STATENS ARKIVER

Varetagelse af e-arkivmæssige hensyn – en vejledning til kommunale myndigheder

Statens Arkiver 2005

	journalperiode		**e-arkivsystem**	
arkiverings-version		**ESDH**		**lagringsform**
afleveringspligt		**indskanning**	**arkivalier**	
	konvertering		**datamodel**	
bevaringsstrategi		**offentligt arkiv**		

Læsevejledning:

Alle myndigheder har pligt til at sikre, at arkivmæssige hensyn varetages. Denne vejledning henvender sig til kommunale myndigheder og har til formål at sikre, at de arkivmæssige forhold indgår i overvejelserne om såvel anskaffelse af nye IT-systemer som drift af eksisterende systemer. Vejledningen vil i den nærmeste fremtid specielt være nyttig i forbindelse med de overvejelser, der skal gøres i forhold til de IT-systemer, der skal anvendes i de nye, sammenlagte kommuner.

Vejledningens målgruppe er bredt defineret, og den vil med fordel kunne læses af bl.a.

- juridiske medarbejdere – med henblik på at sikre, at myndigheden lever op til gældende regler
- arkiv- og journalpersonale – med henblik på at sikre, at der er den fornødne koordination mellem papirarkivet og de elektroniske arkivsystemer
- IT-medarbejdere – der i takt med den teknologiske udvikling har fået ansvaret for en voksende del af myndighedens arkivalier, nemlig al den information, som findes i elektronisk form.

1. Indledning

Når man hører ordet ”arkivalier”, vil tankerne ofte gå i retning af læderindbundne protokoller og gamle dokumenter i støvede sagsomslag. Arkivalier er imidlertid meget andet og mere end det. I princippet kan man sige, at arkivalier er alle informationsbærende medier, der indeholder den information, som myndighederne opsamler i forbindelse med deres virksomhed. I vore dage findes mere og mere af denne information i forskellige IT-systemer. Et IT-system, hvor der i struktureret form opsamles oplysninger i forbindelse med myndighedernes virke, kaldes i arkivterminologi et **elektronisk arkivsystem** eller et **e-arkivsystem**.

Et elektronisk arkivsystem er således ethvert system i forvaltningen, som indeholder elektronisk registrering af data, dokumenter eller sager i systematisk form – registre, databaser, journaler og ESDH-systemer.

Alle offentlige myndigheder i Danmark er omfattet af arkivloven. Arkivloven har til formål at sikre bevaringen af de arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder. I tilknytning til arkivloven findes en arkivbekendtgørelse, som uddyber arkivloven, samt yderligere en række bekendtgørelser om f.eks. bevaring og kassation samt regler for aflevering af arkivalier, herunder regler for udarbejdelse af arkiveringsversioner af elektroniske arkivalier.

Arkivbekendtgørelsen pålægger enhver myndighed at sikre, at arkivmæssige hensyn varetages. Varetagelsen af arkivmæssige hensyn indebærer, at de bevaringsværdige arkivalier opbevares således, at de efter aflevering til et offentligt arkiv kan stilles til rådighed for myndigheder og offentlighed samt anvendes til forskningsformål.

Når det gælder bevaring af data fra e-arkivsystemer er varetagelsen af arkivmæssige hensyn en mere aktiv proces, end når det gælder bevaring af arkivalier i papirform. Risikoen for datatab og teknologisk forældelse kræver, at der tidligt i et e-arkivsystems levetid må tages højde for sikringen af bevaringsværdige data.

Det er den enkelte kommunes ansvar at sikre, at den har en bevaringsstrategi for samtlige e-arkivsystemer, der indeholder bevaringsværdige data. Hvis de bevaringsværdige data er omfattet af persondataloven, skal kommunen endvidere tage initiativ til, at der indgås en aftale med et offentligt arkiv om bl.a. tidspunktet for aflevering.

Formålet med denne vejledning er at hjælpe kommunale myndigheder med at varetage arkivmæssige hensyn i forhold til de elektroniske arkivsystemer, så kommunerne kan opfylde arkivlovgivningens krav og sikre, at den bevaringsværdige information, som findes i elektronisk form, kan bevares for eftertiden. Vejledningen er tænkt som et redskab til, at kommunerne kan opstille en strategi for, hvordan e-arkivmæssige hensyn varetages. Vejledningen er udarbejdet af et udvalg bestående af repræsentanter fra Statens Arkiver, Stads- og Kommunearkivarerne, KL og ARF.

2. Overblik

For at kommunen kan varetage e-arkivmæssige hensyn kræves dels, at kommunen skaffer sig et overblik over, hvilke elektroniske arkivsystemer, den har; dels, at kommunen ved fremtidige investeringer i nye systemer allerede ved anskaffelsen overvejer, om systemet indeholder bevaringsværdige data, og der derfor skal træffes særlige foranstaltninger til bevaring af data.

En gennemgang af reglerne om bevaring og kassation i e-arkivsystemer findes i afsnit 5 i denne vejledning.

Faktaboks: Elektroniske arkivsystemer

Elektroniske arkivsystemer er en samlet betegnelse for

- systemer med elektronisk registrering af data i systematisk form (elektroniske registre (databaser))
- systemer med elektronisk registrering af sager og dokumenter og arkivering af alle dokumenter på papir (elektroniske journalsystemer)
- systemer med elektronisk registrering af sager og dokumenter og arkivering af dokumenter både på papir og i elektronisk form (elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (EDH- og ESDH-systemer))
- systemer med elektronisk registrering af sager og dokumenter og elektronisk arkivering af alle dokumenter (elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (EDH- og ESDH-systemer))

Kortlægningen af hvilke elektroniske arkivsystemer (dvs. IT-systemer), der findes i kommunen, skal først og fremmest tjene to formål:

1. Kortlægningen skal skabe grundlaget for en vurdering af, hvilke data der skal bevares for eftertiden, og hvilke der kan slettes, når de ikke længere har retlig eller administrativ betydning. Hvis kommunen har et kommunalt arkiv, bør kortlægningen ske i samarbejde med dette.

