

Yttrande angående redovisningen av hantering av kommunfullmäktiges fyra uppdrag avseende IT och digitalisering

Yttrande

Digitalisering är en viktig förutsättning för omställningen till ett hållbart samhälle. Göteborg stad ska ha säkra och väl fungerande IT-lösningar, men att alltid eftersträva de vassaste, bästa eller allra mest säkra alternativen i stadens digitalisering, riskerar inte bara att bli kostnadsdrivande, utan även att inte bli ändamålsenliga i förhållande till de faktiska behoven.

Vi menar att stadens inriktning för utveckling av IT-miljö och digitalisering ska eftersträva att vara det blir "tillräckligt bra " med fokus på behoven hos invånare, besökare, näringsliv och medarbetare.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-02-28

Diarienummer 0437/20

Handläggare

Åsa Jahnsson

Telefon: 031-368 01 38

E-post: asa.jahnsson@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av hantering av kommunfullmäktiges fyra uppdrag avseende IT och digitalisering

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Information om stadsledningskontorets hantering av kommunfullmäktiges uppdrag i budget 2020 att ta fram en IT- och digitaliseringsstrategi, styr-, samordnings- och finansieringsmodell samt utreda lämplig organisation för framtida digitaliseringsbehov, antecknas.

Sammanfattning

Genom kommunfullmäktiges budget för 2020 beslutades att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram digitaliseringsstrategi och IT-strategi, styr-, samordnings- och finansieringsmodell samt utreda lämplig organisation för stadens framtida digitaliseringsbehov.

I detta ärende informerar stadsledningskontoret kommunstyrelsen om inriktningen för uppdragen samt hur och när stadsledningskontoret under 2020 planerar redovisa dessa. Stadsledningskontoret planerar redovisa förslag på relevanta styrande dokument som svarar på uppdragen att ta fram digitaliseringsstrategi och IT-strategi under juni 2020 samt styrande dokument som i och med dessa kan upphöra. Under september 2020 planeras att redovisas en styr-, samordnings- och finansieringsmodell samt förslag på organisation för att möta stadens framtida digitaliseringsbehov. Det innebär att uppdraget att utreda lämplig organisation redovisas i september 2020 i stället för juni 2020 som anges i kommunfullmäktiges budget.

Stadsledningskontoret har för avsikt att se över och vid behov lämna förslag till justeringar i berörda nämnders reglementen för att tydliggöra ansvaret. Förslaget planeras redovisas till kommunstyrelsen under september 2020.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Stadsledningskontoret bedömer att uppdragen inte kommer att påverka ekonomin för 2020. De resurser som finns i dagens styr- och finansieringsmodeller bedöms vara nödvändiga. Förvaltningarnas resurstilldelning kommer inte påverkas av uppdraget inledningsvis.

Ekonomiska konsekvenser kopplat till 2021 förväntas kunna hanteras genom justering av befintlig modell för kommungemensamma interna tjänster.

