



Førde kommune
Postboks 338
6802 FØRDE

Deres ref
17/451-7-MS- FE-057

Vår ref.
2017/2841 JONSAN

Dato
22.06.2017

Endeleg tilsynsrapport og pålegg om utbetringar - Førde kommune

Arkivverket gjennomførte 28.3.2017 tilsyn med arkiva i Førde kommune. Vi takkar for god mottaking og godt samarbeid i samband med tilsynet.

Tema for tilsynet var arkivorganisering og arkivdanning, blant anna arkivplan, journalføring og fagsystem. I tillegg vart det ført tilsyn med kommunen sine ordningar for bortsetjingsarkiv og eldre og avsluttede arkiv.

Ein foreløpig tilsynsrapport vart sendt kommunen 15.5.2017. Kommunen vart beden om å gje ei tilbakemelding, med tanke på faktafeil og mistydingar. Kommunen hadde ingen merknader til innhaldet i rapporten. Det er etter dette berre gjort mindre språklege endringar i den endelege rapporten, som følger vedlagt.

Kommunen bad om utsatt frist for nokre av dei varsla pålegga, på bakgrunn av at ein meiner at nokre av tiltaka vil løysast best saman med dei andre kommunane ein skal slå seg saman med. Arkivverket ser at kommunane har felles utfordringar og at samarbeid vil vere nyttig, men vi kan likevel ikkje sjå at det gjev grunn til så lang utsetting som kommunen ber om. Vi har utsett fristane noko for pålegg 2, 4 og 6.

Hovudfunn

Førde kommune har ein del manglar når det gjeld dei krava som vert stilt i lov og forskrifter om arkivdanning, sikring og tilgjengeleggjering av arkiv. Utydeleg arkivorganisering og mangelfull styringsdokumentasjon vert vurdert som viktige årsaker til øvrige avvik. Manglande plassering av ansvar, oversikt og rutinar inneber risiko for at dokumentasjon går tapt og at retten til innsyn ikkje vert sikra.

Førde kommune har til dels plassert ansvaret korrekt i høve til føresegnene i arkivforskrifta. Det er manglar med omsyn til dei formelle styringslinjene, fullmaktene og ansvarsområda. Dette gjeld særleg ansvar for arkiv i fagsystem. I praksis vert arkivansvaret ikkje utøvd i samsvar med krava i arkivforskrifta.

Kommunen sin arkivplan dekker berre den arkivdanninga som skjer i sak-

/arkivsystemet Acos Websak, medan sær s mykje av den dokumentasjon kommunen skaper vert til i ulike fagsystem.

Ein fragmentert arkivplan gjer det vanskeleg å ha ei god overordna styring av kommunen sitt heilskaplege arbeid med dokumentasjonsforvaltning. Kommunen gjer seg sårbar når han ikkje har naudsynt dokumentasjon og sentrale styringsdokument på plass.

Førde kommune manglar oversikt over kva for fagsystem kommunen faktisk nyttar, kven som er ansvarleg for desse, retningslinjer for bruk, kva for dokumentasjon som vert skapt i systema, kva for dokumentasjon som skal bli bevart eller kassert, og korleis dette skal bli bevart.

Problemet er primært at dei mange fagsystema ikkje er inkludert i eit heilskapleg arkiv- og dokumentasjonsperspektiv. Førde kommune har i hovudsak god praksis når det gjeld journalføring og arkivering i sak-/arkivsystemet.

Førde kommune har eit stort etterslep når det gjeld ordning og listeføring av bortsatt arkivmateriale. Berre 10 % av materialet følger krava i arkivforskrifta, i følge kommunen. Dette betyr at kommunen ikkje legg tilhøva til rette for at publikum kan gjere bruk av arkivmaterialet, jf. arkivforskrifta § 5-6.

Med heimel i lov av 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir vi Førde kommune følgande pålegg:

1. Arkivorganisering og arkivansvar

Førde kommune må sørge for at arkivansvaret vert plassert meir tydeleg i kommunen sin organisasjon. Det skal vere klare framstillingar av rolle- og ansvarsfordeling innan alle arkivrelaterte område. Utydeleg plassering av arkivansvaret vert vurdert som ei av årsakene til øvrige avvik frå krava i arkivforskrifta, og er i strid med § 2-1, jf. også §§ 1-1 og 2-4. Ansvar for samtlege fagsystem skal vere avklara. Fristen for dette vert sett til 1.1.2018.

2. Arkivplan

Førde kommune må oppdatere sin arkivplan slik at den omfattar all arkivering i kommunen. Planen skal syne kva arkivet inneheld og korleis det er organisert. Arkivplanen skal innehalde instruksar, reglar, planar osv., som gjeld for alt arkivarbeid i kommunen– både for arkivdanning og bevaring, for papirarkiv og for elektronisk materiale, jf. arkivforskrifta §§ 2-2, 2-4 og 2-6. Fristen for desse tiltaka vert sett til 1.7.2018.

