



Betriebsorganisation, Verwaltungsorganisation: Stadtverwaltung

Umsetzungs- und Realisierungskonzept Projekt „Digitale Akten und Prozesse – DAP“

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Für die Realisierung des Projekts „Digitale Akten und Prozesse – DAP“ wird ein Verpflichtungskredit von CHF 995'000 gesprochen (Konto 28.5069.920).
 2. Es wird festgestellt, dass der Beschluss von Ziffer 1 gemäss Art. 8 Ziffer 6 lit. a der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.
-

1 Ausgangslage

Der digitale Arbeitsplatz hat die Arbeitsabläufe in der Verwaltung massgebend verändert. Wurden früher Akten vor allem in Papierform in Archiven abgelegt, so lagern heute Daten auf teuren Speichersystemen, die betrieben und gewartet werden müssen. Dubletten, Vorakten, Notizen oder Entwürfe bleiben gespeichert. Das Platzproblem in den physischen Archiven ist für die Mitarbeitenden nicht mehr spürbar und der Zwang zum Ausmisten entfällt. Dies führt dazu, dass die Datenmengen der Verwaltung explodieren und deren Speicherung nach heutiger Methode viel Geld kostet.

Es gibt auch Bereiche, in denen das Aufbewahren von physischen Plänen nach wie vor gesetzlich vorgeschrieben ist: Baugesuchsverfahren, Sondernutzungspläne. Auch bei den Technischen Betrieben stellt sich die Lage ähnlich dar.

Heute speichern Mitarbeitende die Daten nach ihren eigenen Ablagesystemen, die im besten Fall innerhalb der Abteilung abgeglichen sind. Dies birgt die Gefahr, dass Akten für das Stadtarchiv verloren gehen.



Es ist deshalb erforderlich, die Handhabung der städtischen Akten so bald als möglich den veränderten technologischen, rechtlichen, gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Anforderungen anzupassen. Die Erstellung und Ablage der Akten und die Organisation der Abläufe während ihres gesamten Lebenszyklus¹ sind zu überdenken. Verbindliche Regelungen zum Umgang mit elektronischen Akten bis hin zu den archivarischen Aspekten müssen geschaffen und umgesetzt werden.

2 Problemstellung

Die „digitale Revolution“ hat viele Veränderungen in den Arbeitsablauf der Verwaltungen gebracht. So wird beispielsweise heute jedes Schriftstück elektronisch erfasst, irgendwo digital gespeichert und ist grundsätzlich schnell abrufbar. Wurden früher Akten in Archiven aufbewahrt, liegen heute Unmengen von Daten auf digitalen Speichersystemen. Mussten früher Akten vor der Archivierung konzentriert werden, kann man heute den gesamten Geschäftsverkehr bequem nach persönlichen Ordnungssystemen speichern. Zudem werden digitale Informationen in den Dienststellen regelmässig mehrfach sowie in verschiedenen Versionen gespeichert. Diese Tatsachen treten in besonderem Masse bei Stellenwechseln oder organisatorischen Änderungen zu Tage.

Aufgaben der Verwaltung sind zunehmend direktions- und dienststellenübergreifend. Mit eGovernment werden immer mehr Arbeitsabläufe über die Verwaltungsgrenzen hinweg zu anderen Verwaltungen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesstufe, zu Wirtschaft und Gewerbe und im elektronischen Austausch mit Einwohnerinnen und Einwohnern abgewickelt. Die Beteiligten wollen dabei möglichst medienbruchfrei und zeitverzugslos auf die digitalen Dokumente zugreifen, die für die jeweils eigene Leistungserbringung notwendig sind. Die Datenbearbeitung muss unter Beachtung der Datenschutzbestimmungen erfolgen.

2.1 Datenexplosion

Diese Veränderungen in der Arbeitswelt führt zu einem exponentiellen Datenwachstum. Die Kosten für die Speicherung und die Sicherung nehmen stark zu. Genügte in früheren Jahren eine Nacht für die Tagessicherung, ist mit der heutigen Datenmenge die Sicherung selbst über ein Wochenende nur über eine Zwischenspeicherung dieser Daten auf ein zusätzliches System möglich.