2. Kortlægningen skal identificere de systemer, hvor der ud fra arkivmæssige hensyn er særlige behov for at gennemgå rutiner, instrukser etc., f.eks. e-journaler og ESDH-systemer.

Kortlægningen indebærer, at man indhenter de oplysninger, der er nødvendige for at afklare, hvilke systemer der skal bevares data fra, herunder først og fremmest

- hvad er formålet med systemet
- hvilke data findes i systemet

Et skema, der kan anvendes til kortlægning, findes som bilag 1 til denne vejledning.

Kortlægningen skal danne grundlag for en mere detaljeret gennemgang af de systemer, der anvendes, og skal give kommunen og det modtagende arkiv et fingerpeg om, hvilke systemers data der skal bevares og hvilke der kan kasseres, når de ikke længere er i administrativ brug i kommunen.

Man skal være særligt opmærksom på de systemer, der bruges som søgemidler til sager. F.eks. skal man være meget opmærksom på, at der bør være en klar afgrænsning imellem det, der findes i elektronisk form og det, der evt. findes på papir.

De forskellige muligheder:

Type	**Søgemiddel**	**Sager og dokumenter**
ESDH-system	Elektronisk	Elektronisk
E-journal	Elektronisk	Papir
Manuelt journalsystem	Papir	Papir

Ofte vil der i ESDH-systemer være dokumenter, som findes på papir. Det kan være i orden, hvis der er en klar afgrænsning, f.eks. således, at store dokumenter (efter bestemte kriterier) ikke indscannes; eller således at det kun er sager og dokumenter fra bestemte kontorer eller forvaltningsområder, der findes i elektronisk form:

Type	**Søgemiddel**	**Sager og dokumenter**
ESDH-system	Elektronisk	Elektronisk + papir

Hvis man har et sådant system, men uden en klar afgrænsning af, hvad der findes i elektronisk form og på papir, bør man så hurtigt som muligt sørge for at få defineret kriterierne for, hvad der findes i hhv. elektronisk form og på papir, og sikre, at lagringsformen bliver ens inden for de enkelte områder. Hvis man således beslutter, at en

bestemt forvaltnings sager skal findes elektronisk, bør alle sager og dokumenter fra og med et bestemt skæringstidspunkt findes elektronisk, mens alle sager og dokumenter fra før skæringstidspunktet findes komplet på papir.

Den situation, hvor man på de enkelte områder har blandede sager, hvor nogle dokumenter findes på papir og andre i elektronisk form, giver store problemer både ved intern genfinding og i forhold til senere aflevering til offentligt arkiv og bør derfor undgås, jf. kravet om varetagelse af arkivmæssige hensyn.

Faktaboks: Arkivmæssige hensyn

Arkivmæssige hensyn er dels omtalt i arkivloven, dels i arkivbekendtgørelsen:

Arkivloven:
§ 8. Myndighederne skal drage omsorg for varetagelse af arkivmæssige hensyn, herunder at arkivalier opbevares på betryggende måde.
Stk. 2. Myndighederne skal drage omsorg for, at arkivalier, der er lagret på elektronisk medium, bevares således, at de kan afleveres til offentlige arkiver.

Arkivbekendtgørelsen
§ 1. Det påhviler enhver myndighed at sikre sig, at arkivmæssige hensyn varetages.
Stk. 2 Ved varetagelse af arkivmæssige hensyn forstås
1) at der træffes forholdsregler til sikring af, at arkivalier kan bevares således, at arkivalierne efter aflevering til offentlige arkiver kan stilles til rådighed for myndigheder og offentlighed samt anvendes til forskningsformål, samt
2) at der træffes forholdsregler til sikring af muligheden for, at kassation af ikke-bevaringsværdige arkivalier kan foretages

For nærmere anbefalinger vedr. indretning og drift af elektroniske journaler og elektroniske dokumenthåndteringssystemer henvises til Vejledning til cirkulære nr. 24 af 8. marts 2002 om anmeldelse og godkendelse af elektroniske journaler og elektroniske dokumenthåndteringssystemer. Vejledning findes endvidere i Arkivhåndbogen for statslige myndigheder. Reglerne i cirkulæret gælder lige som vejledningen i Arkivhåndbogen kun statslige myndigheder, men kan også med fordel bruges af kommunale myndigheder.

3: Hensyn ved anskaffelsen af elektroniske systemer

Når kommunen anskaffer et nyt IT-system, bør det allerede inden anskaffelsen klarlægges, om systemet kommer til at indeholde data, der skal bevares iht. gældende bevaringsbestemmelser, jf. afsnit 5 om bevaring og kassation i e-arkivsystemer. En vejledende liste over IT-systemer, der indeholder data, der skal bevares eller kasseres, kan ses på Statens Arkivers hjemmeside.

Kravet om varetagelse af arkivmæssige hensyn (jf. ovenfor) betyder, at bevaringsværdige data til stadighed skal være til stede i en form, så de kan anvendes til forskning i eftertiden, og herunder afleveres til offentligt arkiv.

En egentlig afleveringspligt gælder i første omgang kun hvis det drejer sig om elektronisk lagrede arkivalier, der er omfattet af persondataloven, men alle systemer, der indeholder bevaringsværdige data, skal bevares således, at data *kan* overføres til en systemuafhængig arkiveringsversion, senest når systemet lukkes eller går ud af administrativ brug.

Traditionelt opfattes arkiver ofte som et sted, hvor man placerer gamle sager. Sager, der ikke længere er forvaltningsaktuelle. Arkivmæssige hensyn anses derfor ofte for at være noget, man først skal tage sig af, når sagerne skal i fjernarkiv. Med øget anvendelse af elektroniske systemer er dannelsen af arkiver imidlertid noget der sker i hele den administrative proces, idet myndigheden konstant skal sikre at dokumenterne lagres/arkiveres på betryggende vis. Arkivmæssige hensyn skal derfor allerede overvejes ved anskaffelsen af elektroniske systemer, der danner bevaringsværdige e-arkivalier. Overvejelserne om arkivmæssige hensyn bør medtages som systemkrav i kravspecifikationer, og der bør i den organisatoriske implementering af nye systemer, der indeholder bevaringsværdige data, tages højde for, at data på et tidspunkt skal overføres til en systemuafhængig arkiveringsversion.

