

2019-11-20

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2019/862

Kommunstyrelsen

Revidering av nämndernas reglementen för utökad samordning och upphandling av IT-tjänster/system

Remitterat ärende

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

1. I kommunstyrelsens reglemente läggs följande punkt till under avsnittet ”§ 2 Kommunstyrelsens ansvarsområden och uppgifter, A” enligt följande.

Samordna och upphandla samtliga nämnders IT-tjänster/system.

2. I samtliga nämnders reglementen (förutom kommunstyrelsen) läggs följande till i det inledande avsnittet som anger nämndens ansvarsområde och uppgifter:

Samordning och upphandling av nämndens IT-tjänster/system ingår däremot i kommunstyrelsens ansvarsområde.

3. Kommunfullmäktige noterar att det ligger inom kommunstyrelsens ansvarsområde att säkerställa att det sker en kostnadseffektiv samordning vid upphandling av nämndernas IT-tjänster/system.

Sammanfattning

Som ett led i att konkretisera digitaliseringsstrategin finns ett behov av att samordna upphandling av IT-tjänster/system i kommunen. För att åstadkomma en sådan samordning föreslås att kommunstyrelsens ansvarsområde utvidgas till att även omfatta samordning och upphandling av samtliga nämnders IT-tjänster/system. Kommunstyrelsens arbetsutskott har remitterat förslaget till samtliga nämnder för yttrande. Samtliga nämnder har yttrat sig över förslaget och av underlaget framgår att alla nämnder ställer sig positiva till förslaget om en ökad samordning vad gäller upphandling av IT-tjänster/system. Ett flertal nämnder anger däremot att den föreslagna förändringen inte får innebära en ökad administrativ börda och en mer tidskrävande process. Utifrån en sammanvägd bedömning kan det konstateras de föreslagna reglementesändringarna möjliggör, och är en viktig förutsättning för, en samordnad och effektiv upphandling framöver av IT-tjänster/system.

Ärendet

Idag upphandlar respektive nämnd de IT-tjänster/system som behövs för nämndens verksamhet. Vid respektive nämnds upphandling beaktas som regel varken övriga nämnders behov av motsvarande system eller det faktum att kommunen genom en annan nämnd redan har ett befintligt likvärdigt system som redan tillgodoser behovet. Avsaknaden av en samordning har resulterat i att kommunen som helhet har cirka 160 system.

Kommunfullmäktige antog under våren 2019 en digitaliseringsstrategi i syfte att möjliggöra en mer sammanhållen och kostnadseffektiv digitalisering. Som ett led i att konkretisera digitaliseringsstrategin finns ett behov av att samordna upphandling av IT-tjänster/system i kommunen. För att åstadkomma en sådan samordning föreslås att kommunstyrelsens ansvarsområde utvidgas till att även omfatta samordning och upphandling av samtliga nämnders IT-tjänster/system. Om kommunstyrelsens ansvarsområde även ska omfatta upphandling inom nämnda områden behöver samtliga nämnders reglementen revideras. Kommunstyrelsens arbetsutskott har därför remitterat förslaget till samtliga nämnder för synpunkter. Stadsledningskontoret har sammanställt nämndernas synpunkter inför slutligt beslut i kommunfullmäktige.

Praktisk hantering

I praktiken innebär förändringen att om en nämnd identifierar ett behov av IT-tjänst/system så behöver nämnden fastställa behovet och ramarna för upphandlingen. Detta beslut fattas av nämnden eller genom delegation utifrån respektive nämnds delegationsordning. Nämndens beslut utgör därefter underlag för kommunstyrelsens beslut avseende upphandlingen. Utifrån nämndens underlag fattar kommunstyrelsen samtliga beslut avseende upphandlingen, d.v.s. att inleda, tilldela och avbryta. Inför beslut i kommunstyrelsen görs i enlighet med intentionen i digitaliseringsstrategin en samlad bedömning utifrån kommunens helhetsbehov. Genom detta tillvägagångssätt finns tydliga incitament till välgrundade och behovsanpassade upphandlingar. I förlängningen förväntas detta höja kvalitén på kommunens upphandlingar av system och därigenom säkerställa kommunen att systemen klarar moderna integrationer. Förändringen ska leda till effektivisering och därför kommer det att inom ramen för digitaliseringsprocessen tas fram en smidig arbetsgång inför kommunstyrelsens beslut i frågan.

