Delprojekt 9: Dokumenthantering

Bedömargrupp: Tomas Holmström, Lunds universitet (ordf), Charlotte Eriksson, Försvarshögskolan, Mikael Dahlin, Åklagarmyndigheten samt Anna Connell, Mittuniversitetet. I förberedelserna inför platsbesöket den 4 juni har även Maria Elmlund och Anna Danielsson, båda vid Göterborgs universitetet deltagit.

1. Bedömning av den administrativa processen

Metod/inriktning

Även om självvärderingsrapporten utgjort ett underlag för bedömargruppens arbete har dess innehåll inte utgjort grund för de intervjuer som utförts. Den huvudsakliga anledningen till detta är att självärderingsrapporten har ett mycket tydligt uppifrån-nerperspektiv och beskriver framför allt myndigheten och myndighetens styrande verksamhet. Ur denna synvinkel är rapporten fullödig och ytterligare arbete med denna inriktning på perspektiv kommer inte att ge mer information. Detta vägval har medfört att vid frågeställningarna har vi inte berört Avdelningen för dokumenthantering, AD, eller det tjänsteutbud som finns till handa. Bedömargruppen har istället valt att rikta fokus mot verksamhetens syn på dokumenthantering, inte minst ur ett informationssäkerhets- och ”worst-case”-perspektiv. Vi har även frågat vilket behov av rutiner och stöd som den enskilde medarbetaren tillämpar eller säger sig efterfråga. I viss mån har vi även berört beslutsprocessen inom respektive institution.

Rapporten kommer inte att presentera färdiga förbättringsförslag eller åtgärder. Vi har istället valt att beskriva möjliga vägval utifrån tre scenarier. Scenarierna har ingen inbördes rangordning och inget av dem förordas särskilt av bedömargruppen. Vi är övertygade om att KTH har den kompetens och erfarenhet som krävs för att sedan analysera och ta ställning till vilka vägval och lösningar som är möjliga och önskvärda att realisera.

Grundläggande synpunkter/iakttagelser

Samtliga medarbetare, studenter, forskare etc. hanterar information i någon form dagligen i sin verksamhet och är i olika grad beroende av information som är autentisk, korrekt och tillgänglig. Även KTH är beroende av sådan information såsom högskola.

Vad bedömargruppen kan konstatera är att det finns ett stort administrativt stöd tillgängligt, där dokumenthanteringsprocessen ingår, centralt från förvaltningen och på skolnivå men att graden av befintligt stöd avseende dokumenthantering varierar stort mellan de olika skolorna.

Om nu det finns ett så utvecklat stöd tillgängligt varför är då det, så okänt? Självvärderingsrapporten ger olika förklaringar till detta. Som kommer att framgå av denna rapport finns anledning att fråga sig om det inte kan finnas även andra tänkbara orsaker.

Intervjuer

Bedömargruppen har intervjuat tolv personer som representerar olika delar av KTHs verksamhet såsom styrning/ledning, administration samt forskning och undervisning.

Frågorna som ställts har i hög grad inriktat mot den egna personens hantering av information i sin verksamhet. Ett stort fokus har varit på riskhantering dvs. möjliga konsekvenser till följd av förlorad, felaktig eller opålitlig information både för den egna personen eller för institutionen/verksamheten.

Exempel på frågor:

1. Hur använder du information i ditt arbete? Vilken typ av information? Omfattas denna av sekretess eller känsliga personuppgifter?
2. Hur ser du på risker kring att information försvinner, förvanskas eller att känsliga uppgifter kommer ut till fel personer?
3. Vad är det värsta som skulle kunna hända ur detta perspektiv? Vilka konsekvenser skulle denna risk kunna få för den enskilda medarbetaren och för KTH?
4. På vilket sätt kan KTH:s varumärke påverkas ur ett ”informationsriskperspektiv”? Vilka risker finns? Hur kan man hantera dessa risker?
5. Hur agerar du för att minimera riskerna?
6. Upplever du att det finns något stöd för att minimera risker och använder du dig av något sådant?
7. Hur vill du att detta stöd ska vara utformat och tillgängligt?

