

Automatiserad ärendehantering

ATT FRIGÖRA TID FÖR VÄRDESKAPANDE ARBETE

Förord

Svensk välfärd står inför stora utmaningar. Demografiska förändringar väntas leda till svårigheter att klara såväl finansiering som kompetensförsörjning inom kommun- och landstingssektorn. Det är därför nödvändigt att hitta nya och effektivare arbetssätt. Flera studier pekar på att det finns en stor potential att automatisera arbetsuppgifter inom många områden. Med befintlig teknik är det redan idag möjligt att automatisera enkla regelstyrda administrativa uppgifter.

Att hantera ärenden är en omfattande administrativ uppgift för kommuner, landsting och regioner. Idag finns väl utvecklad teknik för att låta hela eller delar av de moment som ärendehantering omfattar skötas automatiskt. Hanteringen har över tid blivit allt mer automatisk, men potentialen till effektivisering har inte nyttjats fullt ut. Intresset för detta har tilltagit den senaste tiden, inte minst bland dem som ytterst styr och leder kommunal – och landstingskommunal verksamhet. Att automatisera ärendehantering kan betraktas som en lågt hängande frukt för att uppnå effektivisering genom digitalisering. Samtidigt ska de förberedelser och det förändringsarbete som krävs för att realisera effektiviseringspotentialen inte underskattas.

Den här rapporten vänder sig i första hand till dig i en ledande ställning i kommuner, landsting och regioner. Syftet är ge en översiktlig bild av vad automatiserad ärendehantering är, vilka nyttor och effekter som kan uppnås och vad som är viktigt att tänka på för att dess nyttor ska kunna realiseras. Rapporten är i huvudsak baserad på intervjuer/samtal med personer som har erfarenhet av automatisering. Underlag har också hämtats från en workshop som genomfördes i april 2018, med personer med olika kompetens, som på olika sätt har uppdrag kopplat till automatisering i kommuner, landsting och regioner.

Rapporten är framtagen av Malin Annergård och Nils Mårtensson.

Stockholm i juni 2018

Jenny Birkestad
Avdelningschef
Avdelningen för digitalisering

Agneta Jöhnk
Avdelningschef
Avdelningen för arbetsgivarpolitik

Annika Wallenskog
Avdelningschef och Chefsekonom
Avdelningen för ekonomi och styrning

Innehåll

Ärendehantering – vad är det?	4
Ärendehanteringen har förändrats över tid	5
Möten, papper, post och telefoner	5
Datorer och verksamhetssystem	5
Internet och webbaserad informationsöverföring	6
Människor vill ha smidig, snabb och korrekt hantering	6
Att automatisera ärende- hantering	7
Ärendeprocessen	7
Nyttor och effekter med automatiserad ärendehantering	10
Verktyg och tekniker	11
Kontaktcenter och e-arkiv underlättar automatisering	13
Rekommendationer	15
1. Förberedelser	15
2. Organisatoriska förutsättningar	16
3. Val av processer	17
4. Att förändringsleda för att realisera nyttan	17
5. Övrigt	18
Referenser	19
Bilaga: Exempel och erfarenheter	21
1. Boendeparkeringstillstånd på minuten	21
2. Lägre kostnader och nöjdare kunder	22
3. Medarbetarna prioriterade processer i Helsingborg	23
4. Mer tid för medborgarna när roboten handlägger	24
5. VGR börjar med enkla processer med stora volymer	25

Ärendehantering – vad är det?

Ett ärende kan vara en fråga, ansökan, anmälan eller liknande som kräver ett svar, beslut eller annan åtgärd. Många ärenden initieras av invånare eller företag som vänder sig till en kommun, landsting eller region med ett ärende de vill ha löst. Den myndighetsutövning som handlar om att fatta beslut om privatpersoners och företags rättigheter till ersättning och tjänster eller skyldigheter är exempel på ärendehantering. Frågor som kommer in till kontaktcenter är också exempel på ärendehantering.

Ärenden kan också vara helt interna och hanteras då ofta av en stödprocess/stödfunktion så som HR/personal, ekonomi/inköp eller it.

Exempel på externt initierade ärenden

Ansökan om:

- plats i skola, förskola, särskola eller fritidshem
- bygglov
- grävstillstånd
- boendeparkeringsstillstånd
- hemtjänst
- plats på äldreboende
- kulturbidrag
- tillstånd för färdtjänst

Anmälan om:

- matavfallsinsamling
- frånvaro

Utbetalning av:

- ersättning för personlig assistans eller hemtjänst
- kulturbidrag

Bokning av:

- idrottshall
- tid hos läkare
- vigselförrättare

Frågor:

- Begäran om att ta del av allmänna handlingar
- Förfrågan om tandvårdsstöd
- Frågor om kommunens, landstingets/regionens verksamhet

Exempel på internt initierade ärenden

- Utbetalning av lön
- Ansökan om ledighet
- Beställning av behörighet till lokaler och verksamhetssystem
- Sändning av fakturor
- Betalning av fakturor
- Rapportering av nyckeltal

Ärendehantering har förändrats över tid

Ärendehantering sker i en process som kortfattat går ut på att samla in, bearbeta och bedöma och delge information. Över tid har en succesiv förskjutning skett från analog och manuell ärendehantering till digital och automatisk hantering.

Figur 1. Från manuell till automatisk ärendehantering



Möten, papper, post och telefoner

Innan datorernas och digitaliseringens tid var ärendehantering ett arbete som uteslutande utfördes manuellt. Informationen togs emot, samlades in, bedömdes och delgavs i fysiska möten, på pappersblanketter via traditionell post, fax och telefon.

Datorer och verksamhetssystem

När datorerna kom öppnades möjligheten att digitalisera informationen. Information kunde till viss del matas in och hanteras i datasystem istället för på papper, först på enskilda datorer sedan mellan datorer i lokala nätverk. Verksamhetssystem utvecklades för att stödja de processer som ärenden hanteras i. Över tid har mängder av verksamhetssystem utvecklats för att stödja olika ärendeprocesser.

Internet och webbaserad informationsöverföring

När funktionaliteten att hantera information över internet kom på 1990-talet öppnades nya möjligheter. Det blev möjligt att ersätta en del pappersblanketter, fax och telefonsamtal med e-post och information kunde läggas upp på och samlas in på webben. E-tjänster började utvecklas och människor började ställa frågor, ansöka och anmäla online.

När internet i nästa steg blev mobilt kunde detta ske också överallt och oberoende av tid och rum. Samhällsutvecklingen tog ett digitalt språng. Lättillgänglig information, mer avancerade och användarvänliga mobiltelefoner, datorer, e-tjänster och system började utvecklas och möjligheterna att hantera och lagra stora mängder data öppnades.

