



FINANSMINISTERIET

Guide för kommunernas elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande

Finansministeriets publikationer – 2019:10



Kommunärenden

Finansministeriets publikationer 2019:10

Guide för kommunernas elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande

Finansministeriet

ISBN: 978-952-251-991-7

Layout: Statsrådets förvaltingsenhet, Publikationsverksamheten

Helsingfors 2019

Presentationsblad

Utgivare	Finansministeriet	6.2.2019
Författare	Suvi Savolainen, Maria Vuorensola och Taina Nurmela	
Publikationens titel	Guide till digitala möten och digitalt beslutsfattande i kommunerna	
Publikationsseriens namn och nummer	Finansministeriets publikationer 2019:10	
Diarie-/ projektnummer	VM069:00/2016	Tema Kommunärenden
ISBN PDF	978-952-251-991-7	ISSN PDF 1797-9714
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-991-7	
Sidantal	32	Språk svenska
Nyckelord	Kommunerna Kommunal förvaltning, kommunpolitik, digitalisering, digital förvaltning, digital ärendehantering, beslutsfattande, förtröendevalda	
Referat	<p>Arbetets multilokalitet och digitaliseringen utmanar kommunerna till att utveckla och att ta i bruk nya digitala applikationer för distansarbete, möten och beslutsfattande. Digitaliseringen leder till att arbetsmetoderna och tekniken utvecklas och blir allt mångsidigare. Distansarbetet ökar och digitaliseringen skapar möjligheter för mångsidigare arbetssätt och -platser. Den nya kommunallag som tillämpats från och med ingången av juni 2017 uppmuntrar också kommunerna till att tillämpa och utveckla det kommunala beslutsfattandet med hänsyn till nya arbetssätt och digitalisering samt den ökande multilokaliteten.</p> <p>Avsikten med denna guide är att precisera betydelsen av digitaliseringen av det kommunala beslutsfattandet, kraven som ställs av lagstiftningen och de faktorer som bör tas i beaktande ur informationsförvaltningsperspektiv så att digitala möten bland annat ska vara datasäkra. I slutet av guiden presenteras erfarenheter i kommuner som redan tagit i bruk de nya handlingsätten av de nya mötesförfarandena.</p> <p>Guiden utgör en del av finansministeriets digikommunförsök (2016–2019) som går ut på att utveckla kommunernas e-tjänster med hjälp av försökskulturmetoder.</p>	
Förläggare	Finansministeriet	
Tryckort och år	Grano Ab, 2019	
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtiovarainministeriö	6.2.2019	
Tekijät	Suvi Savolainen, Maria Vuorensola ja Taina Nurmela		
Julkaisun nimi	Opas kuntien sähköisiin kokouksiin ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisu 2019:10		
Diaari/hankenumero	VM069:00/2016	Teema	Kunta-asiat
ISBN PDF	978-952-251-987-0	ISSN PDF	1797-9714
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-991-7		
Sivumäärä	32	Kieli	suomi
Asiasanat	Kunnat, kunnallishallinto, kunnallispolitiikka, digitalisaatio, sähköinen hallinto, sähköinen asiointi, päätöksenteko, luottamushenkilöt		
Tiivistelmä	<p>Työn monipaikkaisuus ja digitalisaatio haastavat kuntia kehittämään ja käyttöönottamaan uusia sähköisiä etätöiden, kokousten ja päätöksenteon sovelluksia. Digitalisaation myötä työskentelymenetelmät ja tekniikat kehittyvät ja monipuolistuvat. Etätöet lisääntyvät ja digitaalisuus luo mahdollisuuksia työtapojen ja -paikkojen monimuotoutumiselle. Myös kesäkuun 2017 alusta alkaen sovellettu uusi kuntalaki kannustaa kuntia soveltamaan ja kehittämään kunnallista päätöksentekoa huomioiden työskentelytapojen ja digitalisaation kehittyminen sekä monipaikkaisuuden lisääntyminen.</p> <p>Oppaan tarkoituksena on täsmentää, mitä kuntien päätöksenteon sähköistyminen tarkoittaa, mitä lainsäädäntö vaatii ja mitä asioista tulee ottaa huomioon tietohallinnon näkökulmasta, jotta sähköiset kokoukset ovat muun muassa tietoturvallisia. Oppaan loppuun on koottu uuden toimintatavan jo käyttöön ottaneilta kunnilta saatuja kokemuksia kokouskäytäntöjen muutoksesta.</p> <p>Opas on julkaistu osana valtiovarainministeriön digikuntakokeiluohjelmaa (2016–2019), jossa kehitetään kuntien palveluita aikaisempaa digitaalisemmaksi kokeilukulttuurin menetelmiä hyödyntäen.</p>		
Kustantaja	Valtiovarainministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Grano Oy, 2019		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Finance	6 February 2019	
Authors	Suvi Savolainen, Maria Vuorensola and Taina Nurmela		
Title of publication	Guide to digital meetings and digital decision-making procedures in municipalities		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Finance 2019:10		
Register number	VM069:00/2016	Subject	Local Government Affairs
ISBN PDF	978-952-251-987-0	ISSN (PDF)	1797-9714
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-991-7		
Pages	32	Language	Finnish
Keywords	Municipalities, municipal administration, local politics, digitalisation, electronic administration, e-services, decision-making, elected officials		
<p>Abstract</p> <p>Multi-local work and digitalisation challenge municipalities to develop and introduce new digital applications for telework, meetings and decision-making. As a result of digitalisation, working methods and techniques are developing and diversifying. Telework is becoming increasingly common and digitalisation creates opportunities for the development of multi-local working methods and workplaces. The new Local Government Act, which has been applied since the beginning of June 2017, encourages municipalities to apply and develop municipal decision-making while also taking into consideration the developments in working methods and digitalisation and the increasing multi-locality.</p> <p>The purpose of this guide is to specify what the digitalisation of municipal decision-making means, what the requirements in legislation are and what should be taken into account from the point of view of information management to ensure, for example, the data security of digital meetings. Experiences of changed meeting procedures from municipalities in which the new operating practice has already been introduced have been compiled at the end of the guide.</p> <p>This guide has been published as part of the Digital Municipality Trial programme (2016–2019) which develops the services of municipalities in a more digital direction by means of the culture of experimentation.</p>			
Publisher	Ministry of Finance		
Printed by (place and time)	Grano Ltd, 2019		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

Förord	9
1 Den kommunala förvaltningen blir allt mer elektronisk	11
Varför bör digitaliseringen utnyttjas i kommunernas beslutsprocess?	11
2 Lagstiftning	14
Kommunallagen	14
Kommunallagen (410/2015)	14
Kommunens organ	14
Sätten att fatta beslut i organ	15
Elektroniskt sammanträde	15
Elektroniskt beslutsförfarande	16
Kommunens webbplats och kommunikation	16
Språklagen	18
Tillgänglighetsdirektivet	20
Tekniska krav	22
Principen "design för alla"	22
Dataskydd	23
3 Informationsförvaltning	24
Utgångspunkter för utveckling, etappvis genomförande och kompatibilitet	24
Framskridning	25
Till stöd för utvecklingsarbetet	26
4 Erfarenheter från kommunerna	27
Erfarenheter från S:t Michel, där man infört elektroniska sammanträden och ett elektroniskt beslutsförfarande	27
Införandet av nya arbetssätt	28
Vad förändrades, vad har man lärt sig?	29
Erfarenheter från Pargas angående elektroniska sammanträden	31

FÖRORD

Fenomenet multilokalt arbete och digitaliseringen utmanar kommunerna att utveckla och införa nya elektroniska applikationer för distansarbete, möten och beslutsfattande. I och med digitaliseringen utvecklas mångsidigare och mer avancerade arbetsmetoder och tekniker. Allt fler arbetar på distans, och digitaliseringen skapar möjligheter för allt mer mångformiga arbetssätt och arbetsplatser. Även den nya kommunallagen, som tillämpats från början av juni 2017, uppmuntrar kommunerna att tillämpa och utveckla den kommunala beslutsprocessen med tanke på att arbetssätten och digitaliseringen utvecklas och det blir allt vanligare med multilokalt arbete.