För att få en inblick i vad olika personer menar med dokumenthantering och vilket behov av stöd som finns har vi ställt frågor såsom:

1. Hur använder du information i ditt arbete? Hur, när och på vilket sätt kommer du i kontakt med frågor som rör dokumenthantering?
2. Får du det stöd du behöver och i så fall på vilket sätt? Saknar du något stöd?

De exempel på frågor som anges ovan har ställts till samtliga intervjuade. Vi har därutöver ställt frågor till dokumentsamordnarna – den roll som utgör ett särskilt lokalt stöd i för verksamheten – om hur de ser på sin roll, kompetens och förmåga att klara sitt uppdrag.

Intervjuerna har genomförts huvudsakligen i diskussionsform och de frågor som behandlats redovisas i denna rapport i fyra huvudsakliga rubriker; dokumenthantering, informationshantering/säkerhet, beslutsprocess samt stödsystem/IT. Varje del inleds med en sammanfattande iakttagelse och därefter följer ett antal ur intervjuerna uppkomna citat. Därefter följer en sammanfattande del där intervjuresultaten presenteras som iakttagelser.

Dokumenthantering

Gemensamt för samtliga intervjuade är att dokumenthantering ses som något separat från den ordinarie verksamheten och upplevs därför ofta som en börda som man med olika medel försöker kringgå. Dokumenthantering likställs med diarieföring och myndighetsutövning.

- *”Forskning och utbildning är det som är viktigast på KTH, dokumenthantering är en perifer verksamhet.”*

- *”Dokumenthantering är en av alla verksamheter på KTH där det inte självklart att det är där man ska lägga resurser.”*

- ”Dokumenthantering är inte del i KTH:s centrala riskhantering. Däremot ska varje skola ha någon som jobbar med informationssäkerhet.”

- ”Jurister och andra vill diarieföra. Forskarna vill det inte alltid. Det finns risk att någon stjäl mina idéer.”

- ”När kommer du i kontakt med dokumenthantering i ditt arbete? Nästan aldrig.”

- ”Hur associerar du till ordet dokumenthantering? En regel till som vi inte kan följa.”

Informationshantering/säkerhet

När det gäller det egna behovet av information blir svaren annorlunda. Kunskaperna om den egna informationens värde är enligt bedömargruppen stor. De intervjuade beskriver de allvarliga konsekvenser som skulle uppstå vi en större informationsförlust där konsekvenserna för den enskilde studenten skulle bli stora om exempelvis examensbevis skulle förkomma. För forskaren skulle den egna forskningen kunna gå förlorad eller att patent skulle missas. För KTH skulle informationsförluster kunna innebära dåligt rykte, försvagat varumärke som i förlängningen skulle kunna resultera i mindre anslag och minskad inströmning av studenter.

- Många ”EU-projekt ställer särskilda krav på verifierbarhet.”

- ”Värsta scenariot? Att någon tappar bort viktiga papper, att redovisning till verksamhetsrådet inte skickas in och finansiering försvinner, att avtal försvinner eller inte skrivs under, att tentaresultat försvinner.”

Beslutsprocess

Till dokumenthanteringens mer kritiska delar hör beslutprocessen dvs. hur verksamheten genomför och dokumenterar tagna beslut. När det gäller beslutsprocessen fick bedömargruppen erfara att internrevisionen påpekat bl.a. brister i delegationsordningen. I beslutsprocessen spelar informationshanteringen en avgörande roll då inte bara enskilda kan bli lidande utan även skolan. Det kan bli betydande rättsproblematik och skolans trovärdighet kan ifrågasättas. Frågor kring beslutsprocessen ställdes inte i självvärderingsrapporten.

- ”Dokumenthantering har också med management att göra. Ledningssystem och beslutsprocesser – tillse att det dokumenteras på rätt sätt.”

- ”Om beslutsprocessen inte går rätt till, vad kan det leda till i förlängningen? Skolan lider skada. Studenter kan drabbas.”

Stödsystem/IT

Vid intervjuerna har det vid ett flertal tillfällen framkommit att det finns synpunkter på att verksamhetsstöden borde bli både bättre och mer tillgängliga. Till exempel så är inte diariet tillgängligt för samtliga vilket i sin tur medför registrering av handlingar är åtskilt från verksamheten

och att diarieföringen i sig upplevs som ett administrativt ok. Någon koppling till informationssäkerhet finns inte.

