

		AZ:	- 12 - Dr. Philipp Willer
--	--	-----	---------------------------

Mitteilung-Nr.: 0190/2018/MV

=====

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Hauptausschuss	10.12.2019	Ö	Kenntnisnahme
Ratsversammlung	17.12.2019	Ö	Kenntnisnahme

Betreff:

**Umsetzung der
Digitalisierungsstrategie in der
Stadtverwaltung Neumünster**

ISEK-Ziel:

- Gesellschaftlichen Zusammenhalt und Demokratie stärken
- Verwaltung modernisieren
- Digitalisierung gestalten

Einleitung

Der gesellschaftliche Prozess der Digitalisierung, also die Umwandlung analoger Werte oder Daten in ein digital nutzbares Format, schreitet in steigendem Tempo voran und vollzieht sich in allen privaten sowie wirtschaftlichen Bereichen unserer Stadt.

Auch die Stadtverwaltung sieht es nicht erst seit dem Online-Zugangsgesetz als eine sehr wichtige Aufgabe an, ihre Arbeit mehr und mehr zu digitalisieren. In diesem Prozess des digitalen Strukturwandels stehen im Mittelpunkt aller Entscheidungen immer die Menschen, seien es die Kundinnen und Kunden, die sich mit einem Anliegen an die Verwaltung wenden oder seien es die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Arbeitsalltag sich durch die

Digitalisierung verändert.

Die digitale Transformation muss das Kernanliegen haben, die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Deshalb stehen im Rahmen der Digitalisierung der Verwaltung eine bessere und einfachere Zugänglichkeit sowie eine optimierte Bearbeitung im Fokus.

Digitalisierung soll also einerseits die Bürgernähe erhöhen und andererseits die Effizienz der Verwaltung bearbeiten.

Aus diesem Grunde setzen wir uns seit Mitte 2018 durch das Projekt Digitalisierung noch intensiver mit dem Thema auseinander und haben der Ratsversammlung in ihrer Sitzung am 18. Juni 2019 die folgenden Digitalisierungsziele zur Kenntnis gegeben, welche durch Digitalisierungsmaßnahmen in der Stadtverwaltung Neumünster erreicht werden sollen:

- Steigerung der Kundenzufriedenheit bei Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen
- Steigerung der Effizienz der Prozesse in der Verwaltung
- Steigerung der Zufriedenheit bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Stadtverwaltung
- Erhöhung der Innovationsfähigkeit
- Erfüllung der gesetzlichen Erfordernisse (z. B. durch das Onlinezugangsgesetz)

Zudem sollen mit der Digitalisierung der Prozesse konkret die folgenden Ziele verfolgt werden:

- Online-Zugang zu den Leistungen der Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen
- Medienbruchfreie Prozesse
- Papierlose Prozesse
- E-Payment bei Bezahlvorgängen
- Remote-Fähigkeit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung

Im Folgenden wird ein Vorgehen vorgestellt, mit welchem die Digitalisierung in der Stadtverwaltung konkret umgesetzt werden soll. Zunächst werden kurz die Ergebnisse der in den letzten Monaten durchgeführten Ist-Analyse der Fachdienste in der Verwaltung zusammengefasst, da diese die Basis für die Entwicklung des Projektvorgehens waren.

Ist-Analyse

Die Ergebnisse der Ist-Analyse haben ergeben, dass sich bezüglich der für die Digitalisierung relevanten Kriterien (Vorliegen einer Aktenstruktur gemäß Vorgaben der Kommunen

Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), Nutzung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS)) in der Verwaltung ein heterogenes Bild zeigt (s. Anlage 1). In den meisten Fachdiensten sind Aktenstrukturen enthalten, allerdings wird in keinem Fachdienst eine Aktenstruktur gemäß KGSt genutzt. Auch ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) wird in einigen Fachdiensten genutzt, hauptsächlich durch die Anbindung an das Fachverfahren LÄMMkom, aber in der Mehrheit der Fachdienste der Stadtverwaltung Neumünsters wird noch kein DMS eingesetzt.