Syftet med denna guide är att precisera vad det innebär att införa ett elektroniskt beslutsfattande i kommunen, vilka krav lagstiftningen medför och vilka aspekter som ska beaktas med tanke på informationsförvaltningen för att bl.a. trygga informations säkerheten vid elektroniska sammanträden. I slutet av guiden finns en sammanställning av erfarenheter från kommuner som redan infört denna nya arbetsmetod och ändrat sin mötespraxis.

Guiden har publicerats som ett led i finansministeriets digikommunförsöket, som går ut på att utveckla kommunernas tjänster i en mer digital riktning med hjälp av de metoder som hör till försökskulturen.

Skribenter

Suvi Savolainen, specialsakkunnig, finansministeriet
Maria Vuorensola, projektkoordinator, finansministeriet
Taina Nurmela, projektchef, Helsingfors stad

Erfarenheter från kommuner

Marjo Koponen, informationstjänstsekreterare, S:t Michel stad
Sari Eriksson-Lumikko, informationshanteringssakkunnig, Pargas stad
Tack för de kommentarer som lämnats av stödgruppen för digikommunförsöket och av sakkunniga vid finansministeriet och Finlands Kommunförbund.

1 Den kommunala förvaltningen blir allt mer elektronisk

Kommunernas tjänster och processer genomgår en omfattande digitalisering. Digitaliseringen syns också i kommunernas interna processer, såsom i ledningen och beslutsfattandet. Den förändrar arbetssätten inom den kommunala förvaltningen och ledningen. Att dra nytta av digitaliseringen innebär i praktiken att utveckla tekniken så att den tjänar människan. Det kan t.ex. handla om att skapa nya kundorienterade tjänster eller frigöra resurser från enkel inmatning eller insamling av data och i stället satsa på analys och tolkning av data samt kompetensutveckling. Kommunerna bör med fördel satsa resurser på att ta fram nya arbetssätt, såsom nya sätt att interagera och delta med hjälp av elektroniska verktyg. Syftet är inte att enbart överföra gamla verksamhetsmodeller till en elektronisk miljö.

Vikten av en kundorienterad beslutsprocess framhävs när arbetet utförs på flera ställen. Sammanträden som hålls i ett gemensamt rum med material som levererats i pappersform hör till det traditionella arbetssättet. Elektroniska, pappersfria sammanträden, där allt material skapas, delas och visas via elektroniska system, är ett exempel på digitalisering och utveckling av kundorienterad verksamhet.

Mötespraxisen och beslutsprocessen förändras och blir allt mångsidigare i takt med att digitaliseringen medför nya arbetsformer och ramvillkor i kommunens beslutsfattande. Digitaliseringen leder till att nya aspekter måste beaktas vid sammanträdena, såsom informationssäkerhet, fungerande förbindelser, hörbarhet och ljudkvalitet.

Varför bör digitaliseringen utnyttjas i kommunernas beslutsprocess?

I utredningen *Millaista monipaikkaisuutta Suomeen* (Framtida multilokalitet i Finland), som publicerats av finansministeriet, konstateras att Finland enligt olika undersökningar hör till de främsta länderna i Europa när det gäller applikationer för distansarbete. En

jämförelse mellan olika sektorer visar att distansarbete förekommer mest bland statligt anställda och minst bland kommunalt anställda. Beträffande mängden distansarbete i kommunerna bör det givetvis noteras att en stor del av allt arbete som utförs i kommunerna inte kan ske på distans. Som exempel kan nämnas sjukvårdarna, närvårdarna, barnskötarna, parkarbetarna, kockarna, städarna och lärarna. Största delen av allt kommunalt arbete är inte sådant administrativt arbete som kan utföras på distans, även om digitaliseringen utnyttjas i arbetet.

Alla kommuner kan dra nytta av en elektronisk mötespraxis och beslutsprocess, eftersom det främjar bl.a. snabba beslut och även en snabbare kundbetjäning. Kommuner med långa avstånd eller dåligt utbyggd kollektivtrafik kan spara tid och kostnader redan bara i form av inbesparade resor. En elektronisk beslutsprocess kan också förbättra möjligheterna för människor i olika åldrar och olika livssituationer att delta i det kommunala beslutsfattandet i egenskap av förtroendevalda.

Ett elektroniskt beslutsförfarande påskyndar processerna och förbättrar kundnöjdheten i och med att snabba rutinbeslut kan fattas mellan sammanträden som kräver närvaro. Till exempel i stora städer behandlar byggnadsnämnden såväl bygglov för egnahemshus som stora byggprojekt på flera miljoner euro. Om mindre beslut (såsom bygglov för egnahemshus, bygglov för garage osv.) kunde godkännas genom elektroniskt beslutsförfarande skulle det på de egentliga sammanträden bli mer tid över för att behandlas mer komplicerade projekt, samtidigt som mindre projekt skulle kunna framskrida snabbt. Detta kan också minska de förtroendevaldas arbetsbörda, eftersom förtroendeuppdragen fördelas jämnare och kan skötas när det passar var och en bäst.

När en del av besluten fattas elektroniskt blir det mer tid över för de förtroendevalda i kommunen att i övrigt kommunicera med invånarna, den tredje sektorn, företagen och personalen. I framtiden är de kommunala förtroendevalda inte längre bara beslutsfattare som sitter på möten. Det är möjligt att utveckla de förtroendevaldas arbetssätt så att de på ett genuint sätt samarbetar med aktörerna i kommunen. När saker och ting planeras och görs tillsammans allt mer framhävs den framtida kommunens samhällliga roll. De förtroendevalda kan i allt högre grad delta i olika ärenden redan i planeringsskedet. Det förhindrar att klyftan till invånarna, den direkta demokratin, blir för stor och gör det möjligt att redan i planeringsskedet styra ärenden enligt strategin. Dessutom håller nya arbetssätt på att utvecklas, såsom välfärdsgrupper, livskraftsgrupper eller samarbetsbord, där de förtroendevalda kan delta. Förutsättningarna för denna förändring ökar helt konkret i och med att en del av besluten fattas på elektronisk väg. I dagens läge går en stor del av de förtroendevaldas tid till att förbereda och delta i sammanträden. Inom kommunen kan man överväga vilka behov det finns i kommunen när det gäller att utveckla delaktigheten och utifrån detta hitta verktyg för elektroniskt beslutsfattande. Vem vill man ha med i beslutsprocessen, hur och i vilket skede?