3. Retningslinjer for elektronisk arkiv i barnevernet

Førde kommune innførte elektronisk arkiv for barnevernet i mai 2016, utan å ha naudsynt dokumentasjon på plass. Kommunen må dokumentere at ein har naudsynte instruksar, planar og retningslinjer for elektronisk arkiv i barnevernet, i tråd med krava i Riksarkivaren sin forskrift, kapittel IX, innan 1.9.2017.

4. Fastsetting av kassasjonsfrister

Førde kommune må fastsette kassasjonsfrister for sitt samla arkivmateriale, jf. Riksarkivaren sin forskrift, kapittel IV, § 4-5. Fristen vert sett til 1.1.2019.

5. Arkivlokale

Førde kommune må legge fram dokumentasjon på at arkivlokalet for bortsettjingsarkiv er å rekne som ei branncelle, jf. krava i arkivforskrifta § 4-7. Frist: 1.9.2017.

6. Ordning og katalogisering

Førde kommune må ordne, pakke, etikettere og listeføre sine eldre og bortsatte arkiv i samsvar med gjeldande reglar, jf. arkivforskrifta §§ 3-14 og 5-4. I samband med ordning og katalogisering skal kommunen utarbeide eit bestandsregister, det vil seie ei overordna oversikt over arkiv og arkivseriar. Kommunen må etablere rutinar for overføring av bortsettingsarkiv frå ytre eininga. Bestandsregisteret skal vere ferdig innan 1.7.2018. Innan same frist skal kommunen ha ein konkret framdriftsplan for arbeidet med å ordne og katalogisere sine arkiv, og ordningsarbeidet skal vere satt i gang.

Kommunen må innan 1.8.2017 sende Arkivverket ein plan for korleis ein vil løyse arbeidet med pålegga. Kommunen skal oversende dokumentasjon på at tiltaka er gjennomførte, innan dei fastsette fristane.

Rapporten omfattar ikkje nødvendigvis alle avvik. Vi vil likevel gjere merksam om at vi bevisst har hatt fokus på avvik og punkt for forbetringar, noko som fører til at det som er positivt og bra ikkje kjem tydeleg fram i rapporten. Vi vonar likevel at rapporten kan vere til hjelp for Førde kommune sitt arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med helsing

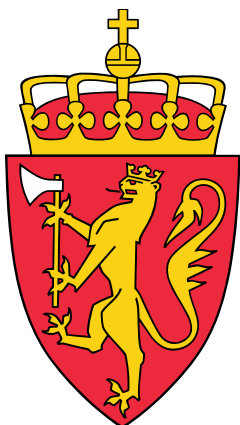
Kjetil Reithaug
fagdirektør

Jon Sandven
seniorrådgjevar

Dette brevet er godkjent elektronisk, og har derfor ingen håndskrevet signatur.

Kopi til:

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane Njøsavegen 2 6863 LEIKANGER



ARKIVVERKET

Tilsyn med arkiva i Førde kommune

Endeleg tilsynsrapport	
Sak 2017/2841 Dato for tilsyn: 28.3.2017 Sted: Rådhuset i Hafstadvegen samt arkivlokale i Hafstadgården (Fjellvegen 11)	Rapportdato: 22.6.2017 Utarbeidd av: Jon Sandven

1. INNLEIING

1.1. BAKGRUNN FOR TILSYNET

Arkivverket gjennomførte tilsyn med arkiva i Førde kommune 28.3.2017. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane var på førehand varsla om tilsynet, jf. kommunelova § 60.¹ Heimel for Arkivverket si tilsynsverksemd er gitt i arkivlova § 7: "Riksarkivaren har rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ".² Målet er å kontrollere at gjeldande krav i lov og forskrifter om sikring og tilgjengeleggjing av arkiv vert oppfylte.

Kommunale arkiv er sentrale for innbyggjarane si rettstryggleik, som beslutningsgrunnlag for forvaltninga og som historisk kjeldegrunnlag. Arkivlova og arkivforskrifta krev blant anna at offentlege organ skal ha ein oppdatert arkivplan som inneheld oversikt over kommunen sin arkivorganisering og samtlege arkiv og fagsystem. Vidare skal ein syte for at arkiva har sikker oppbevaring og er tilgjengeleg for innbyggjarane i notid og i framtida.³ Ved overgang til elektronisk arkiv må ein syte for ha naudsynte rutinar og instruksar på plass.⁴

Riksrevisjonen si undersøking av arbeidet med å sikre og tilgjengeleggjere arkiv i kommunal sektor viste at manglande sikring av arkivmaterialet inneber auka risiko for at bevaringsverdig dokumentasjon går tapt.⁵ Undersøkinga viste at få elektroniske system i kommunal sektor er laga med tanke på at dokumentasjon skal sikrast for framtida.⁶

1.2. DOKUMENTASJON OG GJENNOMFØRING

Arkivverket hadde på førehand motteke lenke til arkivplan, statistikk for journalførte dokument, resultat for kontrollseek i journalen, oversyn over arkivlokale, oversyn over interkommunalt samarbeid og oversyn over fagsystema kommunen nyttar. I etterkant av tilsynet har vi motteke

