

Digitalisering og decentralisering

Hvad gik galt med datakvaliteten?

Malene Seifon og Tine Marcher

Decentralisering af journaliseringen i offentlige myndigheder har betydet en forringet datakvalitet for myndighederne og for Rigsarkivet – hvilket har betydet, at myndighederne ikke har kunnet høste *alle* de gevinster, som forventeligt skulle høstes af digitaliseringen af journaliseringen og forvaltningsarkivet.

Alligevel mener vi, at decentralisering af journaliseringen er det rigtige at gøre.

Rigtig mange af myndighederne mangler fokus på en række områder, for at det kan lykkes.

Vi vil derfor i det følgende diskutere, hvor vi mener problemerne med decentraliseringen ligger, og hvad vi mener, myndighederne bør gøre herfra.

Når det bliver sat meget på spidsen i denne artikel, er det ikke, fordi vi ikke kender til gode eksempler på decentraliseringen. De findes – og de findes både i form af myndigheder, som i dele af myndigheden har fået rigtig godt styr på deres konkrete processer, og i form af hele myndigheder, som fra centralt hold har prioriteret at implementere med kvalitet. Denne artikel skal dog handle om langt de fleste digitaliserede og decentraliserede forvaltningsarkiver, som er blevet behandlet stedmoderligt og har det derefter.

Dermed også være pointeret, at digitalisering af forvaltningsarkiverne er en uomtvistelig succes i sig selv: Ministerbetjening på iPad og muligheden for at arbejde uafhængigt af tid og sted for blot at nævne to gevinster, der er fundet allerførst og senere i forløbet.

Forhistorien og problemerne med datakvalitet

For 20-25 år siden begyndte de offentlige myndigheder i Danmark at sætte strøm til deres ellers fysiske journaler og arkiver.

Vi talte allerede dengang om, at vi ikke *blot* skulle ‘sætte strøm til’, men at vi skulle udnytte de muligheder, teknologien gav. Myndighederne skulle ikke længere tale om ‘journal’ og ‘arkiv’, men det skulle nu hedde ESDH – elektronisk sags- og dokumenthåndtering – og rykkes tættere på sagsbehandleren og den konkrete anvendelse, som fandt sted i myndighederne.

Den vigtigste og største beslutning, myndighederne tog dengang, var, at de ville decentralisere processen omkring registrering og genfinding af sager.

Ved at få sagsbehandlerne til at registrere direkte, ville myndigheden kunne opnå gevinster ved bedre datakvalitet, fordi data fanges i nuet, samt en tidsmæssig besparelse, fordi registreringen vil foregå i samme arbejdsgang som produktionen af data. Nu var der ikke længere ventetid på registreringen og sagsbehandleren kunne via sin daglige gang i systemet tillige optimere sin genfinding.

Dette billede skal ses i kontrast til en proces, hvor sagsbehandleren afleverede sine sagsakter til en 'journaldame', som derefter skulle hente viden ud af sagsbehandleren for at registrere korrekt.

Så der var mange gevinster i sigte og god udsigt til, at processen fremover ville kunne skabe værdi for både sagsbehandler og myndigheden generelt.

Alligevel synes vi ikke helt, at det er lykkedes at implementere den decentrale organisering og hente gevinsterne ved denne. Først og fremmest har ændringen været en stor byrde for sagsbehandleren, og efter implementeringen har den journalansattes rolle ændret sig fra at være en journalfaglig person til at være en mere it-faglig person. Den journalfaglige rolle og viden er derfor ikke længere repræsenteret. Se modellen nedenfor.



Groft sagt har fraværet af implementering af ændringen fra central til decentral registrering samtidig med ændringen fra fysisk journal til ESDH-system betydet, at mange myndigheder ikke har været i stand til at høste oplagte gevinster ved implementeringen af ESDH.

