



Handläggare: Stefan Svensson
Telefon: 50829569

Till
Kommunstyrelsen

Projekt Navet - effektiviserad informations- försörjning i Stockholms stad

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Kommunstyrelsen, stadsledningskontoret, ges i uppdrag att genomföra projekt Navet. Projektet skall enligt detta ärende:
 - 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.
2. Kommunstyrelsen, stadsledningskontoret, medges ökade kostnader om 31,3 mnkr för projekt Navet. Finansiering sker genom disposition av de i eget kapital särskilt reserverade medel för IT-satsning.
3. Styrelsen för Stockholms Stadshus AB uppmanas att rekommendera bolagen att i tillämpliga delar inom ramen för sin verksamhet använda de för staden gemensamma riktlinjer och lösningar som utvecklas i projektet.
4. Kulturnämnden, Stockholms stadsarkiv, ges i uppdrag att äga och förvalta de för staden gemensamma riktlinjer och lösningar som utvecklas inom projektet.

Irene Lundquist Svenonius
Stadsdirektör

Gunnar Björkman
Biträdande stadsdirektör

Sammanfattning

Stockholms stad beskriver i sin e-strategi visionen om en modern och digitaliserad förvaltning. En modern e-förvaltning kännetecknas av att den möjliggör enkel åtkomst till information över organisationsgränserna, inom och mellan stadens nämnder, mellan staden och medborgarna samt mellan staden och andra myndigheter och organisationer. Sådan sammanhållen information är viktig både för invånaren och för att stadens verksamheter ska kunna samverka på ett effektivt sätt, internt och externt. Informationen lagras så att rättsäkerheten samt informationens autenticitet och äkthet upprätthålls över lång tid. I en e-förvaltning hanteras informationen som en resurs.

Inom ramen för stadens satsning på att utveckla en e-förvaltning med därtill knutna e-tjänster har Stockholms stadsarkiv på uppdrag av stadsledningskontoret, med utgångspunkt från stadens behov av informationsförsörjning, lett ett projekt, Projekt Navet, för att ta fram en förstudie avseende gemensamma lösningar för hantering av information som skapas inom ramen för ärende- och dokumenthantering och därtill knutet e-arkiv.

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 utveckling av e-tjänster och det infrastrukturbygge för e-tjänster som genomförs inom projekt August.

Kostnaderna för genomförandet är beräknade till 31,3 mnkr. Finansiering föreslås ske genom disposition av de i eget kapital särskilt reserverade medlen för IT-satsningar.

De föreslagna åtgärderna innebär såväl effektiviseringar som uteblivna alternativa kostnader. Avsikten är att framtida drift och utveckling ska bekostas av användande verksamhetssystem.

Bakgrund

Stockholms stad beskriver i sin e-strategi visionen om en modern och digitaliserad förvaltning. En modern e-förvaltning kännetecknas av att den möjliggör enkel åtkomst till information över organisationsgränserna, inom och mellan stadens nämnder, mellan staden och medborgarna samt mellan staden och andra myndigheter och organisationer. Sådan sammanhållen information är viktig både för invånaren och för att stadens verksamheter ska kunna samverka på ett effektivt sätt, internt och externt. Informationen lagras så att rättsäkerheten och informationens autenticitet och äkthet upprätthålls över lång tid. I en e-förvaltning hanteras informationen som en resurs.

Stockholms stadsarkiv har i en förstudie utrett ett införande av ett stadsgemensamt e-arkiv. Ett e-arkiv ska tillfredsställa behovet av säker långtidslagring och enkel åtkomst av avslutade ärenden och färdigställda handlingar.

En fördjupad förstudie har genomförts för att fastställa kravbilden för en sammanhållen informationsstruktur för stadens ärende- och dokumenthantering. Förstudien är en grundläggande förutsättning för en kostnadseffektiv samordning av stadens ärendeflöden. Det är även ett viktigt stöd till projekt August i arbetet med att ta fram en plattform för stadens e-tjänster.

Ärendets beredning

Ärendet har utarbetats av Stockholms stadsarkiv i samråd med stadsledningskontorets finansavdelning och IT-avdelning.

Ärendet

Staden har i en särskild satsning stakat ut vägen för förverkligandet av en e-förvaltning. Grundtanken är att medborgare, näringsliv och medarbetare enklare ska kunna kommunicera digitalt och på så sätt öka tillgängligheten till service och information.

Kommunfullmäktige har i vision 2030 tydliggjort stadens långsiktiga ambitioner och intressen – att Stockholm i den framväxande Stockholm-Mälarenregionen ska utvecklas till en storstad i världsklass. Något som också kommer kräva ytterligare satsningar på e-kommunikation.