Människor vill ha smidig, snabb och korrekt hantering

Över tid har människors beteenden och förväntningar förändrats. När invånare får möjligheten att storhandla och öppna ett nytt bankkonto via mobilen när som helst på dygnet, vill de kunna fråga, ansöka, anmäla lika enkelt också hos det offentliga. Även medarbetarna förväntar sig att det ska vara enkelt att få tag i den information de behöver.

Att automatisera ärendehantering

Automatisering innebär att man utformar en process så att den går av sig själv – den blir automatisk.¹

Ärendeprocessen

Ärendehantering sker i ett antal moment/sekvenser, som tillsammans utgör en process med en början och ett slut. Processen börjar med att någon har ett ärende och avslutas med att ärendet är löst/åtgärdat. I offentlig verksamhet är processen ofta helt avslutat först när ärendet arkiverats.

Processen så som den ter sig för den som har ett ärende skiljer sig åt från hur den ser ut ur organisationens interna perspektiv. Den som vill effektivisera och automatisera en process behöver därför beakta båda dessa perspektiv.

Processen för den som har ett ärende

För den som har ett ärende består processen ibland av endast ett eller två moment; 1) en fråga ställs och 2) ett svar tas emot eller 1) en ansökan fylls i och 2) ett tillstånd beviljas eller avslås. När det fungerar som mest effektivt kan frågan bli besvarad direkt när den ställs.

Onödig efterfrågan

I andra fall behövs många kontakter med kommunen, landstinget eller regionen innan ett ärende är löst/slutfört. Ibland beror det på att det är svårt att hitta de uppgifter som behövs, svårt att nå rätt person eller att det är svårt att förstå hur blanketter och e-tjänster ska fyllas i. Ett begrepp som brukar användas för detta är onödig efterfrågan, då det är ärenden inte skulle finnas om organisationen lyckats med sitt uppdrag.

¹ Nationalencyklopedin NE.se

Onödig efterfrågan är ärenden som inte skulle finnas om organisationen lyckats med sitt uppdrag.²

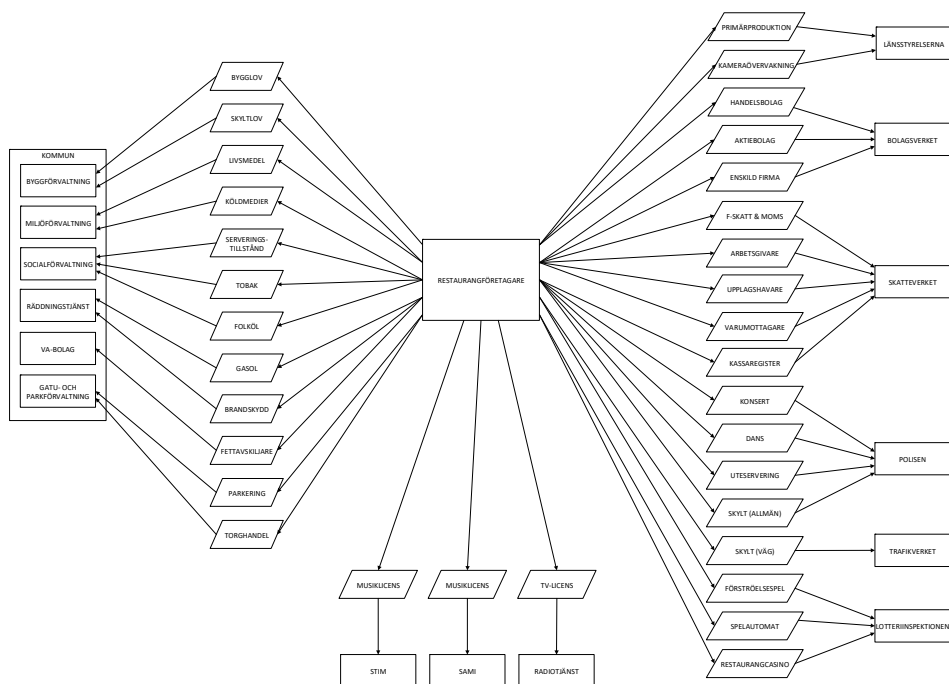
När Järfälla kommun analyserade de kontakter Järfällaborna tog med kommunen visade det sig att 32 procent av alla ärenden var så kallad onödig efterfrågan.³ Genom att analysera och åtgärda det som orsakat dem kan mängden onödiga ärenden reduceras.

Genom att identifiera och ta bort onödig efterfrågan innan processer automatiseras minskar risken för att processer som egentligen inte behövs automatiseras.

Behov av samordning

Om förvaltningar och myndigheter inte förmår samordnat sina processer behöver individen ibland ta kontakter med flera instanser för att få sina ärenden lösta. Situationen för en restaurangföretagare som vill öppna en ny restaurang är exempel på detta. I figur 2 åskådliggörs detta. Rutan i mitten symboliserar en restaurangföretagare. I rutorna till väster anges de tillstånd som behöver sökas i olika kommunala förvaltningar och till vänster de tillstånd som behöver sökas i olika statliga myndigheter. Dessutom behövs licenser för att bland annat kunna spela musik i restaurangen. Den process restaurangföretagaren ska ta sig igenom för att kunna starta sin restaurang är väldigt komplicerad.

Figur 2. Överblick tillstånd vid start av restaurang



Källa: Tillväxtverket.

² *Styrning för ökad effektivitet*, Stigendal, L. (2007).

³ *Vad vill Järfällaborna? En pilotstudie gjord av Kundtjänsten*, Järfälla kommun.

1177 Vårdguiden och efterlevandeguiden⁴ är exempel på när offentliga organisationer samordnat sig för att underlätta för människor i olika livshändelser.

Tjänstedesign

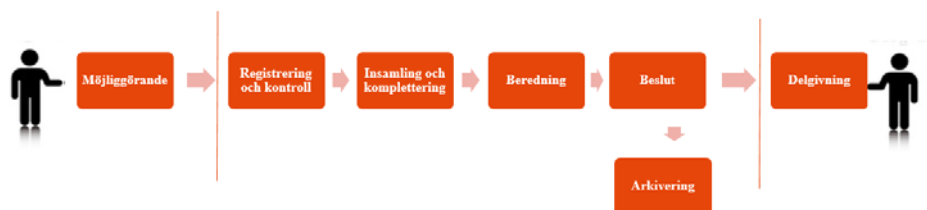
För att förstå vad som är effektivt för den som har ett ärenden behövs en förståelse för människors behov. Ett sätt att göra det på är att arbeta med behovsdriven utveckling. Det innebär att en tjänst utvecklas med utgångspunkt i användarens behov och upplevelser. Många e-tjänster har utvecklats med denna utgångspunkt. Användardriven utveckling och tjänstedesign är andra begrepp som används för detta.⁵

Den interna ärendeprocessen

Ur ett internt perspektiv kan ärendehanteringsprocessen liknas vid en produktionsprocess som går ut på att producera svar, beslut, utbetalningar och så vidare.

