



ARKIVVERKET
RIKSARKIVET OG STATSARKIVENE

Nord-Odal kommune
v/ Synnøve Grenaker

2120 SAGSTUA

Deres ref
17/185-17/FE-057, TI-
&58

Vår ref.
2017/1092 THOOVE

Dato
12.05.2017

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Arkivverket gjennomførte tilsyn hos Nord-Odal kommune 27.2.2017.

Tilsynsrapporten

Foreløpig tilsynsrapport ble oversendt 24.3.17, og Nord-Odal kommune ble bedt om å gå gjennom og korrigere eventuelle faktafeil og misforståelser i rapporten. Den endelige rapporten er justert i henhold til kommunens tilbakemelding av 2.5.17.

Pålegg

På bakgrunn av funnene som er omtalt i tilsynsrapporten varslet vi i brev av 24.3.17 om at vi med hjemmel i lov av 4. des. 1992 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c ville gi følgende pålegg:

1. Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 2-2 ferdigstille arkivplanen. Frist 31.12.17.
2. Nord-Odal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-14 utarbeide rutine som sikrer forskriftsmessig bortsetting av arkiver og sette opp arkivlister over allerede bortsatte arkiver. Frist 31.12.17.
3. Nord-Odal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-6 dokumentere aktive og avsluttede systemer brukt til journalføring. Frist 31.12.17.
4. Nord-Odal kommune må utarbeide instruks for system hvor saksdokumenter blir arkivert elektronisk i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IX §§ 3-2 og 3-3. Frist 31.12.17.

5. Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-12 dokumentere hvordan arkivene er blitt periodisert tidligere og utarbeide rutiner for framtidig periodisering. Frist 31.12.17.
6. Nord-Odal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-17 ta uttrekk av de tre avsluttede periodene i sak-/arkivsystemet (omfatter tidsrommet 2001-2015) for deponering. Frist 1.6.18.
7. Nord-Odal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-14 dokumentere aktive og avsluttede elektroniske registre og databaser som inngår i kommunens arkiv. Frist 31.12.17.
8. Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-7 dokumentere rutiner for restansekontroll. Frist 31.12.17.
9. Nord-Odal kommune må i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IV § 4-5 utarbeide kassasjonsfrister for alle arkiver som ikke skal bevares for all tid. Frist 1.6.18.
10. Nord-Odal kommune må sørge for at bortsetningsarkivene som befinner seg på rådhuset og sjukehuset blir oppbevart i tråd med bestemmelsene i arkivforskriftens kapittel IV. Frist 31.12.17.

Kommunen må innen de angitte frister sende dokumentasjonen pålagt utarbeidet samt bekreftelse på at pålegg nr. 6 og 10 er utbedret.

Avslutningsvis vil vi bemerke at vi bevisst har valgt å fokusere på avvik og forbedringspunkter, noe som fører til at det som er positivt og bra ikke kommer like tydelig fram i rapporten. Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for det videre arbeidet.

Med hilsen

Kjetil Reithaug e.f.
Fagdirektør

Thomas Øverby e.f.
arkivar

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

Kopi til:
Fylkesmannen i Hedmark Postboks 4034 2306 HAMAR

Tilsyn med arkivholdet i Nord-Odal kommune

Endelig tilsynsrapport	
Sak 2017/1092 Dato for tilsyn: 27.2.2017 Sted: Nord-Odal rådhus	Rapportdato: 12.5.2017 Utarbeidet av: Thomas Øverby

Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Bakgrunn for tilsynet	3
1.2	Mottatt dokumentasjon	3
1.3	Gjennomføring	3
2	Nord-Odal kommune.....	4
2.1	Oppbygging og organisering.....	4
2.2	Arkivtjenesten	4
2.3	Interkommunale samarbeid og arkiv.....	5
3	Tilsynsområder	6
3.1	Arkivplan	6
3.2	Papirarkiver	7
3.3	Sak-/arkivsystemer	7
3.4	Spesialiserte fagsystemer	8
3.5	Journalføring, arkivering og kvalitetssikring.....	9
3.6	Bevaring og kassasjon	11
3.6	Arkivlokaler.....	11
4	Oppsummering.....	12

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for tilsynet

Arkivverket førte tilsyn med Nord-Odal kommune 27.2.17. Fylkesmannen i Hedmark var på forhånd varslet om tilsynet. Hjemmelsgrunnlaget for Riksarkivarens tilsynsvirksomhet er gitt i lov av 4.12.92 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7: "Riksarkivaren har rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlige organ". Arkivverkets tilsynsarbeid utføres av seksjonen Dokumentasjonsforvaltning.

