



Tova Halldén
Kommunarkivarie
Telefon 0410-733153
Tova.Hallden@Trelleborg.se

Kommunstyrelsen

E-arkiv samverkan

Trelleborgs kommun deltog sedan 2016 i projekt SkånEarkiv tillsammans med skånska kommuner för förstudie om möjlighet att skapa samverkan kring e-arkiv. Arbetet har bedrivits av två projektledare, en arbetsgrupp med kommunarkivarier samt en styrgrupp med kanslichefer/administrativa chefer/kommunjurister.

Genom e-arkivet kan kommunerna uppfylla lagstiftningens krav på att tillgodose bevarandet av allmänna handlingar för framtiden. Kommunerna skapar därtill en rättssäker hantering av handlingar i hela informationskedjan.

I maj 2018 beslutade kommunstyrelsen att ansluta sig till avsiktsförklaring att fortsätta samverkan för e-arkiv. Deltagande kommuner förutom Trelleborg och Höganäs ingick samverkansavtal hösten 2018. Trelleborgs kommun tilldelades inte äskade medel för e-arkiv för att kunna gå med i samarbetet vid det tillfället.

De ursprungliga kommuner som nu deltar i samverkansprojektet är Bjuv, Hörby, Klippan, Landskrona, Lund, Perstorp, Simrishamn, Sjöbo, Tomelilla, Ystad, Åstorp, Ängelholm, Örkelljunga.

Skurup och Svedala har tillkommit. Staffanstorp uppges ha visat starkt intresse och fattar beslut om deltagande inom kort.

Beredning

Projektet förbereder kravställning inför upphandling av e-arkiv. Lunds bedömning är att det inte kommer vara upphandlingsrättsligt möjligt för kommuner att ansluta sig till samverkan vid senare tillfälle, förutom i samband med ny upphandling. Eftersom samverkan inte innebär att en ny juridisk person skapats kommer upphandlingen göras för varje samverkande kommuns räkning.

Projektet behöver få besked om Trelleborg är intresserad att gå med i samverkan senast under maj månad 2019 för att Trelleborg ska vara en del av upphandlingen.

Förslaget (se bilaga) bygger på att kommunerna samverkar och delar på kostnaderna kring ett gemensamt upphandlat e-arkiv med tillhörande organisation. Lunds kommun får, som största kommun, funktionen som värdkommun och anställer de kompetenser som behövs för den gemensamma förvaltningen, d.v.s. informationsutredningar och inleveranser till det gemensamma e-arkivet. Organisationen arbetar strategiskt med hjälp av en styrgrupp och ett samverkansråd med representanter från de ingående kommunerna.

Den föreslagna samarbetsformen är framsprungen ur de behov som intressentkommunerna gett uttryck för i en gemensam målbild. En samverkan med

ett kommungemensamt e-arkiv som uppfyller lagstiftningens krav och har en hållbar finansieringsmodell. Liknande samverkansformer för e-arkiv sker redan idag på flera andra ställen i Sverige, bl.a. i Jönköpings län.

Samverkansavtalet innebär att kommunen fortsatt är arkivmyndighet och ägare av sin information och behåller eventuell befintlig arkivpersonal. Samverkan renodlas till att vara kring e-arkivet, men innebär indirekt en förstärkning av det strategiska arkivarbetet t.ex. kring styrdokument, då den gemensamma förvaltningen kommer att arbeta med dessa frågor.

Den gemensamma förvaltningen kommer vidare bistå kommunerna med stöd, råd och utbildningar kring informationshantering och förberedelser inför och under en leverans av information/system till e-arkivet. Genom att eventuell befintlig arkivpersonal involveras i detta arbete skapas ett starkt nätverk mellan kommunernas arkiv som stärker denna funktion.

Finansieringsmodell

Den beräknade budgeten (se bilaga sid 9) är framräknad till en årlig kostnad på drygt 8,2 mkr och avser det gemensamma e-arkivet i full drift och 16 kommuner inräknade, inklusive Trelleborg. Det ska understrykas att budgeten innehåller en stor osäkerhetsfaktor med avseende på kostnaden för själva systemet. Det är först vid den faktiska upphandlingen av e-arkivet och de anbud som inkommer som det går att få mer konkreta siffror. Lunds kommun föreslår därför att kommunstyrelsen i respektive aktuell kommun godkänner att kostnaden enligt finansieringsmodellen kan förändras med +/- 10 %.

Det bör särskilt understrykas att en senare anslutning kommer att medföra en högre kostnad/tilläggskostnad, samtidigt som projektets totalsumma ökas med varje tillkommande kommun.