I figur 3 åskådliggörs de olika slags moment/arketyper som en ärendeprocess normalt består av.⁶ Det finns ärendeprocesser som endast består av några få av dessa moment. För andra ärenden krävs ett omfattande antal moment av till exempel kontroller och insamling av information innan de är avslutade.

Figur 3. Ärendeprocessens steg



Enkla respektive komplexa processer

Processer kan delas in i enkla respektive komplexa. För enkla processer går det att i förväg bestämma hur hanteringen ska gå till i varje steg. Genom att utforma program som hanterar informationen på ett förutbestämt sätt enligt tydliga regler kan hanteringen automatiseras. Ett exempel på en enkel process är ansökan om boendeparkering. Om en person 1) är folkbokförd på en viss adress och 2) äger en bil har personen rätt till boendeparkering. Den information som behövs för att kontrollera detta finns lättillgänglig i adressregistret och fordonsregistret. Hanteringen kan automatiseras.

I komplexa processer går det inte att i förhand bestämma hur alla steg ska hanteras. Det kan till exempel krävas tolkning av ostrukturerad text, tolkning av regler, bedömningar och avvägningar. Än så länge är sådana processer inte mjöliga att automatisera fullt ut. Ett exempel på en komplex process är ansökan om sjukpenning hos försäkringskassan. Där krävs oftast

⁴ <https://www.efterlevandeguiden.se/>

⁵ <http://innovationsguiden.se/>

⁶ *Potential för inre effektivisering av offentlig förvaltning genom automatiserad elektronisk ärendehantering*, Statskontoret 2004.

Hitta potentialen – första steget till enklare ärendeprocesser, Verva 2007.

läkarintyg där läkaren i fritext beskrivit symptom och arbetsförmåga. För att automatisera en process behöver informationen struktureras på ett tydligare sätt.

Några steg i en komplex process kan dock vara av en sådan art att de kan automatiseras. Processen kan då automatiseras till viss del.

En process kan vara komplicerad utan att för den skull vara komplex. Det kan till exempel krävas avancerade uträkningar i flera steg. Sådana uträkningar kan vara komplicerade och tidskrävande för en människa. För ett program är sådana beräkningar dock enkla att utföra på ett ögonblick då reglerna/formlerna är tydliga.

Nyttor och effekter med automatiserad ärendehantering

Motiven för att automatisera kan variera. Ett motiv kan vara att underlätta och höja kvaliteten och rättssäkerheten för privatpersoner och företagare. Ett annat motiv kan vara att förbättra arbetsmiljön och underlätta för medarbetarna. Andra motiv kan vara höjd produktivitet och effektivitet. En vanlig uppfattning är att automatisering alltid motiveras av och leder till lägre kostnader, men så behöver det inte vara. Ibland kan det främsta motivet vara att komma till rätta med långa ärendetider, krånglig och felaktig hantering och andra missförhållanden. Syftet och drivkrafterna kan också vara olika på olika nivåer i organisationen. Gjort på rätt sätt skapar en automatiserad process oftast nytta för både medborgare och medarbetare samtidigt som det leder till verksamhetsmässig effektivitet.

Nyttor och effekter med automatiserad ärendehantering

Frigör tid för värdeskapande uppgifter och att hantera personalbrist.

Lägre kostnader

Större kapacitet Med en automatisk lösning kan ärenden hanteras dygnet runt, sju dagar i veckan, 365 dagar om året.

Bättre arbetsmiljö Mer nöjda och mindre stressade medarbetare.

Flexibilitet Kan hantera ökad arbetsbelastning och toppar.

Färre felaktigheter Det blir större konsekvens i utförandet.

Snabbare hantering

Större sökbarhet I många automationslösningar går det att följa och spåra var i processen ett ärende befinner sig.

Större systematik underlättar statistikuppföljning och analys.

Större integritet I en automatisk lösning kan information hanteras mer anonymt.

Exempel

I bilagan presenteras ett antal exempel som visar effekter och erfarenheter. Dessa är hämtade från olika delar av välfärdssektorn.

Verktyg och tekniker

Det finns olika tekniker som kan användas för att automatisera ärendehanteringsprocesser. Några av dessa förklaras kortfattat här.

Verksamhetssystem

Verksamhetssystem utvecklas för att stödja specifika ärendeprocesser. Det är inte ovanligt att en kommun, landsting eller region har upp emot 100 olika verksamhetssystem. System för ekonomi, lön, bygglov, ekonomiskt bistånd, journalsystem etc är exempel på verksamhetssystem.

Många verksamhetssystem har utvecklats på ett sätt som gör att de hanterar allt fler moment automatiskt. I till exempel ett ekonomisystem är det betydligt färre moment som behöver hanteras manuellt än det var för femton år sedan.

En utmaning för många organisationer är att verksamhetssystem ofta har utformats på ett sätt som gör att den information som finns i dem endast kan användas i det specifika systemet. Dessa inläsningseffekter har länge begränsat möjligheten att automatisera processer som kräver uppgifter från olika system, vilket många gånger är fallet. För att lösa detta krävs ofta att medarbetare arbetar manuellt med att klippa och klistra information från ett system till ett annat för att en process ska fungera. Det förekommer också att en och samma kommun, landsting eller region betalar flera gånger för samma information som köps in externt till olika system. Att vid upphandling av verksamhetssystem ställa krav på flexibilitet bidrar till större möjligheter till automation.

Det finns idag huvudsakligen två olika tekniska möjligheter för att automatisera processer som behöver information från flera olika system eller databaser. Dessa är robot process automation (RPA) och automationsplattformar (till exempel Business process management BPM). Dessa två tekniker kan kombineras.

Robot process automation

RPA (robot process automation) är ett **program** som utformas för att göra det arbete som människor normalt gör då de arbetar i olika verksamhetssystem. "Roboten" öppnar system, loggar in, kryssar i rutor, kontrollera, klipper och klistrar information till och från andra system, gör beräkningar, skickar mejl och så vidare. Det går att sitta vid en dator och följa det som händer på skärmen. Eftersom det sker i den miljö där vi människor kan se det, i det så kallade "användargränssnittet" brukar man säga att denna typ av automation sker "front office". Mjukvarurobot, handläggrobot, digital medarbetare eller klickautomation är andra benämningar för RPA.

För att automatisera med stöd av RPA behöver man inte byta ut eller bygga om befintliga system. Däremot behöver "roboten" programmeras om när det sker en ändring i något av de system den arbetar i. Det kan medföra risker för verksamheten om man inte är i kontroll över hur de ingående systemen uppdateras. I värsta fall kan flödet sluta fungera eller så blir resultatet felaktiga underlag. Ju bättre struktur och ordning det finns "back office" i system och på den information "roboten" ska hantera, desto effektivare kan den arbeta. Ett känt exempel på automation som genomförts med RPA är automatiseringen av ansökan om ekonomiskt bistånd i Trelleborg.

