

Handläggare
Hélène Mossberg
Telefon: 08-508 33 293

Till
Utbildningsnämnden
2019-08-29

Översyn av styrdokument och utarbetande av nytt digitaliseringsprogram till Stockholms stad.

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 2019/000909.

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör

Niclas Westin
Avdelningschef

Sammanfattning

I samband med budget 2016 fick kommunstyrelsen uppdraget att påbörja arbetet med en översyn av stadens styrdokument inom IT-området. Med anledning av detta har ett förslag till nytt program för digitalisering i Stockholms stad tagits fram av stadsledningskontoret, avdelningen för digital utveckling.

Programmet föreslås ersätta ett antal befintliga styrdokument. Det föreslagna digitaliseringsprogrammet har följande rubriker:

Digitaliseringens förändrande kraft

Mål med stadens digitaliseringsarbete

Framgångsfaktorer för stadens digitaliseringsarbete

- Digitaliseringen drivs utifrån målgruppens fokus
- Verksamheten driver digitaliseringen
- Den digitala mognaden är hög
- Stadens verksamheter samverkar horisontellt

Styrning och samordning av stadens digitaliseringsarbete

Informationssäkerhet och integrationsskydd

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget men har också ett antal synpunkter och förslag till förändringar. Dessa redovisas under Förvaltningens synpunkter och förslag.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från stadens stadsdelsnämnder, bolag och facknämnder med anledning av remiss ”Översyn av styrdokument och utarbetande av digitaliseringsprogram för Stockholms stad”. Utbildningsnämnden har beviljats utökad svarstid för remissen.

I samband med budget 2016 fick kommunstyrelsen uppdraget att påbörja arbetet med en översyn av samtliga styrdokument inom IT-området med inriktningen att skapa ett sammanhållet digitaliseringsprogram för Stockholms stad. Syftet med översynen var att öka tydligheten och säkerställa en effektiv styrning och uppföljning inom IT. Stadsledningskontoret har mot bakgrund av detta tagit fram ett nytt styrande dokument, ”Digitaliseringsprogram Stockholms stad”.

Digitaliseringsprogrammet föreslås gälla från beslutsdatum till och med 2023-12-31. Digitaliseringsprogrammet ersätter Program för digital förnyelse, E-strategi, Nationell tillämpning för Stockholms stad, IT-strategi för bättre lärande, Strategi för Grön IT samt Handlingsplan för öppen data.

Vid sidan om arbetet med att utarbeta ett nytt digitaliseringsprogram har stadsledningskontoret, enligt uppdrag i budget, tagit fram en strategi för Stockholm som smart och uppkopplad stad. Strategin, som antogs av kommunfullmäktige i april 2017, syftar till att samordna stadens arbete med digitalisering och vidareutveckla den smarta staden. Strategin antar ett bredare perspektiv och involverar därmed flera aktörer i regionen och ger tillsammans med det föreslagna digitaliseringsprogrammet en heltäckande beskrivning av stadens ambitioner och mål på digitaliseringsområdet.

Ärendet

Det nu föreslagna digitaliseringsprogrammet tar sin utgångspunkt i stadens övergripande mål med digitalisering som innebär att Stockholm ska vara den stad som bäst utnyttjar digitaliseringens möjligheter i syfte att göra livet och vardagen enklare och bättre för invånare, företagare och besökare. I förslaget till digitaliseringsprogram har fyra framgångsfaktorer för stadens digitaliseringsarbete identifierats. Faktorerna föreslås vara vägledande i nämndernas och bolagens kontinuerliga arbete med digitalisering. Faktorerna beskrivs nedan:

Digitalisering drivs utifrån målgruppens fokus

Framgångsfaktorn belyser vikten av att digitaliseringen ska vara till hjälp för alla stadens målgrupper, oavsett individuella förutsättningar och att förändringar som skapar nytta för målgrupperna ska prioriteras högre än satsningar som enbart har interna effektiviseringseffekter. I inkluderingsarbetet ska särskild hänsyn tas till personer med olika typer av funktionsnedsättning, personer med bristande tekniska och digitala förkunskaper samt personer med annat modersmål än svenska.