Medlemsavgift fördelas mellan kommunerna. Varje kommun betalar för sitt eget arkivbestånds deponering nu och framledes. Övriga kostnader fördelas strikt befolkningsunderlagsmässigt.

Det belopp som anges för Trelleborgs räkning behöver Trelleborg godkänna +10% eftersom viss förändring sker i samband med att fler kommuner ansluter sig. Samverkansformen kommer sannolikt inte använda dessa 10% fullt ut, men möjligen 1-3%.

Som underlag från projektet bifogas anpassat avtal för Trelleborg med summa specificerad. Observera att projektets totalsumma ökas med varje tillkommande kommun. Det är således inte samma summa som anges i detta avtal som fördelas på fler kommuner. Ny totalbudget om Trelleborg går med blir som anges nedan.

Trelleborg	44 595 invånare	786 955 kr
------------	-----------------	------------

Finansiella betänksanden för Trelleborgs kommun

Besparingseffekt långsiktigt är initialt kostnader för licenser, drift och support för äldre system med inaktuell information som kan avställas och arkiveras i e-arkivet när dessa är förberedda för leverans till e-arkivet. Till exempel finns det ett ekonomisystem med äldre information som måste arkiveras. Ekonomisystemet behövs inte i verksamheten längre, men belastar ändå ekonomin i form av kostnader för drift och licens. I nuläget går det inte att se omedelbar besparingseffekt vid införande eftersom kommunen har en eftersatt pappersarkivering som måste fortsätta även om samverkan för e-arkiv beslutas.

Längre fram kan kontinuerlig, automatisk leverans av information som ska arkiveras ske ur aktiva verksamhetssystem som är förberedda för leveranser till e-arkivet. Automatisering kan spara tjänstepersoners tid i samtliga verksamheter som ska leverera till kommunarkivet. Automatisering av delar av process förekommer redan framgångsrikt hos Arbetsmarknadsnämnden inom Trelleborgsmodellen och har sparat tid och pengar inom handläggning och riktat tjänstepersoners kompetens mot medborgare istället för repetitiv administration.

Merparten av informationen hos kommunen ska bevaras i arkiv. I kommunens system finns drygt 42 terabyte information. Att skriva ut digitala handlingar på papper för fysisk arkivering innebär informationsförlust, belastning för verksamheter och kommunarkivet, större behov av uppbyggda arkivmagasin som rymmer fler hyllkilometer handlingar än vad de nuvarande pappersarkiven utgörs av, långsammare service till medborgaren, försvårad tillgänglighet till arkiverad information för kommunens förvaltning, dess medborgare och övriga svenska medborgare samt en nedmontering av digitala administrationskedjor.

Socialförvaltningen har övergått till digitala signeringslistor för läkemedel och insatser åt patienter. Signeringslistor ska finnas kvar minst 10 år. Signeringslistor förvaras på bästa möjliga sätt hos ett verksamhetsverktyg, men är inte att betrakta som arkiverade där.

Med elektroniska patientjournalssystem ser SKL en ökad kapacitet och anledning att bevara patientjournaler, där bl.a. signeringslistor ingår, utan att de tar fysisk plats. System för arkiverade journaler kan ha färre funktionaliteter, behöver sällan uppgraderas och kan drifas i en billig och effektiv miljö. Utan ett kommande e-arkiv måste signeringslistorna, liksom kommunens övriga digitala handlingar, återigen börja hanteras i fysiskt format. Om inte vårdgivaren kan säkerställa att informationen i verksamhetssystem bevaras på ett säkert sätt ska informationen nämligen skrivas ut på papper och förvaras i pappersform under gallringstiden. I utvärdering har det framkommit att arbetet med både digitala och fysiska signeringslistor tar mycket av sjuksköterskornas tid med både genomgång och utskrift. Cirka 4500 papper per månad ska hanteras med mycket handpåläggning för att sändas till arkivet på socialförvaltningen. För en sjuksköterska på ett boende tar granskning och administration av signeringslistor 7 timmar och 20 minuter jämfört med 1,5 timmar tidigare. 40 signeringslistor genererar drygt 220 papper. Att istället överföra pdf-filer av signeringslistor till e-arkivsystem för bevarande hade effektiviserat sjuksköterskors tid och fokus till att ge god och säker vård.

Grupper som är i behov av välfärdens service inom offentlig sektor förväntas växa i framtidens Sverige. Att övergå till digitalt arbetssätt är en väg för att hantera de utmaningar som väntar. Genom att framöver använda resurserna tid, pengar och kompetens mer effektivt istället för krävande pappershantering kan samma nivå av kvalitet på service bibehållas.

