

Handläggare
Jonas Arnqvist
Telefon: 08-508 28104**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2013-06-18, p. 8

Övergång till digital nämndhantering för miljö- och hälsoskyddsnämnden

Förvaltningens förslag till beslut

1. Tillhandahålla läsplattor till dem av miljö- och hälsoskyddsnämndens ledamöter och ersättare som väljer att inte få pappersutskick.
2. Tidigast från och med september 2013, parallellt med tryckta utskick till de nämndledamöter som istället väljer pappersutskick, distribuera nämndhandlingarna digitalt.
3. Att upphöra med pappersutskick till övriga mottagare och hänvisa till digital publicering.

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefHåkan Andersson
Avdelningschef**Miljöförvaltningen**
VerksamhetsstödTekniska nämndhuset,
Fleminggatan 4
Box 8136, 104 20 Stockholm
Telefon 08-508 28104
Växel 08-508 28800
jonas.arnqvist@stockholm.se
stockholm.se

Sammanfattning

Det finns idag goda tekniska möjligheter att ta del av och hantera nämndhandlingar digitalt. Detta har dock fram till nyligen inte varit fallet för ärenden med personuppgifter. En lösning med inloggning har nu tagits fram, en vidareutveckling av den tidigare appen, som möjliggör åtkomst av skyddade handlingar och tidigarelagd publicering.

Enligt en enkät upplever de som deltog i försöket fortfarande digital hantering som något omständligt jämfört med pappershantering samtidigt som någon miljövinst med digital hantering inte går att påvisa. Kostnaderna för surfplattor, konton och abonnemang med mera gör det även i det enskilda fallet dyrare än pappershantering. Samtidigt erbjuder en digital hantering ökad flexibilitet och är ett steg mot papperslös hantering. De nämndledamöter som vill bör därför erbjudas att gå över från pappershantering till digital distribution efter sommaren 2013, dock tidigast fr.o.m. septembernämnden.

Bakgrund

Cirka 55 personer får idag inför varje möte med miljö- och hälsoskyddsnämnden tryckta nämndhandlingar, nämligen nämndens ledamöter och ersättare, miljöförvaltningens ledningsgrupp, nämndsekreterare med flera.

Nämndens gruppledare, nämndsekreteriat och miljöförvaltningens ledningsgrupp har på försök utrustats med surfplattor för att kunna ta del av handlingar digitalt i enlighet med ett beslut i Miljö- och hälsoskyddsnämnden 13 december 2011. Beslutet var ett svar på en skrivelse från Per Ankersjö (C), Jonas Nilsson m.fl. (M) och Karin Karlsbro (FP) där miljöförvaltningen ombads undersöka hur nämnden kan förses med surfplattor under sådana former att både miljö och pengar sparas över tid.

Samtidigt beslutades också att invänta resultatet av en utredning som under samma tid genomfördes av stadsarkivet innan beslut skulle tas om upphörande av pappershanteringen och inledande av en egen teknisk förstudie.

Försöket med surfplattor

Efter en tre månaders utvärdering under våren 2012 genomfördes en enkät med dem som deltagit (se bilaga 2). Tio av 13 personer svarade på enkäten. Av dessa hade en person

av de tio läst sina handlingar enbart på surfplattan. Sju av tio svarande ansåg dock att en övergång från pappersutskick till digital hantering vore önskvärd. Av de fritextsvar som inkom framgår bland annat att man anser att det tar längre tid att hantera handlingarna digitalt och att det är svårt att göra anteckningar i de digitala dokumenten. Man framhåller att det skulle kunna bero på ovana. En anledning till man under försöksperioden med digital hantering ändå läst handlingarna på papper var att pappren helt enkelt fanns och att det hade varit bättre om man "tvingats" använda surfplattan genom att inte distribuera papperskopior. Alla som deltog i försöket har getts möjlighet att fortsätta använda surfplatta till dags dato.

Pågående arbete inom Stockholms stad

Det finns en iPad-app som tillgängliggör nämndhandlingar, framtagna på uppdrag av stadsarkivet. Sedan årsskiftet 2012/2013 finns även möjlighet att genom en inloggningsfunktion ta del av ärenden som innehåller personuppgifter både via appen och via webbplatsen Insyn. Appen innehåller också en inbyggd anteckningsfunktion.

