

Odda kommune
Postboks 53
5751 ODDA

Dato	05.07.2018
Din ref.	
Vår ref.	2018/4282
Sakshandsamar	Jon Sandven

Endeleg tilsynsrapport og pålegg om utbetring

Vi takkar for godt samarbeid i samband med tilsynet. Tilsynet hadde fokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant anna arkivplan, journalføring og fagsystem. Tilsynet er gjennomført på bakgrunn av motteken dokumentasjon, intervju, samt befaring av arkivlokala i Odda kommune 30.5.2018.

Ein foreløpig rapport vart sendt til kommunen 14.6.2018. I kommunen sitt svar 20.6.2018 hadde ein enkelte kommentarar til rapporten. I rapporten står det at arkivplan og rutinar er lite kjent i organisasjonen. Kommunen peiker på at rutinar er distribuert i samband med opplæring og er tilgjengeleg på intranett. Arkivverket sitt inntrykk frå tilsynet er likevel at arkivplan og rutinar er lite kjent blant dei tilsette. Merk at dette er nemnt i rapporten sin del om «positive funn» - i samband med at sakshandsamarane gir arkivtenesta gode skussmål, men samstundes ønsker seg tettare oppfølging.

Kommunen bad og om utsett frist for pålegget om kvalitetssikring av journalen – frå 1.12.2018 til 1.2.2019. Kommunen peiker på at dette er ei ressurs- og tidkrevande oppgåve. Arkivverket si vurdering er at det er eit alvorleg avvik at kommunen har 15 000 journalpostar som ikkje er ferdigstilte. Dei fleste pålegg om å bringe arkivhaldet i samsvar med arkivlova og arkivforskriftene vil kreve tid og ressursar. Arkivverket har gitt kortare frist på dette pålegget enn dei andre, både fordi det hastar og fordi det er overkommeleg for kommunen å lukke dette avviket i løpet av denne tida. Dette er ein vanleg frist for pålegg av denne typen. Fristen vert ikkje utsett. Dersom arbeidet likevel viser seg å være meir omfattande enn antatt, kan kommunen seinare be om utsett frist.



ARKIVVERKET

Arkivverket ba under tilsynsmøtet om dokumentasjon knytta til kommunen sin bruk av Google-løysingar. Vi har ikkje motteke slik dokumentasjon innan fristen for tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten, 29.6.2018.

Deltakarar:

Frå Odda kommune:

Ole-Jørgen Johndal, rådmann

Marianne Halland, verksemdsleiar arkiv og personal

Turid Nå, arkivleiar

Andreas Sigvaldsen, IKT-leiar

Bente Bauge, arkivar

Inger Eitrheim Johansen, arkivar

Siv Sekse, sakshandsamar, byggesak

Anna Dagny Aarhus, sakshandsamar, personal

Tone Karlsen, sakshandsamar, barneverntenesta

Astrid Hisdal, teamleiar, Nav

Observatør:

Rune Lothe, dagleg leiar IKA Hordaland

Frå Arkivverket:

Seniorrådgjevar Jon Sandven

Seniorrådgjevar Geir Ivar Tungesvik

Positive funn frå tilsynet

Odda kommune er i gang med førebuing til kommunesamanslåing, og med tanke på dokumentasjonsforvaltninga. Odda, Ullensvang og Jondal skal slåast saman til nye Ullensvang kommune 1.1.2020. Arkivleiarane i dei tre kommunane har godt samarbeid, og kommunane har ein del felles system. Odda kommune har hatt eit prosjekt som har kartlagt papirarkiv og elektroniske arkiv med tanke på avslutning ved kommunereform. Prosjektet har berekna kostnader og lagt fram budsjettforslag. Arkivtenesta i kommunen får gode skussmål frå sakshandsamarane, dei opplever at ein får rask og god hjelp. Arkivplan og rutinar er lite kjent i organisasjonen, men sakshandsamarane ønsker seg tettare oppfølging frå arkivtenesta.

Kvifor har vi arkivtilsyn?

Arkivverket fører tilsyn med kommunale, fylkeskommunale og statlege organ. Våre tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlegheitstilsyn, hvor målet er å vurdere om verksemda oppfyller dei pliktene som følger av arkivlova med forskrifter. Vi ønsker og at våre tilsyn skal føre til



ARKIVVERKET

betre kvalitet på arkivarbeidet i verksemda, slik at arkiva vert sikra for samtid og ettertid, blant anna som grunnlag for demokrati, rettstryggleik og kulturarv.