Verksamheten driver digitaliseringen

Framgångsfaktorn belyser att digitalisering ska vara ett integrerat och naturligt verktyg i stadens kärnverksamheter. Styrning och samordning av digitalisering ska koordineras med övrig verksamhetsstyrning. Digitalisering är en ledningsfråga som inte kan delegeras till den tekniska expertisen. Förändringar kan stimuleras av nya tekniska lösningar, men i grunden är det verksamhetens arbetssätt och beteende som ska stå i fokus.

Den digitala mognaden är hög

Framgångsfaktorn belyser att digitalisering förutsätter öppenhet för förändrat arbetssätt, ledarskap och innovativt tänkande. Ledarskapet är centralt, på alla nivåer, och det ställs höga krav på kompetensutveckling och digital kompetens. Stadens facknämnder har ett ansvar att bedriva omvärldsbevakning och att dela med sig med andra nämnder och bolag.

Stadens verksamheter samverkar horisontellt

Framgångsfaktorn beskriver att staden ska sträva efter en god informationsinhämtning, gemensamma informations- och begreppsmodeller och sammanhållna digitala processer. Så långt lagstiftningen medger ska staden säkerställa att digitala original inte omvandlas till papper utan förblir digitala. För stadens målgrupper ska detta innebära att information som lämnats in digitalt en gång, ska kunna återanvändas, att personer inte ska behöva lämna samma uppgifter vid flera olika tillfällen. Staden ska införa gemensamma begrepp och informationsmodeller. Kommunstyrelsen föreslås ansvara för att etablera gemensamma förhållningssätt avseende formspråk, information om ansvarig utgivare, ägarskap samt ett gemensamt kvalitetsarbete för digitala tjänster.

Vidare innehåller förslaget till digitaliseringsprogram principer för hur digitaliseringen i staden ska styras och samordnas på central, respektive lokal nivå. Utgångspunkten för finansiering av digitala verktyg och genomförande av verksamhetsutveckling är att det sker inom respektive nämnds eller bolags ram.

Det föreslagna programmet innehåller även ett avsnitt som beskriver hur styrning och samordning av stadens digitaliseringsarbete ska utformas.

Dessutom finns ett avsnitt som klargör vikten av informations-säkerhet och integritetsskydd samt beskriver hur stadens arbete med detta ska utformas.

Digitaliseringsprogrammet föreslås gälla från beslutsdatum till och med 2023-12-31.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för utveckling och samordning i samverkan med övriga avdelningar inom förvaltningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till skapandet av ett samlat digitaliseringsprogram för staden. Staden får på så sätt ett sammanhållet övergripande ramverk som tydligt pekar på vikten av bland annat digital kompetens och ansvar hos chefer och ledare, vikten av en god finansiell prioritering och gemensamma förvaltningsprinciper. Det ligger helt i linje med [Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet \(2017-2022\)](#) och förslag till [handlingsplan](#) från SKL, Sveriges kommuner och landsting (2019).

Förvaltningen är också huvudsakligen nöjd med utformningen av och innehållet i förslaget.

Utöver dessa övergripande åsikter framför förvaltningen följande synpunkter som redogörs för nedan med utgångspunkt i förslagets olika delar.

Mål med stadens digitaliseringsarbete

Förvaltningen föreslår införandet av ett förtydligande om att uppföljningen av digitaliseringsprogrammet integreras i budget och uppföljningsprocessen. Det betyder att mål och indikatorer knutna till programmet formuleras i verksamhetsplan samt följs upp i T1, T2 och verksamhetsberättelse samt att utveckling på längre sikt inom digitaliseringsområdet som förvaltningarna själva identifierat tas med i underlag för treårsbudget. Med detta arbetssätt blir det exempelvis mer tydligt att digitaliseringen är integrerad i verksamheten, som ett medel för att nå målen. Det förtydligar också att digitaliseringsarbetet ska vara en del av budgeten och inget som ska finansieras utöver beslutad budgetram.