Automationsplattformar

Ytterligare ett sätt att automatisera processer som kräver information från flera olika verksamhetssystem är att installera en automationsplattform. Information hämtas in till plattformen från flera olika system och databaser och kan hanteras där.

Automationsplattformen kan ses som en mjukvara som arbetar utan att människor kan se vad den gör, i det som brukar kallas "back office". Detta är en djupare och robustare typ av automation som inte behöver lika mycket övervakning som RPA. Mjukvaran programmeras för att ta in information från olika system och databaser för att hantera den på ett specifikt sätt enligt tydliga regler. Om de system informationen ska hämtas från inte är byggda flexibelt kan en integration ("koppling") byggas mellan verksamhetssystemet och automationsplattformen, där informationen kan föras över. BPM (Business process management) är ett koncept för detta som används i bland annat i Trollhättans kommun och region Skåne. Med en automationsplattform kan den vy invånaren eller den interna kunden ser utformas så att hen får överblick över alla sina pågående och avslutade ärenden.

När nya verksamhetssystem köps in är det allt vanligare att man ställer krav på att de ska gå att integrera med andra system. Det brukar kallas för att de utformats med öppna api:er.

Nya möjligheter

Gemensam digital infrastruktur

En effektiv ärendehantering handlar i grunden om att rätt information ska finnas på rätt plats i rätt tid. Idag saknas en nationell digital infrastruktur där informationen kan flöda effektivt och rättssäkert mellan aktörer i offentlig sektor. Det kan liknas vid att det skulle saknas ett sammanhållet nationellt vägnät och nationella trafikregler för biltrafik. Med en digital infrastruktur skulle det vara möjligt att dela och återanvända information på ett sätt som blir effektivt både för invånare och offentliga organisationer.

För att detta ska bli möjligt behöver kommuner, landsting/regioner och staten enas om gemensamma standarder, begrepps- och informationsmodeller och gemensam arkitektur. Kortfattat kan det beskrivas med att man ska enas om på vilket språk och med vilka slags byggstenar it-miljöer ska byggas.

Artificiell intelligens

Med utvecklingen av artificiell intelligens öppnas nya möjligheter för automatisk informationshantering. Att ha en chatt-bot som hjälper till att svara på invånarnas frågor i kontakcenter blir allt vanligare. Flera norska kommuner har en chatt-bot. I Sverige förkommer det än så länge främst i privat sektor, men flera kommuner och myndigheter undersöker detta. I Örebro kommun testas en chatt-bot internt och på Skatteverkets webbplats kan den som har ett ärende få hjälp av Skatti, som är Skatteverkets chatt-bot.

Med artificiell intelligens öppnas också möjligheten att automatisera ärenden som inte har tydliga regler utan som kräver bedömningar. Med så kallade självlärande algoritmer lär sig programmet att göra avvägningar baserat på beslut som fattats i liknade fall. Detta har än så länge inte tillämpats i Sverige.

Utvecklingen av artificiell intelligens ställer höga krav på etiskt ansvar. Fel lärda kan algoritmer förstärka ojämlika strukturer som beror på fördomar i befintligt beslutsfattande. Samtidigt ger artificiell intelligens möjligheter att bryta oönskade strukturer om etiska principer som bidrar till en mer rättssäker ärendehantering stärks.⁷

På bland annat Försäkringskassan och inom 1177 Vårdguiden pågår utvecklingsarbete där automation med stöd av artificiell intelligens utvärderas.⁸

Kontaktcenter och e-arkiv underlättar automatisering

Att inrätta kontaktcenter och e-arkiv ökar möjligheterna för automatisering.

Kontaktcenter – en väg in

Etablering av ett kontaktcenter underlättar och ger bra underlag till arbetet med att automatisera ärendehantering; ärenden och volymer blir synliga. Kontaktcenter ger bra underlag för att utveckla service och tjänster.⁹ Det effektiviserar ärendehanteringens också på andra sätt.

Effekter som brukar lyfts fram med kontaktcenter ¹⁰

- Invånare och företags kontakt med kommunen/landstinget/regionen förenklas. Invånarna får i högre grad svar på sina frågor i den första kontakten.
- Ärendetider för enklare ärende reduceras.
- Specialisthandläggarkompetens frigörs, vilket skapar bättre förutsättningar för att reducera handläggningstider också i ärenden som kräver specialistkompetens.
- Kostnaderna för viss ärendehantering reduceras.
- Organisationen får bättre underlag för att utveckla sin service och tjänster samt för att digitalisera och automatisera tjänster och processer.
- Onödig efterfrågan blir synlig.

Cirka 100 av landets 290 kommuner har kontaktcenter. 1177 Vårdguiden fungerar som ett slags gemensamt kontaktcenter för regioner och landsting i hälso- och sjukvårdsfrågor.

E-arkiv ¹¹

En förutsättning för att kunna automatisera processer fullt ut är att det finns ett e-arkiv. E-arkiv är en funktion för långtidsbevarande och hållbar hantering av digital information. I en tid där allt mer digital information hanteras är e-arkiv en nödvändighet. Fördelarna med e-arkiv är många.

⁷ *Algoritmer utan etik ger ai utan moral*, Anna Felländer.

⁸ *AI och automatisering i första linjens vård*, Inera 2017.

⁹ *Servicecenters nytta för digital utveckling*, Järfälla kommun.

¹⁰ *Från växeltelefoni till "one-stop shops", en studie av framväxten av kommunala servicecenter i Sverige*, Ann-Catrin Kristianssen och Jan Olsson, Örebro universitet.

¹¹ <https://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/earkiv.350.html>

Några fördelar med e-arkiv

- Det blir möjligt att effektivt och säkert lagra handlingar elektroniskt. De behöver inte skrivas ut och arkiveras analogt.
- Automatisering av ärendeprocesser kan genomföras fullt ut.
- Medborgare och medarbetare kan effektivt söka bland sparade handlingar.
- Lagringsutrymme och manuella insatser i arkivet kan effektiviseras.
- Krav på öppenhet i organisationen kan mötas.
- Det blir enklare och billigare att byta verksamhetssystem. Utan e-arkiv behöver ofta gamla system sparas för att informationen i dem inte ska gå förlorad. Det innebär ofta dubbla licenskostnader och onödiga förvaltningskostnader för verksamheten.
- Det blir möjligt att uppfylla offentlighetslagstiftningen.