Pålegg om utbetring

Denne rapporten beskriv avvika vi fann og gir pålegg. Med heimel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivlova) § 7 c gir vi Odda kommune følgande pålegg:

Pålegg 1: Oppdatere arkivplanen

- Korleis lukke pålegget?** Odda kommune må oppdatere arkivplanen for å sikre at den er dekkande for arkivarbeidet slik det faktisk vert utført, og at den kan bli brukt som reiskap i kommunen sin internkontroll med arkivarbeidet. Arkivansvaret må tydeleggjerast. Kommunen må etablere rutinar for arkiv i fageiningane.
- ✓ Få oversikt over gjeldande planar, instruksar og rutinedokument som gjeld for arkivarbeidet i kommunen.
 - ✓ Systematiser eksisterande dokumentasjon, og suppler med manglande dokumentasjon.
 - ✓ Beskriv overorda føremål og målsetting med arkivarbeidet og organiseringa av arkivfunksjonen, inkludert fullmakter og plassering av ansvar: Lag og ein oversikt over kva for detaljerte instruksar og rutinar som vert brukte.
 - ✓ Konkretiser ansvarstilhøva. Rolle- og ansvarstilhøva innan alle arkivrelaterte område må vere dokumenterte. Dette gjeld særleg rollefordelinga mellom arkivteneste, IKT og fageiningane.
 - ✓ Dokumentasjon om dei andre pålegga skal og knyttast til arkivplanen.

Frist 1.2.2019

Funn Arkivplanen er ikkje oppdatert med omsyn til krava i arkivforskriftene. Arkivansvaret er omtalt på overordna nivå, men ikkje konkretisert. I omtalen heiter det at ein har ei sentralisert arkivteneste, men tilsynet viser at det i praksis er desentralisert. Det er særleg behov for å dokumentere grensegangen mellom



ARKIVVERKET

arkivansvaret til arkivleiar og til tenesteleiarane, samt IKT-avdelinga si rolle. Arkivplanen omtalar i liten grad arkiv i fageiningane og fagsystema. Det manglar klare rutinar for bl.a. papirutskrifter frå fagsystema. Arkivplanen inneheld inga omtale av planar for bevaring. Det er ikkje tilstrekkelege rutinar for dokumentfangst. Det er ingen rutinar for samhandlingsløysingar. Kommunen har innført Google-løysing for e-post m.m. Det er ikkje dokumentert om dokument vil bli liggande i skya i utlandet eller i Noreg.

Kvifor er dette viktig?	Målet med arkivplan er at offentlege organ skal ha oversyn over sitt arkivmateriale og kva for reglar og instruksar som gjeld for behandlinga av dette. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i samsvar med føremålet til arkivlova og i tråd med arkivansvaret som er uttrykt i arkivlova § 6. Arkivplanen kan vere ein reiskap for å planlegge periodiske arkivoppgåver og berekne behov for framtidige ressursar.
--------------------------------	--

Krav	Arkivforskrifta § 4 seier at alle offentlege organ skal til kvar tid ha ein ajourført arkivplan som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar mv. som gjeld for arkivarbeidet. I følge Riksarkivaren sin forskrift § 1-1 skal arkivplanen vere innretta slik at den kan bli brukt som reiskap i verksemda sin internkontroll. Det er og konkrete krav til innhaldet, som omtale av ansvar og delegerte fullmakter for arkivarbeidet.
-------------	---

Pålegg 2: Utarbeide ajourført systemoversikt

Korleis lukke pålegget?	Odda kommune må dokumentere arkivmessig vurdering og handtering av informasjon i ulike informasjonssystem og kommunikasjonskanalar som kan innehalde arkivpliktig informasjon. ✓ Kartlegg alle informasjonssystem og kommunikasjonskanalar i bruk. ✓ Vurder om informasjonen utgjer arkivpliktig dokumentasjon.
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

- ✓ Vurder korleis eventuell arkivinformasjon bør bli sikra.
- ✓ Evaluer korleis informasjonen vert sikra som arkiv i systema i dag, evt. kva som ein kan gjere for å sikre informasjonen i eller frå desse systema.
- ✓ Utarbeid rutinar for sikring av arkivinformasjon i dei ulike systema/plattformene.

