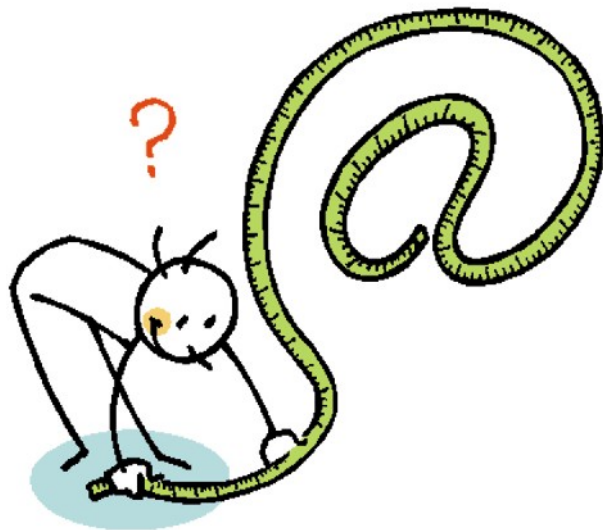


# Københavns Kommune, Økonomi- forvaltningen

Efteranalyse af ressourceforbrug og  
potentialer ved elektroniske  
selvbetjeningsydelser



# Indhold

<b>1.</b>	<b>Indledning</b>	<b>1</b>
1.1	Baggrund	1
1.2	Projektets formål	2
1.3	Afrapporteringens indhold	2
<b>2.</b>	<b>Hovedresultater</b>	<b>3</b>
2.1	Udfordringer ved digital forvaltning	5
<b>3.</b>	<b>De udvalgte ESB ydelser</b>	<b>7</b>
3.1	Udvælgelsen af de 15 ydelser	8
3.2	Fem ydelser udvalgt til videre potentialevurdering	9
<b>4.</b>	<b>Resultater</b>	<b>11</b>
4.1	Beregnete enhedsomkostninger - en sammenligning af manuelt baserede og ESB understøttede processer	11
4.2	Hovedkarakteristika for ydelserne	16
4.3	Fremadrettede potentialer og perspektiver	19
4.4	Generelle erfaringer med ESB1 projektet	24
4.4.1	Overordnede betragtninger vedrørende ESB1	25
4.4.2	Kommentarer til implementeringsproces, drift og funktionalitet	26
4.4.3	Erfaringer og fremadrettede anbefalinger	26
<b>5.</b>	<b>Efterskrift - ESB fase 2</b>	<b>30</b>
<b>A.</b>	<b>Metode</b>	
A.1	Forudsætninger og benyttede data	
A.1.1	Datagrundlag	
A.2	Metodetilgang i projektets 3 faser	
A.2.1	Udvælgelse af ydelser	
A.2.2	Analyse af processer og beregning af enhedsomkostninger	
A.2.3	Potentialevurdering af udvalgte ydelser	

### A.3 Projektafgrænsning

# 1. Indledning

## 1.1 Baggrund

**Københavns Kommune  
først med en række udviklingsinitiativer**

Københavns Kommune påbegyndte i år 2000 i samarbejde med Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling<sup>1</sup> udviklingen og implementeringen af en række nye og internetbaserede elektroniske selvbetjeningsydelser rettet mod borgere i kommunen. Der var tale om en række nye og visionære ideer om, hvordan digital forvaltning kunne operationaliseres. Siden er disse ideer også blevet taget op af andre - herunder særligt af KMD, hvilket kan ses på netborger.dk. Projektet i Københavns Kommune omtales i det daglige (og her) som ESB1 projektet (elektronisk selvbetjening fase 1).

**Enhedsomkostninger  
opgjort ved traditionel  
manuel sagsindgang**

For efterfølgende at kunne evaluere ressourceeffekten af de nye digitale tiltag, gennemførte Københavns Kommune og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling i samarbejde med KPMG Advisory en "føranalyse" af de berørte ydelsesområder i løbet af efteråret 2000<sup>2</sup>. Ved analysen blev de enkelte ydelsesområder, eller serviceområder om man vil, analyseret med hensyn til de tilknyttede processer og det afledte ressourceforbrug. Enhedsomkostningerne blev beregnet og skulle siden sammenlignes med tilsvarende omkostninger efter indførelsen af ESB-ydelserne.

**Nu skal ændringer i  
enhedsomkostninger  
analyseres**

Denne rapport, udarbejdet af KPMG Advisory, repræsenterer en "efteranalyse" af ressourceforbrug og potentialer ved elektroniske selvbetjeningsydelser i Københavns Kommune. Analysen er udført i et tæt samspil med de berørte forvaltninger i Københavns Kommune og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. Sidstnævnte har som formål at opsamle erfaringer med indførelse af elektronisk borgerservice.

---

<sup>1</sup> Det daværende Forskningsministerium.

<sup>2</sup> Føranalysen kan findes på [www.vtu.dk](http://www.vtu.dk).

## 1.2 Projektets formål

Med implementeringen af første fase af de elektroniske selvbetjeningsløsninger har Københavns Kommune søgt at opfylde de to samtidige overordnede formål for projektet: At øge den service som borgerne oplever, når de henvender sig til kommunen, og at øge effektiviteten ved sagsbehandlingen.

Ved gennemførelsen af føranalysen i år 2000 etableredes grundlaget for at måle, hvorvidt der reelt opnås nogle effektivitetsforbedringer. Efteranalysen belyser de faktiske effekter.

KPMG Advisorys opgave har været at foretage en sammenligning af processer og ressourceforbrug (enhedsomkostninger) før og efter indførelsen af de elektroniske selvbetjeningsløsninger. Det inkluderer såvel en 1:1 sammenligning af manuelle procesflows før og nu, som en beskrivelse af forskelle mellem nuværende manuelle og digitale processer<sup>3</sup>. Ved ressourceopgørelsen fokuseres der på den direkte tidsanvendelse ved sagsbehandlingen. Der medtages således ikke organisatorisk overhead, tekniske driftsomkostninger og andre kapacitetsomkostninger.

Til underbygning af undersøgelsens samlede konklusioner er udvalgt fem ydelser til en mere omfattende analyse, hvor der er set nærmere på de fremadrettede potentialer for såvel benyttelsesgrad som yderligere effektiviseringer. Herunder belyses nytteværdiparametre (effekt på service, kvalitet, viden, styring mm.), opnåede erfaringer og eventuelle afledte effekter af indførelsen af ESB løsninger.

Denne analyse suppleres med en borgertilfredshedsundersøgelse af Københavns Kommunes elektroniske selvbetjeningsydelser, udarbejdet af analysefirmaet TNS Gallup i efteråret 2003. Indeværende analyse berører derfor kun indirekte brugersiden.

## 1.3 Afrapporteringens indhold

KPMG Advisorys afrapportering omfatter:

- Denne hovedrapport, som omfatter en beskrivelse af projektets mål, rammer, resultater og metodeanvendelse.
- En bilagsrapport med procesdiagrammer og tilhørende beskrivelser for de analyserede ydelser, beregningsgrundlag for opstilling af enhedsomkostninger for manuelle og elektroniske processer samt diverse supplerende materiale.

---

<sup>3</sup> Med "manuelle" processer menes sagsgange, der ikke er understøttet af ESB løsninger, mens "elektroniske" processer er sagsgange understøttet af ESB.

## 2. Hovedresultater

KPMG har analyseret 15 ud af Københavns Kommunes foreløbig 31 elektroniske selvbetjeningsydelser. Udvalgskriterierne er nærmere beskrevet i afsnit 3.1. Analysen er grundlæggende baseret på vurderinger og beregninger af tid anvendt på enkeltprocesser i et sagsflow. Resultaterne er derfor mere velegnede til at studere ændringer i tidsforbruget til gennemførelse af processerne (omregnet til lønkroner anno 2000) end til faktiske omkostningsvurderinger, hvor parametre som overhead, kapacitetsomkostninger mm. også bør indgå.

**Elektronisk selvbetjening kan give besparelser i sig selv - hvis der er brugere nok**

Den overordnede konklusion er, at elektronisk selvbetjening i sig selv godt kan give ressourcebesparelser, men at det forudsætter et vist niveau for anvendelse af de enkelte ydelser. De elektroniske servicekanaler kræver et løbende vedligehold (opdatering af informationer, overvågning af indkomne e-sager m.v.), hvorfor ressourcebesparelser først opstår, når tilstrækkeligt mange borgere anvender de elektroniske selvbetjeningsmuligheder. Benyttelsesgraden påvirkes bl.a. af målgruppernes internet-modenhed og den tilbudte løsnings kvalitet, både i selve brugerinterfacet men også ved funktionaliteten sammenholdt med en traditionel indgang til kommunen.

Digitaliseringen af den borgervendte service giver også gode muligheder for at videreudvikle servicekoncepterne. Statistik om anvendelse af de digitale løsninger og supplerende vejledning af brugere giver et godt fundament for at forbedre såvel løsninger som serviceindhold.

**Selvbetjening er en vigtig forudsætning for at opnå effektivisering i selve sagsbehandlingen**

De elektroniske selvbetjeningsmuligheder kan f.eks. udløse en øget efterspørgsel fra borgernes side, hvilket dog i sig selv ikke kan betragtes som et problem, idet det i sidste ende vil medføre bedre service til borgerne. Det kan dog give dog ressourceproblemer, hvis selvbetjeningsløsningerne samtidig ikke er gode nok. Det gælder i de tilfælde, hvor en selvbetjeningsydelse mere eller mindre automatisk afføder en afklarende personlig forespørgsel i forvaltningen. Her er det åbenlyst at søge at videreudvikle selvbetjeningsløsningen.

Hvad der måske er vigtigere, åbner de elektroniske selvbetjeningsløsninger op for en effektivisering af de interne sagsgange i kommunen. Dette forudsætter normalt integration til de anvendte it-fagsystemer, hvilket kun i begrænset omfang har været muligt at implementere i de 15 implementerede ESB1 løsninger (i fase 1). Derfor er Københavns Kommune nu i gang med en ny digitaliseringsbølge i form af ESB fase 2, hvor der er fokus på at videreudvikle ESB1 løsningerne i forhold til at integrere disse med fagsystemerne.

Af de 15 selvbetjeningsydelser har syv nået break even, dvs. at anvendelsen af de pågældende ydelser er høj nok til, at den gennemsnitlige enhedsomkostning pr. bruger er lavere end ved en traditionel sagsbehandling. Af de syv ydelser er tre "opslagsydelser" - det vil sige ydelser uden manuel involvering.

To af de 15 ydelser har endnu ikke nået break even, dels på grund af en utilstrækkelig anvendelsesgrad og dels pga. marginale besparelspotentialer. Break even kan først forventes nået på længere sigt.

For fire ydelsers vedkommende er der ikke registreret nogen eller i bedste fald kun en marginal effekt på enhedsomkostningen. Det gælder på nuværende tidspunkt f.eks. for flere af de løsninger, hvor elektronisk indsendte ansøgninger udprintes og efterfølgende indtastes manuelt i sagsbehandlersystemet. Her opnås kun marginale besparelser ved at stamdata på forhånd er validerede, og da ikke skal kontrolleres. Besparelser vil således først kunne opnås ved bedre integration med de bagvedliggende systemer.

Endelig er der to ydelser ud af de 15, hvor den elektroniske selvbetjening giver anledning til et øget ressourcetræk. Det gælder, når ansøgninger skal udprintes og efterfølgende matches med påkrævet fysisk indsendt materiale. Her vil der skulle etableres nogle nye og mere effektive processer for blot at holde ressourceforbruget neutralt.

Fordelingen af de 15 ydelser skal ikke opfattes som en statistisk rettesnor for, hvor stor en procentdel af selvbetjeningsløsninger, der generelt kan føre til ressourcebesparelser. Det afhænger af, hvilke områder man vælger at digitalisere, hvilke teknologiske løsninger der etableres (bl.a. graden af integration til bagvedliggende systemer), og af målgruppernes modenhed i forhold til at benytte selvbetjening via internettet.