En övergång till elektroniska sammanträden kräver naturligtvis i början investeringar från kommunens sida. Nödvändig teknik och utrustning måste skaffas, informationssystemen eventuellt förnyas och deras funktioner utvecklas. Även utbildningen är viktig, både för de förtroendevalda och för tjänsteinnehavarna, eftersom ingen digitalisering kan ske om inte arbetsätten förändras. Digitaliseringen öppnar dörren för en förändring i verksamhetskulturen när det gäller kommunens beslutsfattande och arbetssätt. Den möjliggör också en mer öppen och aktuell kommunikation, vilket leder till att nya delaktighetsfrämjande arbetssätt kan införas i beredningen av kommunala beslut samtidigt som beredningen tydligare kan delas in i olika etapper och växelverkan kan bli snabbare. Elektroniska system minskar också behovet av utskrifter, postning och annat kontorsarbete inom kommunen. I den spar- och produktivitetstudie över kommunernas digitalisering och digiförsök som publicerades inom ramen för försöket med digitala kommuner uppskattades att de kommunala organens elektroniska sammanträden och annan elektronisk mötespraxis i kommunen möjliggör en sparpotential på totalt 30 000–100 000 euro per år i en enskild kommun.

2 Lagstiftning

Kommunallagen

Kommunallagen (410/2015)

- Trädde i kraft den 1 maj 2015, tillämpas fullskaligt från och med den 1 juni 2017.
- Lagens 12 kap. gäller besluts- och förvaltningsförfarandet och innehåller bestämmelser om olika sätt att fatta beslut (98–100 §)
- Kommunallagen innehåller också bestämmelser om användningen av det allmänna datanätet (kommunikation 29 § 2 mom., kommunala tillkännagivanden 108 §, tillgång till information i det allmänna datanätet 109 §, delgivning av beslut med en kommunmedlem 140 §, redogörelse för bindningar 84 §, fullmäktiges sammanträden 94 §)
- Motsvarande bestämmelser finns i förslaget till landskapslag (RP 17/2017)

Den nya [kommunallagen](#) (410/2015) ger omfattande möjligheter till ett beslutsfattande som är oberoende av tid och rum, dvs. en elektronisk beslutsprocess i kommunen. Strävan har varit att gallra bort hinder för detta i lagstiftningen. Kommunallagen är metodneutral när det gäller beslutsfattande. Det innebär att kommunen själv kan bestämma om den inför elektroniska sammanträden eller ett elektroniskt beslutsförfarande. Det bör noteras att ett sådant *elektroniskt sammanträde* och *elektroniskt beslutsförfarande* som avses i lagen inte är detsamma som t.ex. ett pappersfritt möte eller distribution av mötesmaterial i elektronisk form.

Kommunens organ

I kommunen ska det förutom fullmäktige, som valts genom val, finnas en kommunstyrelse och en revisionsnämnd. Fullmäktige kan dessutom tillsätta:

1. nämnder som lyder under kommunstyrelsen eller utskott i stället för dem för skötseln av uppgifter av bestående natur,
2. direktionser för skötseln av affärsverk eller andra uppgifter,
3. sektioner i kommunstyrelsen, nämnder, utskott och direktionser.

Sätten att fatta beslut i organ

Beslut i ärenden som hör till ett organ kan fattas

- vid ett ordinarie sammanträde på en traditionell sammanträdesplats
- vid ett sammanträde i en elektronisk miljö (*elektroniskt sammanträde*) eller
- på elektronisk väg före sammanträdet (*elektroniskt beslutsförfarande*).

Oavsett på vilket sätt ett beslut fattas ska kommunen alltid sörja för informationssäkerheten. Utomstående får inte ha tillgång till sekretessbelagda uppgifter. Ledamöter i organ får behandla sekretessbelagd information i anslutning till ett beslut, men de omfattas av tystnadsplikt och ett förbud mot utnyttjande.

Kommunens förvaltningsstadga innehåller nödvändiga och mer detaljerade bestämmelser om bl.a. sätten för beslutsfattande i organen och det sätt på vilket kommunen ser till att den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för deltagande i elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande är tillgängliga. När det gäller fullmäktiges verksamhet ska det i förvaltningsstadgan finnas nödvändiga bestämmelser om bl.a. deltagande i sammanträden och elektronisk kallelse till sammanträde. Kommunens förvaltningsstadga kan också innehålla centrala principer för och närmare bestämmelser om dataskydd i kommunens kommunikation på nätet. Även kommunstyrelsen kan ge närmare anvisningar om kommunikationen på nätet.

Kommunförbundet har gett ut en [handbok om förvaltningsstadgan för kommunerna](#). I kapitel 15 i handboken redogörs för beslutsförfarandena.

Elektroniskt sammanträde

Med *elektroniskt sammanträde* avses ett sammanträde som varje deltagare deltar i med hjälp av en elektronisk förbindelse på en plats efter eget val. Inte ens ordföranden eller sekreteraren behöver vara fysiskt närvarande på en viss sammanträdesplats. Vid ett elektroniskt sammanträde krävs emellertid att de som konstateras vara närvarande står i bild- och ljudförbindelse med varandra på lika villkor. Ett elektroniskt sammanträde kan hållas exempelvis med hjälp av ett lämpligt datasystem eller via en videokonferensförbindelse. Om det är fråga om ett offentligt sammanträde ska också allmänheten ha möjlighet att följa sammanträdet. Kommunallagen innehåller dock inga närmare bestämmelser om det tekniska genomförandet, eftersom den datatekniska verksamhetsmiljön förändras snabbt. Kommunen kan själv bestämma i vilka organ eller situationer den tillämpar elektroniska sammanträden. Som stöd kan kommunen använda [handboken om förvaltningsstadga för kommunen](#).

Elektroniskt beslutsförfarande

Med elektroniskt beslutsförfarande avses att ett beslut fattas i ett slutet informationssystem oberoende av tid och rum före organets egentliga sammanträde. Eftersom det elektroniska beslutsförfarandet sker i ett slutet informationssystem kan det inte tillämpas vid kommunfullmäktiges sammanträden. Dessa sammanträden är enligt lag alltid offentliga. Kommunen beslutar själv om offentligheten vid de övriga organens sammanträden, vilket innebär att elektroniskt beslutsförfarande kan tillämpas om det inte är fråga om ett offentligt sammanträde.

De ärenden som ska behandlas på elektronisk väg ska specificeras i kallelsen till sammanträdet och det ska nämnas före vilken tidpunkt ärendet ska behandlas elektroniskt. Ärendet är behandlat när alla ledamöter i organet har uttryckt sin åsikt i ärendet och tidsfristen för behandlingen har löpt ut. Ett ärende ska behandlas vid ett sammanträde om en ledamot kräver detta.

Det elektroniska beslutsförfarandet är i regel avsett för behandling av s.k. rutinmässiga ärenden. Fördelen med detta beslutsförfarande är att det blir mer tid över att diskutera större frågor vid det egentliga sammanträdet. Man kan också se det som en fördel att alla ärenden som kräver ett beslut fördelas jämnare mellan de förtroendevalda och att beslutsprocesserna snabbas upp ur kommuninvånarnas och kundernas synvinkel.

Kommunen får själv överväga vilken typ av ärenden som kan behandlas genom elektroniskt beslutsförfarande. Som stöd kan kommunen använda [handboken om förvaltningsstadga för kommunen](#).

Kommunens webbplats och kommunikation

Kommuninvånarnas möjligheter att delta och påverka främjas genom lagbestämmelser om kommunikation och tillgång till information på internet. Kommunen ska informera om sin verksamhet förutom till invånarna även till andra som använder dess tjänster, organisationer och andra sammanslutningar. Kommunen ska informera om hur man kan delta i och påverka beredningen av besluten. I kommunikationen ska kommunen använda ett klart och begripligt språk, och olika invånargrupperns behov ska beaktas.

