

eSAMHÄLLET

E-förvaltning och informationshantering

ATT HANTERA, BEVARA ELLER GALLRA ELEKTRONISKA HANDLINGAR



Sveriges
Kommuner
och Landsting



E-förvaltning och informationshantering

ATT HANTERA, BEVARA ELLER GALLRA ELEKTRONISKA HANDLINGAR

Upplysningar om innehållet:
Ulrika Gustafsson, ulrika.gustafsson@skl.se, tel. 08-452 73 88

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2011
ISBN: 978-91-7164-704-7
Text: Per Matsson, Jurark AB
Foto: Johnér (omslag), ©SuperStock (s. 6),
Thomas Carlgren (s. 10, 20 och 28), Matton (s. 22 och 38),
Joakim Bergström (s. 34)
Produktion: ETC Kommunikation
Tryck: Modintryckoffset, september 2011

Förord

Vi är mitt uppe i en pågående digitaliseringsrevolution som skapar nya möjligheter och utmaningar för kommuners, landstings och regioners verksamheter och tjänster. Det handlar om att förbättra service för privatpersoner och företag, öka kvaliteten och effektiviteten samt att stödja innovationskraft och delaktighet.¹

Oavsett om information som hanteras i kommunal verksamhet är analog eller dialog så ställs det vissa krav på hanteringen av denna. Informationen ska vara sökbar, kunna nås, vara tillförlitlig och säker. För att hanteringen av elektroniska handlingar ska fungera väl behövs en genomtänkt process för informationshanteringen hela vägen. Från det att informationen skapas, tills dess att den ska tas om hand för fortsatt bevarande eller gallring. Samtidigt ska informationen hanteras på ett sådant sätt att man uppfyller kraven i offentlighetslagstiftningen och andra författningskrav som ställs på verksamheten.

Denna skrift tar upp frågeställningar inom kommuners, landstings och regioners e-förvaltning och informationshantering. Hur informationen lagras och hanteras och vilken betydelse detta har för säkerheten. Likaså belyses e-tjänster och förutsättningar för införande av sådana samt deras koppling till övrig ärendehantering. De formkrav som ställs på handlingar, hur de får och kan hanteras elektroniskt genom t.ex. elektroniska signaturer diskuteras. Dessutom beskrivs vilka krav man bör ställa på IT-system för att få all funktionalitet i myndighetens e-förvaltningsstruktur hållbar och tillförlitlig. Slutligen tar skriften upp vissa frågor som styrs av lagstiftning såsom utlämnande och beskrivning av handlingar i en elektronisk förvaltning.

Skriften har utarbetats inom ramen för SKL:s projekt eSamhället, som syftar till att stödja utvecklingen av e-förvaltning inom kommunal sektor. Innehållet har tagits fram inom Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor vars huvudmän är SKL och Riksarkivet. Mer information om hantering av elektroniska handlingar på www.samradsgruppen.se

Stockholm i september 2011

Lennart Jonasson
Projekt eSamhället

Germund Persson
Avdelningen för juridik

Not. 1.
Strategi för eSamhället, Sveriges Kommuner och Landsting 2011.

Innehåll

- 7 Vad säger lagen?
- 9 Hur lagras informationen idag?
- 11 Informationens användning
- 13 E-tjänster och elektronisk ärendehantering
- 13 E-tjänster
- 14 Förutsättningar för införande av e-tjänster
- 16 Elektronisk ärendehantering
- 17 Hur bevaras och hanteras information i e-samhället?
- 19 Förutsättningar för långsiktigt bevarande
- 20 Informations- och klassificeringsstrukturer
- 23 Strategier för elektroniskt bevarande
- 25 Kravställning på IT-system och deras funktionalitet
- 29 Original eller kopia - om gallring av elektroniska handlingar
- 31 Hantering av vissa frågor i samband med e-förvaltning
- 31 E-post med bilagor
- 32 Skräppost, skadliga koder m.m.
- 32 Sociala medier
- 33 Loggar
- 33 Säkerhetskopior
- 35 Utlämnande av allmän handling
- 36 Hantering och beskrivning av myndigheternas allmänna handlingar
- 37 Arkivredovisning
- 39 Terminologi



Vad säger lagen?

En väl fungerande e-förvaltning kräver en strukturerad förvaltning av informationen. Med detta menas att det finns en gemensam struktur inte bara för dokumenthanterings arbetsprocesser utan även när det gäller åtkomsten till arkiverad information. En genomarbetad struktur ska få genomslag under informationens hela livscykel. Den information som kontinuerligt skapas bildar även kommunernas, landstingens och regionernas arkiv, som ska vårdas och förvaltas².

Denna informationsförvaltning handlar om att bevara informationens ursprungliga skick och att garantera informationens äkthet även då den hanteras inom elektronisk förvaltning. Med bevarande i ursprungligt skick menas att informationen bevaras med det informationsinnehåll den hade när den kom in till eller upprättades hos myndigheten, medan äkthet handlar om att säkerställa bevisvärdet i informationen, t.ex. genom elektronisk autentisering³.

Handlingar på papper har av tradition vårdats och bevarats som urkunder, dvs. som skriftliga bevis kopplade till det sammanhang i vilka de kommit till. Dessa handlingar har därmed kommit att stå som en garanti för den skriftliga informationens äkthet. Den elektroniskt lagrade informationen utgör på motsvarande sätt bevis i verksamheten. Enligt arkivförfattningarna⁴ bildas myndigheternas arkiv av de allmänna handlingarna från myndigheternas

Not. 2.
3 § arkivlagen.

Not. 3.
Elektroniskt underskrivna handlingar, Riksarkivet Rapport 2006:1, s. 12.

Not. 4.
Arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446).

verksamheter (kommunernas, landstingens och regionernas nämnder och styrelser samt de kommunala företag där kommuner och landsting utövar ett rättsligt inflytande). Myndigheternas arkiv ska vårdas, bevaras och hållas ordnade så att de tillgodoser insynsrätten enligt offentlighetsprincipen samt rättsskipningens, förvaltningens och forskningens behov.

Informationsförvaltningen handlar således om att, oavsett informationens fysiska eller logiska miljö och sammanhang, garantera att den hanteras enligt intentionen i arkivförfattningarna. Dessutom ska informationen i enlighet med detta vara sökbar och redovisas i sitt sammanhang. Arkivprinciperna säger att detta ska göras genom att varje myndighet redovisar sitt arkiv. På så sätt kommer informationen även framöver att vara kopplad till sitt sammanhang. Arkivlagen uttrycker det så att varje myndighet har ansvar för sitt arkiv.⁵ Informationsförvaltningen handlar dessutom om att integrera verksamhetsarkitektur och informationens koppling till verksamhetens processer. Ett stöd i detta är bl.a. standarden Dokumentation – Dokumenthantering, SS-ISO 15489-1, som ger anvisningar för en dokumenthantering som gör det möjligt att skapa och omhänderta dokument som är autentiska och tillförlitliga, har bevarad integritet och är användbara. Standarden innefattar även en modell för verksamhetsanalys.

Not. 5.
4 § arkivlagen.

Hur lagras informationen idag?