I vores arbejde med implementering, optimering og revitalisering af ESDH oplever vi nogle symptomer, som går igen hos mange af myndighederne, og som påvirker evnen til at høste gevinster:

- Myndighederne har ikke været i stand til at implementere de decentrale processer organisatorisk. Decentraliseringen har betydet stor modstand hos sagsbehandlere og andre, som pludselig også skulle bruge deres tid på journalisering. De kunne ikke se ‘what’s in it for me.’
- Myndighederne har haft stort fokus på lovgivning, og mindre fokus på værdien af ESDH for myndighederne, og har som organisationer derfor heller ikke været i stand til at gå foran og vise ‘what’s in it for us.’
- Fokus på kvalitetssikring af ESDH-data er først kommet meget sent. Myndigheden har et stort fokus på at være ‘compliant’ med Rigsarkivets krav, og opgaven med kvalitetssikring sætter ofte myndigheden i gang med et stort oprydningsarbejde, samtidig med at det umiddelbart trækker ressourcer, som ikke findes.

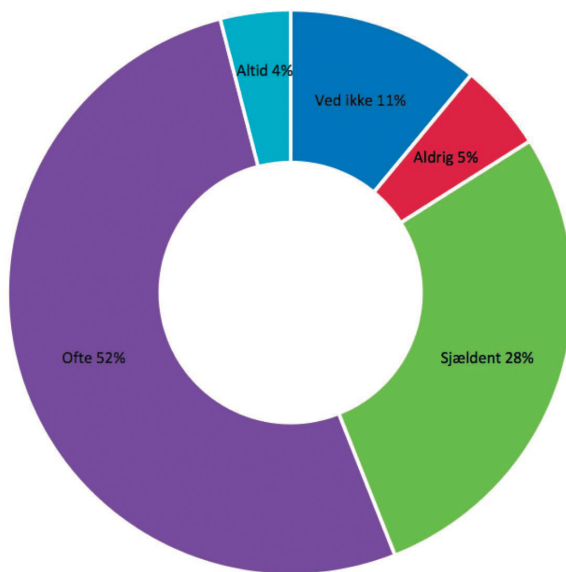
ESDH har desuden i forhold til datakvalitet haft den “ulempe”, at det har fulgtes med digitaliseringen i det hele taget. Med e-mail til alle og adgang til egne drev handler den dårlige datakvalitet også om tre andre ting:

- Ledelsen har ikke opfattet strukturering af data (dvs. den faglige kompetence at kunne oprette de rette sager uden overlap mellem hinanden, og med en konsistens i systematik på tværs af sagerne) som noget, der krævede specielle kompetencer eller uddannelse: “Det kan alle da.”
- Rigtig meget information er blevet liggende i enkeltpersoners mailbokse og på mere eller mindre tilfældige drev. Allerede i 2001 skrev Peter Lorentz Nielsen om dobbeltarbejde og arkivrod.⁹ På det tidspunkt handlede det om den parallelle anvendelse af papirarkiver og fælles elektroniske arkiver samt om e-mails og personlige drev. Ingen af disse var fuldstændige. I dag er vi i praksis stort set kommet af med papirarkiverne, men omfanget af e-mails og filer på drev er blot steget. Desuden er der kommet flere parallelle, elektroniske systemer til, som øger omfanget af rod.
- Vi har set mange steder, at decentraliseringen helt har fjernet den centrale journalrolle og erstattet den med en systemforvalter. Man har derved ikke erkendt, at der er en reel opgave i vedligehold af data og kvalitet i de registrerede data.

Omfanget af de parallelle arkiver og den manglende lagring i ESDH-systemerne er omtalt i alle Devoteams ESDH-rapporter¹⁰ og bl.a. illustreret med nedenstående figur.

9 Peter Lorenz Nielsen, Dobbeltarbejdes naturlighed – på vej mod det Digitale Kontor, i: *Arkiv*, nr. 6, 2001, s. 3-7.

10 *ESDH-rapporten 2013*. Devoteam Consulting, 2013. *ESDH-rapporten 2015 – ESDH i en ny virkelighed*. Devoteam Consulting, 2015.



Fra Devoteams ESDH-rapport 2015¹¹: Hvor ofte bruger I parallelle arkiver til dokumenter, der er omfattet af arkivforpligtelsen – f.eks. mailsystemer, fælles drev, personlige drev eller lignende?

Hvorfor datakvalitet – hvad vinder vi ved det?

