



ARKIVVERKET
RIKSARKIVET OG STATSARKIVENE

Oppdal kommune
Gerd S. Måren
Postboks 10
7340 OPPDAL

Din ref.
GEMA/2017/23-24

Vår ref.
2017/4153 THOOVE

Dato
30.10.2017

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Arkivverket gjennomførte tilsyn hos Oppdal kommune 28.4.2017.

Tilsynsrapporten

Foreløpig tilsynsrapport ble oversendt 15.6.17, og Oppdal kommune ble bedt om å gå gjennom og korrigere eventuelle faktafeil og misforståelser i rapporten. Kommunen hadde ingen kommentarer til den foreløpige rapporten og den er derfor uendret.

Pålegg

På bakgrunn av funnene som er omtalt i tilsynsrapporten varslet vi i brev av 18.4.17 om at vi med hjemmel i lov av 4. des. 1992 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c ville gi følgende pålegg:

1. Oppdal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 2-2 ferdigstille arkivplanen. Frist 8.5.18.
2. Oppdal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-14 sette opp arkivlister over bortsatte arkiver. Kommunen må innen 8.5.18 legge fram en plan for arbeidet med opplysninger om finansielle rammer og frist for ferdigstilling.
3. Oppdal kommune må dokumentere sak-/arkivsystemets arkivdeler i arkivplanen i tråd med Riksarkivarens forskrift kapittel IX § 3-2. Frist 8.5.18.
4. Oppdal kommune må utarbeide instruks for alle systemer hvor saksdokumenter blir arkivert elektronisk i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IX §§ 3-2 og 3-3. Frist 8.5.18.
5. Oppdal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-12 oppdatere rutiner for periodisering. Frist 8.5.18.

6. Oppdal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-17 ta uttrekk av den avsluttede sak-/arkivperioden 2002-2006 for deponering. Frist 8.11.18.
7. Oppdal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-14 dokumentere aktive og avsluttede elektroniske registre og databaser som inngår i kommunens arkiv. Frist 8.5.18.
8. Oppdal kommune må i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IV § 4-5 utarbeide kassasjonsfrister for alle arkiver som ikke skal bevares for all tid. Frist 8.11.18
9. Oppdal kommune må sørge for at bortsetningsarkivene som befinner seg på rådhuset blir oppbevart i tråd med bestemmelsene i arkivforskriftens kapittel IV. Frist 8.5.18.

Kommunen må innen de angitte frister sende dokumentasjonen pålagt utarbeidet samt bekreftelse på at pålegg nr. 6 og 9 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 vennlig hilsen

Espen Sjøvoll e.f.
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug e.f.
fagdirektør

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

Kopi til:
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag Postboks 4710 Sluppen 7468 TRONDHEIM

Tilsyn med arkivholdet i Oppdal kommune

Endelig tilsynsrapport	
Sak 2017/4153 Dato for tilsyn: 28.4.2017 Sted: Oppdal rådhus	Rapportdato: 30.10.2017 Utarbeidet av: Thomas Øverby

Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Bakgrunn for tilsynet	3
1.2	Oppdal kommune	3
1.3	Mottatt dokumentasjon	3
1.4	Gjennomføring	4
2	Tilsynsområder	4
2.1	Arkivansvar	4
2.2	Arkivplan.....	5
2.3	Interkommunale samarbeid og arkiv.....	6
2.4	Bestandsoversikt	6
2.5	Sak-/arkivsystemer	7
2.6	Spesialiserte fagsystemer	8
2.7	Journalføring, arkivering og kvalitetssikring.....	9
2.8	Bevaring og kassasjon	11
2.9	Arkivlokaler	11
3	Oppsummering.....	12

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for tilsynet

Arkivverket førte tilsyn med Oppdal kommune 28.4.17. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 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.

1.2 Oppdal kommune

Oppdal kommune ble opprettet i 1837. Kommunen har omkring 7.000 innbyggere. Kommunens ansatte utfører ca. 450 årsverk.