- *”Samtidigt som det egna intranätet upplevs som svårt att hitta information i och man hellre googlar.”*

- *”Det finns inget systematiskt arbetssätt med dokument inom KTH, allt går till skolchefen och chefen.”*

- *”I framtiden bör det finnas behovsstyrda användarvänliga dokumenthanteringssystem som t.ex. den enskilda läraren, studenten kan hantera.”*

- *”Ingenjörer är en pragmatisk grupp som ibland rundar systemet och där finns ett outsinligt pedagogiskt behov.”*

a. kompetens

En vanlig uppfattning är att den kompetens om dokumenthantering som finns inom den centrala förvaltningen är hög. AD står för både bredd- och spetskompetens. Kompetensen är dock i hög grad styrd av de behov som formulerats av den centrala förvaltningen själv eller av Riksarkivet eller någon annan extern kravställare. Den upplevs inte komma ur ett behovsperspektiv från verksamheten.

På skolnivå ska dokumentsamordnarna fungera som ett verksamhetsnära. Det ställer stora krav på tillgänglighet och kompetens. Det är dock uppenbart att dokumentsamordnarnas kompetens och förmåga att klara sitt uppdrag varierar stort mellan olika verksamheter. I vissa fall saknas tillräckligt med tid och resurser för att skaffa den kompetens man behöver. AD informerar vid träffar och via dokument men arbetar inte så aktivt i kompetenshöjande syfte mot dokumentsamordnarna. Det finns ett klart behov av att höja lägstanivån när det gäller dokumentsamordnarnas kompetens. I dagsläget har vissa hög kompetens och arbetar med dokumenthanteringsfrågor aktivt, medan andra behöver mer tid samt stöd från centralt håll för att fungera i sin roll. Dokumentsamordnarna saknar rollbeskrivningar vilket upplevs som ett problem. Dessutom upplever sig dokumentsamordnarna i varierande grad som osynliga i sin verksamhet.

b. service

De som direkt vänder sig till direkt till AD för att få hjälp är nöjda med den service de får. Den som på egen hand söker efter information kan få det genom en rad stöd- och styrdokument som finns att tillgå via internwebben. Men som har framgått av självutvärderingen räcker inte detta stöd.

Det lokala stödet uppfattas av flera intervjuade som viktigt, men det är samtidigt tydligt att det inte räcker till. Dokumentsamordnaras förutsättningar att ge god service beror på kompetens, ställning i organisationen och tid/resurser för att utföra sitt uppdrag.

Det finns även ett behov av att få verktyg som motsvarar verksamhetens förväntningar, t.ex. i form av IT-system. Diariet upplevs av vissa som att när något diarieförs är det ”borta” dvs. svåråtkomligt och inte tillgängligt vid behov. Diarieföring upplevs sällan som något som görs utifrån ett servicebehov (ger verksamhet), utan syftar enbart till att uppfylla regelverk och interna krav. Med undantag för vissa handläggare, framför allt på förvaltningsnivå, är det är i första hand dokumentsamordnare/registratorer som kan söka och nå information i systemet.

IT-system kan möjliggöra en ökad automatisering av dokumenthanteringsprocessen.

c. Kostnad

Informationsförlust ingår inte som del av KTH:s riskhantering trots att verksamheten mycket väl är medveten om konsekvenserna vid exempelvis förlorad forskningsdata, då framförallt på ett personligt plan. KTH:s eller den enskilda skolans rykte och varumärke kommer i andra hand.

e. Helhet: styrkor och svagheter, goda exempel och problemområden

En styrka är att det hos KTH finns ett väl utvecklat administrativt stöd på central nivå. Avdelningen för dokumenthantering (AD) har en både bred och djup kompetens inom ämnesområdet. Det är uppenbart att AD har ambitionen att utveckla och modernisera högskolans dokumenthantering. Det visas genom ett redan etablerat samarbete med IT-avdelningen vid KTH i olika frågor. KTH är även med om att tillsammans med andra lärosäten utveckla ett e-arkiv (SYLL). Det är förstås en styrka att AD även tillhandahåller många styr- och stöddokument via den interna webben och att det finns en medvetenhet om att dessa behöver bli mer lättillgängliga. Ytterligare en styrka är att det numera även finns ett lokalt verksamhetsnära stöd i form av dokumentsamordnare. I bästa fall - när dokumentsamordnaren har en stark ställning i skolans administrativa verksamhet och har den kompetens som krävs för uppdraget – ger det en god service åt verksamheten.

