

Retningslinjer for journalisering



Indhold

Indhold	3
Hvorfor journalisere	7
Hvor skal der journaliseres	7
Hvad skal journaliseres	7
Aktindsigt og indsigt	8
Konsekvenser af manglende journalisering	8
Hvad er mit ansvar	8
Hvad er direktionens ansvar	9
Hvad er mit ansvar som leder	9
Hvad er mit ansvar som medarbejder	9
Tilsyn med journalisering	10
Decentrale og selvejende institutioner	10
Papirarkiver - eventuelt med sammenhæng til digital journalisering	11
Nyttige links	11
Ordlister	11

Indledning

“Retningslinjer for journalisering i Københavns Kommune” er den overordnede ramme for al journalisering i kommunen – uanset typen af sager og hvilket journaliseringssystem der benyttes. Retningslinjerne tager udgangspunkt i offentlige myndigheders pligt til at journalisere jf. offentlighedsloven, samt god forvaltningsskik.

Forvaltningerne kan udarbejde supplerende vejledninger til specifikke journaliseringssystemer. Disse skal til enhver tid være i overensstemmelse med nærværende retningslinjer.

Retningslinjerne blev implementeret i 2010 efter beslutning i Økonomiudvalget. I juni 2014 blev retningslinjerne revideret med baggrund i en ny offentlighedslov¹. Retningslinjerne er senest revideret december 2020, bl.a. med baggrund i Data-beskyttelsesforordningen.

Vedligeholdelse og opdatering af retningslinjerne er forankret i Økonomiforvaltningen.

**Journal- og arkivgruppen i Københavns Kommune,
februar 2021.**

¹ Lov om offentlighed i forvaltningen, L606 12.06.2013

***Pligten til at
journalisere følger af
offentlighedslovens
§ 15, stk. 4. Alle ansatte
i Københavns Kommune
er omfattet af
journaliseringspligten***

Hvorfor journalisere

Københavns Kommune er som myndighed forpligtet til at sikre, at grundlaget for vores sagsbehandling er korrekt. Journalisering er derfor en afgørende forudsætning for at sikre, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, og at afgørelsesgrundlaget dermed er korrekt. Pligten til at journalisere følger af offentlighedslovens § 15, stk. 4.

Alle ansatte i Københavns Kommune er omfattet af journaliseringspligten. Dog gælder der særlige regler for decentrale enheder. Læs mere herom i afsnittet Decentrale og selvejende institutioner.

Journalisering tjener også til videndeling samt bevis- og dokumentationshensyn. Når der journaliseres korrekt, sikres det, at data af historisk værdi kan bevares for eftertiden jf. arkivloven².

Hvor skal der journaliseres

Journalisering i Københavns Kommune sker i eDoc eller i et fagsystem, som ledelsen har afgjort, er egnet til journalisering.

Det er *ikke* journalisering at placere dokumenter i Teams, SharePoint, OneDrive eller at opbevare mails og vedhæftede filer i Outlook.

Hvad skal journaliseres

Alle dokumenter og oplysninger, der har betydning for en sag eller sagsbehandlingen, skal journaliseres³.

Det kan fx være:

- Dokumenter, der har betydning for den afgørelse, du skal træffe.
- Dokumenter som i forhold til den pågældende sag har en dokumentations- eller bevismæssig værdi. Dette vil fx være tilfældet, hvis dokumentet vedrører egentlige processkridt som ændrede beslutninger og/eller udmøntningen af disse.
- Projekter, forretningsunderstøttende opgaver, værdioplysninger, puljemidler og indstillinger til politisk behandling.

Pligten til journalisering omfatter afsendte dokumenter, modtagne dokumenter og interne dokumenter i endelig form.

²Bekendtgørelse af arkivloven, LBK nr 1201 af 28/09/2016

³Se yderligere i offentlighedsloven §15

Et dokumentets betydning for sagen eller sagsbehandlingen afgøres på det tidspunkt, hvor dokumentet modtages eller afsendes, eller i forhold til et internt dokument når dette foreligger i endelig form.

I afgørelsessager vil fx e-mails om processkridt, mødeindkaldelser og bekræftelser m.m., som regel være af betydning for sagen. Derimod vil mødeindkaldelse og bekræftelser m.m. i ikke-afgørelsessager ofte blive betragtet som betydningsløse for sagen og dermed ikke journalpligtige. Du skal derfor altid konkret vurdere, om materialet er relevant i forhold til sagsbehandling af en sag.