Hvorfor skal man overhovedet bekymre sig om datakvalitet? Kan man ikke blot lade medarbejderne arbejde på deres drev og efter deres egne strukturer?

Lad os vende den om:

- Stiller myndigheden krav til at kunne opretholde en historik?
- Vil myndigheden gøre brug af videndeling og muligheden for genfindning af 'tilsvarende sager' for at kunne levere stadig bedre sagsbehandling?
- Vil myndigheden kunne svare effektivt – og korrekt – på § 20-spørgsmål, folketingsudvalgs-spørgsmål og aktindsigtssager?
- Vil myndigheden være sikker på at kunne finde sine forvaltningsdokumenter i de dertil indrettede forvaltningsarkiver – og ikke på mere eller mindre tilfældige drev, mailbokse eller andre systemer?
- Ønsker myndigheden at kunne måle på processer med mulighed for at optimere dem?

¹¹ ESDH-rapporten 2015 – ESDH i en ny virkelighed. Devoteam Consulting, 2015.

Alt det vil myndigheden selvfølgelig gerne. Men hvordan?

Det nye – og bekvemme – svar til ovenstående er, at det kan løses med Analytics, Robotics, Machine Learning, Data Lakes eller andre hypes. Så nu behøver vi ikke bekymre os om datakvaliteten.

Det er bare ikke rigtigt. Er datakvaliteten så dårlig og registreringerne så inkonsistente, at sagsbehandlerne ikke kan finde noget eller måle noget, så vil maskiner kun kunne gøre det marginalt bedre. Vi har set eksempler på, at helt op til 80 % af en datamasse er ubrugelig til machine learning på grund af dårlig datakvalitet.

Så hvis myndighederne vil alle de basale ting – og også være med på data-beatet – skal de tage deres datakvalitet alvorligt!

Rigsarkivets krav til datakvalitet

Med cirkulære 9290 fra 2013¹² stiller Rigsarkivet en række øgede krav til kontrol af datakvalitet i ESDH-systemer og andre databærende systemer. Kravene skal sikre dokumentation og genfinding for fremtiden på nogle helt centrale parametre.

Rigsarkivet stiller krav til kvaliteten af både indholdsdata og metadata, bl.a.:

- Én fælles nøgle (sagsgruppen fra journalplanen) og sagstilknytning
- Korrekte titler på sager og dokumenter
- Datoer på dokumenter
- Parter på dokumenter og/eller sager

Rigsarkivet stiller også formatkrav, der sikrer lagring fremadrettet: filtyper, krypterede filer, password-beskyttede filer mm.

Disse krav kan være vanskelige at opfylde for myndighederne. Både i forhold til om de konkrete data er til stede i systemet – f.eks. er parter ofte en stor udfordring, fordi få myndigheder har et fyldestgørende partsregister – men også i forhold til at kvalitetssikre eller kontrollere, at data lever op til de konkrete krav.

Myndigheder, som er begyndt at se på kravene fra 2013, opdager, at der er mange områder, hvor det halter med kvaliteten af data.

Vi ser eksempler på:

- Intetsigende titler på dokumenter, f.eks. 'SV: Bilag 4', som helt sikkert ikke skaber nogen genkendelighed i en større sammenhæng
- Partsregistre, hvor parter er dubleret flere gange eller er ikke-eksisterende, og hvor tilføjelsen af parter til sager derfor aldrig vil kunne give et retvisende billede af 'anvendelsen' af den enkelte part

¹² Statens Arkiver, *Vejledning til cirkulære om anmeldelse og godkendelse af it-systemer*. Cirkulære nr. 9290 af 21. juni 2013.

- Datoer i metadata, som er uklare: var det den dag brevet blev sendt eller skrevet?
- Upræcis sagsafgrænsning og at dokumenter ligger tilfældigt på sager.

Krav fra Rigsarkivet er relevante – også for myndigheden

Rigsarkivets krav anser vi for helt essentielle krav, uanset at de kan være svære at opfylde. Hvis ikke Rigsarkivet stillede disse krav, burde myndighederne selv stille dem for at sikre datakvaliteten i eget ESDH-system! Kravene skal dermed ikke opfyldes for Rigsarkivets skyld, men for myndigheden selv.