Att med e-arkiv i kommunen kunna ställa ytterligare krav vid upphandling och inköp av verksamhetssystem säkerställer en standardisering av systemens funktion. Ifall systemen från början har de funktioner som krävs för förberedelse av leverans till e-arkiv sparas det tid, pengar och handläggning vid framtida systemarkivering.

Gällande kostnader under utvecklingstiden beskrivs i projektplanen för SkånEarkiv 2019 att ett projektmål är att ”projektet kommer prioriteras utifrån de tre aspekterna tid, kostnad och kvalitet. Hur dessa parametrar skall viktas mot varandra kan utläsas ur figuren nedan”. Figuren visar att viktigaste prioritering kommer vara att hålla nere kostnad med tanke på att skattekrona ska förvaltas väl av kommunerna. Därefter prioriteras kvalitet före tid.

Att SkånEarkiv väljer att upphandla e-arkiv som produkt istället för tjänst sker med erfarenhet från andra kommuner att produkter blir billigare och mer kostnadseffektiva i längden jämfört med att anlita leverantörer att hantera e-arkiv. Lunds IT-avdelning är positiv till att inhysa e-arkiv i Lunds servrar och hantera drift av e-arkiv-produkt. För Helsingborgs del var löner till anställda specialistkompetenser det som krävde en större kostnad när kommunen i egen regi skulle införa e-arkiv. För mindre kommuner skulle ett eget inköp av ett e-arkiv som produkt kräva ett antal nya tjänster som kan vara svåra att rekrytera till. I samverkan delar kommunerna på kostnader för specialistkompetens, under projektet t.ex. två IT-arkivarier i 8 månader och därefter IT-arkivarier och tillsynsarkivarier i styrgruppen enligt avtalet.

Enskilda kommuner och andra myndigheter som har skaffat e-arkiv har betalat alltifrån 100.000 kr till 6 miljoner för införande. Det beror ofta på att e-arkiv är en komplex fråga inom ett nytt ämnesområde, men också på vilka krav kommunerna ställer på e-arkivets funktioner.

För att hålla kostnader nere kommer SkånEarkivs samverkan inför upphandling utgå från SKLs och Riksarkivets nationella riktlinjer och förvaltningsgemensamma specifikationer samt tidigare kravdokument från organisationer och kommuner som redan genomfört en implementation av ett e-arkiv. Nyckelpersoner i kommunerna kommer involveras för att validera kravmassan och vid behov precisera kraven ytterligare. De leverantörer som ingår i ramavtalet är redan godkända av SKL och ska klara kravställningen. Detta minskar risken att vara utlämnad till en mer okänd leverantör.

Under införandetiden av e-arkiv som planeras vara klar i juli 2020 kommer kostnader för arkivering i förvaltningar och kommunarkiv att bestå. Vissa processer har för närvarande inte digitala arbetssätt och kräver pappersadministration. Kommunarkivets utgifter kan öka under kommande år vid

eventuell flytt till nytt rådhus. Eftersom Trelleborgs kommunarkiv varit fullt och inte kunnat ta emot flera hyllkilometer pappershandlingar från förvaltningar och bolag under 17 år finns det en utgift som kommer behövas under kommande år för större kommunarkivlokal. Pappersarkivering är den enda arkiveringsmetoden i kommunen idag innan e-arkiv finns, och korrekt pappersarkivering är allvarligt eftersatt.

Alternativ för e-arkiv

Att Trelleborgs kommun ansluter sig till förbundet Sydarkivera. Vellinge kommun och 6 andra skånska kommuner är medlemmar. Kommunerna Älmhult och Växjö som gick in tidigt valde 2017 att utträda. Älmhult bedömde att Sydarkivera trots en hög årsavgift inte kunde lösa e-arkivfrågan på ett för kommunen tillfredsställande sätt. Många kommuner i Sverige står i kö till Sydarkivera, vilket innebär lång väntetid vid inträde. Sydarkivera anger tre år innan anslutning av kommun genomförts och kommunen kan börja leverera till bevarandeplattformen. 2020 kommer Sydarkivera införa intagningsstopp och det är oklart när nya medlemmar kan ansluta sig. Sydarkivera vill inte bli arkivmyndighet för pappersarkiv utan endast för digitalt arkiv. Det innebär ett delat arkivansvar mellan digital och fysisk information för leverantör och kommun, vilket SKL anser är tveksam tolkning av relevant lagstiftning.

Enligt ekonomisk kalkyl från Scanarkivs förstudie 2017 skulle e-arkiv genom Sydarkivera bli ca 20% dyrare än i samverkan med Scanarkiv-kommunerna (se mer om ekonomiska kalkyler i fördjupad slutrapport för förstudie projekt Scanarkiv).

