

Handläggare
Ditz Catrin
Huss-Landström Maria

Datum
2014-06-16

Diarienummer
KSN-2013-1341

Kommunstyrelsen

Upphandling av Uppsala kommuns IT-verksamhet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att godkänna principer för upphandling av IT-drift och telefoni i enlighet med **Bilaga 1**

att ge kommunstyrelsens arbetsutskott delegation att slutföra upphandling av IT-drift och telefoni, samt

att godkänna plan för genomförande av övriga beslut rörande Styrning, ledning och upphandling av IT-verksamhet i enlighet med **Bilaga 2**

Ärendet

Baserat på en av stadsdirektören initierad översyn av IT-styrningen juni 2013 fattade kommunstyrelsen 2014-01-15 följande beslut om Styrning, ledning och upphandling av IT;

att uppdra till kommunledningskontoret att projektleda extern upphandling av den IT-verksamhet och de IT-processer samt IT-funktioner i egen regi som avvecklas,

att etablera en beställarorganisation för IT-verksamheten på kommunledningskontoret,

att uppdra till kommunledningskontoret att leda arbetet med att avveckla den interna IT-verksamheten inom Uppsala kommun och inom ramen för detta arbete skapa förutsättningar för verksamhetsövergång för alla berörda medarbetare,

att projektet löpande återrapporterar status till kommunstyrelsens arbetsutskott, samt

att beslut om upphandlingsunderlag skall underställas kommunstyrelsen eller arbetsutskottet för beslut beroende på omfattning

Arbetet med att verkställa beslutet har rapporterats i kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU). Detta ärende syftar till att:

1. Underställa kommunstyrelsens beslut om upphandlingsunderlag enligt **Bilaga 1** (kommer att delas ut analogt enligt särskilt ordning), samt
2. Föreslå en genomförandeplan för verkställandet av beslutet om Styrning, ledning och upphandling av IT-verksamhet enligt **Bilaga 2**.

Upphandlingsunderlag som omfattas av sekretess kommer att finnas att ta del av hos handläggaren Maria Huss Landström.

Kommunrevisionen inkom den 12 juni med ett yttrande rörande IT-outsourcing, dvs dagen efter arbetsutskottets behandling av ärendet, **bilaga 3**. Kommunledningskontoret har med anledning av kommunrevisionens yttrande valt att kommenterar yttrandet vilket återfinns i **bilaga 4**.

Föredragning

Arbetet med att ta fram upphandlingsunderlag och kartlägga kommunens IT-verksamhet har bedrivits i projektform under ledning av kommunledningskontoret. Projektet har strukturerats i tre delprojekt:

- Framtagande av förfrågningsunderlag
- Den arbetsrättsliga processen
- Framtagande av struktur för beställarorganisationen

Projektet har en styrgrupp som leds av stadsdirektören och består av biträdande stadsdirektör, personaldirektör, informationsdirektör, CIO, produktionsdirektör Vård & Bildning, produktionsdirektör Teknik & Service, brandchef och förvaltningsdirektören för kontoret för hälsa, vård och omsorg. Till projektorganisationen finns en referensgrupp som har en rådgivande roll och ansvar för att förankra projektet i sin organisation. Referensgruppen består av de förvaltningsdirektörer som inte är medlemmar i styrgruppen och stabschefen för Teknik & Service.

Till projektet finns det en partssammansatt samverkansgrupp med fackliga representanter från Vision, SACO-rådet, Akademikerförbundet SSR, LR, Skolledarförbundet och Vårdförbundet. Representanterna är utsedda av den centrala samverkansgruppen. Projektet har löpande avstämningar och dialog med den partssammansatta samverkansgruppen.

Framtagandet av förfrågningsunderlagen har skett i nära samarbete med de av kommunens medarbetare som har kunskap inom de olika områden som är föremål för upphandling. Inför detta arbete valde kommunen att upphandla extern specialistkompetens med stor erfarenhet av kravhantering, upphandling och juridik inom området IT-upphandling.

Delprojektet Den arbetsrättsliga processen syftar till att möjliggöra för verksamhetsövergång för berörda medarbetare inom kommunen. Det sker genom att bevaka att förutsättningarna för

verksamhetövergång blir genomförda såväl internt inom Uppsala kommun som i förfrågningsunderlagen.

Delprojektet Framtagande av struktur för beställarorganisationen redogörs för i **Bilaga 2**.

