseras på den av projekt Navet framtagna gemensamma informations- och begreppsmodellen.

Exploateringskontoret vill understryka att enkla och effektiva sökmöjligheter är en grundförutsättning för att ett stadsgemensamt e-arkiv ska bli användbart. En jämförelse bör göras med hur förhållandevis snabbt och enkelt det är att via olika externa sökmotorer söka information på hela webben inklusive stor del av stadens information.

Det är således mycket angeläget att det går att söka, inte bara i diariesystemens ärendemeningar, ärenderubriker e.d. utan även i hela textinnehållet i olika handlingar såsom tjänsteutlåtanden, kommunstyrelseutlåtanden eller fullmäktigeprotokoll. Detta är redan idag möjligt via t.ex. Google.

Däremot ställer sig kontoret frågande till förslaget om e-arkivering och möjlighet att söka pågående ärenden och handlingar. Det kan inte vara rimligt att pågående ärenden och arbetsmaterial ska arkiveras och vara sökbart.



### **Arkiv- och IT-tekniska synpunkter**

Det ska framhållas att exploateringskontoret inte har praktiska förutsättningar att närmare bedöma de arkiv- och IT-tekniska frågeställningar som kan göra sig gällande vid genomgång av remissmaterialet. Kontoret har inga egna arkiv- och IT-resurser utan har uppdragit åt trafikkontoret att sköta exploateringskontorets registrators- och arkivfunktioner och handha driften av exploateringskontorets IT-system inklusive systemförvaltning m.m.

Trafikkontoret medverkar också i projekt Navet bl.a. genom att som ett pilotprojekt ansluta sitt verksamhetssystem för markupplåtelser.

Exploateringskontoret utgår därför, och med tanke på den begränsade remisstiden, från att trafikkontoret i det fortsatta utvecklingsarbetet med e-arkivet m.m. framför de närmare synpunkter av arkiv- och IT-teknisk karaktär som påkallas.

**Slut**