Västerås stad gjorde inför införandet av e-arkiv en nyttoanalys.¹² Den visade att den maximala nytta som skulle kunna uppstå uppgår till 70 miljoner kronor per år. En förutsättning för att maximal nytta med e-arkiv ska kunna uppnås är att organisationen förmår ändra sina beteenden på ett sätt som utnyttjar e-arkivets potential fullt ut. För att nå nyttan med e-arkiv måste bland annat analog hantering av information gå över till att bli digital och gamla system behöver tömmas på information och stängas ner.

¹² *Peng-analys e-arkiv*, Västerås stad, Logica 2012.

Rekommendationer

1. Förberedelser

Automatisering kräver en del förberedelser.

Tydliggör syftet

I vilket syfte sker automatiseringen?

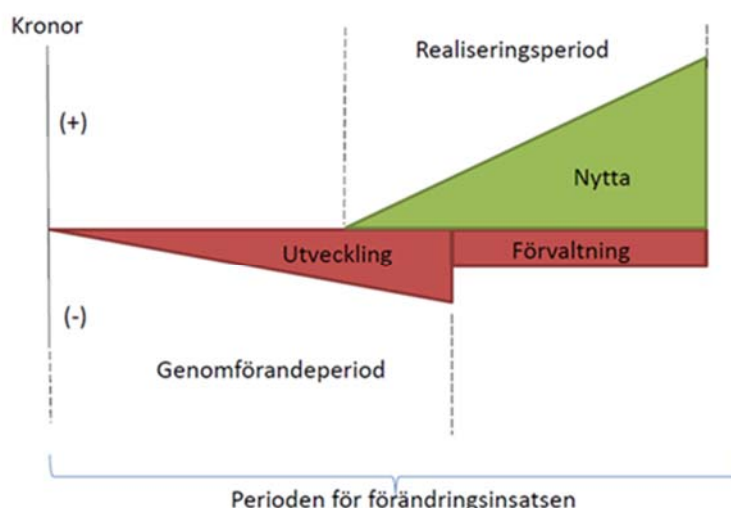
Enas om kommunikationen

Kom överens om hur ni ska kommunicera om förändringsarbetet.

Kalkylera nyttor och kostnader

Kompetensen att ta fram och värdera business-case behövs i den egna organisationen. Det är inte leverantörernas uppgift. Kalkylera på kostnader och nyttor på både kort och lång sikt. Ibland kan små förändringar leda till betydande nytta. I andra fall är det som har låga ingångskostnader och snabb lönsamhet inte det bästa på längre sikt.

Figur 4. Kostnader och nyttor kopplade till en förändringsinsats.



Källa: Vägledning i nyttorealiserig, e-delegationen.

När automatisering sker med RPA behöver de konsekvenser ett införande får för uppgradering av de system "roboten" ska arbeta i bedömas. Det är också viktigt att bedöma de kostnader som uppstår i samband med att en robot behöver omprogrammeras. Automation med stöd av RPA ställer

också särskilda krav på förvaltning. Det kräver förvaltning av såväl drift, programmeringsprocess som arbetsprocess.

Gör en nyttorealiseringsplan

Att göra en nyttorealiseringsplan, som ledningen ställer sig bakom, bidrar till att de viktiga frågorna ställs:

- Vad är det för nytta som ska uppnås?
- Hur ska ni använda den tid eller de pengar som frigörs användas (om det är syftet)?
- Hur ska ni följa upp att de nyttor som finns med i kalkylen faktiskt uppnås och vem ansvarar för uppföljningen?

Se till att ha tillgång till rätt kompetenser

Flera olika kompetenser kommer att behöva samspela i förändringsarbetet. Några av dessa är:

- Kompetens om verksamheten. Vilka mål finns? Hur bedrivs arbetet idag?
- Kompetens för att ta fram, bedöma och följa upp business-case och nyttorealiseringsplaner.
- Förändringsledningskompetens
- Teknisk/it-kompetens
- Juridisk kompetens.

2. Organisatoriska förutsättningar

Det finns flera organisatoriska förutsättningar som underlättar automatisering.

Ha kunskap om invånares och verksamheters behov och utmaningar

Automatisering behöver utgå från invånare och verksamheters behov och utmaningar. Det är i första hand inte ett it-projekt, även om de tekniska aspekterna också är viktiga.

Ha kunskap om era processer

- Vilka är de?
- Hur stora är volymerna?
- Vilka är enkla och regelstyrda med strukturerad data? Dessa kan ofta automatiseras i sin helhet.
- Vilka är komplexa? Dessa kan i sin helhet inte automatiseras, men det kan finnas moment som kan automatiseras.

Peka ut processägare för både manuella och automatiserade processer

Processägare är den person som ansvarar för att en process ständigt utvecklas och förvaltas. Det är ofta en linjechef. Det omfattar alltifrån att ha kunskap om invånare och interna intressenters behov, att arbetsprocesserna är effektiva och att drift av system och andra tekniska lösningar fungerar effektivt.

Etablera kontaktcenter

Att ha kontaktcenter bidrar bland annat till kunskap om vilka ärenden som hanteras i kommunen och hur stora volymerna är.

Etablera e-arkiv

Det krävs ett e-arkiv för att kunna automatisera fullt ut och för att bevara organisationens digitala information för framtiden.

3. Val av processer

Börja med något enkelt, testa i liten skala och lär

Prioritera sedan processer

- med stora volymer
- där det finns risk för arbetskraftsbrist
- som är krångliga (ej komplexa) och tidskrävande

Ifrågasätt processen innan den automatiseras

Behövs den? Finns det onödig efterfrågan som behöver hanteras?

4. Att förändringsleda för att realisera nyttan

För att den nytta som planerats i bussines-caset för automatiseringsarbetet ska kunna bli verklighet krävs förändringar i organisation och beteenden. Det arbetet behöver drivas under en längre tid både innan och efter det att en teknisk lösning tagit fram.

Peka ut förändringsansvarig

Tydliggör vem som ansvarar för att den planerade nyttan förverkligas. Ofta drivs arbetet med att ta fram en teknisk lösning i ett avgränsat projekt. Ansvar för det arbete som handlar om att förändra människors beteenden och arbetsuppgifter behöver ligga hos den som är verksamhetsansvarig linjefe. För att symboliskt illustrera betydelsen av detta brukar förhållandet 20–80 användas. Hur väl de planerade nyttorna uppnås sägs bero till 20 procent på att tekniken fungerar och till 80 procent på att människors beteenden kan förändras på det sätt som krävs för att effekterna ska kunna realiseras.

Förbered och involvera medarbetarna

Om medarbetarna förstår varför en förändring behövs och de får vara delaktiga ökar möjligheterna för att genomföra den. Ett sätt att göra det kan vara att engagera dem i arbetet med att identifiera och kartlägga existerande processer, samt att testa nya lösningar.

Förändringsarbete kräver medarbetarnas tid och uppmärksamhet. Det är därför viktigt att driva förändringen på ett sätt som blir hållbart för medarbetarna.