Kommunledningskontorets förslag är att första fasen av upphandlingen omfattar IT-drift och telefoni, se **Bilaga 1**. Med anledning av rådande upphandlingssekretess sekretessbeläggs hela **Bilaga 1** som beskriver huvudprinciperna för de kommande upphandlingarna.

Bilaga 2 beskriver ett förslag till genomförandeplan för fortsatt arbete. Förslaget är att detta arbete delas upp i ytterligare fem faser. Syftet med indelningen i faser är att maximera nyttan av extern marknad och göra förändringsarbetet genomförbart för kommunen. Förändringen omfattar finansiella, personella och organisatoriska perspektiv med många beroenden.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Catrin Ditz
CIO

Bilaga 2

Plan för verkställande av Styrning, ledning och upphandling av IT

Innehåll

Bakgrund	2
1 Upphandla IT-drift och telefoni	2
2 Upphandla verksamhetsnära IT	3
3 Upphandla verksamhetsnära IT i skolan	3
4 Etablera IT-organisation på kommunledningskontoret.....	3
5 Samordna intern IT-produktion.....	4
6 Utveckla och förtydliga styrmodellen av IT.....	4

Bakgrund

Den av Stadsdirektören initierade översynen av IT i kommunen (juni 2013) visade en splittrad och svåranalyserad IT-miljö med otydlig styrning. Vidare blev det tydligt att underhåll av den komplexa miljön tar stort utrymme på bekostnad av utveckling och anpassning till kommunens utvecklingsbehov. Baserat på översynen beslutade kommunstyrelsen att kommunen ska upphandla IT och avveckla intern IT-verksamhet, KSN-2013-1341. Genom att använda marknadens kunnande, standardisering och skalfördelar ska resurser kunna frigöras för att med IT stödja verksamhetsutvecklingen i högre grad.

Verkställandet av beslutet har en sådan komplexitet och omfattning att det motiverar en sammanhållen genomförandeplan. I enlighet med kommunstyrelsens beslut om styrning, ledning och upphandling av IT föreslås att kommunledningskontoret leder arbetet att verkställa genomförandeplanen. För att säkra verksamhetens perspektiv i fortsatt framdrift koordineras verkställandet av en styrgrupp med de mest berörda förvaltningscheferna samt erforderliga stabsresurser.

Illustrationen, bild 1, nedan syftar att illustrera innehållet i genomförandeplanen.

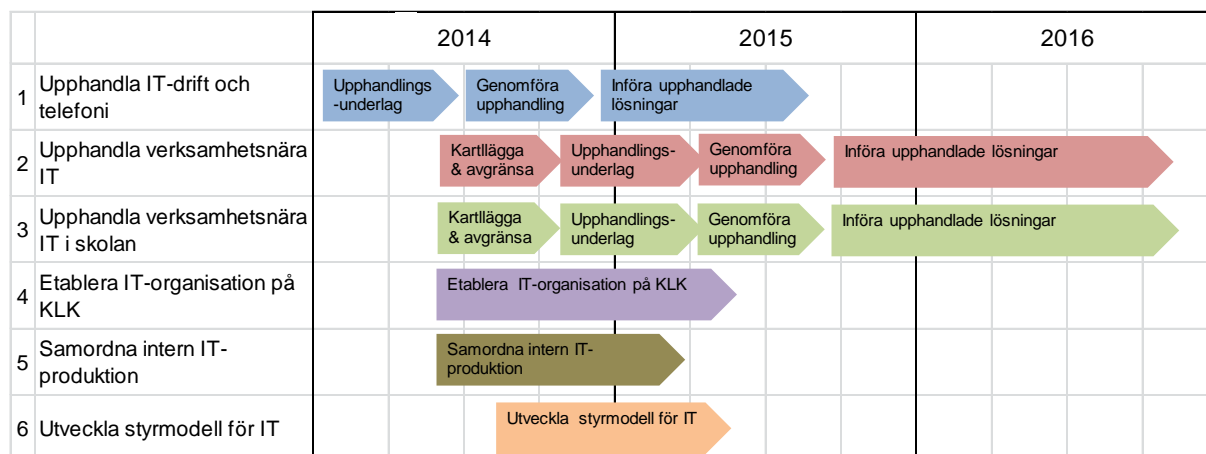


Bild 1 Förslag till genomförandeplan.