Att Trelleborgs kommun själv hanterar upphandling av eget e-arkiv. SKL Kommentus ramavtal för e-arkiv är Trelleborgs kommun avropsberättigad till fram till januari 2022. Det finns många leverantörer i ramavtalet som har kunder i kommuner och statliga myndigheter. Det finns olika anbudsområden:

- 1 Anskaffningstjänster/konsulttjänster för att hjälpa upphandlande myndighet anskaffa e-arkiv
- 2 E-arkivlösning med tillhörande tjänster som innebär funktioner, konsulttjänster, driftstjänster för att arkivera verksamhetsinformation
- 3 E-arkivtjänster som innebär tekniska funktioner och konsulttjänster för att överföra information till e-arkiv.

Exempelvis leverantör Ida Infront har sedan tidigare avtal med 29 kommuner i Dalarna och Västra Götaland om e-arkiv-lösning. Även Helsingborg stad och Kristianstad kommun avtalade med leverantören före ramavtalets start 2019. Tillgängliga uppgifter från Kristianstad visar att för e-arkivlösning som kan fungera som både mellanarkiv och slutarkiv, i 4 års avtalad tid (med möjlig förlängning i 2 plus 2 år), med en pilotleverans av system in till e-arkiv blir kostnaden 370 000 kr i engångskostnad för införande, 90 000 kr per år för licens, support och underhållning samt 1050 kr per timme för konsulttjänster och utbildning.

Ett annat exempel är leverantör ArkivIT som har sedan tidigare avtalat med myndigheter, landsting och Stockholms stad. Tillgängliga prisuppgifter för e-arkiv som kan fungera både som mellanarkiv och slutarkiv visar konsultkostnader 700-950 kr exklusive moms per timme för anbudsområden 1-3. Från beställning till test i pilotprojekt med leverans av system in till e-arkiv brukar det ta ett halvår. Kunder har olika behov av konsulter under olika långa tider för att införa e-arkiv. I nuläget har därmed totalsumma inte kunnat påträffas.

I förlängningen efter införande av upphandlat e-arkiv via ramavtal eller med egen upphandling förutsätts att Trelleborgs kommun själv hanterar funktioner i e-arkivet med de personalresurser som behövs. Därmed ser kommunarkivarien behov av en uppbyggnad av informationshanteringsfunktion med resurser och kompetens för att hantera e-arkiv, utbilda, förbereda och genomföra leveranser framöver inom kommunen till kommunarkivets slut-e-arkiv.

Att istället samverka med flertalet skånska kommuner med en gemensam lösning förefaller vara mer givande när resurser och kompetens delas inom samverkan och Trelleborg inte står ensamma med den utmanande e-arkivfrågan.

Lagstiftningen och GDPR

Myndigheter har en skyldighet att arkivera sin information, oberoende på vilket format de allmänna handlingarna är upprättade eller inkomna.

Tryckfrihetsförordningen, arkivlagen och offentlighets- och sekretesslagen kan sägas utgöra hörnstenarna i det stora regelverk som omgärdar myndigheternas informationshantering. Med e-arkivet kan kommunerna uppfylla lagstiftningens krav och säkerställa hanteringen i hela informationskedjan.

Genom EU:s nya dataskyddsförordning (GDPR), som trädde i kraft 2018, ställs striktare krav på hantering av personuppgifter, i både strukturerad och ostrukturerad form. Kravet på att uppgifter inte får finnas kvar längre än nödvändigt i våra verksamhetssystem eller på andra lagringsytor är betydligt hårdare än tidigare. Överträdelser mot detta kan komma att leda till sanktionsavgifter. Behovet av ett e-arkiv blir därför ännu mer angeläget, i synnerhet för att det möjliggör för de kommunala myndigheterna att följa GDPR och arkivlagens huvudsakliga syften. Detta skapar i sin tur en god offentlighetsstruktur bland myndigheternas handlingar vilket underlättar servicen till och skyldigheten gentemot medborgarna.

Bilagor:

Samverkansavtal kommungemensamt e-arkiv

Remissvar om e-arkiv från förvaltningar

Rapporter från projekt Scanarkiv

Förslag till beslut

Arbetsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar

Att godkänna samverkansavtal om ett kommungemensamt e-arkiv med Lunds kommun

Att avsätta årligen till kostnad för e-arkiv 786 955 kr som år 2019 bekostas genom kommunstyrelsens oförutsedda kostnader och från och med år 2020 genom planerad budget.

Att godkänna att kommunens kostnad för det gemensamma e-arkivet på kan förändras med upp till 10% av kommunens kostnad enligt samverkansavtalets finansieringsmodell.

Att uppdra åt kommundirektören att återkomma med uppgift om besparingseffekter under 2021.