Hensikten med tilsynet er å kontrollere at arkivhold og arkivlokaler er i henhold til kravene i forskrift av 11.12.98 nr. 1193 om offentlige arkiv (arkivforskriften) samt forskrift av 1.12.99 nr. 1566 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (Riksarkivarens forskrift). Formålet med arkivloven er å sikre arkiver som har omfattende kulturell eller forskningsmessig verdi eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at de kan bli tatt vare på og gjort tilgjengelig for ettertiden. Kommunale arkiver er sentrale for innbyggernes rettssikkerhet, som beslutningsgrunnlag for forvaltningen og som historisk kildegrunnlag. Arkivene skal være innrettet slik at de kan gjøres tilgjengelige for nå- og ettertiden. Tilsynet har et særlig fokus på elektroniske arkiver.

Arkivverket ved Statsarkivet i Hamar inspiserte arkivholdet i Nord-Odal kommune sist gang i september 2002. I inspeksjonsrapporten ble det påpekt at arkivene som var gått ut av administrativ bruk, ikke var tilfredsstillende ordnet og oppstilt, og at fjernarkivlokalene hadde mangler og var overfylte.

1.2 Mottatt dokumentasjon

Tilsynet ble varslet i brev til Nord-Odal kommune av 16.1.17. Arkivverket ba om få tilsendt arkivplan, inkludert arkivrutiner og relevante instruksjer, opplysninger om de interkommunale samarbeidene kommunen deltar i og statistikk fra kommunens sak-/arkivsystem, innen 24.1.17.

Arkivverket mottok 24.1.17 kommunens arkivplan med tilhørende rutinebeskrivelser og utfylte skjemaer for interkommunale samarbeid og statistikk fra sak-/arkivsystemet. Utfyllende informasjon om de avsluttede periodene i sak-/arkivsystemet, ble oversendt 6.2.17. Under tilsynsmøtet viste det seg at kommunen satt på ytterligere dokumentasjon av arkivholdet. Arkivverket mottok 6.3.17 avleveringslister for arkiver deponert hos IKA Opplandene, avtaler om interkommunale samarbeid, rutine for behandling av ulike typer elevsaker og sluttrapport etter prosjekt for digitalisering av eiendomsarkiver.

Tilsynsrapporten er utarbeidet på bakgrunn av tilsynsmøtet og den oversendte dokumentasjonen samt bygningsfaglig rapport fra 2011, inspeksjonsrapporten fra 2002, Arkivverkets kommuneundersøkelse fra 2015, informasjon innhentet fra IKA Opplandene og kommunens hjemmesider.

1.3 Gjennomføring

Tilsynet ble gjennomført på Nord-Odal rådhus i Sand.

Fra Nord-Odal kommune møtte:

- Runar Kristiansen, rådmann
- Synnøve Grenaker, fagleder arkiv
- Lene Østby, arkivmedarbeider
- Randi Standerholen, leder for helse- og omsorgsetaten

Fra Arkivverket møtte:

- Thomas Øverby
- Pétur Kristjánsson
- Maria Jongers (hospitant fra Kulturdepartementet)

De ansatte i arkivtjenesten deltok under hele tilsynet. Rådmannen var til stede på oppstartmøtet og under oppsummeringen. Leder for helse og omsorg deltok under gjennomgangen av arkivdanningen i de ytre etatenes fagsystemer.

2 Nord-Odal kommune

2.1 Oppbygging og organisering

Nord-Odal kommune ble opprettet i 1837. Kommunen har omkring 5.150 innbyggere. Kommunens ansatte utfører ca. 354 årsverk.

Kommunens virksomhet er organisert i tre etater for henholdsvis oppvekst og kultur, helse og omsorg og eiendom og samfunn, med underliggende enheter. I tillegg kommer servicekontoret, Odal økonomikontor og Odal skatteoppkreverkontor.

2.2 Arkivtjenesten

I henhold til kommuneloven § 23 og arkivforskriften § 1-1 er det overordnede ansvaret for kommunens arkiver tillagt rådmannen. Arkivforskriften § 2-1 fordrer at arkivarbeidet i offentlige organer skal utføres av en arkivtjeneste som er felles for organet og ledes av en arkivansvarlig. Arkivtjenesten skal være underlagt administrasjonsenheten med ansvar for organets fellessaker.

Kommunen har ikke skilt ut enheter som egne organer i arkivlovens forstand, noe som med fordel kunne vært nedfelt i arkivplanen. Det fastslås i arkivplanen at rådmannen har det overordnede arkivansvaret i kommunen, men det går ikke fram hvordan ansvaret følges opp i praksis. Ifølge rådmannen er ledelsen opptatt av å løfte fram arkivets betydning og at kommunen skal være med i utviklingen på arkivfeltet. Det er ingen fast rapportering fra arkivtjenesten til rådmannen.