Föreslagna revideringar

I kommunstyrelsens reglemente läggs följande punkt till under avsnittet ”§ 2 Kommunstyrelsens ansvarsområden och uppgifter, A” enligt följande.

Samordna och upphandla samtliga nämnders IT-tjänster/system.

I samtliga nämnders reglementen (förutom kommunstyrelsen) läggs följande till i det inledande avsnittet som anger nämndens ansvarsområde och uppgifter:



Samordning och upphandling av nämndens IT-tjänster/system ingår däremot i kommunstyrelsens ansvarsområde.

Nämndernas yttranden över förslaget

Av nedan framgår en sammanfattning av respektive nämnds yttrande över förslaget. Yttrandena i sin helhet framgår av bilagorna till tjänsteskrivelsen.

Arbets- och företagsnämnden

Arbets- och företagsnämnden ser positivt till förslaget om en utökad samordning och upphandling av IT-tjänster/system och de effekter de väntas få. Medborgare som interagerar med flera av kommunens processer kommer sannolikt uppleva en större enhetlighet i kommunens olika digitala gränssnitt. Kommunens samlade beställarkompetens vid IT-relaterade upphandlingar kommer att öka och möjliggöra ett större värdeskapande per skattekrona som investeras i IT.

Arbets- och företagsnämnden betonar vikten av en tydlig process och god samordning vid behovsinventering hos flera nämnder för att hålla tiden så kort som möjligt. Det är viktigt att digitaliserings- respektive inköpsenheten understödjer och påskyndar detta arbete.

Arbets- och företagsnämnden ser positivt på att samtliga nämnders behov tas i beaktande för att undvika upphandling av nya system i de fall kommunen redan har befintliga likvärdiga system. Det finns dock en risk att olika nämnders behov inte överlappar till fullo eller att befintliga system endast till del tillgododoser den enskilda nämndens behov. Det behövs därför tydliga beslutskriterier som anger vilka faktorer som ska vara vägledande vid beslut för att skapa transparens och förutsägbarhet i dessa situationer.

Förslaget innebär att finansieringsansvaret för upphandlingen även fortsättningsvis belastar den eller de nämnder som har behov av upphandlingen. Arbets- och företagsnämnden förutspår en utmaning i relation till budgetutrymme för de nämnder vars behov blir tydligt först i samband med behovsinventeringen. Det är viktigt ur ett kund- och effektivitetsperspektiv att sådana utmaningar inte fördröjer beslutsprocessen. Ovan nämnda kriterier bör därför inkludera vägledning för de fall då inventeringen pekar på behov som ökar kommunens totala och/eller den enskilda nämndens kostnader, i synnerhet som förslaget riskerar att minska den enskilda nämndens kostnadskontroll. Det är på samma vis viktigt att ta hänsyn till alla kostnader som uppstår i samband med systembyten och systemutveckling, inklusive kostnader för kompetens- och verksamhetsutveckling i samband med implementering, för att uppnå kostnadsbesparingar för kommunen som helhet. Slutligen anger arbets- och företagsnämnden att det finns en farhåga om att den föreslagna processen medför ökad administration vars kostnader riskerar att bli oproportionerliga i relation till mindre system med låga totala kostnader.