Under rådmannen er kommunens virksomhet organisert i de ti tjenesteytende enhetene sykehjemmet, hjemmetjenestene, helse og familie, tekniske tjenester, kommunale barnehager, plan og forvaltning, Oppdal ungdomskole, Aune barneskole, Midtbygda og Lønset skole og Drivdalen skole. I tillegg kommer servicetorg og stab- og støttefunksjoner som omfatter utvikling, økonomi, lønn, personal, IKT og PAS.

1.3 Mottatt dokumentasjon

Tilsynet ble varslet i brev til Oppdal kommune av 20.2.17. Arkivverket ba om få tilsendt arkivplan, inkludert arkivrutiner og relevante instruksjoner, opplysninger om de interkommunale samarbeidene kommunen deltar i og statistikk fra kommunens sak-/arkivsystem, innen 24.3.17.

Arkivverket mottok 24.3.17 lenke til kommunens arkivplan på Arkivplan.no og utfylte skjema med opplysninger om interkommunale samarbeid og statistikk fra sak-/arkivsystemet.

Tilsynsrapporten er utarbeidet på bakgrunn av tilsynsmøtet og den oversendte dokumentasjonen samt bygningsfaglig rapport fra 2012, Arkivverkets kommuneundersøkelse fra 2015 og kommunens hjemmesider.

1.4 Gjennomføring

Tilsynet ble gjennomført på Oppdal rådhus.

Fra Oppdal kommune møtte:

- Dagfinn Skjølsvold, rådmann
- Jan Husa, utviklingsleder
- Gerd S. Måren, fagansvarlig for post, arkiv og sekretariat (PAS) (heretter kalt arkivansvarlig)
- Åshild Ødegard, medarbeider PAS
- Mona Mjøen, medarbeider PAS
- Marta Ottvad, medarbeider PAS

Fra Arkivverket møtte:

- Thomas Øverby
- Lillian Lunden

Utviklingssjefen deltok på oppstartsmøtet i rådmannens sted. Rådmannen deltok selv under oppsummeringen. Arkivansvarlig var til stede hele dagen. Medarbeiderne i PAS deltok under hele programmet med unntak av befaringen med bortsetningslokalene.

2 Tilsynsområder

2.1 Arkivansvar

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 som hovedregel skal utføres av en arkivtjeneste som er felles for organet og ledes av en arkivansvarlig. Arkivtjenesten skal være underlagt administrasjonssenheten med ansvar for organets fellessaker.

Det går tydelig fram av arkivplanen at kommunen ikke har skilt ut enheter som egne organer i arkivlovens forstand. Det fastslås videre at rådmannen har det overordnede arkivansvaret i kommunen, men arkivplanen sier lite om hvordan dette ansvaret følges opp i praksis. Arkivfunksjonen er i liten grad beskrevet i årlige rapporteringer og kommunens styrende dokumenter, og det er ingen formalisert rapportering fra arkivtjenesten til rådmannen. Arkivansvarlig uttrykte imidlertid at hun har god dialog med rådmannen og at hun har anledning til å ta opp prinsipielle saker eller avgjørelser med økonomiske konsekvenser med kommunens øverste ledelse ved behov.

Arkivplanen inneholder en framstilling av hvordan arkivarbeidet i kommunen er organisert og rollebeskrivelser som utdyper hvem som har ansvar og arbeidsoppgaver tilknyttet arkivfunksjonen. Arkivtjenesten sorterer under organisasjonssjefen som leder stab- og støttefunksjonene. Organisasjonssjefen er arkivansvarliges nærmeste leder og har personal- og budsjettansvar for PAS. Plasseringen av arkivtjenesten i organisasjonen synes å være i tråd med arkivforskriften.

Gerd S. Måren har vært arkivansvarlig i kommunen siden 2002. Arkivansvaret er ikke behandlet i noe delegeringsreglement, men er nedfelt i arkivplanen og i hennes

stillingsbeskrivelse. Hun anslår at omkring 40 % av stillingen brukes til arkivoppgaver. Hun trekker fram oppdatering av arkivplan, innføring av nytt fagsystem for skole, samarbeid med merkantilt ansatte i ytre enheter og IKA Trøndelag som de viktigste overordnede arkivoppgavene den siste tiden. I tillegg til arkivansvarlig består den sentrale arkivtjenesten av tre medarbeidere som har arkiv som en av flere oppgaver. Den samlede kapasiteten til arkivtjenesten kan beregnes til omkring 2,3 årsverk.