#### **En positiv digital spiral er igangsat**

Med ESB projektet er der igangsat en forandringsbølge, hvor digitalisering er kommet på dagsordenen i kommunen - ikke bare på et centralt ledelsesniveau men også blandt sagsmedarbejdere i kommunens forvaltninger. Mange medarbejdere har set perspektiverne ved digitalisering. Det gælder både i relation til at hæve serviceniveauet og i relation til at effektivisere arbejdsprocesserne.

En vigtig pointe er her, at koblingen mellem ESB løsningerne og medarbejdernes hverdag skal være så tæt som mulig. I nogle tilfælde anvendes ESB løsningerne selv af sagsmedarbejderne (stor succes), mens de i andre tilfælde ikke selv har haft adgang til at afprøve løsningerne som de præsenteres for borgerne (udelukker at medarbejdere "tør" markedsføre løsningerne over

for borgerne). Dette er der da også taget højde for i de kommende ESB2 løsninger.

#### Brugernes tekniske parathed

Arbejdet med ESB1 løsningerne har dog samtidig været hæmmet af mange problemer, f.eks. begrænsninger i løsningernes tekniske funktionalitet, manglende fleksibilitet i såvel løsninger som udviklingsproces og selvfølgelig brugernes parathed. Som et eksempel kan nævnes, at der ved benyttelsen af 11 af de 15 ydelser i dag kræves en digital signatur. Det medfører en ekstra indsats, når man som bruger første gang skal implementere den digitale signatur for at gennemføre en selvbetjening. Omvendt er ESB løsningerne klart med til at fremme udbredelsen af den digitale signatur.

I et fremadrettet perspektiv synes der at være mange og gode muligheder for at videreudvikle den digitale forvaltning - både i form af de konkrete løsninger, ved integration til fagsystemer og udvikling af de eksisterende processer. Angående sidstnævnte handler det i høj grad om at samtænke de elektroniske selvbetjeningsløsninger med de manuelle tilbud: Ved manuel betjening af borgere bør sagsbehandlerne så vidt muligt benytte de udviklede ESB løsninger som grundlag for betjeningen. Ligeledes vil integrationen med kommunens Elektroniske Sags- og Dokumenthåndteringssystem - ESDH - bidrage til den fulde digitalisering af service- og sagsbehandlingen. I afsnit 4.3 er de fremadrettede potentialer beskrevet i forhold til et udpluk af ydelserne.

Gennem implementeringen af ESB ydelserne i Københavns Kommune er der endvidere opsamlet en række erfaringer, som kan anvendes konstruktivt ved den videre udvikling. Det gælder i forhold til leverandørsamarbejdet, styringen af projekter, involveringen af medarbejdere, udarbejdelse af kravspecifikationer m.v. Disse er nærmere beskrevet i afsnit 4.4.

## 2.1 Udfordringer ved digital forvaltning

I udviklingen af ESB løsningerne i Københavns Kommune har man således stået overfor en række udfordringer, som gør sig gældende ved indførelsen og udbygningen af de digitale services - udfordringer som vil være generelle temaer for de fleste offentlige institutioner ved udviklingen af den digitale forvaltning. Det drejer sig om:

- **Modenhed** - Det er ikke i sig selv nok at udvikle digitale løsninger, da benyttelsesgraden i høj grad hænger sammen med målgruppens parathed til at benytte internettet som kommunikationskanal.

I 2003 have otte ud af ti danskerne adgang til internettet fra arbejdet eller hjemmet. Primært inden for aldersgruppen fra 60-74 årige er der sket en stigning i adgangen til internettet (om end gruppen fortsat er den dårligst repræsenteret med 47 procent mod 31 procent i 2002). I gruppen 40-59 årige er der 83 procent, som har adgang til internettet. De 16-39 årige har den højeste andel med 88 procent i 2003.

Anvendelse af internettet bliver løbende mere avanceret. Hvor danskerne således tidligere anvendte internettet til informationssøgning og kommunikation, er der i dag flere, der bruger internettet til blandt andet

kontakt med offentlige myndigheder. Det er særligt de beskæftigede/studerende, som anvender internettet til at kontakte offentlige myndigheder.

- **Brugervenlighed** - En anden barriere kan være brugervenlighed. Den offentlige sektor er endnu ikke helt indrettet efter borgerne og virksomhedernes behov. I udarbejdelsen af offentlig information på nettet har der været en tendens til, at de offentlige informationer og tjenester blev udarbejdet med udgangspunkt i det offentliges og ikke brugernes behov.

Desuden kan det konkret være en barriere, hvis ikke den digitale løsning fremstår som let tilgængelig for alle og i et indbydende design, idet mange internet-brugere vil afstå fra at benytte den. Den første version af rekvireringsproceduren for den digitale signatur er et eksempel på en løsning, der i den daværende form ikke var tilstrækkelig brugervenlig, og som derfor "tabte" en række brugere undervejs i rekvireringsprocessen.

Konkret har brugervenligheden på offentlige hjemmesider har været stigende. Således var der i 2003 9 procent af de tilmeldte hjemmesider i projekt "Bedst på Nettet", der opnåede bedst betegnelsen mod 3 procent i 2001, mens der ligeledes har været en pæn stigning i andelen, der opnåede betegnelsen "god".

- **Integration** - Løsningerne skal kobles med de bagvedliggende fagsystemer, såfremt egentlige ressourcemæssige gevinster ønskes opnået. ESB1 løsningerne i Københavns Kommune har haft et primært fokus på borgerservice, mens integrationen til fagsystemerne prioriteres i ESB fase 2.
- **Forvaltningstræghed** - Effekter af indførelsen af digitale løsninger i en forvaltning fremkommer ikke af sig selv. Det er afgørende sideløbende at fokusere på organisationen og dens parathed og vilje til at tilpasse arbejdsgange og processer til de nye digitale muligheder.
- **Markedsføring** - Brugere finder meget sjældent frem til de digitale services af sig selv. Der skal ske en kontinuerlig promovring af de digitale løsninger, både i form af annoncering, ved optimering af tilgængelighed via diverse søgemaskiner og ved medarbejdernes egen videreformidling af mulighederne til de brugere, de er i kontakt med.
- **Brugbarhed** - En digital løsning skal give brugeren merværdi for at opretholde interessen for benyttelse. Online udfyldelse af en ansøgning, der ikke efterfølgende kan indsendes elektronisk er et - desværre klassisk - eksempel på en løsning, der i de fleste tilfælde ikke vil kunne opnå ret stor benyttelsesgrad.

## 3. De udvalgte ESB ydelser

### Om føranalysen



Føranalysen fra år 2000 omhandlede 48 udvalgte borgerrettede services. Af disse er 26 ydelser blevet helt eller delvist implementeret<sup>4</sup>. Dertil kommer fem nye ydelser, hvor der ikke er gennemført en føranalyse af enhedsomkostningerne. Der er således i dag 31 ESB ydelser, der kan analyseres. De 17 ikke-implementerede ydelser blev fravalgt efter en afvejning af funktionalitet og pris.

I efteranalysen er de 31 ESB ydelser indledningsvist gennemgået med henblik på en udvælgelse af de 15 ydelser, der indgår i den egentlige analyse. Udvælgelsen er foretaget i en dialog mellem analysestyregruppen og KPMG med henblik på at optimere værdien af analysen i forhold til ressourceindsatsen. Der er kun medtaget ydelser, der er implementeret og udviklet i et sådan omfang, at der kan forventes at være oparbejdet reelle erfaringer med de elektroniske selvbetjeningsager.

Af de 15 ydelser er fem udvalgt til en uddybende beskrivelse af kvalitative erfaringer og fremadrettede potentialevurderinger.

Grundlaget for udvælgelsen af ydelser har været benyttelsesstatistikker, resultater og kommentarer fra føranalysen, kommunens interne projektteams opsamling af erfaringer med det hidtidige forløb af ESB processen samt KPMG's generelle viden om brug af elektroniske selvbetjeningsløsninger hos offentlige myndigheder.

Kriterierne for udvælgelsen af ydelser fremgår nedenfor af afsnit 3.1. I afsnit 3.2 er baggrunden for udvælgelsen af ydelser til den videre potentialevurdering oplistet.

---

<sup>4</sup> Flere ydelser har i varierende grad ændret indhold siden beskrivelsen i år 2000.

### 3.1 Udvalgelsen af de 15 ydelser

De medtagne ydelser i undersøgelsen er udvalgt ud fra karakteristika beskrevet i dette afsnit. I bilagsrapportens afsnit E er de enkelte ydelser kommenteret.

De 15 udvalgte ydelser er:

- \* Flytteanmeldelse til Folkeregistret (inkl. lægevalg)
- Udstedelse af EU blanketter
- \* Indblik i venteliste til daginstitution (0-2 år)
- \* Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud
- Ansøgning om økonomisk friplads i dagtilbud
- Udmeldelse af dagtilbud (0-6 år)
- Angivelse af pladsønske til skole og fritidshjem
- Ansøgning om lægeskift eller skifte af gruppe
- Ansøgning om boligstøtte
- Beregning af boligstøtte
- Udstedelse af sygesikringsbevis
- Ansøgning om folkepension
- Betalingsordning baseret på udsendt rykker
- \* Lokalplaner og byplaner
- \* Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel

De med "\*" markerede ydelser er endvidere udvalgt til den videre potentielle vurdering, som beskrevet nærmere i afsnit 3.2.

#### Primært fokus på benyttelsesgrad

En tungtvejende udvælgelsesparameter er benyttelsesgraden, enten antalmæssigt eller i procent af det samlede antal indkomne sager. Og da brugen af internetbaserede selvbetjeningsløsninger for borgere generelt set stadig må beskrives som værende i et (tidligt) udviklingsstadium, er forventninger om en potentielt stor brugerandel også inddraget i overvejelserne. Ved vurderingen af de fremadrettede perspektiver er de inddragte parametre som målgrupper og disses nuværende og forventede anvendelse af internet, ESB-løsningens praktiske anvendelighed og det generelle fokus på ydelserne.

Det er naturligvis særlig relevant at fremdrage de ESB ydelser, der har medført et større antal brugere samlet set. Stigningen kan f.eks. skyldes større gennemsigtighed, bedre brugeradgang eller øget opmærksomhed på borgerne muligheder, evt. via en forøget indsats på PR-området.

#### Hvad efterspørger brugerne?

Brugerefterspørgsel efter typer af elektroniske selvbetjeningsydelser er en anden parameter. Dette gælder uanset en tendens til, at brugerne generelt efterspørger tjenester med stor funktionalitet og helhedsorientering, hvilket ikke nødvendigvis honoreres fuldt ud i den første udviklingsfase af ESB-løsninger i kommunen. Som grundlag for vurderingen af brugernes præferencer er benyttet den af TNS Gallup udarbejdede brugerundersøgelse af elektroniske selvbetjeningsløsninger i kommunen fra 2003, sammen med KPMG's egne erfaringer med analyse af løsninger i andre kommuner og offentlige institutioner.

**Ressourcebesparelser  
- på kort eller lang sigt**

Der er i undersøgelsen bl.a. skelet til, om ESB ydelserne forventes at medføre interne ressourcebesparelser ved ændrede arbejdsprocesser (på kort eller længere sigt). Herunder betragtes også "eksterne" besparelspotentialer i andre forvaltninger eller evt. hos andre modtagere af indberettede data.

Ved potentiale vurderingen er udarbejdede beskrivelser og materiale vedrørende ESB fase 2 inddraget i analysen.