Aktindsigt og indsigt

Korrekt journalisering er grundlaget for at kunne give en korrekt aktindsigt. Retten til aktindsigt og indsigt omfatter som hovedregel alle dokumenter og oplysninger, der vedrører en konkret sag, eller alle personoplysninger der vedrører den registrerede person. Også dokumenter, som ikke er journaliserede, kan være omfattet af aktindsigt. Korrekt journalisering kan forebygge, at dokumenter bliver glemt eller overset ved aktindsigt.

Ved behandling af anmodninger om aktindsigter og indsigter skal du følge reglerne i gældende lovgivning, fx forvaltningsloven, offentlighedsloven, databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Konsekvenser af manglende journalisering

Manglende journalisering kan betyde, at Københavns Kommune kan få svært ved fx at dokumentere grundlaget for sin afgørelse eller bevise et økonomisk krav mod en borger, forening eller virksomhed. Det kan betyde, at Københavns Kommune ikke kan opretholde sin afgørelse eller sit krav.

Manglende journalisering kan også medføre, at den enkelte enhed – ikke mindst i langstrakte sagsforløb – ikke har den samlede viden om sagen, som skal til for, at den til enhver tid kan vurdere, hvad der er det rigtige at gøre. Det kan fx skyldes, at enheden kun har et sporadisk og punktvist overblik over sagen og derfor ikke kan vurdere, hvor alvorligt den samlet set har udviklet sig.

Københavns Kommune har også i visse tilfælde pligt til at udfolde rimelige bestræbelser på at rekonstruere dokumenter, der som følge af manglende journalisering er bortkommet, eller som uberettiget – fx i strid med arkivlovgivningen – viser sig at være slettet eller tilintetgjort. Københavns Kommune risikerer dermed at skulle bruge mange ressourcer på fx at behandle en simpel aktindsigtsanmodning, hvis der ikke er journaliseret korrekt.

Manglende journalisering vil som udgangspunkt dog ikke i sig selv medføre, at en afgørelse bliver ugyldig.

Hvad er mit ansvar

I det følgende kan du se, hvilket ansvar du har som henholdsvis direktion, leder og medarbejder.

Hvad er direktionens ansvar

Forvaltningernes direktioner har det overordnede ansvar for, at der sker korrekt journalisering, samt at der foretages tilsyn hermed efter gældende lovgivning og retningslinjer i Københavns kommune.

Hvad er mit ansvar som leder

- At føre tilsyn med, at journaliseringen i egen enhed udføres efter gældende lovgivning og kommunens retningslinjer, herunder også lokale retningslinjer og vejledninger.
- At der udarbejdes lokale retningslinjer og vejledninger for journalisering i egen enhed, i fald der er behov herfor. Vejledningerne kan fx omfatte retningslinjer for navngivning af filer, kategorisering, datoopmærkning og opbevaring.
- At sikre, at medarbejderne lever op til krav om korrekt journalisering.
- At sager oprettes i relevant journalsystem med alle tilhørende relevante oplysninger.
- At medarbejderne håndterer person- og værdidata korrekt i overens-stemmelse med gældende lovgivning.

Hvad er mit ansvar som medarbejder

- At du kender og overholder lokale retningslinjer for journalisering samt har kendskab til kommunens overordnede retningslinjer for journalisering.
- At sikre at egne sager er fuldstændige. Det betyder, at alt der har betydning for din sag (uanset medie) skal journaliseres.
- At dine sager er opdaterede. Det betyder, at der skal ske løbende journalisering på sagen, herunder e-mails, indgående og udgående dokumenter m.m.
- At sørge for at indgående post journaliseres på en sag så vidt muligt senest dagen efter modtagelse.
- At sørge for at udgående post journaliseres på sagen så vidt muligt samme dag, det er afsendt.
- At sagen er oprettet i relevant journalsystem med alle de tilhørende relevante oplysninger.
- At person- og værdioplysninger håndteres korrekt og i overensstemmelse med gældende lovgivning.
- At sørge for at en indgående mail og svaret på denne fra en borger, virksomhed eller forening betragtes som to selvstændige dokumenter. Derfor skal de som hovedregel journaliseres enkeltvis.
- At sager lukkes hurtigst muligt efter endt sagsbehandling.

Tilsyn med journalisering

Direktions- og ledelses tilsyn med journalisering indebærer, at der føres tilsyn med:

- At der foreligger fyldestgørende journalisering på sagerne jf. relevant lovgivning.
- At "Retningslinjer for journalisering i Københavns kommune" overholdes.
- At principperne for god forvaltningsskik overholdes.

