

Notat om Elektronisk Dokumenthåndtering (EDH)

Forord.

Dette notat opsamler de væsentligste konklusioner fra WedoIT's erfaringer med EDH¹ projekter fra bl.a. Nysted Kommune og Nykøbing F. Kommune. Indførelse af EDH kræver god planlægning, analyse og evaluering, men også mod til at stille de "frække" spørgsmål. Erfaringer har vist, at medarbejdernes rolle vil ændre sig i takt med brugen af EDH. Når medarbejderne tager et skridt op ad den teknologiske trappetige bør projektet understøtte forandringsprocessen, og hele tiden være i front med hensyn til viden og indsigt i de nye muligheder. Får man ikke ændret medarbejdernes adfærd er der stor risiko for, at man ikke får fuld udbytte af investeringen i EDH.

Konklusionerne er indføjret i en skitse til en handlingsplan for indførelse af et elektronisk dokumenthåndteringssystem ud fra de tendenser og muligheder et EDH system giver. Handlingsplanen er faseopdelt og fokuserer på processiden af projektet, og det er WedoIT's intention, at den skal danne grundlag for en endelig fastlæggelse af et muligt samarbejde.

Denne handlingsplan er lavet med udgangspunkt i en kommunal virksomhed, men kan med få rettelser også bruges i en privat virksomhed.

Målsætning.

I denne fase formuleres præcise målsætninger, der kan fremlægges for alle kommunens ansatte med henblik på fra starten at fjerne al tvivl om, hvad der er hensigten med projektet:

Ambitionsniveauet (hvor store ændringer ad gangen?):

- Rationalisering (fjernelse af stillinger på Rådhuset /i hele kommunen?)
- Effektivisering (hvor meget og hvornår? man kan f.eks. vælge ikke at satse på omfattende ændringer af arbejdsgangene før indførelsen af EDH, men lade effektiviseringen foregå parallelt med, at systemets muligheder viser sig for brugerne. Dette er et af udgangspunkterne for nedenstående ændringsplan)

¹ Elektronisk dokumenthåndtering

- Ændrede roller og karrieremønstre (f.eks. nedlæggelse af mellemliderstillinger i f.m. uddelegering af beslutningskompetence, respecialisering af mellemledere)
- Bedre borgerservice (hvilken form? bedre kvalitet? hurtigere sagsbehandling? lettere adgang til informationer?)

Ændringsplanen:

Fase 1:

- Arbejdsgangsanalyse på overordnet niveau (ingen detaljer). Ændringer af uhensigtsmæssige arbejdsgange kan finde sted, men er ikke hovedformålet med denne fase. Det centrale er at engagere medarbejderne, der selv bør deltage i/gennemføre væsentlige dele af analysen. Dette vil i sig selv give anledning til ændringer.
- Tilvejebringelse af grundlaget for en effektundersøgelse. Fastlæggelse af, hvilke parametre der skal måles på, og gennemførelse af de indledende målinger.

Fase 2:

- Detailspecifikation af customisering og tillægsfunktionalitet til det valgte EDH system. Eventuel tilpasning af arbejdsgangene til systemet, hvis det er fordelagtigt på dette tidspunkt. Hvis ikke, foretages tilpasningen senere, når brugen af systemet har vist, hvor tilpasningen bør foretages. Det afgørende er ikke at foretage tilpasningen så tidligt som muligt, men at benytte indførelsen af EDH som anledning til løbende tilpasninger og optimering af arbejdsgangene.
- Klargøring af kommunens IT-infrastruktur, så den kan opfylde de krav, som indførelsen af EDH forventes at stille.
- Implementering af 1. modul (bred implementering, dvs. på alle relevante arbejdspladser i hele kommunen):
 - dokumenthåndtering, arkiv- og journalfunktionalitet
 - indscanning af indgående post (central scanningsfunktion)
 - integration med kommunens hjemmeside på WWW
 - første bud på ledelsesinformation fra EDH-systemet (implementering af ledelsesinformation kræver en detaljeret udredning af, hvad der er brug for, og hvorledes de ønskede data skaffes til veje, idet der som oftest også er brug for data, som ikke registreres i dag)

- anvendelse af EDH-systemet som dagsordensystem
- udvidet politikerbetjening (adgang til dagsordner og indscannet materiale f.eks. presseklip, anvendelse af systemet til debatter (konferencefunktionalitet) i kombination med e-post)

Fase 3:

- Overvejelser over mulig outsourcing af EDH-funktioner, f.eks. support af EDH, projektledelse eller undervisning. En realistisk vurdering af egne ressourcer contra de ressourcer, som EDH projektet kræver.
- Implementering af 2. modul:
 - avanceret sagsstyring (workflow management)
 - implementering af effektiv ledelsesinformation
 - kobling til det størst mulige antal af Kommunedatas systemer m.h.p. effektivisering af sagsbehandlingen

Fase 4:

- Implementering af 3. modul:
 - Digital Forvaltning, dvs. f.eks. indførelse af avancerede selvbetjeningsfunktioner på kommunens hjemmeside, indførelse af digital akt- og sagsindsigt (hvis den elektroniske signatur er på plads), digital sammenkobling med andre offentlige forvaltninger osv.
 - effektundersøgelse (afsluttende måling af de valgte parametre)

Intern markedsføring - en vigtig proces.