Arkivtjenesten er plassert i servicekontoret sammen med informasjonstjenester, sentralbord, politisk sekretariat, personal og IKT. Servicekontorets leder er arkivansvarliges nærmeste leder, og har ansvar for personal og budsjett. Plasseringen av arkivtjenesten synes å være i tråd med arkivforskriften, men må dokumenteres i arkivplanen.

Synnøve Grenaker har vært ansatt i servicekontoret siden 2010 og har fungert som arkivansvarlig det meste av tiden. Hun har arkivfaglig utdanning fra Høgskolen i Oslo og

Høgskolen i Lillehammer. Kommunens delegeringsreglement er ikke ferdigstilt, men ventes å omfatte delegering på arkivlovens område.

Arkivplanens beskrivelse av arkivansvarliges og arkivtjenestens ansvar og oppgaver, er svært vag, og kommunen opplyser om at framstillingen ikke er oppdatert. Arkivansvarlig arbeider i full stilling, og anslår at omkring 75 % av stillingen går med til arkivoppgaver. Hun bruker det meste av tiden på journalføring, tilrettelegging for innsyn og brukerstøtte på sak-/arkivsystemet. Arkivansvarlig har i tillegg oppgaver i forbindelse med politisk sekretariat, innkjøp og ekstern service, og hun er stedfortreder for servicekontorets leder

I tillegg til arkivansvarlig består arkivtjenesten av to ansatte på servicekontoret som til sammen bruker en 75 % stilling på arkivoppgaver. Kapasiteten til arkivtjenesten kan dermed beregnes til om lag 1,5 årsverk. Rådmannen uttalte at servicekontorets ressursituasjon er presset, og de ansatte i arkivtjenesten fortalte at de tidvis kom på etterskudd med løpende driftsoppgaver. Avvik avdekket under tilsynet kan likeledes indikere at arkivtjenestens personalressurser ikke er tilstrekkelige.

Arkivplanen inneholder lite informasjon om hvordan arkivarbeidet utenfor sentralarkivet er organisert. Både rådmannen og arkivansvarlig er imidlertid tydelige på at sistnevnte er arkivansvarlig for hele kommunen. Samtalen med leder for helse- og omsorgsetaten bekrefter likeledes at det er stor bevissthet om hvor det arkivfaglige ansvaret i kommunen er plassert. Fagetatene utfører en del grunnleggende arkivoppgaver selv, men har ikke egne arkivansatte. De siste årene har arkivansvarlig brukt mye tid på å innføre sak-/arkivsystemet i oppvekstsektoren og i helse- og omsorgsetaten i forbindelse med overgangen til fullelektronisk sakarkiv. Arkivansvarlig arbeider for tiden med å utarbeide prosedyrer for tre fagsystemer som skal kobles opp mot en arkivkjerne.

Kommunens IT-systemer driftes av Hedmark IKT (HIKT) hvor rådmannen er styrerepresentant. Anskaffelser av elektroniske systemer skjer delvis gjennom HIKT og delvis gjennom Regionalt innkjøpssamarbeid Glåmdal. Det er ingen fast rutine for å involvere arkivtjenesten i anskaffelser, og arkivansvarlig opplever at de ofte involveres for sent til å kunne påvirke prosessene.

2.3 Interkommunale samarbeid og arkiv

Arkivplanen skal inneholde informasjon om hvilke interkommunale samarbeid kommunen deltar i og hvordan de arkivmessige hensynene er ivaretatt. Det finnes flere typer samarbeid, og samarbeidsformen gir føringer for hvordan arkivfunksjonen skal organiseres.

Nord-Odal er vertskommune for samarbeidene Odal økonomikontor og Odal skatteoppkreverkontor som ble opprettet 1.9.14 med hjemmel i kommuneloven § 28. Som vertskommune har kommunen arkivansvaret for samarbeidenes arkiver. Samarbeidsavtalene inneholder bestemmelser om arkivene, og utfyllende informasjon om arkivholdet er tatt inn i arkivplanen.

Kommunen deltar i Odal PPT hvor Sør-Odal er vertskommune. Samarbeidet ble opprettet 1.10.13 og avløste da Glåmdal PPS, et større interkommunalt samarbeid hvor Kongsvinger var vertskommune. Arkivplanen inneholder ingen informasjon om arkivene etter PP-tjenesten, og kommunen kjente ikke til hvor dokumentasjonen etter elevene hjemmehørende i kommunen befinner seg.

Sør-Odal er også vertskommune for Odal barneverntjeneste som ble opprettet 1.1.14. Bestemmelser om samarbeidets arkivhold er nedfelt i et tillegg til samarbeidsavtalen. Ifølge arkivleder ble en rekke klientmapper fra Nord-Odals gamle barnevernstjeneste lånt ut til vertskommunen mens de øvrige klientmappene ble overført til IKA Opplandene. Det må gå tydelig fram av arkivplanen hvilke deler av arkivet som er deponert hos IKA og hvilke som er lånt ut til Odal barneverntjeneste. Den interkommunale tjenesten har tilgang til en kopi av basen til Nord-Odals avsluttede barnevernsystem.