Frist	1.2.2019
Funn	Kommunen har innført ei rekke elektroniske system, men har ingen fullelektroniske arkivløysingar. Tilsynet har identifisert manglande dokumentasjon på korleis Odda kommune vurderer og handterer dokument og anna informasjon i fagsystem, samhandlingsløysingar, sosiale media m.v. Arkivtenesta er i liten grad involvert i innkjøp av system eller i utarbeiding av rutinar og retningslinjer for desse. Kommunen har ikkje gjennomført bevaringsvurdering av informasjonen i systema eller utarbeidd rutinar for korleis informasjonen vert teken vare på. Kommunen har innført Google-baserte løysingar. Vanskeleg kommunikasjon mellom Google og Websak kan vere ei kjelde til dårleg dokumentfangst.
Kvifor er dette viktig?	Informasjon er ein ressurs som det er viktig at verksemda har kontroll på, både kva for informasjon som er lagra kor og kva ein har kommunisert i ulike samanhengar. Spesialiserte system er godt eigna for gjennomføring av prosessane dei skal handtere, men er sjeldan tilpassa krav til journal og arkiv. I mange av dei elektroniske systema finst det dokumentasjon som er viktig av rettslege eller forvaltningsmessige omsyn. Om systema ikkje vert tatt hand om og dokumentert på ein god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggjarar kan miste mogelegheita til innsyn i sentral informasjon om seg sjølve, og kommunen kan miste moglegheita til å dokumentere eiga innsats i saker.
Krav	Det følger av den generelle arkivdefinisjonen i arkivlova § 2 og organet sitt arkivansvar etter arkivlova § 6 at alle dokument som vert



ARKIVVERKET

til som ledd i organet si verksemd skal inngå som ein del av organet sitt arkiv om dei ikkje vert arkivbegrensa etter arkivforskrifta § 14. Arkivforskrifta § 4 seier at arkivplanen skal innehalde ein oversikt over verksemda sine arkiv, og Riksarkivaren sin forskrift § 1-1 seier at den skal innehalde dokumentasjon på kvar dokumenta er lagra.

Pålegg 3: Kvalitetssikring av elektronisk journal

Korleis lukke pålegget?	Odda kommune må kvalitetssikre den aktive basen og historisk base og revidere sine rutinar for kvalitetssikring av registrering i sak-/arkivsystemet.
--------------------------------	---

Frist	1.12.2018
--------------	-----------

Funn	Odda kommune hadde ved tilsynet eit særst høgt tal eldre journalpostar i status F, 15304 dokument. Det er identifisert at heile 14413 av desse er journalpostar frå før 2014. Kommunen hadde og eit relativt høgt tal journalpostar i status R, 1147 eldre enn tre månader. Dette er eit alvorleg teikn på rutinesvikt. 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 dokumenta er sende eller ikkje. Desse dokumenta hamnar heller ikkje på kommunen sine postlister, slik at innbyggjarane ikkje vil ha mogelegheit til å få innsyn. Dei fleste av dokumenta i status F og R er frå før 2014, det er teikn på at rutineane er betre no. Diverre tyder det og at kommunen får ein omfattande jobb med å kvalitetssikre journalen, dette arbeidet blir meir krevande jo eldre dokumenta er.
-------------	---

Kvifor er dette viktig?	Journalføring tyder at dokument vert knytta til eit register som set organet i stand til å halde oversyn over sakshandsaminga og dokumenta som vert til som ledd i denne. Det skal være samsvar
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

mellom dokumenta registrert som journalført i journalen og dokumenta som er arkivlagde. Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostane skal kome med på offentleg journal (postliste) og verte tilgjengelege for publikum. Ikkje ferdigstilte dokument er heller ikkje sikra mot endringar i ettertid.

Krav	I følge arkivforskrifta § 9 har offentlege organ journalføringsplikt for saksdokument som kjem inn til eller vert sende ut frå verksemda, om dei er eller blir saksbehandla og har verdi som dokumentasjon. Riksarkivaren sin forskrift § 3-2, andre ledd, bokstav d, har mellom anna krav til kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.
-------------	---

Pålegg 4: Plan for bevaring av elektroniske journal- og arkivsystem og fagsystem

Korleis lukke pålegget?	Odda kommune må lage ein konkret plan for uttrekk, deponering og bevaring av elektroniske journal- og arkivsystem, samt fagsystem. Planen må innehalde pårekna kostnader og plan for finansiering, samt tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.
--------------------------------	--

Frist	1.2.2019
--------------	----------

Funn	Odda kommune har kun deponert uttrekk frå nokre få av sine om lag 35 elektroniske system til Interkommunalt arkiv i Hordaland. Fleire avslutta system er tapt. Sjølv om kommunen ikkje har fullelektroniske arkivløysingar er det mykje dokumentasjon i fagsystema som ikkje vil kome med på papirutskrifter, så ein må ta uttrekk frå bevaringsverdig dokumentasjon. Kommunen har i dag ingen plan for bevaring av dokumentasjon skapt i elektroniske system, men har kartlagt desse.
-------------	--

Kvifor er dette viktig?	Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller sidan gå tapt, om ikkje arkivskapar sørger for å ta vare på informasjonen gjennom systemuavhengige uttrekk som vert overførte til digitalt depot. Ein søkbar elektronisk journal er ein
--------------------------------	--



ARKIVVERKET

effektiv inngang til sakarkivet. Fagsystem inneheld mykje informasjon som ikkje vil kome med på papirutskrifter, dette er ofte bevaringspliktig arkivmateriale.

