



2012-12-15

Handläggare: Linda Eriksson
Telefon: 508 33 841

Till
Utbildningsnämnden
2013-01-17

Införande av standardiserade arbetssätt med tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering i Stockholms stad – projekt eDok.

Svar på remiss från kommunstyrelsen.

Förvaltningens förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår utbildningsnämnden att besluta följande:

Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Thomas Persson
Utbildningsdirektör

Astrid Norderfeldt
Chef för personalavdelningen

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2009-05-11 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att inrätta ett för stadens nämnder och bolag gemensamt e-arkiv för långtidslagring av information samt att identifiera och ta fram gemensamma informationsstandarder, begreppsmodeller, riktlinjer och metadatakataloger. Arbetet genomfördes i Projekt Navet, som innebär utarbetande av strategier för och införande av e-förvaltning i Stockholms stad.

Som ett delprojekt i projekt Navet, där utbildningsförvaltningen deltog som en pilotförvaltning, genomfördes en fördjupad förstudie avseende stadens ärende- och dokumenthanteringssystem inklusive remiss-, nämnd- och styrelsehantering. I förstudien görs bedömningen att investeringen av ett nytt system är inhämtad på 2 - 3 år. Slutsatsen blev att staden bör införa standardiserade arbets sätt med tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering. De förväntade effekterna av standardiserade arbetsprocesser är exempelvis:

- Väl underbyggda beslut grundade på tillförlitliga handlingar
- Lägre kostnader för ärendehantering
- Effektivare handläggning
- Ökad säkerhet för att rätt information och handlingar kommer till rätt personer i rätt tid

Möjligheter och risker med eDok

Idag används Diabas på central förvaltning samt grundskolan, inte i gymnasieskolorna. Införandet av eDok skulle innefatta samtliga skolor på såväl grundskole- som gymnasienivå. Skolornas administration skulle göra stora vinster i och med detta. Ett exempel är dokumentflödet mellan kommunala skolor och central förvaltning som skulle förenklas väsentligt. För de fristående förskolorna, och registraturet, skulle till exempel webbformulär förenkla anmälan och inskick av egenkontroll.

Inom utbildningsförvaltningen har redan idag många handläggare, assistenter, skolsekreterare med flera (totalt ca 500 personer), tillgång till Diabas. Förvaltningen har goda erfarenheter av detta utökade användande av Diabas. Ett modernt system som eDok med bättre funktionalitet och teknik skulle ytterligare effektivisera informationshanteringen samt åtkomsten till ärenden och andra handlingar. Vidare skulle den stadsövergripande remisshanteringen bli både enklare och effektivare. Även nämndprocessen förenklas betydligt, både för nämndledamöters del genom ”Politikerportalen” och för förvaltningarnas del genom enklare anmälan av delegationsbeslut. Miljövinsten med minskad pappersanvändning bör bli stor, liksom den ekonomiska.

Det har inte gått att få ett klart svar från projektgruppen hur införandet av eDok kommer att påverka lärarnas arbetssituation. Förvaltningens hållning är därför att införandet av ytterligare ett system bör minska det administrativa arbetet för lärarna. Det framgår inte av remissen och det har heller inte på annat sätt gått att utröna i hur stor utsträckning handläggare med flera förväntas registrera sina egna ärenden. Utbildningsförvaltningen vill få ett förtydligande av hur styrande eDok kan förväntas bli för verksamheternas arbetsprocesser. I remissen beskrivs hur

ärende- och dokumenthanteringen till stor del kommer att standardiseras, men det saknas en mer konkret beskrivning av vad detta i realiteten kommer att innebära.

Erfarenheter från projekt Navet visar tydligt på fördelar med ett tidigt medverkande för en så stor och komplex förvaltning som utbildningsförvaltningen. Inte minst är det viktigt att lyfta fram skolans perspektiv.

Bakgrund

Verksamheternas behov av effektivisering

Stockholms Stadsarkiv har sedan 2008 arbetat med projekt Navet som handlar om att införa e-förvaltning i Stockholms stad. Inom Navets ram har delprojekt GIF (gemensam informationsförsörjning) genomförts. Projekt GIF har lagt ett antal rekommendationer som berör ärende- och dokumenthantering och nämndhanteringsprocessen. Dessa är:

- Realisering av gemensam söktjänst för ärenden
- Realisering av söktjänst för enskildas ärenden
- Förstudie publicering av nämnd- och bolagsstyrelsehandlingar
- Realisering av dokumentstöd för nämndhantering
- Realisering av remisshantering inom Stockholms stad
- Realisering av gemensamma arbetsytor
- Delprojekt med syfte att ta fram ett mer detaljerat beslutsunderlag för realisering av ett gemensamt ärende- och dokumenthanteringsstöd.