Wichtig ist, dass aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellungen der Fachdienste in der Verwaltung, aus denen unterschiedliche Anforderungen an eine technische Unterstützung der Prozesse in den einzelnen Fachdiensten resultieren, keine allgemeingültige Schablone für die Digitalisierung der Prozesse in der Verwaltung entwickelt werden sollte. Die Planung der Digitalisierung der Prozesse in den einzelnen Fachdiensten sollte daher individuell und nicht für alle Fachdienste gleich sein.

Ebenso wurden in der Ist-Analyse die bereits in der Stadtverwaltung laufenden Digitalisierungsmaßnahmen aufgenommen (s. Anlage 4).

Projektvorgehen

Aufgrund der Komplexität des Digitalisierungsprojekts und der Heterogenität der Fachdienste wird auf eine verwaltungsweite einheitliche Projektplanung verzichtet. Um die Digitalisierung in den Fachdiensten umzusetzen, wird iterativ pro Fachdienst vorgegangen.

Es wird das folgende Vorgehen pro Fachdienst vorgeschlagen:

1. Einführung einer einheitlichen Aktenstruktur gemäß KGSt
2. Durchführung von Analysen der wichtigsten Prozesse im betreffenden Fachdienst

Zwischenschritt: Festlegung der weiteren Schritte anhand der Ergebnisse aus der Prozessanalyse - Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS), Ableitung von Anforderungen an Fachverfahren für digitale Prozesse, Bestimmung der Kosten-Nutzen-Relation für die Digitalisierung eines Prozesses.

3. Einführung eines DMS
4. Digitalisierung der Prozesse durch Anpassung/Ablösung Fachverfahren und technische und organisatorische Maßnahmen

Nach Abschluss der Prozessanalysen in einem Fachdienst soll in einem noch zu gründenden Lenkungskreis Digitalisierung entschieden werden, wie das weitere Vorgehen ist. Dieser

Zwischenschritt hat den Vorteil, dass Kosten und Nutzen der Digitalisierung pro Fachdienst seriöser geschätzt werden können und damit fundierte Entscheidungen getroffen werden

können. Außerdem können Erfahrungen aus der Digitalisierung vorheriger Fachdienste in die Planung des nächsten Fachdienstes einfließen. Nachteil ist, dass zum jetzigen Zeitpunkt eine Aussage über Kosten und Nutzen der Digitalisierung von Prozessen für die Gesamtverwaltung nicht seriös getroffen werden kann.

Die genannten Schritte sollen nicht sukzessive, sondern parallel ausgeführt werden. Das bedeutet, dass z. B. in einem Fachdienst an der Einführung einer Aktenstruktur gearbeitet wird, während in einem anderen Fachdienst bereits Prozessanalysen durchgeführt oder an der Einführung eines DMS gearbeitet wird. Wichtig ist, dass zwischen den Schritten nicht zu viel Zeit liegt, um schnell in einem Fachdienst zu Ergebnisse zu kommen.

Die Digitalisierungsprojekte werden in den einzelnen Fachdiensten nach zentralen Vorgaben gesteuert. So ist für die Verwaltung die Einführung der einheitlichen Aktenstruktur gemäß KGSt vorgegeben. Auch das DMS (Anwendung Enaio der Firma Optimal Systems) ist zentral vorgegeben. Die Prozessanalysen werden mittels der Picture Methode durchgeführt (s. Anlage 3).

Erster Schritt: Einführung einer einheitlichen Aktenstruktur gemäß KGSt

Eine Akte in einer Verwaltung beinhaltet die vollständige Dokumentation eines Vorgangs, z. B. einer Sozialleistung für eine Bürgerin oder einen Bürger. Es ist gesetzlich determiniert, dass dieser Vorgang in einer Akte vollständig dokumentiert sein muss. Die Aktenstruktur gibt die Ordnungskriterien der Vorgänge in einer Verwaltung vor. Die Aktenstruktur gemäß KGSt ordnet die Akten bzw. Vorgänge in einer Verwaltung nach Produkten (s. Anlage 3). Eine

einheitliche Aktenstruktur in einer Verwaltung ist wichtig um einen einheitlichen Ordnungsrahmen zu haben, in dem sich jeder Verwaltungsmitarbeiter ohne große Einarbeitung zurecht findet, in dem Vorgänge auch fachdienstübergreifend bearbeitet werden können und anhand der Aktenzeichen als zueinander zugehörig identifiziert werden können. Die Aktenstruktur bildet den Ordnungsrahmen für ein verwaltungsweit eingesetztes

Dokumentenmanagementsystem (DMS), mit dem ermöglicht werden soll, dass die Verwaltung weitgehend papierlos, also digital zusammenarbeitet.