De svagheter och problemområden som bedömargruppen vill framhålla är att det finns ett glapp mellan den centrala ambitionsnivån och verksamhetens. Även om det finns mycket stöd framtaget som är tillgängligt via intranätet så upplevs inte detta vara ett verksamhetsstöd utan mer en administrativ pålaga. I dagsläget ses dokumenthantering av många som en börda som nästan enbart handlar om myndighetsutövning och att följa lagar, regler och styrdokument snarare än om informationssäkerhet, skydd och stöd till verksamhetens utövande.

2 Rekommendationer för framtiden

Helhet: möjligheter och hot, åtgärdsförslag

Glappet mellan centrala stödfunktioner och verksamheten behöver klarläggas. Det finns en uppenbar risk för växande frustration från båda hållen dvs. från centralt håll att stöd och verktyg inte används och från verksamhetshåll att verktygen inte motsvarar de behov som verksamheten har. Så länge som hanteringen av verksamhetsinformation inte ses som en del av verksamheten själv kommer de administrativa stöden ses som en pålaga och inte som ett stöd för verksamheten.

I detta sammanhang måste något om kostnader nämnas. Det har inte varit bedömargruppens uppgift att bedöma kostnader i samband med hantering av verksamhetsinformation eller dokument. Kostnaden ska dock ställas mot de risker som förväntas reduceras/elimineras samt den förväntade vinsten. Den faktiska ekonomiska kostnaden går inte att bedöma eftersom oavsett vad som uppfattas i verksamheten så är informationshantering en intim del av densamma och går inte heller att undvika. Kraven på rutiner kan även variera mellan verksamheterna. Vissa risker kan bedömas vara så viktiga att reducera att det kan motivera en hög kostnad. Andra är obetydliga och kan därför inte motivera samma kostnad. Kostnaderna ska då ställas mot hur väl rutinen/processen stöder verksamheten istället. Förlust av information som resulterar i t ex ett förlorat patent, ett förstört

rykte, arbetsinsatsen för att återställa forskningsinsats, problem för den enskilde individen etc. är däremot förknippat med betydliga finansiella kostnader och förluster i form av ”goodwill”. Faktorer som sällan eller aldrig tas med i beräkning vid etablerande av informationshanteringsstöd och andra administrativa rutiner.

För att hantera de ur intervjuer och självvärderingsrapport framkomna synpunkter kan ett antal olika möjligheter tänkas. Scenarierna är inte inbördes rangordnade och ska inte heller ses som förslag antingen eller. Tanken med scenarierna är att på ett tydligt sätt presentera möjliga vägar för att hantera de synpunkter på dokumenthanteringsprocessen som framkommit i både självvärderingsrapporten och intervjutillfällena. Därför är även en kombination av de föreslagna alternativen naturligtvis möjlig. Bedömargruppen förordar inte heller något specifikt alternativ utan vi har valt att enbart presentera dem.

Scenario 1

En möjlighet kan vara att låta verksamheten och skolornas administration se ut som idag men att den befintliga arkivorganisationen och det lokala stödet/dokumentsamordnarrollen stärks kompetens- och resursmässigt. Ur ett serviceperspektiv förstärks dokumentsamordnarnas ansvar genom att de får en tydligare roll som fastställs i befattningsbeskrivning, att det sker en medveten och planlagd kompetensutveckling samt att tillräckligt med tid avsätts. AD ska ge ett konkret stöd utifrån verksamhetens behov och informationssäkerhet. Dokumentadministration kommer fortsatt att ses som en pålaga men tillräcklig styrning för att säkerställa KTH:s behov av säker informationshantering införs.