Under de första åren av detta sekel lagrades handlingar både i pappersform och i elektronisk form. Vissa system är helt elektroniska, men det vanliga i den kommunala förvaltningen är ett mellanting, där utbytet av information med andra myndigheter och enskilda sker såväl via papper som via elektronisk kommunikation. På många håll digitaliseras pappershandlingar genom skanning och därmed knyts dessa handlingar till ärende- och dokumenthanteringsystem, som både fungerar som instrument för registrering av allmänna handlingar, som sökmedel till dessa handlingar och som stöd i handläggning och beslutsfattande. De handlingar och ärenden som knyts till systemen finns ofta både i form av pappersakter och tillgängliga för sökning direkt i systemen, antingen som skannade inkomna handlingar eller som egna upprättade handlingar som skapats i systemen eller kopplats till respektive ärende på annat sätt.



Informationens användning

Den i Sverige grundlagsstyrda insynsrätten, offentlighetsprincipen, handlar om insyn på tre nivåer: ärendeinsyn, verksamhetsinsyn och kunskapsinsyn. Ärendeinsynen handlar om insyn i hur ett ärende handläggs, verksamhetsinsyn avser insyn i information som rör verksamheten på ett övergripande plan, t.ex. ekonomiadministration, medan kunskapsinsyn även handlar om insyn i information som rör omvärlden, t.ex. för forskning.⁶

Den information som uppstår i verksamheten används i första hand av verksamheten själv och som källa för massmedier. För verksamhetens egna sökbehov är den elektroniskt lagrade informationen oftast överlägsen när det gäller att snabbt få tillgång till olika fakta, både i de egna handlingarna och i referensinformation på annat håll. Pappersakter används dock ännu i stor utsträckning, men det blir allt vanligare att även personaldossierer, bygglovsakter och miljö- och hälsoskyddsförvaltningars omfattande material som bildats över lång tid digitaliseras för att göras tillgängligt för sökning. Patientjournaler inom hälso- och sjukvården och socialtjänstens personakter är andra typer av informationsbanker som i stor utsträckning redan digitaliserats och där ny information tillförs i elektronisk form.

Massmediers tillgång till information tillgodoses alltmer via elektronisk tillgång till diaries och andra handlingar, parallellt med besök på plats hos myndigheten. Forskare i vid mening har traditionellt bedrivit forskning i det material som levererats till arkiven, normalt i pappersform, men elektroniska arkiv gagnar forskning genom att materialet blir mer tillgängligt (sökningar och sammanställningar kan göras på ett helt annat sätt med stöd av sökmotorer än via traditionell arkivforskning). Elektronisk information kan dessutom spridas och publiceras på ett enkelt sätt.

Not. 6.
SOU 2002:97 Ordning och reda bland allmänna handlingar, s. 56.

På sikt kommer elektronisk långtidslagring att öka användandet av arkivinformation även hos kommuner, landsting och regioner, särskilt om möjligheterna marknadsförs på ett effektivt sätt.

Elektronisk distribution av handlingar och information, inte bara sådant som hittills har digitaliserats för forskare, utan även information som bevaras direkt i systemen, kommer att underlätta åtskillig forskning som i dag inte bedrivs på grund av kostnader i form av tid och resor.

Information i kommuner och landsting bevaras för att skapa insyn i ärendehantering, men även för övrig insyn och forskning. I framtiden kommer man att behöva ta del av vilka beslut som har fattats, hur dessa kommit till och hur offentlig verksamhet har bedrivits. Det är varje myndighets ansvar att se till att tillräckligt med information bevaras för dessa behov.

E-tjänster och elektronisk ärendehantering

E-tjänster

Med e-tjänster menas alla slags tjänster som förmedlas elektroniskt. E-tjänsten ska underlätta för användaren, samtidigt som den tillgodoser myndighetens behov på ett effektivt sätt. E-tjänster utgör i dag en liten del av de webbplatser som en kommun eller ett landsting tillhandahåller. E-tjänsten kan ha olika säkerhetsnivåer, den kan t.ex. nås via e-legitimation eller personliga koder och lösenord. Vanligtvis förmedlas en e-tjänst via webben, men det kan även vara fråga om automatiska telefontjänster, e-post, chattar, videokonferenser och interaktiv TV.

Myndigheten använder e-tjänster bl.a. för att ge service till och kommunicera med en enskild. E-tjänster används också för att ta emot handlingar och i samband därmed kontrollera informationens äkthet. Utgångspunkten i kontakten med den enskilde är att garantera rättssäkerheten. Det måste ställas samma krav ur rättssäkerhetssynpunkt vid den enskildes kommunikation med myndigheten i samband med en e-tjänst som vid traditionell ärendehandläggning.

En vanlig form av e-tjänst i en kommun kan handla om att söka, byta eller säga upp plats inom förskolan och att lämna inkomstuppgifter. I samband med att man ansluter sig till e-tjänsten får man inloggningsuppgifter som är kopplade till ärendet. Andra typer av e-tjänster kan gälla möjligheten att lämna medborgarförslag, där man kan använda e-legitimation istället för en egenhändig namnteckning, eller att helt enkelt ge information till berörda medborgare och kunder. Det går i dag att söka utannonserade tjänster via webben, och många kommuner, landsting och regioner använder system för e-handel och e-fakturerings. I samband med e-tjänsten finns ofta stöd för användaren

när handlingen skapas, liksom kontroller av att handlingar som tas emot av e-tjänsten är fullständiga.

Andra e-tjänster som ofta används är felanmälningar, karttjänster och tillståndsansökningar av olika slag. Man kan dessutom via webben följa handläggningen av sitt ärende hos myndigheten, t.ex. via tjänsten ”Mina sidor”. Vidare kan nämndshandlingar distribueras via e-tjänster, man kan boka lokaler och prenumerera på information.

E-tjänster påverkar informationsflödet i förvaltningen och innebär att man måste se med nya ögon på hur informationen ska förvaltas. Ansvaret för informationsförvaltningen måste också ses över. De handlingar som hanteras inom ramen för en e-tjänst blir allmänna handlingar genom att de inkommer eller expedieras.

FAKTA

E-tjänster skapar allmänna handlingar som kan behöva registreras/diarieföras. Man bör säkerställa att den information som skapas från en e-tjänst hanteras elektroniskt genom hela processen och att koppling till ärendehanteringssystem/diarieförings-system säkerställs. En förutsättning är dock att man kan bevara och gallra elektroniska handlingar enligt de krav som finns. Se vidare kapitel 8.

Förutsättningar för införande av e-tjänster

Vid införande av e-tjänster måste man klargöra om det finns formkrav som styr om och hur information får lämnas elektroniskt, hur eventuella underskrifter ska utformas och om externa aktörer får ges direktåtkomst till vissa uppgifter. I vissa fall kan formkrav innebära att uppgifter inte kan lämnas elektroniskt. Om det i lag sägs att en handling ska lämnas skriftligt innebär det att uppgifterna kan lämnas in på papper eller i elektronisk form. Däremot kan man normalt inte använda elektroniska rutiner om det i lag krävs ett under-tecknande, men om man använder elektroniska signaturer enligt 17 § lagen om elektroniska signaturer, och om sådana är tillåtna, ska en elektronisk signatur anses uppfylla kravet på egenhändig underskrift. I 10 § förvaltningslagen (1986:223) sägs att en handling som inte är underskriven ska bekräftas genom en egenhändigt undertecknad handling om myndigheten begär det.⁷

Not. 7.