**Fravalg af ydelser**

Følgende forhold har enkeltvist eller i en kombination medført fravalg af en ydelse:

- Der er kun konstateret et meget lille antal selvbetjeningsager/brugere.
- Der er få brugere kombineret med en lille målgruppe for anvendelse af ydelsen (f.eks. "Visning af handicap p-plads").
- Målgruppen har en lav grad af internetadgang, som ikke umiddelbart forventes at undergå markante ændringer på kortere sigt.
- Kun en ringe del af borgerdialogen er i praksis digitaliserbar, f.eks. som følge af lovkrav om vedlagt dokumentation - hvor manuel sagshåndtering fortsat er mere praktisk sammenholdt med en ESB løsning.
- Tilstrækkeligt datagrundlag fra føranalyse mangler (og fremskaffelse af datagrundlag ved efteranalysen vil tilsvarende være vanskeligt).
- Sandsynlighed for fremtidig overflødiggørelse af ydelsen (f.eks. "Oplysning om bankkonto", hvor bl.a. den kommende indførelse af Nem-Konto<sup>5</sup> betyder automatisk tildeling af bankkonti til borgerne).
- En egentlig analyse vurderes først relevant efter forøgelse af implementeringsgraden - dvs. ved gennemførelse af ESB fase 2.
- Den primære potentielle målgruppe er erhvervslivet<sup>6</sup>.
- Brugere benytter ikke [www.kk.dk](http://www.kk.dk) som den primære adgangskanal til ydelsen (f.eks. virker det mest naturligt for en el-kunde at benytte Københavns Energis egen hjemmeside til henvendelser). I disse tilfælde mangler der retvisende statistiske anvendelsesdata for analysen.

**3.2 Fem ydelser udvalgt til videre potentiale vurdering**

Analysen af de 15 ydelser, herunder udarbejdelse af procesdiagrammer og estimering af enhedsomkostninger, har givet grundlag for udvælgelsen af ydelser til den fremadrettede potentiale vurdering, som konkret er opsummeret i caseform i afsnit 4.3.

De fem ydelser er udvalgt ud fra en forvaltningsmæssig spredning, for derved at sikre inddragelsen af forskelligartede synspunkter og aspekter. Der

<sup>5</sup> Se "Lov om offentlige betalinger m.v.", vedtaget pr. 27. december 2003.

<sup>6</sup> Ydelsen "Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel" er dog medtaget på grund af væsentlige snitflader til borgere.

skal være forskelligartet funktionalitet i de udvalgte ydelser, så de repræsenterer et bredt udsnit af typer af elektroniske serviceydelser i kommunen på såvel kort som længere sigt. Endelig skal der være et reelt uudnyttet potentiale, forstået som mulighed for videreudvikling af ydelserne (øget funktionalitet, integration med andre ydelser, integration til bagvedliggende fagsystemer etc.).

Derudover er der følgende konkrete kvalifikationer for de fem udvalgte ydelser:

- **Flytteanmeldelse til Folkeregistret (inkl. lægevalg)**  
Der er en stor sagsvolumen generelt, og en relativ stor ESB anvendelsesgrad. Der opnås besparelser i enhedsomkostninger. Og det er et eksempel på en ydelse, hvortil internet-brugere erfaringsmæssigt ofte vil "forvente" at have online adgang via kommunens hjemmeside.
- **Indblik i venteliste til daginstitution (0-2 år)**  
Der er en meget stor ESB anvendelsesgrad. Der er i dag væsentlige enhedsomkostninger ved henvendelser pr. telefon eller fremmøde (manuel sagsgang). ESB ydelsen er en fuldautomatisk opslagsydelse, hvorfor enhedsomkostningerne elimineres<sup>7</sup>. Og generelt er det en interessant og nyskabende ydelse med stor fokus fra omgivelserne.
- **Lokalplaner og byplaner**  
Der er en stor ESB anvendelsesgrad. Derudover foretages et meget stort antal opslag via forvaltningens egen internetside ([www.planogarkitektur.kk.dk](http://www.planogarkitektur.kk.dk)) (den såkaldte "GIS portal"). Der opnås besparelser i enhedsomkostninger. Løsningen kan videreudvikles på en række områder. Og brugen af GIS data er interessante for andre ESB ydelser på tværs af forvaltningerne i kommunen.
- **Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel**  
Der er en pæn ESB anvendelsesgrad. Online betaling er mulig. Der opnås besparelser i enhedsomkostninger (på sigt). Og der er et stort brugerpotentiale, når virksomheder - primært ejendomsmæglere - får adgang til løsningen (via tilkobling af brug af digital signatur for virksomheder).
- **Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud**  
Der er en pæn ESB anvendelsesgrad. Der er et stort uudnyttet brugerpotentiale, primært på grund af målgruppen og sammenhængen med andre ESB løsninger med meget høj benyttelsesgrad. Samtidig er det et repræsentativt eksempel på en ydelse vedrørende ansøgninger<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ydelsens begrænsede funktionalitet - der angives kun placering på venteliste - medfører ofte efterfølgende personlig kontakt til forvaltningen vedrørende det tidsmæssige perspektiv. Reelt er sagsbehandlerens ressourcebesparelse derfor begrænset.

<sup>8</sup> Omkring 1/3 af alle de eksisterende ESB ydelser vedrører ansøgninger.

## 4. Resultater



I dette afsnit gennemgås projektets overordnede resultater, konklusioner, karakteristika og fremadrettede perspektiver. Mere detaljerede oplysninger for hver enkelt ydelse fremgår af bilagsrapportens afsnit B, hvor procesdiagrammer for manuelle og ESB sags gange sammen med en skematisk beskrivelse af fordele og ulemper ved de gennemførte tiltag er gengivet.

Først beskrives analysens hovedresultater i afsnit 4.1, hvor de beregnede enhedsomkostninger pr. sag for de manuelt baserede sags gange sammenholdes med de elektronisk understøttede processer.

Dernæst gives i afsnit 4.2 et samlet billede af den elektroniske selvbetjening i kommunen ved at uddrage en række hovedkarakteristika for ydelserne under ét.

De fremadrettede potentialer for antal brugere og yderligere ressourceoptimeringer for ESB ydelserne angives og illustreres ved cases for de 5 udvalgte ydelser i afsnit 4.3.

Afslutningsvis foretages i afsnit 4.4 en opsamling af input vedrørende generelle erfaringer med det samlede ESB projekt, herunder de gennemførte processer for implementering og drift af de udviklede løsninger i fase 1.

### 4.1 Beregnede enhedsomkostninger - en sammenligning af manuelt baserede og ESB understøttede processer

Det samlede antal sager og fordelingen mellem manuelle og ESB baserede indberetninger, herunder benyttelsesgraden, kan ses i tabel 4.1.

Nr.	Ydelsens navn	Sager i alt 2000	Sager i alt 2003	Manuelle sager 2003	ESB sager 2003	ESB brugerandel
		Antal				Procent
101	Flytteanmeldelse til Folkeregistret (inkl. lægevalg)	107.000	104.096	102.579	1.517	1,5%
102	Udstedelse af EU blanketter	2.200	3.054	3.046	8	0,3%
103	Indblik i venteliste til daginstitution (0-2 år)	16.000 a)	233.839 b)	111.400	122.439	52,4%
104	Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud	14.433	16.017	14.458	1.559	9,7%
105	Ansøgning om økonomisk friplads i dagtilbud	9.720	13.000	12.877	123	0,9%
108	Udmeldelse af dagtilbud (0-6 år)	-	1.600	1.482	118	7,4%
112	Angivelse af pladsønske til skole og fritidshjem	4.440	4.200	4.180	20	0,5%
115	Ansøgning om lægeskift eller skifte af gruppe	9.380	9.864	8.834	1.030	10,4%
117	Ansøgning om boligstøtte	8.772	6.968	6.771	197	2,8%
118	Beregning af boligstøtte	-	12.357	-	12.357	-
122	Udstedelse af sygesikringsbevis	7.675	8.070	7.276	794	9,8%
123	Ansøgning om folkepension	-	2.000	1.998	2	0,1%
125	Betalingsordning baseret på udsendt rykker	9.000	9.000	8.600	400	4,4%
130	Lokalplaner og byplaner	1.400	4.822	1.400	3.422	71,0%
131	Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel	8.000	7.300	6.783	517	7,1%

Tabel 4.1  
Fordeling af antal sager i  
2003

De manuelle og ESB understøttede sager er sammenlignet i den følgende tabel med hensyn til enhedsomkostninger pr. sag.

Der henvises til bilagsrapportens afsnit C for beregningsgrundlaget og forudsætningerne for de angivne data.

Nr.	Ydelsens navn	Manuelle sager		Realiseret effekt ved ESB 2003		Potentiel effekt ved ESB 100% benyttelse	
		2000	2003	Enhedsomk. pr. e-sag (kr.)	Besparelse pr. e-sag	Enhedsomk. pr. e-sag (kr.)	Besparelse pr. e-sag
103	Indblik i venteliste til daginstitution (0-2 år)	-	49	0	100%	0	100%
118	Beregning af boligstøtte	-	41	0	100%	0	100%
130	Lokalplaner og byplaner	106	109	1	99%	0,4	100%
125	Betalingsordning baseret på udsendt rykker	16	16	8	48%	0,4	98%
115	Ansøgning om lægeskift eller skifte af gruppe	60	86	64*)	26%	63	27%
101	Flytteanmeldelse til Folkeregistret (inkl. lægevalg)	51	63	57*)	10%	56	12%
122	Udstedelse af sygesikringsbevis	60	59	58	2%	57	3%
102	Udstedelse af EU blanketter	137	129	178	-38%	25	81%
108	Udmeldelse af dagtilbud (0-6 år)	-	20	64	-225%	15	22%
131	Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel	74	71	83	-16%	71	0%
123	Ansøgning om folkepension	1.121	1.121	2.821	-152%	1.122	0%
104	Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud	203	210	214	-2%	210	0%
112	Angivelse af pladsønske til skole og fritidshjem	146	293	293	0%	293	0%
117	Ansøgning om boligstøtte	195	293	293	0%	293	0%
105	Ansøgning om økonomisk friplads i dagtilbud	200	194	204	-5%	194	0%**)

\*) De angivne estimater er baseret på foreløbige skøn

\*\*) Forvaltningen har ikke ønsket at afgive estimat på de realiserede ressourcebesparelser. Den potentielle effekt er derfor ikke beregnet.

Tabel 4.2  
Sammenligning af enhedsomkostninger ved manuelle og ESB understøttede sager

*Kommentarer til tabel 4.2:*

- Angivelsen af den realiserede effekt pr. 2003 illustrerer den opnåede ressourcemæssige effekt på enhedsomkostningen ved benyttelsen af ESB understøttet sagshåndtering sammenholdt med manuelle sager.
- Angivelsen af den potentielle effekt pr. sag er et udtryk for den opnåelige resourcebesparelse, hvis der opnås 100% anvendelsesgrad af ESB ydelsen. Eventuelle resourcegevinster ved samtidig afskaffelse af den manuelle formidlingskanal er ikke indregnet i den potentielle effekt.
- Ændringer i enhedsomkostninger for manuelle sager fra 2000 til 2003 skyldes f.eks. ændringer i regelgrundlag eller arbejdsrutiner. Se endvidere specifikke forklaringer for ydelserne i bilagsrapportens afsnit C.
- Beregningen af enhedsomkostninger ved 100% ESB benyttelse tager ikke højde for andre afledte effekter, som f.eks. ændring i overheadomkostninger eller krav til serverkapacitet. Beregningerne er et udtryk for en opskrivning af antal sager ud fra de angivne estimater pr. 2003.

For hovedparten af ESB ydelserne gælder det, at der er indført nye arbejdsopgaver (støtteprocesser) til tjek af system, udprintning af elektronisk overførte anmodninger til den videre sagsbehandling og evt. udtræk af statistiske oplysninger<sup>9</sup>. De nye støtteprocesser er af mindre ressourcemæssigt omfang, men de er ikke uden betydning, så længe benyttelsesgraden er lav.