Framgångsfaktorer för stadens digitala utveckling

Digitalisering drivs utifrån målgruppens fokus

I förslaget konstateras det att staden behöver metoder för att direkt inhämta kunskap om verkliga behov hos användarna, men det nämns inte i vems ansvar det ligger att ta fram metoder och att hålla ihop/sammanställa utkomsten av inhämtandet. Detta borde tilläggas för att dels samma målgrupper inte ska kontaktas från olika håll kring samma behovsinventering, dels för att säkerställa att eventuella utvecklingsinitiativ som behovsfångsten leder till hamnar hos relevanta mottagare och kommer med i rätt förvaltningsplaner.

Förvaltningen vill framhålla att det är viktigt att fånga de målgrupper som inte är naturligt inkluderade i den snabba digitala utvecklingen som sker i samhället och staden för att den målgruppen inte ska segregeras. Sedan den 1 januari 2019 finns dessutom Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service vilken beskriver särskilda åtaganden vi som offentlig myndighet måste leva upp till. Förvaltningen anser att det kan vara lämpligt att i digitaliseringsprogrammet nämna denna lag som utgör en grundval för stadens skyldigheter.

Andra stycket inleds med att ”Den digitala utvecklingen inom staden ska präglas av att skapa delaktighet och nytta för invånarna.” Förvaltningen vill framhålla att en viktig aspekt av delaktigheten är att ge invånarna insikter om de integritetsrisker som uppstår i och med digitaliseringen.

Förvaltningen föreslår även att det i digitaliseringsprogrammet ska framgå behovet av att göra avvägningar mellan att bedriva innovationer jämfört med att söka stabilitet i redan gjorda satsningar.

Den digitala mognaden är hög

I förslaget på sidan 9, sista stycket står ”Kommunstyrelsen ska samordna och främja initiativ och stödja det lokala kompetenshöjande arbetet. Detta kan exempelvis ske genom rådgivning, verktyg för självskattning samt genom att upprätthålla anvisningar och metoder som stödjer genomförandet av verksamhetsutveckling baserat på digitaliseringens möjligheter.” Förvaltningen föreslår en språklig förändring där ”verktyg för självskattning” byts ut mot ”självskattningsverktyg”. Anledningen är att det inte bör ske en sammanblandning så att man uppfattar att detta handlar om utbildningsförvaltningens tidigare system Verktyg för självskattning, som nu är avvecklat.

Stadens verksamheter samverkar horisontellt

I förslaget på sidan 9, första stycket står det ”Så långt lagstiftningen medger ska staden säkerställa att digitala original inte omvandlas till papper utan förblir digitala från upprättande till arkivering.” Förvaltningen vill framhålla att detta ställer krav på att information kan utbytas på ett säkert sätt genom krypterad e-post eller säkra ”brevlådor” för tvåvägskommunikation. Det bör i digitaliseringsprogrammet betonas att metodstöd och lösningar ska tas fram för att göra detta möjligt.

I förslaget på sidan 9, i andra stycket står ”...redan digitaliserad information återanvänds och goda exempel snabbt sprids över bolags- och nämndgränserna.” Då digital information lätt kan dupliceras i det oändliga, utan att originalet påverkas, vill förvaltningen poängtera vikten av att programmet betonar att onödiga kopior av information ska undvikas.

Förvaltningen föreslår att programmet tar upp behovet av gemensamma ”informationslager” med möjligheter till ”säkert utbyte” för delad information inom staden. Detta underlättar även genomförandet av denna ambition i förslaget: ”För stadens målgrupper innebär det på sikt att information som redan har lämnats in i andra sammanhang inte ska efterfrågas på nytt...”