E-nämnden 05:03 Vägledning för myndighetsföreskrifter vid införande av e-tjänster, s. 9.

I kommuner, landsting och regioner finns få exempel på att en handling eller uppgift ska lämnas in skriftligt och egenhändigt undertecknad. I de flesta fall bestämmer myndigheten själv formen för en uppgifts inlämnande. I t.ex. 9 kap. 1 § lagen om offentlig upphandling, LOU (2007:191) sägs att en upphandlande enhet får bestämma att anbudsansökningar och anbud ska lämnas med elektroniska medel eller på annat sätt. I de fall man tidigare normalt krävt egenhändigt undertecknade ansökningar, t.ex. om förskoleplats, kan man nu använda e-tjänster med e-legitimation.⁸ I utredningen Urkunden I Tiden (SOU 2007:92) beskrivs skillnaden mellan traditionella underskrifter och elektroniska signaturer. En traditionell underskrift bygger på en medfödd förmåga och är direkt kopplad till den handling den hör. Dess äkthet undersöks inte förrän någon ifrågasätter den. Underskriften går att förfalska, men normalt sätter vi vår tillit till den genom t.ex. vidimering. Den elektroniska underskriften bygger på kryptografi med nycklar som behöver skyddas. En elektroniskt underskriven handlingens äkthet kontrolleras i samband med att den kommer in eller upprättas. Den går inte att förfalska om man inte har tillgång till den privata nyckeln.⁹

FAKTA

Den kontroll som utförs av en elektronisk signatur ska dokumenteras och myndigheten ska intyga resultatet av kontrollen (en elektronisk stämpel).

För att kunna bevara en elektroniskt underskriven handling krävs att både handlingens innehåll och de metadata som är kopplade till handlingen, inklusive signatur och stämpel, bevaras i ursprungligt skick. Problem med att behålla dessa samband kan uppstå vid konvertering. Så är t.ex. de certifikat som används för elektronisk signering tämligen kortlivade och lämpar sig inte för arkivering. Man får därför ta ställning till om uppgifter som rör autentisering kan gallras. Den myndighet som inför en e-tjänst bör också ställa krav på lämpligt format för de uppgifter som ska lämnas in via e-tjänsten. Dessa krav bör säkerställa att handlingarna redan från början ges det format som ska användas för att bevara handlingarna.¹⁰

Not. 8. Mer om formkrav finns att läsa i betänkandet Ds 2003:29 Formel Formkrav och elektronisk kommunikation.

Not. 9. SOU 2007:92 Urkunden I Tiden, s. 106 f.

Not. 10. Elektroniskt underskrivna handlingar, Riksarkivet, rapport 2006:1, s. 35.

Elektronisk ärendehantering

Elektronisk ärendehantering innebär att inhämtning, kontroll, bearbetning, beredning, beslut och delgivning av beslut sker automatiskt med hjälp av ett eller flera system. Kontroller kan vara automatiska eller manuella. Systemet kan även vara kopplat till en e-tjänst.

Informationen i ett ärendehanteringssystem utgör i huvudsak allmänna handlingar, men kan även innehålla arbetsmaterial. Det måste i systemen kunna markeras vad som är allmänna handlingar och vad som inte är det. Dessutom måste det markeras om handlingarna innehåller sekretessreglerade uppgifter och vem som i så fall prövar utlämnande.

I samband med e-tjänster av olika slag hanteras ofta, utöver en inkommen ansökan och ett beslut, inkomna bilagor i andra format. En väl fungerande hantering kräver att man registrerar ärenden och hanterar den information som kommer in och upprättas på ett sådant sätt att man kan återsöka informationen både för eget bruk och för insyn under hela dess livscykel. Ärenden och handlingar registreras utifrån den klassificeringsstruktur som fastställts. I dokumenthanteringsplaner eller hanteringsanvisningar bestäms hur informationen ska hanteras och förvaltas. Se vidare kapitel 6, Informations- och klassificeringsstrukturer.

Hur bevaras och hanteras information i e-samhället?

I de kommunala verksamheternas informationsförvaltning hanteras informationen oftast inom ramen för ett eller flera verksamhetssystem, vilka fungerar både som handläggningsstöd och som informationsbank. I vissa fall tillkommer en registreringsfunktion, som endera uppfyller registreringskraven i offentlighets- och sekretesslagen, och därmed tar till vara insynsrätten i informationen, eller uppfyller verksamhetens krav på sökfunktioner. I vissa fall överensstämmer båda dessa krav. Syftet med informationsförvaltningen är att tillgodose såväl verksamhetens behov av stöd i handläggning och administration som insynsmöjligheterna enligt reglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen. Informationsmängden i form av de allmänna handlingarna (arkiven), utgör därmed i det korta perspektivet en informationskälla för verksamhet och insyn. Ett bevarande av elektronisk information för framtiden kräver strategier som innebär att konvertering eller migrering kan göras utan att information förvanskas eller förstörs annat än till den del man beslutat om gallring. För att åstadkomma detta krävs samverkan mellan verksamheterna, IT-strategier, arkivfunktion m.fl.

I en verklighet av distribuerad förvaltning, där sambandet mellan rättsligt ansvar för informationen och förvaringsansvar i praktiken allt mer löses upp, är det viktigt att göra klart hur ansvaret för informationen ser ut. Det är alltid den myndighet som upprättar och förvaltar informationen som måste skapa rutiner för informationshanteringen.

I det korta perspektivet måste myndigheterna garantera att en allmän handling bevaras i ursprungligt skick. Detta innebär att handlingen under hela bevarandetiden ska kunna presenteras med samma innehåll som den hade när den tillkom. Arkivlagen kräver att myndigheterna vid framställningen av handlingar ska använda materiel och metoder som är lämpliga

med hänsyn till behovet av arkivbeständighet. En handling som inte ska förstöras måste således bevaras på ett sådant sätt att informationens beständighet kan garanteras för lång tid, medan en handling som kan gallras får lagras så att informationen är läsbar och tillgänglig under den tid som löper fram till dess att handlingen gallras. Något allmänt krav på vilka lagringsmedier som får användas för handlingar som kan gallras finns inte, men vid längre gallringsfrister, t.ex. tio år eller mer, kan det vara ett alternativ att skriva ut informationen på papper eller annat medium. Handlingar som bevaras för framtiden bör i kommuner, landsting, regioner och kommunala företag framställas i enlighet med Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om bevarande av handlingar på olika lagringsmedier (RA-FS 2009:1 och 2009:2). Läs mer om strategier och format i avsnittet Kravställning på IT-system och dess funktionalitet, kapitel 8.

