

Vård- och omsorgsförvaltningen
Christina Wahlström, Samuel Holm
0171-626152
christina.wahlstrom@enkoping.se

Bilaga - Yttrande över förslag till policy för digital omställning

Inledande reflektioner

Inledningsvis vill vård- och omsorgsförvaltningen framhålla att det är positivt att en policy för digital omställning tas fram. Den ger en övergripande riktning för kommunens digitaliseringsarbete. Förslaget till policy innehåller flera bra punkter, exempelvis ambitionen att motverka digitalt utanförskap och att arbeta systematiskt med cybersäkerhet.

Föreslagen policy ligger i linje med vård- och omsorgsnämndens nämndplan med budget 2025 och plan 2026–2027 (ärendenummer VON2024/169, daterad 2024-12-18). För att vård- och omsorgsnämnden ska klara sitt uppdrag krävs en omställning av arbetssätt, där digital utveckling är av väsentlig vikt. Antagna nämndmål är kopplade till bland annat möjliga effektiviseringar genom förändrade arbetssätt och digitalisering. Kommuninvånare ska känna förtroende för nämndens insatser och uppleva trygghet i att få sina behov tillgodosedda. Vård- och omsorgsnämndens insatser ska vara tillgängliga, vilket innebär att nämnden kan komma att utveckla fler digitala tjänster och insatser, utifrån kommuninvånarnas behov. Däremot ställer sig vård- och omsorgsförvaltningen tveksam till lämpligheten i att "tjänster, dialog och samverkan med invånare, näringsliv, föreningar, besökare samt medarbetare ska i första hand ske digitalt."¹ Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer att det inte är anpassat till nämndens verksamheter att tjänster, dialog och samverkan med medarbetare och kommuninvånare (kunder) i första hand ska ske digitalt. Tekniska lösningar ska införas där det skapar mervärde för kommuninvånare och dialog kan med fördel ske digitalt där det är

¹ Sida 5, "Sammanhållen digital service"

möjligt, men utifrån uppdragets natur kan inte, och bör inte, alla tjänster eller all dialog i första hand ske digitalt.

Samverkan, EM3 och NIS2

Förvaltningen ser positivt på följande formulering i förslaget till policy: "Enköpings kommun samordnar IT-verksamhet och personal samt förvaltar kommunens IT-miljö centralt för att stimulera synergier, möjliggöra samverkan och tillvarata redan gjorda investeringar."² Vård- och omsorgsförvaltningen vill i detta sammanhang framhålla att det idag finns ett påtagligt behov av att funktioner inom kommunledningsförvaltningen i större utsträckning agerar som proaktiv samordnare i förhållande till övriga förvaltningar. Ett sådant skifte skulle öka möjligheten till korrekt utförda upphandlingar med välgrundade behovsunderlag och adekvata avtal, rättssäker hantering av känslig information, samt effektiv samverkan kring drift och användning av verksamhetssystem inom ramen för Em3-modellen.

Trots att Em3 utgör en gemensam förvaltningsmodell saknas i dagsläget en vedertagen struktur för hur utvecklingsinitiativ ska identifieras, prioriteras och drivas i samverkan mellan kommunledningsförvaltningen och de verksamhetsbärande förvaltningarna. Avsaknaden av en gemensam utvecklingsplan och modell för digital verksamhetsutveckling försvårar systematiskt arbete med förbättringar, nyttoanalys, teknisk samordning och kapacitetsplanering. Det leder till fragmenterade insatser, svårigheter att realisera nytta och risk för bristande efterlevnad av strategiska riktlinjer och lagkrav, inklusive de som följer av NIS2-direktivet.

Angående just NIS2-direktivet anser vård- och omsorgsförvaltningen att det bör nämnas i policyn för digital omställning, då det ställer krav på systematiskt säkerhetsarbete inom digital infrastruktur och informationshantering. I synnerhet inom vård och omsorg, där digitala tjänster, journalsystem och välfärdsteknik används i direkt kontakt med kommuninvånare, måste följande säkerställas:

- Identifiering och klassificering av kritiska system och datatyper.
- Förebyggande åtgärder mot cyberhot, inklusive incidenthanteringsplaner.
- Tydligt chefs- och ledningsansvar för cybersäkerhet.
- Samordning med centrala IT- och säkerhetsfunktioner för efterlevnad av NIS2.

² Sida 5, "Ledning, styrning och organisation"

- Årlig revision och testning av kommunens förmåga att motstå och hantera digitala störningar.