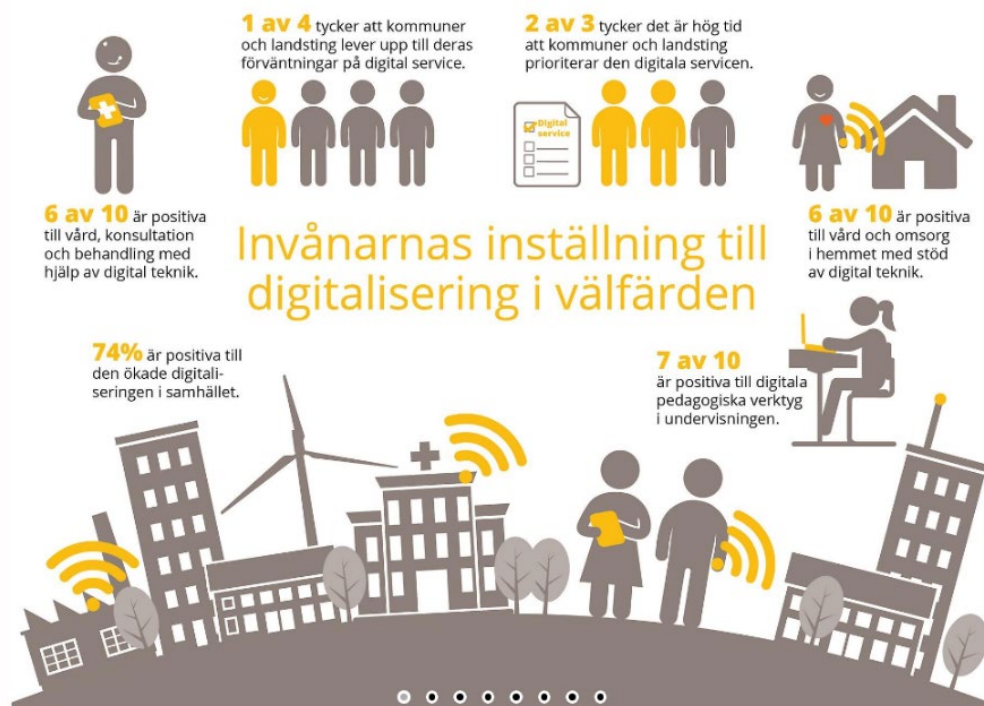
Stadsledningskontoret bedömer att eventuella förändringar kan påverka budgeten för nämnderna tidigast år 2022. Det innebär att ekonomiska konsekvenser inför 2022 kan arbetas in i förutsättningar för budget 2022 – 2024 i maj 2021.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Boende, besökare och näringsliv förväntar sig en tillgänglig och kvalitativ välfärd med en sammanhållen service. Det visar undersökning som Sveriges kommuner och regioner (SKR) genomfört 2018 om invånarnas inställning till digitalisering i välfärden. Där anges att en av fyra invånare är nöjda med den digitala servicen som tillhandahålls från kommuner och regioner. Lyhörddhet från invånarnas behov och krav på välfärdsleveransen ses som en viktig framgångsfaktor för att klara den digitala omställningen.



SKR skriver i Guide för ett smartare samhälle -Utveckling av Internet of things, datahantering och digitala tjänster (2019) att i en kommuns alla kontakter med medborgare och företag finns stor potential för en enklare hantering och bättre service. Som exempel anges att digitaliseringen kan göra att fler engagerar sig i samhällsplaneringsprocesserna, men också skapa bättre dialog mellan kommuner och medborgare genom digitala kommunikationskanaler.

Ärendet

Ärendet, som omfattar fyra uppdrag med nära kopplingar och beroenden till varandra, har sitt ursprung i kommunfullmäktiges budget 2020. I detta ärende informerar stadsledningskontoret kommunstyrelsen om inriktningen för uppdragen samt hur och när stadsledningskontoret under 2020 planerar redovisa dessa.

Beskrivning av ärendet

Genom kommunfullmäktiges budget för 2020 beslutades att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en digitaliseringsstrategi och en IT-strategi, ta fram en styr-, finansierings- och samordningsmodell samt utreda lämplig organisation för att möta stadens framtida digitaliseringsbehov. Uppdragen har nära kopplingar och beroenden till varandra. Genom budget 2020 beslutades även att ansvaret för att driva stadens digitaliseringsarbete förs över till kommunstyrelsen.

Kommunfullmäktige fattade 2017-09-14 §20 (dnr 0316/17) beslut om befogenheter gällande kommungemensamma interna tjänster. Intraservice fick då ansvar för stadens digitalisering och att driva detta arbete. I samma ärende beslutades att ge nämnden för Intraservice och nämnden för konsument och medborgarservice i uppdrag att, i samråd med övriga nämnder och bolag, utarbeta förslag till renodlad styr-, samordnings- och finansieringsmodell för verksamhetsutveckling med hjälp av digitalisering samt leverans av intern och extern service i staden. Intraservice och konsument- och medborgarservice fick i uppdrag att utreda och föreslå former för samverkan och dialog med berörda nämnder och bolag i staden. De båda nämnderna fick dessutom i uppdrag att föreslå ändringar i nämndernas reglementen, organisation samt revidering eller avveckling av styrande dokument. Intraservice och konsument och medborgarservice har i årsrapporteringen för 2019 slutredovisat hur långt de kommit med uppdragen.

Stadsledningskontoret har inför uppstart av de fyra uppdragen haft dialog med Intraservice och konsument- och medborgarservice om arbetet hittills och resultat avseende deras tidigare uppdrag. Arbetsmaterial som redovisats i årsrapportering för 2019 kommer att värderas och beaktas i det fortsatta arbetet. Kommunikation kommer att ske med förvaltningar och bolag kring uppdragen.