Som hjälp för att nå de övergripande visionerna har det för staden slagits fast en e-strategi (dnr 051-823/2008). E-strategin beskriver hur IT ska användas för att realisera stadens vision och utveckla den moderna e-förvaltningen. Syftet med

strategin är att beskriva en gemensam målbild som skapar förutsättningar för alla aktörer att agera i samma riktning.

Basen i en effektiv e-förvaltning utgörs av den information som skapas och hanteras inom de nya administrativa miljöerna. En väl fungerande och kostnads-effektiv e-förvaltning förutsätter att informationen skapas och hanteras på ett sådant sätt att den kan kommuniceras, återsökas, återanvändas i nya tillämpningar och långsiktigt lagras med bibehållen kvalitet och äkthet.

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 med utgångspunkt från stadens behov av informationsförsörjning 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 beräkna resursbehovet för att säkerställa drift och utveckling inom denna organisation.

Stockholms stadsarkiv har initierat projekt Navet. 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.

Svårigheter att sammanföra, utbyta och återanvända information

Dagens situation karaktäriseras av att varje förvaltning och bolag huvudsakligen har en egen hantering med systemberoende ”stuprörslösningar”. Insynen och tillgången till information, intern såväl som extern, försvåras av att dagens verksamhetssystem i de allra flesta fall inte kan kommunicera med varandra. Detta beror i första hand inte på de valda tekniska lösningarna. Svårigheterna har sin rot i avsaknaden av en för staden gemensam informationsstruktur.

Att informationen inte delas över förvaltningsgränserna medför ett allvarligt hinder för en effektiv handläggning samt försvårar och fördyrar sammanställning av information för olika intressenters behov.

Stadens e-strategi karaktäriserar stadens samlade informationsmängd som en central resurs. En förutsättning för att fullt ut utnyttja denna resurs och frigöra det potentiella värdet förutsätter dock en sammanhållen informationsstruktur.

Svårigheter att söka information över verksamhetsgränser

I praktiken tvingas den som vill ta del av information att söka den hos varje verksamhet för sig eftersom informationen i så hög utsträckning är ”låst” till respektive förvaltning och deras verksamhetssystem. För att nå målet om en modern e-förvaltning är det viktigt att det går att söka och ta del av information över organisationsgränserna, inom och mellan stadens nämnder samt mellan staden och andra myndigheter och organisationer. Informationen måste kunna sökas via *en gemensam sökingång* utan att det vid sökning behöver tas hänsyn till var informationen för tillfället finns lagrad och om den befinner sig i den aktiva handläggningsfasen eller är avslutad och arkiverad.

Information lagras inte stabilt

Dagens verksamhetssystem är inte konstruerade för att lagra informationen över lång tid. Den ökade användningen av digitala tjänster och processer medför större mängder digital information som ska hanteras. Stora informationsvolymerna i verksamhetssystemen medför i sin tur att systemens prestanda utsätts för onödigt och fördyrande belastning. Historisk information ligger kvar i systemen med ökade driftskostnader som följd. En annan uppenbar risk är att informationen förvanskas då den ligger i operativa systemmiljöer som inte är låsta för förändringar. Om informationen lagras i systemmiljöer med leverantörsberoende format blir det svårt för att inte säga omöjligt att upprätthålla en framtidssäkrad långtidslagring.

Projektets förslag till lösning

Projektet har utarbetat förslag till 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 utveckling av e-tjänster och det infrastrukturbygge för e-tjänster som genomförs inom projekt August.

Lösningarna kan sammanfattas med följande rubriker:

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

Projektet har i en förstudie utrett införande av ett stadsgemensamt e-arkiv. Vidare har projektet genomfört en fördjupad förstudie för att fastställa kravbilderna för en sammanhållen informationsstruktur för stadens ärende- och dokumenthantering.

De av projektet föreslagna lösningarna innebär att grunden läggs till en stadsgemensam och enhetlig förvaltning av stadens informationsresurser och skapar

förutsättningar för en rationell och kostnadseffektiv informationsförsörjning som riktar sig mot såväl verksamheter, allmänhet som övriga intressenter.

De föreslagna lösningarna utgår ifrån och bygger vidare på redan gjorda investeringar inom IT-området men innebär en ökad enhetlighet och standardisering av stadens information. En övergång till en samlad och enhetlig informationsförsörjning innebär att tillämpning av regelverk och säkerhetsrutiner förenklas liksom att den successiva implementeringen av vedertagna standarder underlättas.