De arkivmæssige hensyn er forskellige ved anskaffelse af sektorbaserede fagsystemer og tværgående administrative e-systemer. Læs mere herom i afsnit 3.2 og 3.3 nedenfor. Der er dog en række grundlæggende hensyn, der skal tages, uafhængigt af hvilken type system, det drejer sig om.

3.1 De grundlæggende hensyn og anbefalinger

Myndigheden skal ved enhver tilrettelæggelse af administrative/organisatoriske processer, der understøttes af IT, afklare:

- Hvor der dannes e-arkivalier, herunder hvor der fortsat arbejdes med kombinationer af konventionelle (papir-) arkiver samtidig med elektronisk håndtering af data – dvs. fuldt elektronisk arkivering, elektronisk journalisering (arkiv på papir) og elektronisk journalisering med sager delvis på papir og delvis elektronisk.
- Anmeldelse til Datatilsynet af e-arkivsystemer, omfattet af Persondataloven
- Hvem der er arkivansvarlige - for hele myndigheden og for de enkelte e-arkivsystemer
- Konverteringsstrategi for de enkelte elektroniske systemer, fx hvordan/hvornår de konverteres (hvornår konverteres dokumenter til afleveringsformater, og hvornår produceres en systemuafhængig arkiveringsversion, jf. bekendtgørelse nr. 342 af 11. marts 2004 om arkiveringsversioner af bevaringsværdige data fra elektroniske arkivsystemer)
- Afleverings- og sletningsstrategi, herunder hvordan den nødvendige dokumentation fremskaffes (procedure ikke kun i forhold til et system, men også i forhold til sektorer, forvaltninger)

Faktaboks: Dokumentation/generel information

Iht. bilag 2 til bekendtgørelse nr. 342 skal enhver arkiveringsversion indeholde dokumenter med information om det elektroniske arkivsystems administrative funktion og systemets struktur og funktionalitet. Denne dokumentation betegnes generel information. Det modtagende arkiv fastlægger efter drøftelse med den afleverende myndighed, hvilke dokumenter der skal afleveres.

Dokumenterne kan f.eks. være:

1. Administrativ beskrivelse af systemet
Dvs. elektroniske dokumenter som kan belyse:
- Hvorfor systemet er blevet oprettet. Det kan være f.eks. lov, bekendtgørelse eller cirkulære.
- Hvordan systemet er blevet brugt. Det kan f.eks. være eksempel på skema (med vejledning), der indtastes i systemet, administrativ vejledning i brug af systemet, f.eks. journalvejledning eller –instruks, eksempel på udskrift fra systemet fx standardbrev.

2. Systemdokumentation
Dvs. elektroniske dokumenter som kan belyse systemets struktur og funktionalitet. F.eks.:
- *Brugerhåndbog* (kaldes også brugervejledning eller brugermanual), der giver et samlet overblik over systemet og dets funktioner og i detaljer beskriver, hvordan brugeren skal anvende systemet.
- *Systemdiagrammer* som f.eks. ER-diagrammer (Entitets- og relationsdiagrammer).
- *Skærmbilleder* (et udsnit af de væsentligste).

Det anbefales, at kommunale myndigheder ved anskaffelsen og implementeringen af alle typer elektroniske systemer fokuserer på de arkivmæssige hensyn, herunder - for så vidt data i systemet skal bevares – sikrer, at kravspecificeringen ved systemanskaffelsen som minimum indeholder:

- Sikring af systemuafhængig arkiveringsversion til aflevering, der overholder alle lagrings- og afleveringskrav i henhold til bekendtgørelse nr. 342 af 11. marts 2004 om systemuafhængige arkiveringsversioner af bevaringsværdige data
- Nærmere aftale om vilkår i forbindelse med aflevering, herunder betaling for udarbejdelsen af en systemuafhængig arkiveringsversion

Den kommunale myndighed bør være opmærksom på, at en arkiveringsversion skal ledsages af en række informationer om arkivskaber, om systemets administrative funktion og anvendelse samt om systemets struktur og funktionalitet. Endvidere er der en række krav til fast opmærkning af felter i arkiveringsversionen, som fremgår af bekendtgørelse nr. 342 om systemuafhængige arkiveringsversioner af bevaringsværdige data.

Hvis systemet ikke implementeres som en relationel database, bør den kommunale myndighed være opmærksom på, at dette kan medføre omkostningsforøgende vanskeligheder, når arkiveringsversionen skal produceres.

3.2. Specifikt for fagsystemer

Ved specifikke fagsystemer, rettet til løsning af få opgavetyper i forhold til en bestemt målgruppe - og betjent af fagspecialister, skal man bl.a. overveje:

- Leverandørens anvendelse af fælles standarder (fællesoffentlige anbefalinger fra OIO-XML og krav fra Statens Arkiver)
- Hvor udbredt systemet er (enkeltkommunesystem eller fælleskommunalt system)
    - Fælleskommunale systemer med central opsamling af data (primært KMD-systemer)
    - Flere kommuner, der anvender samme fagsystem standardiseret, har mulighed for at koordinere krav ved anskaffelsen og ressourceindsats ved afleveringer til offentligt arkiv

Problemstillingerne er størst for de fagsystemer der bruges enkeltkommunalt, idet fælleskommunale løsninger kan håndteres efter aftale med et offentligt arkiv som samlede afleveringer.