I henhold til arkivplanen har arkivansvarlig det arkivfaglige ansvaret for hele kommunen. I de enhetene som har egne fagsystemer og objektarkiver utføres arkivarbeidet av merkantilt ansatte som er arkivfaglig underlagt arkivansvarlig. I praksis fungerer arkivansvarlig som en arkivfaglig støtte for de som utfører arkivoppgaver utenfor sentralarkivet. Det er de enkelte enhetene som har ansvaret for sine fagsystem og som er systemansvarlige for disse. Tilsynet viser at det er behov for å styrke arkivansvarliges oversikt og kontroll over arkivholdet utenfor sentralarkivet i tråd med retningslinjene i kommunens arkivplan og intensjonen i lovverket.

Kommunens IT-systemer driftes av kommunens IKT-tjeneste. De enkelte enhetene har selv ansvar for innkjøp av nye elektroniske systemer. Arkivansvarlig har nylig deltatt i en arbeidsgruppe i forbindelse med innkjøp av nytt skoleadministrativt system. Hun opplever imidlertid at arkivtjenesten i mange tilfeller ikke blir involvert ved systemanskaffelser som har konsekvenser for kommunens arkivhold.

2.2 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 instruksjoner, 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.

Oppdal kommunes arkivplan ligger ute på Arkivplan.no. Arkivansvarlig understrekte at arkivplanen ikke anses som ferdigstilt. Kommunen har arbeidet med arkivplanen periodevis siden 2003, men det har ikke vært noen fast rutine for oppdatering av planen.

Arkivplanen inneholder en kort framstilling av kommunens politiske og administrative organisering i dag. Her kunne kommunen med fordel lagt til kortfattede opplysninger om organisasjonsendringer som har hatt betydning for arkivholdet. Arkivplanens oversikt over interkommunale samarbeid er ikke fullstendig og den dokumenterer i liten grad hvordan arkivene ble behandlet ved etableringen av samarbeidene.

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: Oppdal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 2-2 ferdigstille arkivplanen. Frist 8.5.18.

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.

Arkivplanen har egne faner som gir oversikter over interkommunale samarbeid og kommunalt eierskap. Her finnes informasjon om blant annet organisasjonsform, tidspunkt for opprettelse, deltakerne i samarbeidet og plassering av arkivansvar.

Oppdal har felles barneverntjeneste med Rennebu. Samarbeidet ble opprettet 1.1.10 med hjemmel i kommuneloven § 28, og Oppdal er vertskommune. I samarbeidsavtalen som er lagt ved arkivplanen går det fram at saker som ble avsluttet før samarbeidets opprettelse arkiveres i den respektive kommune, mens saker som var aktive ved sammenslåingen og nyopprettede saker blir ivaretatt av vertskommunen. Arkivansvarlig kunne ikke gjøre rede for om det i forbindelse med opprettelsen ble utarbeidet overføringslister for arkivmaterialet som ble overført fra Rennebu, jamfør arkivforskriften § 3-22, eller hvordan fagsystemet fra kommunens gamle barneverntjeneste ble behandlet. Denne informasjonen hører hjemme i arkivplanen.

Oppdal og Rennebu samarbeider om sosiale tjenester i NAV. Også dette er et § 28-samarbeid med Oppdal som vertskommune. Dette samarbeidet er ikke beskrevet i arkivplanen. Ved opprettelsen av samarbeidet i 2007 ble ikke arkivtjenesten involvert, og arkivleder hadde heller ikke kjennskap til hvordan arkivene var blitt behandlet. I og med at sosialtjenesten er et kommunalt ansvar, og Oppdal er vertskommune for det interkommunale samarbeidet, har arkivansvarlig et ansvar for tjenestens arkivhold.