Stockholms Stadshus AB har under hösten 2012 arbetat med leverantören av Insyn, (Your Voice) och publicerade första gången sina styrelsehandlingar via appen med inloggningsförfarande i oktober 2012. En representant från Stockholms Stadshus AB låter meddela att det i stort sett har fungerat bra.

Stadsledningskontoret driver ett projekt för övergång till obligatorisk tjänstekortinloggning ("OTIS"). Tjänstekorten används också för att identifiera sig för att få så kallade certifikat till bland annat surfplattor. Certifikaten ger åtkomst till stadens trådlösa nätverk. För miljöförvaltningen planeras detta obligatorium träda i kraft hösten 2013.

Övergång till digital nämndhantering

Användning

Försöket med hantering av nämndärenden via surfplatta visar att det finns både för- och nackdelar. Klart är dock att den digitala publiceringen erbjuder ett alternativ och ett komplement till pappersutskriften. Man har alla

handlingarna samlade och de tar mindre plats i en surfplatta, samtidigt som det kan upplevas svårare att få överblick och göra marginalanteckningar. Vidare finns större möjligheter att söka i dokumenten när de är tillgängliga i digital form.

Särskilda behov

Den digitala lösningen måste uppfylla juridiska krav på skydd av personuppgifter.

Ledamöterna ska kunna ges åtkomst till nämndhandlingarna via lösenordsinloggning minst två dagar innan den publika publiceringen på Insyn.

Administrativa aspekter

Digital nämndhantering innebär ökad administration för verksamhetsstöd men i viss mån även för de enskilda användarna. För verksamhetsstöd innebär det att processer och administrativa rutiner måste etableras för att säkerställa att publicering av ärenden dels kan ske i förväg och dels att ärenden med personuppgifter skiljs från övriga och inte publiceras öppet. För detta krävs distribution och administration av konton även på Insyn. Det uppstår vidare ett i första hand initialt arbete för att etablera konton, abonnemang och utrustning. För användarna innebär det att man själv laddar ner appar, håller surfplattan uppdaterad och själv ansvarar för kontakter med tillgänglig support.

Praktiska aspekter

Utrustning och abonnemang

Det är fullt möjligt för den som har en egen surfplatta eller dator att få åtkomst till ärenden publikt publicerade på insyn. Detta tjänsteutlåtande behandlar dock i första hand fallet då miljöförvaltningen skulle ställa en surfplatta till en nämndledamots förfogan.

Surfplattan ”hyrs” av Volvo IT och ska återlämnas då den inte längre används. Plattorna är utrustade med möjlighet till anslutning via ett 3G-abonnemang genom att man installerar ett SIM-kort. Plattan och abonnemanget behöver kopplas till en specifik användare som måste ha en användaridentitet, (eller ett användarkonto), inom Stockholms stad. Om så inte redan är fallet så måste ett sådant konto skapas. Miljöförvaltningen kan, baserat på respektive användares

personuppgifter, administrera beställningarna och förvaltningens telefonisamordnare kan teckna abonnemang och rekvirera SIM-kort. Användaren måste sedan själv öppna ett så kallat Apple-konto, om man inte redan har ett sådant, vilket görs i samband med att man startar surfplattan första gången.

Programvara

Webbläsare finns förinstallerat på surfplattan medan appar för Insyn och eventuella dokumenthanteringsprogram måste laddas ner från Appstore. Detta gör användaren själv. Den app som är aktuell är Insyn Sverige som erbjuder inloggning via lösenord. I appen finns också anteckningsmöjligheter.

Det går snabbare att surfa och ladda hem dokument om man är ansluten till trådlöst nätverk. Har man ett sådant till exempel hemma använder man med fördel detta istället för 3G-uppkoppling.

I Tekniska nämndhuset finns möjlighet att ansluta till trådlöst nätverk. För att få åtkomst till Stockholms stads trådlösa nätverk krävs att användaren identifieras. Användaren kan göra detta genom att installera ett certifikat på surfplattan. Detta kräver dock att användaren loggar in på en Stockholms stads-dator (en egen eller någon annans) med ett personligt tjänstekort. Alternativt kan man beställa ett tillfälligt lösenord.