Die Einführung einer einheitlichen Aktenstruktur gemäß KGSt erfolgt in zwei Schritten. Als erster Schritt wird mit der Fachdienstleitung und den Abteilungsleitern ein halbtägiger Workshop durchgeführt, in welchem durch die Abteilung „Zentrale Verwaltung“ die Aktenstruktur gemäß KGSt vorgestellt wird und auch bereits aufgezeigt wird, welcher Bereich des KGSt-Aktenplans für den Fachdienst relevant ist. Die erste Ebene KGSt-Aktenplan findet sich in Anlage 2.

Die Fachdienstleitung hat dann eine zweiwöchige Bearbeitungszeit, in der sie einen für sich passenden Aktenplan erarbeiten kann, der sich an den Vorgaben des KGSt-Aktenplans orientieren muss. Dieser Aktenplan wird dann in einem zweiten halbtägigen Workshop mit den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus der Abteilung „Zentrale Verwaltung“ besprochen und abgestimmt. Am Ende des zweiten Workshops soll ein für beide Parteien passender Aktenplan für den Fachdienst vorliegen. Dieser ist die grundlegende Struktur des Fachdienstes für das DMS.

Zweiter Schritt: Durchführung von Analysen der wichtigsten Prozesse

Prozesse in einer Verwaltung beschreiben die Schritte zur Bearbeitung eines Vorgangs, z. B. einer Baugenehmigung. Die Dokumentation von Prozessen hat zum Zweck, diese zunächst zu dokumentieren und damit das Wissen um den Prozess in der Verwaltung personenunabhängig zu sichern. Durch die Dokumentation des Prozesses ergibt sich, welche Schritte in welcher Reihenfolge abzuarbeiten sind, welche Daten dabei erhoben oder von Antragstellern geliefert werden müssen, welche Schritte manuell bearbeitet werden und welche mit Unterstützung von EDV (s. Anlage 3).

Auch ergibt sich, an welchen Stellen es Schnittstellen zu anderen Fachdiensten oder Abteilungen gibt und wo auf Informationen von anderer Stelle, z. B. von einer anderen Behörde, gewartet werden muss.

Aus der Analyse des Prozesses mit allen Beteiligten ergeben sich in den meisten Fällen Optimierungspotentiale. So können Medienbrüche eliminiert werden, z. B. dass bei einem Vorgang Daten von einem Fachverfahren in das nächste übertragen werden und dies durch einen Ausdruck geschieht, der dann in das nächste Fachverfahren manuell wieder eingetragen wird. Oder dass ein Vorgang an einen anderen Fachdienst in einer Umlaufmappe per Hauspost weitergeschickt wird, von diesem bearbeitet und wieder zurückgeschickt wird, was zeitaufwändig ist.

Durch die Analyse des Ist-Prozesses und die Identifikation von Stellen, an denen der Prozess optimiert werden kann, ergibt sich ein optimaler Soll-Prozess. Dieser Soll-Prozess ist die Grundlage für die Digitalisierung des Prozesses, um konkret in diesem Prozess die Effizienz zu erhöhen und damit die Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit zu steigern.

Vor der Einführung des DMS werden die wichtigsten Prozesse im Fachdienst mit Hilfe der Picture Methode analysiert (s. Anlage 3). Aus diesem Soll-Prozess ergeben sich dann die Anforderungen an die im Fachdienst genutzten Fachverfahren und an das DMS.

Ziel ist es nach der Bestimmung des Sollprozesses festzulegen, welche Nutzenpotentiale für Kundinnen/Kunden und Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der Stadtverwaltung mit welchen Aufwendungen für die Digitalisierung des Prozesses verbunden sind. Diese Ergebnisse sind Grundlage für den Zwischenschritt.