2.2 Elektronisches Records Management und Stadtarchiv

Da heute Daten mehrheitlich auf den Laufwerken der Mitarbeitenden gespeichert sind, besteht die Gefahr, dass archivwürdige Unterlagen gelöscht werden. Eine ordnungsgemässe Ablieferung elektronischer Akten an das Stadtarchiv ist nicht sichergestellt. Es gibt bislang keine prozessualen oder informatiktechnischen Automatismen, mit denen nicht mehr rele-



vante Vorakten, nicht mehr benötigte digitale Unterlagen, Duplikate und Arbeitskopien von geschäftsrelevanten Akten getrennt und kontrolliert eliminiert werden können.

Mit der geschilderten Entwicklung und Problematik sehen sich alle Verwaltungen konfrontiert. Die Städte Bern, Biel, Luzern, Zürich und St.Gallen haben die Arbeitsgruppe «Informations-Management - Umgang mit Schriftgut» ins Leben gerufen. Von einer externen Fachkraft unterstützt, konnten die gemeinsamen Herausforderungen zusammen mit den Archivaren, Schriftgutverantwortlichen und den IT-Verantwortlichen intensiv diskutiert sowie die Handlungsfelder gebündelt werden. Mit diesem kollektiven Grundverständnis werden somit in den verschiedensten Verwaltungen synergetisch Wissen geteilt und stark verwandte Lösungsansätze weiter verfolgt.

3 Was ist „DAP – Digitale Akten und Prozesse“?

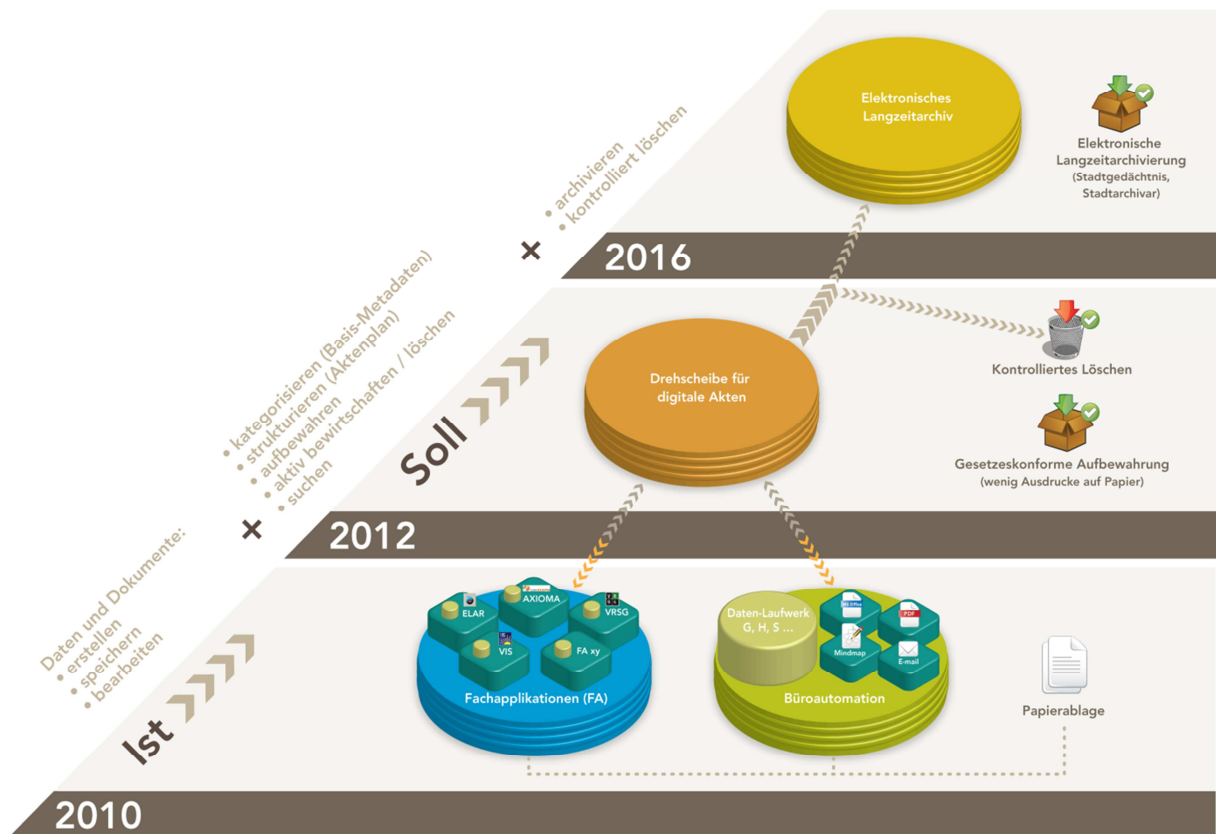
DAP ist in der Stadtverwaltung St.Gallen der neue Begriff für eine Aufgabe, die im wohlorganisierten Büro schon immer erledigt worden ist: Akten oder Unterlagen werden nicht nur geschrieben, sie sind auch zu ordnen, abzulegen, auszusondern und zu archivieren. Akten sind alle geschäftsrelevanten Informationen, die bei der Erfüllung von Aufgaben erstellt oder empfangen werden. Es kann sich dabei um Textdokumente, Tabellen, Pläne, Grafiken, Fotografien, Ton- oder Bildaufzeichnungen, Foliensätze oder Datenbankeinträge handeln. Akten können auf verschiedenen Datenträgern gespeichert sein.