¹ LOV-1992-09-25-107: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>

² LOV 1992-12-04 nr 126: Lov om arkiv [arkivlova]: <http://www.lovdata.no/all/hl-19921204-126.html>

³ FOR 1998-12-11 nr 1193: Forskrift om offentlege arkiv: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-19981211-1193.html>

⁴ FOR-1999-12-01-1566: Riksarkivaren si forskrift, kapittel IX: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1999-12-01-1566#KAPITTEL_9

⁵ Riksrevisjonen si undersøking: <http://www.riksrevisjonen.no/Rapporter/Sider/arkiv.aspx>

⁶ Sjø og arkivmeldinga; Meld. St. 7 (2012-2014) Arkiv: <https://www.regjeringen.no/contentassets/8c6e9a91aa6d488580c8f1f76563fb52/nn-no/pdfs/stm201220130007000dddpdfs.pdf>

diverse rutinar knytt til elektronisk arkiv, rutinar for sosiale media, med meir. I tillegg har vi nytta kommunen sine svar på Riksarkivaren si årlege undersøking (arkivstatistikken).⁷

Tilsynet vart gjennomført 28.3.2017 i Rådhuset i Førde, samt i arkivlokala i eit nabobygg. Tilsynet hadde form av intervju med ulike ansatte i kommunen samt befaringsav arkiv og lokale. Frå Arkivverket deltok seniorrådgjevarane Pétur Kristjánsson, Jon Sandven og Geir Ivar Tungesvik samt arkivar Øivind Kruse.

Frå Førde kommune møtte rådmann Ole John Østenstad, arkivleiar Marit Steinset, leiar for personal og serviceeininga Jan Birger Mo, Nav-leiar Magne Berg og barnevernleiar Ove Mjåtveit. Østenstad deltok på eit innleiande møte samt avslutningsmøtet. Mo deltok på avslutningsmøtet. Berg og Mjåtveiet vart intervjuet om rutinar og praksis for arkiv og dokumentasjon innan sine einingar. Arkivleiar Marit Steinset deltok under heile tilsynet.

2. FØRDE KOMMUNE SI ORGANISERING

Førde kommune ligg i Indre Sunnfjord i Sogn og Fjordane. Kommunen grensar til Naustdal, Jølster, Gaular, Sogndal, Balestrand og Askvoll. Førde har hatt særleg stor folkevekst dei seinare åra og er no den mest folkerike kommunen i fylket med sine 13 000 innbyggjarar. Førde har vore eigen kommune sidan 1837. I 1896 vart Naustdal skilt ut som eigen kommune. I 1965 vart kommunegrensene justerte.

Førde kommune har vel 1200 tilsette (965 årsverk). Kommunen sin organisasjon vart omorganisert i 2005 og tel no 42 einingar. Leiarane for einingane har personal-, budsjett og fagansvar. Rådmannen si leiargruppe består av assisterande rådmann og kommunalsjefene for skule/barnehage, teknisk/kultur og pleie/omsorg/sosial.

Kommunen deltek i interkommunalt samarbeid på over tjue område, og med ulike organisasjonsformer.⁸ Blant anna har Førde og ni andre kommunar gått saman om ei interkommunal IKT-eining. Dette inneber at ein har mange felles system, og felles utfordringar. IKT-eininga er organisert etter § 27 i kommunelova, og Førde kommune har arbeidsgjevaransvaret.

Førde har eit utstrakt samarbeid med kommunane Jølster, Gaular og Naustdal – som ein og skal slå seg saman med i 2020. Det er ikkje fastsett retningslinjer for arkiv i desse samarbeida.

⁷ Resultata frå undersøkinga er tilgjengeleg på: <https://www.arkivverket.no/arkivutvikling/tall-og-data-statistikk/kommunearkiver>

⁸ Regionråd, IKT, rekneskapskontor, arbeidsgjevarkontroll, PPT, barnevern, kulturskule, hamnesamarbeid, næringsorganisering, revisjon, kontrollutvalssekretariat, brannvern, branntilsyn, renovasjon, byggesakstilsyn, vassområde Sunnfjord, skogbruk, veterinærvakt, flyktningar/norskopplæring, krisesenter, incestsenter, legevakt, miljøretta helsevern/smittevern, øyeblikkeleg hjelp, interkommunal legevaktsentral, alarmsentral, felles innkjøpsteneste.

Førde kommune si arkivteneste er ein del av personal- og serviceeininga i rådmannen sin stab. Denne eininga har ansvar for arkiv, personal og servicetorg og har tjue tilsette. Arkivtenesta har fire tilsette, inkludert arkivleiar.⁹

Kommunen har nytta Acos Websak sidan 2007 og gjekk over til fulleelektronisk arkiv for sakarkiv, eigedomsarkiv, personalarkiv og oppdragstakararkiv frå 1.7.2012. Seinare har skatt¹⁰ og elevarkiv¹¹ også blitt fulleelektroniske. Websak har i dag 251 registrerte brukarar. I tillegg nyttar kommunen ei rekke fagsystem.