Enkeltogsprincippet

I Københavns Kommune skal enkeltogsprincippet anvendes i videst mulige omfang, da enkelt-sager gør sagerne mere overskuelige for kommunen selv.

Enkeltogsprincippet betyder, at der oprettes en sag for hver ny henvendelse eller hændelse, som skal behandles. Således sikres det, at kun relevante dokumenter findes i den konkrete sag. Derudover giver det et godt overblik over, hvilke sager der er under behandling.

Decentrale og selvejende institutioner

Både den centrale forvaltning og den decentrale forvaltning i Københavns Kommune skal overholde journaliseringspligten, god forvaltningsskik, notatpligten m.m.

I de decentrale enheder er formkravet til journalisering mindre end i de centrale enheder. Forvaltningerne skal derfor give rådgivning og eventuel udarbejde vejledninger til de decentrale enheder om, i hvilket omfang og hvordan der skal foretages journalisering.

Decentrale enheder er organisatorisk adskilte enheder i kommunen, som hovedsageligt beskæftiger sig med driftsopgaver. Det er fx daginstitutioner, plejehjem, kirkegårde, bosteder efter sociallovgivningen, skoler og andre undervisningsinstitutioner. Bemærk, at der gælder særlige arkivregler for institutioner. Oplysninger herom fås hos Københavns Stadsarkiv.

Ifølge Offentlighedsloven er selvejende institutioner undtaget for journaliseringspligt. Borgere, virksomheder og foreninger har, uanset journalisering eller ej, ret til aktindsigt og indsigt i sager hos selvejende institutioner. De enkelte forvaltninger bør derfor henstille til de selvejende institutioner, at systematik og registrering af sager anvendes, fx gennem driftsoverenskomster.

Papirarkiver – eventuelt med sammenhæng til digital journalisering

Hvis enheden har dokumenter der skal opbevares i den originale fysiske form, skal det være muligt at kunne fremfinde dem via det digitale journalsystem, hvor det skal fremgå, at dette dokument er fysisk, samt hvor det er placeret.

Hvis enheden udelukkende journaliserer i papirarkiver, bør det iagttages, at der kan være krav om brandsikker opbevaring, opbevaring i aflåste skabe eller lignende. Hvis de fysiske arkiver indeholder person- eller værdidata, skal disse opbevares på betryggende vis sådan, at uvedkommende ikke har adgang.

Nyttige links

Dokumenthåndtering i Københavns Kommune
Journalisering og arkivering i Københavns Kommune
Borgerrådgiverens KlarRet vejledning om forvaltningsret
Folketingets ombudsmand myndighedsguide om journalisering
Folketingets ombudsmand myndighedsguide om God forvaltningsskik

Ordliste

Journalisering	Indeksering eller journalisering af dokumenter, e-mails og andre filtyper efter et klassifikationssystem/en journalplan, som anvendes i den pågældende myndighed
Interne dokumenter	Definition af interne dokumenter fremgår af Offentlighedsloven § 23. Det anses fx for at være dokumenter, der ikke er afgivet til udenforstående, altså til personer og enheder (eller virksomheder eller foreninger) som ikke er ansat i/er en del af Københavns Kommune.
Aktindsigt	Alle har ret til aktindsigt i de dokumenter, der indgået til eller oprettet af Københavns Kommune. Når kommunen modtager en ansøgning om aktindsigt er der flere forskellige lovgivninger der kan komme i spil, fx forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Ordliste

Dokumenter	Dokumenter skal i denne henseende forstås bredt, da det er indholdet og ikke mediet, der er afgørende for, hvornår noget skal journaliseres. Det betyder, at dokumenter fx også kan være e-mails, sms'er, fotos og videoer m.m.
Enkeltogsprincip	Enkeltogsprincippet er et princip for organisering af forvaltningens sager, og en måde at afgrænse sager i en defineret mindste-enhed (lig med enkeltogsager). Formålet er at understøtte forvaltningslovgivningen og administrative formål, herunder gøre sagerne mere overskuelige for myndigheden selv. Enkeltogsprincippet kan anvendes på såvel afgørelsessager som anden forvaltningsvirksomhed. For afgørelsessager er en enkeltogs defineret ved 'oplysninger, der ligger til grund for en afgørelse'. Enkeltogs-princippet medvirker til, at der kan skelnes mellem den enkelte ansøgning/afgørelse og den samlede mængde ansøgninger/afgørelser i forhold til en borger.
Indsigt⁴	Den enkelte borgers ret til at se de oplysninger, som findes om borgeren selv i it-systemer eller registre, der benyttes af en myndighed. Reglerne om indsigt findes i Databeskyttelsesforordningen.
Journalssystem	Et journalssystem indeholder oplysninger om de dokumenter, der journaliseres, som minimum den dato hvor et dokument er modtaget eller afsendt (dokumentoplysninger og en kort tematisk angivelse af dokumentets indhold (indholdsoplysninger). Et journalssystem kan strukturere dokumenter og metadata efter sager eller efter den omhandlede person (eller bygning m.m.).
Medie	Alle medier som kan indeholde data. Det kan være alle digitale formater, papirdokumenter (-kort, -tegninger, -fotografier m.m.), e-mails, sms, chat, video, film, lydoptagelser m.m.
Notatpligt	Alle offentligt ansatte har pligt til at notere oplysninger, der kommer til deres kendskab, som kan have betydning for en sag, hvori der eksempelvis vil kunne blive truffet en afgørelse eller en væsentlig beslutning. Det er uden betydning for notatpligten, om der rent faktisk træffes en afgørelse, eller om sagen afsluttes, uden at der er truffet en afgørelse.
God forvaltningsskik	God forvaltningsskik er normer og principper for, hvordan myndigheder bør opføre sig i forhold til borgerne. God forvaltningsskik kan ligeledes have betydning ved bedømmelsen af den konkrete sagsbehandling, idet principperne for god forvaltningsskik gælder ved siden af de krav, der følger af lovgivningen og forvaltningsretlige retsgrundsætninger.

⁴ Regler for aktindsigt og anden adgang til dokumenter, som er afleveret til Københavns Stadsarkiv, fremgår af Retningslinjer for arkivering.

Ordliste

<p>Personoplysninger</p>	<p>Personoplysninger er alle typer af informationer/data, der er tilknyttet en identificerbar fysisk person. Ved identificerbar fysisk person forstås en fysisk person, der direkte eller indirekte kan identificeres. Man siger, at oplysningen er "personhenførbare". Personoplysninger kan overordnet inddeles i to typer af oplysninger:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Almindelige personoplysninger – Almindelige oplysninger kan eksempelvis håndteres og opbevares, når fx skolen/institutionen har en nødvendig grund til at bruge personoplysninger eksempelvis indskrivninger. • Følsomme personoplysninger – Når personoplysninger er "følsomme", omtales de i Databeskyttelsesforordningen som "særlige kategorier af personoplysninger". <p>Fortrolige oplysninger er en særlig kategori af oplysninger, der ikke nævnes udtrykkeligt i databeskyttelsesreglerne, men hvor særlige beskyttelsesbehov kan have betydning ved anvendelsen af databeskyttelsesreglerne. Fortrolige oplysninger vil desuden ofte være underlagt særregulering i anden lovgivning.</p> <p>Følsomme oplysninger vil altid også være fortrolige oplysninger, men fortrolige oplysninger er ikke nødvendigvis følsomme. Om en oplysning således er en fortrolig oplysning vil ofte afhænge af en konkret vurdering.</p>
<p>Registreringssystematik</p>	<p>Den logik som data er ordnet efter i systemet. Registreringssystematikken skal sikre, at sager og dokumenter kan genfindes. Registreringssystematik er ofte en journalplan, en emneplan eller en facetplan, fx KLE (Kommunernes Landsforenings Emnesystematik).</p>
<p>Sag</p>	<p>En samling af sammenhørende dokumenter og øvrige sammenhørende oplysninger der i sit hele anvendes til at dokumentere kommunes arbejde, herunder fx afgørelser, borgerhenvendelser, projekter, vejledninger, procedurer, mødevirksomhed (inkl. referater), politisk arbejde m.m. Sager findes i journalsystemer.</p>
<p>Sagsbehandler</p>	<p>Alle ansatte i Københavns Kommune der er omfattet af journaliseringspligt. Begrebet "sagsbehandler" skal her forstås bredt, fx er projektledere og økonomimedarbejdere også "sagsbehandlere".</p>
<p>Værdioplysninger</p>	<p>Værdioplysninger omfatter oplysninger, der er beskyttelsesværdige, fordi de har en væsentlig økonomisk eller forvaltningsmæssig værdi for kommunen eller andres omdømme (fx staten og private virksomheder). Det kan fx være regnskabs- og økonomioplysninger, projektbeskrivelser, referater, beslutningsoplæg m.m.</p>

Redaktion

Journal- og arkivgruppen
Februar 2021