I det längre perspektivet ska informationen hållas tillgänglig för forskningens behov. I kommuner, landsting och regioner har detta lösts så att de handlingar som bevaras för forskning överlämnas till arkivmyndigheten när de förlorat sin direkta betydelse för den verksamhet som skapat dem. I en kommun eller ett landsting är kommun- eller landstingsstyrelsen arkivmyndighet, om inte kommun- eller landstingsfullmäktige utsett en annan nämnd. Överlämnandet till arkivmyndigheten betyder både ett överförande av handlingarna och ett formellt överlämnande av ansvaret enligt arkivlagen. Den fortsatta vården av handlingarna har därmed övertagits av kommun- eller landstingsarkivet och prövning av utlämnande har överförs till arkivmyndigheten. I praktiken har arkivmyndighetens resurser i form av lokaler och kompetens varit avgörande för hur och när överlämnandet har skett. I avvaktan på ett slutligt e-arkiv i kommunen, landstinget eller regionen bör man åtminstone se till att verksamhetssystem med värdefull information bevaras i någon form av mellanarkiv när de inte längre är i dagligt bruk.

FAKTA

Man bör inom en kommun, ett landsting eller en region komma överens om och fastställa när det är lämpligt att överföra elektronisk information till arkivmyndigheten. Eftersom de elektroniska handlingar som överförs bevaras utanför det ursprungliga systemet med andra sökgränssnitt (läs mer om bevarandestrategier i kapitel 7 Strategier för elektroniskt bevarande) kan sökmöjligheter påverkas. Det kan därför vara lämpligt att under en tid även ha kvar informationen hos ansvarig förvaltning i den ursprungliga programvaran. Utlämnande kan i praktiken ske på båda ställena, men beroende på frågeställningens art kan det vara lämpligt att man kommer överens om var och på vilket sätt utlämnandet ska ske.

Förutsättningar för långsiktigt bevarande

Väl utvecklade strategier för bevarande, gallring och övrig hantering av elektronisk information medför möjligheter till besparingar hos både verksamheten och arkivmyndigheten. Vissa IT-system innehåller stora informationsmängder och ett tidigt ställningstagande till bevarande och gallring medför stor effektiviseringspotential, inte minst vad gäller kostnader för lagring av information i alla led. För att nå framgång måste samverkan ske mellan flera olika verksamheter inom organisationen. Både teknik och innehåll måste hanteras. Detta kräver att IT-tekniker, jurister, arkivarier och verksamhetsutvecklare samarbetar för att komma fram till den bästa lösningen.

FAKTA

Det mest effektiva och kostnadsbesparande är om samverkan initieras på ett tidigt stadium och att olika kompetenser ingår i såväl upphandlingsfasen som i systemets förvaltningsorganisation. Ett aktivt deltagande i informationsvärderingen måste ske under systemets livstid.

Det krävs resurser för att skapa och underhålla elektroniska arkiv. Elektroniskt lagrad information kan i många fall kräva ett kontinuerligt underhåll. De resurser man sparar på att inte behöva bygga fullvärdiga arkivlokaler måste läggas på uppbyggnad och underhåll av det elektroniska arkivet. Kommuner, landsting och regioner som inte själva anser sig ha möjlighet att finansiera och utveckla system för långsiktig elektronisk lagring kan med fördel samverka för att hitta lösningar. Ett antal sådana samverkanslösningar utreds för



närvarande i kommuner, landsting och regioner. Samverkan kan bestå i samarbete för utveckling, där flera kommuner, landsting eller regioner i projekt arbetar fram lösningar.

Informations- och klassificeringsstrukturer

För att på lång sikt kunna bevara elektroniskt lagrad information krävs genomtänkta strategier. Det handlar framför allt om att skapa informationsstrukturer för en långsiktigt säker arkivering av elektronisk information. Strukturerna ska omfatta både verksamhetens dagliga behov av informationsförsörjning och det långsiktiga behovet av information i arkiven. Det gäller därför att integrera de långsiktiga behoven i planeringen av informa-

tionssystemen. Grunden är att skapa en klassificeringsstruktur för informationen som täcker båda dessa behov. Klassificeringsstrukturen används som grund för förvaltningens arkivredovisning (en beskrivning av myndighetens allmänna handlingar).¹¹

Information som uppstår i verksamheten ska vara sökbar under hela livs-cykeln. Systemet för att göra informationen sökbar bör vara konsekvent. Sökbarheten ska dessutom kunna fungera för alla typer av insynsintresse, dvs. både på ärendenivå, verksamhetsnivå och för kunskapsinsyn. Riksarkivet har för statliga myndigheter tagit fram föreskrifter och allmänna råd om arkivredovisning (RA-FS 2008:4, 6 kap.). Där framgår att varje myndighet ska upprätta en redovisning som gör det möjligt att förstå sambanden mellan verksamhet och handlingar, överblicka handlingsbeståndet, söka och ta fram handlingar samt hantera och förvalta handlingar. Detta görs genom att myndigheten upprättar en arkivbeskrivning, en klassificeringsstruktur med processbeskrivningar och en arkivförteckning. Motsvarande principer kan användas av kommuner och landsting. Det är en fördel om all offentlig förvaltning kan standardisera sin informationshantering.

En klassificeringsstruktur skapas med en kartläggning av verksamhetens processer som grund. Strukturen byggs upp utifrån de lednings- och stödprocesser samt kärnprocesser som kan identifieras i verksamheten. En hierarkiskt-systematiskt uppbyggd klassificeringsstruktur styr informations- och dokumenthanteringen, samtidigt som den används som sökmedel till informationen både i verksamheten och för sökning på lång sikt.

Tanken med klassificeringsstrukturen är att den ska ge grunden för myndighetens informations- eller arkivredovisning och att den ska samordnas med registreringen av allmänna handlingar i diariet och med informationen i de ärendehanteringssystem som myndigheten använder. Samtliga handlingar hos myndigheten kommer därmed att klassificeras. Klassificeringsstrukturen ersätter de diarieplaner man använt för att klassificera diarieförda handlingar, men den fungerar även som grund för dokumenthanteringsplaner eller anvisningar för informationshanteringen och som indelningsgrund för arkivförteckningen när det gäller de handlingar som ska bevaras för forskning.

Not. 11.

6 § arkivlagen, 4 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.



Strategier för elektroniskt bevarande

Fortlöpande förda register och system blir allmänna handlingar redan när de färdigställts för införande av uppgifter. I ett IT-system måste man ta ställning till vad som kan gallras och med vilken gallringsfrist samt vilka handlingar som bör bevaras och i så fall på vilket sätt. Elektronisk information som ska bevaras måste exporteras ur det system den tillkommit i, eftersom det är själva informationen som sparas och inte det ursprungliga IT-systemet med dess funktioner. Däremot bör man bevara en presentation av IT-systemet i form av systemdokumentation, t.ex. för att kunna bedöma informationens äkthet. Ett elektroniskt bevarande måste vara oberoende av särskild utrustning, programvara eller leverantör. Bevarande och gallring bör därför utredas i samband med att ett IT-system upphandlas och införs eller att e-tjänster tas i bruk. I samband därmed måste man också utreda om de åtgärder man vidtar är att betrakta som gallring. Om innehållet i systemet ska bevaras och därför exporteras från systemet i ett programoberoende format innebär detta alltid gallring. Ett gallringsbeslut måste därför fattas. Vem som ska fatta beslut om gallring framgår av arkivreglementet.