Kommunen deltar også i § 28-samarbeidene Glåmdal interkommunale legevakt, Regionalt innkjøpssamarbeid Glåmdal, Interkommunal øyeblikkelig hjelp, Teater i Glåmdal og Glåmdal krisesenter, hvor Kongsvinger er vertskommune. Bestemmelser om arkivhold er avtalefestet for samarbeidene om øyeblikkelig hjelp, innkjøp og legevakt. Nord-Odal samarbeider dessuten med Sør-Odal om kulturskole med sistnevnte som vertskommune. Kommunen deltar også i samarbeidene Regionrådet for Kongsvingerregionen, GIS-samarbeidet i Sør-Hedmark, IKA Opplandene, HIKT og Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning, som er opprettet med hjemmel i kommuneloven § 27. Kommunen har ikke arkivansvar for noen av disse.

Aksjeselskap og samarbeid som er opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskap (IKS), omfattes ikke av arkivloven. Eierkommunene kan likevel bestemme at selskapene skal følge arkivloven med forskrifter. Nord-Odal oppgir å være eier av flere IKS og aksjeselskap, men er ikke involvert i selskapenes arkivhold.

3 Tilsynsområder

3.1 Arkivplan

Offentlige organer skal ha en arkivplan. Den skal være oppdatert og vise hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Arkivplanen skal vise hvilke instruksjer, regler, planer, mv. som gjelder for arkivarbeidet i virksomheten. De generelle kravene til arkivplanen er nedfelt i arkivforskriften § 2-2. Det finnes i tillegg en rekke spesifikke krav til hva som skal være dokumentert i de andre bestemmelsene i arkivforskriften og i Riksarkivarens forskrift.

Nord-Odal kommunes arkivplan ligger ute på Arkivplan.no. Kommunen anser ikke arkivplanen som oppdatert eller dekkende for hele virksomheten. Det har ikke blitt arbeidet med arkivplanen siden 2015. Kommunen har heller ikke tidligere hatt en arkivplan.

Arkivplanen inneholder en kort framstilling av kommunens politiske og administrative organisering per i dag. Arkivplanen kunne med fordel hatt opplysninger om organisasjonsendringer med konsekvenser for arkivholdet. Det er heller ingen opplysninger om de interkommunale samarbeidene kommunen deltar i og hvordan de arkivmessige hensynene er ivaretatt. Som det framgår av kapittel 2.1 er beskrivelsene av arkivansvar og arkivtjenestens oppgaver mangelfulle.

Oversikt over arkivmaterialet og rutiner for arkivarbeidet utgjør hoveddelene i en arkivplan. I de følgende kapitlene gis en vurdering av hvorvidt arkivplanen er tilfredsstillende med hensyn til beskrivelser av arkivbestand og rutiner.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 2-2 ferdigstille arkivplanen.

3.2 Papirarkiver

Det heter i arkivloven § 6 at offentlige organers arkiver skal være ordnet og innrettet slik at dokumentene sikres som informasjonskilder for nåtid og ettertid. En forutsetning for dette er at kommunen har oversikt over arkivbestanden.

I arkivplanen er dagligarkiver på papir beskrevet på serienivå i dedikerte skjemaer med opplysninger om proveniens, innhold, ordningsprinsipp, periode og fysisk plassering. Det er viktig at oversikten dekker hele kommunens virksomhet og holdes oppdatert.

Når papirarkivene går ut av daglig bruk skal de settes bort, fortrinnsvis i esker. I henhold til arkivforskriften § 3-14 skal arkivstykkene merkes og listeføres ved bortsetting.

Arkivansvarlig anslår at kommunen har omkring 80 hm bortsettingsarkiver. Det meste av materialet er ordnet og pakket, men bare unntaksvis listeført. Arkivplanen inneholder ingen rutine for behandling av bortsettingsarkiver og overføring til det sentrale bortsettingslokalet.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-14 utarbeide rutine som sikrer forskriftsmessig bortsetting av arkiver og sette opp arkivlister over allerede bortsatte arkiver.

Arkiver som er ute av daglig bruk og er 25-30 år eller eldre, er å betrakte som eldre arkiver, og skal sammen med avsluttede arkiver, dvs. arkiver etter nedlagte organer, oppbevares i arkivdepot, jamfør arkivforskriften § 4-2. Om ikke arkivene er ordnet og listeført ved bortsetting, må dette i henhold til arkivforskriften § 5-4 skje ved overføring til depot.