Myndigheden forpligtes i cirkulæret til at lave “kontrol af, at journaliseringspligtige dokumenter faktisk bliver lagt ind i systemet.” At dokumenterne rent faktisk bliver lagt i systemerne er helt essentielt i forhold til datakvalitet. Alt andet lige er det bedre, at data kommer ind i en ringere kvalitet, end at det ikke kommer ind. Det er dog heller ikke ualmindeligt, at der findes områder hos myndigheden, som stort set ikke kan findes i ESDH-systemet.

Det er derfor godt, at det nævnes i instruksen, men for en passant i forhold til vigtigheden. Det er næppe heller en kontrol, der kan foretages centralt, men en tilgang, der skal besluttes og forankres i forretningen.

Udfordringen med at tage udgangspunkt i cirkulæret alene i forhold til at understøtte myndighedens behov for datakvalitet er, at det kun dækker en delmængde af de kvalitetskrav, myndigheden bør stille, fordi Rigsarkivet stiller disse krav ud fra dets egne behov og beføjelser.

Myndigheder bør f.eks. også være eksplicite om kvalitetskrav til data, som bruges til retlighedsstyring, f.eks. organisatoriske enheder, brugerstyring, indblikskoder mv.

Rigsarkivet krav om datakvalitet er altså ikke, uden myndighedens egen indsats, nær nok til at skabe god datakvalitet, der understøtter forretningen, videndelingen, den daglige sagsbehandling og ikke mindst de øgede krav til datadrevet forretningsudvikling og til efterlevelse af lovgivningen.

Det skal derfor ikke alene være et ønske om at efterleve lovgivningen, som driver værket.

Organisatorisk implementering og forankring

Når en myndighed implementerer en it-løsning, f.eks. ESDH, gøres det ofte for at opnå en besparelse, en optimering eller hente noget yderligere værdi f.eks. i sagsbehandlingen. For at opnå dette kræves det, at IT-løsningen implementeres organisatorisk – ikke kun teknisk. Discipliner i organisatorisk implementering er f.eks. uddannelse og træning, kommunikation om løsningen, visionen for løsningen, involvering af brugerne i testen

etc. Også det tempo, man ruller en løsning ud i, kan have indflydelse på løsningens organisatoriske forankring.

Organisatorisk implementering er en forudsætning for succesfuld ibrugtagning. I denne sammenhæng bør det også nævnes, at organisatorisk implementering er en forudsætning for at sikre god registrering, dermed god datakvalitet og i sidste ende sikre muligheden for at høste gevinster i form af genfindning og genbrug.

Eksempel på anvendelse, der virker:

Chefen, som ikke modtog dokumenter til godkendelse, hvis de ikke var sendt gennem ESDH-systemets godkendelsesworkflow. Det fik sagsbehandlerne til at lægge dokumenterne i ESDH.

Organisatorisk implementering handler om at være konkret i forhold til den kommende anvendelse: hvilke kerneopgaver og forskelligartede arbejdsgange skal systemet understøtte? Hvordan kan et ESDH-system understøtte lige præcis de arbejdsgange, der er i myndigheden? Det er selvkendt de forretningskritiske arbejdsgange, der skal være i fokus, men man bør sikre, at alle sagsbehandlere oplever, at også deres arbejdsgang er vurderet i forhold til at få gevinster ud af at anvende ESDH.

Udover at sikre den initiale implementering, er kontinuerlige forbedringer nødvendige for at fastholde god anvendelse og datakvalitet i ESDH-systemerne. Ofte ser vi, myndighedernes ESDH-system – selv efter en god implementering – ”sander til”, fordi der ikke løbende bliver fulgt op og forbedret, hvor det er muligt. Marlene Thøgersen beskriver dette i sin masterafhandling fra 2010. Hun skriver bl.a., at ”med kontinuerlig forbedring skal forstås teknisk såvel som organisatorisk forbedring af ESDH-systemet og de implementerede forretningsgange.”¹³

Så selv om anskaffelse af ESDH i første omgang er et projekt, bør det i hverdagen angribes med et kontinuerligt fokus.