Förvaltningen menar att samma skrivningar som handlar om öppna data på sidan 9 och 10, stycke tre, kan appliceras på utbytet av information med invånare. Det betyder att staden bör sträva efter att detta uppnås även vid hantering av invånarnas information så att vi minskar hanteringen av denna information via e-post.

Förvaltningen menar också att en förutsättning för utbyte av information mellan nämnder, bolag och andra myndigheter är att de digitala verksamhetsprocesserna uttrycks explicit så att dessa kan delas. Digitaliseringsprogrammet bör uttrycka att varje förvaltning, avdelning och enhet liksom stadens bolag ska ta fram och dokumentera sina digitala verksamhetsprocesser för att underlätta ett horisontellt samarbete kring dessa.

Styrning och samordning av stadens digitaliseringsarbete

Förvaltningen föreslår att det i programmet förs in att det ska ligga i kommunstyrelsens samordningsansvar att upprätta ett forum med deltagande från förvaltningar och bolag i syfte att lyfta och dela digitaliseringsfrågor samt skapa nätverk. Undergrupper till detta forum, dit varje nämnd och bolag utser sina egna representanter, skulle kunna tilldelas olika uppdrag, exempelvis att dra nytta av varandras strategier, erfarenheter och kunnande, att fördela kostnader för IT-satsningar, undvika dubbelarbete och att dela på kostnader och resurser.

I förslaget på sidan 11, fjärde stycket står ”Kommunstyrelsen har även ett överordnat ansvar för ett effektivt resursutnyttjande avseende de applikationer som staden nyttjar.” Förvaltningen vill peka på att detta kan missuppfattas. Det rimmar illa med varje skolas fria val av pedagogiska lärresurser och lägger en orimlig hanteringsbörda på kommunstyrelsen. Exempelvis avgörs ett effektivt resursutnyttjande avseende de appar och webbtjänster bäst av stadens pedagogiska verksamheter.

Gemensamma digitala lösningar

I förslaget på sidan 12 – 13, första stycket, räknas ett antal gemensamma verksamhetssystem upp. Förvaltningen anser att när det gäller system inom den pedagogiska leveransen som utbildningsförvaltningen sköter helt eller delvis på egen hand kan det vara olyckligt att digitaliseringsprogrammet slår fast att det är ”kommunstyrelsens ansvar /.../ att aktivt äga och förvalta.” Exempelvis förvaltar utbildningsförvaltningen, helt eller delvis, arbetsplatssystem inom den pedagogiska leveransen, skolplattform, manageringsystem för iPads (Ustart2), PMO, Stockholmskällan och Kulan samt ett antal appar och webbtjänster som delas mellan förvaltningarna inom den pedagogiska leveransen.

I förslaget på sidan 13, stycke 15 står att ”När äldre lokala system uppgraderas/byts ut ska dessa, om de i sin funktionalitet dubblar existerande eller planerade centrala system, i första hand ersättas genom implementering av stadens gemensamma lösningar.” Detta kan leda till problematiska överväganden. Exempelvis är det inte alltid otvetydigt vad som är ”ett system”. Förvaltningen föreslår att ett systems varande i första hand baseras på hur väl det möter verksamhetens behov, inte på grundval om det är ett lokalt system eller centralt. Dock bör alltid valet av system föregås av en analys som bedömer möjligheterna att ersätta gamla lokala system med centrala.

Finansiering av digitaliseringen,

Förvaltningen föreslår att det i programmet förs in att det ska ske en översyn och ett arbete med att ”tagga” IT-kostnader i stadens olika kostnadsmassor. Att det går att urskilja IT-kostnaderna är grundläggande för att det ska vara möjligt för nämnder och bolag att följa upp och särskilja dessa kostnader. Detta krävs bland annat för att kunna räkna fram rätt nyckeltal för fördelning. Det krävs också för att det ska vara möjligt att räkna hem satsningar genom att följa upp förvaltningskostnader (som rullar på år från år) och att särskilja dessa från utvecklingskostnader (som ska tas under budgetåret). Och det krävs för att det på flera års sikt ska vara möjligt att göra en

realistisk kostnadsbild som indikerar vilka vägval - innovation, vidareförvaltning eller båda delarna - som är att föredra.

