



Handläggare: Jonas Arnqvist
Emily Tjäder
Telefon: 08-508 28 104
08-508 28 741

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2011-12-13, p. 8

Övergång till läsplattor för miljö- och hälsoskyddsnämnden

Svar på skrivelse från Per Ankersjö (C), Jonas Nilsson m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Att besvara skrivelsen med vad som anförs i förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Att på försök införskaffa iPad till gruppledare, nämndsekretariat och förvaltningsledning
3. Att invänta stadsarkivets utredning innan beslut tas om upphörande av pappershanteringen och inledande av en egen teknisk förstudie.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Håkan Andersson
Avdelningsdirektör

Sammanfattning

Det har inom ramen för denna utredning inte gått att påvisa någon betydande miljönytta med att övergå från pappershantering till digital hantering men det finns ekonomiska fördelar med att upphöra med att trycka upp handlingarna på papper.

Det pågår redan ett stadsövergripande arbete för att utreda möjligheten att läsa handlingar via läsplatta. Samtidigt finns det lösningar som möjliggör hantering via läsplatta redan idag som bygger på det existerande systemet Insyn. Vill man frågå eller vidareutveckla detta krävs det dock att en rad tekniska och administrativa aspekter utreds vidare.

Läsplattor kan införskaffas i begränsad omfattning på försök men det kan finnas en poäng med att noggrant följa och inte föregripa pågående utredningar innan beslut om särlösningar för miljö- och hälsoskyddsnämnden tas.

Bakgrund

I en skrivelse till miljö- och hälsoskyddsnämnden den 27 september 2011 önskar Per Ankersjö (C), Jonas Nilsson m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP) att miljöförvaltningen utreder hur nämnden kan förses med läsplattor under sådana former att både miljö och pengar sparas över tid.

Sett till resultaten av den serviceenkät som miljöförvaltningen ställde till miljö- och hälsoskyddsnämnden så är ledamöterna övervägande positiva till en övergång från pappersutskick till läsplattor. Av totalt 17 svarande (en svarsfrekvens på 65 procent) svarade 12 av 17 (71 procent) att de kan tänka sig att helt frågå pappersutskick om de fick en iPad istället. De resterande fem svarande (29 procent) ställde sig tveksamma till en övergång. Det som främst ses som problematiskt är anteckningsmöjligheterna på digitala handlingar.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Redan pågående arbete i Stockholms stad

Enligt Stockholms stads budget för 2012 (Finansborgarrådets förslag till budget 2012, s. 28) ska en stadsgemensam strategi tas fram:

”För att möta efterfrågan från våra förtroendevalda att få enkel tillgång till handlingar inför och under ett sammanträde i nämnder och styrelser, tar staden fram en teknisk lösning som innebär att det blir möjligt att via olika tekniska plattformar inklusive läsplattor, läsa, spara och anteckna i handlingar som görs tillgängliga på internet och via e-post. Detta blir ett första steg mot ett stadsgemensamt system för digital ärende- och dokumenthantering”

Stadsarkivet arbetar redan tillsammans med KF/KS-kansli på uppdrag av stadsledningskontoret med att ta fram en teknisk och administrativ lösning för att kunna hantera nämndhandlingar via läsplattor. Utredningen ska vara klar runt årsskiftet 2011/2012 och avser främst stadens förtroendevalda. I uppdraget ingår att undersöka möjligheten att via läsplatta kunna hantera handlingar publicerade via Insyn, som är den webbkanal som används idag för att publicera nämndhandlingar (<http://insyn.stockholm.se/>).

Enligt KF/KS-kansli kommer även, som en del i en större utredning där ett gemensamt ärendehanteringssystem för handlingar till nämnder och styrelser ska implementeras stadsövergripande, en förstudie för översyn av *hela* ärendehanteringssystemen att inledas under våren 2012. Då kommer varje enskild förvaltning kommer att höras för att fånga upp de synpunkter och önskemål som finns.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd och stadsbyggnadsnämnden har redan införskaffat eller beslutat om att införskaffa ett visst antal läsplattor till gruppledarna och förvaltningsledningen. Stadsdelsdirektören Maria Mannerholm uppger att erfarenheterna är positiva. Man har slutat att skicka ut handlingar på papper till de som har läsplattor. Förvaltningen har köpt läsplattor med möjlighet till 3G-uppkoppling, men respektive användare får själv svara för eventuellt abonnemang. Nämnden avser att i vår utvidga försöket och ge alla ledamöter och ersättare en läsplatta.