En framgångsfaktor i det fortsatta arbetet är löpande information och dialog med fackliga företrädare. Den centrala samverkansgruppen (CSG) har informerats om detta ärende.

Inriktning för uppdragen

Informationsteknik – IT som tillgängliggör

IT är det gemensamma begreppet för teknik som används för informationshantering och kommunikation av data samt program- och hårdvara. Begreppet inkluderar även teknik som till exempel artificiell intelligens och robotisering.

För att kunna få ut så stor nytta och effekt som möjligt med förvaltningar och bolags digitaliseringsarbete förutsätter det en gemensam hantering av IT. En ökad digitalisering av verksamheten förutsätter en hög kapacitet, stabilitet och säkerhet för informationshanteringen i hela den digitala miljön. När graden av digitalisering ökar blir verksamheterna i allt högre grad beroende av ändamålsenliga system och tjänster.

Stadens IT-miljö ska ha en hög grad av standardisering och automatisering i syfte att minska ledtider vid förändringar och i högre grad nyttja resurser effektivt. Utöver detta ska boende, besökare och näringsliv känna sig trygga i hur staden hanterar digital information.

Aktuella stadenövergripande styrande dokument för informationsteknik - IT
Hösten 2015 fattade kommunfullmäktige beslut om dokumentet *Policy och riktlinjer för användning av informationsteknik inom Göteborgs Stad*. Det finns dessutom ett antal beslutade regler vad gäller IT-användning.

Under 2016 fattades beslut om en stadenövergripande *Bredbandsstrategi*. I strategin finns två uttalade mål för Göteborgs Stad som även ligger i linje med nationella mål. År 2020 ska 90 procent av Göteborgs Stads hushåll och företag ska ha tillgång till bredband med en hastighet på minst 100 Mbit/s symmetriskt samt ska 100 procent av Göteborgs Stads yta ska nås av bredband med 30 minst Mbit/s. Intraservice redovisar i årsrapporteringen för 2019 att Göteborgs Stad har uppnått de nationella målen för bredbandsutbyggnad till 2020.

Digitalisering som möjliggör

Digitalisering ställer nya krav på infrastruktur, tekniska lösningar i form av verktyg, system och arbetssätt. Verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering är en kritisk faktor för stadens förmåga att arbeta effektivt, säkert och hållbart, till exempel i syfte att skapa förutsättningar för att klara utmaningar såsom kompetensförsörjningsfrågan. Digitaliseringen ska drivas med fokus på realisering av verksamhetens mål samt för att få ökad effektivitet.

Genom den utveckling som sker inom området skapas möjligheter för analys, forskning och kunskapsbildning på ett helt annat sätt än vad som tidigare har varit möjligt.

Digitaliseringen ökar även stadens förutsättningar till en förbättrad service till boende, besökare, näringsliv och medarbetare samt samarbete med andra genom att dela information, analyser och insikter. Digitala verktyg och tjänster behöver vara utformade utifrån användardriven utveckling i syfte att få ut så stor nytta som möjligt och för att motverka digitalt utanförskap.

Digitalisering och säkerhet

Digitaliseringen medför en allt större automatiserad och integrerad informationshantering över organisationsgränser med såväl gamla som nya men även okända intressenter. Komplexiteten i lösningarna ökar vilket gör riskerna mer svårbedömda samt mer svåröverskådliga då informationen passerar olika rättskipningsområden och tekniska lösningar som oftast hanteras externt och av många olika parter. Stadens digitala information hanteras allt mer av tekniklösningar som staden inte kontrollerar. Den ökade delningen av den digitala informationen ger osäkerhet om vem som kan eller får göra vad med informationen och skapar också frågor kring vem som äger vad. Förändringstakten på den digitala informationshanteringen är hög. Att hålla jämna steg med denna utveckling är en stor utmaning för riskhanteringen och ställer krav på djup kompetens för en realisering av nödvändiga säkerhetsåtgärder.