**Nye ESB støtteprocesser udjævnes først ved højere benyttelsesgrad**

De indførte ESB støtteprocesser er forklaringen på, at der for 6 af de 15 ydelser er en større lønomkostning pr. sag i 2003 for ESB sager sammenlignet med manuelle sager. Der er her en direkte sammenhæng mellem antallet af ESB sager og enhedsomkostningerne, hvilke vil aftage ved stigende benyttelsesgrad. Der skal med andre ord nås et vist niveau - break even - før de faktiske enhedsomkostninger reduceres.

Ud fra de beregnede enhedsomkostninger kan ESB ydelserne kategoriseres i fem hovedgrupper:

- a. Enhedsomkostningen er 0 eller tæt på 0. Det gælder for de såkaldte opslagsydelser, som f.eks. "Beregning af boligstøtte", hvor ydelsen er fuldautomatisk og brugeren derfor betjenes uden involvering af en sagsbehandler. Brugeren har adgang til beregninger eller visninger ud fra indtastede data (omfatter ydelserne 103, 118 og 130).
- b. Break even er nået. Det gælder for ydelser, hvor ESB sagerne medfører reducerede omkostninger til varetagelse af delprocesser, og hvor benyttelsesgraden er tilstrækkelig stor til at afveje den negative ressource-

---

<sup>9</sup> Der gælder endvidere for alle ESB ydelserne, at der skal anvendes ressourcer til løbende opdatering af indhold i blanketter og tilhørende vejledningsmateriale. Disse er dog forudsat udlignet ved almindelig procesoptimering - mulighed for hurtigere opdatering (se dog mere herom i afsnit 4.4.3 vedrørende barrierer), eliminering af behov for makulering af forældet, trykt materiale etc. - og indgår derfor ikke i beregningsgrundlaget.

mæssige effekt ved indførte støtteprocesser (omfatter ydelserne 101, 115, 122 og 125).

- c. Break even er endnu ikke nået. Her er der (endnu) ikke tilstrækkelig stor benyttelsesgrad, evt. kombineret med marginale realiserbare ressourceeffekter. Først på længere sigt kan der samlet set forventes en besparelse (omfatter ydelserne 102 og 108).
- d. Ingen eller marginal effekt på enhedsomkostningen. For nogle ydelser medfører den nuværende ESB1 løsning intet besparelspotentiale for sagsbehandlingen, da elektronisk indsendte ansøgninger udprintes og indtastes manuelt i sagsbehandlersystemet. Der kan eventuelt opnås en marginal besparelse ved de forud validerede stamdata, der ikke skal kontrolleres (omfatter ydelserne 104, 105, 123 og 131).
- e. Decideret negativ effekt på enhedsomkostningen. I visse tilfælde øges ressourceanvendelsen på grund af de aktuelt indførte ESB1 støtteprocesser uden mulighed for modsvarende af besparelser. Det gælder, når ansøgninger skal udprintes samtidig med påkrævet sideløbende indsendelse af supplerende information (omfatter ydelserne 112 og 117).

Opnåelse af break even for enhedsomkostningen pr. sag kræver altså en vis ESB benyttelsesgrad. Det nødvendige minimumsniveau er, med de nuværende ESB-løsninger, som angivet i nedenstående tabel.

Nr.	Ydelse	ESB benyttelsesgrad	
		2003	Break even
103	Indblik i venteliste til daginstitution (0-2 år)	52,4%	0,0%
118	Beregning af boligstøtte	-	0,0%
130	Lokalplaner og byplaner	71,0%	0,4%
115	Ansøgning om lægeskift eller skifte af gruppe	10,4%	0,5%
122	Udstedelse af sygesikringsbevis	9,8%	5,5%
125	Betalingsordning baseret på udsendt rykker	4,4%	2,3%
101	Flytteanmeldelse til Folkeregistret (inkl. lægevalg)	1,5%	0,2%
102	Udstedelse af EU blanketter	0,3%	0,4%
105	Ansøgning om økonomisk friplads i dagtilbud	0,9%	26%
108	Udmeldelse af dagtilbud (0-6 år)	7,4%	42%
104	Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud	9,7%	76%
123	Ansøgning om folkepension	0,1%	ca. 99%
112	Angivelse af pladsønske til skole og fritidshjem	0,5%	negativ
117	Ansøgning om boligstøtte	2,8%	negativ
131	Oplysning i forbindelse med ejendomshandel	7,1%	*)

Tabel 4.3  
Benyttelsesgrad til opnåelse af break even

\*) På grund af manglende beregningsgrundlag kan break even benyttelsesgraden ikke opgøres for "Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel".

I tråd med det under punkt a nævnte er break even for opslagsydelserne stort set 0, da der udelukkende er tale om informationsformidling. Benyttelsen medfører således ikke direkte brug af manuelle ressourcer i forvaltningen.

Den nødvendige benyttelsesgrad er derimod meget høj ved de ESB ydelser, der kun har en marginal effekt på enhedsomkostningerne set i forhold til den

manuelle sagshåndtering. Årsagen hertil er den begrænsede tekniske funktionalitet i løsningerne, jf. punkt d. Hvor effekten på enhedsomkostningen er negativ vil break even selvsagt aldrig kunne nås (punkt e).

Mere specifikt for de enkelte ydelsestyper kan der ud fra de angivne data i tabel 4.2 uddrages følgende<sup>10</sup>:

**Merværdi for brugeren giver høj benyttelsesgrad**

For et antal ydelser har der været en markant udvikling i brugerefterspørgslen, som direkte kan tilskrives implementeringen af ESB. Det gælder primært for opslagsydelserne - eksempelvis beregning af boligstøtte - der giver en nem brugeradgang til oplysninger, som tidligere krævede direkte henvendelse til den pågældende forvaltning - og hvor efterfølgende sagsbehandling var påkrævet for at fremskaffe svar på forespørgslen.

**...og efterspørgsel efter yderligere information**

Som en afledt effekt af den stigende efterspørgsel vedrørende opslagsydelserne er der konstateret et større antal efterfølgende direkte henvendelser til forvaltningerne for uddybende og supplerende information. Dette medfører umiddelbart en meropgave til håndteringen af disse henvendelser, men medarbejderne ser det også som positivt, da dialogen med borgerne netop genererer værdifulde input til den videre udvikling af ydelserne. Eksempelvis er en del af argumentationen for, at der fortsat afholdes borgermøder om lokalplanudvikling i regi af Bygge- og Teknikforvaltningen, der giver mulighed for at opretholde den direkte dialog med borgerne. Udover almindelig bearbejdning af feedback bruges input herfra bl.a. som grundlag for forbedring af de borgerrettede digitale løsninger. I forlængelse heraf kan nævnes, at der i forvaltningerne er meget positive forventninger til de kommende servicecentre ("Københavns borgerservice"), der ses som en væsentlig mulighed for indsamling af direkte brugerfeedback om løsningernes anvendelighed og videre udviklingsbehov.

**Manglende systemintegration påvirker besparelsespotentialet**

For flere andre ydelser er ligeledes angivet en manglende effekt på lønomkostningen<sup>11</sup>. Forklaringen skal findes i manglende funktionalitet i løsningen, da brugeren skal indsende en udprintet formular til forvaltningen, der således ikke har nogen realiserbar besparelse. (Dog er kontrol af stamoplysninger ikke længere nødvendig, da oplysningerne automatisk hentes fra cpr-registret og dermed er validerede via brug af digital signatur).

For "Udstedelse af EU blanketter" og "Ansøgning om folkepension" gælder det, at der har været meget få ESB sager. Det betyder en stor negativ effekt på realiserede effekt på tidsanvendelsen, der er kraftigt præget af de indførte støtteprocesser. Det giver sig således også udslag i et meget stort uudnyttet potentiale.

---

<sup>10</sup> En væsentlig delmængde af den markante negative effekt på den realiserede tidsanvendelse for "Udmeldelse af dagtilbud" kan forklares ved et højt estimeret tidsforbrug til støtteprocesser for ydelsen.

<sup>11</sup> For "Ansøgning om folkepension" modsvarer det angivne uudnyttede potentiale den negative realiserede effekt på tidsanvendelsen, fordi der reelt set ikke kan opnås besparelser ved ydelsen i den nuværende udformning.

Brugen af ESB som kommunikationskanal har for nogle ydelser betydet, at forvaltningen i dag i højere grad håndterer de mere ressourcetunge sager, der ikke kan formidles via de eksisterende internet løsninger. For disse ydelser<sup>12</sup> er det karakteristisk, at enhedsomkostningen for den manuelle sagsbehandling er markant højere i 2003 i forhold til estimatet fra år 2000 (se tabel 4.2). Det betyder alt andet lige, at det i tabellen angivne uudnyttede potentiale er behæftet med større usikkerhed, da det vil være vanskeligt at håndtere alle sager via ESB.

#### ESB løsning som værktøj til intern strømning

En omvendt effekt på enhedsomkostningen kan ses - eksempelvis for "Indblik i venteliste til daginstitution" - hvor forvaltningens sagsbehandlere selv bruger den implementerede online løsning/database som grundlag for sagsbehandlingen. Det giver en mere korrekt, ensartet og hurtigere sagshåndtering, hvilket giver sig udslag i en reduktion i enhedsomkostningen for den manuelle proces.



## 4.2 Hovedkarakteristika for ydelserne

I den følgende oversigt opstilles karakteristika eller parametre for de enkelte ydelser. Disse giver - sammen med de i tabel 4.1 angivne data for udviklingen i modtagne sagsmængder og den procentvise benyttelsesgrad af ESB som formidlingskanal - et helhedsbillede af forskelle og ligheder mellem de analyserede ydelser.

I nedenstående skema er der foretaget en sammenstilling af betydende parametre ud fra funktionalitet og ressourcemæssig effekt.

---

<sup>12</sup> Gælder bl.a. for "Ansøgning om læge- eller gruppeskift" og "Ansøgning om boligstøtte". De forøgede enhedsomkostninger til den manuelle sagshåndtering kan dog ikke entydigt forklares ved denne sammenhæng.

Tabel 4.4  
Sammenligning af karakteristika for ydelserne

	Delprocesser udgået	Enhedsomk. reduceret (lang sigt)	Besparelse realiseret pr. 2003 a)	Ressourceanvendelse forøget	Digital signatur	Online betaling	Væsentlige barrierer (internvekslert)
101	Flytteanmeldelse til Folkeregistret, inkl. lægevalg						
102	Udstedelse af EU Blanketter						
103	Indblik i venteliste for 0-2 årige						
104	Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud						
105	Ansøgning om økonomisk friplads i dagtilbud						
108	Udmeldelse af dagtilbud						
112	Ansøgning om skole og fritidshjem						
115	Ansøgning om læge- eller gruppeskift						
117	Ansøgning om boligstøtte						
118	Beregning af boligstøtte						
122	Udstedelse af nyt sygesikringsbevis		b)				
123	Ansøgning om folkepension						
125	Betalingsordning baseret på udsendt rykker						
130	Lokalplaner og byplaner						
131	Oplysning i forbindelse med ejendomshandel						

a) Beregnet ud fra estimeret tidsanvendelse. I praksis er ressourcebesparelsen oftest marginal. Der opnås primært forbedringer i kvalitet, serviceniveau mv.

b) Vedrører primært kontrol og inddatering af stamdata. Hvorvidt der reelt er en positiv effekt er svært at estimere ud fra den aktuelle benyttelsesgrad.

#### Færre delprocesser for 2/3 af ESB ydelserne

For godt 2/3 af ydelserne gælder det, at en eller flere delprocesser til sagshåndteringen udgår ved brug af ESB løsningen.