Förvaltningen välkomnar att det ska vara en utgångspunkt att finansiering och genomförande sker inom respektive nämnds eller bolags ram. Detta mot bakgrunden av den problematik som idag finns (inom exempelvis GSIT2) då förvaltningsansvaret är delat mellan två förvaltningar, eller två nämnder. Den ena förvaltningen äger avtalet och relationen med leverantören (dvs äger genomförandet) medan den andra hanterar behovsinsamlingen från verksamheten samt finansieringen. I förslaget på sidan 14, stycke tre står ”Drift och förvaltning av gemensamma digitala lösningar och system bekostas gemensamt av de nämnder och bolag som omfattas av systemet. Kostnaderna fördelas enligt en nyckel som kommunstyrelsen fastställer.” Förvaltningen menar att det kan vara svårt för kommunstyrelsen att fastställa den ekonomiska fördelningen för de system som helt förvaltas av utbildningsförvaltningen men som delas av flera förvaltningar utan taggning av IT-kostnader.

Informationssäkerhet och integritetsskydd

I förslaget på sidan 16 diskuteras ansvaret för informationstillgångar och följande roller benämns: ägare för informationstillgångar, systemägare, informationsägare och ansvarig för förvaltning av ett system. Förvaltningen menar att dessa roller och benämningar måste förtydligas i programmet. Exempelvis, vad skiljer en systemägare från en informationsägare? Utan förtydligande är det inte möjligt att veta vem som ansvarar för att göra de kontinuerliga informationsklassificeringarna och vem som har det yttersta ansvaret. Denna detaljering blir ännu viktigare då vi pratar om aggregerade informationsmängder och att dela information mellan förvaltningar och bolag.

Förvaltningen menar att det är viktigt att dataskyddsombudens roll beskrivs i förslaget. Det bör tydligt framgå att det är väsentligt att berörda dataskyddsombud involveras i ett tidigt stadium vid framtagande av nya behandlingar av personuppgifter.

I förslaget på sidan 16 står om hantering av system som används för att ”lagra, bearbeta eller presentera data från många olika datakällor”. Förvaltningen vill framhålla att det också är viktigt att programmet förhåller sig till stora datamängder som *överförs* mellan system.

Förvaltningen välkomnar skrivningen på sidan 17 om att ”Ytterst är informationssäkerhet ett verksamhetsbehov och därför ska stadens arbete med informationssäkerhet utgå från de behov som

finns hos stadens verksamheter och dess målgrupper.” I stadens tidigare Riktlinje för informationssäkerhet har de pedagogiska verksamheternas behov fått stå tillbaka för en mer tjänstemannaorienterad verksamhet och dess behov och risker.

Känsliga uppgifter, personuppgifter, integritet

I förslaget på sidan 17, första stycket står att ”Innan beslut fattas om att påbörja lagring av data som staden inte redan lagrar ska en lämplighetsbedömning göras.” Förvaltningen rekommenderar att samma typ av bedömning görs vid överföring av data (eller information, eller uppgifter). Det är vid *överföring* som de största riskerna uppstår.

Förvaltningen är tveksam till valet av uttrycket ”bearbetas” i andra stycket. Förvaltningen föreslår i stället dataskyddsförordningens ordval ”behandlas” som även täcker in ”bearbetas” och alla andra upptänkliga sätt som personuppgifter kan behandlas på.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Förvaltningen bedömer att ett genomförande av det föreslagna digitaliseringsprogrammet inte kommer att ha negativa konsekvenser för barn och barns rättigheter eller för jämställdhet.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen och att beslutet justeras omedelbart med anledning av svarstiden.

Bilagor

1. Digitaliseringsprogram Stockholms stad 2018-2023
2. Remiss av Översyn av styrdokument och utarbetande av digitaliseringsprogram för Stockholms stad