Krav	Arkivforskrifta § 13 og Riksarkivaren sin forskrift §§ 4-4 - 4-6 har krav om handtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket har føresegner om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og krav til dokumentasjon av system og innhald i system. Arkivforskrifta § 18 seier at offentleg organ skal avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot.
-------------	--

Pålegg 5: Ordning og katalogisering av bortsette, eldre og avslutta arkiv

Korleis lukke pålegget?	Odda kommune må utarbeide ein konkret framdriftsplan for å ordne og listeføre bortsettingsarkiv og eldre og avslutta arkiv som er oppbevarte i kommunen sine lokale. Planen må innehalde pårekna kostnader og plan for finansiering, samt tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.
--------------------------------	--

Frist	1.2.2019
--------------	----------

Funn	Odda kommune har overført eit par hundre hyllemeter arkiv til IKA Hordaland. Ein reknar med at kommunen har 1340 hyllemeter papirarkiv i eigne lokale, men berre 90 hyllemeter av dette er ferdig ordna. Det er ikkje sett av ressursar til ordning og listeføring.
-------------	---

Kvifor er dette viktig?	Papirarkiv kan bli skadde av feil oppbevaring og behandling. Å pakke arkiv som ikkje er i dagleg bruk i eigna esker, er derfor eit viktig tiltak for å sikre materialet for framtida. Ved å ordne arkiva systematisk etter proveniens og listeføre arkivstykkene får arkivskapar nødvendig kontroll og oversyn over arkiva. Ordning og listeføring er vidare ein føresetnad for at ansatte og publikum skal kunne finne fram i arkiva på ein effektiv måte.
--------------------------------	---



ARKIVVERKET

Krav	I samsvar med arkivforskrifta § 13 skal arkivmateriale som ikkje lenger er i bruk bli periodisert. Riksarkivaren sin forskrift § 4-3 omtalar krav til rutinar ved bortsetting av arkivmateriale. Offentlege organ skal avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot, jf. arkivforskrifta § 18. Ved avlevering/overføring skal arkiva være ordna og katalogiserte.
-------------	--

Pålegg 6: Sikker oppbevaring av arkivmateriale

Korleis lukke pålegget?	Odda kommune må sørge for at dei eldre, avslutta og bortsette arkiva som er oppbevarte i kommunen sine lokale blir sikra i samsvar med krava i arkivforskriftene. ✓ Pålegget omfatter alle eldre, avslutta og bortsette arkiv som kommunen oppbevarer i egne lokale. ✓ Kommunen må utbetre eksisterande lokale, finne nye lokale som er i samsvar med føresegnene i forskriftene eller overføre arkiva til depot.
--	--

Frist	1.2.2019
--------------	----------

Funn	Kommunen sine arkivlokale oppfyller dels krava i forskriftene. Depotlokalet er fortsatt klassifisert som tilfluktsrom, og dette er i strid med forskriftene. Lokalet hadde tørt klima og noko høg temperatur. Dersom kommunen får oppheva lokalet si status som tilfluktsrom må ein og sikre klima- og temperaturstyringa i lokalet.
-------------	---

Kvifor er dette viktig?	Kommunen har sjølv ansvaret for å ta vare på sine arkiv. Sentrale deler av dokumentasjonen som blir til gjennom kommunen si verksemd skal bli bevart i lang tid eller for all tid. Papirarkiv er sårbare for fysiske skader. Lokale brukt til oppbevaring av eldre og avslutta arkiv må derfor tilfredsstille særskilde krav.
--	--

Krav	Arkivforskrifta § 7 har krav til arkivlokale for offentlege arkiv. Riksarkivaren sin forskrift kapittel 2 gir nærare føresegner om
-------------	---



ARKIVVERKET

arkivlokale, § 2-8 seier at tilfluktsrom berre kan nyttast til arkiv som skal kasserast.

Tips

Vi tilrår at kommunen nyttar rettleiingane på nettstaden www.kommunereformarkiv.no i samband med kommunereformarbeidet. Denne nettstaden inneheld mange tips til korleis ein kan kan løyse oppgåvene som følger av pålegga ovanfor.

Send inn dokumentasjon for lukking av avvik

Odda kommune må innan 15.9.2018 utarbeide ein plan for korleis ein vil gjennomføre tiltaka. Kommunen må og sende inn dokumentasjon når tiltaka er gjennomførte, innan fristane.

Våre tilsynsrapportar har fokus på avvik og punkt for betring, slik at det som er positivt og bra ikkje kjem like tydeleg fram. Vi vonar at rapporten kan vere til hjelp for Odda kommune sitt arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med helsing

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:
Fylkesmannen i Hordaland Postboks 7310 5020 BERGEN