Vid samtalet kunde dock konstateras att det finns ett behov av central samordning för ledamöter som har flera nämnduppdrag av såväl inköp som driftskostnader.

Miljömässiga aspekter

Det finns miljömässiga aspekter på både användningen av läsplattor och på pappershanteringen.

Idag trycks nämndhandlingar upp och skickas med bud till ledamöterna. Antalet handlingar varierar från en nämnd till en annan vilket gör att en exakt klimatpåverkan för denna hantering är svår att beräkna. Med en omfattning av 250 pappersark per ledamot och nämnd så blir den totala förbrukningen 71 500 pappersark per år för ledamöter och ersättare. Detta motsvarar en vikt av cirka 350 kg per år. Räknat på produktionen av dessa papper skulle minskningen av koldioxidutsläpp vara cirka 35-50 kg per år då ett svenskt pappersbruk släpper ut mellan 100 och 150 kg koldioxid per ton papper.

Eftersom handlingarna trycks upp även till personer inom miljöförvaltningen och andra rotlar (54 personer sammanlagt med nämnden inkluderad) så blir det totalt cirka 730 kg papper per år och på cirka 60-80 kg koldioxidutsläpp per år.

Som tidigare nämnt budas nämndhandlingarna till mottagarna. De faktiska koldioxidutsläppen som kan kopplas till detta är svåra att beräkna då budbilarnas rutter kan variera och inte är kända. En bilresa på cirka tre mil motsvarar ett koldioxidutsläpp på cirka fyra kg.

För iPad 2 (med Wi-Fi och 3G) redovisar Apple en livscykelanalys med ett totalt utsläpp av växthusgaser på 105 kg koldioxid per enhet. Den procentuella fördelningen av utsläppen uppdelad per process redovisas nedan. Apple anger inte användningsperioden för iPad 2 men för andra handhållna enheter såsom exempelvis iPod eller iPhone beräknas en användningsperiod på tre år.

Procentuell andel koldioxidutsläpp per enhet

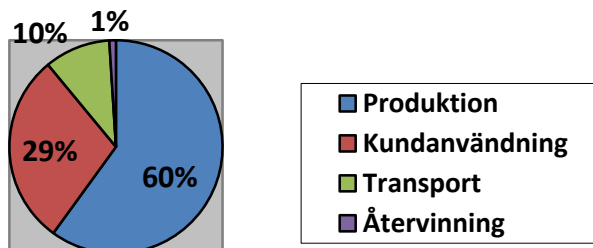


Diagram 1. Procentuell andel koldioxidutsläpp per iPad. Omarbetad från apple.com

Apple uppger vidare i sin miljörapport för iPad (2011) att de uppfyller kraven för Europaparlamentets och Rådets direktiv (2002/95/EG) om begränsningen av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS-direktivet). Ämnen som begränsas av direktivet är exempelvis bly, kvicksilver, kadmium och sexvärt krom. Vidare är läsplattan helt fri från bromerade flamskyddsmedel och skärmen är fri från kvicksilverljuskällor, något som även Greenpeace refererar till i sin guide till grönare elektronik (version 17, november 2011) då de ger Apple goda betyg för arbetet med att fasa ut farliga ämnen.

Sammantaget pekar flera utredningar på att det varken görs en klimatbesparing eller en klimatförlust vid en övergång från pappershantering till IT-lösningar.

Ekonomiska aspekter

För att det ska bli en poäng med att övergå till papperslös hantering bör målsättningen vara att upphöra helt, inte bara delvis, med pappershanteringen. Annars måste parallella administrativa system upprätthållas samtidigt som miljövinster och de ekonomiska fördelarna skulle vara svåra att realisera.

Kostnaden för att införa läsplattor för ordinarie ledamöter och ersättare skulle medföra en lägre kostnad än nuvarande tryckeri- och budkostnader. Men som tidigare nämnts, trycks och distribueras nämndhandlingarna även till andra än ledamöterna. Skulle denna distribution fortsätta så minskar besparingen. Vidare skulle tryckning av vissa handlingar, exempelvis PUL-ärenden eller sekretessärenden, medföra en merkostnad. För att helt frångå pappershantering behövs därför en lösning för hanteringen av även dessa ärenden.

Startkostnaden för en iPad 2 med 3G inklusive omslag är 4 780 kronor. Den löpande månadskostnaden är 130 kronor, dvs. en årlig kostnad på 1 560 kronor. Extra tillbehör ingår då inte i kalkylen. Till detta kommer en abonnemangskostnad för mobilt bredband på 199 kronor per månad, dvs. 2 388 kronor per år som löper tillsvidare.

