

Datum: 2024-01-29  
Diarienummer: KS 2024/0021

## Kommunarkivets granskning av upphandlings- och inköpsenhetens dokumenthanteringsplan

### Bakgrund

#### *Allmänt*

Enligt *Reglemente för hantering av arkiv i Österåkers kommun ÖFS 2019:1*, § 4 ansvarar varje myndighet för värden av sitt arkiv. Varje myndighet ansvarar också för att främja arkivens tillgänglighet och dess användning i kulturell verksamhet och forskning. Tillgänglighet och transparens skapas bland annat genom att upprätta en arkivredovisning (som består bland annat av arkivbeskrivning och dokumenthanteringsplan) med syftet att utomstående och anställda ska kunna överblicka vilka handlingar som finns att hämta i respektive myndighets arkiv och att informationen ska kunna återsökas.

I enlighet med *Reglemente för hantering av arkiv i Österåkers kommun (ÖFS 2019:1)*, § 7 ska varje myndighet fastställa en *dokumenthanteringsplan* med rutiner för hur handlingarna ska hanteras. Dokumenthanteringsplanen är informationshanteringsplanens mest centrala verktyg och uppfyller arkivlagens krav på myndigheter att beskriva sina handlingar. Den utgör också myndighetens arkivförteckning. Inför beslut om dokumenthanteringsplan ska myndigheten samråda med arkivmyndigheten, det vill säga Kommunstyrelsen.

Dokumenthanteringsplanen ska årligen ses över och uppdateras vid behov.

#### *Upphandlings- och inköpsenhetens förslag till dokumenthanteringsplan*

Upphandlings- och inköpsenheten tillhör organisatoriskt till Kommunstyrelsen. Kommunstyrelsens aktuella dokumenthanteringsplan antogs 2018-12-03 (§ 13:10) där även upphandlings- och inköpsenhetens verksamhet ingår. Kommunstyrelsens aktuella dokumenthanteringsplan är i behov av att revideras då den är föråldrad, ett arbete som är planerat att påbörjas under hösten 2024.

Ett trängande behov har uppstått hos upphandlings- och inköpsenheten av att revidera sin del av dokumenthanteringsplanen vilket föranleder att denna tas separat. Upphandlings- och inköpsenhetens del i dokumenthanteringsplanen kommer dock införlivas när resterande delar av Kommunstyrelsens dokumenthanteringsplan ska revideras.

Upphandlings- och inköpsenheten har därför tagit fram ett förslag till dokumenthanteringsplan för sin verksamhet. Framtagandet har skett i samråd med kommunarkivarien.

## Kommunarkivets kommentarer och rekommendationer

Förslagen till dokumenthanteringsplan och arkivbeskrivning har granskats av kommunarkivarien, där framförallt gallringen, i särskilda avsnitt i förslag till dokumenthanteringsplanen, har kontrollerats.

Gallring innebär att allmänna handlingar eller uppgifter i dessa förstörs. Som gallring räknas också åtgärder som leder till att det inte går att hitta viktiga uppgifter, att det inte är möjligt att göra sammanställningar, att sökmöjligheter går förlorade samt att det blir omöjligt att bedöma handlingars autenticitet.

Arkivlagstiftningens huvudregel är att allmänna handlingar ska bevaras, men den medger ändå att information får gallras under förutsättning att den inte längre behövs för att tillgodose arkivlagens (1990:782) bevarandeändamål avseende rätten att ta del av allmänna handlingar och behovet av information för rättskipningen, förvaltningen och forskning.

Kommunarkivet har granskat det samlade förslaget till dokumenthanteringsplan för upphandlings- och inköpsenhetens verksamhet i förhållande till gällande kriterier i tillämplig lagstiftning (främst bevarandeändamålen i arkivlagen) och nationella rekommendationer (främst Riksarkivets föreskrifter<sup>1</sup> samt Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågors skrifter i serien *Bevara eller gallra*<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om återlämnande eller gallring av handlingar vid upphandling, RA-FS 2018:3, Revidering av RA-FS 2018:3, dnr RA 22-2020/6045, Föreskrifter om ändring av Riksarkivets föreskrifter (RA-FS 2018:3) och allmänna råd om återlämnande eller gallring av handlingar vid upphandling RA-FS 2020:2, Återlämnande eller gallring av handlingar vid upphandling vägledning, version 1 2019-01-28, Riksarkivet.

<sup>2</sup> Gallringsråden ges ut av Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, och Riksarkivet. Råden utarbetas genom Samrådsgruppen för kommunala arkivfrågor i vilken ingår representanter från Riksarkivet och SKR. I detta sammanhang har *Bevara eller Gallra 1, Gallringsråd för lednings- och stödprocesser i kommuner, landsting och regioner (2010)*, tagits i beaktande.

## Angående gallring av handlingstypen Ej antagna anbud

### Kommunarkivets rekommendationer

Kommunarkivet rekommenderar att applicera *Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om återlämnande eller gallring av handlingar vid upphandling*, RA-FS 2018:3 samt *Föreskrifter om ändring av Riksarkivets föreskrifter (RA-FS 2018:3) och allmänna råd om återlämnande eller gallring av handlingar vid upphandling*, RA-FS 2020:2, i förslaget till dokumenthanteringsplan avseende gallring av handlingstypen *Ej antagna anbud*, se tabell nedan som är hämtad från ovan nämnda föreskrifter.