Oppdal og Rennebu har siden 1980-tallet hatt felles plankontor. Tjenesten er organisert som et § 27-samarbeid, men er ikke et eget rettssubjekt. Rennebu ivaretar arkivansvaret for dette samarbeidet.

Aksjeselskap og samarbeid som er opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskap (IKS), omfattes ikke av arkivloven. Kommunen er eier eller medeier av en rekke selskap, men utfører ikke arkivoppgaver for selskapene, og er ikke kjent med om noen av disse har vedtatt å følge arkivloven. Det er flere private barnehager i kommunen samt en privat skole. Kommunen har ingen avtale som sikrer at dokumentasjon om barnehagebarn og elever fra disse institusjonene blir bevart.

Etablering av interkommunale samarbeid medfører ofte betydelige endringer i arkivholdet. Det er viktig at arkivplanen dokumenterer hva som har skjedd med arkivene ved opprettelse og nedleggelse av samarbeid. Kommunen må oppdatere arkivplanen med informasjon om de interkommunale samarbeidene og hvordan de arkivmessige hensynene er ivaretatt. Arkivansvarliges myndighet må utvides til å omfatte alle samarbeid hvor kommunen har arkivansvar.

2.4 Bestandsoversikt

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 dagligarkivene beskrevet på serienivå i dedikerte skjemaer med opplysninger om proveniens, innhold, ordningsprinsipp, periode og fysisk plassering. Oversikten er ikke oppdatert i tråd med organisatoriske endringer og endringer i arkivholdet, og flere sentrale arkivserier er ikke dokumentert her. Arkivplanens dokumentasjon av dagligarkivene er følgelig mangelfull. For oversiktens skyld kunne de avsluttede arkivseriene vært samlet under en egen fane.

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. Arkivplanen inneholder bortsettingsrutiner. I kommunens bortsettingslokaler oppbevares det arkivmateriale fra 1988 og framover. Bortsettingsarkivene er i all hovedsak ordnet og pakket, men de er ikke listeført.

Pålegg: Oppdal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-14 sette opp arkivlister over bortsatte arkiver. Kommunen må innen 8.5.18 legge fram en plan for arbeidet med opplysninger om finansielle rammer og frist for ferdigstilling.

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, jmfør arkivforskriften § 4-2. Om ikke papirarkivene er ordnet og listeført ved bortsetting, må dette i henhold til arkivforskriften § 5-4 skje ved overføring til depot.

Det finnes kun unntaksvis eldre og avsluttede arkiver i kommunens egne lokaler. Kommunen må sørge for at disse arkivene oppbevares forskriftsmessig og blir registrert. Kommunens arkiver fram til og med 1987 er deponert hos IKA Trøndelag. Kommunen overfører regelmessig arkiver til IKA og arkivplanen har en egen instruks for overføring av arkiver til depot. De deponerte arkivene er katalogisert ved hjelp av Asta og tilgjengeliggjort gjennom Arkivportalen.

2.5 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.

Det første elektroniske journalføringssystemet som arkivtjenesten hadde kjennskap til, var Jazz Onfile som kommunen benyttet i perioden 1996-1999. Dette systemet og eventuelle eldre journalsystemer må dokumenteres i arkivplanen. Det er bevart komplette seksjonsvise papirjournaler for perioden fram til 1999. Onfile ble avløst av Forum Winsak som var i bruk fra 1.2.1999 til 5.2.2006. Systemet ble periodisert skarpt ved årsskiftet 2001-2002. Den første perioden fra Forum Winsak er ikke lenger tilgjengelig elektronisk, og det er uklart om det regelmessig ble tatt utskrift av journalen. Det er viktig at eventuelle lakuner i journalen dokumenteres i arkivplanen. Forum Winsak-perioden 2002-2006 er tilgjengelig i form av en

historisk database. Kommunen har siden 6.2.2006 benyttet sak-/arkivsystemet ePhorte for journalføring av generelle saker.