3.3. Specifikt for tværgående administrative systemer

Her drejer det sig især om EDH- og ESDH-systemer, som indeholder data fra mange opgaveområder, og som bruges og betjenes af mange forskellige medarbejdergrupper og i forhold til bredere målgrupper. Overholdelsen af arkivmæssige hensyn stiller krav til:

- Registreringssystematik og registreringspraksis
- Instruks for at sikre datakvaliteten

Kommunen kan ved anskaffelse af ESDH-systemer finde nyttig inspiration i Vejledning til cirkulære nr. 24 af 8. marts 2002 om anmeldelse og godkendelse af elektroniske journaler og elektroniske dokumenthåndteringssystemer. Reglerne i cirkulæret gælder kun statslige myndigheder, men kan også med fordel bruges af kommunale myndigheder. Kommunen bør endvidere i forbindelse med anskaffelsen forholde sig til fællesoffentlige standardiseringsinitiativer, jf. nedenfor.

Bemærk, at en del af det, der påpeges i dette afsnit om arkivmæssige hensyn i forbindelse med anskaffelse og implementering af elektroniske systemer, er problemstillinger i en overgangsfase. Fælles offentlige standardiseringsinitiativer som FESD og OIO forventes, sammen med Statens Arkivers afleveringskrav, at medvirke til en fremtidig systemudvikling, der håndterer store dele af det forberedende arbejde til varetagelse af arkivmæssige hensyn.

Faktaboks: FESD og OIO

FESD-projektet: Fællesoffentligt Elektronisk Sags- og Dokumenthåndtering udspringer af, at den offentlige sektor varetager mange opgaver, hvor der indgår store mængder sager og dokumenter – ofte i relativt komplicerede arbejdsgange. Derfor er der behov for at indføre og vedligeholde systemer, der kan gøre det muligt at håndtere de mange sager og dokumenter på en sikker og effektiv måde.
Projektets idé er, at den offentlige sektor går sammen om at skabe det bedst mulige grundlag for løsninger på området for elektronisk sags- og dokumenthåndering, ESDH.

Projektet gennemføres i partnerskab med 11 offentlige organisationer, de såkaldte særtog, der høster de første erfaringer med de valgte systemer og procedurer.
Et af formålene med projektet er at understøtte en hurtig udbredelse af velfungerende ESDH-systemer i den offentlige sektor - og dermed medvirke til en vellykket digitalisering af den offentlige forvaltning. FESD fremmer på den måde den overordnede vision for Projekt Digital Forvaltning: At bidrage til at skabe en effektiv og sammenhængende offentlig sektor med høj servicekvalitet, hvor borgere og virksomheder er i centrum
Kilde: www.e.gov.dk

OIO står for Offentlig Information Online.
OIO.dk er en portal for alle der beskæftiger sig med digital forvaltning og implementering af it i den offentlige sektor samt effektivisering af den offentlige kommunikation.

På OIO.dk findes en række værktøjer der er med til at sikre grundlaget for og sammenhængen i den offentlige sektors brug af it.
Formålet med OIO.dk er primært at samle formidlingen af de mange initiativer og aktiviteter, der vedrører såvel de tekniske aspekter ved digital forvaltning og elektronisk betjening af borgere og virksomheder som de kommunikationsmæssige.

OIO sætter fokus på at skabe bedre sammenhæng i den offentlige information og service på nettet. OIO handler med andre ord om digital forvaltning og elektronisk service over for borgere og virksomheder. Men den primære målgruppe for OIO.dk er imidlertid alle de personer i offentlige myndigheder og institutioner og private virksomheder, som arbejder med at udvikle og implementere digital forvaltning og elektronisk service eller beskæftiger sig med offentlig kommunikation.

OIO udspringer af det Koordinerende Informationsudvalg (KIU) og er etableret og redigeres i samarbejde mellem stat, amter og kommuner.
Kilde: www.oio.dk

4 Anvendelse af elektroniske arkivsystemer

Forskellen på elektronisk lagring og elektronisk arkivering

De kommunale myndigheder skal være opmærksom på, at der er forskel på elektronisk lagring og elektronisk arkivering. Selvom e-post og dokumenter er dannet elektronisk og lagret elektronisk i filer på computeren, serveren eller internettet eller intranettet, er der ikke automatisk tale om elektronisk arkivering.

Dokumenter der er lagret i forskellige tekstbehandlingsprogrammer, regneark og lign. er systemafhængige, dvs. at de kun kan læses, hvis man har både den rigtige hardware og software til sin disposition. Det er de offentlige arkivers opgave at sikre, at arkivalierne også er læsbare i fremtiden. Forudsætningen for at bevaringsværdige arkivalier kan afleveres til et offentligt arkiv er derfor, at data konverteres til en systemuafhængig arkiveringsversion. (Jf. kap 6: *Aflevering af e-arkivalier*)

Det er de kommunale myndigheders ansvar at sikre, at bevaringsværdige elektroniske arkivalier placeres i elektroniske arkivsystemer, der er sikret bevaring.

Forvaltningsarkivets anvendelighed som historisk arkiv
Et godt og velfungerende forvaltningsarkiv vil automatisk resultere i et godt historisk arkiv. Der skal således ikke tages særlige hensyn til indholdet af det historiske arkiv i arkivdannelsesfasen. Den kvalitetssikring af den daglige anvendelse af det elektroniske arkivsystem, der bør ske af hensyn til forvaltningsarkivet anvendelighed, vil ligeledes sikre systemets historiske anvendelighed.

Forvaltningslovgivningens krav
M.t.h. EDH og ESDH-systemer skal den kommunale myndighed være opmærksom på, at forvaltningslovgivningen kræver, at offentlige myndigheders arkivsystemer er indrettet på en måde, som sikrer præcis og fyldestgørende fremfinding af sagligt sammenhørende dokumenter. Anvendelsen af et traditionelt sagsbegreb og en journalplan er én måde at sikre sammenhængen mellem de dokumenter, der dokumenterer et forvaltningsmæssigt hændelsesforløb.

Den funktion i systemet, der sikrer sammenholdelses af sagligt sammenhørende dokumenter, skal kunne overføres til en arkiveringsversion, der er baseret på en relationel databasemodel.