Support

Eftersom surfplattan hyrs från Volvo IT kan man få tekniskt relaterad support via Stockholms stads upphandlade support. Om problem skulle uppstå med surfplattan kontaktar användaren själv supporten och uppger de egna användaruppgifterna. Däremot finns ingen eller mycket liten support kring handhavande eller program, tips osv.

Kostnader förknippade med digital nämndhantering

Direkta kostnader

Under nuvarande upplägg fungerar det så att surfplattan "hyrs" av Volvo IT och ska återlämnas då den inte längre används. Beställning av en iPad med 3G innebär dock en engångskostnad på 4 780 kr (inklusive fodral). Den löpande leasingkostnaden är 130 kronor per månad (dvs. 1 560 kr per år). För dem som idag saknar användarkonto i Stockholms

stad tillkommer en kontokostnad per användare på 222:50 per månad (dvs. 2 670 kr per år) och en abonnemangskostnad för 3G på 199 kronor per månad (dvs. 2 388 kr per år). Detta ger en total löpande kostnad på 6 618 kr per år per iPad och användare. Eventuellt tillkommer kostnader och administration av så kallade tjänstekort för inloggning under hösten 2013. Om ett tjänstekort ska kopplas till kontot tillkommer en engångskostnad om cirka 80 kr för detta.

Kostnaden per person och surfplatta blir alltså cirka 6 620 kr per år plus en initial kostnad på 4 860 kr.

År 2011 uppgick kostnaderna för tryck och bud till cirka 210 000 kronor. Utslaget på 55 personer blir detta 3 818 kr per person årligen. I detta är enbart trycket av själva nämndhandlingarna inräknat. Kostnader för specialtryck av exempelvis verksamhetsplan, verksamhetsberättelse och handlingar som delas ut vid nämndsammanträdena tillkommer.

Kostnaden för pappersutskick blir cirka 3 900 kr per person.

Då publicering via den lösenordsskyddade appen skulle ske samma dag som de tryckta handlingarna idag skickas ut (vanligtvis fredagar) och publicering på den ”öppna” sidan skulle ske senare, enligt nu gällande rutin dvs. vanligtvis måndagar, tillkommer extra publiceringskostnader på Insyn. Övergång till digital nämndhantering skulle i detta avseende medföra en merkostnad på cirka 1 000 kronor per nämndsammanträde, sammantaget 11 000 kronor per år.

Indirekta kostnader

Etablering av en ny process för digital nämndhantering innebär administrativt merarbete dels för hanteringen av själva nämndhandlingarna, dels för administrationen av den tekniska utrustningen. Detta merarbete och därmed förknippade kostnader är svåra att uppskatta utan en fördjupande analys och innan rutiner finns utarbetade.

Miljömässiga aspekter

Så som redovisats i det tidigare ärendet till miljö- och hälsoskyddsnämnden (se bilaga 1) kan någon klimatbesparing inte påvisas vid övergång från pappershantering till en helt digital lösning. Skulle de båda lösningarna erbjudas parallellt ökar miljöbelastningen.

Tekniska aspekter

En surfplatta har begränsad livslängd, både en rent teknisk men även en funktionell. Kort sagt betraktas en surfplatta av en viss modell snabbt som gammal (inom något eller några år).

Standarder kan skifta. Idag erbjuds iPad. Denna saknar stöd för 4G och inbyggt stöd för Office-paketen som annars är standard inom Stockholms stad. Men i en snar framtid skulle Windows-plattor eller Android-plattor kunna vara dominerande. Vid utbyte av en platta tillkommer ytterligare engångskostnader.

För synkronisering och åtkomst till Stockholms stads trådlösa nätverk bör man ha ett så kallat certifikat installerat på surfplattan. För att få ett certifikat måste kunna logga in på en Stockholms stad-dator. Det är idag oklart hur kravet på obligatorisk tjänstekortinloggning skulle påverka nämndledamöternas möjlighet att logga in på en Stockholms stads-dator. Tjänstekortet används alltså inte i själva surfplattan utan för att identifiera sig mot webbsidan där surfplattan registreras.

Support av rent teknisk natur går, om man har ett användarkonto, att få av Stockholms stads upphandlade support medan det inte finns någon support i handhavandefrågor eller om appar.