Det som i dag oppbevares av depotarkiver i kommunens egne lokale, er spredte arkivstykker og dokumenter som har dukket opp når kontorer er blitt ryddet. Nord-Odal kommune har deponert ca. 410 hm eldre og avsluttede arkiver hos IKA Opplandene. I forbindelse med overføringene ble det utarbeidet oversikter over arkivmaterialet med varierende detaljeringsgrad. IKA har utarbeidet en grov oversikt over store deler av det deponerte materialet. Når arkivene er ferdig ordnet og listeført, skal listene legges ved arkivplanen. IKA Opplandene arbeider kontinuerlig med å listeføre medlemskommunenes deponerte arkiver, og har løpende dialog med statsarkivet. Det er gjort avtale om at de deponerte kommunale arkivene skal listeføres innen 1.1.18.

3.3 Sak-/arkivsystemer

Bevaring av elektroniske arkiver krever aktiv inngripen, og kommunen må være dette bevisst for å unngå arkivtap. Om arkiver forsømmes og går tapt, er dette å betrakte som uhjemlet kassasjon og brudd på arkivloven § 9. Fullstendig oversikt over de elektroniske systemene er en forutsetning for ansvarlig forvaltning av kommunens elektroniske arkiver.

I henhold til arkivforskriften § 2-6 skal offentlige organer ha en eller flere journaler for registrering av dokumenter i organets saker. Alle systemer med journalfunksjoner skal være fullgodt dokumenterte. Arkivforskriften § 2-9 fordrer at elektronisk journalføring normalt skal skje i et arkivsystem som følger Noark-standarden.

Kommunen begynte med elektronisk journalføring i 1992 da Uniplex ble innført. Uniplex ble avløst av Forum Winsak i 1998, som var i bruk fram til 2003. Disse systemene er ikke beskrevet i arkivplanen. Ifølge arkivansvarlig er den elektroniske basen fra Uniplex og fra Forum Winsak for perioden 1998-2000 gått tapt, men det skal være bevart journalutskrifter.

Kommunen benytter i dag sak-/arkivsystemet Acos Websak for journalføring av generelle saker. Systemet ble innført i 2003. Arkivdelene i Websak er beskrevet i arkivplanen. Systemet har ti arkivdeler som alle er elektroniske. De papirbaserte arkivdelene fra de avsluttede periodene fra Websak er likeledes beskrevet.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-6 dokumentere aktive og avsluttede systemer brukt til journalføring.

Offentlige organer kan etter arkivforskriften § 2-13 arkivere saksdokumenter elektronisk. Om kommunen skal arkivere saksdokumenter elektronisk, er den pålagt å følge bestemmelsene i Riksarkivarens forskrift kapittel IX. §§ 3-2 og 3-3 fordrer at arkivskaper utarbeider en instruks som skal beskrive oppbygging, bruk, ansvar og rutiner for arkivsystemet. Opplysningene etterspurt i § 3-2 nr. 3 og 6 og § 3-3 nr. 1, 2, 4, 7 og 8, første strekpunkt, mangler i den oversendte dokumentasjonen.

Pålegg: Nord-Odal kommune må utarbeide instruks for system hvor saksdokumenter blir arkivert elektronisk i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IX §§ 3-2 og 3-3.

Sakarkiv med tilhørende journaler skal periodiseres. Dette er hjemlet i arkivforskriften § 3-12. Websak ble periodisert mykt 1.1.14 og skarpt 1.10.15 i forbindelse med overgangen til elektronisk arkivering av saksdokumenter. Periodiseringen av Websak og rutinene benyttet ved periodisering er ikke tilstrekkelig dokumentert i arkivplanen. Særskilte prinsipper for periodisering av definerte deler av sakarkivet, jamfør arkivforskriften § 3-12 annet ledd, er heller ikke omtalt. Arkivansvarlig opplyser om at det var mye registreringsfeil i den første perioden, særlig fram til 2010, og at mange journalposter og saker er satt i rett status vha. skript. I det tilhørende papirarkivet er det også betydelige mangler. Det er viktig at dette blir dokumentert i arkivplanen.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-12 dokumentere hvordan arkivene er blitt periodisert tidligere og utarbeide rutiner for framtidig periodisering.

Ved innføring av elektronisk arkiv stiller Riksarkivarens forskrift krav om plan for periodisering og vedlikehold av elektronisk materiale inntil det kan avleveres. Denne dokumentasjonen er ikke å finne i arkivplanen.

Eldre elektroniske arkiver skal på samme måte som papirarkiver avleveres til depot. Arkivforskriften § 3-17 fordrer at det skal tas uttrekk fra avsluttede perioder for deponering. Kommunen har ikke deponert uttrekk fra sak-/arkivsystemene, men har meldt fra til IKA Opplandene om at de planlegger å deponere uttrekk fra de to avsluttede periodene fra Websak og fra en historisk base som inneholder Forum Winsak-perioden 2001-2003.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-17 ta uttrekk av de avsluttede periodene i sak-/arkivsystemet (omfatter tidsrommet 2001-2015) for deponering.