Instruks for anvendelsen af systemet
For at sikre at systemet bliver brugt på en ensartet måde, og at datakvaliteten bliver så høj som muligt, bør der udarbejdes en instruks. Instruksen bør indeholde følgende emner:

A. fremfindingssystemet (f. eks. journalplan eller emneplan)
1) en beskrivelse af fremfindingssystemet
2) regler for vedligeholdelse af fremfindingssystemet, herunder fastlæggelse af hvem der har ansvaret for vedligeholdelsen af fremfindingssystemet

B. procedure for registrering
1) hvilke oplysninger skal registreres om dokumenter og evt. sager
2) hvordan er proceduren for registrering, herunder hvem har ansvaret for registreringen og evt. kontrol af registreringen

C. beskrivelse af skanningsprocedure
1) hvem har ansvaret for skanningen og evt. kontrol af skanningen
2) hvad skal ikke skannes
3) retningslinjer for farvedokumenter m.v. Når der skal laves en arkiveringsversion, skal alle dokumenter konverteres til TIFF. Hvis der er betydningsbærende farver/gråtoner, skal dokumentet også indgå i arkiveringsversionen med farver/gråtoner. Hvis farver/gråtoner ikke har betydning for forståelsen af dokumentets indhold, må de gerne indgå i arkiveringsversionen i sort/hvid. Det kan få meget stor betydning for størrelsen af de dokumenter, der skal afleveres til arkiv, om de kan afleveres i sort/hvid eller ej. Det anbefales derfor stærkt, at der opstilles procedurer for, hvordan dokumenter med

betydningsbærende farver/gråtoner kan identificeres i forbindelse med udarbejdelsen af en arkiveringsversion.

D. beskrivelse af procedure for registrering og arkivering af dokumenter, som ikke skannes eller kun skannes delvist.
1) hvordan registrerer man dokumenter, som kun findes på papir
2) hvordan registrerer man dokumenter, som delvist findes på papir
3) hvor og hvordan arkiveres dokumenter, der ikke skannes

Det bemærkes, at dokumenter der er skannet til et EDH- eller ESDH-system, kan kasseres, når der ikke længere er et administrativt eller retligt behov for bevaring.
Det vil dog ofte være hensigtsmæssigt at gemme indskannede dokumenter i en nærmere defineret periode, f.eks. indtil der er foretaget en kvalitetskontrol af indskanningen.

E. beskrivelse af hvilke dokumentformater (fx Word-dokumenter, RTF, TIFF m.v.), der arkiveres i systemet samt procedure for konvertering af dokumenter til arkiveringsversionens dokumentformat.

Den kommunale myndighed skal være opmærksom på, at der i systemer med elektronisk arkivering kan være fare for, at der sker datatab og dataforvanskning af såvel dokumenternes udseende som indhold. For det første kan det skabe tvivl om kommunens forvaltning. For det andet kan det betyde, at der ikke kan genereres en fyldestgørende arkiveringsversion i det dokumentformat, som er tilladt ved aflevering til et offentligt arkiv.

Se mere om forholdsregler mod datatab og dataforvanskning i Vejledning til cirkulære nr. 24 af 8. marts 2002 om anmeldelse og godkendelse af elektroniske journaler og elektroniske dokumenthåndteringssystemer, s. 13f.

Afgrænsning mellem papirarkivering og elektronisk arkivering
Det anbefales, at den kommunale myndighed sikrer en klar emnemæssig og organisatorisk afgrænsning mellem de områder, hvor der anvendes papirarkivering, og de områder, hvor der anvendes elektronisk arkivering.

Inden for et sagsområde med papirarkivering bør alle dokumenter være arkiveret på papir. Inden for et sagsområde med elektronisk arkivering bør alle dokumenter være arkiveret elektronisk. Ved overgang til elektronisk arkivering bør man derfor på en given dato holde op med at lægge papirdokumenter ind i de gamle papirsager. Kun dokumenter, som af tekniske grunde ikke lader sig indskanne, bør herefter arkiveres på papir.

Periodeskift
Det anbefales at elektroniske journalsystemer, EDH- og ESDH-systemer opdeles i arkivperioder. En arkivperiode er typisk på ca. 5 år, men man kan også vælge f.eks. 4-årige perioder, så det svarer til kommunernes valgperioder.

De indlysende fordele ved periodeskift er, at et periodeskift gør det muligt:

- entydigt at arkivere og senere slette data, som ikke er i administrativ brug. Herved bliver det muligt at sikre overholdes af persondatalovens sletningsfrister, reducere udgifterne til lagring af elektroniske data og i nogle tilfælde gør søgninger hurtigere.
- entydigt at arkivere og senere kassere eller aflevere papirdokumenter- og sager, som ikke er i administrativ brug.
- at undgå "evighedssager" (og dernmed overholde intentionen i arkivlovens tilgængelighedsfrister)
- at revidere registreringssystematikken

Et periodeskift *uden* overlapningssperiode i et arkivsystem med elektronisk arkivering indebærer, at man på en fastlagt dato:
- Lukker registreringsdelen af systemet
- Ophører med at knytte dokumenter til sagsregistreringerne i systemet
- Opretter en ny ”tom” registreringsdel for den nye periode
- Opretter nye sagsregistreringer i registreringsdelen af systemet til de sager der skal videreføres
- Opretter alle nye sager i den nye registreringsdel
- Knytter alle nye dokumenter til sagsregistreringer i den nye version

Et periodeskift *med* overlapningssperiode i et elektronisk arkivsystem med elektronisk arkivering indebærer, at man på en fastlagt dato:

- Opretter en ny ”tom” registreringsdel for den nye periode
- Ophører med oprettelsen af nye sagsregistreringer i den gamle registreringsdel af systemet
- Fortsat registrerer nye dokumenter til verserende sager i den gamle registreringsdel, og knytter dokumenterne til de gamle sagsregistreringer
- Opretter alle nye sager i den nye registreringsdel
- Registrerer dokumenter til nye sager i den nye registreringsdel
- Ved overlapningsperiodens afslutning genoprettes alle verserende sager i den nye registreringsdel

5 Bevaring og kassation

Hvad skal bevares?
Det er rigsarkivaren der fastsætter, hvilke elektroniske arkivalier der skal bevares. Rigsarkivarens afgørelser vedr. bevaring og kassation i elektroniske arkivsystemer udmøntes i bekendtgørelser.