Handlingstyp	Gallringsfrist	Anmärkning
Anbud inklusive bilagor som inte har antagits	4 år från den dag avtalet slöts eller upphandlingen avbröts. För ramavtal ska fristen börja räknas från det att det inte längre är möjligt att utnyttja avtalet	Avser även anbud inklusive bilagor som inte har antagits i direktupphandlingar vars värde överstiger värdet som anges i 19 kap. 30 § andra stycket lagen (2016:1145) om offentlig upphandling
Ej antagna anbud vid avrop från ramavtal, förnyad konkurrensutsättning	4 år från den dag avropsavtalet slöts eller den förnyade konkurrensutsättningen avbröts	Avser inte upphandling av ramavtal

I övrigt har kommunarkivarien inget att erinra mot föreslagen gallring.

### Kommentar angående arkivering av elektroniska underskrifter

Att e-arkivera elektroniskt underskrivna handlingar har under en längre period varit en utmaning för informationsförvaltare och arkivarier inom offentlig förvaltning. Det finns ett stort behov i samhället och bland verksamheterna att få till en smidigare underskriftslösning än den traditionella egenhändiga underskriften men få aktörer har en praktisk lösning för detta.

Riksarkivet har i sin rapport<sup>3</sup> försökt belysa problematiken kring säkerställandet kring bevarande av elektroniska underskrifter utifrån ett långsiktigt perspektiv. Frågan kring vilken metod som ska användas är inte enkel att svara på eftersom det finns flera aspekter att ta hänsyn till innan handlingen och den elektroniska underskriften e-arkiveras. Riksarkivet pekar på att verksamheterna behöver ta ställning till om den elektroniska underskriftens giltighet behöver valideras över tid för att säkerställa äktheten i ett rättsligt sammanhang samt vilken tidsintervall detta ska ske. Rent tekniskt går det att e-arkivera elektroniskt underskrivna handlingar. Problematiken handlar om att säkerställa den elektroniska underskriftens giltighet över tid. Det finns, i nuläget, inga garantier för att den som utfärdat certifikatet för den elektroniska signaturen finns kvar för all framtid, vilket måste beaktas vid bevarande av allmän handling.

Utifrån en nationell omvärldsbevakning går det att utröna att det är mycket som händer inom området långtidsbevarande av elektroniska underskrifter. Riksarkivet har i slutet av 2021 och början av 2022 haft förslag till det som kallas FormatE ute på remiss och fått in många svar från både myndigheter, kommuner och regioner där bland annat förslag på framtida rekommendationer kring format och hantering avseende elektroniska underskrifter föreslås. Förslaget är att även kommunerna ska lyda under dessa föreskrifter. Det har även förekommit diskussioner bland myndigheter och kommuner att de gärna ser att en lämplig myndighet får i regeringsuppdrag att ta fram en lösning för ett valideringsverktyg för att kunna lösa problematiken kring långtidsbevarandet av elektroniska underskrifter. Förutom detta finns även ett kompetensnätverk kring e-underskrifter (Sambruk) som varit igång sedan februari 2019 (ca 37 kommuner och kommunförbund deltar i nätverket).<sup>4</sup>

Eventuella beslut kring en lösning på problematiken har dock dragit ut på tiden vilket gjort att fler kommuner och myndigheter försöker att finna egna alternativa lösningar. En lösning som Kungsbacka kommun har valt att gå på, baserat på Riksarkivets rapport<sup>5</sup>, skulle även kunna appliceras i Österåkers kommun där vissa handlingstyper föreslås undertecknas elektroniskt och därefter e-arkiveras.

---

<sup>3</sup> Riksarkivet, *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, 2014-10-07, dnr RA 20-2013-1154

<sup>4</sup> Läs mer kring elektroniska signaturer i följande rapporter: Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) cirkulär I 1:46 *Rapport till vägledning vid införande av e-tjänster med tillhörande bilaga, Sambruk Praktiska erfarenheter kring e-underskrifter*, ver.2.0, 2022-03-03, eSam *Juridisk vägledning för införande av e-legitimiering och e-underskrifter 1.1*, Riksarkivet *Rapport - Arkiv E - Delprojekt 3: Framställning och bevarande av elektroniska signaturer (avsnitt 6)*

<sup>5</sup> Riksarkivet, *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, 2014-10-07, dnr RA 20-2013-1154

Kungsbacka kommun har utifrån Riksarkivets rapport *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer* valt att tillämpa tillvägagångssättet ”systemoberoende” metod för handlingstypen elektroniskt underskrivna nämndprotokoll i sitt ärendehanteringssystem Lex, se även Kungsbackas kommuns ärende KS 2019/0079 (antogs i Kungsbacka kommuns KS 2019-10-22, § 254). Denna metod innebär i korta drag att bevarandet av den elektroniskt underskrivna handlingen och dess giltighet arkiveras i ett e-arkiv. E-arkivet, och användarna av e-arkivet, kan med tekniska och systematiska åtgärder säkerställa att den elektroniskt underskrivna handlingen inte förvanskas. Bland annat genom behörighetskontroller, loggning, arbetsrutiner och säkerhetskontroller.