Den föreslagna lösningen måste uppfylla krav på informationssäkerhet när detaljerna utarbetas.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det är redan idag möjligt för den som har en dator eller surfplatta att ta del av nämndhandlingarna digitalt, dock inte ärenden med personuppgifter. Med möjlighet till inloggning öppnar sig möjligheten dels för att nämndledamöterna även ska kunna ta del av personuppgiftsskyddade ärenden, dels att genom en extra, tidigarelagd publicering, ta del av handlingarna två dagar i förväg. Det senare ger i likhet med pappersdistribution möjlighet till inläsning under helgen.

Digital hantering innebär att ledamöter och ersättare kan slippa bära runt ett stort antal handlingar. Dessutom har man enkel tillgång till alla tidigare ärenden i nämnde, lagtext,

förarbeten, rättsfall, statliga utredningar m m. Det innebär också att handlingarna finns tillgängliga oberoende av geografisk plats och att bud inte behöver inväntas. För att skapa incitament för att använda den digitala lösningen bör dock, enligt flera i enkäten till försökspersonerna, distribution av papperskopior upphöra.

Det kan dock finnas ledamöter som idag saknar en egen dator eller surfplatta men som ändå skulle vilja gå över från en pappersbaserad till en digital hantering av nämndhandlingarna.

En lösning med tillhandahållna surfplattor blir i det enskilda fallet betydligt dyrare än om man fortsätter med pappersdistribution. En stor del av kostnaden för den digitala lösningen kan dock vägas upp av att man i det enskilda fallet också upphör med pappersdistributionen.

Miljöförvaltningen föreslår därför att ledamöter och ersättare ges möjlighet att välja om de vill ha nämndhandlingar digitalt eller på papper. De som väljer digital hantering, som saknar egen teknisk utrustning och som så önskar kommer att ges tillgång till en iPad för detta ändamål. De kommer samtidigt att inte längre erhålla pappersutskick.

Sammantaget kan dock kostnaden hållas nere först om också de andra som idag mottar pappersutskick, utöver nämndens ledamöter, istället läser handlingarna via sin dator och <http://insyn.stockholm.se>. Detta borde inte bereda oöverstigliga hinder eftersom de som berörs antingen inte är beroende av de två extra tidigarelagda dagarnas publicering eller ändå har tillgång till handlingarna genom miljöförvaltningens interna nätverk.

Vidare föreslås miljö- och hälsoskyddsnämnden nyttja den lösning som tagits fram och som ger tillgång till digitala nämndhandlingar via Insyn Sverige (tidigare Insyn Stockholm) genom lösenordskyddad iPad-app och webbsida.

De av nämndens ledamöter som väljer att inte använda en surfplatta kommer tillsviðare att ta emot utskick av tryckta handlingar.

Även de som väljer att fortsätta ta emot pappersutskick (och därmed inte tillhandahålls en surfplatta), kan via en egen dator eller egen surfplatta hämta sina handlingar via den publika

Insynslösningen. Önskas tillgång till de handlingar som inte publiceras där kan dessa personer kontakta miljöförvaltningens registratur.

Den föreslagna digitala hanteringen i praktiken

Den nya digitala hanteringen skulle i grova drag fungera på följande sätt inför och under nämndsammanträdena:

- Alla handlingar skickas för publicering på Insyn på fredagen en dryg vecka före mötet. Handlingarna kan då nås via inloggning genom iPad-appen, Insyn Sverige eller genom Insyns webbsida <http://insyn.stockholm.se>. Undantaget är de få fall där sekretess förekommer.
- På samma sätt som idag publiceras påföljande måndag samtliga handlingar som inte innehåller personuppgifter publikt på Insyn.
- Under nämndsammanträdet kan surfplattan användas och både dokument och eventuella anteckningar finns då tillgängliga. Man laddar med fördel ner dessa i förväg.

Skulle man önska att skriva ut dokument knutna till något enskilt ärende så finns denna möjlighet via inloggning på webbsidan.

Till presidiummötet kommer dock tryckta handlingar att delas ut enligt nu gällande rutin då en möjlig digital lösning inte ännu är tillgänglig.