DAP ist aber mehr als ein Informatikprojekt. DAP greift in Abläufe ein, standardisiert diese teilweise und verlangt ein abteilungsübergreifendes Denken und Handeln. Es wird unumgänglich sein, gewisse organisatorische Anpassungen innerhalb der Verwaltung vorzunehmen. Es geht vor allem um Anpassungen bei der Arbeits- und Ablauforganisation über die ganze Verwaltung hinweg.

3.1 Wie funktioniert DAP?

Die Dokumentation der Geschäftstätigkeit ist in einer Verwaltung eine Grundvoraussetzung. Dazu gehört, dass die zu einem Geschäft gehörenden relevanten Akten lückenlos aufbewahrt und innert nützlicher Frist wieder aufgefunden werden. Gegenwärtig werden elektronische Akten im Zusammenhang mit über 100 Fachapplikationen, Büroautomations-Software und Papierablagen parallel in voneinander getrennten Systemen bzw. „individuellen Speichersilos“ mit entsprechenden Medienbrüchen bearbeitet und aufbewahrt.





(Quelle: Informatikdienste St. Gallen IDS)

Bis Ende 2012 wird eine Drehscheibe für digitale Akten inklusive kontrollierter elektronischer Aufbewahrung bzw. kontrolliertem Löschen integriert. Damit werden Akten und Unterlagen effektiv bewirtschaftet. Zusätzlicher Nutzen wird mit einer übergreifenden Standardsuche, welche das Finden von Informationen massgeblich verbessert, geschaffen.

3.2 Prozesse ändern

Um die elektronische Bewirtschaftung oder ein gezieltes Finden von Akten oder Unterlagen zu ermöglichen, müssen sie bereits bei der „Geburt“ mit Informationen (den sogenannten Metadaten) angereichert werden. Diese ergänzenden Informationen sind für ein funktionierendes DAP-System unumgänglich. Diese Metadaten – vergleichbar mit einem Strichcode – werden teilweise automatisch generiert (beispielsweise Benutzername, Bearbeitungsdatum), teilweise müssen sie im Rahmen des Prozesses erfasst werden.

Der Prozess beginnt etwa im Falle einer Aktennotiz beim Schreiben derselben, beinhaltet die Zuordnung zu einem „Dossier“¹, die Ablage am vorgegebenen Speicherort, die Kontrolle allfälliger Versionen, die Vermeidung von Dubletten und endet (vorläufig) bei der vordefinierten, dauerhaften bzw. automatischen Ablage.