I kommunallagen föreskrivs också om tillgång till information i det allmänna datanätet, dvs. om ärenden och dokument som kommunen ska lägga ut på sin webbplats. Bland dessa kan nämnas kommunens strategi, förvaltningsstadgan, budgeten, budgetplanen, bokslutet, revisionsnämndens utvärderingsberättelse, revisionsberättelsen, avtal som gäller kommunernas samarbete, koncerndirektivet, redogörelser för bindningar, grunderna för de förtroendevaldas arvoden, avgifter som tas ut för tjänsterna.

Organens föredragningslistor inklusive bilagor delges kommunmedlemmarna¹ genom att de läggs ut på kommunens webbplats. När det gäller beredningen av ärenden som behandlas av organen ska de uppgifter som behövs med hänsyn till den allmänna tillgången till information ges när föredragningslistan är färdig. Eventuella sekretessbelagda uppgifter som finns i möteshandlingarna får naturligtvis inte läggas ut på internet. Samtidigt ska kommunen sörja för dataskyddet och för att integritetsskyddet tillgodoses vid behandlingen av personuppgifter. I praktiken gäller det att överväga om det är nödvändigt och berättigat med tanke på kommunens kommunikationsskyldighet att eventuella personuppgifter som finns i handlingarna läggs ut på webbsidorna.

Protokoll från kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnder samt samkommunfullmäktige och samkommunsstämman med tillhörande anvisning för begäran om omprövning eller besväransvisning, hålls efter justeringen tillgängliga på kommunens webbplats, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Ett tillkännagivande ska finnas på webbplatsen i 14 dygn, om inte något annat följer av sakens natur. Om ärendet är sekretessbelagt i sin helhet, publiceras i protokollet endast ett omnämnande om att det sekretessbelagda ärendet behandlats. Med anledning av dataskyddet publiceras i protokollet endast personuppgifter som är nödvändiga med tanke på tillgången till information. De personuppgifter som ingår i protokollen ska avlägsnas från datanätet när tidsfristen för omprövningsbegäran eller besvärstiden löper ut.

Protokoll från andra myndigheter i en kommun eller en samkommun ska på motsvarande sätt hållas offentligt tillgängliga, om myndigheten anser det vara behövligt.

En kommunmedlem och andra anses ha fått del av ett beslut sju dagar efter det att protokollet gjorts tillgängligt på internet.

Med protokoll avses inte enbart ett traditionellt fysiskt protokoll, utan ett protokoll kan också bestå av en sammanställning av de beslut som fattats genom elektroniskt beslutsförfarande. Protokollets form kan således variera beroende på det tekniska genomförandet. Besluten i protokollet kan också vara i strukturell form, vilket möjliggör en fortsatt användning av dem (s.k. öppna data). Även i dessa fall ska kommunerna sörja för dataskyddet.

Anvisningar och guider om kommunernas kommunikation finns bl.a. på [Kommunförbundets sidor](#).

¹ Med medlemmar av en kommun avses kommunens invånare, sammanslutningar och stiftelser som har hemort i kommunen samt de som äger eller besitter fast egendom i kommunen.

Språklagen

Kommunerna är antingen enspråkiga eller tvåspråkiga. Bestämmelser om kommunernas en- eller tvåspråkighet utfärdas med stöd av språklagen (423/2003) genom statsrådets förordning vart tionde år. I förordningen fastställs också vilket av språken som är kommunens majoritetsspråk. Enligt språklagen bestäms den språkliga statusen för en samkommun enligt kommunernas språkliga status.

De centrala bestämmelserna om kommuner och samkommuner i språklagen gäller skyldigheten att erbjuda tjänster och betjäna på de nationella språken, förtroendevaldas rätt att använda sitt eget språk, språket i möteskallelser, protokoll, beslut, expeditioner och instruktioner samt informationsskyldigheten. Utgångspunkten är att enspråkiga kommuner ska betjäna och ordna service på kommunens språk. Också i enspråkiga kommuner ska den berörda personens språk användas bl.a. i ärenden som gäller grundläggande rättigheter, såsom omsorg och försörjning. Tvåspråkiga kommuner ska i sin tur betjäna och tillhandahålla tjänster samt även i övrigt i regel agera på båda språken.

Vid en tvåspråkig myndighet bestäms handläggningsspråket i ett förvaltningsärende på basis av den berörda personens språk. Handläggningsspråket i förvaltningsärendet är då även kommunens språk. En ledamot i ett organ i en tvåspråkig kommun har rätt att använda antingen finska eller svenska vid ett sammanträde och att anmäla avvikande mening på sitt eget språk. Om en annan ledamot i organet inte förstår ett muntligt yttrande, ska det även på begäran relateras i korthet.

I tvåspråkiga kommuner ska fullmäktiges möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra organ i kommunen fattas av kommunen med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och kommuninvånarnas behov av information tillgodoses. Tvåspråkiga kommuners förvaltningsstadga och liknande regler ska utfärdas på finska och svenska. Även om ett protokoll eller beslut endast skrivs på ett språk, har en part i en tvåspråkig kommun rätt att utan avgift få ett utdrag eller beslut på sitt eget språk.

I tvåspråkiga kommuner ska bägge nationalspråken användas i informationen till allmänheten. En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska finnas på finska och svenska. Då utredningar, beslut och andra liknande texter som en myndighet gör upp publiceras behöver de inte översättas som sådana. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

Förvaltningsstadgan ska innehålla nödvändiga bestämmelser om upprättande, justering och delgivning av protokoll. I dessa bestämmelser ska även språklagens bestämmelser om

när möteskallelser och protokoll ska skrivas på finska och svenska beaktas. I tvåspråkiga kommuner ska fullmäktiges möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra organ i kommunen fattas av kommunen med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och kommuninvånarnas behov av information tillgodoses.

I språklagen regleras myndigheternas skyldigheter att betjäna och informera på nationalspråken finska och svenska. En tvåspråkig kommuns eller samkommuns meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska finnas på finska och svenska. Däremot förutsätts inte att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras i samma form och omfattning på finska och svenska. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses. Då man informerar ska målet vara att informationen är tillgänglig samtidigt på bägge språken.

Även samiska språklagen (1086/2003) innehåller skyldigheter både för myndigheter som verkar inom samernas hembygdsområde och för myndigheter som verkar utanför hembygdsområdet. Samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper har enligt grundlagen rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Syftet med samiska språklagen är att trygga rätten för samerna att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur och att använda sitt eget språk hos domstolar och andra myndigheter.

Det finns också två nationella teckenspråk i Finland, det finska och det finlandssvenska teckenspråket, om vilka det föreskrivs i teckenspråklagen (359/2015). Teckenspråklagen innehåller bestämmelser om myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk. Enligt lagen ska myndigheterna i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Mer praktisk information om de språkliga rättigheterna finns i [justitieministeriets broschyr](#).