Räkna med att det tar tid att kartlägga processerna.

Se till hela organisationens behov

I en tid när resurserna blir knappa är det inte säkert att den tid som frigörs ska användas där automationen genomförs. Resurser kan behöva omfördelas till verksamheter som inte kan automatiseras i samma grad. Att få chefer och medarbetare att medverka till en förändring som kan leda till mindre resurser i den egna verksamheten ställer krav på skicklig förändringsledning.

Mät och följ upp

Mät och följ upp de nyttor som uppnås i förhållande till målen. Ta fram två till tre mått och mät innan förändringsarbetet börjar. Till exempel kostnad per beslut, genomsnittliga ärendetider, antal felaktiga beslut/utbetalningar eller kundnöjdhet.

5. Övrigt

Var medveten om att det finns flera olika tekniska möjligheter

Olika tekniker kan kombineras för att automatisera. Vissa investeringar kan krävas för att förbättra och effektivera på kort sikt. Andra krävs för att säkra en mer långsiktigt effektiv informationshantering.

Samverka med och dela erfarenheter med andra

Hitta andra kommuner, landsting/regioner och andra organisationer att samverka med. Knyt kontakter, dela med er och fråga andra på till exempel Dela digitalt (deladigitalt.se).

Referenser

AI och automatisering i första linjens vård, Inera 2017

<https://www.inera.se/globalassets/projekt/nya-1177-varguiden/ineras-rapport-ai-och-automatisering-for-forsta-linjens-varld.pdf>

Algoritmer utan etik ger ai utan moral, Anna Felländer 2018.

<https://www.nyteknik.se/opinion/algoritmer-utan-etik-ger-ai-utan-moral-6902790>

E-arkiv, SKL <https://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/earkiv.350.html>

Från växeltelefoni till ”one-stop shops”, en studie av framväxten av kommunala servicecenter i Sverige, Ann-Catrin Kristianssen och Jan Olsson, Örebro universitet.

Hitta potentialen – första steget till enklare ärendeprocesser, Verva 2007

När robotar sköter handläggningen ägnar sig kommunen åt medborgarna, Trelleborgs kommun. https://issuu.com/svenskamassan/docs/n_r_robotar_sk_ter_handl_ggninge

Peng-analys e-arkiv, Västerås stad, Logica 2012

Potential för inre effektivisering av offentlig förvaltning genom automatiserad elektronisk ärendehantering, Statskontoret 2004.

Servicecenters nytta för digital utveckling, presentationsmaterial, Järfälla kommun.

Styrning för ökad effektivitet, Stigendal, L 2007 <http://www.aktivstyrning.se/assets/upload/files/Styrning-for-okad-effektivitet-2007-05-28.pdf>

Vad vill Järfällaborna? En pilotstudie gjord av Kundtjänsten, Järfälla kommun.

<https://www.kau.se/nyheter/johan-quist-docent-i-foretagsekonomi>

Vägledning i nyttorealiserings 2.0, e-delegationen 2014

Samtal/korrespondens med:

Ahmo Bektic, processledare Ekonomiservice systemsupport och utveckling,
Västra Götalandsregionen
Anna Pegelow, strateg Sveriges Kommuner och Landsting
Carina Abrahamsson, t.f. avdelningschef Stadens Användning, Trafikkon-
toret Göteborgs stad
Daniel Antonsson, projektledare Bokning och bidrag Sveriges Kommuner
och Landsting
Eleonore Schlyter, chef myndighetsprocessen Trelleborgs kommun
Fredrik Sköld, projektledare Helsingborgs stad
Kenneth Zetterberg, processledare Digitalizera
Magnus Liefvendahl, Key Account Manager på Försäkringskassans it-avdel-
ning.
Patrik Gertsson, strateg på Inera AB
Patric Klaremo, seniorkonsult Millwater AB, f.d. chef Kontaktcenter Örebro
Peter Mannerhagen, EA kommunal sektor, Inera AB
Thomas Wennersten, it-chef Trollhättans stad

***Underlag till rapporten har också hämtats från en work-shop som ge-
nomfördes i april 2018 med medverkande från:***

Botkyrka kommun	SKL Kommentus
Danderyds Sjukhus AB	Solna stad
Eskilstuna kommun	Stockholms läns landsting
Fagersta kommun	Strängnäs kommun
Göteborgsregionens kommunalförbund	Sundbybergs stad
Halmstads kommun	Södertälje kommun
Helsingborgs stad	Trollhättans stad
Huddinge kommun	Tyresö kommun
Inera AB	Uddevalla kommun
Karlskrona kommun	Västra Götalandsregionen
Nora kommun	Västerås stad
Nykvarns kommun	Örebro universitet
Region Östergötland	
Sigtuna kommun	
Sveriges Kommuner och Landsting	

Bilaga:

Exempel och erfarenheter

1. Boendeparkeringstillstånd på minuten¹³

I kommuner med mycket tätort hanteras ofta stora volymer ansökningar om boendeparkeringstillstånd. Det är ett exempel på en mycket enkel regelstyrd process. Om personen 1. folkbokförd på adressen och 2. står som ägare till en bil har personen rätt till boendeparkeringstillstånd.

I bland annat Göteborg finns en automatisk lösning för detta som infördes redan år 2010.

Så går det till

Personen som söker om tillstånd gör det via kommunens hemsida. När kunden fyllt i de uppgifter som krävs går en elektronisk fråga till Skatteverkets folkbokföringsregister och en fråga till Transportstyrelsens fordonsregister. Om uppgifterna stämmer får personen ett bekräftelsemeddelande via e-post om att tillståndet är godkänt. Förfarandet är helt digitalt. Parkeeringsvakterna ser digitalt vilka bilar som har tillstånd i vilket område.

Effekter

För invånarna innebär tjänsten att de kan få tillstånd på en gång förutsatt att uppgifterna de fyller i stämmer. Tidigare kunde det ibland ta upp till tre veckor.

Den totala handläggningstiden inom Trafikkontoret för en standardansökan har minskat från tre veckor till en enda knapptryckning som sker för samtliga inkomna tillstånd sammantaget vid ett tillfälle varje dag. Men den knapptryckningen formaliseras beslutet och en handläggare knyts till ärendena.

Av de sammanlagt 420 ansökningar som varje månad kommer in är det idag endast en handfull som kommer in via pappersblanketter. Antal personliga besök på Trafikkontoret i samband med ansökningarna har minskat från 600 till max 10 per månad.

Innan denna lösning utvecklades upptog arbetet med att administrera ansökningarna fyra heltidstjänster. Sedan dess har en successiv minskning skett. Idag är det en heltidstjänst som gör det. Det finns fortfarande en viss manuell hantering kring till exempel tjänstebilar.