Uppföljning

För att säkerställa att policyn för digital omställning får faktisk genomslagskraft i kommunens verksamheter anser vård- och omsorgsförvaltningen att delen kring uppföljning bör utvecklas. Policyn pekar inte ut vilka styrprocesser (mål- och budget, internkontroll, PM3, verksamhetsplanering etc.) som ska användas för uppföljning. Policyn innehåller inga formuleringar om kontinuerlig hantering av lärdomar, hinder, eller nya behov från verksamheterna. Förvaltningen föreslår att det införs ett strukturerat system för uppföljning som kopplar samman policyn med kommunens styr- och ledningsprocesser.

I policyn framkommer det att varje nämnd ska verka för att den digitala omställningen drivs i linje med föreslagen policy och att handlingsplan tas fram av kommunstyrelsen (beträffande bland annat kommunens gemensamma resurser). Det är däremot otydligt om handlingsplan för varje verksamhet är ett bör-krav eller ett ska-krav. Vård- och omsorgsförvaltningen önskar att varje förvaltning ska åläggas att årligen uppdatera en handlingsplan för digital omställning, med aktiviteter, ansvarsfördelning och indikatorer. Uppföljning bör ske både på strategisk nivå via kommunstyrelsen och operativ nivå inom respektive förvaltning. Ett kommungemensamt förfarande behövs för att samordna den digitala omställningen.

Vidare saknas exempel på hur man mäter digital omställning – till exempel förändrad arbetstid, ökad nytta, minskat dubbelarbete, tillgänglighet, invånarnöjdhet etcetera. Exempel på indikatorer för de olika områdena kan vara andel e-tjänster med hög användning (kopplat till sammanhållen digital service), andel utvecklingsinitiativ som följts upp med nyttoanalys (ledning, styrning och organisation), antal genomförda säkerhetstester (digital infrastruktur, arkitektur, säkerhet och robusthet) samt andel informationsflöden som är dokumenterade och har utsedda informationsägare (informationshantering).

Ekonomiska konsekvenser av att införa och efterleva policy för digital omställning

Vård- och omsorgsförvaltningen bedömer att införandet och genomförandet av en policy för digital omställning medför ekonomiska konsekvenser för vård- och omsorgsnämndens verksamheter, både på kort och lång sikt. På kort sikt innebär digital omställning ett ökat resursbehov. Förvaltningen står inför krav på att utveckla nya arbetssätt, anpassa befintliga verksamhetssystem, stärka informationssäkerheten

och införa digitala tjänster som motsvarar kommuninvånarnas förväntningar och lagstadgade krav. Detta kräver investeringar i utvecklingsresurser, ökad samverkan med externa stödfunktioner samt kartläggning och revidering av processer – insatser som i dagsläget till stor del saknar egen finansiering inom förvaltningens budgetram.

Organisationsförändringar och omställningsarbete har även en direkt påverkan på verksamhetens produktionsförmåga. Att införa nya digitala lösningar, förändra arbetssätt och samordna med andra förvaltningar tar tid från chefer och medarbetare, vilket inverkar på övrigt kvalitetsarbete och den dagliga driften. Detta är särskilt kännbart inom vård och omsorg där bemanningen redan är en kritisk faktor och verksamheten är starkt personbunden.

Ett annat avgörande område är kompetensförsörjning. Förvaltningens chefer och ledare har sin grundkompetens inom områdena som berörs av hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade – inte inom digitalisering, IT eller systemförvaltning. För att möta kraven i den föreslagna policyn behöver förvaltningen investera i omfattande kompetensutveckling, särskilt inom områden som digital transformation, datadriven utveckling, informationssäkerhet, samt nyttorealisering av verksamhetssystem. Samtidigt växer behovet av att kompetensförstärka eller rekrytera nya kompetensprofiler, såsom digitaliseringsstrateger inom hälsa och välfärdsteknologi, kunskap i kravställan, processledning samt dataskydds- och informationssäkerhetskompetens med förankring i vård och omsorg.

Som ovan nämnts saknas idag en gemensam modell mellan kommunledningsförvaltningen och de verksamhetsbärande förvaltningarna för hur utvecklingsinitiativ ska identifieras, prioriteras och genomföras. Detta försvårar samordning, resursplanering och långsiktig kostnadskontroll vilket riskerar att leda till parallella, reaktiva och/eller ineffektiva insatser.

Vid förverkligandet av den föreslagna policyn står vård- och omsorgsförvaltningen även inför kostnader kopplade till det digitala arvet. Förvaltningen har ett mindre gynnsamt digitalt arv, där avsaknad av utbyggnation av IT-infrastruktur på våra boenden har lett till en delvis föråldrad uppsättning som har begränsningar i bandbredd. För att möjliggöra implementering av vissa tekniska lösningar kan utbyggnation av befintlig IT-infrastruktur komma att krävas.