Den organisatoriske implementering og det kontinuerlige fokus afhænger fuldstændigt af ledelsesopbakning. Det løses ikke med ildsjæle eller konsulenter alene, men kræver at ledelsen bakker op, viser sig som et godt eksempel og aldrig taler dårligt om systemet.

13 Marlene Thøgersen, *Kontinuerlig forbedring af ESDH – En analyse af hvordan en organisation kan skabe en helhedsorienteret ESDH-driftsorganisation, som er i stand til at imødekomme barrierer for kontinuerlig forbedring af ESDH*. Masterafhandling, Institut for Kommunikation, Virksomhed og Informationsteknologier, Roskilde Universitet, 2010.

Et ESDH-system er ikke et simpelt system, det kræver uddannelse, opfølgning og kontinuerligt fokus. Mange myndigheder har etableret 'rejsehold' eller 'floorwalkere', som med både pisk og gulerod kommer ud til sagsbehandlerne og anviser, hvordan systemer skal anvendes, og hvordan det giver værdi i det daglige.

En amerikansk undersøgelse fra 2002 illustrerer i en case, hvilken forskel det gør, om systemer anvendes løbende eller kun bruges til slutarkivering – og om man har taget stilling til, hvordan et system skal anvendes.

I casen opdagede man, at det ene system, hvor man praktiserede slutarkivering, hurtigt blev et administrativt system, som medarbejdere og ledelse ikke konsulterede, hvorimod det andet system med levende dokumenter og anvendelsesunderstøttelse blev brugt af ledelsen og medarbejderne direkte.¹⁴

Tag ansvar – forvent ikke at din leverandør løser det

Rigtig mange myndigheder er utilfredse med deres ESDH-system, men myndigheden bør også se indad i sådan en situation. Et system, som fungerer dårligt i en myndighed, kan selvfølgelig skyldes et forkert valg af system, nogle gange kan det skyldes ringe brugervenlighed, men som oftest er den største årsag en manglende organisatorisk implementering og ledelsesopbakning.

Leverandørerne vil kunne understøtte kvalitet, og de kunne nok skele endnu mere til Rigsarkivets krav til kvalitetssikring, men leverandørerne kan ikke løse myndighedernes udfordringer med dårlig datakvalitet og manglende organisatorisk implementering.

Leverandørerne kan levere værktøjer for at lette kvalitetssikring, f.eks. filtre til at fange data tidligt, søge- og rapporteringsværktøjer, som kan hjælpe den kvalitetsansvarlige med at trække rapporter ud på de områder, som skal kvalitetssikres. Men det er ikke IT-løsningen som løser problemet – det skal myndigheden selv gøre!

Journalplanen: kompleksitet og manglende værdi

I Devoteam har vi i mange år bidraget til at udvikle og tilpasse myndighedernes journalplaner og journalinstrukser, som ofte lider under den manglende organisatoriske implementering og sagsbehandlerens udfordring med at se 'what's in it for me.'

Journalplanen var i den fysiske verden et 'entydigt' værktøj, som var udviklet til at kunne genfinde sager og dokumenter i det fysiske arkiv, og som tydeligt dækkede et behov: Uden journalplanen ville det ikke være muligt at genfinde sager.

¹⁴ Scott Robertson, A tale of two knowledge-sharing systems, i: *Journal of Knowledge Management*, volume 6, nr. 3, 2002, s. 295-308.

Nu ser vi i højere grad, at journalplanen er båret af enkeltpersoners faglige interesse i at udvikle et 'lækkert' værktøj, og ikke mindst af myndighedens interesse i at leve op til Rigsarkivets krav. I sidste ende igen uden så meget tanke på, hvad journalplanen egentlig skal bruges til og hvilken værdi, den kan skabe i myndigheden.

Vi ser ofte journalplaner, som er meget komplekse værktøjer, og som havde passet bedre til den centrale verden.

Selvom alle ved, at det er svært at arbejde i en journalplan, så ser vi til stadighed, at myndigheder negligerer de kompetencer, som skal til.

Scenariet er ofte dette: Man er nyansat og deltager i en række introkurser, herunder kursus i journalisering og anvendelse af journalplan. Men der går to uger, inden man har brug for journalsystemet, og på dette tidspunkt er det meste glemt – særligt hvordan journalplanen så ud.