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. Kommunen begynte med elektronisk arkivering av saksdokumenter ved innføringen av ePhorte. I dag er samtlige arkivdeler i systemet elektroniske.

Riksarkivarens forskrift kapittel IX § 3-2 stiller krav om at systemets arkivstruktur, herunder arkivdeler, skal dokumenteres i arkivplanen. Kommunens arkivplan har ingen oversikt over de aktive og avsluttede arkivdelene i ePhorte. §§ 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. 1, 3, 4, 5 og 6 og § 3-3 nr. 1, 2, 4, 5, 7 og 8, andre, fjerde og femte strekpunkt, mangler i den oversendte dokumentasjonen.

Pålegg: Oppdal kommune må dokumentere sak-/arkivsystemets arkivdeler i arkivplanen i tråd med Riksarkivarens forskrift kapittel IX § 3-2. Frist 8.5.18.

Pålegg: Oppdal kommune må utarbeide instruks for alle systemer hvor saksdokumenter blir arkivert elektronisk i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IX §§ 3-2 og 3-3. Frist 8.5.18.

Sakarkiv med tilhørende journaler skal periodiseres. Dette er hjemlet i arkivforskriften § 3-12. Ifølge arkivplanen skal sak-/arkivsystemet periodiseres hvert fjerde år og følge valgperiodene. Det er imidlertid ikke satt periodeskillen i ePhorte siden oppstarten i 2006. Kommunen må gå gjennom og oppdatere rutinene og planen for periodisering, jamfør Riksarkivarens forskrift kapittel IX § 3-2 nr. 6. Det er uheldig at en sak-/arkivperiode som følge av liten bevissthet strekker seg over så lang tid som i dette tilfellet. Det er viktig at kommunen følger opp den reviderte planen for periodisering i praksis.

Pålegg: Oppdal kommune må i samsvar med arkivforskriften § 3-12 oppdatere rutiner for periodisering. Frist 8.5.18.

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 Forum Winsak-perioden 2002-2006.

Pålegg: Oppdal kommune må i henhold til arkivforskriften § 3-17 ta uttrekk av den avsluttede sak-/arkivperioden 2002-2006 for deponering. Frist 8.11.18.

2.6 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. Saksdokumenter kan journalføres i fagsystemer som er utviklet

for bestemte fagfelt. Arkivforskriften § 2-6 fordrer at arkivplanen skal gi en oversikt over alle systemer brukt til journalføring og andre former for registrering av saksdokumenter.

Kommunen må sørge for at fagsystemene tilfredsstiller kravene til journalføring i arkivforskriften §§ 2-6 og 2-7. Arkivforskriften § 2-14 gir 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. Arkivansvarlig understrekte at arkivplanens dokumentasjon av elektroniske systemer i dag er mangelfull. Arkivtjenesten har et samarbeid med IKT for å få oversikt over de elektroniske systemene som danner arkiv og beskrive dem i arkivplanen.

Saksdokumenter kan arkiveres elektronisk i et fagsystem forutsatt at systemet tilfredsstiller kravene til elektronisk arkivering i Noark og er godkjent av Riksarkivaren. Det skal foreligge tilsvarende instruks for slike systemer som for ePhorte, jamfør kapittel 3.3. Den interkommunale barneverntjenesten arkiverer saksdokumenter fra Familia elektronisk i arkivkjernen Samhandling arkiv. Det er ikke utarbeidet instruks som nevnt i Riksarkivarens forskrift kapittel IX for Familia. Kommunen planlegger å innføre elektronisk arkivering av saksdokumentene i PP-tjenestens fagsystem i løpet av året. Arkivtjenesten må sørge for at nødvendig dokumentasjon blir utarbeidet i forkant av overgangen til elektronisk arkiv, jamfør arkivforskriften § 2-13.

Med unntak av kortfattede rutiner for Cosdoc og Extens, inneholder ikke arkivplanen rutinebeskrivelser for de spesialiserte fagsystemene. Rutinene skal dokumentere arbeidsrutinene for fagsystem og eventuelle tilknyttede papirarkiver, og er en sentral del av dokumentasjonen av arkivholdet.