En strategi för elektroniskt bevarande måste utgå från den struktur som skapas vid kartläggningen av verksamhetens processer och de handlingstyper och handlingar som uppstår i processerna. Vid hantering av elektroniska handlingar krävs att man redan från början värderar vilken information som ska gallras respektive bevaras, med utgångspunkt i verksamhetens processer. Att det finns en bra struktur och ett genomtänkt sätt för bevarande och gallring är avgörande för att man ska kunna arbeta effektivt. De handlingar som kan gallras sparas i ursprungligt skick fram till gallringstidpunkten. Den information som ska bevaras måste konverteras till ett arkivgodkänt format vid en viss tidpunkt, om den inte redan från början lagras på ett sådant sätt. Riks-

arkivet har gett ut föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (RA-FS 2009:1) och om tekniska krav för elektroniska handlingar (RA-FS 2009:2). Dessa föreskrifter, som är bindande för statliga myndigheter, kan användas som utgångspunkt för val av lämpligt format för långtidslagring även i kommuner och landsting.

FAKTA

Handlingar som ska bevaras i elektronisk form för all framtid måste bevaras i fastställda standardiserade format utanför den ursprungliga programvaran. IT-system som innehåller information som ska bevaras för all framtid ska ha en funktionalitet som säkerställer exportmöjligheter och de standardiserade formatkrav som finns. Redan när ett system upphandlas bör krav ställas på sådan funktionalitet.

Kravställning på IT-system och deras funktionalitet

För att säkerställa att informationen i IT-systemen är fortsatt sökbar, åtkomlig och användbar för migrering eller långsiktigt elektroniskt bevarande måste systemet vara förberett för vissa åtgärder. Ett IT-systems livslängd är begränsad och en medvetenhet måste finnas om hur innehållet ska tas om hand, antingen då systemet ska bytas ut eller kontinuerligt ”tappas” på information.

Nedan följer exempel på krav som vid upphandling bör ställas på ett IT-system som kommer att innehålla information som ska bevaras för all framtid. Exemplet gäller ett verksamhetssystem där informationen är knuten till en person. Vissa av nedanstående krav gäller dock oavsett systemets användning i verksamheten, vilket innebär att de även gäller system för e-tjänster.

- › Uttag av handlingar/information för långtidsbevarande ska kunna ske i XML-format (Extensible Markup Language (XML) 1.0 Fifth Edition).
- › Uttag/export i XML-format ska kunna göras löpande, utan omfattande åtgärder, vid valfri tidpunkt och inom den egna driftorganisationen.
- › Uttagsfunktionaliteten ska vara flexibel och exporten ska kunna utformas efter egna önskemål lokalt, dvs. det ska finnas möjlighet att välja fält, tidsomfång, typ av akt (t.ex. patientjournal eller personakt) och myndighet.
- › Uttag/export i XML-format ska kunna göras i form av en XML-fil per person och myndighet, där filnamnet ska vara unikt och innehålla personnumret och myndighetens namn.
- › Funktionalitet för uttag/export av handlingar/information i XML-format ska finnas tillgänglig från start.

Samtliga XML-filer ska vara kopplade till ett XML-schema (Extensible Markup Language Schema (XSD) Version 1.0), alternativt dokumenttypsdefinition (DTD), där XML-filernas elementstruktur definieras.

- Samtliga XML-filer ska vara kopplade till en extern XSL-stilmall (Extensible Stylesheet Language Transformations (XSL) Version 1.0), som ger XML-filerna ett fullständigt, tydligt, lättöverskådligt och användarvänligt grafiskt gränssnitt.
- XSL-stilmall och XML-schema ska genereras utifrån de inställningar som anges i uttagsfunktionen.
- Möjlighet att lokalt ändra och utveckla utformningen av XSL-stilmallarna ska finnas.
- Samtliga XML-filer, XML-scheman, dokumenttypsdefinitioner och XSL-stilmallar ska använda teckenkodning i enlighet med Latin-1 (ISO/IEC 8859-1).
- Gallring ska kunna göras löpande och utan omfattande åtgärder och vid valfri tidpunkt inom den egna driftorganisationen.

Vissa IT-system, t.ex. system som används för diarieföring eller hantering av personakter eller journaler, har handlingar som antingen skannas in till systemet eller s.k. kontorsdokument som kopplas till ett visst ärende eller person i systemet. Det måste även finnas krav på hanteringen av dessa handlingar.

- Skannade handlingar i TIFF-format (ISO 12639:2004) eller PDF/A-1-format (ISO 19005-1:2005) ska, utan begränsningar vad gäller filstorlek, kunna tillföras systemet.
- Kontorsdokument och övriga handlingar, som tillförts eller upprättats i systemet, ska senast vid uttag/export kunna konverteras till PDF/A-1-format (ISO 19005-1:2005) eller TIFF-format (ISO 12639:2004).
- Vid uttag/export av handlingar/information i XML-format ska tillhörande dokument (i TIFF och/eller PDF-A-1-format) medfölja.
- Kopplingen mellan handlingar/information och eventuella tillhörande dokument (i TIFF och/eller PDF-A-1-format) ska behållas i ett arkiveringsuttag.

Man bör även ställa krav på systemdokumentation:

- › Det ska finnas en beskrivning av systemet med uppgifter om ändamål/syfte, användningsområde, funktioner och datainnehåll.
- › Det ska finnas en in- och utdatabeskrivning i form av skärmbilder, formulär, utskrifter och blanketter.
- › Det ska finnas en beskrivning av automatiska och manuella rutiner samt rutiner för gallring (förstörande av uppgifter).
- › Det ska finnas en databeskrivning i form av datamodell och programöversikt (flödesschema).

Till viss del kan ett systems användarmanual innehålla ovanstående uppgifter. Om så är fallet bör ett exemplar av manualen bevaras separat.



Av de 11
tymskott

Danderyds
skattekratt

SKL:s ty

232 kommuner och 19 landsting
bland de som svarat exaktiva
- 15 200 anställda under lärt

Av dem som svarat har
kristdemokrat, inall

Skattehöjning

Original eller kopia – om gallring av elektroniska handlingar

Gallring betyder att förstöra en allmän handling. I samband med elektroniskt lagrad information har gallringsbegreppet utvidgats till att omfatta även åtgärder som vidtas i fråga om allmänna handlingar och som medför

1. förlust av betydelsebärande data,
2. förlust av möjliga sammanställningar,
3. förlust av sökmöjligheter, eller
4. förlust av möjligheter att bedöma handlingarnas autenticitet (äkthet).

Det innebär således att alla åtgärder som vidtas och som medför att en handling ursprungliga skick går förlorad utgör gallring. Som exempel kan nämnas när information skrivs ut på papper ur ett system och den elektroniska informationen tas bort. Överföring av uppgifter mellan olika elektroniska medier medför också gallring om det inte längre går att göra samma sökningar eller sammanställningar som innan överföringen. Förlust av kopplingen mellan en elektronisk handling och den elektroniska signatur som hör till handlingen innebär också gallring.¹²

Ett bevarande av pappershandlingar har ofta krävts utifrån behovet av autentisering, för att kunna garantera informationens äkthet via underskrifter. Formella krav på egenhändiga underskrifter på papper finns i vissa sammanhang, t.ex. enligt kommunallagens krav på justering av protokoll. I de flesta fall är kraven på egenhändigt undertecknade ansökningar och liknande sprungna ur myndighetens behov av att kontrollera att den sökande tagit del av informationen om handläggning och beslut.