3.4 Spesialiserte fagsystemer

Det framgår av arkivforskriften § 2-4 at elektronisk arkiv er et vidt begrep som rommer langt mer enn sak-/arkivsystemer. Også kommunens fagsystemer og databaser er å betrakte som arkiv, og arkivansvarlig har følgelig ansvaret for å ivareta dokumentasjonen fra disse

systemene. Arkivforskriften § 2-2 stiller et generelt krav om at arkivplanen skal inneholde en beskrivelse av alle elektroniske arkiver. Arkivforskriften § 2-14 gir i tillegg pålegg om at elektronisk arkivmateriale utover systemer for registrering av saksdokumenter, skal dokumenteres på en slik måte at materialet kan brukes også etter at det er overført til arkivdepot. Dokumentasjonen av arkivverdige systemer må i tillegg til teknisk beskrivelse, omfatte informasjon om innholdet i systemet og rutiner for hvordan det brukes.

Kommunen benytter de dedikerte skjemaene i Arkivplan.no for å beskrive elektroniske systemer. For mange av systemene er det imidlertid registrert få opplysninger, og dokumentasjonen av fagsystemene blir derfor mangelfull.

Saksdokumenter kan journalføres i spesialiserte fagsystemer. Arkivforskriften § 2-6 fordrer at arkivplanen skal gi en oversikt over systemer brukt til journalføring og andre former for registrering av saksdokumenter. Det går ikke klart fram av arkivplanen hvilke systemer som benyttes til journalføring. Kommunen må sørge for at fagsystemene tilfredsstiller kravene til journalføring i arkivforskriften §§ 2-6 og 2-7.

Arkivplanen inneholder ingen rutinebeskrivelser for de spesialiserte fagsystemene. Rutinene skal dokumentere hvordan systemene blir brukt og er en sentral del av dokumentasjonen av arkivholdet. Ifølge arkivansvarlig er kommunen i gang med å innføre elektronisk arkivering av saksdokumenter for fagsystemene Profil, Velferd og Hs Pro, og utarbeiding av prosedyrer for fagsystemene er en sentral del av dette prosjektet. Vi gjør oppmerksom på at Riksarkivarens forskrift kapittel IX også gjelder for elektronisk arkivering av saksdokumenter i fagsystemer.

Arkivplanen har beskrivelser av utfasede elektroniske systemer. Denne oversikten synes ikke å være komplett, noe arkivansvarlig også bekrefter. Beskrivelsene av systemene er i tillegg mangelfulle. Kommunen har ikke deponert uttrekk fra avsluttede fagsystemer. Det foreligger imidlertid planer om å ta uttrekk fra barnevernsystemet Familia som ble avsluttet i forbindelse med opprettelsen av den interkommunale tjenesten i Sør-Odal kommune i 2014. Det er viktig at det gjennomføres en bevarings- og kassasjonsvurdering av informasjonen i systemene, jamfør kapittel 3.7, slik at kommunen får oversikt over hvilke systemer som må prioriteres med tanke på uttrekk.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-14 dokumentere aktive og avsluttede elektroniske registre og databaser som inngår i kommunens arkiv.

3.5 Journalføring, arkivering og kvalitetssikring

I henhold til arkivforskriften § 2-6 har offentlige organer journalføringsplikt for dokumenter som er kommet inn til eller blitt sendt ut fra virksomheten, som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.

Arkivplanen har en oversikt over sak-/arkivsystemets arkivdeler, men det går ikke tydelig fram hvilke av kommunens fagsystemer som benyttes for journalføring. Det er kun arkivdanningen i sak-/arkivsystemet som omtales i det følgende.

Arkivplanen inneholder journalføringsrutiner rettet mot både mot arkivtjenesten og saksbehandlerne samt særskilte rutiner for journalføring og arkivering av elevsaker. Arkivansvarlig mener rutinene er godt kjent blant saksbehandlerne.

Før tilsynet ble kommunen bedt om å gjøre søk i sak-/arkivsystemet Websak. For Nord-Odal kommune fordeler de journalførte dokumentene seg som følger for de siste fire årene:

	I	U	N og X
2013	6614	3175	686
2014	6265	3385	819
2015	6454	3513	913
2016	7040	4008	1250

Tabell 1. Journalførte dokumenter fordelt på type.

I – innkommende dokumenter

U – utgående dokumenter

N – interne dokumenter med oppfølging

X – interne dokumenter uten oppfølging

Fordelingen mellom innkommende og utgående dokumenter er som ventet, og det totale antallet journalposter synes å være innenfor det normale for en kommune av Nord-Odal sin størrelse. Det er en betydelig økning i antallet journalførte dokumenter fra 2015 til 2016. Arkivansvarlig mener dette må ses i sammenheng med overgangen til fullelektronisk arkivering 1.10.15 som medførte en bevisstgjøring av saksbehandlerne og merkbart bedret arkivfangst i etatene for helse og omsorg og oppvekst og kultur.