¹³ Carina Abrahamsson, Trafikkontoret Göteborgs stad.

Det finns flera olika lösningar för att automatisera boendeparkeringsstillstånd. Några andra kommuner som har sådana lösningar är Norrköping, Stockholm, Solna och Danderyd.

2. Lägre kostnader och nöjdare kunder¹⁴

Antalet barn och föräldrar i Sverige växer för varje år som går. För Försäkringskassan innebär det att antalet ansökningar om föräldrapenning som ska hanteras ständigt ökar.

För att hantera den ökande mängden ärenden inleddes 2013 ett arbete med att automatisera delar av ärendehantering. En målsättning med arbetet var också att förenkla föräldrarnas kontakter med Försäkringskassan.

Kunderna involverades i utformningen av tjänsten

Automatiseringen har skett stegvis under fem år. Olika tekniska lösningar har kombinerats för att skapa ett automatisk flöde. För att förstå kundernas situation och behov har dessa involverats i arbetet med att utveckla de web-baserade tjänsterna.

Att föräldraförsäkringen styrs av tydliga regler, som en maskin kan programmeras att agera utifrån, har varit en förutsättning för arbetet. Dessutom har det varit avgörande att den ansökan kunderna fyller i på webben har kunnat utformas så att maskinen lätt kan läsa in informationen.

Andra försäkringar som Försäkringskassan hanterar har inte kunnat automatiseras fullt ut då ansökningarna innehåller mycket ostrukturerade uppgifter så som skriftliga motiveringar och läkarutlåtanden i fria textfält.

Nyttor och effekter

För att kunna följa hur nyttor och effekter utvecklas har Försäkringskassan ett antal nyckeltal som följs upp kontinuerligt. Några av dessa åskådliggörs i figur 5.

I dag hanteras cirka hälften av alla ansökningar om föräldrapenning helt automatiskt. Samtidigt har föräldrarna blivit mer nöjda. Nöjd kund index (NKI) har ökat från 61 till 67.

Kostnaderna för att hantera en ansökan har sjunkit med 36 procent, från 225 kr/ansökan år 2013 till 143 kronor/ansökan år 2017.

En annan effekt är att andelen egenorsakade återkrav har sjunkit från 50 procent till 34 procent. Det innebär att en lägre andel av de återbetalningskrav som uppstår beror på att föräldrarna lämnar felaktiga uppgifter när de fyller i ansökan. Det har blivit lättare att göra rätt då den e-tjänst föräldrarna fyller inte kan skickas in förrän alla obligatoriska uppgifter finns med.

¹⁴ Magnus Liefvendahl, Försäkringskassan.

Figur 5. Försäkringskassans prestation för föräldrapenning

	2013	2017	Förändring
Antal ansökan papper	356 855	90 254	-75 %
Andel elektronisk ansökan, %	89	98	+9 %
Nöjd kund-index	61	67	+6
Styckkostnad per utbetalning, kr	225	143	-36 %
Andel egenorsakade återkrav, %	50	34	-16 %
Förvaltningskostnad, mnkr	830	615	-26 %
Antal årsarbetare	595	435	-27 %

Källa: Försäkringskassan.

3. Medarbetarna prioriterade processer i Helsingborg¹⁵

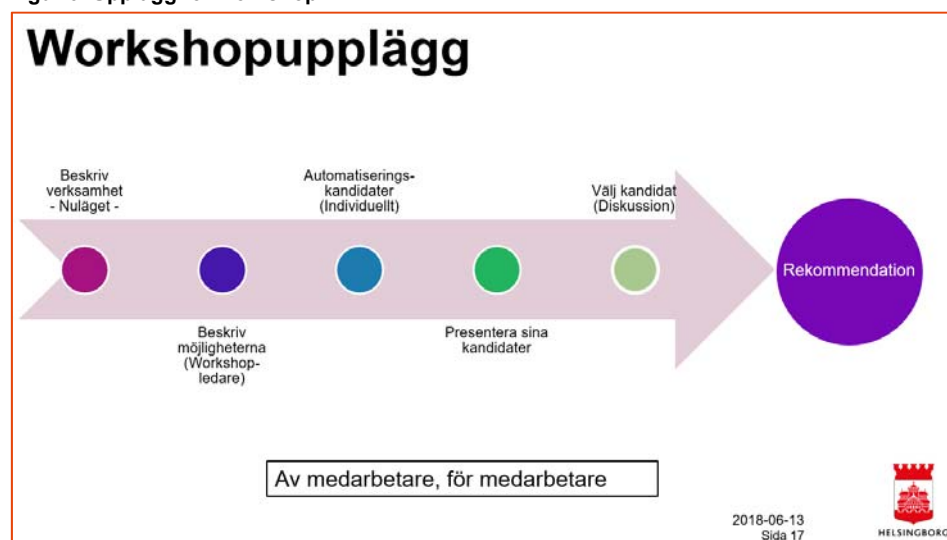
Vård och Omsorgsförvaltningen i Helsingborg ser stora behov av att avlasta personalen från administrativa uppgifter när behovet av omsorg förväntas öka kraftigt framöver. Under hösten 2017 inleddes därför ett arbete för att automatisera processer.

Det primära syftet är att avlasta personalen och att frigöra tid för det som är viktigt. Ett annat syfte är att man vill vara en attraktiv arbetsgivare.

Förkortningen ATA, som står för "automatisera tråkiga arbetsuppgifter", används för att symbolisera vad förändringsarbetet handlar om.

Medarbetarnas kompetens och engagemang spelar en central roll i automatiseringsarbetet, som inleddes med att medarbetarna fick ta fram en rekommendation till ledningen om vilken process man skulle börja med. I ett antal work-shops fick medarbetarna identifiera möjliga processer och prioritera dessa.

Figur 6. Upplägg för workshop



¹⁵ Fredrik Sköld, Vård- och omsorgsförvaltningen Helsingborg.

Detta resulterade i en lista med 37 processer (kandidater) som skulle kunna automatiseras. Följande fem processer hamnade högst upp på listan över processer som personalen ansåg att det var mest angeläget att börja med.

- Sjuklöneersättning enligt LSS
- Fakturahantering
- Handläggning av ärenden om ekonomiskt bistånd
- Uppföljning av ledsagarservice och
- Ansökan om trygghetslarm.

Utbetalning av sjuklöneersättning enligt LSS, som personalen såg som mest angelägen, var också den process som ledningen beslutade att man skulle börja med. Sjuklöneersättning enligt LSS är den ersättning som kommunen ska betala ut till en privat utförare när personal hos utföraren är sjuk.