Det yttersta syftet med de föreslagna åtgärderna är alltså att frigöra den potential för effektiviseringar och ökad kvalitet som ligger i en aktiv och strukturerad informationsförvaltning.

Projektets förslag tar avstamp i e-strategins fastslagna mål att information på ett enklare och kvalitetssäkrat sätt ska kunna kommuniceras med medborgare och medarbetare. Utgångspunkten är att informationen ska utgöra en självständig resurs som ska kunna frikopplas och på så vis kunna återanvändas i andra sammanhang än i den systemmiljö inom vilken den ursprungligen skapades.

Gemensamt e-arkiv för staden

För att säkerställa stadens långsiktiga behov av information föreslås att ett stadsgemensamt e-arkiv inrättas. Till e-arkivet ansluts stadens olika verksamhetssystem och när ett ärende är avslutats förs det med automatik till e-arkivet för lagring, istället för att lagras i det ursprungliga verksamhetssystemet. I e-arkivet lagras informationen i enkla, stabila format som inte är knutna till system och externa IT-leverantörer. Genom att lagra informationen i ett e-arkiv underlättas kommande systembyten då inte historisk information måste konverteras. Den arkiverade informationen påverkas således inte av teknikskiften. För att säkerställa att informationen som levererats till e-arkivet inte förvanskas utan förblir autentisk lämnas endast information ut i form av digitala kopior.

För att kvalitetssäkra anslutningsmetodik och övergripande riktlinjer för e-arkivet kommer det inom projektets ram att anslutas två verksamhetssystem – utvecklad e-tjänst för serveringstillstånd för restaurangägare samt system för markupplåtelser.

Arkivet ska inte betraktas som en passiv lagringsplats utan snarare som en tjänst som försörjer staden och stockholmarna med autentisk och lättillgänglig information. Informationen står var och en fritt att ta del av, återanvända för nya syften

eller som byggstenar till nya tjänster. Tillgången kommer att styras av behörigheter och roller utifrån gällande lagstiftning. Till e-arkivet ska kopplas en effektiv söktjänst som förutom att kunna söka pågående ärenden också ska kunna söka avslutade ärenden. Söktjänsten kan med fördel baseras på den söktjänst som utvecklas på stadens e-tjänstplattform och baseras på en av projekt Navet framtagna gemensam informations- och begreppsmodell.

Den valda lösningen innebär att arkivet blir en integrerad del av stadens e-förvaltning och Stadsarkivet en central resurs för en stadsövergripande informationsförsörjning. Stadens gemensamma e-arkiv är en del av en vision som utvidgar arkivverksamhetens roll från att huvudsakligen vara en garant för äkthet och långsiktighet inom en sluten och stängd miljö till att utgöra en viktig och tillgänglig resurs för verksamheternas informationsförsörjning.

Projektet har preciserat en e-arkivlösning med en plan för genomförandet för en effektiviserad informationsförsörjning i Stockholms stad.

Gemensam informationsförsörjning

För att möjliggöra, verka för och stödja att stadens information kan utnyttjas utanför det system i vilken den är skapad med ett kvalitetssäkrat innehåll, föreslås att en för staden gemensam och grundläggande informationsförvaltning inrättas i projektform.

Syftet är att identifiera tillämpliga standarder, ta fram riktlinjer och gemensamma informations- och begreppsmodeller samt definiera och underhålla gemensam metadata. Utifrån resultatet ska projektet föreslå standarder och riktlinjer inom informationsförsörjningsområdet som ska gälla i staden. Därefter ska projektet stödja kommande IT-utvecklingsprojekt med det fastställda resultatet samt verka för en jämn datakvalité. Slutligen ska en organisation skapas för att förvalta och utveckla de gemensamma regelverk som tas fram.

En sammanhållen informationsförvaltning

En sammanhållen förvaltning av stadens information innebär att förutsättningarna för en gemensam informationsstruktur etableras. Detta knyter an till stadens ambitioner som de formuleras i e-strategin och utgör en viktig förutsättning för att e-tjänstprogram ska bli framgångsrikt. En sammanhållen informationsförvaltning innebär att staden i sin helhet upprätthåller och tillämpar en begränsad uppsättning standarder i form av exempelvis en begrepps- och informationsmodell för ärenden och en begränsad uppsättning metadata knutna till dessa. Syftet är att etablera en för hela staden obligatorisk ”minsta gemensamma nämnare”, som inte tynger men

som ger förutsättningar att hantera, utbyta och återanvända information utanför de verksamhetssystem i vilken informationen skapas.