Tillgänglighetsdirektivet

EU-direktivet om tillgänglighet² trädde i kraft den 22 december 2016. I direktivet föreskrivs om de minimikrav som ställs på tillgängligheten i fråga om den offentliga förvaltningens webbtjänster och om de metoder som används för att övervaka hur tillgängligheten realiseraras. Genom direktivet strävar man efter att garantera jämlikheten i det digitala samhället. Syftet med direktivet är att

- främja vars och ens möjligheter att agera fullvärdigt i ett digitalt samhälle
- skapa enhetliga minimikrav för tillgängligheten hos den offentliga förvaltningens webbtjänster
- förbättra de digitala tjänsternas kvalitet och
- förbättra Europeiska unionens inre marknad för genomförandet av tillgänglighetskraven.

Direktivets objekt och tillämpningsområde består av tre delområden:

- organisationer som omfattas av tillämpningsområdet
- webbtjänster och mobilapplikationer som omfattas av tillämpningsområdet
- innehåll som omfattas av tillämpningsområdet

Tillgänglighetsdirektivet medför nya skyldigheter för kommunerna i deras egenskap av myndigheter, men också möjligheter att betjäna kommuninvånarna bättre. En myndighet ska erbjuda sina kunder möjlighet att skicka handlingar som gäller deras ärenden elektroniskt via tjänsten Suomi.fi-meddelande eller på något annat sätt, såsom via e-post. Kunderna ska också ges möjlighet att ta emot myndighetspost i elektronisk form i meddelande-tjänsten eller med hjälp av någon annan datasäker metod. Myndigheten ska i sina digitala tjänster tydligt redogöra för hur kunderna kan sköta sina ärenden hos myndigheten på elektronisk väg. Vidare ska information om var kunden kan få råd om användningen av tjänsten vara klart synlig i den digitala tjänsten.

Myndigheten ska se till att de digitala tjänster och elektroniska dataöverföringsmetoder som den ansvarar för är tillgängliga även utanför serviceställets öppettider. Serviceavbrott i de digitala tjänsterna och de elektroniska dataöverföringsmetoderna ska förläggas till en tidpunkt då de används i obetydlig omfattning. Myndigheten ska informera om dylika avbrott på förhand och publicera anvisningar om hur var och en kan utträta sina ärenden på ett alternativt sätt under avbrottets gång.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (2016/2102) om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplats och mobila applikationer.

När det gäller användaridentifiering kan myndigheten kräva elektronisk identifiering av användare av digitala tjänster endast

- om identifiering krävs för att säkerställa personens rätt att använda tjänsten eller informationsinnehållet i den
- om åtgärder som användaren utför i tjänsten har rättsliga verkningar, såsom till exempel anmälan om åtgärd i anslutning till ett byggprojekt
- om det är möjligt för användaren att i den digitala tjänsten se och använda sekretessbelagda uppgifter.

Lagen innehåller dessutom krav som ställs på myndigheterna gällande planeringen av digitala tjänster.

- Myndigheterna ska beakta informationssäkerheten, dataskyddet och användbarheten i planeringsskedet så att dessa realiserar i e-tjänsterna, och se till att tjänsterna är lätta att hitta.
- Dessutom ska myndigheterna se till att deras digitala tjänster är kompatibla med programvara och kommunikationsförbindelser som används allmänt. Det finns flera rekommendationer och anvisningar för planeringen av digitala tjänster, och de uppdateras i takt med att verksamhetsmiljön utvecklas.

Kravet att kommunerna ska beakta tillgänglighetsaspekten förutsätter nytt kunnande och en förmåga att sätta sig in i olika användares situation.

Den nationella lagstiftning som ska genomföra tillgänglighetsdirektivet träder i kraft före utgången av år 2018. Tillgänglighetskraven tillämpas på webbtjänster enligt följande:

- Webbplatser som publiceras efter den 23 september 2018 (= nya webbtjänster) ska överensstämma med direktivet senast den 23 september 2019.
- Webbplatser som publicerats före den 23 september 2018 (= gamla webbtjänster) ska överensstämma med direktivet fr.o.m. den 23 september 2019.
- Mobilapplikationer ska överensstämma med direktivet den 23 juni 2021.
- Innehåll på extranät och intranät som publicerats före den 23 september 2019 ska överensstämma med direktivet efter en grundlig uppdatering av webbplatserna.

Mer information:

Tillgängligheten (finansministeriet)

<https://vm.fi/sv/myndigheternas-forpliktelse-att-tillhandahalla-e-tjanster>

<https://www.kommunforbundet.fi/sakkunnigtjanster/webbtillganglighet>

Tekniska krav

Enligt tillgänglighetsdirektivet ska en tillgänglig webbtjänst uppfylla kraven i harmoniserade standarder. Om inga hänvisningar till de harmoniserade standarderna har offentliggjorts före den 23 december 2018 är miniminivån minst de definitioner som beskrivs i kapitlen 9, 10 och 11 i den europeiska standarden EN 301 549 v1.1.2 (2015-04). Kraven gäller åtgärder genom vilka följande egenskaper hos webbtjänsterna förbättras:

- åskådlighet
- hanterbarhet
- begriplighet och
- robust karaktär

Tillsynsmyndigheten kommer att publicera anvisningar och närmare krav.

Principen ”design för alla”

Tillgänglighet utgör en väsentlig del av principen ”design för alla”. Målet är att garantera lika möjligheter för alla användare att utnyttja tjänsterna oavsett hörsel- eller synförmåga, motoriska svårigheter eller andra funktionsbegränsningar. Tillgängliga webbtjänster kan anpassas för olika användningsbehov och olika användare. I planeringsskedet ska det beaktas att tjänsten ska kunna användas av olika användare i olika situationer och via olika terminaler.

Tillgängliga webbtjänster utgör en väsentlig del av digitaliseringen av tjänsterna inom den offentliga förvaltningen och webbtjänsternas högklassiga karaktär. Det att tjänsterna planeras så att de blir tillgängliga är till hjälp för alla som använder webbtjänsterna.

Anvisningar om tillgängligheten i fråga om webbinnehåll och kommunikation:

<https://saavutettavasti.fi>

<https://vm.fi/sv/tillganglighetsdirektivet>

https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/saavutettavuusdirektiivi.aspx

Dataskydd

Rätten till integritetsskydd är en grundläggande rättighet. Den tryggar att den registrerades rättigheter och friheter tillgodoses i behandlingen av personuppgifter. Syftet med dataskyddet är att ange när och under vilka förutsättningar personuppgifter kan behandlas.

- Med *personuppgifter* avses alla uppgifter som rör en fysisk person som identifierats eller som kan identifieras.
- Personuppgifter kan finnas lagrade t.ex. i elektroniska filer, i databaser, på papper, i kartotek, i mappar eller i ljud- och bildupptagningar.
- Med *registrerad* avses den person som en personuppgift gäller.
- *Personuppgiftsansvarig* kallas den person, myndighet, sammanslutning eller det företag som bestämmer för vilka syften och med vilka metoder personuppgifter behandlas.
- *Handläggare av personuppgifter* kallas en utomstående part som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning.

Behandling av personuppgifter ska alltid grunda sig på lag. En oberoende myndighet övervakar att bestämmelserna om skydd för personuppgifter iakttas.

Europeiska unionens nya [dataskyddsförordning](#) tillämpas sedan den 25 maj 2018. Den innehåller krav ur den personuppgiftsansvariges, handläggarnas och de registrerades perspektiv och påverkar även kommunernas verksamhet. Riksdagen har i november 2018 antagit [en ny dataskyddslag](#) som kompletterar Europeiska unionens förordning. Med tanke på det elektroniska beslutsförfarandet är det viktigt att kommunerna fäster vikt vid bl.a. vad dataskyddsförordningen innebär för de olika organens ansvar som personuppgiftsansvarig.