Fördelar med detta scenario är att det inte eller mycket lite leder till någon påverkan på verksamhet och organisation. Dokumentsamordnarna får ett tydligare mandat och bereds tillräckliga resurser i form av tid till uppgiften. AD får en förskjutning i fokus och ska verka utifrån ett verksamhetsnyttoperspektiv på ett mer uttryckt sätt.

Ett hot är att scenariot inte innebär en självklar lösning på det grundläggande problemet kring synen på vad dokumenthantering är eller borde vara. Det finns en fortsatt risk att informationssäkerhet/dokumenthantering ses som något skilt från verksamheten och enbart ett uttryck enbart myndighetsutövning. Den löser inte heller behovet av ett för verksamheten utbyggt IT-stöd.

Scenario 2

En annan tänkbar möjlighet är att dokumentsamordnarrollen avskaffas. Istället ges AD rollen som gemensamt stöd för samtliga skolor inom KTH. AD får då en funktion som konsultpool/arkivariepool som hanterar hela dokumenthanteringsprocessen med informationsinsatser, insamling av material, gallring, ordnings- och förteckningsarbete och strategiska frågor.

Fördelar med detta scenario är att skillnaderna i kompetens och resurstillgång mellan de olika skolorna försvinner. I stället samlas kompetensen på ett ställe och är tillgänglig för verksamheten när behov uppstår. Kompetensen är även samlad vilket i sin tur innebär att praxis, rutiner och kontakter mot verksamheten blir ensad.

Ett hot är att informationshantering/dokumenthantering flyttas ännu längre bort från verksamheten. Konsulttjänster kan upplevas som frivilliga och risken att skolor väljer sina egna lösningar i än högre

grad är uppenbar. Betydelsen av ett verksamhetsnära stöd i det dagliga arbetet ska inte heller underskattas.

Scenario 3

Ett tredje möjligt alternativ är att lösa verksamhetens behov av informations- och dokumenthanteringsstöd, där de centrala kraven på styrning är inbyggda, med ökat nyttjande av IT-system. Dessa verksamhetsstöd ska vara obligatoriska men samtidigt motsvara de förväntningar och krav verksamheten har på relevant stöd. AD får en roll som central kravställare som tillsammans med IT-avdelningen ges ett större samordningsansvar för en ökad elektronisk hantering. Samtidigt måste större krav ställas på lärare/forskare/handläggare inom dokumenthanteringsprocessen. Kravställning på dokumenthantering utifrån behov och nytta får inte präglas av ”akademisk frihet”.

Även i detta scenario kan man tänka sig att dokumentsamordnarrollen förändras eller helt försvinner.

Fördelar med detta scenario är att informationshantering/dokumenthantering blir en del av den ordinarie verksamheten och nyttan blir central. Centrala och externa krav på information byggs in i verksamhetssystemen från början och brukaren behöver inte ha någon djupare kunskap om dessa. Systemen får även funktion som plattform för bearbetning, lagring och säkerställande av ex. forskningsdata eller annan kritisk verksamhetsinformation. Diarier och andra register öppnas för brukaren så att handlingar lätt kan återsökas.

Hot är att lösningen kan bli alldeles för teknisk och därmed känslig. Det kan bli svårt att hantera frågor av dagliga och enklare sort. AD/dokumentsamordnare riskerar att komma ännu längre bort från verksamheten och därmed deras möjlighet att fånga önskemål och krav från dem.

Några perspektiv inför det fortsatta förändringsarbetet

Även om bedömargruppen inte vill rekommendera vilket eller vilka scenarier som KTH bör inrikta sig emot, vill den ändå föreslå några lämpliga perspektiv för att underlätta det fortsatta åtgärdsarbetet. Som ett komplement till självvärderingen föreslår vi följande:

1. Dokumenthantering måste förstås som både ett stöd för verksamheten (nytta) och som myndighetsutövning (krav).
2. Öka medvetenheten om att dokumenthantering är en viktig del av vår samlade informationshantering. Ett sätt att göra det är att öka insikten om informationens värde dvs. sambandet mellan förlust och verkan avseende patentskydd, betyg, forskningsresultat, anseende etc. Med ökade insikter följer insikter om nyttan och behovet av informationshantering.
3. I ett vidare perspektiv mot informationshantering bör medvetandegöras att information utgör skydd för den egna personen eller institutionen.