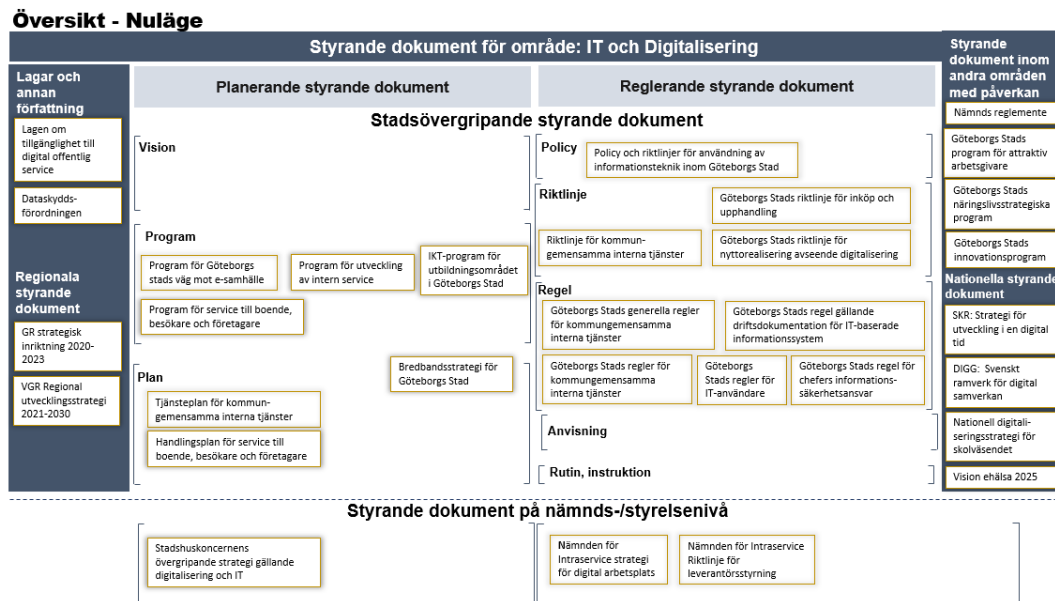
Aktuella stadenövergripande styrande dokument för digitalisering

Staden har sedan 2014 haft ett strategiskt styrande dokument med gemensam viljeriktning för digitalisering genom *Program för Göteborgs Stads väg mot e-samhälle*. Sedan

programmet beslutades har det skett förflyttningar i utveckling och nyttjande av digitaliseringens möjligheter. Denna utveckling bedöms vara i begynnelsen, enligt flera rapporter och analyser på nationell och internationell nivå.

Under de senaste åren har kommunfullmäktige även beslutat om andra program där digitalisering och dess möjligheter beskrivs som det som driver och formar samhällsutvecklingen: *Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare*, *Göteborgs Stads näringslivsstrategiska program* och *Göteborgs Stads innovationsprogram*.

Nedanstående bild visar hur den aktuella styrmiljön ser ut inom området IT och digitalisering. Tyngden av antal planerande styrande dokument är påtaglig.



Framtida styrande dokument för IT och digitalisering

För att säkerställa en strategisk styrning och prioritering av stadens arbete med digitalisering och IT avser stadsledningskontoret ta fram ett planerande styrande dokument i form av en plan som svarar på uppdraget att ta fram en IT-strategi och en digitaliseringsstrategi. Planen ska innehålla prioriteringar, mål med tillhörande indikatorer samt relevanta aktiviteter för berörda förvaltningar och bolag.

Enligt *Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument* ska en plan konkret ange vad som ska uppnås inom ett visst område för en tidsatt period. Planen ska också ange vilka aktiviteter, insatser eller åtgärder som ska genomföras samt eventuellt vilka metoder som ska användas. Av planen ska framgå vem eller vilka som ansvarar för att aktiviteter, insatser eller åtgärder genomförs och även när de ska genomföras.

Stadsledningskontoret har även för avsikt att ta fram ett reglerande styrande dokument i form av en stadsövergripande policy. Stadsledningskontoret föreslår att inriktningen vad gäller stadens digitaliseringsarbete kommer vila på att verksamheterna ska ta ett större ansvar för digitaliseringen och organisationen ska ha en adekvat digital kompetens.

Enligt *Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument* ska en policy vara ett kortfattat och översiktligt dokument som ska ange värderingar och grundprinciper för att styra organisationens agerande inom ett visst område. En policy ska inte ge några fasta regler utan principer som ska tjäna som vägledning inom det aktuella området.