Enligt förslagen planering sker verkställandet av beslutet i sex parallella faser. Alla nämnda tidsangivelser är estimat och ingen hänsyn har tagits till eventuella överklaganden enligt Lagen om offentlig Upphandling (LOU).

Genomförandeplanen kommer att detaljeras och specificeras i fortsatta rapporteringar och beslutsunderlag.

1 Upphandla IT-drift och telefoni

IT-drift och telefoni är den minst verksamhetsnära delen av IT. Mognaden hos marknaden att hantera liknande affärer är hög och bidrar därmed till en lägre komplexitet och lägre risk i dessa upphandlingar.

Projektets arbete med framtagandet av upphandlingsunderlagen är färdigställda inom kort, principerna finns beskrivna i Bilaga 1.

2 Upphandla verksamhetsnära IT

Verksamhetsnära IT består av ett stort antal verksamhetssystem som stödjer kommun-gemensamma och verksamhetsspecifika processer. Merparten av kommunens verksamhets-system är utvecklade på marknaden och anpassade till verksamhetens specifika behov. Systemutveckling eller systemanpassning utförs normalt av externa leverantörer.

Den samlade bedömningen är att upphandling av verksamhetsnära IT är mer komplext än upphandling av IT-drift och telefoni. Erfarenheter från andra organisationer som genomfört liknande förändringsarbeten visar att verksamhetssystemen normalt sett utgör en större kostnadspost än IT-drift och telefoni.

Förslaget är att arbetet med verksamhetsnära IT inleds med kartläggning av området. Det ger ett beslutsunderlag för hur det fortsatta arbetet med upphandling av verksamhetsnära IT ska bedrivas samt en vägledning i vilken kompetens som bör finnas på respektive förvaltning, kontor samt hos leverantörerna.

3 Upphandla verksamhetsnära IT i skolan

Uppsalas kommunala skolor har ett diversifierat upplägg av IT-lösningar. Skolans IT-lösningar har ett tvådelat syfte; att stödja de administrativa processerna och det pedagogiska arbetet.

För att maximera nyttan för elever och kommuninvånare behöver kommunen förstå och dra lärdomar av erfarenheter från liknande upphandlingar.

Projektet syftar till att etablera IT-lösningar som stödjer pedagogisk utveckling. Detta ska ske genom att, i möjligaste mån, använda standardiserade, externt upphandlade IT-lösningar i enlighet med kommunens upplägg i för IT som helhet.

4 Etablera IT-organisation på kommunledningskontoret

I samklang med pågående översyn av stabsorganisation etableras under 2014 en IT-organisation på kommunledningskontoret.

Den kommungemensamma IT-organisationen ska samspela med kommunens ledning, respektive verksamhet och leverantörer. Enhetens uppdrag är att

1. stödja kommunens verksamheter i IT-frågor och tidigt identifiera IT-aspekterna i verksamheternas utveckling
2. agera beställare gentemot leverantörer av IT-lösningar och säkra att leveranser sker enligt avtal och att avtalen långsiktigt motsvarar kommunens behov
3. säkra välfungerande ledning och styrning av IT och ansvara för kartan över kommunens IT-miljö



Bild 2. Konceptuell illustration över IT-organisationen

Enheten etableras successivt under 2014 och synkroniseras arbetsrättsligt med den pågående översynen av stabsorganisationen samt den pågående upphandlingen av IT.

Kompetensbehovet bedöms delvis kunna lösas med befintlig kompetens inom kommunen och delvis med nyrekrytering. Bemanningen sker såväl genom omflyttning av medarbetare inom kommunen som interna och externa rekryteringar.

5 Samordna intern IT-produktion

Teknik och service har i uppdrag att samordna den IT-verksamhet som finns spridd inom kommunen. Uppdraget ska genomföras i nära samklang med övriga faser i genomförandeplanen.

Syftet med samordningen av IT är ökad skalbarhet och förberedelse för upphandling av skol-IT och övrig verksamhetsnära IT.

6 Utveckla och förtydliga styrmodellen av IT

Verksamhetens agenda ska driva utvecklingen av IT. För att effektivt införskaffa IT-tjänster och säkerställa utvecklingen inom området behöver kommunen utveckla och förtydliga styrmodellen för IT. För att säkra verksamhetens perspektiv i fortsatt framdrift koordineras verkställandet av en styrgrupp med de mest berörda förvaltningscheferna samt erforderliga stabsresurser.