Projektkostnader

En detaljerad kalkyl avseende realiseringskostnader har tagits fram. En sammanfattande redovisning av denna ger följande bild:

Kostnader

Gemensam informationsförsörjning:

– informationsförvaltningsarbete i projektform 3,5 mkr

Gemensamt e-arkiv:

Projektering 17,1 mkr

Extern specialistkompetens

Projektleddning & Projektrevisioner 2,7 mkr

Verksamhetsutvecklare 4,25 mkr

Tekniskt beställarstöd 3,1 mkr

Interna resurskostnader

Projekt & Kvalitetsansvar 0,95 mkr

Verksamhetsspecialister 3,95 mkr

Pilotresurser 2,15 mkr

Teknisk infrastruktur: 10,7 mkr

– teknisk lösning 7,9 mkr

– övrigt 2,8 mkr

Totalt 31,3 mkr

Framtida drift- och underhållskostnader

I projektets uppdrag ingår att i detalj beräkna framtida drifts- och förvaltningskostnader, ta fram en finansieringsmodell och en organisation för utveckling och drift. De årliga kostnaderna för detta uppskattas i dagsläget till ca 3,5 mnkr. Avsikten är att den kommande driften och utvecklingen kommer att bekostas av de användande verksamhetssystemen.

Stadens gemensamma e-arkiv kommer att vara i drift i och med utgången av 2009.

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, d.v.s. kulturnämnden. Ett

gemensamt och centralt e-arkiv innebär med andra ord att stadens nämnder avlastas ansvaret att hantera sin information enligt lagstiftningens krav utan att deras tillgång till informationen för den skull minskar.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stockholms stad beskriver i sin e-strategi visionen om en modern och digitaliserad förvaltning. En modern e-förvaltning kännetecknas av att den möjliggör enkel åtkomst till information över organisationsgränserna, inom och mellan stadens nämnder, mellan staden och medborgarna samt mellan staden och andra myndigheter och organisationer.

Stadsledningskontoret vill understryka att en sammanhållen informationshantering är viktig både för invånaren och för att stadens verksamheter ska kunna samverka på ett effektivt sätt, internt och externt. Informationen ska hanteras som en resurs och lagras så att rättsäkerheten och informationens autenticitet och äkthet upprätthålls över lång tid.

Projektet har bedömt de effektmål som ska uppnås med e-arkivet. Förutom tillgängliggörande av det digitala arkivbeståndet är målet att:

- enkelt kunna tillgängliggöra digital information
- kunna lagra digital information i en standardiserad, säkerställd och flexibel lösning för ett långsiktigt bevarande
- bidra till en aktiv informationsförsörjning genom en standardiserad begreppsmodell för digital arkivering.

Ett annat sätt att redovisa effekterna av ett för staden gemensamt e-arkiv är att se till de uteblivna investeringar som den föreslagna lösningen innebär. Den ökade digitalisering av verksamheten som nu sker, inte minst genom e-tjänstprogrammet, innebär ökade krav på verksamheterna att på ett rättssäkert sätt hantera sin information. Stadsledningskontoret anser att staden bör välja en stadsgemensam, centraliserad lösning. Denna typ av lösning blir mer kostnadseffektiv jämfört med förvaltningsspecifika lösningar samtidigt som den underlättar en stadsgemensam informationsförsörjning och införande av en standardiserad begreppsmodell.

Stadsledningskontoret rekommenderar projektet att inom sitt uppdrag genomföra en nyttoanalys för att tydliggöra nyttoeffekter både ur ett kvalitativt och ett ekonomiskt perspektiv.

Ett gemensamt och centralt e-arkiv innebär att stadens nämnder avlastas ansvaret att hantera sin information enligt lagstiftningens krav utan att deras tillgång till

informationen för den skull minskar. Projektet ska identifiera tillämpliga standarder, ta fram riktlinjer och gemensamma informations- och begreppsmodeller samt definiera och underhålla gemensam metadata.

Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att projektet utformar och ger förslag till standarder och riktlinjer inom informationsförsörjningsområdet som ska gälla i staden. Dessa bör samordnas och inarbetas i de riktlinjer som gäller för e-tjänstprogrammet vid utveckling av e-tjänster. Projektet skall ta fram riktlinjer för hur stadens verksamhetssystem ska anslutas till e-arkivet samt en plan för detta. I beredningen av riktlinjerna ska en bedömning göras om någon del i riktlinjerna är kostnadsdrivande.

I samband med tertiäluppföljning 2 år 2009 ska projektet redovisa projektstatus och resultat av nyttoanalys. Projektet ska vid projektavslut sammanställa en slutrapport.

Bilagor

1. Gemensam informationsförsörjning - sammanfattning av förstudierapport
2. Gemensam informationsförsörjning - begreppsmodell och metadata