Med en enkelt undtagelse betyder de frafaldne delprocesser en reduktion af enhedsomkostningerne pr. sag - på længere sigt. For alle ydelserne gælder det nemlig, som tidligere beskrevet, at der med implementeringen er indført nye støtteprocesser til drift (dvs. tjek af indkomne sager) og vedligeholdelse af online informationer, og der skal derfor typisk en vis benyttelsesgrad til, før de reducerede enhedsomkostninger reelt medfører et mindre samlet ressourceforbrug til sagshåndteringen. Således gælder det kun for syv af ydelserne, at de pr. 2003 har medført et reduceret ressourceforbrug.

For tre ydelser er det jf. tabel 4.2 estimeret, at ressourceforbruget til håndteringen af sager decideret er forøget. Årsagen er, som tidligere omtalt, en meget lille mængde ESB sager, der ikke opvejer det påførte merarbejde til opretholdelse af nye støtteprocesser, og hvor der heller ikke på lidt længere sigt forventes større stigninger i benyttelsesgraden.

#### Opplagsydelser - en bekvem måde at få information

Set i forhold til det gennemsnitlige niveau for benyttelsesgraden af ESB løsninger er der en markant større anvendelse af det, der samlet kan betegnes "opplagsydelser", hvor brugeren har adgang til beregninger eller visninger ud fra indtastede data. Blandt de 15 undersøgte ydelser omfatter det således "Indblik i venteliste til daginstitution", "Beregning af boligstøtte" og "Lokalplaner og byplaner", der hver især har flere opslag via ESB end antal

personlige/manuelle henvendelser. Opslagsydelserne er kendetegnet ved at være 100% automatiserede og altså uden involvering af sagsbehandlere i forvaltningen.

**Brugerne tilvænes  
gradvist benyttelsen af  
digital signatur**

Anvendelsen af digital signatur eller pinkode er en blandt flere mulige barrierer for anvendelsen af kommunens ESB løsninger<sup>13</sup>. En potentiel bruger, der ikke allerede har en sådan entydig elektronisk identifikation, vil muligvis vælge at benytte andre kommunikationskanaler til kontakt med kommunen, da det umiddelbart kan synes lettere for brugeren. Men da proceduren for erhvervelse af en digital signatur i dag er meget enkel, må denne barriere mest af alt karakteriseres som værende af psykologisk karakter.

Et mere validt argument for ikke at tilknytte digital signatur eller pinkode til en ESB ydelse er en konkret vurdering af, om der er behov for at tilknytte et sikkerhedsniveau til løsningen. Modsat er et generelt gældende minus ved logon uden digital signatur en forringelse af brugerservice, da stamoplysninger ikke kan angives automatisk og derfor altid skal indtastes af brugeren.

**Brugerne foretrækker  
online betaling  
- men en målbar intern  
effekt opnås først ved  
større benyttelsesgrad**

Ud fra de analyserede ydelser med tilknyttet online betalingsmulighed ("Ansøgning om læge- eller gruppeskift", "Udstedelse af nyt sygesikringsbevis" og "Oplysning i forbindelse med ejendomshandel") er der ingen umiddelbar målbar effekt på forvaltningens ressourceanvendelse til betalingsdelen. Reelt må der dog antages at være opnået en vis besparelse ved ikke at skulle ekspedere f.eks. checkindbetalinger (håndtering og indløsning). Årsagen til den manglende målbare effekt vurderer KPMG, ud fra tidligere analyser af betalingsformidling<sup>14</sup>, at være manglende eller uhensigtsmæssig integration af betalingsdelen, som igen er foranlediget af det begrænsede antal transaktioner.

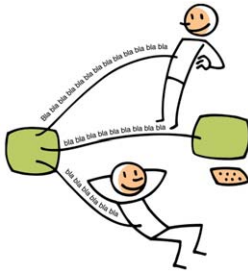
**"Den åbne forvaltning"  
har afledte effekter**

Der er ingen entydig sammenhæng mellem stigning i antal sager i alt for en ydelse og benyttelsesgrad af ESB som formidlingskanal. Det er dog værd at fremhæve "Indsigt i venteliste til daginstitution", der har oplevet en endog meget markant stigning i antal sager fra 2000 til 2003, og som samtidig har det suverænt største antal brugere af ESB løsningen. Ifølge forvaltningen har den elektroniske opslagsmulighed medført et meget stort antal efterfølgende henvendelser til sagsbehandlerne for yderligere information (som er registreret som manuel sagshåndtering). I dette tilfælde har implementeringen af ESB ydelsen således medført en mængde henvendelser, som *sandsynligvis* ikke var genereret uden den elektroniske forespørgselsmulighed (pladsanvisningssystemet har dog i samme periode været under reformation, hvilket sideløbende må formodes at have haft en effekt på antallet af henvendelser til forvaltningen).

---

<sup>13</sup> Da proceduren for erhvervelse af en digital signatur er forenklet siden opstartsfasen, er barrieren primært af psykologisk karakter.

<sup>14</sup> Se "'Optimal betalingsformidling i den offentlige sektor", KPMG, oktober 2003.



#### De grundlæggende faktorer for alle ESB ydelser

### 4.3 Fremadrettede potentialer og perspektiver

I den fremadrettede analyse af ESB projektet - med udgangspunkt i de fem udvalgte ydelser<sup>15</sup> - er potentialer, erfaringer, afledte effekter og videre konklusioner blevet belyst nærmere. Dette er sket via supplerende dybdeinterviews med forvaltningerne og ved research i fht. lignende digitale løsninger hos andre myndigheder og i nogen grad private virksomheder. Potentialer skal her primært forstås som større benyttelsesgrad og mere sekundært som direkte realisering af besparelser.

Generelt set gælder det helt eller delvist for alle de implementerede ESB ydelser, at realisering af uudnyttede potentialer tager udgangspunkt i følgende grundlæggende elementer:

- ESB ydelserne medfører et bedre serviceniveau og bedre kvalitet i sagsbehandlingen og en bedre mulighed for borgeren for at komme i dialog med kommunen - uanset realiseret potentiale eller ej. En stigende benyttelsesgrad hænger uløseligt sammen med en modningsproces i forhold til målgruppernes anvendelse af internettet som foretrukken kommunikationskanal<sup>16</sup>.
- De elektroniske selvbetjeningsløsninger er underlagt en "hønen eller ægget" problematik: Flere brugere vil give større engagement til at få indsigt i mulighederne ved digitale løsninger blandt sagsbehandlerne. Og flere brugere nås nemmest ved bedre promovning af løsningerne til borgerne fra sagsbehandlerne, der ikke altid har indsigt i løsningerne.
- Det mest umiddelbare middel til realisering af interne (besparelser)-potentialer er integration af løsningerne til forvaltningernes fagsystemer. Herved bortfalder arbejdsprocesser til udprinting, inddatering og kontrol af angivne oplysninger (se mere herom i afsnit 5).

For de følgende elementer gælder det, at en eller flere af de fem mere intensivt analyserede ydelser har et fremadrettet potentiale. Ved angivelse af cases som illustrative eksempler søges pointerne underbygget:

#### Udvikling af målgrupper

ESB brugerpotentialet afhænger først og fremmest af de tilknyttede målgrupper. Borgernes behov, lyst og mulighed for at benytte digitale løsninger afhænger af en række faktorer som alder, sociale skel, bopæl, uddannelse, civilstand, indkomst eller beskæftigelse. Eksempelvis må den travle børnefamilie i højere grad forventes at efterspørge online løsninger, sammenlignet med ansøgere om folkepension (se henvisning til statistisk grundlag i fodnote 15). Disse faktorer indflydelse kan betragtes nærmere i den tidligere omtalte brugerundersøgelse gennemført af TNS Gallup.

<sup>15</sup> "Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud", "Indblik i venteliste til daginstitution", "Lokalplaner og byplaner", "Oplysninger i forbindelse med ejendoms-handel" og "Flytteanmeldelse til folkeregistret (inkl. lægevalg).

<sup>16</sup> Se f.eks. "Nøgletal om informationssamfundet Danmark, 2004", Danmarks statistik, maj 2004.

**Gode muligheder for videreudvikling af e-ansøgninger**

Generelt må ansøgninger betragtes som særligt velegnede til online formidling. Teknisk set er det forholdsvis ukompliceret at "sætte strøm" til en blanket (fortryk og evt. validering af data kan være langt mere problematisk). Og adgangen til online udfyldelse og formidling af blanketbaserede ansøgninger til myndigheder er en serviceydelse, der efterhånden betragtes som en selvfølgelighed blandt brugerne.

**Volumen vokser**

På nogle forvaltningsområder er der forventninger om et stigende antal sager i de kommende år. Da større sagsmængder ikke er ensbetydende med tildeling af flere ressourcer til opgavevaretagelsen, vil udvikling af digitale løsninger kunne være med til at afhjælpe de forestående arbejdsbyrder. Implementeringen af ESB løsninger kan således i nogen grad betragtes som en forebyggende indsats i forhold til den fremtidige ressourceanvendelse til sagshåndteringen - uanset den nuværende benyttelsesgrad.

**Case****Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud**

Ansøgning om optagelse på venteliste til dagtilbud er et repræsentativt eksempel på en ansøgningsydelse inklusive det generelle karakteristika, at der ikke er integration til fagsystemer i løsningens fase 1 (hvilket betyder manglende realiserbare ressourcebesparelser). Specifikt for ansøgninger vedrørende daginstitutionområdet gælder det, at målgruppen har en høj grad af internetanvendelse.

Der er iværksat flere initiativer til nedbringelse af ventelisterne til kommunens daginstitutioner. Som en følgeeffekt af kortere ventelister forventes en stigning i antallet af ændringsønsker vedrørende pladsønske, da konsekvensen af en sådan ændring - barnets placering sidst på ventelisten – mindskes mht. det tidsmæssige aspekt. Dette, sammenholdt med den lette brugeradgang til indsendelse af ny online ansøgningsblanket ved opslag på ventelister, giver en forventning om, at antallet af ESB ansøgninger vil overstige den almindelige udviklingstrend for anvendelsen af digitale løsninger.

Via oprettelsen af de kommende kommunale servicecentre forventes endvidere mere synlighed om ydelsen hos borgerne - og blandt sagsbehandlere, der fremadrettet vil kunne benytte løsningen som en mere integreret del af arbejdsprocessen.

*Umiddelbare forbedringsmuligheder for løsningen ved videreudvikling af ESB:*  
Automatisk overførsel af data til sagsbehandlersystem (øget systemintegration), elektronisk videreformidling til institutionerne, efterfølgende kommunikation med ansøgere via e-mail.

**Øget fokus på "den åbne forvaltning"**

Der er et stadig stigende fokus på "den åbne forvaltning", hvor borgerne kan få større indsigt i kommunens arbejdsopgaver ved let adgang til information om serviceydelser, sagsgange, aktuel sagsstatus m.v. Benyttelse af internetbaserede løsninger er oplagt som kommunikationskanal for imødekomme af den større efterspørgsel, hvilket understøttes af den allerede i dag markante benyttelse af de implementerede opslagsydelser. De ud fra borgernes synsvinkel meget interessante ydelsestyper kan bruges som middel til at synliggøre andre relaterede ESB ydelser for brugerne.

**Fordele ved intern benyttelse af ESB værktøjer**

For nogle ESB ydelser er der implementeret nye systemdele, der gør det attraktivt for sagsbehandlere selv at benytte de tilgængelige oplysninger til optimering af interne arbejdsopgaver og/eller opnå en forøget kvalitet i sagshåndteringen, som illustreret i følgende case:

**Case****Indblik i venteliste til daginstitution**

Ydelsen er et eksempel på en opslagsydelse med et meget stort antal brugere. En af årsagerne hertil skal findes i målgruppen af forældre, der er kendetegnet ved en travl hverdag, hvor nem og hurtig kontakt med myndighederne prioriteres højt. Desuden er internet penetrationen meget høj blandt de potentielle brugere.