Arkivplanen inneholder ingen dokumentasjon av utfasede fagsystemer. Arkivansvarlig opplever at det er vanskelig å få oversikt over de avsluttede systemene ettersom arkivtjenesten tidligere har vært lite involvert i arkivarbeidet utenfor sentralarkivet og de færreste av fagetatenes ansatte har kjennskap til de utfasede systemene.

Kommunen har deponert uttrekk av fagsystemer fra sosialtjenesten, flyktningetjenesten, helsetjenesten og barnevernet. Det er positivt at kommunen har tatt uttrekk av fagsystem. Uttrekkene må imidlertid dokumenteres i arkivplanen. Det er viktig at kommunen kartlegger aktive og avsluttede systemer og 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: Oppdal kommune må i tråd med arkivforskriften § 2-14 dokumentere aktive og avsluttede elektroniske registre og databaser som inngår i kommunens arkiv. Frist 8.5.18.

2.7 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 ingen opplysninger om sak-/arkivsystemets arkivdeler og kommunen har ikke oversikt over hvilke fagsystemer som benyttes til journalføring. Arkivplanen gir følgelig ingen oversikt over hvilke dokumenter som registreres i hvilke systemer og arkivdeler. Det er kun arkivdanningen i sak-/arkivsystemet som omtales i det følgende.

Arkivplanen inneholder rutiner for ePhorte rettet mot henholdsvis saksbehandlere og arkivtjenesten. Det er i tillegg utarbeidet en rekke rutinedokumenter som beskriver mindre operasjoner i systemet samt noen saksspesifikke rutiner. Rutinene er distribuert til saksbehandlerne, og arkivansvarlig hadde inntrykk av at de er godt kjent og at de i all hovedsak følges opp.

Før tilsynet ble kommunen bedt om å hente ut informasjon om saker og journalposter fra sak-/arkivsystemet. For Oppdal kommune fordeler journalpostene fra de siste fire årene seg som følger:

	I	U	N og X
2013	6689	4060	273
2014	6652	4154	394
2015	6624	4394	373
2016	7416	5202	638

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 Oppdal sin størrelse. Tabellen viser at det var en betydelig økning i antallet journalførte dokumenter i 2016 sammenlignet med foregående år. Arkivtjenesten mente oppgangen var forårsaket av økt byggeaktivitet og økt saksbehandling i forbindelse med renovasjonstjenester.

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 rutiner for journalføring av e-post som kommer inn til saksbehandlers egen e-postkasse. Saksbehandler skal selv importere disse dokumentene til ePhorte. Arkivtjenesten har inntrykk av at dette fungerer bra. Arkivplanen har ikke rutiner for journalføring av sms eller fra sosiale medier.

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. Kommunens arkivplan inneholder rutiner for kvalitetssikring og oppfølging av journalposter og saker i sak-/arkivsystemet rettet mot arkivtjenesten, ledere og saksbehandlere.

Opplysningene om journalpost- og saksstatus gjelder for perioden tilbake til 2006 da ePhorte ble innført. Tallene indikerer at rutinene for oppfølging av saker følges opp og at ferdigbehandlede saker blir avsluttet i systemet. Statistikken viser at kommunen er à jour med oppfølgingen av inngående dokumenter i status S og utgående dokumenter i status F og E.

Opplysningene fra ePhorte viser at 84 utgående journalposter eldre enn 3 måneder står i status R. Tallet er ikke spesielt høyt om man ser på den totale dokumentproduksjonen i systemet. To ganger i året utarbeider arkivtjenesten oversikter over journalposter i status R for hver enkelt saksbehandler. Restansekontroll gjennomføres fire ganger i året. Arkivansvarlig ville ikke utelukke at enkelte av de eldre journalpostene i status R kunne være ekspedert per brev uten at dokumentene var konvertert til arkivformat og journalført.