Not. 12.
Elektroniskt underskrivna handlingar, Riksarkivet Rapport 2006:1, s. 17.

I och med att arkiv finns både i pappersform och i elektronisk form och dessutom i vissa fall parallellt, uppstår behov av att bestämma på vilket sätt informationen slutligen ska arkiveras. Ska man ha pappersarkiv eller elektroniska arkiv? Idag är detta tyvärr en fråga som många gånger avgörs utifrån resurser och kompetens, inte utifrån ett strategiskt övervägande.

När inkommande handlingar skannas in kommer man att hantera två exemplar av samma handling, dels ett pappersoriginal, dels en skannad bild. Man behöver då ta ställning till om båda exemplaren ska bevaras eller om det ena exemplaret ska bevaras och det andra gallras. Vilket exemplar som ska bevaras respektive gallras beror på flera saker. För att kunna bevara det skannade exemplaret krävs att det framställts på ett sätt som garanterar ett långtida elektroniskt bevarande, vilket i sin tur beror på format och skannerns upplösning. För att kunna gallra pappershandlingen krävs att den inte behövs för att garantera äktheten, t.ex. om den är egenhändigt undertecknad.

Ett elektroniskt original är en elektronisk handling som är upprättad i elektronisk form och undertecknad med avancerad elektronisk signatur. Kopiering i en elektronisk miljö innebär att nya exemplar av en handling blir helt identiska med förlagan. Om en elektronisk handling med en elektronisk signatur kopieras så att alla data tas med utan ändringar uppstår således flera "original". I den elektroniska miljön måste därför termen "original" användas för att beteckna ett originalinnehåll istället för ett originalexemplar. Man måste också ta ställning till om samtliga original ska bevaras eller om de kan gallras.¹³

I vissa fall finns krav på bevarande och gallring enligt speciallagar. I 3 kap. 17 § patientdatalagen finns en bestämmelse om att en journalhandling ska bevaras i minst tio år. I 8 kap. 4 § finns en bestämmelse om att Socialstyrelsen efter ansökan från en enskild person får besluta att en patientjournal helt eller delvis ska förstöras. Även i nationella och regionala kvalitetsregister finns en möjlighet för den enskilde att få personuppgifter utplånade. I både personuppgiftslagen och patientdatalagen finns bestämmelser om rättelse, blockering och utplåning av personuppgifter. I samtliga dessa fall måste systemen kunna uppfylla lagens krav.

FAKTA

Råd om bevarande och gallring av handlingar i kommuner, landsting och regioner ges genom skriftserien Bevara eller gallra. Dessa handböcker tas fram av Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor som är ett samverkansorgan mellan Sveriges Kommuner och Landsting och Riksarkivet. De senaste upplagorna och tillägg till dessa finns tillgängliga som PDF-filer på Samrådsgruppens webbplats www.samradsgruppen.se. Skriftserien finns även att beställa som tryck via www.sklkommentus.se.

Not. 13.
SOU 2007:92 Urkunden I Tiden, s. 108 ff.

Hantering av vissa frågor i samband med e-förvaltning

Information som uppstår inom e-förvaltning inkommer eller upprättas i elektronisk form. Information hanteras även i pappersform, oftast av den anledningen att verksamheten kräver egenhändiga underskrifter. Elektronisk dokumenthantering ingår som en del i ärende- och dokumenthanteringssystem och i andra verksamhetssystem, men omfattar även e-post med bilagor, spamhantering, sociala medier, loggar och behörighetssystem. Dessa senare är ibland integrerade med övriga system, men fungerar många gånger helt separat. En effektiv elektronisk förvaltning förutsätter att även dessa företeelser så långt möjligt integreras med annan elektronisk information.

E-post med bilagor

E-post medger många kanaler för informationsutbyte mellan myndigheten och andra aktörer, inte bara via den officiella e-postbrevlådan, utan även via varje tjänstemans individuella e-postadress. Det finns många fördelar med att integrera all e-postkorrespondens med sina ärende- och dokumenthanteringssystem. Mycket av det informationsutbyte som sker mellan enskilda tjänstemän och externa aktörer hanteras helt vid sidan om myndighetens informationssystem. För den enskilde anställde kan det vara svårt att förstå hur informationsstrukturen fungerar och hur man överför e-postmeddelanden och inkomna bilagor till myndighetens gemensamma system. Det krävs tydliga och kommunicerade rutiner för att få alla medarbetare att integrera de allmänna handlingar som uppstår inom e-posthanteringen med kommunens eller landstingets IT-system. Det är också viktigt att undvika hantering av sekretessreglerade uppgifter i e-posten om man inte har krypteringsmöjligheter. Det ska finnas rutiner för hur man överför sekretessreglerade uppgifter från utomstående, som inte ska gallras, till andra verksamhetssystem där de skyddas från obehörig insyn.

Det bör observeras att inkomna e-postbilagor som myndigheten inte kan öppna eller, med hänsyn till systemens skyddsnivå inte får öppnas, inte betraktas som inkomna och förvarade, dvs. de utgör inte allmänna handlingar. De kan alltså tas bort ur e-postsystemet utan gallringsbeslut. Självklart bör mottagande myndighet kontakta avsändaren för att få in informationen på annat sätt.

Skräppost, skadliga koder m.m.

Elektronisk kommunikation medför även risker. Bland de fenomen som uppträder är skräppost (spam), skadliga koder (virus, trojaner, maskar m.m.) och nätbedrägerier (phishing). Av en myndighets e-post kan andelen skräppost vara ca 75–80%. Det handlar dels om att minimera hanteringen av e-post, dels om att i så liten omfattning som möjligt belasta myndighetens system med denna typ av information. Skräppost och andra handlingar som inkommer blir allmänna handlingar, som kan gallras med stöd av kommunens, landstingets eller regionens gallringsbeslut. Hanteringen av spam och annan information som inte är önskvärd i myndighetens system, bygger på en kombination av tekniska skyddsmetoder, policyer, gallringsbestämmelser och personalens kunskap och medvetenhet om problemen.¹⁴

Sociala medier

Kommuner och landsting använder alltmer sociala medier av olika slag – Facebook, bloggar och twitter. I de fall dessa används som informationskanal och för att kommunicera med medborgare och andra externa aktörer uppstår allmänna handlingar. Det krävs att man fattar gallringsbeslut för den information i en allmän handling som man inte avser att bevara, alternativt ser till att integrera informationen med övriga system i verksamheten, t.ex. i de fall uppgifterna rör ett ärende hos myndigheten. En myndighets inlägg på sociala medier blir allmänna handlingar, oavsett om den själv förfogar över mediet eller om det tillhandahålls av en tjänsteleverantör, eller om myndigheten gör ett inlägg på någon annans sociala medium. Ett inlägg som görs på ett socialt medium som myndigheten förfogar över blir också allmän handling.¹⁵ Enligt reglerna i 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen ska elektroniska handlingar tillföras ett ärende i läsbar form, dvs. endera i pappersform eller genom att knyts elektroniskt till ärendet.¹⁶ En länkadress som ingår i ett inkommet meddelande är inkommen och därmed allmän handling, eftersom den ingår

Not. 14.

Digital sopsortering. Att hantera skräppost i kommuner och landsting. Sveriges Kommuner och Landsting 2007.