En 'gammeldags' journalplan er i høj grad et specialistværktøj, og den kræver oplæring, løbende vedligehold og kvalitetssikring.

Har man en decentral registreringsstrategi, vil alle anvende journalplanen forskelligt. Det er et vilkår.

Jo flere niveauer og muligheder der er, jo mere forskellig vil registreringen blive. Jo mindre indsats i implementering og uddannelse, desto mere uensartet vil registreringen blive. En stor del af opgaven med at udarbejde en journalplan er at se på behovet for genfindning ved hjælp af journalplanen, herunder hvordan ESDH-systemets øvrige metadata ser ud, og hvordan de forventes at blive anvendt. Hvis der f.eks. ofte søges via en part eller en dokumenttype, er der jo ingen grund til en omfattende journal-/facetplan, som blot besværliggør registrering og genfindning.

Vi oplever generelt sjældent, at journalplanen faktisk bliver brugt til genfindning i myndigheden, bl.a. fordi den almindelige bruger ønsker at søge 'Google-agtigt' og derfor hælder til at bruge ESDH-løsningens fritekst-søgefunktion til genfindning. Det skyldes også, at journalplanen er så svær at bruge, at anvendelsen af den bliver inkonsistent og personafhængig og derfor slet ikke fungerer til genfindning.

Der findes dog eksempler på myndigheder, der både som helhed og i specifikke områder/afdelinger anvender journalplanen til genfindning og/eller til at skaffe forskellige typer af KPI'er på specifikke sagstyper.

Når journalplanen bliver stor og dyb, så bør der først og fremmest være en grund til dette.

Devoteam har gode erfaringer med mindre komplekse emneregistreringssystemer, typisk som en facetplan. Sagsbehandlerne kan bedre anvende mindre systemer, og med øvrige metadata er en dybt hierarkisk plan typisk ikke nødvendig for genfindning.

Når den nye journalplan er udviklet på baggrund af myndighedens – ikke Rigsarkivets – behov, så skal den også implementeres organisatorisk. En god journalplan kan tage 200-500 timer at udvikle, men tiden er spildt, hvis myndigheden ikke gør en indsats

i den organisatoriske implementering – og bagefter bilder sig selv og Rigsarkivet ind, at Rigsarkivets krav i det mindste er overholdt.

Rigsarkivets behov for en journalplan er genfindning. De anvender sagsgrupper til at genfinde til f.eks. historisk forskning. Men hvordan skal Rigsarkivet nogensinde kunne bruge så inkonsistente registreringer til genfindning? Det vil tiden vise...

Journalinstruksen mangler organisatorisk forankring

Tilsvarende journalplanen ser vi også ofte, at myndigheder udarbejder en omfattende journalinstruks – i første omgang, fordi Rigsarkivet stiller krav om det, og herefter fordi processen omkring at udvikle instruks efterlader en masse åbne spørgsmål, som skal besvares. Ofte findes der ildsjæle, som gerne vil sikre, at ESDH-systemet anvendes korrekt, og at strategien og rammerne for anvendelse er formidlet til organisationen.

En stor, omfattende og detailorienteret journalinstruks er dog aldrig en god måde at *formidle* rammerne for anvendelsen. Brugere i myndigheden vil læse og forstå indholdet forskelligt, nogle vil læse alt i detaljer, andre vil intet læse (og måske slet ikke vide, at den eksisterer). Igen vil vi have spildt vores tid med udvikling af processer og instrukser, som ikke bliver forankret organisatorisk.

Journalinstruksen kan ikke anvendes som værktøj *til* implementering, men journalinstruks i sig selv skal implementeres f.eks. ved hjælp af pamfletter, floorwalking, uddannelse, kvalitetssikring etc.

Journalinstruksen er et ledelsesværktøj. Den anvendes til at beskrive ledelsens beslutning om ESDH, og processen med at udarbejde den skal facilitere, at disse beslutninger bliver taget. Hertil er den et godt værktøj, og Rigsarkivets anvisninger hjælper til at komme hele vejen rundt.