För att tydliggöra Intraservice framtida ansvar vad gäller IT-styrning avser stadsledningskontoret föreslå att nämndens reglemente ska förtydligas. IT-styrning handlar om att säkerställa att IT tillför en så hög kvalitativ och ekonomisk nytta som möjligt. Det omfattar bland annat ansvar för stadens gemensamma IT-arkitektur och IT-miljö. Det handlar även om att säkerställa att frågor som till exempel digital säkerhet, förebygga och hantera IT-incidenter, nyttjande av nationell digital infrastruktur, anlåtande av underleverantörer hanteras ur ett helhetsperspektiv.

Fler nämnders reglementen kommer troligtvis föreslås att bli föremål för justering, exempelvis kommunstyrelsen som i och med uppdraget i budget 2020 fått ansvar för att driva stadens digitaliseringsarbete.

Fortsatt värdering av eventuella behov av avveckling eller framtagning av styrande dokument omhändertas i det fortsatta arbetet och redovisas för kommunstyrelsen i juni 2020. Den nya styrmiljön kommer sannolikt innebära att flera av de befintliga styrande dokumenten avvecklas, i enlighet med uppdrag i budget 2020 att minska antalet program.

Tillämpning av nyttorealiserings och struktur för uppföljning

Kommunfullmäktige fattade 2016 beslut om dokumentet *Göteborgs Stads riktlinje för nyttorealiserings* avseende digitalisering. I redovisat material från Intraservice och konsument- och medborgarservice framgår att användning av nyttorealiserings som systematiskt arbetssätt och uppföljning av ekonomiska och kvalitativa nyttor och effekter som förväntas uppnås med stöd av digitalisering är bristfällig.

Staden genomför årligen betydande utveckling och verksamhetsförändring där digitalisering är en del av lösningen. Initiativen har ofta förväntade nyttor som bättre service, minskade kostnader, frigjord arbetstid. Med ökade krav på användardriven innovation och samverkan över organisationsgränser för att leverera förvaltningsgemensamma lösningar ökar också kraven på beslutsunderlag och arbetssätt som möjliggör att nyttan verkligen uppstår. Vad gäller nyttorealiserings som systematiskt arbetssätt så handlar det om att i det fortsatta arbetet säkra att beslut fattas utifrån användarens och verksamhetens behov samt säkra att rätt saker utvecklas och att de utvecklas på rätt sätt.

För att säkerställa effektivitet i digitaliseringsarbetet och realisering av ekonomiska och kvalitativa nyttor krävs också ett förbättringsarbete avseende uppföljning av arbetet med digitalisering och realisering av nyttor och effekthemtagning inom staden. Stadsledningskontoret kommer att genom omvärldspaning se över faktabaserade metoder och verktyg för uppföljning av digitaliseringsarbetet i syfte att stödja beslutsfattande och skapa bättre förutsättningar för stadens förvaltningar och bolag att få fram faktabaserade underlag för analys, beslut och benchmarking.

Förslag på metod och verktyg planeras redovisas för kommunstyrelsen under juni 2020.

Styr-, finansierings- och samordningsmodell

För styrning, finansiering och samordning av kommungemensamma interna tjänster, finns *Riktlinje för styrning av kommungemensamma interna tjänster* som reglerar styrningsprinciper och ansvarsförhållanden vilket beslutades av kommunfullmäktige 2014-06-05. Denna riktlinje förtydligas i *Regler och generella regler för kommungemensamma interna tjänster*. Det finns också styrande dokument i form av en

tjänsteplan som fastställs årligen som reglerar kostnaderna för drift och förändring av de kommungemensamma interna tjänsterna. Syftet med tjänsteplanen är att spegla den gemensamma bilden för aktörerna över vad som ska åstadkommas under budgetåret och de två kommande åren.

Utgångspunkten i arbetet med att ta fram ny modell är att digitalisering som är verksamhetspecifik bör vara tydligare integrerad i ordinarie verksamhet. Detta för att möjliggöra ökad framdrift och effekt utifrån verksamhetens identifierade behov. För tjänster inom till exempel ekonomi, HR, ledning och styrning bör dessa fortsatt hållas samman.

Nämnder och styrelser ska i första hand sträva efter att samarbeta i syfte att skapa synergieffekter och gemensamma tjänster där det är möjligt och uppfyller en tydlig medborgar-, samhälls- eller verksamhetsnytta. Det är av vikt att staden samverkar med andra huvudmän och organisationer i syfte att till exempel nyttja regionala och nationella överenskommelser och principer, digital infrastruktur och tjänster, men också för att öka synergieffekter och skapa förutsättningar för en mer sammanhållen service- och tjänsteutveckling.