Även dataombudsmannen beskriver utförligt och ger råd om förberedelserna inför dataskyddsreformen: <http://www.tietosuoja.fi/fi/index/euntietosuoja-uudistus.html>

Dataskydds- och informationssäkerhetsfrågor kan studeras bl.a. med hjälp av dataskyddsutbildningsvideor och ett webbttest på adressen: <https://arjen.tietosuoja.fi/sv/#/front>

Kommunförbundet har publicerat ett cirkulär om dataskyddsreformen för kommunerna i maj 2017: <https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2017/yleinen-tietosuoja-asetus>

Lagstiftning som gäller dataskydd har samlats till [dataombudsmannens byrås sidor](#).

3 Informationsförvaltning

Med informationsförvaltning avses en stödfunktion som tryggar skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter med hjälp av informations- och kommunikationstekniska metoder och förfaranden. För att kunna införa en elektronisk mötespraxis och ett elektroniskt beslutsförfarande måste kommunerna skaffa informationssystem som innehåller sådana funktioner som krävs av kommunerna eller ta i bruk motsvarande funktioner i befintliga system.

Utgångspunkter för utveckling, etappvis genomförande och kompatibilitet

Utgångspunkterna och målen för informationsförvaltningen ska alltid bygga på både kundens behov och kommunens verksamhetsbehov. Det är viktigt att det finns en tillräckligt omfattande växelverkan mellan kunderna, de förtroendevalda och experterna så att behoven lättare kan identifieras. Fördelarna med en smidig informationsförvaltning är att besluten fattas smidigt och snabbt, lagenligheten är tryggad och även kundbetjäningen och växelverkan löper smidigt.

Efter att man tillsammans har kartlagt nuläget och definierat en målbild kan man utifrån dessa härleda vilka utvecklingsåtgärder som behövs för att utveckla verksamheten och informationssystemen som stöder denna samt vilka anskaffningar som behövs.

När utvecklingsåtgärderna för verksamheten och informationsförvaltningen har kartlagts och satts i prioritetsordning utreds alltjämt i samarbete vilka informationssäkerhets- och dataskyddsåtgärder lösningarna kräver samt riktlinjer och anvisningar för användning. De nödvändiga åtgärderna kan identifieras utgående från riskerna med beaktande av sammanträdets karaktär (offentligt/slutet) och klassificeringen av de ärenden som ska behandlas (offentligt, sekretessbelagt, personuppgifter), som bestämmer nivån för skyddet och övervakningen av den användningsbegränsade information som behandlingen omfattar.

I utvecklingen av informationssystem för kommunens sammanträden och i systemanskaffningarna är det viktigt att kompatibiliteten och informationsflödena i anslutning till

systemet med sammanträden beaktas, bl.a. när det gäller ärendehantering och publicering av uppgifter i det allmänna datanätet. I praktiken gäller det att beakta etappvisa övergångar och nödvändiga alternativa parallella lösningar för att göra det möjligt att delta i sammanträden både på distans och på den egentliga sammanträdesplatsen. På logisk nivå kan man tala om parallella användargränssnitt i en tillämpning för sammanträden och i tjänster som stöder deltagarnas närvaro, såsom salsystem. Målbilden bygger på att dessa funktioner betjänar helheten på ett smidigt sätt.

Framskridning

När målbilden och behoven har identifierats och utformats som helhet kan man gå vidare mot ett system med elektroniska sammanträden i kommunen t.ex. etappvis så att man systematiskt strävar efter att genomföra sådana funktioner för sammanträdesbehandling som gör det möjligt att delta på distans i sammanträdet. Som en första fas i utvecklingsarbetet har kommunerna infört system för elektronisk distribution av material för sammanträden. En del av sammanträdestillämpningarna stöder anteckningen av förslag och initiativ, omröstningsfunktionerna och elektroniskt undertecknade protokoll. Utvecklingsarbetet behöver drivas vidare för att sammanträdestjänsterna ska omfatta sammanträdesfunktionerna tillräckligt väl. Det som kanske kräver mest utvecklingsarbete är att hitta en omröstningslösning som tryggar valhemligheten. Förutom de program som är kända här i Finland kan man leta efter exempel också utomlands. I Spanien har man utvecklat en beslutsplattform med öppen källkod som också har spridit sig till flera framför allt fransk-, engelsk- och spanskspråkiga länder: <http://www.consulproject.org/en/>

I Estland har man utvecklat ett **Volis-system**, som redan innehåller flera funktioner i anslutning till bl.a. hantering och bearbetning av möteshandlingar, olika former av virtuellt deltagande, elektroniska underskrifter och involverande av invånarna i en möjliggörande, deltagande budgetering.

Den första nivån för elektroniska sammanträden (deltagande på distans) i offentliga sammanträden i kommunen kan vara att använda en videokonferenstjänst. Då gäller det att ur informationsteknisk synvinkel beakta vilka kopplingar som behövs till video- och ljudåtergivningssystemen på mötesplatsen för att deltagarna ska stå i bild- och ljudförbindelse med varandra på lika villkor på det sätt som förutsätts i lagen. Om funktionerna i sammanträdesystemet ännu inte har utvecklats så att de stöder elektroniska sammanträden måste man använda vissa tillämpade lösningar i sammanträdesförfarandena, såsom omröstning genom handuppräknings eller andra motsvarande förfaranden.

I ett egentligt elektroniskt beslutsförfarande bör ledamöterna i ett organ kunna identifieras på ett tillförlitligt sätt enligt vad som föreskrivs i lagen om stark autentisering och elektroniska

signaturer (617/2009). Det informationssystem som används bör vara slutet och dataförbindelserna bör vara ändamålsenligt skyddade. Vidare bör kommunen observera t.ex. olika aspekter kring servernas informationssäkerhet. Kommunen fastställer villkoren för uppgiftsbehandlingen även i fråga om den fysiska informationssäkerheten. Det gäller att bestämma från hurdana platser ledamöterna i ett organ får delta i ett sammanträde och se till att utomstående inte får tillgång till sekretessbelagda eller konfidentiella uppgifter.

Vid ett slutet sammanträde kan ett elektroniskt beslutsförfarande redan med relativt små funktionella ändringar tillämpas i de ärendepunkter som antecknats på föredragningslistan. Det är fråga om ett avgörande som bygger på ställningstagande, där alla måste ge ett svar inom en viss tid, annars överförs ärendet till det egentliga sammanträdet för behandling. I det elektroniska beslutsförfarandet ska deltagarna kunna följa ställningstagandena, och avgörandet kan vid behov lätt överföras till ett sammanträde för behandling om en ledamot kräver detta eller om en ledamot har avstått från att uttrycka sin åsikt.

Till stöd för utvecklingsarbetet

Kommunerna bör med fördel tillämpa befintliga rekommendationer för den offentliga förvaltningen och Kommunförbundets anvisningar samt följa de verksamhetsmodeller som nu utvecklas aktivt och samarbeta med andra kommuner.

En relevant rekommendation som kan nämnas är ["JHS 168 Användning av videokonferens i den offentliga förvaltningen"](#), som redogör grundligt för distanstekniker och i synnerhet för hur en videokonferens ska genomföras. Rekommendationen är från år 2009 och innehåller således punkter i fråga om vilka man måste beakta sådana ändringar i lagstiftningen och även tekniska förändringar som skett efter att rekommendationen publicerats.