Med løsningen er der opnået en meget efterspurgt gennemsigtighed i forvaltningens arbejde. Med online adgang til den løbende ventelisteudvikling har forældre adgang til at anskue overspringelser på ventelisten, med færre henvendelser til forvaltningen herom som resultat. Til gengæld opleves det, at flere forældre siger nej tak til en tilbudt plads, da de synlige ventelister anskueliggør de alternative muligheder for pladsanvisning.

Den udviklede løsning har medført en intern forbedring for forvaltningen, da de online tilgængelige oplysninger nu benyttes som grundlag for sagsbehandlingen. ESB løsningen supporterer med ensartede informationer for alle sagsbehandlere (og borgere) og dermed understøttes en mere ensartet sagsbehandling (i praksis minimeres forældres forsøg på "sagshopping" ved henvendelse til flere sagsbehandlere i håbet om forskellighed i sagsafgørelsen).

De foreløbige erfaringer med ydelsen understøtter i høj grad tesen om, at let adgang til oplysninger betyder en ny efterspørgsel fra borgerne efter supplerende information.

Der ses en afledt effekt ved en større benyttelse af relaterede ESB ydelser vedrørende daginstitutionsområdet, sammenholdt med benyttelsesgraden af tilsvarende ydelsestyper på andre forvaltningsområder.

*Umiddelbare forbedringsmuligheder for løsningen i ESB fase 2:*

Angivelse af tidsestimater for anvisning af plads (pt. oplyses kun placering på venteliste). Benyttelse af GIS data til visning af daginstitutioners placering.

**Merværdi skaber efterspørgsel**

Blandt de analyserede løsninger er der klare indikationer på, at efterspørgslen er til stede, så snart ydelsen giver brugeren reel merværdi i forhold til en henvendelse pr. brev eller telefon. Brugeren efterspørger således mere end blot muligheden for elektronisk overførsel af typisk blanketdata.

Ved at sikre en meget nem online adgang til efterspurgte oplysninger - der giver merværdi - kan helt nye brugere nås via internettet. Der vil således også være en afledt effekt på besøgstallet på [www.kk.dk](http://www.kk.dk), hvor der ligger en udfordring i at fastholde interessen for generelt at benytte portalen som kommunikationskanal mellem borger og myndighed.

**Nedjustering af manuelt serviceniveau**

Brugen af selvbetjeningsydelserne kan også motiveres gennem justeringer af servicekonceptet knyttet til den manuelle betjening, eksempelvis gennem en gebyrpolitik, åbningstider og serviceniveau generelt.

**Case****Lokalplaner og byplaner**

Der er mange brugere af ydelsen i dag - langt størsteparten bruger den selvstændigt fungerende GIS portal som adgangskanal til oplysninger, hvorfor det reelle brugerantal er omkring 8-10.000 pr. måned. Ved 60% af de telefoniske henvendelser til forvaltningen ledes brugeren hen til den elektroniske løsning frem for manuel sagsbehandling.

Lokalplaner og byplaner er et eksempel på en opslagsydelse, der giver en klar serviceforbedring. Der gives online adgang til information, der ellers er forholdsvis vanskeligt tilgængelig information. Løsningen giver endvidere mulighed for tilmelding til abonnementsordning for modtagelse af generelle oplysninger pr. mail.

Da lokalplaner ikke offentliggøres kontinuerligt (f.eks. årlige opdateringer) er interessen for indholdet mere nuanceret og indebærer derfor muligheden for at nå helt nye målgrupper for brug af kommunens ESB ydelser generelt.

Ydelsen bygger på GIS data, der også er interessante for de øvrige forvaltningsydelser. Der kan derfor opnås ressourcebesparelser og/eller serviceforbedringer på tværs i kommunen ved videre udvikling af GIS informationerne.

Sagsbehandlerne oplever en stor begejstring for løsningen, specielt blandt professionelle brugere (arkitekter og bygherrer). Den positive holdning fra brugerne er i høj grad med til at underbygge medarbejdernes egen entusiasme for projektet.

En barriere for en optimal benyttelse af løsningen er brugeradfærd kombineret med anvendelighed: Bestilling af lokalplaner i papirformat foretrækkes stadig af en del brugere, enten på grund af bekvemmelig (det koster 10 kr. at få tilsendt en papirbaseret lokalplan), eller fordi det elektroniske format er uhåndterbart ved visse plan-tegninger.

*Umiddelbare forbedringsmuligheder for løsningen:*

Udvidelse af tilgængelige GIS data (f.eks. adgang til kommuneplaner og servitutter eller data om byfornyelse), angivelse af løbende sagsstatus.

**Optimering af betalingsprocedurer**

Flere løsninger har tilknyttet en online betalingsfunktion. Det medfører muligheder for procesoptimering af betalingsfunktionen, hvor der bl.a. kan spares udgifter til udsendelse af betalingsopkrævninger og indløsning af modtagne checkindbetalinger. Samtidig kan det allerede i dag konstateres, at brugerne efterspørger en betalingsmulighed, hvor ydelser er pålagt brugerbetaling, da der ved hovedparten af ESB ansøgningerne benyttes samtidig online betaling.

**Digital signatur - Grundlaget for integration af løsninger**

Brugen af digital signatur som adgangsnøgle til hovedparten af selvbetjeningsløsningerne nævnes ofte som en barriere for brugernes præferencer overfor ESB. Ved løsninger med tilknyttet betalingsmodul er den digitale signatur imidlertid med til at opbygge brugerens ønske om et tilfredsstillende og troværdigt sikkerhedselement (også selvom der ikke nødvendigvis er en direkte sammenhæng til sikkerheden for betalingen).

**Tilgængelighed vil øge anvendelsen**

Varetagelsen af princippet om "den åbne forvaltning" kan medvirke til en "afmystificering" af umiddelbart vanskeligt tilgængelige fagområder. Brugeren er via de digitale services selv i stand til på let vis at hente informationer til udførelse af opgaver, som ellers traditionelt udføres af en professionel tredjepart (advokat, ejendomsmægler etc.). Udover at øge serviceniveauet opbygges således en større forståelse for kommunens rolle ved forvaltningen af sådanne opgavetyper.

**Case****Oplysninger i forbindelse med ejendomshandel**

Ydelsen er forbundet med brugerbetaling og har derfor tilknyttet et betalingsmodul.

Der skal anvendes digital signatur ved elektronisk forespørgsel om oplysninger til validering af de angivne brugerdata. Det betyder lige nu, at antallet af brugere er begrænset af, at ca. 90% af målgruppen er ejendomsmæglere, der som virksomhed endnu ikke har adgang til at benytte digital signatur i kommunen. Potentialet for benyttelsesgraden er således meget stort og må i nogen grad forventes at kunne indfries fremover.

I forhold til borgerne som målgruppe er ydelsen især interessant, fordi løsningen øger gennemskueligheden i de processer, der er tilknyttet køb og salg af ejendomme. Der er ingen eksisterende lovregulering på området, og åbenheden omkring ejendomsoplysninger er et selvvalgt serviceniveau fra kommunens side.

Internt vil betalingsdelen kunne optimeres ved yderligere integration til de nuværende arbejdsprocesser. Der er således endnu ikke realiseret deciderede ressourcensparelser i forvaltningen. Men kvalitetsmæssigt er ydelsen løftet på grund af færre fejl, bl.a. via elektronisk overførsel af eksterne datakilder til brug for sagsbehandlingen.

*Umiddelbare forbedringsmuligheder for løsningen:*

Visning af online data (kobling til registre), forespørgsel på ejendomme beliggende udenfor kommunen, udsendelse af materiale i filformat, mulighed for flere samtidige forespørgsler.

**Digitale services kan "pakkes" efter brugerens behov**

Ved at tage udgangspunkt i hændelser - f.eks. "jeg skal flytte" - frem for i separat opdelte elementer af (her) en anmeldelsesproces, vil der kunne opleves en langt mere helhedsorienteret løsning set fra brugerens side. Det kræver i første omgang en re-planlægning af den visuelle opdeling af ydelser i kommunens internetbaserede selvbetjeningsunivers, således at alle tænkelige hændelser i forbindelse med en flytning oplistes samme sted, med et bedre overblik for brugeren som resultat. På længere sigt bør de relaterede ydelser decideret integreres til én visuelt fremstillet løsning. Udover en bedre brugerservice vil en synliggørelse af alle de påkrævede aktioner fra brugers side ved en bestemt hændelse understøtte fuldstændigheden i indberetningerne med deraf følgende mindre ressourceforbrug til rettelser, tilføjelser, rykkerskrivelser m.v.

De internetbaserede løsninger fungerer i nogen grad som kommunens ansigt udadtil, specielt i forhold til potentielle nye tilflyttere. Der må derfor fortsat

forventes et politisk fokus på ydelserne set ud fra et perspektiv om at kunne tiltrække flere indbyggere og dermed et større skattegrundlag.

## Case

### Flytteanmeldelse til folkeregistret (inkl. lægevalg)

Ydelsen er kendetegnet ved et stort antal årlige sager og en forventning om et som minimum uændret niveau fremover. Der er i dag et relativt beskedent antal brugere af ESB løsningen, der må betragtes som værende i en modningsfase. Potentialet vurderes at være stort og i nogen grad realiserbart på kortere sigt. Såfremt løsningen redesignes med udgangspunkt i hændelser, må en yderligere del af potentialet forventes at kunne realiseres.

Online flytteanmeldelser udmærker sig ved at medføre egentlige ressourcebesparelser for sagsbehandleren, der modtager automatisk validerede data om valg af læge. Ved papirbaserede anmeldelser skal den valgte læge kontrolleres mht. opfyldelse af afstandskriterium, mulighed for patientoptag og andre stamoplysninger.

Ydelsen vil fremover fungere som et ansigt udadtil for kommunen overfor nye borgere (adgang for tilflyttere fra andre kommuner er pt. ikke mulig, men en løsning er under udvikling).

Ydelsen er tæt knyttet til flere andre ESB løsninger i forvaltningen, hvorfor der også vil være positive, afledte effekter af yderligere udviklingstiltag med henblik på procesoptimering.

Folkeregistret har gennem de senere år oplevet et stigende antal registreringsopgaver, som skal varetages med uændrede ressourcer. Der er derfor stor fokus på digitale løsninger som et middel til effektivisering af arbejdsopgaver.

#### *Umiddelbare forbedringsmuligheder for løsningen:*

Automatisk overførsel af data til sagsbehandlersystem, hurtigere/online opdatering af tilknyttede registre, tilknytning af online specialblanket til accept af alternativ læge (ny og voksende arbejdsopgave).

## Analysen af de udvalgte ydelser illustrerer bredt gældende potentialer

For mange af de ovenfor oplyste elementer vil potentialet også kunne overføres til de resterende 10 ydelser, som er omfattet af efteranalysen - og i et vist omfang også til de øvrige implementerede ESB ydelser i Københavns Kommune.



## 4.4 Generelle erfaringer med ESB1 projektet

Ud fra den videre potentialevurdering af de fem udvalgte ydelser og den løbende dialog med forvaltningerne er fremkommet en række erfaringer med såvel de tekniske som brugerrelaterede dele af de implementerede fase 1 løsninger. Se i øvrigt bilag A vedrørende metode.

I det følgende er disse erfaringer opsamlet og opdelt i henholdsvis mere overordnede betragtninger vedrørende ESB projektet, kommentarer til implementeringsprocessen og funktionalitet samt learning points og fremadrettede anbefalinger.