Varje nämnd och styrelse har ansvar för sin budget enligt gällande budgetbeslut och regelverk. De befintliga riktlinjerna för styrning av kommungemensamma interna tjänster beskriver en kostnads och fördelningsmodell.

En ny styr-, samordnings- och finansieringsmodell planeras redovisas för kommunstyrelsen under september 2020. Förslag till ny modell kommer att tydliggöra förändringar som eventuellt kommer att påverka befintlig kommungemensam modell för 2021. Förändringar som föreslås kommer att analyseras utifrån ett budgetperspektiv då dessa kan komma att leda till justeringar i kommunbidrag mellan nämnder. Om justeringar blir aktuella lyfts dessa i budgetförutsättningarna för 2022.

Organisering för att möta stadens framtida behov av digitalisering

Stadsledningskontorets bedömning är att det finns ett behov av att etablera en tydligare och mer ändamålsenlig organisation som kan möta stadens framtida digitaliseringsbehov. Det handlar om att se över resurser, roller och ansvar mellan stadsledningskontoret, Intraservice, konsument- och medborgarservice samt övriga förvaltningar och bolag. Mandatfrågan är av stor vikt, liksom kompetensfrågan. Verksamheterna ska ta ett aktivt ägarskap för verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering och organisationen ska ha en adekvat digital kompetens.

Stadsledningskontoret har för avsikt att se över och vid behov lämna förslag till justeringar i berörda nämnders reglementen för att tydliggöra ansvaret.

Förslaget planeras redovisas för kommunstyrelsen under september 2020.

Implementering av beslut och avveckling av styrande dokument och verksamhetsdelar

Implementering av ny styrning i form av styrande dokument, finansiering och organisering kommer vara ett löpande arbete under 2020–2021. I staden finns erfarenhet och kunskap om värdet av implementerings- och förändringsarbete för att få effekt.

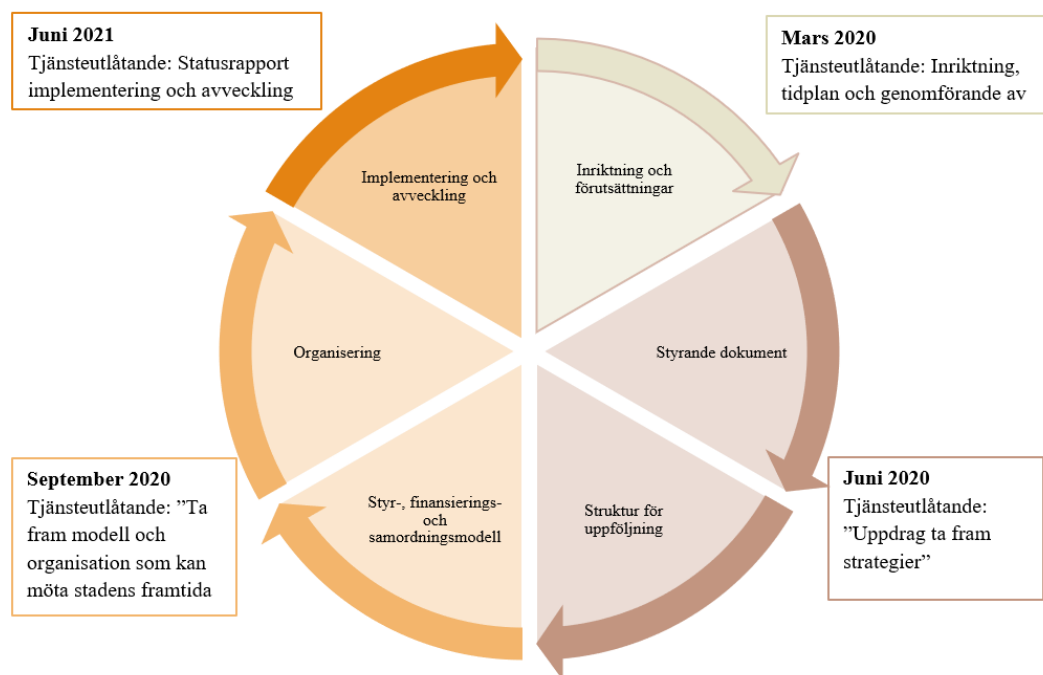
Genom arbetet med *Göteborgs Stads program för Attraktiv arbetsgivare* skapas bland annat möjligheter att stärka stadens förmåga till utveckling och förändring. Chefers uppgift i att driva förändringsarbetet blir väsentlig.