Verksamhetslogiken och lösningsarkitekturen i kommunernas elektroniska sammanträdestjänster kan jämföras med e-tjänster, vilket innebär att tillämpliga anvisningar finns i [Anvisningen om informationssäkerheten inom elektronisk ärendehantering](#) (utgiven av ledningsgruppen för datasäkerheten inom statsförvaltningen (VAHTI), Finansministeriets publikationer 25/2017). Bland de s.k. VAHTI-anvisningarna, som riktar sig till statsförvaltningen, finns också andra anvisningar som kan tillämpas i kommunerna.

JHS-rekommendationerna ska med fördel beaktas i utvecklingsarbetet. Det finns anvisningar för utveckling och upphandling samt en helhetsarkitekturmetod. I utvecklingsarbetet har man nytta av beskrivningarna av nuläget och målbilden i anslutning till helhetsarkitekturmetoden samt även av beskrivningarna av bl.a. verksamhetsprocesser, en skiktad struktur, integrationer och informationsflöden.

4 Erfarenheter från kommunerna

Erfarenheter från S:t Michel, där man infört elektroniska sammanträden och ett elektroniskt beslutsförfarande

Marjo Koponen, informationstjänstsekreterare, S:t Michel stad

S:t Michel stad har övergått till ett elektroniskt beslutsförfarande under år 2015, då staden införde ett system med funktioner för elektronisk ärendehantering och arkivering samt elektroniskt beslutfattande. Samtidigt fick de förtroendevalda börja använda elektroniska sammanträdesverktyg, och i stället för föredragningslistor i pappersform började man skicka elektroniska möteskallelser via systemet till de förtroendevalda.

I S:t Michel innebär det elektroniska beslutsförfarandet att en kommuninvånare med hjälp av olika system kan kommunicera med en myndighet och inleda ett ärende, som sedan behandlas på elektronisk väg med hjälp av de olika funktionerna i systemet. Elektronisk ärendehantering, registrering av ärenden och protokollskrivning har hört till vardagen i S:t Michel redan en längre tid, men år 2015 övergick man från pappersförfaranden till elektroniska förfaranden i synnerhet i samband med behandling av tjänsteinnehavarbeslut och organens beslutfattande. I praktiken har detta inneburit en förändring särskilt i sammanträdes- och signaturförfarandena. Utvecklingen av arbetsätten och övergången till elektroniska förfaranden har framskridit etappvis och pågår fortfarande, eftersom man i S:t Michel har konstaterat att det är lättare att genomföra stora förändringar i arbetsätten stegvis, en fas och en helhet i sänder. Då är det möjligt att samla erfarenheter och lära sig av redan genomförda faser. Om det uppstår praktiska problem i början t.ex. med tekniken kan man sträva efter att observera utmaningar som förekommit i en enskild fas och ta dessa i beaktande t.ex. i kommande utbildningar när användningen utvidgas. I S:t Michel gjorde man så att det elektroniska sammanträdesförfarandet infördes först i stadsstyrelsen och stadsfullmäktige, varefter förfarandet började tillämpas även i andra nämnder. Vid

sidan av det etappvisa införandet av ett elektroniskt sammanträdesförfarande har man i S:t Michel småningom infört andra nya egenskaper i det elektroniska beslutsförfarandet, såsom ett elektroniskt system för godkännande och signatur i beslutsprocessen.

Införandet av nya arbetssätt

**Ge mig sinnesro att acceptera det jag inte kan förändra,
mod att förändra det jag kan
och förstånd att inse skillnaden.**

Karl Paul Reinhold Niebuhr

En övergång till ett elektroniskt beslutsförfarande innebär i grund och botten att arbetssätten förändras. I princip är de olika faserna av beslutfattande inom förvaltningen alltid desamma: Ärendena inleds, går vidare till beredning, och därefter till beslutfattande inklusive delgivning. Efter att ett beslut vunnit laga kraft efter ett eventuellt förfarande för sökande av ändring ser man till att besluten verkställs och att behandlingen av ärendet slutförs. I praktiken kräver en övergång till elektroniska arbetsfaser att alla arbetssätt och processer som baserar sig på papper granskas i detalj. Därtill måste man studera vilka möjligheter systemet erbjuder och komma överens om nya arbetssätt med olika parter. Slutligen krävs det mycket utbildning och enträget arbete med att informera om förändringens nödvändighet och de fördelar som förändringen medför. Ofta innebär införandet av ett elektroniskt beslutsförfarande samtidigt att ett nytt system eller en ny del av ett system tas i bruk. För att ro iland allt detta måste de som genomför förändringen och de som utför det praktiska arbetet ha goda nerver, den envishet som krävs för att driva igenom förändringen och prioriteringsförmåga enligt andemeningen i Niebuhrs sinnesrobön.

Till de viktigaste punkterna i införandet av ett elektroniskt beslutsförfarande hör i praktiken att utbilda användarna och de förtroendevalda och skaffa den utrustning som behövs för elektroniska sammanträden. För att ett elektroniskt sammanträdesförfarande ska kunna införas måste alla nödvändiga grundförutsättningar finnas, och användarna ska kunna använda både systemet och den tekniska utrustningen på ett ändamålsenligt sätt. I S:t Michel förändrades sammanträdesförfarandena så att man skaffade utrustning för de förtroendevalda som dessa kunde använda under sammanträdet och med vilka de i ett arbetsrum avsett för elektroniska sammanträden vid behov kunde be om ordet och rösta. Samtidigt började vissa möteslokaler användas regelbundet som plats för elektroniska sammanträden, och i fråga om dessa säkerställdes den informationstekniska beredskapen i lokalerna under sammanträdena.

En annan stor förändring i arbetssätten är att inga föredragningslistor längre skickas i pappersform, vilket kan medföra nya problem som behöver lösas. Vissa tekniska utmaningar som de förtroendevalda kan uppleva är t.ex. att de datatekniska förbindelserna vid behov måste fungera även långa utanför stadscentrum, och att ärenden på föredragningslistan måste kunna ses i rummet för elektroniska sammanträden på den dator som de förtroendevalda använder hemma. Vid behov ska de förtroendevalda kunna erbjudas även tekniskt stöd för att de ska kunna granska elektroniska föredragningslistor.

Ett av de största projekten i fråga om införandet av det elektroniska systemet var att lära ut de nya arbetssätten och få alla att tillägna sig dem både på teknisk nivå och i sitt arbete. Det elektroniska beslutsförfarandet och de elektroniska sammanträdesförfarandena kräver att alla användare har tillräckliga tekniska basfärdigheter och motivation att lära sig de nya systemen och utnyttja informationstekniken. I och med övergången har det blivit nödvändigt att stärka kompetensen och rikta in resurser på användarstöd i fråga om både dem som bereder besluten och de förtroendevalda. Stöd har erbjudits för att stärka såväl det tekniska kunnandet som införandet av systemet. Övergången från att arbeta med penna och papper eller skrivmaskin till att producera information i elektroniska ärendehanterings- och sammanträdessystem har skett snabbt. Även om den datatekniska utrustningen och systemen är lätta att använda har användarna varierande datatekniska färdigheter. Förändringen från pappersmetoder till elektroniska system är särskilt stor om man drar sig för att använda datateknik eller spanner sig för att använda systemet och upplever det som svårt, och följaktligen har det visat sig vara nödvändigt att erbjuda många typer av användarstöd i vardagen.