Fritidsnämnden

Fritidsnämnden ser positivt på förslaget om utökad samordning och upphandling av IT-tjänster/system och de effekter de väntas få. Fritidsnämnden framhåller att det föreslagna

förändringarna medför att beslutsprocessen kommer att ta längre tid dels då det skulle kräva fler beslut än tidigare och dels den tid behovsanalys och samordning kan innebära. Fritidsnämnden betonar vikten av en tydlig process och god samordning för att utröna om behov finns hos flera nämnder. Mindre verksamheters behov (t ex kultur och fritidsverksamheternas) bör även beaktas när upphandlingen av IT-system samordnas. Det kan finnas en risk att större verksamheternas behov prioriteras på bekostnad av funktioner och behov som är mer specifika för mindre verksamheter. I sammanhanget lyfts även behovet av tydliggörande och effektivisering vad gäller förvaltning, utveckling och fördelning av kostnader av gemensamma IT-tjänster/ system.

Kulturnämnden

Kulturnämnden ser positivt till förslaget om utökad samordning och upphandling av IT-tjänster/system och de effekter de väntas få. Kulturnämnden framhåller att det förslagna förändringarna medför att beslutsprocessen kommer att ta längre tid dels då det skulle kräva fler beslut än tidigare och dels den tid behovsanalys och samordning kan innebära. Kulturnämnden betonar vikten av en tydlig process och god samordning för att utröna om behov finns hos flera nämnder. Mindre verksamheters behov (t ex kultur och fritidsverksamheternas) bör även beaktas när upphandlingen av IT-system samordnas. Det kan finnas en risk att större verksamheternas behov prioriteras på bekostnad av funktioner och behov som är mer specifika för mindre verksamheter. I sammanhanget lyfts även behovet av tydliggörande och effektivisering vad gäller förvaltning, utveckling och fördelning av kostnader av gemensamma IT-tjänster/system.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden ser positivt på förslaget till revidering av nämndernas reglementen och den utökade samordningen och upphandlingen av IT-tjänster/system. Risken för upphandling av "dubbla" system kommer att minimeras genom den överblick som skapas över de system som finns i kommunen. Det kommer troligen att medföra minskade kostnader för bl.a. lagring, förvaltning, licenser och integration.

Då den utökade samordningen bygger på en tydligare analys och beskrivning av de olika verksamheternas behov ser nämnden en ökad servicegrad från digitaliseringsenheten mot nämndens verksamheter framöver. En tydlig samordning ger goda förutsättningar för minskat dubbelarbete med t.ex. indata. Vidare bedömer nämnden att de kunder verksamheterna levererar till kommer att uppleva en högre kvalitet, förbättrad service samt en ökad rättssäkerhet.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har exempelvis noterat att verksamheten idag saknar förmåga att utveckla och förvalta sina processer och arbetssätt, t.ex. projektorganisationen. Därför är det av vikt att digitaliseringsenheten har tillräckligt med resurser att kartlägga och bedöma vilka de "rätta" systemen är för organisationen framöver. Vissa system som flera verksamheter använder idag, t.ex. GIS-baserade, kräver specialkunskap vid upphandling. Denna specialistkunskap hos digitaliseringsenheten måste även i framtiden bidra vid



specifika upphandlingar. Slutligen vill nämnden framhålla att möjligheten till integration mellan olika system bör vara av högsta vikt i kommande upphandlingar för att snabbt anpassa system till varandra i kommande förändringar av verksamheter och arbetssätt.

Natur- och trafiknämnden

Natur- och trafiknämnden ser positivt på att kommunstyrelsens ansvarsområde utvidgas till att även omfatta samordning och upphandling av samtliga nämnders IT-tjänster/ -system. Nämnden kan, ur ett kundfokusperspektiv, se fördelarna med att på detta sätt åstadkomma en mer sammanhållen samordning inom upphandlingsområdet för nämnda område och stödjer därmed förslaget i sin helhet. Nämnden vill dock i sammanhanget framhålla vikten av att beakta nämndernas och verksamheternas olika behov i att ge bra och effektiv service till medborgare samt att framtida system ger stöd för ett enklare och effektivare arbetssätt.

Socialnämnden

Socialnämnden ser positivt på förslaget till revidering av nämndernas reglementen och den utökade samordningen och upphandlingen av IT-tjänster/ system. De föreslagna förändringarna bidrar sannolikt bland annat till en mer sammanhållen process och ett större kundfokus på upphandlingarna. Vissa kunder som söker eller får stöd/insatser enligt t.ex. socialtjänstlagen har kontakt med flera av kommunens enheter och nämnder.