Førde kommune nyttar Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane som depotinstitusjon.

3. TILSYNSOMRÅDE

3.1. Arkivansvar, organisering og arkivplan

Arkivforskrifta § 1-1 fastset at "Det overordna ansvaret for arkivarbeidet i eit offentleg organ tilligg den øvste leiinga i organet. I kommunar og fylkeskommunar er arkivansvaret ein del av det overordna administrative ansvaret som er tillagt administrasjonssjefen, jf. Kommuneleia § 23. Eit offentleg organ har ansvaret for at underliggjande organ får nødvendige rettleiingar, råd og instruksar for arkivarbeidet i samsvar med føresegnar gitt i eller i medhald av arkivlova."

Dette inneber at det er rådmannen som administrasjonssjef som har det øvste arkivansvaret i ein kommune. Dette ansvaret går fram av Førde kommune sin arkivplan. Der heiter det og at det daglege ansvaret er delegert til arkivleiar. Arkivleiaren er likevel underlagt leiaren for personal- og serviceeininga med omsyn til personal-, fag- og budsjettansvar.

I arkivplanen heiter det at "Arkivleiar har instruksjonsmynde innan ansvarsområdet overfor alle som arbeider med arkiv. Arkivleiar skal bli orientert og ha høve til å uttale seg om dei arkivmessige konsekvensane før omorganiseringar og innkjøp av sak-/ arkivsystem og fagsystem." I arkivplanen si omtale av arkivleiaren sine fullmakter er det likevel berre nemnt "ta initiativ til oppdatering av arkivplan" og "godkjenning av postlista i rådmann og assisterande rådmann sitt fråvære."

Det overordna arkivansvaret er plassert, og slik vi forstår det implementert i organisasjonen. Delegeringa av det daglege arkivansvaret er likevel noko tynt, motstridande og upresist beskrive i arkivplanen. Dette vart bekrefta i intervju med arkivleiar og rådmann. Det er heller ikkje tydelege ansvars- og rolleavklaringar med omsyn til fagsystema kommunen nyttar.

Arkivforskrifta § 2-1 sier at "Arkivarbeidet i eit offentleg organ skal som hovudregel utførast av ei eiga eining, ei arkivteneste, under dagleg leiing av ein arkivansvarleg. Arkivtenesta skal vere felles for

⁹ Arkivleiar i full stilling, ein arkivar i 90% stilling og to arkivarar i halve stillingar.

¹⁰ 1.10.2015.

¹¹ 1.8.2016.

organet. Dersom ikkje særlege omsyn tilseier noko anna, skal ho vere underlagd den administrasjonseininga som har ansvaret for organets fellessaker.”

Arkivforskrifta § 2-4 seier at daglegarkivet skal vere sentralisert ”så langt dette er praktisk tenleg.” I daglegarkivet inngår sakarkivet med tilhøyrande databasar som journaler, journalregistre og kopibøker osv. I tillegg kjem møtebøker, fagsystem, databasar og andre arkivseriar og dokument som blir motteke eller skapte i tilknytning til den verksemda organet driv.

Førde kommune har eit sentralisert sakarkiv som er arkivleiar sitt ansvar. Likevel omfattar dette kun ein liten del av den totale arkivdanninga i kommunen. Særs mykje av arkivdanninga skjer i ulike fagsystem. Av arkivplanen går det ikkje klart fram kven som har det arkivfaglege ansvaret for fagsystema, men den omtalen som der fins av fagsystem tyder på at dette ansvaret ligg hjå einingsleiarane. Stillingsinstruksen for arkivleiar ser ut til å ha lagt til grunn at arkiv er det som skjer i sak-/arkivsystemet og Acos Websak, ikkje fagarkiv og fagsystem.

At ansvaret ikkje er avklara vart bekrefta i intervju med arkivleiar og rådmann. Arkivtenesta er likevel involvert i samband med til dømes innføring av fullelektronisk arkiv for barnevernet. Kommunen manglar formelle skriftlege omtaler av ansvar, roller og fullmakter for dei fagsystema ein nyttar.

Det er ein relativt høg andel av dei tilsette i kommunen som er brukarar av det felles sak-/arkivsystemet Acos Websak og kommunen har fleire arkivdelar i dette fullelektroniske systemet. Dette inneber at arkivleiar har større kontroll over den daglege arkivdanninga enn i mange kommuner ein kan samanlikne seg med. Arkivleiar deltek og jamleg på avdelingsmøte i dei ulike einingane i kommunen. Kontakten mellom Dokumentsenteret og dei ulike einingane er likevel ikkje formalisert på noko vis.

Det manglar ei tydeleg forankring av og dokumentasjon på styringslinjer og fullmakter innan alle deler av arkivfeltet i kommunen.

Arkivforskrifta § 2-2 seier at ”Eit offentleg organ skal til kvar tid ha ein ajourført samleplan, ein arkivplan, som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar m.v. som gjeld for arkivarbeidet.”