Stadsledningskontoret avser föreslå avveckling av de styrande dokument som kommer bli inaktuella i och med beslut om nya styrande dokument. Det kan bli förändringar i nämnder och styrelser kompetens/resurs behov beroende på vad som föreslås gällande organisering, roller och ansvar.

Stadsledningskontoret planerar att under andra kvartalet 2021 redovisa en statusrapport av arbetet med implementering och avveckling.

Tidplan för de fyra uppdragen

De fyra uppdragen har kopplingar och beroenden till varandra och nedanstående skiss illustrerar stadsledningskontorets plan för i vilken ordning ärendet sammantaget ska redovisas. Uppdragen har delats in i olika faser för att tydliggöra logiken i hur uppdragen hänger samman i en helhet.



Stadsledningskontorets bedömning

Att framgångsrikt arbeta med digitalisering är en möjlighet och utmaning som kräver tydlighet i mål och styrning för att få ett reellt genomslag. Det handlar om att få grundläggande förutsättningar på plats såsom en ändamålsenlig styrning och organisation, arkitektur och säkerhet, informationshantering och IT-miljö samt en sammanhållen digital service utifrån såväl ett stadenperspektiv som ett användarperspektiv.

Stadsledningskontorets bedömning är att flera delar finns etablerade redan idag. Det finns behov av att förstärka och utveckla förutsättningarna. Till exempel genom att tydliggöra prioriteringar som krävs för att öka takten och bedriva ett effektivt digitaliseringsarbete. Flera överväganden behöver också ske i det fortsatta arbetet med att ta fram modell för styr-, samordning- och finansiering.

En framgångsfaktor i det fortsatta arbetet, för att få nytta och effekt, är att integrera digitaliseringsarbetet i den ordinarie verksamhetsutvecklingen för att få större fokus på de verksamhetsnära målen. Det är viktigt att säkerställa roller, ansvar och arbetsformer för tjänster och strategiska initiativ som är gemensamma för stadens förvaltningar och bolag. Ansvar och roller för drift och förvaltning av stadens IT-miljö och hantering av digital information och säkerhet behöver tydliggöras.

Mognad och kompetens i stadens verksamheter vad gäller digitalisering varierar. Stadsledningskontoret bedömer att föreslagen inriktning att ansvaret för utvecklingsarbetet i högre grad ska föras ut till verksamheten har ett stort stöd i verksamheterna.

Genom att införa systematisk uppföljning med fokus på digital mognad är stadsledningskontorets bedömning att det skapas bättre förutsättningar för analys och beslutsunderlag. Med digital mognad avses verksamhetens förmåga och förutsättningar att tillgodogöra sig nyttorna av digitalisering.

För att skapa goda förutsättningar för att etablera en ändamålsenlig styrning, roller och ansvar samt optimera effekthemtagningar av det fortsatta digitaliseringsarbetet i staden bedöms implementeringsarbetet vara av stor vikt.

Stadsledningskontoret bedömer att uppdragen som redovisats i detta tjänsteutlåtande har kopplingar och beroenden till varandra och därför hanteras i viss ordning. Uppdragen med att ta fram IT-strategi och digitaliseringsstrategi behöver hanteras i ett inledande skede för att tydliggöra vad som ska uppnås. Uppdragen planeras redovisas i juni. Detta är nödvändigt för att möjliggöra nästa steg, att ta fram förslag på framtida organisering och ny styr-, finansierings- och samordningsmodell. Dessa uppdrag planeras redovisas i september 2020. Det innebär att uppdraget att utreda lämplig organisation redovisas i september 2020 i stället för juni 2020 som anges i kommunfullmäktiges budget.

Modellen kommer att tydliggöra eventuella förändringar som kommer att påverka befintlig kommungemensam modell för 2021. Stadsledningskontoret bedömer att förslagen vad gäller förändring av styrmodell och finansiering av tidsskäl inte har möjlighet att påverka budget 2021 – 2023. Det innebär att förslagen får inarbetas i förutsättning för stadens budget 2022 – 2024 för politiskt ställningstagande.

Jonas Kinnander

Direktör Ledningsstaben

Eva Hessman

Stadsdirektör