Not. 15.

Myndigheters användning av sociala medier. Riktlinjer från E-delegationen, version 1.0, 2010-12-30, s. 27.

i meddelandet. När det gäller innehållet i det som länken leder till, om den öppnas, är rättsläget oklart, men om innehållet tillför ett ärende en sakuppgift måste denna tillföras ärendet i läsbar form.¹⁷

Det krävs också att man vid utnyttjande av sociala medier inte publicerar sekretessbelagda uppgifter och att man, om sådana uppgifter inkommer, har rutiner för att överföra uppgifterna till andra system om de ska bevaras och att skydda uppgifterna från obehörig insyn.

Loggar

Loggar av olika slag, t.ex. händelse-, access- eller transaktionsloggar, är av betydelse för att bl.a. kunna verifiera händelser. De är upprättade allmänna handlingar och får gallras efter beslut när deras betydelse för kontroller och liknande har upphört. Gallringsfristen bör anpassas till hur gallring sker i den process som loggas.

Säkerhetskopior

Riksdagen har under hösten 2010 antagit en ändring i 2 kap. 10 § tryckfrihetsförordningen (TF) med formuleringen: ”Som en allmän handling anses inte en handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som har gått förlorad i en myndighets ordinarie system för automatiserad behandling (säkerhetskopia)”. Enligt samma paragraf anses inte heller en handling som en myndighet förvarar endast som ett led i teknisk bearbetning eller lagring för annans räkning vara en allmän handling. Detta gäller t.ex. i de fall en kommun sköter lönekörningar åt ett kommunalt bolag. De uppgifter som då hanteras är inte allmänna handlingar hos kommunen, utan enbart hos det kommunala bolaget. Det innebär också att dessa handlingar inte tillhör den kommunala myndighetens arkiv.

Not. 16.

Sociala medier och handlingsoffentligheten. Sveriges Kommuner och Landsting 2010-04-28.

Not. 17.

Myndigheters användning av sociala medier. Riktlinjer från E-delegationen, version 1.0, 2010-12-30, s. 30.



Utlämnande av allmän handling

Kraven i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) på skyndsamt utlämnande och sekretessprövning är teknikberoende. Formuleringarna i 4 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) syftar till att ge myndigheten vägledning om hur man även vid elektronisk förvaltning ska kunna uppnå dessa krav och dessutom utnyttja möjligheten att presentera allmänna offentliga handlingar för utomståendes sökning direkt i de elektroniska handlingarna.

Elektroniska handlingar anses förvarade hos samtliga myndigheter som har tillgång till dem. Uppgifter i sammanställningar för automatiserad behandling, dvs. databaser, anses förvarade om myndigheten enligt lag eller förordning har rätt att göra sammanställningen och om den kan tas fram med rutinbetonade åtgärder. Den myndighet som förvarar en allmän handling som efterfrågas ska pröva utlämnandet av denna, vilket innebär att man även måste pröva utlämnande av handlingar som man har tillgång till via gemensamma system.

Reglerna i TF innebär att en allmän handling genast eller så snart som möjligt ska hållas tillgänglig på stället utan avgift, oavsett om handlingen finns i pappersform eller i elektronisk form. Den som önskar en kopia av handlingen har rätt till detta mot en fastställd avgift. En elektronisk handling måste lämnas ut som utskrift om den sökande begär det. Det finns dock inget krav på att handlingen måste lämnas ut i elektronisk form. I SOU 2010:4 Allmänna handlingar i elektronisk form föreslås ett införande av en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen med innebörden att en myndighet ska lämna ut en begärd handling i elektronisk form om det inte är olämpligt.

Hantering och beskrivning av myndigheternas allmänna handlingar

Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) samt arkivlagen innehåller regler som rör hanteringen av myndigheternas allmänna handlingar. 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) definierar allmänna handlingar som de handlingar som förvaras hos en myndighet och enligt reglerna i TF räknas som inkomna till myndigheten eller är upprättade där. Enligt arkivlagen utgörs en myndighets arkiv av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet samt de övriga handlingar som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering.

Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) ger i sitt fjärde kapitel förutsättningarna för allmänhetens insyn i de allmänna handlingarna. Myndigheterna ska således vid införande av system ta hänsyn till behovet av insyn från medborgare och medier. Myndigheterna ska framför allt se till att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som anges i TF, att de allmänna handlingarna kan separeras från icke allmänna handlingar hos myndigheten och att utlämnande kan ske efter vederbörlig sekretessprövning. Det bör således tydligt framgå när en elektronisk handling fått sin slutliga utformning och därmed blivit en upprättad och allmän handling. Man bör då t.ex. kunna konvertera en handling som tillkommit i ett Office-program till ett format som säkrar handlingens ursprungliga skick. Ett sätt att göra detta är att spara den allmänna handlingen i PDF-A. Myndigheten ska också om möjligt ge enskilda möjligheter att själva söka information i de allmänna offentliga handlingarna. Allt detta kräver en genomarbetad struktur för hanteringen av myndighetens information.

I såväl offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som i arkivlagen finns krav på att myndigheten ger information om hur man söker i de allmänna handlingarna, dvs. arkiven. I 4 kap. 2 § OSL sägs att en myndighet ska upprätta en beskrivning över myndighetens allmänna handlingar och av 6 § arkivlagen framgår att myndigheten ska redovisa arkivet genom dels en arkivbeskrivning, dels en arkivförteckning. Beskrivningarna tar sikte på hur den enskilde ska kunna utnyttja sin insyns rätt enligt offentlighetsprincipen, såväl på kort som på lång sikt. Det går att upprätta ett gemensamt dokument som uppfyller kraven i båda lagarna.

Beskrivningarna ska ge en introduktion till hur man söker de allmänna handlingarna hos en myndighet. De ska därför ge information om hur en myndighet är organiserad och vilken verksamhet den bedriver, vilka sökmedel till de allmänna handlingarna som finns, om och i så fall när handlingar gallras eller överlämnas till annan, vilka inskränkningar som finns i form av sekretess samt vem eller vilka hos myndigheten som kan ge ytterligare upplysningar om hur man kan hitta information i myndighetens arkiv. Beskrivningarna ska finnas tillgängliga för allmänheten.

Arkivredovisning

Kravet på redovisning av arkivet enligt arkivlagen innebär att varje myndighet måste upprätta en arkivbeskrivning och en arkivförteckning. Dessutom har man i det kommunala arkivreglementet ställt krav på att myndigheten upprättar en dokumenthanteringsplan, dvs. ett styr- och sökinstrument för de allmänna handlingarna. Dokumenthanteringsplanen har även innehållit uppgifter om vilka handlingar som bevaras respektive gallras och därför även använts som underlag för beslut om gallring. Likaså har planen innehållit uppgifter om när handlingar som ska bevaras ska överlämnas till arkivmyndigheten.

Numera finns IT-stöd för upprättande av både arkivförteckning och dokumenthanteringsplaner, eller hanteringsanvisningar som de ibland kallas. Där finns stöd för att upprätta processororienterade arkiv- eller informationsredovisningar och hanteringsanvisningar.