Vad förändrades, vad har man lärt sig?

Erfarenheten från S:t Michel när det gäller införandet av ett elektroniskt beslutsförfarande är den, att ett elektroniskt arbetssätt förtydligar rollerna för de personer som arbetar i olika faser av beslutsprocessen. Ett elektroniskt system bygger ofta på rollbaserade användarrättigheter, vilket innebär att användarna måste agera i sin egen roll i enlighet med principerna för god förvaltning när de använder systemet. I S:t Michel har man märkt detta t.ex. på så sätt att beredarnas ansvar för sammanställandet av texten till föredragningslistan är tydligare och synligare än tidigare. I fråga om tjänsteinnehavarbeslut har undertecknandet av pappersversionen ersatts med ett elektroniskt godkännande av handlingen, som det tog ett tag att lära sig i början men som nu används i stor omfattning. I synnerhet i sådana fall där sekreterarna bereder tjänsteinnehavarnas beslut synliggör det elektroniska godkännandet på sätt och vis också samarbetet mellan ledningen och ledningens sekreterare. I det stora hela har den elektroniska beredningen av beslut ökat medvetenheten om hur varje person som deltar i beredningen och beslutfattandet med sin arbetsinsats påverkar andra personers arbete i olika skeden av beslutsprocessen.

Övergången till ett elektroniskt system har i regel snabbat upp arbetsfaserna jämfört med pappersprocesserna. Det går snabbare att söka och hitta information när all information finns i ett enda system. Dessutom går det inte åt lika mycket arbetstid till att hantera, kopiera och posta papper. Genom att vidareutveckla arbetssätten och utnyttja alla möjligheter som systemen erbjuder kan man uppnå ytterligare inbesparingar i fråga om både arbetstid och kostnader. Den nya kommunallagen gör det också möjligt att fatta beslut elektroniskt i förväg och att hålla sammanträden delvis eller helt på elektronisk väg på distans t.ex. hemifrån, vilket ger nya intressanta möjligheter när det gäller sammanträdesförfarandena.

Som arbetssätt är det elektroniska beslutsförfarandet mer beroende av tekniken och systemen. Om det uppstår problem i systemet eller med de tekniska förbindelserna är det mer utmanande att arbeta på elektronisk väg jämfört med att hantera papper. Som helhet är fördelarna med det elektroniska beslutsförfarandet ändå större än utmaningarna, när fördelarna bedöms under ärendehanteringens och beslutfattandets hela livscykel. De fördelar som de elektroniska verksamhetsprocesserna och lagringen medför syns då i synnerhet som inbesparad arbetstid samt som en mer högklassig informationsbehandling och beslutsprocess inom förvaltningen. En övergång till elektroniska arbetssätt gör att arbetssätten blir enhetligare och ansvarsfördelningen rollbaserad, vilket gör förvaltningen öppnare och mer trovärdig i enlighet med god förvaltningssed. Det elektroniska systemets rollbaserade karaktär kan göra vissa funktioner osmidiga, men samtidigt stöder systemet i praktiken genomförandet av god förvaltningssed.

Det viktigaste man har lärt sig i S:t Michel när det gäller övergången till ett elektroniskt verksamhetssätt är att det är viktigt att satsa förutom på utbildning även på testning. Det är viktigt att reservera tid för testning av systemets funktioner i praktiken innan man driver igenom det nya verksamhetssättet. På så sätt har det varit möjligt att upptäcka och förutse sådana punkter där verksamhetssättet förändras avsevärt, eller där användarnas kunnande behöver fördjupas. Om dessa utmaningar observeras på förhand ökar sannolikheten för att utbildningarna lyckas och att det nya verksamhetssättet kan läras ut och anammas av användarna med framgång. Utifrån de behov som identifierats i samband med testningen är det möjligt att också inom organisationen inleda en diskussion om vad som förändras och involvera de olika enheterna inom organisationen i revideringen av verksamhetssätten samt att genom information sträva efter att förbereda organisationen och de förtroendevalda på den kommande förändringen.

Sammanfattningsvis kan man angående införandefasen i S:t Michel konstatera att införandet av alla de arbetssätt som hör till det elektroniska beslutsförfarandet är en tidskrävande process. I praktiken har kommunen som organisation arbetat enligt pappersbaserade förfaranden i mer än hundra år, och att förändra arbetssätt som man har i ryggmärgen lyckas inte över en natt. Det kan också vara svårt att tolka hur kraven i lagstiftningen, som håller på att förändras, i praktiken ska genomföras i det elektroniska beslutsförfarandet. Dessa frågor har

man varit tvungen att begrunda även i S:t Michel, och nya frågor kommer säkert att uppstå i takt med att arbetssätten utvecklas. I synnerhet systemens funktion, både tekniskt och i praktiken, är en kritisk fråga med tanke på införandet av det elektroniska förfarandet. Systemet måste fungera smidigt och vara kompatibelt med kommunalförvaltningens beslutsprocess för att användarna ska bli intresserade av att använda det, och för att det verkligen ska vara ett beaktansvärt alternativ till det pappersbaserade systemet. När dessa villkor uppfylls ligger införandet i stor utsträckning i kommunorganisationens egna händer.

Erfarenheter från Pargas angående elektroniska sammanträden

Sari Eriksson-Lumikko, informationshanteringsakkunnig

I Pargas tillämpar man Innofactors applikation Dynasty för elektroniska sammanträden. De största problemen i samband med införandefasen gällde användningen av de förtroendevaldas egna iPadar och brister i tvåspråkighetsfunktionen, som är viktig i Pargas. Även mobilförbindelsernas otillräcklighet orsakade problem i synnerhet i införandefasen - och dessa problem kvarstår fortfarande i skärgården. Programmet i sig upplevs vara relativt lätt att använda, men enligt våra erfarenheter används bara en liten del av dess egenskaper. Här har man de facto konstaterat att om man skulle sträva efter att införa alla "finesser" i programmet borde de förtroendevalda ha tillgång till ett allvetande och konstant tekniskt stöd. Av denna anledning ordnas tills vidare t.ex. inga omröstningar i Pargas med hjälp av applikationen. Likaså förs informationen om de närvarande vid sammanträdena centraliserat in i systemet. Med tiden och allteftersom de förtroendevalda blivit mer du med arbetssättet har problemen i anslutning till användningen av iPadar och även andra tekniska svårigheter dock minskat avsevärt.

Införandet av elektroniska sammanträden verkar inte ha medfört några egentliga förändringar i själva beredningsarbetet.

De största fördelarna med införandet av applikationen verkar vara att tidsanvändningen har effektiviserats i olika faser och att pappersförbrukningen har minskat.

Efter flera års användning upplever man fortfarande problemen med att garantera tvåspråkigheten som en utmaning, vilket i praktiken innebär att alla protokoll och föredragningslistor måste skapas som två separata versioner på olika språk i systemet. Likaså upplever man det som särskilt besvärligt att det är så komplicerat att dela ut användarrättigheter t.ex. i samband med kortvariga vikariat. I det stora hela visar våra erfarenheter att en sammanträdesapplikation av denna typ bör vara så enkel som möjligt när det gäller användningsegenskaper och andra egenskaper.


FINANSMINISTERIET

Snellmansgatan 1 A
PB 28, 00023 Statsrådet
Telefon 0295 160 01
vm.fi/sv

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-991-7 (pdf)

Januari 2019