Det finns, som redovisats, en rad osäkerhetsfaktorer som kan påverka när det är möjligt att genomföra den föreslagna lösningen men en rimlig målsättning kan vara att etablera denna efter sommaren 2013, dvs. i praktiken tidigast till septembernämnden 2013.

Ekonomiska aspekter

Övergången kommer att leda till ökade kostnader som inte är budgeterade. Oräknat de indirekta kostnaderna så tillkommer direkta kostnader om cirka 11 000 kr för extra publicering på Insyn liksom de direkta kostnaderna för införskaffande av surfplattor. Det finns dock vissa kostnader som så att säga inte tillkommer, nämligen engångskostnader och användarkonton för dem som redan har surfplattor (miljöförvaltningens ledningsgrupp och gruppledarna i nämnden). För dessa personer blir de tillkommande kostnaderna bara marginellt

högre än för pappersdistribution. Givet att dessa personer väljer digital distribution och avstår från pappersdistribution blir den ökade nettokostnaden mindre än 200 kr per person (inom den gruppen).

För övriga är det svårare att komma ner i kostnad. Kostnaden för en ny surfplatta (inkl. allt) för en ledamot landar på 7 066 kr första året (sep-dec) och 6 618 kr efterföljande år. Givet att ledamoten samtidigt avstår från pappersutskick kan extrakostnaden reduceras till cirka 3 242 kr (år 1) respektive 2 799 kr (efterföljande år) per person. För att ytterligare reducera merkostnaden kan även de papperskopior som idag distribueras till andra än nämndens ledamöter upphöra. Det har redan skett t ex när det gäller Kommunstyrelsens handlingar som inte längre skickas ut i pappersform. På så sätt kan kostnader om cirka 33 000 kr (sep-dec, år 1) och 100 000 kr (år 2) sparas in. Detta motsvarar grovt räknat surfplattor till ytterligare tio ledamöter första året.

Mer noggranna ekonomiska konsekvenser kan etableras först när man vet exakta antalet surfplattor och konton. För att etablera de ekonomiska konsekvenserna av de indirekta kostnaderna krävs en fördjupad utredning.

Skulle en ledamot erhålla både en surfplatta och papperskopior görs givetvis ingen besparing utan kostnaderna ökar.

Miljömässiga aspekter

Det går inte att påvisa att digital hantering innebär en mindre miljöbelastning än pappershanteringen. Om man däremot använder sig av både pappershantering och digital hantering så ökar miljöbelastningen. Detta talar för att man bör välja en lösning där man i varje enskilt fall antingen använder digital distribution eller pappersbaserad, inte båda samtidigt.

Möjliga svårigheter

Surfplattan går sönder

Så som med alla tekniska lösningar finns det alltid risker, exempelvis att surfplattan skulle gå sönder och det därför inte går att få tillgång till sina handlingar. Eftersom lösningen är webbaserad är dock handlingarna tillgängliga via alla internetuppkopplade datorer.

Långsam uppkoppling, lång nedladdningstid

För tillgång till dokument online är man beroende av en fungerande internetanslutning. Det kan vara bra att vid nedladdning av dokument använda sig av trådlöst nätverk/WiFi snarare än 3G-uppkoppling om många tunga dokument ska laddas ned, detta då tidsåtgången annars skulle kunna bli omfattande.

Miljöförvaltningen har internt, på försök, testat lösningen för miljö- och hälsoskyddsnämndens sammanträde i februari 2013 och konstaterade att med 3G-uppkoppling tog det cirka 11 minuter att ladda ner alla dokument.

Anteckningar

Vidare kan det upplevas som otympligt göra marginalanteckningar i appen, detta torde dock till viss del vara övergående i takt med att man vänjer sig vid lösningen. Att bläddra i och mellan dokument är också något som kan upplevas som en svårighet. Även denna svårighet bör dock kännas mindre påtaglig över tid.

Läsbarhet

Det kan upplevas som något mer tröttande att läsa stora textmassor på en upplyst skärm till skillnad från att läsa motsvarande på papper.

Bilagor

1. Övergång till surfplattor för miljö- och hälsoskyddsnämnden, tjänsteutlåtande till miljö- och hälsoskyddsnämnden den 13 december 2011.
2. Utvärdering av försök med iPads.