Kostnaden för 13 personer blir då en startkostnad på 62 140 kronor plus en årlig löpande kostnad på 20 280 kronor samt abonnemang för 31 044 kr. För 26 personer blir detta 124 280 kronor, 40 560 kronor och 62 088 kronor.

	13 personer	26 personer
År 1	113 464 kr	226 928 kr
Övriga år	51 324 kr	102 648 kr

Tabell 1. Exempel: årlig kostnad för iPad till miljö- och hälsoskyddsnämnden

Om även förvaltningsledning och kansli ska ha iPad tillkommer motsvarande kostnader för dessa personer.

Kostnaden för tryck av handlingar samt distribution av dessa var för år 2010 cirka 270 000 kronor.

Administrativa aspekter

Det bör vara en strävan att finna en helhetslösning som möjliggör distribution av samtliga nämndhandlingar digitalt så att pappershanteringen helt kan frångås. Om viss pappershantering ändå består så kräver det dubbla administrativa system, det minskar de kostnadsmässiga fördelarna markant och de miljömässiga aspekterna påverkas negativt. Det behöver också säkerställas hur utbildning och support ska organiseras samt hur en ledamot får tag i sina handlingar om läsplattan är ur funktion. De administrativa delarna i hela nämndprocessen måste ses över.

Samordningsfördelar inom staden bör tas tillvara och en stadsgemensam, snarare än en nämndspecifik, strategi skulle också kunna klargöra hur till exempel kostnader ska fördelas om en ledamot sitter i två nämnder. En risk med ett införande av läsplattor är, bortsett från tekniska svårigheter, att handlingar ändå skrivs ut eller kopieras upp vilket påverkar miljönyttan och den sammanlagda kostnaden negativt.

Tekniska aspekter

Den lösning som KF/KS-kansli och stadsarkivet utreder innebär sannolikt att även om en s.k. app¹ är kopplad till Insyn måste PUL- och/eller sekretessärenden fortfarande skickas ut på samma sätt som tidigare då dessa handlingar inte publiceras på Insyn.

Enligt KF/KS-kansli kommer det troligen att bli aktuellt med en övergripande utbildningsinsats vad gäller hanteringen av appen och att någon från varje enskild förvaltning sedan får fungera som stödfunktion.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning har köpt in iPad till nämndens gruppleddare, förvaltningsledningen och nämndregistraturet. Där har man också säkerställt att samtliga är anmälda som prenumeranter på Insyn vilket medför att man får ett e-postmeddelande när nya handlingar finns tillgängliga. Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning har också rekommenderat användarna att ladda ned appen GoodReader (kostar 38 kronor) som möjliggör anteckningar i dokumenten. Det går att spara ner dokumenten så att man kan ha tillgång till dem även utan att vara uppkopplad till ett nätverk. Pappershanteringen har dock inte frångåtts då det enbart är gruppleddarna, förvaltningsledningen och nämndregistraturet som har försetts med läsplatta. PUL- och sekretessärenden måste fortfarande skickas ut i pappersform i avvaktan på en lösning som möjliggör en digital hantering även där.

Stadsbyggnadsnämnden inför läsplattor till sina ledamöter i början av december 2011. Där har man utifrån sitt befintliga ärendehanteringssystem öppnat upp en lösenordsskyddad väg in för ledamöterna där de kan ladda ner sina handlingar direkt från ärendehanteringssystemet. Detta innebär att ärenden med personuppgifter också kan distribueras till läsplatta, dock inte sekretessärenden. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har en väldigt liten andel ärenden av denna typ.

¹ Fr. "application", ett program som körs på en smartphone eller läsplatta.

Möjliga lösningar

Lösningar tillgängliga redan idag via Insyn

- Via läsplatta:
Miljöförvaltningen ser inget hinder att en ledamot redan idag själv införskaffar en läsplatta och via denna läser ärendena som inför varje nämnd publiceras på Insyn. Genom att använda t.ex. appen GoodReader kan man även ladda ner ärendena som pdf-dokument i förväg och blir därmed inte beroende av uppkoppling under nämndmötet. Det är så som Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning gör. Stadsarkivets lösning kommer såvitt vi förstår att bygga på samma princip men man ämnar ta fram en app som är skräddarsydd för att läsa från Insyn.