På längre sikt bedöms dock en väl genomförd digital omställning kunna bidra till en mer hållbar och kostnadseffektiv verksamhet genom minskad manuell administration, bättre tillgång till relevant information, stärkt invånardelaktighet, förbättrad dokumentation och ökad kvalitetssäkring. För att dessa nyttor ska realiseras krävs dock att omställningen sker strukturerat, resurssatt och med stöd av en långsiktig finansierings- och kompetensstrategi.

Förvaltning, utveckling och innovation

Förvaltningen delar åsikten, som framförs i förslaget till policy, att vi bör lära av andra kommuners och aktörers erfarenheter. Däremot är det lite väl kategoriskt att konsekvent avfärda pilotprojekt.³ Sådana projekt kan behövas för att se hur lösningar som fungerar i teorin, eller fungerat i andra sammanhang, fungerar i Enköpings kommuns verksamheter. Utifrån att kommuners lokala förutsättningar kan skilja sig något, kan effekthemtagningen för ett arbetssätt eller en teknisk lösning ge olika utslag. Vård- och omsorgsförvaltningen önskar framhålla att behovet av ett pilotprojekt också beror på om det rör sig om förvaltande, vidareutveckling eller skapande av något nytt (så kallad innovation). Vid förvaltande av arbetssätt eller teknisk lösning ligger fokus på stabilitet och kvalitetssäkring. Vid vidareutveckling kan det finnas behov av testning för att säkerställa att förändring(arna) ger önskad effekt och vid innovation saknas beprövad erfarenhet att luta sig mot. Det är i dessa fall ett pilotprojekt kan komma att vara aktuellt då ett misslyckat breddinförande av en innovationssatsning kan bli mycket kostsamt – i form av ekonomiska resurser, tapp i produktion eller liknande.

Önskemål om förtydliganden

En del formuleringar i policyn skulle behöva förtydligas och konkretiseras. Vad innebär följande mening? "I Enköpings kommun ska all digital utveckling och förvaltning utgå från kommunens ramverk för arkitektur för att uppnå samverkansförmåga på organisatorisk, rättslig, språklig och teknisk nivå."⁴ En annan mening där konkretisering kan vara önskvärd är följande: "Enköpings kommun ska arbeta utifrån kommungemensamma ramverk för en transparent och effektiv utveckling och förvaltning av IT med fokus på nytta i verksamheten."⁵ Går det att ge något exempel på vilken sorts ramverk man tänker sig? Är det, exempelvis, regler eller riktlinjer?

³ Se sista punkten under "Ledning, styrning och organisation" på sida 5.

⁴ Sida 5, "Digital infrastruktur, arkitektur, säkerhet och robusthet"

⁵ Sida 5, "Ledning, styrning och organisation".

I Sala kommuns IT-policy finns en målsättning att kommunen endast ska ha "ett system per behov." En sådan tydlig formulering i Enköpings kommuns policy för digital omställning vore önskvärd.

Övriga synpunkter

Förvaltningen har några funderingar kring disposition och formalia. För att öka förståelsen hos läsaren vore det önskvärt att flytta avsnittet "Definition och begrepp" till början av policyn. Det förekommer vissa eventuella syftningsfel i texten. Ett exempel är att policyn anger att Enköpings kommun "ska tillgängliggöra sina informationsresurser för intern och extern användning. Data ska delas öppet i så stor utsträckning som möjligt via standardiserade format."⁶ Vad är avsikten här? Att data ska delas öppet i så stor utsträckning som möjligt, eller att den data som delas, ska delas via standardiserade format?

I avsnittet "Externa dokument" bör man tydliggöra vad som är namnet på dokumentet ifråga (exempelvis genom kursivering eller fetmarkering). Det finns mycket information som inte avser dokumentet i sig, exempelvis SKR:s arbete i olika relaterade frågor. Förslagsvis revideras detta avsnitt för att säkerställa läsbarhet och relevans.

Avslutande medskick

Avslutningsvis vill vård- och omsorgsförvaltningen lämna ett medskick avseende kommunens fortsatta digitala omställning. För att skapa en bättre, mer sammanhållen service för de som kontaktar kommunen, tror vi att det är viktigt att arbeta mot "En väg in till kommunen". Detta gäller i största allmänhet men särskilt kopplat till inlämnande av så kallad orosanmälan. I dagsläget är ansvarsfördelningen mellan vård- och omsorgsförvaltningen och socialförvaltningen inte alltid tydlig för den enskilde kommuninvånaren. Att det finns två olika förvaltningar med delat ansvar för myndighetsutövningen är en intern struktur som kommuninvånare inte ska behöva känna till eller navigera i. I synnerhet vid orosanmälningar – som ofta görs i situationer som är akuta – är det av största vikt att det är enkelt och tryggt att komma i kontakt med rätt instans.

⁶ Sida 6, "Informationshantering".