Arkivplanen skal bidra til at organet har god styring på hele arkivfeltet. I arkivforskrifta § 2-6 tredje ledd heiter det at arkivplanen skal innehalde ei fullstendig og ajourført oversikt over dei systema som blir brukte til journalføring og eventuelle andre former for registrering av saksdokument. Elektroniske system skal vere fullgodt dokumenterte.

Førde kommune sin arkivplan fins på www.arkivplan.no. Det meste av arkivplanen er frå 2011, men noko er blitt oppdatert seinare.¹² Arkivleiar arbeider no med ein revidering av planen.

¹² Forrige gong planen vart oppdatert var i 2007.

Riksarkivaren har utarbeidd ein mal for arkivplanar, som syner kva som må vere med i en slik plan.¹³ Ein treng ikkje å følge denne malen, det viktige her er at organet har ein arkivplan som er oppdatert og som kan brukast.

Den gjeldande arkivplanen til Førde kommune inneheld fleire av dei områda som er anbefalte. Planen er likevel mangelfull med omsyn til omtale av fagsystem og arkiv i ytre verksemdar. Det manglar ein funksjons- og oppgåveskildring av dei enkelte fagarkiva og fagsystema, ei framstilling av av kva type materiale som vert skapt i desse systema og korleis dette blir vurdert med omsyn til bevaring og kassasjon.

Planen manglar rutinar, instruksar og planar for elektronisk arkiv. Den inneheld heller ikkje planar for langtidsbevaring, periodisering eller uttrekk. I arkivplanen finst det ikkje arkivlister eller oversikter over bortsette og deponerte arkiv.

Riksarkivaren si forskrift kapittel IX inneheld føresegnar om kva for instruksar som må vere på plass for at verksemda skal ha eit godkjent elektronisk system.¹⁴ Føresegnene gjeld og for system som ikkje følger Noark-standarden, så langt desse er relevante. Før systemet vert teke i bruk, skal det vere utarbeidd ein instruks for organet som skildrar oppbygginga og bruken av det elektroniske arkivet. Desse krava gjeld mellom anna kvalitetssikring av skanna dokument, retningslinjer for kassasjon, periodisering og omtale av ansvarsforhold og brukarrettar. Eit slikt konfigurasjonsdokument kan vere avgjerande for at digitalt skapt arkivmateriale kan overførast til depot med autentisitet og integritet i behald.

Førde kommune har ein del av denne dokumentasjonen, særleg når det gjeld dagleg drift, brukarrettar og kvalitetssikring av dokument. Noko av dokumentasjonen er utarbeidd i forkant av overgang til elektronisk arkiv og ser ikkje ut til å vere ferdigstilt. Dokumentasjonen gjeld i all hovudsak sak-/arkivsystemet Acos WebSak. Dokumentasjonen er i liten grad innarbeida som ein del av arkivplanen.

Førde kommune har til dels plassert ansvaret korrekt i høve til føresegnene i arkivforskrifta. Det er manglar med omsyn til dei formelle fullmaktene og ansvarsområda. Dette gjeld særleg ansvar for arkiv i fagsystem. I praksis vert arkivansvaret ikkje utøvd i samsvar med krava i arkivforskrifta.

Førde kommune har noko mangelfull dokumentasjon for eigne arkiv og eiga dokumentasjonsforvaltning. Utydeleg ansvars plassering og mangelfull dokumentasjon og rutinar svekkjer mogelegheitene for styring og kontroll med arkiv- og dokumentasjonsfeltet i kommunen. Dette gir auka risiko for at dokumentasjon kan gå tapt og at retten til innsyn ikkje vert sikra.

3.2. JOURNALFØRING OG DOKUMENTFANGST

¹³ <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvaltning/Arkivering/Arkivplan/Mal>

¹⁴ Forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1999-12-01-1566#KAPITTEL_9

Arkivforskrifta §§ 2-6 til 2-9 slår fast at ei offentleg verksemd skal ha journal for registrering av dokument i de sakene som vert oppretta. I journalen skal ein registrere alle inn- og utgåande dokument som etter offentleglova vert rekna som saksdokument for organet. Dersom det vert nytta elektronisk journal skal denne følge Noark-standarden.

Førde kommune har elektronisk arkiv og journal for sitt sakarkiv og har brukt WebSak sidan 2007. Kommunen gjekk over til fullelektronisk arkiv for sakarkivet samt eigedomsarkiv, personalarkiv og oppdragstakararkiv frå 1.7.2012. Seinare har og arkivdelane skatt (personar og verksemdar) og elevarkiv blitt fullelektroniske.

Barnevernsarkivet er fullelektronisk, tilknytt Noark 5-kjerne på sikker sone frå 11.5.2016 (Familia/Visma Samhandling). Arkivdelane tildeling pleie og omsorg, klientarkiv sjukeheim, klientarkiv heimeteneste, klientarkiv NAV (kommunal), elevarkiv norsksenteret, og kulturskulen er på papir.

Før ein tok i bruk Websak nytta ein Lotus Notes som rein journal. Dette var i perioden 1.1.1998 til 1.5.2007. Før 1998 hadde kommunen manuell journal.