Fördelen med ovanstående lösning, d.v.s. att läsa ärendena direkt från Insyn, är att den är tillgänglig med befintlig teknik. Den kräver inga stora investeringar i tid och pengar. Lösningen innebär dock att dokumenten finns tillgängliga för ledamöterna först när de publicerats på Insyn, inte förr. Vill man göra dokumenten tillgängliga innan de publiceras på Insyn krävs någon form av utvecklingsinsats.

- Via dator:
En annan lösning som finns tillgänglig redan idag är att läsa ärendena via (t.ex. bärbar) dator. Med Stockholms stad-konto och dator och s.k. VPN-uppkoppling kan man då även komma åt ärendena direkt via miljöförvaltningens filsystem så snart dessa finns färdigställda, även innan publicering på Insyn.

Viktigt att notera är att ärenden vars publicering begränsas av PUL eller sekretess inte finns tillgängliga via Insyn.

Alternativet att utveckla en ny webblösning

Läsplattor som t.ex. iPad kommunicerar trådlöst via webben (t.ex. via 3G-nätet eller trådlöst nätverk, WiFi). För att komma åt dokumenten krävs i princip åtkomst till en webbsida där dokumenten lagras. Man kan dock även tänka sig att åtkomst sker via e-post.

Idag finns ingen annan webbåtkomst till miljö- och hälsoskyddsnämndens nämndhandlingar än via Insyn. Vill man inte gå via Insyn måste en sådan

webbåtkomst alltså skapas. Hur detta kan gå till skulle kunna utredas genom en förstudie. Frågeställningar som då blir aktuella är till exempel:

- Vilken webbplats kan användas, ny eller befintlig?
- Vilka tekniska och funktionella krav bör ställas på en ny webbplats?
- Vem ska bygga upp sidan?
- Vilken informationssäkerhetsklassning ska gälla?
- Vilken typ av åtkomstbegränsning ska finnas, öppen eller stängd (inloggning)?
- Vilken typ av identifiering ska användas?
- Hur ska dokumentens riktighet säkerställas (skydd mot manipulering)?
- Vad ska gälla för PUL och sekretesshandlingar?
- Hur ska dokumenten lagras och struktureras, vilken datamodell och underliggande databas?
- Ska man använda tredjepartslösningar (kommersiellt tillgängliga)?
- Hur ska dokumenten hanteras och administreras, av vem och hur?
- Hur och av vem ska den tekniska driften av lösningen säkerställas?
- Hur och av vem ska den tekniska funktionaliteten utvecklas, förvaltas och vidareutvecklas?
- Hur, av vem och i vilken omfattning ska teknisk support organiseras?
- Hur och av vem ska användarsupporten organiseras och dimensioneras?
- Vilka kompetensbehov krävs för utveckling och förvaltning?
- Vilka resursinsatser i form av tid och kostnader krävs för att genomföra lösningen.

Man skulle kunna tänka sig en integration mot miljöförvaltningens handläggarsystem Ecos. I praktiken är nog detta en inte en framkomlig väg eftersom detta system är ett kommersiellt system som är på väg att fasas ut och inte såvitt vi vet inte har något stöd för denna process.

En kompromisslösning för (delvis) papperslös hantering redan idag?

När handlingarna finns publicerade på Insyn kan man ta del av dessa via webben oavsett om man gör det via dator, läsplatta eller smartphone. Nöjer man sig med detta finns lösningen redan idag. Förvaltningens tjänstemän inklusive förvaltningsledning och nämndsekretariat har via sin dator dessutom tillgång till nämndhandlingarna innan de publiceras på Insyn, (dock inte via läsplatta). Även detta behov (tillgång digitalt i förtid) finns alltså tillgodosett redan idag. Frågan är då hur många fler som måste ha tillgång till handlingarna i förtid? Några eller samtliga? Kan dessa personer få handlingarna per e-post eller har de egna START-klienter (Volvo IT-datorer) så de själva kan få tillgång till dokumenten via sin dator?