#### 4.4.1 Overordnede betragtninger vedrørende ESB1

De her angivne oplevelser og pointer vedrører de mere generelle indtryk af ESB projektet som helhed:

- Hovedparten af de involverede koordinerende medarbejdere i fagafdelingerne udviser stort engagement omkring brugen af elektroniske løsninger og det at forøge serviceniveauet overfor borgerne.
- Der er en større variation i engagementet blandt sagsbehandlere, der ikke har været direkte tilknyttet implementeringsprocessen. Manglende indsigt i fordele og potentialer ved ESB betyder ofte, at der ikke er tilstrækkelig vilje til at benytte og/eller promovere løsningen.
- Egentlige reduktioner i enhedsomkostninger - set i forhold til de implementerede tiltag i projektets fase 1 - opnås først, når benyttelsesgraden øges betragteligt. Det lille antal ESB sager giver ikke mulighed for tilstrækkelig erfaringsopbygning og deraf følgende optimering af arbejdsrutiner.
- De indførte ESB støtteprocesser, f.eks. til tjek af og udprintning fra system, fører ofte til et forøget samlet ressourceforbrug, så længe benyttelsesgraden er lav.
- Der er ud fra de månedsbaserede benyttelsesstatistikker indikationer på, at indførelsen af digital signatur<sup>17</sup> har betydet et midlertidigt dyk i benyttelsen af flere af ESB ydelserne. En sådan tendens synes dog at have udjævnet sig henimod slutningen af 2003. Og på sigt må anvendelsen af digital signatur forventes at være en driver for benyttelsesgraden af Københavns Kommunes digitale services.
- Der er generelt skuffelse blandt de involverede over den pt. opnåede benyttelsesgrad, set i forhold til de forudgående forventninger.
- ...Men de fremtidige brugerpotentialer vurderes at være væsentlige - også for fase 1 versioner af ydelserne. Både målgrupper og medarbejdere er i en modningsproces med hensyn til brugen af elektroniske løsninger. Det opleves, at en målrettet vejledningsindsats overfor borgerne giver resultat. Og der er opmærksomhed på de kommende servicecentres mulige medvirken til en øget anvendelse.
- Der er store forventninger til en positiv effekt af ESB fase 2, da især integration til fagsystemer vurderes at ville kunne reducere ressourceforbruget, ” ligesom sagsbehandlerdelen og brugen i servicecentre får stor betydning.

**ESB ses som et positivt og perspektivrigt element**

Overordnet set synes der at være en meget positiv stemning blandt de involverede medarbejdere omkring brugen af elektroniske løsninger og det at gøre det muligt for eksterne brugere at benytte dem - "den åbne forvaltning". Den positive tilgang har været en væsentlig drivkraft for ESB pro-

---

<sup>17</sup> Med indførelsen af digital signatur afskaffedes samtidig muligheden for erhvervelse af en pinkode som adgangskanal til kommunens digitale services.

jektets første fase, da der ikke er opnået væsentlige ressourcemæssige gevinster - hvilket da heller ikke har været den primære målsætning herfor.

#### 4.4.2 Kommentarer til implementeringsproces, drift og funktionalitet

I det følgende er opsummeret de væsentlige erfaringer og kommentarer fra de involverede til det egentlige projektførløb, det vil sige både implementering og drift:

- Sagsbehandlerne efterspørger egen adgang til tilretning og opdatering af vejledningstekster samt mulighed for udtræk af statistikoplysninger.
- Manglende kommunikation med og feedback fra leverandøren i forhold til opretning af fejl og foretagelse af nødvendige opdateringer er generelt medvirkende til at dæmpe det positive engagement fra forvaltningerne.
- Der indvendes samstemmende over sagsbehandlerne manglende mulighed for egen systemadgang på linje med brugerne<sup>18</sup>, hvilket gør det vanskeligt at yde en vejledende indsats. Et "sandkasse" testmiljø efterspørges.
- En øget grad af medarbejderinvolvering, både i beslutninger om indhold og ved selve den (organisatoriske) implementering, vil kunne bidrage til en større effekt.
- Der ønskes en større overordnet integration af elektroniske løsninger på tværs af kommunen (opprioritering af planer herfor).
- ESB ydelserne bør synliggøres yderligere, hvis målgruppe udover entusiaster skal nås (ved øget markedsføring, mere logisk opbygning/adgang på [www.kk.dk](http://www.kk.dk) mm.).
- Fra koordinatorerne for de enkelte ydelser efterspørges mere kontinuerlige udmeldinger om fremdrift, nye tiltag, ændringer m.v. vedrørende det samlede ESB projekt i kommunen.

**Gode rammebetingelser er en forudsætning for medarbejderengagement**

De anførte kommentarer skal i overvejende grad ses som positive forbedringsmuligheder i forhold til den videre udviklingsproces i projektets næste fase. De involverede medarbejdere er blevet adspurgt om deres oplevelser gennem projektets hidtidige forløb, og hvor der som udgangspunkt er tilfredshed med projektets eksistens og overordnede organisering.

#### 4.4.3 Erfaringer og fremadrettede anbefalinger

Ud fra input fra interview, møder og anden dialog med medarbejdere på forskellige niveauer i de involverede forvaltninger kan fremdrages følgende erfaringer gennem ESB implementeringsprocessen:

---

<sup>18</sup> Også internt i forvaltningerne kræves personlig pinkode/digital signatur som adgang, hvilket forudsætter, at sagsbehandleren har bopælsadresse i kommunen.

**Organisationen skal udvikles sideløbende**

Den organisatoriske udvikling skal følge den teknologiske, forstået på den måde, at strategier for brugergrænseflader m.v. skal følges op med intern procesoptimering af arbejdsgange, og ikke kun prioritering af systemintegration til fagsystemer. Det indebærer bl.a. relevant videreuddannelse af medarbejderne, reorganisering af medarbejders ansvarsområder og tilstrækkelig ledelsesmæssigt fokus og forankring. Det er en forudsætning for effektiviteten af det ressourcemæssige potentiale ved ESB.

**Nye servicetiltag via Københavns Borgerservice**

I juni 2004 åbnede de to første servicecentre i København Kommune, kaldet Københavns Borgerservice.

Visionen bag disse servicecentre er:

- at borgerne på sigt får én indgang til Københavns Kommunes borgerbetjening lokalt
- at Københavns Kommunes personlige borgerbetjening sammentænkes med ESB

Servicecentrene er opbygget efter en supermarkedetsmodel, hvor borgerne ved henvendelse ét sted skal kunne vælge mellem en lang række kommunale ydelser på tværs af de 7 forvaltninger, i stedet for at shoppe rundt mellem de forskellige forvaltningers afdelinger.

**Effekterne skal være synlige**

I forbindelse med realisering af potentialer understreges det fra flere sider, at det er væsentligt for engagement og vilje, at medarbejderne kan se konkrete positive effekter i deres daglige arbejde ved brugen af ESB. Det behøver dog ikke entydigt at være en lettelse af den ressourcemæssige indsats, men kan f.eks. opleves ved mere positive kunder eller ved fremdragelsen af det prestigemæssige i at være en del af udviklingen af den digitale forvaltning i landets største kommune.

**Åbenhed kræver omtanke**

At yde bedre borgerservice ved at give borgerne adgang til elektroniske services har imidlertid meromkostninger for forvaltningen, da opslag på hjemmesiden er med til at generere flere efterfølgende henvendelser pr. mail, telefon eller ved fremmøde<sup>19</sup>. Muligheden for indsigt giver så at sige efterspørgsel efter yderligere indsigt. En følgevirkning er, at det potentielle antal efterfølgende klagesager tilsvarende vokser. Dette kan udelukkende modvirkes af gennemtænkte vejledninger og information på hjemmesiden. Der skal således fokuseres på at udvikle relevant, kvalitativt og opdateret information gennem tilpasning af it, processer og organisation.

**Opdatering af indhold er ikke frit tilgængeligt - og er en økonomisk byrde**

Ved forvaltningernes drift/brug af de implementerede løsninger har det været et meget kritisk punkt, at der ikke har været en tilstrækkelig systemfleksibilitet i forhold til at kunne foretage tekstmæssige opdateringer eller mindre tekniske tilretninger. Der har været meget stor afhængighed af den eksterne leverandør, da man ikke selv har haft adgang til at foretage de påkræ-

<sup>19</sup> En sagsbehandler udtrykte at "...ESB har medført, at vi bruger meget tid på borgere, der har god tid. Det kan med andre ord blive for nemt at rekvirere oplysninger, hvilket medfører en stor mængde reelt overflødig sagsbehandling".

vede og/eller ønskede justeringer af ESB løsningens indhold - og der opstår ofte uhensigtsmæssig ventetid ved opdateringer, der er kritiske for brugernes viden. Desuden nævner alle forvaltninger en uforholdsmæssig stor økonomisk udgift ved henvendelser til leverandøren som meget utilfredsstillende<sup>20</sup> (som resultat heraf er der eksempler på manglende opdateringer af indhold i vejledninger og blanketter).

**Digital signatur - gevinster opnås først på længere sigt**

Københavns Kommune er blandt landets primære drivere for udbredelsen af muligheden for at benytte digital signatur ved elektronisk kommunikation med myndighederne. Det er meget væsentligt, at store offentlige aktører går forrest i anvendelsen af sådanne nye teknologier, også selvom det på helt kort sigt kan påvirke benyttelsesgraden af digitale løsninger: Det skyldes, at nye teknologiske tiltag som oftest kræver en vis modning hos målgruppen, inden brugerne er fortrolige med teknologien. For nogle kan det virke som en teknisk barriere at få installeret signaturen, men når den først er installeret, er det meget enkelt at benytte den.

**Fælles styring af forskellige visioner - en vanskelig opgave**

Metodemæssigt søges udviklingen via ESB styret i samme retning ved udstikning af et sæt fælles rammebetingelser for de internetbaserede løsninger. Men risikoen er en styring efter laveste fællesnævner med hensyn til forvaltningernes vilje og visioner, hvilket udgør en barriere for de enheder, der ønsker en hurtigere udvikling og derfor kan opfatte den fastlagte net-strategi som for entydig og som en hindring for fremdrift, jf. brugernes behov<sup>21</sup>.

*De opnåede erfaringer kan suppleres med mere fremadrettede anbefalinger:*

**Synliggørelse af gevinster på sagsbehandlerniveau**

ESB fase 1 implementeringsforløbet har krævet et stort ressourcetræk hos forvaltningerne, set i forhold til det faktiske (målbare) udbytte. Fremadrettet bør synliggørelsen af gevinsterne opprioriteres - specielt blandt de direkte involverede medarbejdere (sagsbehandlere, medarbejdere ved serviceskranker etc.)

**Øget brugerdialog som kvalitetssikring**

Den løbende udvikling bør understøttes ved øget dialog og integration til brugere. Værktøjer hertil kan være sagsbehandlers adgang til samme skærm billede og evt. hjælpeværktøjer som brugeren, eller mulighed for brugerfeedback ved brug af online spørgeskemaer overfor brugerne (som stikprøve ved opslag på ydelser). Ved en større inddragelse af brugernes ønsker

<sup>20</sup> Den økonomiske problemstilling er søgt afhjulpet ved ESB fase 2, hvilket de involverede medarbejdere er vidende om - og generelt er godt tilfredse med.

<sup>21</sup> Der er flere eksempler på, at forvaltningerne udvikler egne portaler, hvor egne rammebetingelser følges, eksempelvis [www.parkering.dk](http://www.parkering.dk). Det giver problemer i forhold til brugerne, der jo som udgangspunkt ønsker én fællesindgangsportal til Københavns Kommunes ansvarsområder.

og behov kvalitetssikres den videre udvikling - med en stigende benyttelsesgrad som sandsynligt resultat.