I forkant av tilsynet ble det gjort stikkprøver for å undersøke hvor lang tid det går mellom dokumenter sendes inn til eller ut fra organet og til de journalføres. Undersøkelsen viste at det sjelden er mange dager mellom dokumentdato og journalføringsdato, og at kommunen i hovedsak klarer å journalføre dokumentene fortløpende. Arkivansvarlig bekreftet at de som regel er ajour med journalføringen, men at det ofte er nødvendig med overtid for å komme i mål med journalføring og publisering av offentlig journal.

I henhold til arkivforskriften § 2-6 kan organinterne dokumenter, med de unntak som oppgis i bestemmelsen, holdes utenfor journalen. Om dokumentene er arkivmateriale etter definisjonen i arkivloven § 2 og ikke omfattes av bestemmelsene om arkivbegrensning, skal de likevel arkiveres. Arkivplanen inneholder rutiner for journalføring av interne dokumenter.

Kommunen har klare rutiner for journalføring av e-post som kommer inn til og går ut fra saksbehandlers egen e-postkasse. Saksbehandler skal selv importere disse dokumentene til Websak. Arkivansvarlig mener dette stort sett fungerer, men at korrespondanse enkelte ganger må arkiveres i etterkant i form av e-posttråder. I henhold til kommunens rutiner skal sms journalføres i form av notater. Kommunen har ingen skrevne retningslinjer for journalføring fra sosiale medier. Praksis er at det henvises til kommunens e-postadresse, men det er eksempler på at kommunen har tatt skjermdump fra både facebook og sms.

I tråd med arkivforskriften § 2-10 må kommunen sørge for at journal- og arkivdatabasene kvalitetssikres. Riksarkivarens forskrift kapittel IX krever likeledes at rutiner og ansvar for kvalitetssikring av registrering og arkivering er dokumentert.

Arkivplanen inneholder kvalitetssikringsrutiner for sak-arkivsystemet. Opplysningene innhentet fra Websak viser at det er svært få eldre innkommende journalposter i status S og M. Systemet inneholder en del eldre journalposter i status F. Dette er saksframlegg som ikke er ferdig behandlet. Arkivtjenesten følger opp utgående dokumenter i status E fortløpende, noe tallene fra Websak også viser.

Opplysningene fra Websak viser at det er en del eldre utgående journalposter i status R. Arkivansvarlig anslo at en stor del av disse er importerte utgående dokumenter som ikke er behandlet i tråd med rutinen. Journalposter i status R må også ses i sammenheng med restansekontroll, jamfør arkivforskriften § 3-7. Ifølge rutinene skal leder ukentlig følge opp restanser, men dette etterleves i vekslende grad. I tillegg til leders oppfølging av saksbehandlingen, søker arkivtjenesten opp restanser kvartalsvis. Arkivtjenestens restanseoppfølging må dokumenteres i arkivplanen.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-7 dokumentere rutiner for restansekontroll.

Opplysningene fra Websak viser at det er forholdsvis mange aktive og reserverte saker. Arkivplanen inneholder rutiner for hvordan disse skal følges opp. Ifølge arkivansvarlig er det en del saksbehandlere som ikke sender saker til avslutning. De høye tallene skyldes også at kvalitetssikring på saksnivå nedprioriteres når ressursene ikke strekker til.

3.6 Bevaring og kassasjon

Ifølge arkivloven § 9 kan ikke offentlige arkiver kasseres med mindre det foreligger hjemmel i arkivloven med forskrifter eller godkjenning fra Riksarkivaren. Arkivforskriften § 3-14 stiller krav om at offentlige organer må dokumentere hva slags arkivmateriale som er kassert. Ifølge kommunen ble det kassert en del klientmapper i en periode fram til 2010. I forbindelse med brannen ved Sand sentralskole i år 2000 ble arkivene som ble oppbevart her skadet av røyk og vann. Det skadde arkivmaterialet ble kopiert og deretter kassert. Arkivene forligger derfor kun i kopi. Det er viktig at opplysninger om arkivtap og kassasjon tas inn i arkivplanen.

I 2014 kom det nye bestemmelser om bevaring og kassasjon for kommunal sektor. Disse er å finne i Riksarkivarens forskrift kapittel IV. Ifølge § 4-5 skal kommunene fastsette kassasjonsfrister for arkivmateriale som ikke skal bevares for all tid. Nord-Odal kommune har ikke fastsatt kassasjonsfrister for arkiver som skal kasseres. IKA Opplandene har etablert en arbeidsgruppe for å utarbeide bevarings- og kassasjonsfrister for medlemskommunene hvor arkivansvarlig i Nord-Odal deltar.