Socialnämnden ser positivt på den föreslagna praktiska arbetsgången men betonar vikten av en tydlig process och god samordning för att utröna om behov finns hos flera nämnder. Det är också viktigt med inköpsenhetens kompetens för att skapa enhetliga mallar för ärenden, redan i samband med att behovet och ramarna, lyfts i nämnd. Nämnden betonar risken för att en digital lösning som framstår som effektiv utifrån ett samlat behov för kommunen i vissa fall kan innebära ökade kostnader. Utvecklingskostnader kan bli dyrare än att behålla befintliga system. En konsekvensavvägning måste ske innan upphandling.

Socialnämnden uttrycker en viss oro över att hur lång tid beslutsprocessen kommer att ta då det krävs fler beslut än tidigare. När flera system slås samman till ett är det viktigt att behålla kostnadsmedvetenheten. Det finns även behov av tydliggörande och effektivisering vad gäller förvaltning, utveckling och fördelning av kostnader av gemensamma IT-tjänster/ system.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden instämmer till stor del med förslaget till revidering av nämndernas reglementen och den utökade samordningen och upphandlingen av IT-tjänster/ system. Det finns dock vissa farhågor med förslaget; att det inte i alla situationer blir effektivt med ett centraliserat upphandlingsförfarande och en lång beslutsprocess. Det finns behov som är specifika för nämnderna och då kan detta förfaringsätt skapa onödig administration.



Val- och demokratinämnden

Val- och demokratinämnden ser positivt på förslaget till revidering av nämndernas reglementen och den utökade samordningen och upphandlingen av IT-tjänster/ system. Det ger också en mer samlad bild av kommunens behov av digitalt stöd och på så sätt bidrar det sannolikt till en mer sammanhållen process och ett större kundfokus på upphandlingarna.

Äldrenämnden

Äldrenämnden ser positivt på förslaget till revidering av nämndernas reglementen och den utökade samordningen och upphandlingen av IT-tjänster/ system. De föreslagna förändringarna bidrar sannolikt bland annat till en mer sammanhållen process och ett större kundfokus på upphandlingarna. Vissa kunder som söker eller får stöd/insatser enligt t.ex. socialtjänstlagen har kontakt med flera av kommunens enheter och nämnder.

Äldrenämnden ser positivt på den föreslagna praktiska arbetsgången men betonar vikten av en tydlig process och god samordning för att utröna om behov finns hos flera nämnder. Det är också viktigt med inköpsenhetens kompetens för att skapa enhetliga mallar för ärenden, redan i samband med att behovet och ramarna, lyfts i nämnd. Nämnden betonar risken för att en digital lösning som framstår som effektiv utifrån ett samlat behov för kommunen i vissa fall kan innebära ökade kostnader. Utvecklingskostnader kan bli dyrare än att behålla befintliga system. En konsekvensavvägning måste ske innan upphandling.

Äldrenämnden uttrycker en viss oro över att hur lång tid beslutsprocessen kommer att ta då det krävs fler beslut än tidigare. När flera system slås samman till ett är det viktigt att behålla kostnadsmedvetenheten. Det finns även behov av tydliggörande och effektivisering vad gäller förvaltning, utveckling och fördelning av kostnader av gemensamma IT-tjänster/ system.

Överförmyndarnämnden

Överförmyndarnämnden ställer sig positiv till förslaget om ett mer sammanhållet upphandlingsförfarande av samtliga nämnders IT-tjänster/ system. Förslaget väntas ge positiva effekter ur medborgar- och kostnadsperspektiv och en större enhetlighet i kommunens olika digitala gränssnitt. Kommunens samlade beställarkompetens vid IT-relaterade upphandlingar kommer att öka och möjliggöra ett större värdeskapande per skattekrona som investeras i IT.