I förekommande fall kan förändringar och tillägg i styrande dokument komma att föreslås för beslut i kommunstyrelsen.

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2014 -06- 12
Diariernr.	KSN-2013-1341
	00 Akbil. 30

Kommunstyrelsen

Kommunrevisionens yttrande angående IT-outsourcing

Kommunrevisionen har följt framtagandet av ärendet rörande outsourcing av IT-drift och telefoni inom Uppsala kommun. Ärendet har arbetats fram inom kommunledningskontoret med ledning/biträde av tre arbetsgrupper – styrgrupp, referensgrupp och facklig grupp.

Arbetet har genomförts under kort tid och präglats av hög intensitet. Tidplanen för upphandlingen är utmanande i förhållande till upphandlingens omfattning och komplexitet. Det har från flera håll uttalats oro över att tidplanen är pressad.

Ärendet om outsourcing av IT är av mycket stor ekonomisk omfattning och berör många anställda i kommunen. Det är därför angeläget att ärendet blir väl genomarbetat.

I ett ärende av denna omfattning är det av vikt att beslutsunderlaget till kommunstyrelsen är tydligt och att det i allt väsentligt framgår vad som avses dvs vad ryms i begreppen IT-drift och telefoni, samt vilka förväntade effekter på nuvarande organisation som ärendet innebär. Självklart finns i ärendet delar som är belagda med sekretess men likväl bör ärendet kunna göras tydligare.

Det bör framgå i ärendet vilka synpunkter som framförts i styrgrupp, referensgrupp samt fackligt grupp.

Det är också av värde att redovisa inhämtade erfarenheter från liknade upphandlingar i andra kommuner samt på vilket sätt de har beaktats.

Som inledande motivering till varför ärendet initierats hänvisas till en tidigare utredning kring kommunens IT-organisation. Kommunrevisionen kan dock inte erfara att den utredningen pekar på någon slutsats, varken för eller emot, i fråga om outsourcing.

Mot bakgrund av att denna upphandling inte kan jämföras med någon annan genomförd upphandling inom Uppsala kommun kan en "second opinion" från extern expertis vara av stort värde, för att säkerställa att upphandlingsunderlaget beaktar alla delar som bör ingå samt bedöma den planerade processen.

Det bör erinras om att ett beslut av denna omfattning normalt brukar fattas av ett politiskt organ. Vi avser såväl själva upphandlingsunderlaget som slutlig leverantör.

Kommunrevisionen har, förstås, ingen åsikt om frågeställningen om upphandling av IT-outsourcing som sådan, utan granskar beslutsprocessen. Kommunrevisionen ifrågasätter om det ärende som är förelagt kommunstyrelsen för beslut är tillräckligt väl beskrivet för att kommunstyrelsen ska kunna fatta ett väl underbyggt beslut.

FÖR KOMMUNENS REVISORER



Lars-Olof Lindell
Ordförande



Jörgen Ullenhag
Vice ordförande

Handläggare
Ditz Catrin
Huss-Landström Maria
Nilsson Christoffer

Datum
2014-06-16

Diarienummer
KSN-2013-1341

BILAGA 4

Kommunstyrelsen

Kommunledningskontorets kommentar till kommunrevisionens yttrande angående IT-outsourcing.

Kommunrevisionens inkom den 12 juni, dvs dagen efter att kommunstyrelsens arbetsutskott behandlade ärendet rörande Upphandling av Uppsala kommuns IT-produktion. Yttrandet är inte kompletterat med någon bilagd rapport och kommunledningskontoret har därför inte haft möjlighet till faktagranskning, vilket annars är normal arbetsmetodik. Däremot har såväl medarbetare på kommunledningskontoret som medarbetare på andra kontor och förvaltningar biträtt kommunrevisionens upphandlade konsulter i deras granskning.

Ärendet rörande upphandling av kommunens IT utgår från kommunstyrelsens beslut 2014-01-15 om Styrning, ledning och upphandling av IT (dnr KSN-2013-1341). Beslutet gör tydligt att kommunledningskontoret ska projektleda upphandling av kommunens IT och underställa kommunstyrelsen upphandlingsunderlaget. Kommunledningskontoret vill framhålla att arbetet under våren bedrivits i ett flertal projektgrupper sammansatta av yrkeskompetens från kommunens verksamheter förutom den styrgrupp och referensgrupp med bred representation från förvaltningar och kontor och den partsammansatt samverkansgrupp med fackliga representanter som kommunrevisionens yttrande beskriver. På detta sätt har projektet arbetat fram ett underlag baserat på kompetens och kunnande från många medarbetare i kommunens olika verksamheter.