Pålegg: Nord-Odal kommune må i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IV § 4-5 utarbeide kassasjonsfrister for alle arkiver som ikke skal bevares for all tid.

3.6 Arkivlokaler

I henhold til arkivforskriften § 4-1 er alle rom hvor arkivmateriale oppbevares over lengre tid å betrakte som arkivlokaler. Dette kan være kontorlokaler eller spesialrom for arkiv. Arkivlokalene skal beskytte arkivene mot vann, fukt, brann, skadeverk, innbrudd, uautorisert tilgang og skader fra klima og miljø.

I henhold til arkivforskriften § 4-2 skal eldre og avsluttede arkiver (depotarkiver) oppbevares i spesialrom for arkiv. Bortsetningsarkiver skal helst plasseres i spesialrom for arkiv, men kan oppbevares i vanlige arkivlokaler dersom de er i hyppig bruk.

I forbindelse med oppfølgingen av bygningsfaglig rapport overførte Nord-Odal kommune samtlige eldre og avsluttede arkiver til IKA Opplandene. Den siste deponeringen ble gjort i 2016.

Kommunen har et sentralt bortsetningslokale i kjelleren på rådhuset og et mindre bortsetningsrom på sjukehjemmet. I lokalet på sjukehjemmet oppbevares morsjournaler yngre enn ti år og andre avsluttede klientmapper fra helse og omsorgsetaten. Rommet har store mangler i forhold til arkivforskriftens krav til spesialrom med hensyn til vern mot vannskader, brann og innbrudd.

Så vidt vi kunne se manglet det sentrale bortsetningslokalet automatisk brannalarm, håndsløkkingsapparat og egen innbruddsalarm, jamfør arkivforskriften §§ 4-7 og 4-9. I en periode i 2014 registrerte arkivtjenesten regelmessig temperaturen og den relative luftfuktigheten i rommet. Nedtegnelsene fra 2014 viste at den relative luftfuktigheten varierte fra ca. 20 % til ca. 70 %. Store svingninger fører til slitasje på papirarkiver, og med en relativ luftfuktighet opp mot 70 % øker sjansen for skader fra mugg og sopp. Kommunen må sørge for at klimaet i arkivlokalet holdes stabilt, jamfør arkivforskriften § 4-8.

Kommunen må å utarbeide skriftlige tilgangsregler og rutiner for tilsyn og renhold for samtlige arkivlokaler, jamfør arkivforskriften §§ 4-5 og 4-9.

Pålegg: Nord-Odal kommune må sørge for at bortsetningsarkivene som befinner seg på rådhuset og sjukehjemmet blir oppbevart i tråd med bestemmelsene i arkivforskriftens kapittel IV.

4 Oppsummering

Arkivverkets tilsyn med Nord-Odal kommune har avdekket at kommunen bryter arkivloven med forskrifter på en rekke punkter. Kommunen vil få pålegg om å utbedre de manglene som har kommet fram gjennom tilsynet.

Nord-Odal kommunes arkivplan gir ingen fullstendig og oppdatert oversikt over kommunens arkivhold. Dette er et brudd på arkivforskriften § 2-2. Både rådmannen og arkivansvarlig har stor bevissthet om sitt ansvar for kommunens arkiver, men arkivplanens beskrivelser av arkivansvar og organisering av arkivarbeidet er mangelfulle. Arkivplanen gir heller ingen oversikt over de interkommunale samarbeidene eller informasjon om samarbeidenes arkivhold.

Dokumentasjonen av kommunens bortsetningsarkiver og elektroniske systemer er mangefull. Med de unntakene som bemerkes i rapporten synes rutinene for bruk av sak-/arkivsystemet å være tilfredsstillende. Gjennomgangen av journalføringen og kvalitetssikringen i sak-/arkivsystemet, viser likeledes at kommunen i hovedsak har god kontroll på denne delen av arkivholdet. Mangelen på rutiner for de spesialiserte fagsystemene er derimot slående.

Kommunen har ikke deponert uttrekk fra avsluttede perioder fra sak-/arkivsystemene. I tråd med arkivforskriften § 3-17 må kommunen ta uttrekk fra Forum Winsak-perioden (2001-2003) og fra de to avsluttede periodene fra Websak.

Kommunen har ikke fastsatt kassasjonsfrister for arkivmateriale som ikke skal bevares for all tid slik Riksarkivarens forskrift § 4-5 krever.

Befaringen med kommunens bortsetningslokaler viser at disse ikke tilfredsstiller kravene i arkivforskriften kapittel IV. Kommunen må sikre at bortsetningsarkivene oppbevares på forskriftsmessig måte.