Während bislang die digitale Ablage der Daten lediglich auf Laufwerken der jeweiligen Nutzerin bzw. des jeweiligen Nutzers, der Dienststelle oder der gesamten Verwaltung möglich

¹Als Dossier gilt die Gesamtheit der Unterlagen zu einem Geschäft.



war, wird die Ablageorganisation inskünftig nicht nur wesentlich vereinfacht, sondern auch deutlich transparenter und benutzerfreundlicher ausgestaltet. Inskünftig können Ablagen für Berechtigte auch dienststellen- und verwaltungsübergreifend beispielsweise nach Projekten, Arbeitsgruppen oder nach Themen erfolgen. Auch die einfache Ablagemöglichkeit von geschäftsrelevanten E-Mails und das schnelle Finden von jeglichen Akten oder Unterlagen nach verschiedenen Suchkriterien sind Anforderungen des Projekts. DAP garantiert auch, dass die Datenschutzrichtlinien eingehalten werden.

3.3 Zuständigkeiten

Mit dem Thema DAP haben sich primär all jene Personen zu beschäftigen, die Unterlagen erstellen, bearbeiten, ablegen, weitergeben, einordnen und archivieren müssen. Diese Personen sind in der Anwendung und in den zugehörigen Verfahren zu schulen und über einen bestimmten Zeitraum zu begleiten. Gleichzeitig sind ihre Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Rahmen von DAP zu definieren und zu dokumentieren. Bei der Vergabe der Metadaten ist der städtische Archivplan anzuwenden.

4 Realisierung und Zeitplan

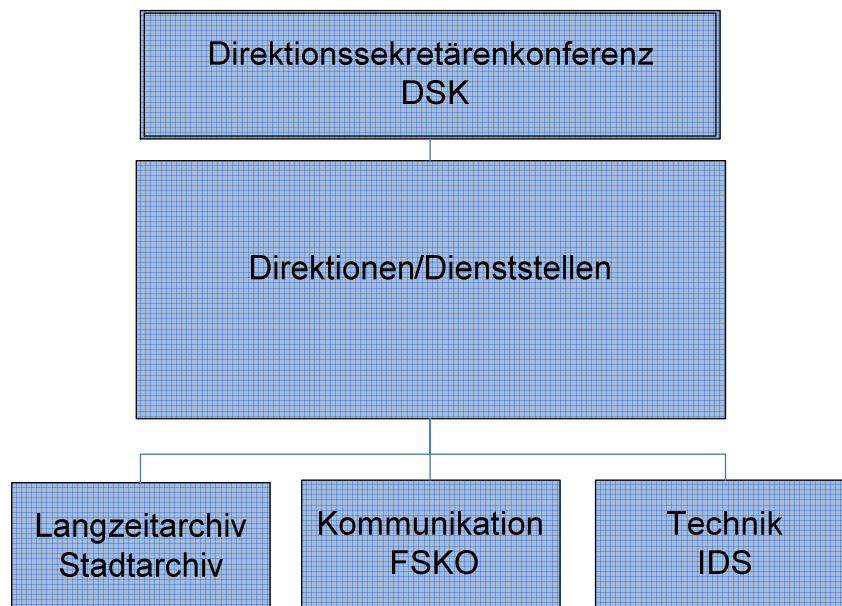
In einer ersten Phase erfolgt innerhalb der Informatikdienste der Aufbau der neuen Soft- und Hardware-Infrastruktur. Dabei werden die Entwicklungs- und Implementationsarbeiten der Basisfunktionalitäten für die DAP-Drehscheibe gestartet, getestet und in Betrieb genommen. Parallel dazu wird das notwendige Speichersystem installiert.

Im Anschluss erfolgt ein Pilot-Rollout in einer Dienststelle für das Testen der Installation und das Formulieren der nötigen Organisationsanpassungen. Dann erfolgt die flächendeckende Migration in der Verwaltung.