Så Rigsarkivet stiller, via cirkulære 9290, en række krav til, hvad og hvordan der skal registreres. De stiller dog sjældent krav ud fra, at deres krav i højere grad og med bedre kvalitet ville blive opfyldt, hvis myndighederne forstod 'what's in it for me'.

Konklusion: registrer decentralt, men lav en central kvalitetssikringsenhed

Vi kommer ikke uden om decentralisering, men myndighederne skal finde den rette balance.

Vores anbefaling er at fastholde decentralisering, men genetablere en central organisation, som kan kvalitetssikre og tage ansvar for indholdet af systemet, og som har mandatet til det.

Det betyder, at der skal etableres en governance-struktur, hvor roller, opgaver, ansvar og kompetencer er fastlagt og sat i system.

Det 'nye sort' er 'data- og informationsgovernance', som er en forudsætning for at kunne udnytte data i myndigheden. Denne disciplin dækker også governance af ESDH, og det helt centrale i disciplinen er at organisere sig om data og information og definere ansvaret.

Det betyder ofte, at myndighederne skal definere nye roller, som tager ansvar for data og information.

Den nye rolle i ESDH bør være en kvalitetssikringsrolle, som indpisker, uddanner og motiverer myndighedens medarbejdere til at levere kvalitet i data.

RACI-modellen er et værktøj til at definere sin ansvarsstruktur. RACI er kort for Responsible, Accountable, Consulted og Informed:

- R er den rolle, som er udførende, og som sikrer, at noget konkret bliver gennemført.*
- A er den rolle, som er overordnet ansvarlig, og som betaler, hvis det går galt.*
- C er den rolle, som bliver spurgt til råds.*
- I er den rolle, som skal informeres om resultater, eller hvis noget går galt.*

I et større perspektiv kunne rollen dække andre informations-processer, men det er også vigtigt, at myndigheden implementerer dette i et tempo, som giver mening, og som kommer til at betyde en faktisk forandring.

Den nye rolle vil også være i stand til at opsætte målepunkter for de gevinster, som myndigheden ønsker at høste. Og de vil kunne følge op på dem.

Myndighederne kan med fordel udarbejde en RACI-model for ESDH-governance, som beskriver de forskellige ansvarsområder i ESDH-udvikling og -drift, og hvem der er ansvarlige for disse, f.eks. (bemærk dog at nedenstående bør udfyldes med konkrete navne og afdelingsnavne, da ansvaret skal placeres præcist):

	R	A	C	I
Krav til ESDH systemets funktionalitet	Forretningen	Øverste ledelse	Leverandører Nøgle- medarbejdere IT-afdelingen	Alle medarbejdere
Drift af ESDH systemet	IT drift	IT ledelse	Leverandører	Myndigheden generelt
Generelle retningslinjer for anvendelse (Informationsstrategi)	Forretningen	Øverste ledelse	Forretningen Rigsarkivet	Alle medarbejdere
Organisatorisk implementering (indledningsvist og kontinuerligt)	Forretningen	Øverste ledelse	Forretningen Nøgle- medarbejdere/ superbrugere	Myndigheden generelt
Kvalitet af metadata	Information steward	Øverste ledelse	Ejere af data, som kommer fra andre systemer. Nøgle- medarbejdere	Alle medarbejdere
Kvalitet af indholdsdata	Sagsbehandlere og brugere generelt	Øverste ledelse	Information steward (evt. via controlling)	Alle medarbejdere

Andre konklusioner

Behovet for en klarere governancestruktur er nok den væsentligste konklusion, men der er også andre områder at tage fat på.

- **Definer formål og gevinster:** Et implementeringsprojekt bør starte med, at myndigheden beslutter, hvad de vil have ud af at implementere et nyt system. Også selvom systemet skal understøtte lovkrav.
- **Sagsbehandlernes kompetence skal løftes:** Myndigheden skal sørge for, at sagsbehandlerne ved, *hvorfor* de skal bidrage til bedre datakvalitet, og hvad deres ansvar er. Sagsbehandlerne skal uddannes grundigt i genfindning, for først her kan de se værdien af datakvalitet. Uddannelsen af sagsbehandlere er en kontinuerlig indsats – ikke et introkursus.