Tidlegare perioder er tilgjengelege som historisk base i Websak, jf. Arkivforskrifta §§ 3-15 og 3-16. Kommunens sakarkiv er ordna etter K-kodene. Periodane i sakarkivet følger kommunestyreperioden. Avslutta saker i objektordna arkiv vert overført bortsettingsarkivet ein gong per år. Kommunen har ikkje planar for vedlikehald av avslutta perioder, jf. arkivforskrifta § 3-7. Kommunen har ikkje deponert uttrekk frå tidlegare periodar for sakarkivet, jf. arkivforskrifta § 3-17. I intervju med barnevernleiar vart det opplyst at basen frå det tidlegare nytta fagsystemet BV Pro er overført til Fylkesarkivet.

Som tidlegare nemnt har kommunen 251 registrerte brukarar av Websak. Ein reknar med at ca. 200 av desse er "aktive". Antall journalpostar var i 2014 19107, i 2015 20264 og i 2016 21886. Ca. 25 % av desse journalpostane er X-notat, altså interne notat utan oppfølging. Kun inn- og utgåande brev hamnar på postlistene.

Kommunen har sentralisert postmottak og e-postmottak, jf. arkivforskrifta § 3-1. Dokumentsenteret publiserer dagleg postlister på kommunens nettsider. Førde kommune var tidleg ute med journal på nett med fulltekstpublisering. Kommunen har rutinar for kontroll av journalen, jf. arkivforskrifta § 2-10. Arkivleiar kontrollerer først, deretter kontrollerer både rådmann og assisterande rådmann uavhengig av kvarandre. I tillegg til god kontroll, understrekar rådmannen at det og ligg ei eiga vinst i dette då det gjer rådmannen godt kjent med kommunen sin aktivitet.

Før tilsynet vart kommunen beden om å gjere nokre kontrollsøk i sak-/arkivsystemet, dette for å undersøke ei side ved kvaliteten på journalføringa. Kontrollen synte mellom anna at kommunen hadde ein del journalpostar med status R der dokumentdato var eldre enn tre månader; 364. Vidare hadde ein ei mengd journalpostar med status F eldre enn tre veker; 1306. Det var og 388 journalpostar i status E der dokumentdato var eldre enn 7 dagar. Det relativt høge antalet i status F vert forklart med sjukefråver.

Status R tyder at eit dokument ikkje er ferdigstilt og journalført. Status F tyder at dokumentet er ferdigstilt frå sakshandsamar, men ikkje ferdig journalført. Det vil alltid være ein del dokument under arbeid, men når det gjeld eldre dokument i status R og F er journalføringa mangelfull og det framstår som usikkert om dokumentet er sendt eller ikkje. Dokument med status E er ferdigstilt, men ikkje ferdig journalført.

Det kan sjølvsagt kun dreie seg om ei forseinking, men journalføring skal likevel gjerast fortløpande. Dokument med status R, F og E vil heller ikkje hamne på kommunen sine postlister/offentleg journal og publikum si rett til innsyn vert dermed svekka.

Kommunen har no teke i bruk Svar Ut. Saman med fulltekstpublisering er det grunn til å anta at kvaliteten på journalføringa kan auke. Inntrykket er at kommunen trass noko svikt har gode rutinar for kvalitetssikring av journalen. Under tilsynet vart det sagt at det primært var eit ressursproblem at ein no hadde ei relativt stor mengd ikkje ferdigstilte journalpostar.

Kommunen har etablerte rutinar for journalføring av e-post og sms. Det er fokus på journalføring av e-post i organisasjonen. Sakshandsamarar kan sjølv importera e-post til sak/-arkivsystemet. Det er ikkje lagt fram retningslinjer for SharePoint. Førde kommune har ei hovudsida på Facebook¹⁵, som Servicekontoret har ansvar for. Det er i tillegg fem andre sider knytta til kommunen.¹⁶ Det finst retningslinjer for sosiale medium som mellom anna omtalar saksbehandling og arkivering.

Kommunen har rapportert at dei nyttar 25 fagsystem.¹⁷ Ikkje alle systema er fagsystem der ein oppretter dokument og driv sakshandsaming, ein del av desse er meir å rekne som hjelpeverktøy eller databasar.

I samband med tilsynet vart det og rapportert om tre avslutta system,¹⁸ men av arkivplanen framgår det at det og er fleire avslutta system.¹⁹ Av den dokumentasjonen som er lagt fram er det og uklart

¹⁵ <https://www.facebook.com/fordekommune>

¹⁶ Førdehuset, Førde bibliotek, Førde kulturskule, Flatene skule, Førde brannvesen.

¹⁷ Visma økonomi, Sofie (skatt), Acos WebPortal, Acos skjemamottak, Acos ansettelse, Acos SRU, SharePoint, Gisline (kartdata), Komtek (kommunalteknisk), Tieto RS (arbeidsplanlegging), Extens (administrasjon skule/barnehage), Hypernet (barnehage/SFO), Fronter (e-læringsplattform), PPT HK, Gerica (pleie/omsorg), Socio (sosial), Familia (barnevern), SystemX legesystem, WinMed helsestasjon, Socio flyktning, idrettsanlegg.no, Politikarportal PRF-expert, EVA valadministrasjonssystem, Sampro IP.