2.8 Bevaring og kassasjon

Ifølge arkivloven § 9 kan ikke offentlige arkiver kasseres med mindre det foreligger hjemmel i arkivloven med forskrifter eller godkjennelse fra Riksarkivaren. Arkivforskriften § 3-14 stiller krav om at offentlige organer må dokumentere hva slags arkivmateriale som er kassert. 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. Oppdal kommune har ikke fastsatt kassasjonsfrister for arkiver som skal kasseres. Arkivansvarlig informerte om at IKA Trøndelag koordinerer medlemskommunenes arbeid med å fastsette kassasjonsfrister for kommunenes funksjonsområder.

Pålegg: Oppdal kommune må i henhold til Riksarkivarens forskrift kapittel IV § 4-5 utarbeide kassasjonsfrister for alle arkiver som ikke skal bevares for all tid. Frist 8.11.18.

2.9 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. Bortsettingsarkiver skal helst plasseres i spesialrom for arkiv, men kan oppbevares i vanlige arkivlokaler dersom de er i hyppig bruk.

Det oppbevares bortsettingsarkiver i flere rom på rådhuset, men ingen av rommene tilfredsstiller arkivforskriftens krav til spesialrom fullt ut. Arkivmaterialet som oppbevares i sentralarkivet i annen etasje benyttes regelmessig i saksbehandling og behøver derfor ikke stå i spesialrom.

Ingen av arkivlokalene er sikret med egen innbruddsalarm, jamfør arkivforskriften § 4-9. Samtlige rom mangler håndslukningsapparat og enkelte rom har ikke selvlukkende dører, jamfør arkivforskriften § 4-7. En del av arkivmaterialet er dessuten stilt opp i reoler av tre, jamfør arkivforskriften § 4-4.

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

For å redusere behovet for bortsetningslokaler kan kommunen undersøke muligheten for å deponere lite brukt arkivmateriale hos IKA Trøndelag.

Pålegg: Oppdal kommune må sørge for at bortsetningsarkivene som befinner seg på rådhuset blir oppbevart i tråd med bestemmelsene i arkivforskriftens kapittel IV. Frist 8.5.18.

3 Oppsummering

Arkivverkets tilsyn med Oppdal 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.

Oppdal kommunes arkivplan gir ingen fullstendig og oppdatert oversikt over kommunens arkivhold. De interkommunale samarbeidene og behandlingen av arkivene ved etableringen av samarbeidene er ikke tilstrekkelig dokumentert i arkivplanen. Kommunens dagligarkiver og bortsetningsarkiver er heller ikke tilfredsstillende beskrevet.

Sak-/arkivsystemet er ikke periodisert etter overgangen til elektronisk arkivering av saksdokumenter i 2006. Kommunen må utarbeide rutiner og en plan for periodisering av systemet. Det må tas uttrekk fra den avsluttede perioden (2002-2006) for deponering.

Dokumentasjonen av kommunens elektroniske arkivsystemer er mangelfull. Kommunen må få kontroll med arkivdanningen i fagsystemene ved å dokumentere systemene i arkivplanen og utarbeide arkivrutiner for bruken av dem. Saksdokumenter arkiveres elektronisk i sak-/arkivsystemet og barnevernstjenestens fagsystem uten at de nødvendige instruksene er på plass.

Gjennomgangen av journalføringen og kvalitetssikringen i sak-/arkivsystemet viser at kommunen er à jour og har god kontroll på denne delen av arkivholdet.

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 har mangler i forhold til kravene i arkivforskriften kapittel IV. Kommunen må sikre at bortsetningsarkivene oppbevares på forskriftsmessig måte.

Tilsynet viser at kommunen følger opp arkivdanningen i sak-/arkivsystemet på en god måte, men at ikke all obligatorisk dokumentasjon av systemet er på plass. Arkivdanningen tilknyttet fagsystemene er ikke tilstrekkelig beskrevet i arkivplanen, og omfattes i liten grad av arkivansvarliges operative arkivansvar. Det er i tillegg etterslep på en rekke periodiske oppgaver. Arkivtjenesten må settes i stand til å ivareta arkivansvaret i hele virksomheten og utføre nødvendige overordnede og periodiske arkivoppgaver.