Exempel:

- Nämnden och förvaltningsledningen meddelas att föredragningslistan färdigställts (senast fredag cirka tio dagar innan mötet).
- De som vill och kan (de som har en "Volvo IT-dator" och ett inloggningskort) hämtar dokumenten till sin dator via förvaltningens filserver t.ex. via VPN-uppkoppling. Dokumenten kan nu läsas via datorn.²
- Tre dagar senare (måndag) finns dokumenten tillgängliga att ladda ner på läsplatta via Insyn.³

Tillgång till läsplattor

Man kan köpa en läsplatta privat men det går även att beställa en iPad 2 via stadens IT-leverantör Volvo IT. Köper man den privat sörjer man för att säkerställa support och garanti o dyl via sin egen leverantör. Införskaffar man den via Volvo IT står Servicedesk (Volvo IT) för viss support, t.ex. synkning och hårdvara medan om det gäller programvara eller abonnemangsfrågor så är det Servicecentrum (Tieto/Telia) eller förvaltningens telefoniansvarige som står för support. Hur det kommer att se ut för supporten för Insyn och relaterade frågor är av naturliga skäl inte klart i väntan på stadsarkivets utredning.

Aspekter på användningen av läsplattor

- Jämfört med en telefon
Om man skulle relatera läsplattan till en s.k. smartphone (t.ex. iPhone) kan en läsplatta (iPad) förenklat sägas fungera som en stor iPhone men utan möjlighet att ringa eller skicka SMS i traditionell mening. Eftersom läsplattan är större än en telefon lämpar den sig bättre än en telefon för att surfa på webben och att läsa dokument.
- Jämfört med en dator
Skulle man istället relatera till en bärbar dator så är skillnaden att läsplattan inte har något tangentbord eller mus utan man skriver och klickar direkt på skärmen, en s.k. pekplatta (det går dock att köpa till externt tangentbord). Arbetar man med produktion av större textmängder kan läsplattan nog sägas komma till korta jämfört med en dator som är mer anpassad för aktiv text- och bildbearbetning. Läsplattan är också mer begränsad i möjligheten att koppla in extern utrustning. Jämfört med en dator så startar läsplattan upp på ett

² Sannolikt går det även med lite s.k. handpåläggning att överföra dokumenten till läsplatta.

³ Undantaget PUL- och sekretessärenden.

ögonblick. Behöver man kunna gå in och kolla något på webben kan det göras mycket snabbt via en läsplatta medan en bärbar dator inte sällan behöver flera minuter för att starta.

- **Jämfört med papper**

Jämför man att läsa text via läsplatta med att läsa på papper beror det mycket på hur texten är organiserad i plattan. Ett enskilt dokument kan man utan större svårigheter läsa på plattan och det är i allmänhet lätt att med hjälp av fingrarna zooma i dokumenten. En viss trötthetskänsla i ögonen sägs dock kunna inträda efter ett tag eftersom man trots allt tittar på en lysande skärm. En möjlighet som dock brister med läsplattan jämfört med papper är att det är lätt att sortera och snabbt bläddra fram och tillbaka i stora textmängder och lägga olika papper eller texter bredvid varandra. Möjligheten att göra marginalanteckningar finns men är kanske inte lika lätt att göra som med penna och papper. Att plocka fram och hitta dokument kan innebära en del klickande och väntetid medan sidor laddas och presenteras på skärmen.

Å andra sidan är ett dokument på läsplattan sökbar information och gör det lättare att i stora dokument hitta exakta formuleringar. Läsplattan ger också möjlighet att lagra många nämnders handlingar och på det sätt har en ledamot tillgång till många års handlingar från miljö- och hälsoskyddsnämnden. Det minskar behovet av att spara handlingar och gör det möjligt att i olika sammanhang ha snabb tillgång till faktaunderlag.

I jämförelsen med papper kan man nog inte heller bortse från ett inslag av personlig preferens. Om man är van och känner sig trygg med att läsa på papper kan det bli en inte helt trivial omställning att istället läsa stora textmassor via läsplatta.

En läsplatta klarar sig längre än en dator på sitt batteri men man får nog ändå räkna med att behöva ladda den dagligen beroende på hur aktivt den använts.

Förslag

Då det finns en rad såväl tekniska som administrativa oklarheter som behöver utredas vidare och som skulle underlättas av en stadsgemensam strategi föreslår miljöförvaltningen att miljö- och hälsoskyddsnämnden väljer att införskaffa ett begränsat antal iPad 2 på försök för att ge möjlighet att utvärdera den praktiska hanteringen, men att tillsvidare inte upphöra med pappersutskicken helt utan invänta resultaten av de stadsövergripande utredningarna, framför allt



stadsarkivets, innan beslut tas om genomförande av en egen teknisk förstudie och en övergång till en helt papperslös hantering. Vi ser heller inget hinder mot att en enskild ledamot själv införskaffar en läsplatta och läser ärenden via Insyn.

Bilagor

1. Skrivelse från Per Ankersjö (C), Jonas Nilsson m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP) om övergång till läsplattor i nämnden