Det er WedoIT's erfaring, at en væsentlig brik i puslespillet med at indføre EDH er intern markedsføring. Mange har ikke en forestilling om, hvad EDH kan bruges til, hvilke muligheder det giver, og hvilke konsekvenser det har. Derfor er det vigtigt gennem hele processen at informere og aflive eventuelle mytedannelser. Denne proces har to formål:

- at aflive myter og informere om projektet
- at forberede omstillingsprocessen, således at afdelingerne / medarbejderne på et tidligt tidspunkt påbegynder omstillingen og udvikler metoder, processer i overensstemmelse med målene.

Præsentation af vision og ændringsplan for referencegrupper

Der afholdes et halvdagsseminar for en gruppe af beslutningstagere på tværs af forvaltningerne, f.eks. mellemlidergruppen, hvor perspektiverne i visionen og ændringsplanen præsenteres og forbindes med den praktiske gennemførlighed:

- hvad kræver indførelsen af EDH af personalet? af infrastrukturen? af IT-afdelingen?
- hvor ligger barriererne, og hvor ligger de mest umiddelbare chancer for forbedringer?

Præsentation af vision og ændringsplan for samtlige medarbejdere

Præsentation af vision og ændringsplan for samtlige medarbejdere på rådhuset og evt. i hele kommunen (afhængigt af den tilstræbte rationalisering). Denne præsentation kan foregå skriftligt (personaleblad, nyhedsbreve) og/eller mundtligt (møder). Det afgørende er, at den har form af intern markedsføring af projektet. Det er vigtigt at dække problemstillinger som

- Hvad er gevinsten for medarbejderne i form af f.eks. en mere interessant og udfordrende arbejdsplads, mulighed for kompetenceudvikling, lettelse af de daglige rutiner, ændret ledelsesform fra den kontrollerende til den motiverende leder, medarbejderindflydelse på arbejdsprocesserne gennem aktiv deltagelse i projektet osv.
- Hvad er konsekvenserne for medarbejderne af projektet f.eks. i form af krav om højere produktivitet og større effektivitet, reduktion i antallet af beskæftigede osv?

Definition af kort- og langsigtede succeskriterier.

For at kunne opretholde et højt motivationsniveau blandt medarbejderne og for at kunne vurdere, om projektet forløber på den tilsigtede måde, er det vigtigt, at der fastlægges klare kriterier for projektets succes både på kort og langt sigt. Succeskriterierne har til dels samme funktion som de parametre, der anvendes i effektundersøgelsen, men de er grovere og mere generelle. Det vil f.eks. være et kriterium for succes, at bestemte rationaliseringsmål nås, men man behøver ikke i den sammenhæng at have en nøjagtig kvantitativ måling af produktivitet og effektivitet. Effektundersøgelsen kan bl.a. bestå af sådanne målinger.

Løbende orientering om projektløbet.

På grundlag af de formulerede succeskriterier vil de være muligt løbende at holde både medarbejdere, ledergrupper og politikere orienteret om projektets fremdrift. En sådan orientering er en vigtig del af den interne markedsføring. En grundregel i al markedsføring er, at man ikke blot skal overtale kunden til at købe en bestemt vare, man skal vedligeholde kundens overbevisning om, at hun har købt den rigtige vare.

Opfølgning på projektet i forhold til målsætningen.

På et passende og på forhånd fastlagt tidspunkt gennemføres sidste del af effektundersøgelsen, der består i måling af forskellige kvantitative størrelser og beskrivelser af bestemte kvalitative udviklinger. Også resultaterne af effektundersøgelsen bruges i den interne markedsføring med samme begrundelse som ovenfor nævnt.