Riksarkivet har en alternativ metod för bevarande av elektroniska underskrifter som kallas för ”rekursiva tidsstämplingsmetoden”<sup>6</sup> som lämpar sig framförallt för handlingar som tillkommit i led av en rättshandling. Metoden innebär i korta drag att man kan påvisa att signaturen varit giltig en gång i tiden, innan den upphörde att vara giltig, genom att bevara underskriften och alla komponenter som användes för att validera underskriften.

Detta uppnås genom att tidsstämpla (signera) alla komponenter. Dock har tidsstämpling samma problematik som den elektroniska underskriften då de innehåller samma teknologi (endast giltiga en viss period och kommer med tiden att bli opålitlig). Därför behöver tidsstämpling stämplas om med jämna mellanrum (rekursiv tidsstämpling) som bildar en kedja av tidsstämplar för att utreda om en underskrift varit giltig. Detta är dock resurskrävande och kan förenas med kostnader för varje enskild elektronisk underskrift som behöver stämplas om.

I nuläget har arkivmyndigheten i Österåkers kommun inte någon modell som garanterar ett långsiktigt bevarande av elektroniska underskrifter.<sup>7</sup> Men Österåkers kommun har förutsättningarna för att tillämpa samma metod som Kungsbacka kommun (”systemoberoende”-metoden) då kommunen sedan 2018 har ett e-arkiv där digitala allmänna handlingar bevaras för all framtid.

Vid en e-arkivering av de elektroniskt underskrivna handlingarna och styrka underskrifternas giltighet, från ärendehanteringssystemet (nuvarande Public 360) och i framtiden från Marshal OASIS (e-arkivet), används den systemberoende metoden.

---

<sup>6</sup> Samma rapport som ovan fotnot refererar till.

<sup>7</sup> Jämför Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) cirkulär 11:46 Rapport till vägledning vid införande av e-tjänster med tillhörande bilaga, Sambruk *Praktiska erfarenheter kring e-underskrifter*, ver.2.0, 2022-03-03, eSam Juridisk vägledning för införande av e-legitimering och e-underskrifter 1.1, Riksarkivet Rapport - Framställning och bevarande av elektroniska signaturer 2014-10-07, Riksarkivet Rapport - Arkiv E - Delprojekt 3: Framställning och bevarande av elektroniska signaturer (avsnitt 6)

Utifrån ett arkivperspektiv uppfylls autenticiteten (äkthet) och valideringen av handlingen från den dagen då handlingen undertecknades elektroniskt och genom att handlingen därefter diarieförs sker även en kvalitetssäkring i processen (med kravet att originalfilen inte konverteras om och att inbäddad underskrifts-historik framgår).

Utifrån ett arkivperspektiv räcker den systemberoende metoden för att kunna säkerställa handlingens och den elektroniska underskriftens ursprungliga skick och att den inte förvanskats över tid (säkerställs genom långtidsbevarande i kommunens e-arkiv).

Dessutom står ärendehanteringssystemet Public 360 med som ett bestånd som behöver e-arkiveras inom en snar framtid i kommunens e-arkiv.

Kommunarkivet har inget att erinra att följa ”Kungsbackamodellen” det vill säga tillämpa Riksarkivets ”systemoberoende” metod under förutsättning att handlingarna bevaras i ärendehanteringssystemet tills att handlingarna sedan e-arkiveras.

Observera att denna lösning är utarbetad utifrån ett arkivperspektiv, en juridisk aspekt behöver tillämpas i frågan kring om till exempel avtalet enligt lagkrav eller kommunalt ställningstagande behöver undertecknas egenhändigt.

Verksamheten behöver även utreda säkerställandet av äktheten (giltigheten) av en elektronisk underskrift utifrån ett rättsligt sammanhang över tid, om elektronisk underskrift lämpar sig för det enskilda avtalet.

Därför tillstyrker kommunarkivet förslaget att ha med handlingstypen *Avtal, inkl. bilagor (egenhändigt undertecknade)* i de fall avtal behöver skrivas under egenhändigt på grund av lagkrav, kommunalt ställningstagande eller att avtalet är av högre dignitet och passar sig bättre att skrivas under egenhändigt.

## Övriga kommentarer/synpunkter

Kommunarkivet har utöver vad som framförts i det föregående, inga kommentarer eller rekommendationer att bilägga till förslag på dokumenthanteringsplan, endast några mindre redaktionella ändringar/synpunkter som skickas för åtgärd till verksamheten.

Granskning och tillsyn från kommunarkivets sida sker i övrigt löpande, i dialog med verksamheten.

Annika Hedlund  
Kommunarkivarie  
Tel: 08-540 815 11  
[annika.hedlund@osteraker.se](mailto:annika.hedlund@osteraker.se)