Kommunalbestyrelsen eller dermed sidestillede organer kan træffe afgørelse om, at arkivalier, der er skabt eller tilvejebragt af kommunale myndigheder, bevares i videre omfang end fastsat af rigsarkivaren. Det betyder, at den enkelte kommune skal være opmærksom på, at der ud over de nedenfor nævnte bekendtgørelser kan være beslutninger om særlig kommunal bevaring.

Statens Arkiver fører tilsyn med de kommunale myndigheders bevaringspligt, herunder at bevaringen af data sker på en sådan måde, at der kan ske aflevering til et offentligt arkiv i henhold til reglerne herom i bekendtgørelse nr. 342 (afleveringsbekendtgørelsen). Hvor en kommune har oprettet en arkivinstitution, tilrettelægger Statens Arkiver tilsynet i samråd med vedkommende kommunale arkiv.

Det skal understreges, at det er tale om bevaring af data fra elektroniske arkivsystemer og ikke bevaring af softwaren eller programmellet.

Primærkommunerne og kommunale fællesskaber
For primærkommunernes og de kommunale fællesskabers vedkommende er bestemmelser om bevaring og kassation fastsat i bekendtgørelse nr. 1000 af 28. september 2004. Bekendtgørelsen omfatter både papirarkivalier og e-arkivalier.

Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune
For Københavns og Frederiksberg kommuner er bestemmelser om bevaring og kassation af data fra elektroniske arkivsystemer med personoplysninger fastsat i bekendtgørelse nr. 330 af 29. april 2004.
Bekendtgørelsen omfatter kun elektroniske arkivsystemer med personoplysninger.

Bestemmelser om bevaring af data fra elektroniske arkivsystemer, der ikke indeholder personoplysninger, er p.t. ikke udmøntet i en bekendtgørelse.

Bornholms Regionskommune
For Bornholms Regionskommune er bestemmelser om bevaring og kassation af data fra elektroniske arkivsystemer med personoplysninger fastsat i bekendtgørelse nr. 331 af 29. april 2004.
Bekendtgørelsen omfatter kun elektroniske arkivsystemer med personoplysninger.

Bestemmelser om bevaring af data fra elektroniske arkivsystemer, der ikke indeholder personoplysninger, er p.t. ikke udmøntet i en bekendtgørelse.

Amtskommuner
For amtskommunernes vedkommende er bestemmelser om bevaring og kassation fastsat i bekendtgørelse nr. 575 af 16. juni 2003. Bekendtgørelsen omfatter både papirarkivalier og e-arkivalier.

Bemærk, at for Københavns og Frederiksberg kommuner samt amtskommunerne er bestemmelserne udformet som bevarings- og kassationsbestemmelser. Det vil sige, at data i systemer, der ikke specifikt er nævnt som systemer, der må kasseres, ikke må slettes, før der er indhentet en kassationsbemyndigelse fra Statens Arkiver.
For primærkommunerne og Bornholms regionskommune er der lavet rene bevaringsbestemmelser. Det vil sige, at data i systemer, der ikke specifikt er nævnt som bevaringsværdige, må kasseres, når der ikke længere er retlige eller administrative grunde til at bevare dem.

6 Aflevering af e-arkivalier

E-arkivalier, der indeholder personoplysninger, og som skal bevares, skal afleveres i henhold til bekendtgørelse nr. 342 af 8. marts 2004. Øvrige e-arkivalier, der skal bevares kan med fordel også afleveres til offentligt arkiv, og skal i så fald ligeledes afleveres efter bekendtgørelsens regler. Bekendtgørelsen beskriver i detaljer struktur og format for, hvordan det oprindelige systems data gemmes i form af en systemuafhængig arkiveringsversion. En arkiveringsversion er ikke en kopi af det oprindelige system men et udtræk af det oprindelige systems data. Sammen med arkivsystemets data gemmes en række metadata, der dels beskriver datastrukturen og dels indeholder oplysninger om systemets oprindelige anvendelse, hvilke data der er bevaret, hvem der har anvendt systemet osv.

Kommunen skal aflevere sine e-arkivalier til et offentligt arkiv, der enten er Statens Arkiver eller et kommunalt arkiv. Der skal i kommunen træffes en afgørelse om, til hvilket arkiv e-arkivalierne afleveres, og der skal indgås en aftale med arkivet om aflevering. Inden aflevering af data finder sted, er kommunen forpligtet til at varetage arkivmæssige hensyn og sikre, at data opbevares på en måde, så de *kan* afleveres. Til opgaven med at varetage arkivmæssige hensyn bør kommunen udpege en ansvarlig. Bemærk, at det er kommunens ansvar at tage initiativ til aflevering af data.

Kommunen skal sørge for, at den nødvendige dokumentation (jf. Faktaboks: Dokumentation/generel information i kap. 3) bevares således, at det kan afleveres sammen med systemets data. Det er vigtigt at kunne dokumentere en eventuel ændret anvendelse af systemet, som eksempelvis en journalplan der udskiftes til fordel for en anden. Derfor anbefales det, at der i forbindelse med varetagelse af de arkivmæssige hensyn føres historik over ændringer i systemet og dets anvendelse.

Hvornår skal aflevering ske?
E-arkivalierne skal afleveres senest på det tidspunkt, hvor data skal slettes i henhold til anmeldelsen til Datatilsynet af det konkrete system. Der er dog et praktisk problem i at lade data ligge i op til de 10-15 år, som kan være tilladt i henhold til anmeldelse til Datatilsynet. Dels er kommunen i perioden forpligtet til at opbevare data på en måde, så det er muligt at foretage et udtræk til fremstilling af en arkiveringsversion, og en lang periode vanskeliggør denne opbevaring. Dels skal kommunen sammen med arkiveringsversionen aflevere generel information om systemet, og hvis systemet udfases, og data blot opbevares til et senere afleveringstidspunkt, kan det blive vanskeligt at producere oplysningerne om systemet og dets anvendelse.