Effektundersøgelsens parametre. Da der sjældent foreligger resultater af produktivitets- og effektivitetsmålinger i offentlige forvaltninger, kræver en effektundersøgelse, at der gennemføres sådanne målinger, inden man iværksætter den ændringsproces, hvis effekt man vil undersøge. Der er imidlertid god grund til også at lægge vægt på kvalitative forhold i effektundersøgelsen, dvs. konstatere kvalitative ændringer af arbejds- og forretningsprocesser. Hvis en effektundersøgelse skal have mening, skal parametrene vælges med omhu:

- Borgernes tilfredshed med den kommunale administration og de kommunale serviceydelser er ikke en velegnet parameter i undersøgelser af effekten af ændringer af de administrative processer. Borgernes grad af tilfredshed er i overvejende grad præget af deres konkrete erfaringer med dagpasningsordninger, ældrepleje, trafikplanlægning, vedligeholdelse af cykelstier o.lign. og det er vanskeligt at etablere en direkte forbindelse mellem disse ydelser og ændringer af administrative processer.
- Rene mængdemålinger af f.eks. antallet af behandlede sager, antallet af modtagne, journaliserede og afsendte breve eller antallet af ekspeditioner i servicebutikken er heller ikke et velegnet grundlag for effektmålinger, da det i højere grad er sagsbehandlings og ekspeditionens kvalitet end det rene antal, der er afgørende.
- De egnede parametre skal findes et sted mellem det meget generelle (borgernes tilfredshed) og det meget specifikke (mængdemålinger). Et

godt udgangspunkt er det, nogle kalder de bløde målsætninger for den offentlige forvaltning, f.eks.

- Sagsbehandlingstid. Effektive IT-systemer og optimerede arbejdsgange kan nedsætte den tid, der bruges på hver enkelt sag, fordi man reducerer spildtid, der bruges til at lede efter sager og akter, til at undersøge og fordele post, til at kopiere sagsakter, til at kopiere data fra et system til et andet osv. Både borgeren og medarbejderen oplever hurtigere sagsbehandling som øget kvalitet.
- Effektiv ekspedition. Ved optimal anvendelse af IT-systemer og effektiv understøttelse af det personale, der betjener borgerne, kan man undgå, at en borger skal gå flere gange for at få svar på alle spørgsmål og få klaret alle problemer. Dette øger ikke antallet af ekspeditioner, det reducerer antallet, fordi den enkelte ekspedition er mere effektiv.
- Reduceret ventetid. Enhver, der efterspørger en tjenesteydelse, kan opleve at måtte vente på at blive betjent. Jo kortere ventetiden er, desto mere effektiv forekommer tjenesteydelsen at være (alt andet lige). Korte eller ingen ventetider ved ekspedition, telefoniske henvendelser, sagsbehandling, henvisning fra en person til en anden eller fra et kontor til et andet osv. er et generelt mål for en velfungerende organisation med velfungerende administrative systemer.

En effektundersøgelse baseret på parametre som sagsbehandlingstid, ventetid og ekspeditionens effektivitet vil være en meget overbevisende demonstration af, om Glostrup kommune får udbytte af at indføre elektronisk dokumenthåndtering og workflow management. Et positivt udbytte af IT-systemerne forudsætter nemlig ikke blot, at de udnyttes effektivt, det forudsætter også, at frisatte personaleressourcer omplaceres og anvendes effektivt og at organisationen fungerer tilstrækkeligt fleksibelt.

Nøgletal for besparelser. Da der ikke foreligger anvendelige resultater af produktivtets- og effektivitetsmålinger i den kommunale forvaltning, er det ikke muligt at bruge den slags kvantitative angivelser som mål for, hvornår en investering i EDH kan betale sig. Man er nødt til at anlægge den omvendte synsvinkel:

Hvis det skal være økonomisk fordelagtigt at investere i EDH, skal investeringen føre til, at der spares et tilsvarende eller større beløb i personaleomkostninger.

IT-Firmaet WedoIT

Man kan også vælge at sætte en værdi på reduceret sagsbehandlings- og ventetid og mere effektiv ekspedition og lade denne værdi indgå på plussiden i regnestykket. Desuden kan reduceret sagsbehandlingstid i et vist omfang føre til en reduktion af antallet af sagsbehandlere.

Langt de største besparelsemuligheder ligger dog i uddelegering af opgaver og ansvar og i selvbetjening:

- Væsentlige dele af løn- og økonomifunktionerne kan uddelegeres til allerede eksisterende personale på institutionerne.
- Borgerne kan selv søge informationer og svar på diverse spørgsmål, hvis de får adgang til de nødvendige systemer.
- Leverandører kan ansøres til at anvende elektronisk overførsel af ordrer og fakturaer.

Disse processer kan for en stor dels vedkommende understøttes af EDH og workflow management, men der er også andre krav, som f.eks. effektiv decentral adgang til økonomi- og lønsystemer og evt. anvendelse af EDI.

IT-Firmaet WedoIT

Søren F. Jørgensen
Chefkonsulent