Att administrera sjuklöneersättning är en tidskrävande uppgift för både de företag som ansöker om ersättning och kommunen. Det kan ta upp till 14 dagar från det att ansökan gjorts till det att ett beslut fattats vid manuell handläggning. Att beräkna hur stor ersättningen ska vara är komplicerad process. Ofta krävs flera kontakter mellan förvaltningen och utföraren innan man kan fastställa beloppet. I den lösning som går i drift efter sommaren 2018 kommer det att ta cirka ett dygn från ansökan till beslut.

De arbetsmoment som kommer att gå automatiskt istället för manuellt är bland annat:

- Kontroll att ansökan, inklusive fyra bilagor, är komplett
- Kontroll hos inspektionen för vård och omsorg om att företaget är registrerat
- Beräkning av ersättning
- Förslag till beslut
- Begäran om ersättning
- Meddelande om beslut till den som ansökt

Beslutet om att ersättning ska betalas ut fattas fortfarande av en handläggare.

I Helsingborgs stad pågår ett arbetet med att inrätta ett så kallat Center of Excellence, som är en central funktion som kommer att stötta samtliga förvaltningar i arbetet med att automatisera processer.

4. Mer tid för medborgarna när roboten handlägger ¹⁶

Hanteringen av ekonomiskt bistånd var krånglig och mer anpassad till medarbetarnas arbetstid än till invånarnas behov. Det tog i snitt 8 dagar att få beslut på en ansökan. Idag, när handläggningen sker automatiskt, tar det max 24 timmar att få svar på sin ansökan om man ansöker digitalt. Samtidigt har medarbetarnas tid riktas om från administrativt arbetet till att stötta invånarna i att bli självförsörjande.

Den 1 september 2015 införde Trelleborgs kommun en digital ansökan för ekonomiskt bistånd. Det var det första steget mot en automatisk ärendehantering.

¹⁶ När robotar sköter handläggningen ägnar sig kommunen åt medborgarna, Trelleborgs kommun.

Den fortsatta utvecklingen inleddes vid årsskiftet 2016/2017. Då installerades en så kallad mjukvarurobot (RPA). För roboten tar det mellan 3 och 17 minuter att handlägga ett ärende.

Cirka 30 timmars handläggningstid per vecka har allokeras till processer där behov av individuell bedömning krävs.

En förutsättning för att lyckas automatisera är enligt Eleonore Schlyter, som är chef för myndighetsprocessen i Trelleborg, att ha full koll på sina processer. När man har det är det möjligt att digitalisera ansökningsförfarandet. När handlingar kommer in digitalt blir det i nästa steg också möjligt att automatisera själva handläggningen.

Enligt Eleonore är det viktigt att vara medveten om att det tar tid att automatisera. I Trelleborg tog det cirka tre månader att komma igång. Målsättningen är att roboten ska ta hand om 85 procent av alla ansökningar som kommer in digitalt.

5. VGR börjar med enkla processer med stora volymer¹⁷

I Västragötalandsregionen pågår ett arbete för att testa och utvärdera automatisering av processer med RPA. Strategin har varit att börja med mindre komplexa processer med betydande volymer för att lära. Arbetet har inletts med fyra processer inom ekonomi och HR. Digitala medarbetare hanterar det som mänskliga medarbetare annars skulle göra manuellt i och mellan systemen. I ett nästa steg, när man byggt kompetens och erfarenhet, är avsikten att utöka till processer även inom hälso- och sjukvården.

De fyra processer som hittills automatiserats är:

E-påminnelser för fakturor

En digital medarbetare går dagligen igenom listor med påminnelsefakturor, söker efter status på dessa fakturor i ekonomisystemet. Utifrån det anpassar den ett svar och mailar till leverantören.

- Volym: 25 000 fakturor/år
- Effekt sparad tid: 2 100 h/år

Kassaavstämning

En digital medarbetaren jämför kassarapporter med inbetalningar som gjorts i ekonomisystemet, identifierar om det finns differenser och fyller i differenser i kassaavstämningsfilen.

- Intensitet: Dagligen
- Volym: 149 vårdcentraler med en eller flera kassor
- Effekt: Frigör 1 700 h/år

Beräkning av årsinkomst

En digital medarbetare räknar fram den totala årsinkomst utifrån beloppen för vissa lönearter (ob-tillägg, övertid, extra ersättningar, timplön.).

- Intensitet: Dagligen
- Volym: Varierande
- Effekt: Frigör 546 h/år

¹⁷ Ahmo Bektic, Processledare, Ekonomiservice systemsupport och utveckling, Västra Götalandsregionen.

Avstämning av leverantörsfakturor

En digital medarbetare sammanställer en daglig rapport där det framgår hur stora volymer leverantörsfakturor som respektive förvaltning inom VGR skickat till ekonomisystemet. Avstämning görs för att upptäcka om någon leverantörsfakturafilet "tappas" på vägen, vilket medför merarbete och kostnader om det inte upptäcks.

- Intensitet: Dagligen
- Volym: 2 500–3 000 fakturor dagligen.
- Effekt: Kvalitetssäkrar och minskar felhantering samt frigör 100 h/år

Andra effekter, utöver den tid som frigjorts, är att medarbetarna slipper vissa tråkiga arbetsmoment, samt att det blir färre fel.

De insikter som gjorts än så länge är att RPA fungerar och har ett brett tillämpningsområde. Man ser RPA som ett bra komplement till annan djupare typ av automatisering, som sker med så kallade fullskaliga integrationer.

En annan reflektion är att det är ett tidskrävande arbete att installera en digital medarbetare. Man poängterar också att det krävs övervakning av robotarna och de system robotarna jobbar i för att inte förändringar i systemen ska rubba robotarnas arbete.

Ett nästa steg i arbetet är att ta fram en modell för hur automation med RPA ska förvaltas.

Automatiserad ärendehantering

– ATT FRIGÖRA TID FÖR VÄRDESKAPANDE ARBETE

Att hantera ärenden är en omfattande administrativ uppgift för kommuner, landsting och regioner. Idag finns väl utvecklad teknik för att låta hela eller delar av de moment som ärendehantering omfattar skötas automatiskt. Hanteringen har över tid blivit allt mer automatisk, men potentialen till effektivisering har inte nyttjats fullt ut. Att automatisera ärendehantering kan betraktas som en lågt hängande frukt för att uppnå effektivisering genom digitalisering. Samtidigt ska de förberedelser och det förändringsarbete som krävs för att realisera effektiviseringspotentialen inte underskattas. Den här rapporten ger en översiktlig bild av vad automatiserad ärendehantering är, vilka nyttor och effekter som kan uppnås och vad som är viktigt att tänka på för att dess nyttor ska kunna realiseras.

Upplysningar om innehållet

Malin Annergård, malin.annergard@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2018

Beställningsnummer: 5409

Text: Malin Annergård

Produktion: Elisabet Jonsson

Beställning 5409

Ladda ner på webbutik.skl.se

Post: 118 82 Stockholm | **Besök:** Hornsgatan 20