Zwischenschritt: Weitere Planung der Digitalisierung anhand der Ergebnisse aus der Prozessanalyse

Nach der Prozessanalyse werden die weiteren Schritte der Digitalisierung des Fachdienstes festgelegt. Anhand des Sollprozesses und der Anforderungen an Fachverfahren und das DMS kann eine Kosten- und Nutzenschätzung berechnet werden und einem noch zu gründenden Lenkungskreis Digitalisierung, bestehend aus Verwaltungsvorstand, Digitalisierungsbeauftragten, Abteilung Zentrale Verwaltung, Leiter EDV-Dienste und der betroffenen Fachdienstleitung, zur Entscheidung vorgelegt werden.

Dritter Schritt: Einführung DMS

Die Abkürzung DMS steht für Dokumentenmanagementsystem. Unter dem Begriff wird eine EDV-Lösung verstanden, welche Akten elektronisch ohne Papier verwaltet, daher auch der Begriff E-Akte. Ein DMS ist Grundvoraussetzung für Digitalisierung, da digitale Prozesse möglichst ohne Papier auskommen sollen. Ein DMS kann nicht nur Akten elektronisch

ablegen und verwalten, sondern auch Prozesse, sogenannte Workflows, steuern. Das bedeutet dass die Workflow-Steuerung in einem DMS nach der Erledigung eines Schrittes in einem Prozess automatisch den nächsten Schritt initiiert und den Vorgang automatisch an den

nächsten Bearbeiter des Vorgangs weiterleitet. So wird in einem DMS nicht nur die Struktur der Verwaltung mit den verschiedenen Vorgängen, also Akten, abgelegt und organisiert,

sondern es werden auch die Workflows, also Prozesse in der Verwaltung gesteuert, und zwar gemäß eines optimalen Soll-Prozesses, der sich aus der Prozessanalyse und –optimierung

ergeben hat (falls dieses nicht schon durch ein Fachverfahren geschieht).

Anhand der Ergebnisse aus der Prozessanalyse lässt sich ableiten, wie das DMS im Fachdienst optimal eingesetzt werden kann. Die grundlegende Struktur des DMS ist die erarbeitete Aktenstruktur.

Sobald die Aktenstruktur und das DMS im Fachdienst eingeführt wurden, soll beides durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwingend genutzt werden. Parallelstrukturen z. B. in File-Systemen, dürfen nicht mehr genutzt werden. Es muss sichergestellt sein, dass alle zu einer Akte zugehörigen Dokumente im DMS in der Aktenstruktur vorhanden sind.

Vierter Schritt: Digitalisierung der Prozesse

In einem digitalen Prozess/Workflow in der Verwaltung werden die Vorgänge elektronisch in einer zentral vorgegebenen Aktenstruktur durch ein Fachverfahren oder einen Workflow im DMS gesteuert, bearbeitet und abgelegt. In diesem Schritt wird letztendlich der Nutzen des digitalen Prozesses für die Kundinnen und Kunden der Verwaltung und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter realisiert.

Wichtig ist dabei, dass die eigentliche Digitalisierung der Prozesse durch eine Anpassung bzw. Ablösung der im Fachdienst genutzten Fachverfahren bzw. des DMS und die Festlegung von technischen und organisatorischen Maßnahmen im Fachdienst erfolgt, um den Sollprozess gemäß der Entscheidung des Lenkungskreises Digitalisierung umzusetzen.

Der Fortschritt der Digitalisierung in den Fachdiensten wird dem Lenkungskreis Digitalisierung berichtet. Mitglieder aus dem Lenkungskreis Digitalisierung berichten regelmäßig im Hauptausschuss über den Fortschritt der Digitalisierung in der Stadtverwaltung Neumünster. Zusätzlich sollen im Business Information System Kennzahlen zu den Prozessen ausgewiesen werden, die zeigen, inwieweit durch Digitalisierung die Prozesse effizienter und effektiver gestaltet werden konnten.

Sobald valide Kosten- und Personalschätzungen für die weiteren Digitalisierungsschritte vorliegen, werden diese der Ratsversammlung und den zuständigen Fachausschüssen zur Beratung und Entscheidung vorgelegt.

Dr. Tauras
Oberbürgermeister

Anlagen:

1. Stand Fachdienste Digitalisierung
2. KGSt-Aktenstruktur
3. Picture-Methode zur Prozessanalyse
4. Digitalisierungsprojekte Stadtverwaltung Neumünster