Det anbefales derfor, at der højst går fem år fra arkivalierne skabes til de afleveres. En aflevering er ikke ensbetydende med, at data *skal* slettes. Efter aflevering til arkiv kan kommunen fortsætte med at bruge et system, så længe kommunen overholder de sletningsbestemmelser, der fremgår af anmeldelsen til Datatilsynet.

Forholdet mellem arkivloven, der har til formål at bevare information, og persondataloven, der har til formål at slette information, kan synes konfliktfyldt, men er det i realiteten ikke.

Data, der i henhold til gældende bevaringsbestemmelser fra Statens Arkiver skal bevares, *må ikke slettes,* før der er lavet en arkiveringsversion til et offentligt arkiv. Det vil sige, at inden der foretages sletning i et kommunalt system med bevaringsværdige data, skal man sikre sig, at de data, der slettes, indgår i en arkiveringsversion, der afleveres til et offentligt arkiv. Formålet er at sikre, at uaktuelle data, som forvaltningen ikke skal have adgang til, fjernes fra de aktuelle systemer – samtidig med, at det sikres, at disse data til sin tid vil være til rådighed for historisk forskning.

For at kunne håndtere arkivering og sletning på den mest hensigtsmæssige måde, anbefales det, at der tilstræbes ensartede sletningsfrister i det enkelte system, samt at der indføres periodevise afleveringer af data, afpasset efter de sletningsrutiner, der gælder for systemet.

Hvad sker der ved aflevering?
Først skal kommunen afklare, hvilke systemer der skal afleveres arkiveringsversioner af, og hvornår afleveringen skal ske. I kommuner, der har et offentligt arkiv, vil denne afklaring naturligt ske i samarbejde med dette arkiv. Kommunen skal fastsætte, hvem der har ansvaret for, at bevaringsværdige data bliver afleveret inden sletning. I samarbejde med det offentlige arkiv, der skal modtage arkiveringsversionen, skal der indgås en aftale om, hvilke data der skal afleveres, hvem der skal forestå arbejdet med arkiveringsversionen, hvilken generel information, der skal med i afleveringen, hvornår afleveringen finder sted og evt. hvornår der igen skal ske aflevering fra systemet.

Systemets datamodel gennemgås for at udpege tabeller, der indeholder driftsdata eller redundante data og derfor ikke skal bevares. Det er arkivet, der foretager den endelige vurdering af bevaring og kassation, hvor arbejdet med at finde den tilstrækkelige dokumentation til vurdering foregår i et samarbejde mellem arkivet, systemejer og systemleverandør.

ESDH-systemer bevares i princippet som hele systemer, dvs. uden at der foretages kassation, dog har kommunerne i henhold til gældende regler mulighed for at foretage kassation af eksempelvis informativt materiale inden aflevering (se mere i bekendtgørelse om bevaring og kassation af arkivalier i primærkommunerne, § 6). De bevarings- og kassationsbestemmelser der gælder for tilsvarende papirarkivalier gælder derfor ikke for dokumenter og sager i et ESDH-system.

I ESDH-systemer, hvor visse af sagerne skal slettes iht. lov om behandling af personoplysninger, mens andre kan blive i systemet så længe, som kommunen har behov for det, kan man overveje at indføre en markering af ”til sletning”, evt. kombineret med markering af ”arkiveret”. De kassationskoder, der er udarbejdet i tilknytning til KLs journalplan (K5, K10 etc.) kan fortsat benyttes som en retningslinje for, hvor længe det er nødvendigt at bevare sagerne, men en sag må ikke kasseres/slettes, med mindre den indgår i en systemuafhængig arkiveringsversion, der er modtaget og godkendt af et offentligt arkiv. I ESDH-systemer er periodeskift med til at sikre, at alle sager og dokumenter med faste mellemrum kan overføres til offentligt arkiv inden sletning.

Ved aflevering til Statens Arkiver eller til et offentligt arkiv kan der være mulighed for at flere kommuner sammen kan aflevere data fra et fælles system. Det aftales med

systemleverandør og det arkiv, der skal modtage e-arkivalierne, hvad der konkret skal afleveres, og hvordan det afleveres.

Opgave	Beskrivelse	Udføres af
Kortlægning	Afklaring af hvilke systemer kommunen anvender	Systemejer, i samarbejde med evt. kommunalt arkiv
Bevaring og kassation	Vurdering af hvilke systemers data der skal bevares, og hvilke der kan kasseres.	Systemejer, i samarbejde med evt. kommunalt arkiv
Afleveringsaftale	Der udformes og indgås aftale mellem systemleverandør, systemejer og arkiv om hvilke data og hvilken dokumentation, der afleveres, hvem der gør hvad og øvrige omstændigheder omkring afleveringen.	Arkivet Systemejer Systemleverandør
Fremstilling af arkiveringsversion	Systemejer fremstiller selv eller betaler systemleverandøren for at fremstille en arkiveringsversion, der indeholder de data og den dokumentation, der skal med i forhold til afleveringsaftalen.	Systemejer Arkivet (rådgivning)
Test og godkendelse	Den arkiveringsversion, der afleveres til arkivet, skal testes i forhold til de til enhver tid gældende krav til strukturen og bygningen af en arkiveringsversion. Opfylder arkiveringsversionen kravene, kan arkivet godkende afleveringen.	Arkivet
Modtagelse, registrering og magasinering	Når e-arkivalierne er afleveret til arkivet registreres de på linie med traditionelle arkivalier, hvorefter de magasineres. De medier e-arkivalierne er gemt på skal efterhånden udskiftes med nye da levetiden for medierne er begrænset.	Arkivet
Søgning og ekspedition	På baggrund af forespørgsler foretager arkivet ekspeditioner og fremsøgninger af oplysninger i e-arkivalierne.	Arkivet

7. Adgang til e-arkivalier efter aflevering til offentligt arkiv

Når arkiveringsversioner af data fra elektroniske arkivsystemer er afleveret til offentligt arkiv, overgår ansvaret for arkivaliernes bevaring og tilgængeliggørelse til det pågældende arkiv.