Ett syfte med den förändrade ansvarsfördelningen är enligt förslaget att säkerställa att samtliga nämnders behov tas i beaktande samt att undvika upphandling av nya system i de fall kommunen redan har befintliga likvärdiga system som tillgodoser behovet. Förslaget innebär också att finansieringsansvaret för upphandlingen även fortsättningsvis belastar den eller de nämnder som har behov av upphandlingen. Överförmyndarnämnden är generellt sett positiv till detta, men konstaterar att det i praktiken är stor risk att överförmyndarnämndens behov och/eller budgetutrymme i relation till övriga nämnder kan komma att förbises. Den föreslagna processen får inte

medföra en ökad administration vars kostnader riskerar att bli oproportionerliga i relation till mindre system med låga totalkostnader, såsom är fallet för de specifika verksamhetssystem som rör överförmyndarverksamheten. Det bör därför tas fram tydliga kriterier som anger vilka faktorer som ska vara vägledande vid beslut för att skapa transparens, förutsägbarhet och ekonomiskt utrymme, i synnerhet som förslaget riskerar att minska överförmyndarnämndens kostnadskontroll.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret noterar att samtliga nämnder ställer sig positiva till förslaget om en ökad samordning vad gäller upphandling av IT-tjänster/system. Bland annat framkommer att ett sammanhållet upphandlingsförfarande ökar möjligheten att ta hänsyn till kommunövergripande behov och förutsättningar, vilket är positivt ur medborgar- och kostnadsperspektiv. Det anges även att medborgare som interagerar med flera av kommunens processer sannolikt kommer uppleva en större enhetlighet i kommunens olika digitala gränssnitt. Kommunens samlade beställarkompetens vid IT-relaterade upphandlingar förväntas även öka och möjliggöra ett större värdeskapande per skattekrona som investeras i IT.

Ett flertal nämnder anger att det finns farhågor om att de föreslagna reglementesändringarna kan medföra en ökad administration och en mer tidskrävande process. Det framkommer även synpunkter på hur en effektiv arbetsgång bör se ut och vad som bör beaktas inför beslut om upphandling av IT-tjänster/system. Flera nämnder lyfter även att det bör tas fram tydliga kriterier som anger vilka faktorer som ska vara vägledande vid beslut för att skapa transparens, förutsägbarhet och ekonomiskt utrymme.

Det kan konstateras att nämndernas synpunkter utgör ett värdefullt underlag för digitaliseringsprocessen i samband med att det utarbetas en smidig arbetsgång för upphandlingen och samordning av IT-tjänster/system. Detta arbete sker inom ramen för kommunstyrelsens ansvarsområde och utgör en viktig förutsättning för att de föreslagna reglementesändringarna ska få den effekt som efterfrågas. Med denna notering bedöms de föreslagna förändringarna i reglementena utgöra en effektiv åtgärd för en utökad samordning och upphandling av IT-tjänster/system.

Ekonomiska konsekvenser

Avsikten med en samordnad upphandling av IT-tjänster/system är att uppnå kostnadsbesparingar för kommunen som helhet. Om inköp sker utifrån en mer samlad behovsbild av denna typ av tjänster genererar detta i förlängningen en ekonomisk mer fördelaktig affär, det vill säga kommunen undviker inköp av olika system för samma behov vars system inte integrerar med varandra. Förslaget om revidering av nämndernas reglementen innebär att finansieringsansvaret för upphandlingen även fortsättningsvis belasta den eller de nämnder som har behov av upphandlingen.



Konsekvenser för barn

Ett sammanhållet upphandlingsförfarande ger en samlad bild av kommunens behov av digitalt stöd i sin helhet och med detta ett större kundfokus så upphandlingarna. Detta kommer påverka kommunens samtliga kunder, däribland barn och deras familjer. Detta förfarande bedöms även underlätta integrationen och kravställandet av säkerhet på systemet som innebär en än bättre hantering gentemot alla Nackabor.

Bilagor

1. Protokollsutdrag från samtliga nämnder
2. Yttranden från samtliga nämnder

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Sidrah Schaider
Stadsjurist
Stadsledningskontoret