¹⁸ Agresso økonomi, Notus turnusplanlegging og Promed kommunal.

¹⁹ BV Pro, Cetus (kulturskule), Flexi-OFM(overformynderi) og Lotus Notes (journal) er omtala i arkivplanen.

kva som er status for nokre fagsystem.²⁰ Under tilsynet vart det vidare opplyst at dei kommunalt tilsette i Nav nyttar to statlege fagsystem.²¹ Ingen av fagsystema er integrert med WebSak. Kun barnevernsystemet Familia er fullelektronisk, frå mai 2016.

Det er ikkje lagt fram rutinar og instruksar for bruk og bevaring av dokumentasjon som vert skapt i fagsystema. Ein kan til dømes stille spørsmål om all dokumentasjon som vert skapt i fagsystemet faktisk blir bevart på papir.

Kommunen har ingen dokumentasjon på ansvar og grenselinjer mellom den statlege og den kommunale delen av NAV, og dei statlege og kommunale systema. Dette er sær problematisk, men det er diverre eit problem som gjeld alle kommunar.

Sær mykje av kommunen si dokumentasjonsforvalting skjer i fagsystema. Kommunen har ikkje oppgitt tal for dokumentproduksjonen i barnevernet, men for Nav vert det opplyst at ein i 2016 har handsama 2000 saker. Erfaring frå andre kommunar tyder på at det vert skapt fleire dokument i fagsystema enn i sak-/arkivsystema. Det er kritisk at kommunen ikkje har oversikt over systema og den dokumentasjon som vert skapt i desse.

Førde kommune manglar oversikt over kva for fagsystem kommunen faktisk nyttar, kven som er ansvarleg for desse, retningslinjer for bruk, kva for dokumentasjon som vert skapt i systema, kva for dokumentasjon som skal bli bevart eller kassert, og korleis dette skal bli bevart. Problemet er primært at dei mange fagsystema ikkje er inkludert i eit heilskapleg arkiv- og dokumentasjonsperspektiv. Førde kommune har i hovudsak god praksis når det gjeld journalføring og arkivering i sak-/arkivsystemet.

3.3. DEPOTORDNING FOR ELDRE OG AVSLUTTA ARKIV

Arkivforskrifta § 5-1 krever at kommunar og fylkeskommunar skal opprette eigne ordningar for arkivdepot for eldre og avslutta arkiv. Som eit minimum skal slike ordningar innebere at det løpande ansvaret for eldre og avslutta arkiv blir plassert ein stad, at ein har til rådvelde nødvendige lokale for å oppbevare arkiva og at ein etablerer rutinar som ivaretek spesifiserte krav til arkivdepot.

Arkivmaterialet skal vere ordna etter opphav og arkivdepotet skal leggje tilhøva til rette slik at publikum²² kan gjere bruk av arkivmaterialet innanfor dei rammene som følgjer av gjeldande føresegner om innsynsrett, teieplikt og gradering.²³

²⁰ Shift Manager, Speedadmin, Unique Flyktning og WinMed lege.

²¹ Arena og Modia.

²² Arkivforskrifta § 5-4.

Førde kommunen overfører sine eldre og avslutta arkiv til Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane, i Leikanger. Kommunen har avlevert fleire arkivdelar. Arkivkatalogar for deler av materialet er og tilgjengeleg på Arkivportalen.²⁴

Kommunen innfrir krava om å ha ei depotordning. Tilsynet har ikkje gjort nærare undersøkingar om korleis ordninga fungerer. Av kommunen sin arkivplan framgår det ikkje kva for materiale som er overført til Fylkesarkivet, eller kva som er rutiane for overføring av arkivmateriale.

3.4. ARKIVLOKALE FOR BORTSETJINGSARKIV

Arkivforskrifta stiller detaljerte krav til arkivlokale for bortsetjingsarkiv og eldre og avslutta arkiv. I arkivforskrifta § 4-1 heiter det: "Arkivlokala hos offentlege organ skal gi arkivmaterialet vern mot vatn og fukt, mot brann og skadeleg varme, mot skadeleg påverknad frå klima og miljø og mot skadeverk, innbrot og ulovleg tilgjenge." Krava er nærare spesifisert i de påfølgande paragrafene.

Førde kommune har arkivlokale for bortsatt arkivmateriale i Hafstadgården i Fjellvegen 11, like ved Rådhuset. Lokalet vart teken i bruk i januar 2012 og har kapasitet for fleire hundre hyllemeter arkiv.

Statsarkivet i Bergen mottok i januar 2012 ein byggfagleg rapport for arkivlokalet. I denne rapporten er det ikkje påpekt noko avvik frå krava i arkivforskrifta §§ 4-3 – 4-9.²⁵ Dette er også hovudinstrykket frå inspeksjon av lokala.