- **Registrering skal anerkendes som en kompetence:** Ledelsen skal prioritere uddannelse af sagsbehandlere, og de skal prioritere at ansætte/uddanne specialister inden for registrering. Specialister skal forstå samspillet mellem datakvalitet og data-anvendelse, skal vide, hvilke gevinster der kan hentes ved øget datakvalitet, og skal kunne måle disse gevinster konkret.
- **Brug teknologien til at tilføre værdi til registreringen:** Teknologien skal understøtte registreringen og stilles der høje krav til registrering af strukturerede data, skal det overvejes, om disse kan hentes fra et andet system (master data management), eller om de kan skabes med hjælp fra robotter.
- **Se på anvendelse, når ESDH implementeres:** Gør det klart, hvad udgangspunktet er, hvilke anvendelsesmønstre, der skal understøttes, og hvilke der kan optimeres med ESDH. Det er helt afgørende, at der ses på den konkrete anvendelse og ikke (alene) de forskrifter og procedurer, som er beskrevet. Virkeligheden er ofte en lidt anden, og datakvalitet kommer kun, hvis man understøtter virkeligheden og tilfører værdi til virkeligheden.
- **Revitaliser journalplan og journalinstruks:** Myndighederne bør tage deres journalplan og journalinstruks frem og se på den med nye øjne. De skal spørge sig selv: Hvad skal vi bruge dem til, hvordan skaber de værdi for os? Så skal de tilpasse dem til virkeligheden og ikke mindst implementere dem organisatorisk.

Alt dette er vigtigt, men omfattende. Vi anbefaler ikke nødvendigvis at gøre det hele på én gang, men brug ledelsens opbakning og energien i revitaliseringen til at skabe forankring i organisationen, så gevinsterne kan høstes.

Perspektiver – brug robotter til at forbedre datakvalitet

Teknologien og udviklingen i dag giver os mulighed for at innovere yderligere på ESDH, så de manuelle processer bliver nemmere, genfindning enklere og kvaliteten af data øges.

Hvad med f.eks. at anvende robotics til at optimere kvaliteten i registreringen? Robot-teknologi vil kunne hjælpe med at registrere i den rigtige sagsgruppe. Sammen med machine learning vil den kunne analysere mønstre i dataindhold for at hjælpe med at identificere behov for nye sagsgrupper og derved forenkle vedligeholdelsen af journalplanen. Journalplanen ville ikke være, som vi kender den dag. Den ville blive et underliggende redskab, som journaliserings-robotten håndterede uden menneskelig indblanding. Det ville måske en dag blive muligt (læs: lovligt) at registrere flere sagsgrupper på samme sag.

Robotics kunne også gøre det muligt at behandle trivielle sagstyper uden menneskelig indblanding. For datakvaliteten ville det betyde, at registreringen af disse sager ville blive mere konsistent.

Der findes grundlæggende to typer robotter:

1. *Robotter, som kan sættes til at automatisere regelbaseret arbejde, f.eks. som klik på en brugergrænseflade.*

2. Robotter, som ved hjælp af machine learning i interaktion med f.eks. sagsbehandleren, kan trænes til at blive mere 'intelligent' og derved understøtte sagsbehandlingen med svar og gode forslag i konkrete situationer.

Herudover ville robotter kunne anvendes til rapportering, ikke blot på gængse mål som sagsbehandlingstid, antal aktindsigtssager mv., men med machine learning ville vi kunne se nye mønstre i sagsbehandlingen, som vi ikke på forhånd havde forudset, at vi gerne ville måle på.

Vi ville også kunne anvende robotters dataanalyse til at lokalisere områder med ringe datakvalitet. Det ville gøre os i stand til at gøre noget ved den ømme tå uden at skulle løbe alt igennem manuelt.

Det er dog vigtigt at understrege, at robotter ikke fungerer uden menneskelig indblanding. Løsningerne skal trænes, både når de tages i brug og kontinuerligt. Menneske og robot fungerer bedst i samspil.

Start med at se på jeres ESDH-system, inden I investerer i robotteknologi. Flere løsninger leverer allerede muligheder for at optimere med robotter i deres standardløsning.