Normalt finns följande med i en hanteringsanvisning:

- › Namn och beteckning på verksamhetsområde och process.
- › Namn på de handlingstyper som ingår i processen.
- › Uppgifter om handlingarna ska registreras eller inte och hur de ska ordnas/organiseras.
- › Uppgift om handlingarna ska bevaras eller gallras.
- › Uppgift om handlingarna innehåller sekretessreglerade uppgifter, med hänvisning till lagrum.
- › Uppgifter om hur och var handlingarna förvaras, digitalt eller analogt.
- › Uppgift om när handlingarna ska överföras till slutarkiv och i vilket format.



Terminologi

I svensk arkivlagstiftning sägs att en myndighets **arkiv** bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som myndigheten därutöver beslutar ska tas om hand för arkivering.

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen definieras en **handling** som en framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel, dvs. information som är fäst vid ett medium så att den kan återupprepas utan att det ursprungliga skicket går förlorat.

Med **dokument** menas i vanligt språkbruk detsamma som handling, dvs. information som en myndighet skapat, mottagit och bevarat som verifiering eller information, för att uppfylla lagstiftningens krav eller i den löpande verksamheten.¹⁸

Information definieras i Nationalencyklopedin som en generell beteckning för det meningsfulla innehåll som överförs vid kommunikation i olika former. Ibland används termen för att beteckna innebörd eller kunskapsinnehåll i motsats till data, som utgör den yttre form, kodning eller representation som överbringrar innehållet.

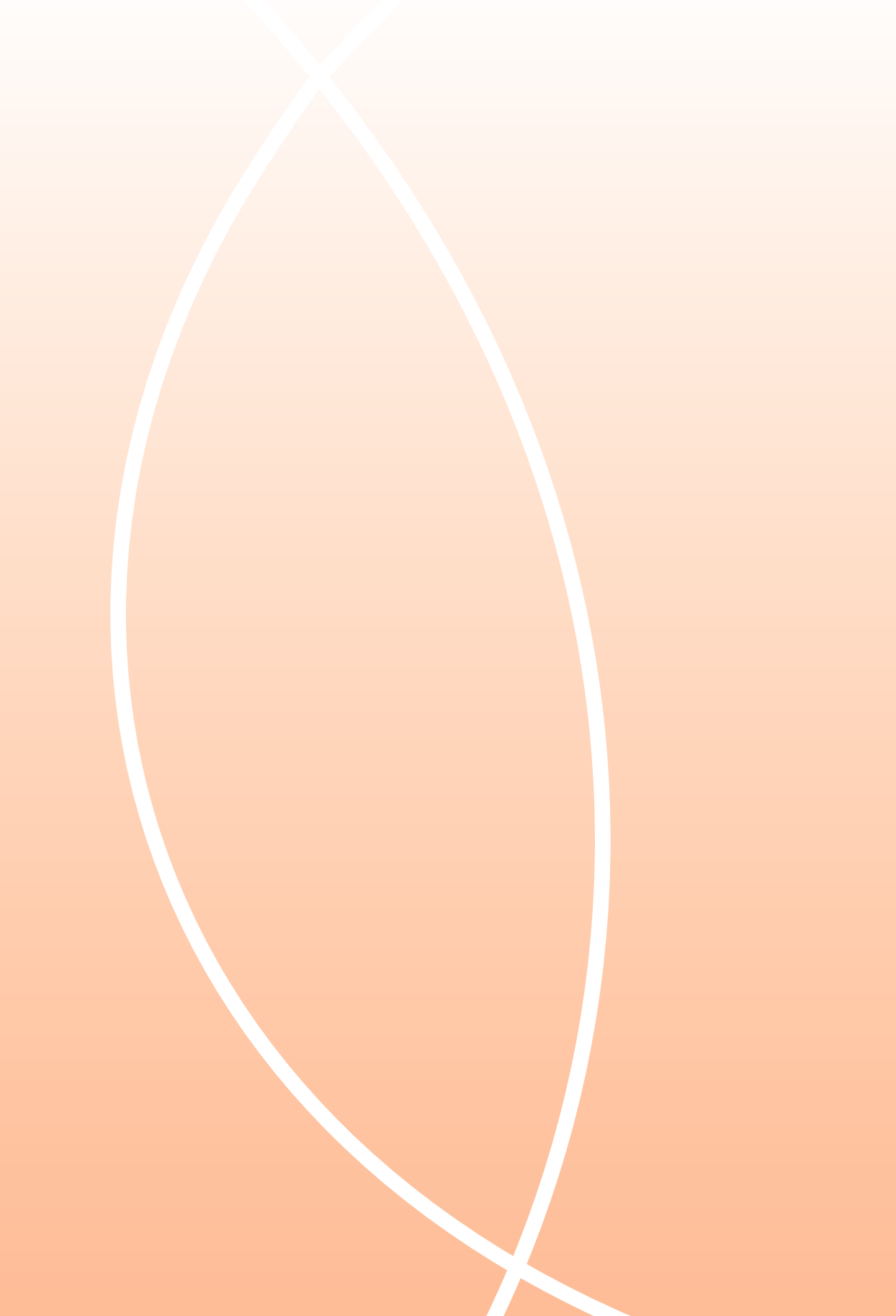
Dokumenthantering eller **informationsförvaltning** kan sägas beteckna förvaltningen av dokumenten/informationen under hela dess livscykel.

Med **e-tjänst** menas en service som medborgare och företag kan använda för att uträtta olika ärenden hos en myndighet. Denna service/tjänst kan tillhandahållas på elektronisk väg, t.ex. med en dator, mobiltelefon eller via avancerad telefonservice.

Not. 18.
Dokumentation - Dokumenthantering, SS-ISO 15489-1.

Med **e-förvaltning** menas verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning som drar nytta av informations- och kommunikationsteknik kombinerad med organisatoriska förändringar och nya kompetenser.

Gallring innebär förstöring av allmänna handlingar. Vid hantering av elektroniska handlingar innebär gallring även att man utplånar betydelsebärande data, att man förlorar möjligheter att göra sammanställningar och sökningar i allmänna handlingar och att fastställa handlingarnas äkthet, t.ex. genom att man förlorar möjligheten att koppla en elektronisk signatur till de uppgifter signeringen avser.



E-förvaltning och informationshantering

Att hantera, bevara eller gallra elektroniska handlingar

Kommuners, landstings och regioners verksamhet ger upphov till informationsmängder som formas och förändras över tiden i takt med att uppdragen och verksamheterna utvecklas och omstruktureras. Under lång tid användes enbart papper vid framtagande och hantering av handlingar i förvaltningen, men förändrade sätt att producera och dokumentera information gör att man idag snarare kan tala om informationsförvaltning eller e-förvaltning.

Denna skrift tar upp frågeställningar kring hur information lagras och hanteras och vilken betydelse detta har för säkerheten. Likaså belyses e-tjänster och förutsättningar för införande av sådana samt deras koppling till övrig ärendehantering. Dessutom beskrivs vilka krav man bör ställa på IT-system för att få all funktionalitet i myndighetens e-förvaltningsstruktur hållbar och tillförlitlig. Slutligen tar skriften upp vissa frågor som styrs av lagstiftning såsom utlämnande och beskrivning av handlingar i en elektronisk förvaltning.

Beställ eller ladda ner på www.skl.se/publikationer

ISBN 978-91-7164-704-7



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se