**Udvikling i flere tempi**

På grund af variationen i de systemmæssige muligheder og visionerne for ESB løsningerne blandt forvaltningerne, bør der gives mulighed for videreudvikling i varierende tempo. De overordnede tværgående processer bør stadig underlægges central styring for at sikre de fælles rammer og integrerbarheden, mens tilpasninger og "detailudvikling" bør ske decentralt i forvaltningerne.

**Forankring og fælles målsætninger**

En styrkelse af ejerskab og forankring af ESB løsningerne i forvaltningerne bør prioriteres. Herunder bør sikres, at der er overensstemmelse mellem de overordnede ESB projektmålsætninger og målsætningerne i hver enkelt forvaltning.

## 5. Efterskrift - ESB fase 2

Siden januar 2003 har Københavns Kommune arbejdet på at udvikle en nyere udgave af ESB kaldet ESB2, hvor der indarbejdet en række forbedringer af ESB1. ESB1 efteranalysens konklusioner underbygger behovet for disse tiltag med henblik på bedre borgerservice i Københavns Kommune.

Den overordnede filosofi bag ESB2 er, at sagsbehandlingen ude i forvaltningerne skal effektiviseres, samtidig med at brugerne får et mere brugervenligt ESB.

ESB2 vil blandt andet rumme følgende forbedringer i forhold til ESB1:

- Integration til en lang række fagsystemer, hvilket giver mulighed for hurtigere validering af data samt at sagsbehandlere undgår dobbeltindtastning.
- Mulighed for at anvende ESB, selvom man ikke er borger i kommunen.
- Forøget brugervenlighed.
- Mulighed for dynamisk tilretning af tekster

ESB 2 er stadig under udvikling, men forventes at gå i drift pr. 1. november 2004.

## A. Metode



Det primære mål med efteranalysen er at undersøge, hvorvidt indførelsen af ESB ydelserne har ført til reduktioner i enhedsomkostningerne forbundet med den tilknyttede sagsgang.

Desuden skal det belyses, om ESB har medført andre interne og eksterne effekter, som eksempelvis forøgelse af serviceniveauet, kvaliteten i det udførte arbejde eller medarbejderkompetencer.

Analysen bygger på den i år 2000 gennemførte foranalyse som sammenligningsgrundlag. Som det også fremgik af denne analyse, er ressourceopgørelserne baseret på registrering af direkte sagsbehandlingstid, og således ikke på øvrig organisatorisk overhead eller andre kapacitetsomkostninger. Der er med andre ord ikke foretaget en samlet aktivitetsbaseret omkostningsanalyse, hvor alle afledte aktiviteter er indregnet. Som følge deraf er resultaterne af denne analyses resultater mest værdifulde, set i forhold til de ændringer der registreres - og ikke i forhold til de faktuelle tider/beløb.

### A.1 Forudsætninger og benyttede data

Da det primære formål er at belyse en eventuel ændring af ressourceforbruget ved sagshåndteringen som følge af indførelsen af ESB ydelserne, er det ikke kritisk at estimere enhedsomkostningerne meget præcist, men derimod vigtigt at **ændringerne** i omkostningerne opgøres nøjagtigt. Derfor er der lagt vægt på, at fremdragelsen af enhedsomkostningerne er foretaget ensartet under før- og efteranalysen.

For hovedparten af ydelserne gælder det, at en procentdel af sagerne fortsat behandles - og vil blive behandlet - traditionelt, mens den resterende procentdel understøttes af den elektronisk selvbetjening. Enhedsomkostninger og sagsmængder skal således undersøges for både manuelle og ESB understøttede sagsgange.

Estimeringen af ressourceanvendelsen til sagsbehandling dækker over, at der typisk vil være variation i tidsforbruget, der medgår til at producere de enkelte ydelser. Nogle sagsgange er betydeligt mere "tunge" end andre med behov for videre dialog med borgeren, indhentning af supplerende oplysninger, klagebehandling etc.

For nogle ydelser vil det først og fremmest være de tunge sager, der fortsat vil blive varetaget manuelt, hvorimod de mere enkle sager gradvist vil blive formidlet gennem ESB løsningen. I givet fald betyder det, at den gennemsnitlige enhedsomkostning til manuel sagshåndtering er stigende. Dette søges belyst ved en sammenligning af de opdaterede estimerede data for manuelle sagsgange med de tilsvarende data fra føranalysen.

Under føranalysen indhentes informationer og data fra både centrale administrative enheder og fra lokale institutioner. Da der i den mellemliggende periode er gennemført en mængde strukturelle ændringer i kommunens organisation i retning af en centralisering af sagshåndteringen (bl.a. ved nedlæggelse af administration i bydele), er der i efteranalysen primært fokuseret på informations- og dataindsamling på det centrale niveau.

### A.1.1 Datagrundlag

Datagrundlaget for fastlæggelse af enhedsomkostninger er fremkommet ved afholdelse af workshoper med de medarbejdere, der har daglige berøringsflader med sagsgangene, og som har været involveret i udvælgelse og implementering af ESB løsningerne.

Den estimerede ressourceanvendelse under føranalysen er som udgangspunkt benyttet som datagrundlag for de manuelle processer, mens de ESB understøttede processer er fastlagt i løbet af indeværende analyse.

Opgørelsen af andre omkostningsfaktorer er beskrevet i afsnit A.1.2.

For at understøtte kvaliteten af datagrundlaget for de manuelle processer er der indledningsvist foretaget et review af de tidligere udarbejdede procesbeskrivelser og estimater, da processerne kan være ændret siden år 2000, eksempelvis som følge af ny lovgivning. Desuden er der implementeret nye ydelser, som ikke var omfattet af føranalysen - eller som indholdsmæssigt er ændret. For disse er der foretaget en ny grundlæggende beskrivelse på linje med det gennemførte under føranalysen.

Følgende usikkerhedsfaktorer indgår i fastlæggelsen af datagrundlaget:

- Der er tale om subjektive vurderinger af den benyttede tidsanvendelse, der dog efter den umiddelbare angivelse af estimater er søgt valideret via videre dialog med den pågældende forvaltning.
- For nogle ydelser gælder det, at de administreres af flere forskellige enheder i kommunen. De indsamlede data er baseret på enkelte enheders administration af ydelserne, hvorfor der ikke kan tages højde for eventuelle variationer i enhedernes konkrete arbejds gange.

- Angivelsen af ressourceforbrug er enten estimeret som antal benyttede årsværk eller som tidsanvendelse pr. sag. Der er derfor benyttet en standard omregningsfaktor til brug for et ensartet sammenligningsgrundlag for de forskellige ydelser, hvilket kan medføre unøjagtigheder i datagrundlaget. I forhold til sammenligning af data for samme ydelse før og efter implementeringen af ESB er dog søgt benyttet ensartede formater for estimater af ressourceanvendelsen.
- En række delprocesser er meget vanskelige at vurdere med hensyn til eksakt tidsforbrug og/eller i hvor stort omfang de er en del af sagshåndteringen, idet ydelsens omfang og karakter kan variere væsentligt fra sag til sag.

På baggrund af betragtningerne omkring et ensartet datagrundlag er føranalysens beregninger og fastlæggelse af produktivitet, lønomkostninger og andre omkostningsfaktorer benyttet, jf. bilagsrapportens afsnit D. De samme usikkerhedsfaktorer gør sig således gældende.

## A.2 Metodetilgang i projektets 3 faser

Efteranalysen af ESB projektets fase 1 kan overordnet inddeles i 3 faser, som hver især er tilknyttet forskellig metodetilgang. Disse er beskrevet i det følgende.

### A.2.1 Udvalgelse af ydelser

Som første del af det egentlige projektføreløb foretages en sortering af de 31 ESB ydelser med henblik på frasortering af de ydelser, der ikke vurderes relevante at medtage i den egentlige analyse af processer, enhedsomkostninger og potentialer.

Som grundlag herfor foretages en detaljeret gennemgang af al relevant udarbejdet dokumentation vedrørende ydelserne - herunder leverandørens funktionalitetsbeskrivelse, materiale udarbejdet under føranalysen, brugerundersøgelser og benyttelsesstatistik. Desuden trækkes på KPMG Advisors erfaringsbase vedrørende digitale selvbetjeningsløsninger.

Et afgørende kriterium er, at ydelserne repræsenterer forskellige typer og kategorier af brugere.

### A.2.2 Analyse af processer og beregning af enhedsomkostninger

Der skal foretages en sammenligning af processer og ressourceforbrug - det vil sige enhedsomkostninger - før og efter indførelsen af de elektroniske selvbetjeningsløsninger. Det inkluderer såvel en 1:1 sammenligning af manuelle procesflows før og nu, som en beskrivelse af forskelle mellem nuværende manuelle og ESB understøttede processer.

Som under føranalysen er denne del af undersøgelsen baseret på såkaldt bottom-up procesbeskrivelse, hvor dataindsamlingen sker i form af afhol-

delsen af workshopper. Herved sikres, at processerne bliver afdækket i detaljer, og at der umiddelbart kan skønnes tidsforbrug forbundet med gennemførelse af de enkelte aktiviteter i processen. På denne måde opnås størst mulig præcision i de resulterende omkostningsskøn.

Der afholdes workshopper/møder for alle de 15 udvalgte ydelser. På disse workshopper deltager en kreds af nøglemedarbejdere, der har været involveret i implementeringen af ESB fase 1, og som har konkret overblik over produktionen af de relevante ydelser. Så vidt muligt inddrages samme personkreds som udpeget under føranalysen i denne proces.

Dataestimer og procesbeskrivelser er efterfølgende valideret internt i fagafdelingerne.

Med denne metode vil det inden for en realistisk tidshorisont være muligt at foretage en såvel kvantitativ som kvalitativ afdækning af procesforløb forbundet med produktion af de enkelte ydelser.

### A.2.3 Potentialevurdering af udvalgte ydelser

Til underbygning af undersøgelsens konklusioner udvælges fem ydelser som omdrejningspunktet for en mere uddybende analyse. Formålet er en mere intensiv belysning af potentialer, afledte effekter og opnåede erfaringer for forskellige typer af ydelser.

Metoden tager udgangspunkt i følgende fire hovedelementer:

#### **Udvælgelsesparametre fra føranalysen**

Forvaltningens vurdering af kriterier (kvalitet, service, effektivitet og kompleksitet) foretaget i forbindelse med føranalysen trykprøves for holdbarhed og grad af faktisk opfyldelse.

#### **Sagsbehandlere**

Udmeldinger fra de gennemførte workshopper understøttes og udbygges ved videre dialog med sagsbehandlere og koordinatore i fagafdelingerne. Der søges så vidt muligt spredning i geografisk og organisatorisk placering samt i sagsområder.

#### **Serviceudvikleren**

Den tilknyttede serviceudvikler<sup>22</sup> inddrages til yderligere kvalificering og supplerende af opsamlede input og erfaringer. Ydelserne søges vurderes ud fra et mere overordnet perspektiv.

#### **Ledelsen**

Holdninger, erfaringer, visioner og strategi for borgerrettede selvbetjeningsydelser undersøges på ledelsesniveau i forvaltningen.

---

<sup>22</sup> I forbindelse med ESB projektets fase 2 er udpeget en såkaldt serviceudvikler fra hver forvaltning i Københavns Kommune. Serviceudvikleren fungerer som koordinator for alle de ESB ydelser, forvaltningen er involveret i.

De bearbejdede input opstilles i caseform for hver af de fem udvalgte ydelser.

### **A.3 Projektafgrænsning**

Den angivne tidsanvendelse til håndteringen af manuelle og ESB understøttede sager baseres udelukkende på skønnede estimater fra de involverede kontaktpersoner i de enkelte forvaltninger.

Løbende driftsomkostninger er ikke en del af den primære analyse og derfor ikke en del af beregningsgrundlaget. Se i øvrigt bilagsrapportens afsnit D for fastlæggelse af andre omkostningsfaktorer til brug for beregninger af enhedsomkostninger.