Från november 2010 till april 2011 har stadsledningskontoret genom Stockholms stadsarkiv genomfört en fördjupad förstudie av verksamheternas behov inom staden och presenterat förslag på hur staden kan underlätta och effektivisera ärende- och dokumenthanteringen genom att övergå till en standardiserad digital hantering. Förslaget innebär en standardiserad kvalitetssäkrad process, som omfattar ärenden och dokument och inkluderar såväl allmänna som icke allmänna handlingar, för anställda och politiker samt för publicering och kommunikation mot allmänheten.

Stadens nuvarande system (Diabas) för ärende- och dokumenthantering, som upphandlades av stadsledningskontoret i samband med millennieskiftet och som idag används av många förvaltningar och skolor, uppfyller inte stadens nuvarande krav på funktionalitet och teknik. Diabas har inget fullgott stöd för nämndhantering och saknar stöd för ett enhetligt flöde för ärende- och dokumenthantering. Dokumentdel och registreringsdel är två helt separata enheter, vilket innebär att registrering av uppgifter måste göras flera gånger och det blir därigenom tungarbetat. Det innebär också att det inte finns någon automatisk koppling mellan ärende och dokument i systemet.

Utöver Diabas finns flera andra system för ärende- och dokumenthantering i staden. En långt utvecklad lösning har stadsbyggnadsnämnden, vars system är helt integrerat i kontorets process. Andra exempel är kulturnämnden och Stockholm Vatten AB. Samtidigt saknar andra nämnder helt ett digitalt ärende- och/eller dokumenthanteringsstöd. Flera nämnder står dessutom i startgroparna för att genomföra upphandling av egna lokala ärende- och dokumenthanteringssystem om inte staden införskaffar ett koncerngemensamt tekniskt systemstöd. I de fall det finns befintliga lösningar inom staden, som uppfyller kraven, bör dessa kunna integreras som funktioner i eDok.

Webbapplikationen Insyn används av många nämnder för publicering och sökning av nämndhandlingar via webben, internt och externt. Insyn kräver manuell hantering med risk för publicering av fel version. Stadsarkivet har inlett ett arbete för att realisera digital publicering av nämnd- och styrelsehandlingar, där första etapp för tillgång till offentliga allmänna nämnd- och styrelsehandlingar via en applikation för iPad realiserades i februari 2012.

Sedan e-arkiv Stockholm etablerades har också önskemål framförts från förvaltningar om ett gemensamt handlingslager med icke allmänna och allmänna handlingar, som ger rätt person tillgång till rätt version av handlingar i pågående ärenden. E-förvaltning innebär att stadens arbetssätt ställs om från lokalt, manuellt och pappersbaserat arbete till att standardisera och använda de möjligheter som e-samhället erbjuder.

Standardiserade arbetssätt och processer

Utgångspunkten för eDok är visionen om standardiserade arbetssätt för en helt digital process för ärenden och dokumenthantering med stöd av ett gemensamt tekniskt system. Det tekniska systemstödet ska utgå från standarder för processer, gemensamma begrepp och klassificering av ärenden. Sammanslaget skapas enhetliga och säkerställda processer för hantering av ärenden samt underlättas samverkan och kunskapsöverföring inom staden. Repetitiva manuella arbetsmoment ska i ökad grad automatiseras samtidigt som ett nytt tekniskt systemstöd för ärende- och dokumenthantering möjliggör bättre informations- och beslutsunderlag för att styra verksamheten. Digitalisering av distribution och åtkomst till handlingar för förtroendevalda inför nämndsammanträden samt för styrelser och andra beslutande organ inom staden liksom publicering av information till och kommunikation med allmänheten är viktiga komponenter för att nå visionen.

Målgrupper

De som huvudsakligen kommer att använda de standardiserade arbetssätten med tekniskt systemstöd är nämndsekreterare och registratorer, handläggare och chefer.

Utöver det kommer förtroendevalda och medborgare, samt privata utförare, näringsliv och myndigheter i samverkan med staden att ta del av effekterna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Personalavdelningen i samarbete med Tillhandahållaravdelningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ställer sig i grunden positiv till införandet av eDok. Systemet bör kunna ge stora besparingar, genom en effektivare ärendehantering och minskad risk för dubbelarbete. Det bör även innebära en mer transparent ärendehandläggning och öka stadens medborgares möjlighet till insyn. Bland projektets styrkor vill vi framförallt lyfta fram:

- Den stadsövergripande remisshantering skulle bli både enklare och effektivare.
- Miljövinsten med minskad pappersanvändning bör bli stor, liksom den ekonomiska. Utrymme skulle frigöras i arkiven, när risken för dubbelarkivering minskar och stor del av informationen dessutom hanteras och arkiveras digitalt.
- Att samla och dela information på ett ställe, innebär stora vinster för handläggare och andra anställda inom staden, liksom för förtroendevalda och kommuninnevånare. Nämndprocessen skulle förenklas betydligt, både för politikernas del genom ”Politikerportalen” och för förvaltningarnas del genom bland annat enklare anmälan av delegationsbeslut.

Verksamhetspåverkan

Utbildningsförvaltningen använder idag stadens diarieföringssystem Diabas. Diabas finns på central förvaltning och grundskolorna, gymnasieskolorna diarieför manuellt. Diabas är inte integrerat med några andra system i förvaltningen. Det finns endast ett fåtal kopplingar till andra funktioner eller system, en sådan koppling är e-postsystemet. Eftersom Diabas inte är integrerat med andra system bedöms övergången till eDok bli mindre komplicerad.

Med eDok kommer möjligheten för handläggare att arbeta i systemet med sina pågående ärenden. eDok ska även innehålla automatisk versionshantering av dokument. Det är mycket bra funktioner. På utbildningsförvaltningen har redan idag - förutom registratorer och nämndsekreterare - många handläggare, assistenter, skolesekreterare med flera (totalt ca 500 personer), tillgång till Diabas. Skolesekreterarna diarieför på sina respektive skolor, övriga använder främst systemet för att återsöka information men fler och fler utför även andra typer av

åtgärder. Förvaltningen har goda erfarenheter av detta utökade användande av Diabas, inte minst för skolledningens möjlighet till in- och överblick.

Sedan år 2008 skannas samtliga diarieförda handlingar på central förvaltning och lagras digitalt i Diabas dokumentlager. Handlingarna arkiveras också på papper. Ett modernt system som eDok med bättre funktionalitet och teknik skulle ytterligare effektivisera informationshanteringen samt åtkomsten till ärenden och andra handlingar. En stor vinst för förvaltningen är den ökade åtkomsten till dokument och information för stora personalgrupper. Dessa behöver inte ta ”omvägen” via registratoret eller arkivet för att få tag på handlingar utan kan söka rätt på dem själva. Det ger också en minskad belastning på registratoret vad gäller att lämna ut handlingar internt. De diarieförda handlingarna skulle endast lagras och arkiveras digitalt. Fristående förskolors inskick av egenkontroll är exempel på en tjänst som med fördel kunde förenklas om anmälan gick via webbformulär. Detta sammantaget innebär en minskad pappersanvändning som ger en miljövinst såväl som ekonomisk vinst. För nämndhanteringen blir förändringarna stora men övervägande positiva. Idag är stora delar av hanteringen manuell, från publicering av ärenden via Insyn till utskick av nämndhandlingar. eDok skulle medföra att distributionen blir helt igenom digital via den nya politikerportalen. Detta ger säkra utskick till ledamöter, att ärenden distribueras rätt och i tid, samt en minskad administration för nämndsekreteraren. Politiker kan lätt ta del av aktuella ärenden oberoende av tid och plats. Även här blir det en vinst för både miljö och ekonomi genom minskad pappersanvändning.

Införandet av eDok kommer även att innefatta samtliga skolor på såväl grundskole- som gymnasienivå. Skolornas administration skulle göra stora vinster i och med detta. Dokumentflödet mellan skolorna och central förvaltning, hanteringen av olika rutinärenden samt anmälan till nämnden av rektorernas delegationsbeslut skulle förenklas väsentligt. Det skulle bland annat ge effektivare processer för ärendehantering med minskat dubbelarbete, såsom dubbelregistrering av information på såväl skolor som central förvaltning. Det ger även förbättrade möjligheter till uppföljning och utvärdering på olika nivåer.

Dock har det inte gått att få ett klart svar från projektgruppen hur införandet av eDok kommer att påverka lärarnas arbetssituation. Förvaltningens hållning är därför att införandet av ytterligare ett system bör minska det administrativa arbetet för lärarna. Det framgår inte av remissen och det har ej heller på annat sätt gått att uttröna i hur stor utsträckning handläggare, med flera förväntas registrera sina egna ärenden. Förvaltningen önskar därför ett klargörande av hur stor del av ärenderegistrering som kommer att hamna på enskilda handläggare samt skolans personal.

Vidare vill förvaltningen se ett förtydligande av hur styrande eDok kan förväntas bli för verksamheternas arbetsprocesser. I remissen beskrivs hur ärende- och dokumenthanteringen till stor del kommer att standardiseras, men det saknas en mer konkret beskrivning av vad detta bör innebära, i form av exempelvis gemensamma blanketter och digitala formulär. Vilket utrymme kommer det att finnas för anpassningar av systemet efter lokala förutsättningar och behov? Ett gemensamt system ställer stora krav på att tydliga avgränsningar kan göras mellan stadens olika förvaltningar och bolag. En mer ingående beskrivning behövs av hur detta kommer att ske. Något som inte klart framgår av remissen är huruvida de olika verksamheterna kommer att ha skilda diariéer eller ej.

I remissen saknas även en grundlig beskrivning hur eDok kommer att interagera med övriga verksamhetssystem. Innebörden av att eDok inte ska ”krocka” med SIKT, som det heter i remissen, förblir oklar.

Sammanfattningsvis är utbildningsförvaltningen positiv till ett införande av eDok men anser att det behövs ett förtydligande av hur systemet och standardiserade processer kommer att påverka det dagliga administrativa arbetet i verksamheterna.

Ytterligare frågor att beakta

Utbildningsförvaltningen har identifierat ytterligare några områden som inte har direkt verksamhetspåverkan men som bör beaktas i det vidare arbetet med eDok.

Digitala signaturer

Utbildningsförvaltningen saknar i remissen uppgifter om huruvida eDok stöder användandet av elektroniska signaturer. Elektroniska signaturer skulle kunna minska pappersarkiveringen och därmed frigöra ytor och resurser. Det är även nödvändigt för att undvika onödiga flaskhalsar i för övrigt automatiserade processer.

Avtals- och avropshantering

Utbildningsförvaltningen saknar i remissen uppgifter om ett stöd för avtals- och avropshantering med bevakning. Förvaltningen ser att en sådan funktion skulle leda till en kvalitetshöjning samt en säker hantering.

Tillgänglighet och rättsäkerhet

Ett gemensamt stadsövergripande system ställer stora krav på informationssäkerhet, för att möjliggöra extern publicering och tillgång. När

tillgängligheten till allmänna handlingar ökar måste även kunskapen om vad som de facto kan publiceras med hänsyn till offentlighets- och sekretesslagstiftningen stärkas. Detta ställer krav på utbildningsinsatser på området. Ökad öppenhet kräver bättre kunskaper om lagar och regler, på alla nivåer i staden.

Tillgänglighet via tekniska enheter

Införandet av eDok och arbetet med stadens e-förvaltning kommer bland annat att innebära att stadens medborgare erbjuds service via internet genom att stadens interna handläggning digitaliseras. En teknisk lösning för enkel tillgång till handlingar på läsplatta är en del i detta. Utvecklingen inom det digitala området kommer med stor sannolikhet att medföra höga förväntningar och krav på tillgänglighet genom nya tekniska enheter från såväl anställda som medborgare. Utbildningsförvaltningen önskar i detta sammanhang se en satsning även på annan tillgänglighet till exempel via smarta telefoner eller liknande enheter.

Deltagande i pilotstudie

Utbildningsförvaltningen deltog i pilotprojektet för Navet och gemensam informationsförsörjning (GIF). Erfarenheter från projekt Navet visar tydligt på fördelar med ett tidigt medverkande för en så stor och komplex förvaltning som utbildningsförvaltningen. Inte minst är det viktigt att lyfta fram skolans perspektiv. Utbildningsförvaltningen anser det därför angeläget att såväl central förvaltning som en skola utgör en del av pilotstudien.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner ett deltagande i det fortsatta arbetet med att införa eDok, samt att förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.