Etter befaringa vil likevel Arkivverket be om utfyllande dokumentasjon med omsyn til om lokalet er å rekne som ei branncelle, jf. arkivforskrifta § 4-7, andre ledd.

3.5. ORDNING OG LISTEFØRING AV ARKIVA

Arkivforskrifta § 5-4 har krav om at eldre og avslutta arkiv skal vere ordna, pakka, etiketterte og listeførte etter bestemte normer, jf. og krav i Normalinstruks for arkivdepot i kommunar og fylkeskommunar.²⁶ Kravet vert og stilt til bortsetjingsarkiv, jf. arkivforskrifta § 3-14.

I Riksarkivaren årlege statistikk for kommunale arkivtenester²⁷ for 2015 har kommunen meldt at ein har 1055 hyllemeter papirarkiv i bortsetjingsarkiv. Av dette har ein kun ordna og listeført 105 hyllemeter, altså berre 10 %.

²³ Arkivforskrifta § 5-6.

²⁴ www.arkivportalen.no

²⁵ Arkivverkets saksnr. 2012/1083.

²⁶ <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvaltning/Avlevering/For-kommunar/Normalinstruks>

²⁷ <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Arkivutvikling/Arkivstatistikk/Kommunale-arkivtjenester-2015>

I arkivplanen finst det ingen oversikt over mengde arkiv eller ordningsgrad. Arkivplanen har ein heilt overordna bestandsoversikt, der kun underserienivå er beskrive.²⁸

Befaringa i arkivlokalet for bortsetjingsarkiv synte at mykje av materialet var oppstilt etter opphav eller proveniens.²⁹ Ein god del var og merka eller etikettert, men kommunen hadde ikkje arkivlister eller katalogar for noko av materialet.

Kommunen har ikkje dokumenterte skriftlege rutinar for overføring av arkivmateriale frå dei ulike verksemdene til bortsetjing. Det er ikkje fastsett kassasjonsfristar for arkiva.

Førde kommune innfrir ikkje krava i arkivforskrifta §§ 3-14 og 5-4 om at arkiva skal vere ordna, pakka, etikettert og listeført. Dette betyr at kommunen ikkje legg tilhøva til rette for at publikum kan gjere bruk av arkivmaterialet, jf. arkivforskrifta § 5-6.

4. OPPSUMMERING

Førde kommune har ein del manglar når det gjeld dei krava som vert stilt i lov og forskrifter om arkivdanning, sikring og tilgjengeleggjering av arkiv.

Utydeleg arkivorganisering og mangelfull styringsdokumentasjon vert vurdert som viktige årsaker til øvrige avvik. Manglande plassering av ansvar, oversikt og rutinar inneber risiko for at dokumentasjon går tapt og at retten til innsyn ikkje vert sikra.

Førde kommune har til dels plassert ansvaret korrekt i høve til føresegnene i arkivforskrifta. Det er manglar med omsyn til dei formelle styringslinjene, fullmaktene og ansvarsområda. Dette gjeld særleg ansvar for arkiv i fagsystem. I praksis vert arkivansvaret ikkje utøvd i samsvar med krava i arkivforskrifta.

Kommunen sin arkivplan dekker kun den arkivdanninga som skjer i sak-/arkivsystemet Acos Websak, medan sær mykje av den dokumentasjon kommunen skaper vert til i ulike fagsystem. Arkivplanen manglar rutinar, instruksar og planar for elektronisk arkiv. Kommunen manglar til dømes planar for langtidsbevaring av elektronisk skapt materiale. Den dokumentasjon som finst er ikkje integrert med arkivplanen.

Ein mangelfull arkivplan gjer det vanskeleg å ha ei god overordna styring av kommunen sitt heilskaplege arbeid med dokumentasjonsforvaltning. Kommunen gjer seg sårbar når han ikkje har naudsynt dokumentasjon og sentrale styringsdokument på plass.

²⁸ T.d. Kopibok offentlege brev og Klientarkiv PPT, uten opplysningar om underliggende einingar, mengd og ytterår.

²⁹ Proveniens: At arkiv frå ulike einingar skal haldast for seg, og at den opphavlege orden og indre samanhengen i kvart enkelt arkiv så langt som mogleg skal haldast ved lag.

Førde kommune manglar oversikt over kva for fagsystem kommunen faktisk nyttar, kven som er ansvarleg for desse, retningslinjer for bruk, kva for dokumentasjon som vert skapt i systema, kva for dokumentasjon som skal bli bevart eller kassert, og korleis dette skal bli bevart.

Problemet er primært at dei mange fagsystema ikkje er inkludert i eit heilskapleg arkiv- og dokumentasjonsperspektiv. Førde kommune har i hovudsak god praksis når det gjeld journalføring og arkivering i sak-/arkivsystemet.

Førde kommune har eit stort etterslep når det gjeld ordning og listeføring av bortsatt arkivmateriale. Berre 10 % av materialet følger krava i arkivforskrifta, i følge kommunen. Dette betyr at kommunen ikkje legg tilhøva til rette for at publikum kan gjere bruk av arkivmaterialet, jf. arkivforskrifta § 5-6.