Kommunrevisionen påpekar att tidsplanen är kort och upphandlingen komplex. Något som styrgruppen för projektet tidigt uppmärksammade och därmed anpassade uppdraget till att just genomföra två upphandlingar samt i övrigt upprätta en strukturerad ordning för det fortsatta arbetet vilket redovisas i ärendets **bilaga 1** och **bilaga 2**. Arbetet har därmed under det första halvåret fokuserat på tekniknära och standardiserade tjänster där väl utvecklad branschpraxis finns. Det har bedömts vara ett naturligt första steg i verkställandet av kommunstyrelsens beslut från januari 2014 och har skapat rimliga förutsättningar under vårens arbete. Detta upplägg finns redovisat i det föreliggande ärendet och där även en genomförandeplan för fortsatt arbete med verkställandet finns beskriven.

Det betyder att kommunstyrelsen föreslås att i juni 2014 besluta om att upphandla en mindre del av Uppsala kommuns IT-verksamhet i två olika standardiserade upphandlingspaket, samt att godkänna ett fortsatt arbete enligt bilaga 2 och sträcker sig över flera år framåt.

Vidare har externa kompetenser anlåtats för att kvalitetssäkra upphandlingsunderlagen och därmed utgöra en typ av "second opinion". Något som även kommunrevisionen i sitt yttrande påpekar är viktigt. De anlåtade externa rådgivarna är AdvicU och TIME Law, som båda har gedigen erfarenhet av outsourcing och offentlig sektor.

De tjänster som i första steget är föremål för upphandling är kommunens telefoni och IT-drift. Dessa tjänster upphandlas i stor utsträckning redan idag via Teknik & Service. Telefoni upphandlades 2010 och det avtalet löper ut juni 2015. Föregående upphandling estimeras uppgå till 25 mkr per år. I estimatet är inköp av telefoner exkluderat, då inköpen hanterades av respektive enhet. Föregående år var kostanden för abonnemang och trafik 29 Mkr. Sedan handlade Uppsala kommun produkter, till exempel mobiltelefoner och surfplattor, för 15,1 Mkr.

Det finns fler exempel på avtal inom IT som löper ut de närmaste åren som Uppsala kommun behöver hantera upphandlingsmässigt. Att genomföra upphandling av IT-drift och telefoni i enlighet med presenterat förslag innebär att Uppsala kommun tar ett strukturerat helhetsansvar för området och inte som tidigare år upphandlat mindre områden och där olika delar av kommunens organisation haft ansvar för olika upphandlingar.

Ett stort antal kommuner och andra organisationer har genomfört liknande upphandlingar. De lärdomar och erfarenheter som finns har på många olika sätt kommit kommunen till gagn. Dessa är generellt beskrivna i ärendet till kommunstyrelsen. Då upphandlingar av liknande slag förekommit i stor utsträckning finns idag väl utvecklad branschpraxis som kommunen får till del via externt stöd i projektet.

Uppsala kommun har genomfört liknande upphandlingar både i omfattning och komplexitet, t ex föregående telefoniupphandling. För att säkra kvalitet och verksamhetsnytta har projektet tagit stöd i dialoger med andra kommuner samt i redan omnämnd extern kompetens.

Det har inte funnits någon entydig praxis utvecklad i kommunen kring hur liknande upphandlingar hanteras. Utifrån delegationsordning, styrmodell och tidigare beslut i kommunstyrelsen föreslås nu att kommunstyrelsens arbetsutskott får delegation att slutföra upphandling av IT-drift och telefoni. Enligt de principer som finns redovisade i ärendet. I och med att kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås få delegation att fatta beslut om slutföra upphandlingen säkerställs ett politiskt organ fattar avgörande beslut, vilket kommunrevisionen även efterlyser.

Den föreslagna genomförandeplanen syftar till att underlätta hög transparens och tydligt politiskt beslutsfattande i de kommande stegen då beslutsunderlag löpande kommer att underställas kommunstyrelsen i det fortsatta arbetet.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör