

Handläggare
Petra Lindström
Telefon: 0850829540

Till
Kommunstyrelsen

Övergång till digital huvudakt inom socialtjänsten, överförmyndarverksamhet och kommunal hälso- och sjukvård

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande:

1. Stadsdelsnämnderna, äldrenämnden, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och servicenämnden, för verksamheterna socialtjänst och hälso- och sjukvård samt överförmyndarnämnden för sin verksamhet övergår till digital huvudakt, i enlighet med tjänsteutlåtandet.
2. Arkivering för de i punkten 1 angivna verksamheterna i huvudsak sker i digital form i enlighet med den succesiva övergången.
3. Kommunstyrelsen i samråd med stadsarkivet ges i uppdrag att samordna nämndernas arbete med rutiner, beslut och framställningar med anledning av övergången till digital huvudakt.

Sammanfattning

Att införa digital huvudakt är en förutsättning för att kunna införa moderna arbetssätt med tillhörande nya digitala stöd, förändringen utgör därmed en del av projektet Modernisering av sociala system.

För att socialtjänsten, den kommunala hälso- och sjukvården samt överförmyndarverksamheten i Stockholms stad ska få ett så effektivt handläggningsstöd och förenklad administration som möjligt förslås att verksamheterna övergår från pappersbaserad ärendehantering till digital huvudakt.

Olika frågeställningar rörande övergång till digital akt har utretts inom ramen för projekt Modernisering av sociala system. Efter genomgång av huruvida olika typer av formkrav utgör hinder för att införa digital huvudakt, konstateras att det inte finns några generella juridiska hinder mot att i huvudsak införa digitala akter, men att det undantagsvis finns behov av fysiska handlingar i en akt.

Den nollmätning som gjordes i projektet Modernisering av sociala system under år 2018 visar på stora vinster i bland annat minskad pappersåtgång. Den ekonomiska konsekvensen för införandet av digital huvudakt omhändertas inom det totala projektet, där framtida effekthemtagning kommer att hanteras. Till exempel bedöms de initiala kostnaderna för inköp av maskiner för skanning eller tjänster från inläsningscentral mötas av bland annat besparingar till följd av mindre behov av fysisk arkivering, såväl hos verksamheterna som hos stadsarkivet.

Stadsledningskontoret rekommenderar att en övergång till digital huvudakt sker i verksamheterna socialtjänst och hälso- och sjukvård inom stadsdelsnämnderna, äldrenämnden, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och servicenämnden, samt för överförmyndarnämndens verksamhet.

Bakgrund

I budget för 2016 beslutades att staden skulle påbörja en modernisering av stadens sociala system, även kallat paraplysystemet. En strategi som tydliggjorde behov och som skulle utgöra beslutsunderlag togs fram.

Den 7 maj 2018 beslutade kommunfullmäktige att kommunstyrelsen ska genomföra påbörjad modernisering av sociala system med hänvisning till utlåtandet. Projekt Modernisering av sociala system har inom ramen för uppdraget utrett olika frågeställningar rörande övergång till digital huvudakt.

Akter inom socialtjänsten, kommunal hälso- och sjukvård och överförmyndarens verksamhet innehåller handlingar och information om en eller flera personer som är eller har varit aktuella för utredning eller insats. Idag är utgångspunkten att huvudakten är fysisk, dvs. med pappersoriginal. Med huvudakt avses den akt där handlingarna för ett ärende eller insats finns samlade.

Hanteringen av den fysiska huvudakten tar mycket tid och plats i anspråk. Det gäller såväl hanteringen i det dagliga arbetet som vid utlämnande av handling samt vid gallring och arkivering.

Socialstyrelsen har konstaterat att frågan om en personakt inom socialtjänsten ska vara digital, fysisk eller bådadera bestäms av respektive huvudman. Detta regleras inte i föreskrifter eller allmänna råd från Socialstyrelsen¹. Av förarbetena till den nya förvaltningslagen (FL) framgår dock att förvaltningslagen anpassats

¹ Handläggning och dokumentation

för en mer utbyggd elektronisk förvaltning. Detta kommer exempelvis till uttryck i att det inte finns någon bestämmelse om särskild form för beslut. Förvaltningslagen utesluter således inte digitala beslut. När det gäller hälso- och sjukvården utgår lagstiftning, såsom patientdatalagen, från dokumentation i digitaliserad form.

Projekt Modernisering av sociala systems genomgång av huruvida olika typer av formkrav utgör hinder för att införa digital huvudakt visar att det inte finns några generella juridiska hinder mot att i huvudsak införa digitala akter. Det finns dock inom överförmyndarverksamheten handlingar som omfattas av formkrav, vilket gör att vissa handlingar ska vara fysiska originalhandlingar. Vidare finns i socialtjänst och hälso- och sjukvård fysiska handlingar som med hänsyn till behov av bevisning behöver bevaras i pappersform. Även efter övergång till digital huvudakt finns det således situationer där akten behöver innehålla fysiska handlingar trots att det finns en komplett digital huvudakt.

Nämnderna ansvarar enligt arkivlagen för sina arkiv. Enligt av kommunfullmäktige beslutade *Arkivregler för Stockholms stad*, Kfs 2015:27, 3 kap 1 § ska myndigheten sträva efter att bevara digitalt skapad information i digital form. Det anges vidare att analog arkivering kan ske om det föreligger t ex juridiska eller ekonomiska skäl för det. I 5 kap. 2 §, Kfs 2015:27, framgår att allmänna handlingar endast får gallras med stöd av lag, förordning eller beslut av arkivmyndigheten. I staden är det stadsarkivet som är arkivmyndighet. Arkivmyndigheten har tillsynsansvar och fattar efter framställning från nämnderna gallringsbeslut.

När det gäller allmänna fysiska handlingar kan innehållet överföras till den digitala akten genom skanning. Däremot innebär skanning till den digitala akten inte att den fysiska handlingen alltid kan gallras. Stadsarkivet har beslutat om övergripande bestämmelser för när gallring får ske vid ersättningskanning i *Beslut om gallring av information av tillfällig eller ringa betydelse hos samtliga myndigheter i Stockholms stad*, SSA 2016:01. Enligt bestämmelserna avgör respektive myndighet vilka handlingar som måste finnas kvar i pappersoriginal. Denna bedömning ska göras med hänsyn till bland annat lagstadgade krav och bevisvärde.

Ärendet

Som ett led i att effektivisera verksamhetsprocesserna med stöd av moderna arbetssätt med tillhörande nya digitala stöd har projektet Modernisering av sociala system beslutats och implementering har påbörjats. I syfte att socialtjänsten, den kommunala hälso- och sjukvården samt överförmyndarverksamheten i Stockholms stad ska få ett så effektivt handläggningsstöd och förenklad administration

som möjligt, har utredning gjorts av övergång från pappersbaserad ärendehantering till digital huvudakt.

Efter genomgång av huruvida olika typer av formkrav utgör hinder för att införa digital huvudakt, konstateras att det i huvudsak inte finns några generella juridiska hinder mot att införa digitala akter. Vidare har konsekvenser av att övergå till en digital huvudakt utretts.

Det kan konstateras att det finns ett flertal positiva konsekvenser med att övergå till digital huvudakt. Dessa kan sammanfattas till:

- Effektivare arbetsprocesser.
- Mindre tid behöver läggas på administrativa sysslor som att till exempel; sortera i akter, kopiera, skriva ut och leta efter dokument eller akter.
- Verksamheterna slipper hantera fysiska papper och akter med all den administration det innebär och får mer tid till värdeskapande arbete.
- Minskad risk för att handlingar och information tappas bort, stjäls eller förstörs i till exempel brand.
- Möjliggör kundportaler där individen digitalt och enkelt kan ta del av sin information och vara delaktig, vilket inte är möjligt om en del av informationen finns i analog form.
- Underlättar informationsutbyte och överlämning av ärenden mellan till exempel; handläggare, förvaltningar, andra aktörer, verksamhetsområden, enskilda och myndigheter.
- Underlättar styrning och kontroll över vem som har tillgång till akterna och vem som har tagit del av information (till följd av den spårbarhet som kan genereras).
- Minskade kostnader för fysisk plats för arkivering hos såväl verksamheterna som stadsarkivet.
- Verksamheternas arbete med att manuellt gallra pappersakter inför leverans till stadsarkivet kommer att minska.
- Positiv påverkan på miljön tack vare pappersreducering.

Förändrade processer medför mindre eller större krav på ändrade arbetssätt och i övergången till digital huvudakt även nytt lärande avseende teknik. För att stödja verksamheten kommer utbildningsinsatser genomföras och hjälp med att inkomma med information och handlingar digitalt kommer att ges.

I likhet med andra vitala system behöver kontinuitetsplanering tas fram för att bedöma och säkerställa arbetsgången vid eventuell störning och begränsad åtkomst till systemet.

Då analogt inkomna handlingar kommer att behöva skannas in vid diarietföreläring kan initiala kostnader för inköp av maskiner för skanning eller inläsningscentral uppkomma. Dessa kostnader är beräknade inom projektet modernisering av sociala systems totala ekonomi.

Under projektets förstudie år 2016 arbetades en strategi fram utifrån verksamheternas behov för moderniseringen av sociala system. I detta arbete gjordes en kvalitativ bedömning och kvantitativ analys av de nyttor som moderniseringen förväntas ge. Positiva kassaflöden som identifierats består av tidsbesparingar för stadens socialsekreterare, biståndshandläggare, chefer, controllers samt övriga administrativa roller. Övriga besparingar omfattar avveckling av it-stöd samt övriga minskade kostnader. År 2026 förväntas genom effektivare arbetsätt, där till exempel dubblering av arbetsmoment kan undvikas, 7 procent av arbetstiden frigöras för alla handläggare och socialsekreterare.

Att införa digital huvudakt är en förutsättning för att kunna införa moderna arbetsätt med tillhörande nya digitala stöd, förändringen utgör därmed en del av projektet Modernisering av sociala system. Den nollmätning som gjordes under år 2018 inför beslutet om projektet visar på stora vinster i bland annat minskad pappersåtgång. Den ekonomiska konsekvensen för införandet av digital huvudakt omhändertas inom det totala projektet, där framtida effekthemtagning kommer att hanteras. Till exempel bedöms de initiala kostnader för inköp av maskiner för skanning eller tjänster från inläsningscentral mötas av bland annat besparingar till följd av mindre behov av fysisk arkivering såväl hos verksamheterna som hos stadsarkivet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för finans och digital utveckling i samråd med juridiska avdelningen inom stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

En förutsättning för att socialtjänsten, den kommunala hälso- och sjukvården samt överförmyndarverksamheten i Stockholms stad ska få ett så effektivt handlägningsstöd och förenklad administration som möjligt är att verksamheterna övergår från pappersbaserad ärendehantering till digital huvudakt. Detta innebär att alla handlingar i en huvudakt ska finnas i digital form om det inte till följd av lagkrav eller särskilda skäl ska finnas vissa fysiska handlingar i akten.

Övergången till digital huvudakt innebär att det huvudsakligen är digitala handlingar som kommer att skickas till stadsarkivet när

ärenden och akterna avslutas i nämnderna. Vissa handlingar kommer dock att överlämnas för arkivering i fysisk form. Redan idag tar stadsarkivet emot socialtjänstakter som lagras i en särskild sekretessnod i e-arkivet och är därmed inte tillgängliga eller sökbara för handläggare på stadsarkivet, med undantag av endast ett fåtal handläggare som har till uppgift att arbeta med förfrågningar på just detta material. Säkerheten vid digital huvudakt är därmed lika hög som vid hantering av pappersakter eller högre i och med att det krävs särskild behörighet och inloggning i e-arkivet för dessa handlingar. De höga kraven på informationssäkerhet i övrigt påverkas inte av en övergång till digital huvudakt.

Projektet efterföljer de lagrum som är aktuella för de verksamheter som berörs av moderniseringen (socialtjänstlagen med flera). Dessa lagrum ställer höga krav på skydd av den personliga integriteten. Detta innebär att de gemensamma och moderna arbetssätt med tillhörande nya digitala stöd som tas fram och införs i verksamheterna har stöd för den hantering av personuppgifter som till exempel dataskyddsförordningen ställer krav på.

Stadsledningskontoret rekommenderar att en övergång till digital huvudakt sker i stadsdelsnämnderna, äldrenämnden, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och servicenämnden avseende verksamheterna socialtjänst och hälso- och sjukvård samt i överförmyndarnämnden för sin verksamhet. Den ekonomiska konsekvensen för införandet av digital huvudakt omhändertas inom det totala projektet, där framtida effekthemtagning kommer att hanteras.

Övergång till digital akt bör succesivt följa den beslutade införandeordningen som innebär att införandet sker för ett verksamhetsområde i taget där handläggning och genomförande av insatser går samtidigt. Överförmyndarförvaltningen påbörjar sitt införande först, följt av barn och unga, vuxen, ekonomiskt bistånd, funktionsnedsättning inklusive socialpsykiatri, äldreomsorgen samt kommunal hälso- och sjukvård. Arbetsmarknadsförvaltningens verksamheter är preliminärt planerade att ingå inom verksamhetsområdet socialtjänst för vuxen respektive ekonomiskt bistånd.

För att det ska finnas enhetlighet beträffande bedömning av bland annat vad som kan gallras efter ersättningskanning och i övriga frågor med anledning av övergången föreslås att kommunstyrelsen ges i uppdrag att i samråd med stadsarkivet samordna stöd till nämndernas arbete i dessa frågor.

Magdalena Bosson
Stadsdirektör

Anna Håkansson
Biträdande stadsdirektör