Um eine zu lange redundante Betriebsdauer des konventionellen Speichersystems und der DAP-Drehscheibe mit den neuen Speichermöglichkeiten zu vermeiden, müssen alle Dienststellen ihre Daten bis zum 31. Dezember 2014 ordnungsgemäss migriert haben, da ab dem Jahre 2015 die Wartung für das zur Zeit eingesetzte Speichersystem endet und diese Systeme durch eine neue Servergeneration ersetzt werden.

Beim Projekt „Digitale Akten und Prozesse – DAP“ handelt es sich nicht primär um ein IT-Projekt. Es geht v.a. um Fragen der Arbeits- und Ablauforganisation über die ganze Verwaltung hinweg in allen Direktionen und Dienststellen. Deshalb obliegt die Steuerung des Projekts der Direktionssekretärenkonferenz DSK, welche zur Aufgabe hat, Koordinationsaufgaben der Stadtverwaltung zu bearbeiten. Die DSK wird vom Stadtschreiber präsiert.





Dieses umfangreiche Projekt kann nicht zusätzlich zum bestehenden Pflichtenheft gesteuert und unterstützt werden (Wissensaufbau, Schulung und Betreuung der städtischen Mitarbeitenden), so dass personelle Ressourcen in der Stadtkanzlei für die Einführung und Umsetzung von DAP in den Dienststellen bereitzustellen sind: befristet auf zwei Jahre, 100 Stellenprozent für eine/n Projektmanager/in. Möglicherweise wird es sich um eine Daueraufgabe handeln. Dies wird erst später beurteilt werden können.

5 Kosten

Für die Umsetzung bzw. den Aufbau der Drehscheibe für digitale Akten fallen Kosten in der Höhe von CHF 995'000 an.

5.1 Sachkosten

Beschrieb	Kosten CHF
Aufbau der Drehscheibe für digitale Akten: Lizenzen, Entwicklungsdienstleistungen für die Umsetzung der Basisfunktionalitäten (E-Mail und Datenablage, zentrale Verwaltung des Aktenplanes, Suchportal, Automatisierung der Metadatenvererbung) und technische Implementierungsdienstleistungen am System	270'000
Hardware (Server- und Speichersystem mit entsprechenden Lizenzen und technische Implementierungsdienstleistungen am System)	425'000
Projektreserve 5 %	35'000
Total Investitionskosten (inkl. MWST)	730'000



5.2 Personalkosten

Für die nötigen personellen Ressourcen bei der Stadtkanzlei und bei den Informatikdiensten ist für das Jahr 2012 mit personellen Kosten in der Höhe von rund CHF 145'000 und für das Jahr 2013 mit rund CHF 120'000 zu rechnen. Dies ist in den entsprechenden Budgets vorzusehen:

Beschrieb			Kosten CHF
2012:	Systemengineer IDS, Anteil		25'000
	100 % Projektmanager/in, SK		120'000
2013:	100 % Projektmanager/in, SK		120'000
Total Personalkosten			265'000

5.3 Wiederkehrende Kosten

Für die Wartung und Weiterentwicklung der eingesetzten Software ist mit jährlich wiederkehrenden Betriebskosten von CHF 17'400 zu rechnen. Dieser Betrag wird ab dem Jahre 2012 fällig und ist durch die Laufende Rechnung der städtischen Informatikdienste (IDS) zu entrichten. Das entsprechende Konto 281.3183 ist ab dem Jahr 2012 um diesen Betrag zu erhöhen.

6 Nutzen

Der Nutzen der neuen Abläufe im Zeitalter von Digitalen Akten und Prozessen (DAP) besteht darin, dass

- Akten systematisch mit Metadaten versehen werden
- Akten auffindbar bleiben
- Akten nicht x-fach redundant abgelegt werden
- Durcheinander von Versionen von Akten vermieden wird
- Akten kontrolliert archiviert bzw. gelöscht werden
- das exponentielle Datenwachstum gebremst wird
- das Wachstum an teurem, hochverfügbarem Speicherplatz gebremst wird
- die Datensicherung jeweils über Nacht bis zur Arbeitsaufnahme am nächsten Tag wieder möglich wird.



Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