Formålet med at bevare arkiveringsversionerne er, at oplysningerne skal kunne stilles til rådighed for myndigheder og offentlighed og anvendes til forskningsformål. Oplysningerne i arkiveringsversionerne bliver imidlertid ikke tilgængelige, så snart de er afleveret til offentligt arkiv. Arkivloven indeholder en række bestemmelser om tilgængelighed, som i hovedtræk indebærer, at arkiveringsversioner (og andre arkivalier), der ikke indeholder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, er frit tilgængelige efter 20 år, mens alle andre arkiveringsversioner er frit tilgængelige efter 75 år.

Hvis man som myndighed senere får brug for oplysninger, som indgår i en arkiveringsversion, der er afleveret til offentligt arkiv, forudsætter det, at man over for det arkiv, der har modtaget arkiveringsversionen kan beskrive et formål, der skal være både sagligt og udtrykkeligt angivet, jf. arkivbekendtgørelsens §8.

Enhver borger kan endvidere iht. arkivloven søge om tilladelse til at benytte arkivalier, der ikke er umiddelbart tilgængelige. I den forbindelse skal man ligeledes angive formålet med at benytte oplysningerne, og det pågældende arkiv vil fastsætte en række vilkår for benyttelsen. Herunder, at den, der får adgang til oplysninger, der ikke er umiddelbart tilgængelige, naturligvis ikke uberettiget må offentliggøre, videregive eller udnytte fortrolige oplysninger.

8 Opsummering

1) Kommunen skal kortlægge samtlige e-arkivsystemer, der er i brug i kommunen med henblik på at identificere de systemer, der indeholder bevaringsværdige data.

2) Kommunen skal sikre, at den har en bevaringsstrategi for samtlige e-arkivsystemer, der indeholder bevaringsværdige data.

3) Kommunen skal tage initiativ til, at der indgås aftale om aflevering til et offentligt arkiv, hvis de bevaringsværdige data er omfattet af persondataloven. Aftalen skal fastlægge, hvilke data der skal afleveres, hvem der skal forestå arbejdet med arkiveringsversionen, hvilken generel information der skal med i afleveringen, hvornår afleveringen finder sted, og evt. hvornår der igen skal ske aflevering fra systemet.

4) I forbindelse med implementeringen af et nyt e-arkivsystem bør kommune udarbejde en instruks, der sikrer, at systemet bliver brugt på en ensartet måde, og at datakvaliteten bliver så høj som mulig. Desuden bør instruksen indeholde et afsnit om, hvilke dokumentformater der arkiveres i systemet, samt procedure for konvertering til arkiveringsversionens dokumentformat.

5) I forbindelse med anskaffelse af nye e-arkivsystemer, der kommer til at indeholde bevaringsværdige data, anbefales det, at kommunen sikrer, at leverandørkontrakten indeholder et afsnit om varetagelse af arkivmæssige hensyn i henhold til bekendtgørelse nr. 342 af 11. marts 2004 om systemuafhængige arkiveringsversioner af bevaringsværdige data, herunder om betaling for udarbejdelsen af en systemuafhængig arkiveringsversion.

BILAG: Skema, der kan anvendes ved kortlægning af e-systemer

1. Det officielle navn på systemet:
(eventuelle forkortelser skal opløses)

2. Dato for ibrugtagning:

3. Opdateres systemet af flere myndigheder ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis ja, angiv navnene på de pågældende myndigheder:

4a. Beskrivelse af systemets formål:
(med henvisning til lovgrundlag, hvis det er aktuelt)

4b. Afkryds typer af anvendelsesformål (sæt gerne flere krydser):

☐ Intern administration
(f.eks. egen personaleadministration, regnskabsforvaltning m.v., inventarregistrering o.lign.)

☐ Ekstern administration
(dvs. forvaltning af myndighedens opgaver over for omverden/offentlighed/borger f.eks. forhold vedr. skat, ejendom, sundhed, uddannelse, økonomi, erhverv, offentlige ydelser samt retslige forhold)

☐ Egen forskning og udredningsvirksomhed

☐ Andet

5. Er systemet en videreførelse af et ældre system ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis ja, angiv navnet på det system, som systemet er en videreførelse af :

6. Angiv systemtype:

☐ periodedelt system (f.eks. årgangsopdelt)

☐ akkumulerende system

☐ system til brug for engangsundersøgelse

7. Lagres data i relationel database ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis nej, hvilken type system er der da tale om :

8a. Beskriv hvilke oplysninger, der indgår i systemet:

8b. Afkryds typer af dataindhold (sæt gerne flere krydser):

☐ Data på individniveau
(f.eks. ang. konkrete personer, virksomheder, genstande, lån/tilskud, næringsbevilling, andre afgørelser o.lign.)

☐ Beregnede/Aggregerede data
(f.eks. data der bygger på beregninger ang. forhold vedr. befolkningen, økonomi, offentlige ydelser, økonomimodeller o.lign.)

☐ Tidsseriedata
(f.eks. data om fænomener – individer/aggregeringer – opsamlet over tid)

☐ Registerudtræk
(dvs. udtræk fra andre systemer evt. med henblik på sammenkoblinger og tilføjelse af nye data)

☐ Fri tekst
(f.eks. kommentar og bemærkningsdata)

☐ Andet

9. Hvordan tilvejebringes data ?

☐ ved indtastning

☐ ved overførsel fra andet system. Systemets navn:_____

☐ på anden måde. Beskriv:_____

10. Videregives data til andre systemer ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis ja, angiv systemet navn:

11. Bliver data publiceret ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis ja, angiv publikationens navn:

12. Slettes der data i systemet ? **Ja** ☐ **Nej** ☐

Hvis ja,

Hvor ofte slettes data ved opdatering:

Hvornår fortages egentlig sletning i systemet:

13. Supplerende bemærkninger: