

SANDNES KOMMUNE

Lene Solhom Tamburstuen

Jærveien 33

4319 SANDNES

Dato

28.06.2018

Din ref.

17/17344-10

Vår ref.

2018/1124

Saksbehandler

Lillian Lunden

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer - Sandnes kommune

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, herunder arkivplan, journalføring og fagsystemer.

Tilsynsdato: 19.04.2018

Fra Sandnes
kommune:

Organisasjonsdirektør Hilde Lofthus (rådmannens
stedfortreder)
IT-sjef Kari Ødegård Aas
Arkivsjef Henny Lillelid Bjerga
Rådgiver Bjarte Aanestad
Rådgiver Lene Solhom Tamburstuen
Rådgiver Marius Raugstad
Rådgiver Svetlana Varheim
Leder NAV Sandnes Ågot Vatnedal
Rådgiver NAV Sandnes Torgunn Øksnevad Heskja

*Henny Lillelid Bjerga og Bjarte Aanestad deltok under
hele tilsynet, de øvrige deltok under en eller flere
deler av tilsynet.*

Fra Arkivverket:

Seniorrådgiver Sigrun Rasmussen
Rådgiver Mona Danielsen
Rådgiver Lillian Lunden

Positive funn fra tilsynsbesøket

I Sandnes kommune er det stor bevissthet om at det kreves en ekstra innsats med hensyn til arkivene i forbindelse med kommunesammenslåingen. Dokumentsenteret har igangsatt flere delprosjekter, og satt inn ekstra ressurser til dette arbeidet. Det er blant annet igangsatt prosesskartlegging av fagsystemene, og det er utarbeidet en plan for



ARKIVVERKET

overføring av alt papirarkiv til arkivdepot innen utgangen av 2018. Vi har forøvrig inntrykk av at det er god arkivfaglig kompetanse i Dokumentsenteret.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Målet med tilsyn er å sikre at arkiver som har kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for samtid og ettertid.

Endelige pålegg

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg som vi gir som følge av dette. Med hjemmel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir vi følgende pålegg:

Pålegg 1: Arkivplanen må oppdateres

Hvordan lukke pålegget? Sandnes kommune må oppdatere arkivplanen for å sikre at den er dekkende for arkivarbeidet slik det faktisk utføres, og at den kan brukes som et redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet.

- ✓ Beskrivelse av arkivansvaret i Sandnes kommune må ferdigstilles, inkludert delegeringsfullmakter på arkivområdet.
- ✓ Ansvarsforhold må konkretiseres. Rolle- og ansvarsfordeling innen alle arkivrelaterte områder må dokumenteres.
- ✓ Sørg for at alle rutiner for dokumentfangst, journalføring og kvalitetssikring i arkivene er oppdaterte.
- ✓ Alle aktive arkivserier, også arkivserier som dannes utenfor sak-/arkivsystemet (i fagsystem, objektarkiv, klientarkiv osv.) må beskrives.
- ✓ Alle rutiner i arkivplanen må oppdateres. Gjeldende arkivrutiner som finnes for eksempel på intranettet, må tas inn i planen.
- ✓ Dokumentasjon vedrørende øvrige pålegg skal også knyttes til arkivplanen.

Frist 15.12.2018

Funn Arkivplanen er ikke oppdatert. En del kapitler i arkivplanen er under utarbeidelse, blant annet beskrivelse av arkivansvaret og delegeringsfullmakter. Det er også behov for å tydeliggjøre arkivleders ansvar i forbindelse med organisasjonsendringer og nyanskaffelser av nye elektroniske systemer, eller endringer i eksisterende systemer, som får konsekvenser for arkivarbeidet i Sandnes kommune. Under tilsynet kom det tydelig fram at arkivleder ikke ble informert og/eller involvert i forbindelse med anskaffelser av nye system. Dette er endringer som får konsekvenser for kommunens arkiv. Det kom også fram at IKT leder som oftest ikke blir involvert i forbindelse med nyanskaffelser av system.



ARKIVVERKET

Arkivplanens oversikt over arkivserier og flere rutiner i arkivplanen fremstår uferdige og/eller ikke oppdatert.

Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplan er at offentlige organer skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hva slags regler og instruksjoner som gjelder for behandlingen av det. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivlovens formål og i tråd med det arkivansvar som er formulert i arkivlovens § 6. Arkivplanen kan benyttes for å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne behov for fremtidige ressurser.
Krav	Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmateriale og hvilke instruksjoner, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. Riksarkivarens forskrift § 1-1 har detaljerte bestemmelser om hva arkivplanen må inneholde. Arkivplanen skal kunne fungere som et verktøy i internkontrollen med arkivarbeidet.

Pålegg 2 : Kvalitetssikring av sak-/arkivsystemet

Hvordan lukke pålegget?	Sandnes kommune må utføre kvalitetssikring av sak-/arkivdatabasen Public360. ✓ Redusere antall journalposter i status R, F, E og S. ✓ Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på journalposter i status: - R eldre enn 3 måneder - F eldre enn 3 uker - E eldre enn 7 dager - S eldre enn 3 uker ✓ Rydde i, og sørge for avskrivning av restanser som ikke er reelle, samt foreta periodisk restansekontroll som en del av internkontrollen.
Frist	01.10.2018
Funn	Sandnes kommune har etterslep på kvalitetssikringsrutiner i sak-/arkivsystemet Public360. Det var spesielt høyt antall journalposter i status R. Status R betyr dokumenter under arbeid (konsepter). Det er naturlig at enkelte dokumenter som det arbeides med over tid vil ha status R, men mange journalposter av eldre dokument dato (eldre enn 4-12 uker) har denne statusen, og det er derfor grunn til å tro at de fleste skulle vært ferdigstilt og journalført. Mange av disse dokumentene kan allerede være sendt ut fra kommunen, og dermed



ARKIVVERKET

ikke kvalitetssikret og journalført. Alternativt må journalposter med status R settes til «utgått» om det ved kontroll viser seg å være dokumenter som ikke er sendt ut el. Den samme kontrollen gjelder journalposter i status F, E og S.

Kommunen har også et høyt antall restanser i sak-/arkivsystemet. I ettersendt dokumentasjon av 9.5.2018 kan ikke kommunen gjøre rede for eksakt antall restanser eldre enn 1 måned på grunn av at søket blir **for tungt**. Dette er en tydelig indikasjon på at antallet er meget høyt, og at det ikke føres kontroll over restanser i sak-/arkivsystemet. Kommunen opplyser at dokumententeret nå i 2018 har innført nye rutiner, som overlater ansvar for oppfølging av restansene til enhetslederne, men det kan tyde på at dette er rutiner som ikke blir fulgt opp. Vi minner om arkivforskriftens § 3-7 som var gjeldende fram til og med 31.12.2017.

Hvorfor er dette viktig?

Journalføring innebærer at dokumenter knyttes til et register som setter organet i stand til å holde oversikt over saksbehandlingen og dokumentene som skapes som ledd i den. Det skal være samsvar mellom dokumentene registrert som journalført i journalen og dokumentene som er arkivlagt. Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene skal komme med på offentlig journal og gjøres tilgjengelig for offentligheten.

Restansekontroll er først og fremst et verktøy for å følge opp saksbehandlingen i henhold til forvaltningslovens krav til saksbehandlingstid. Det er imidlertid viktig å påse at restanser blir avskrevet på korrekt måte for å ivareta kvalitetssikringen i sak-/arkivsystemet, og dokumentere avskrivningen i journal.

Krav

I henhold til arkivforskriftens § 9 har offentlige organer journalføringsplikt for saksdokumenter som er kommet inn til eller blitt sendt ut fra virksomheten, som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.

Riksarkivarens forskrift § 3-2, andre ledd, bokstav d) og e) stiller krav til beskrivelse av ansvarsforhold og rutiner for kvalitetssikring av registrering og arkivering, samt journalføring og arkivering av dokumenter som sendes og mottas.



ARKIVVERKET

Pålegg 3: Dokumentere elektroniske arkivsystemer

Hvordan lukke pålegget?	Sandnes kommune må dokumentere alle aktive og avslutta systemer som inngår i kommunens arkiv. ✓ Kommunen må kartlegge og beskrive alle systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer. ✓ Kommunen må sørge for at det finnes rutiner for arkivdanningen som skjer i, eller i tilknytning til, alle elektroniske systemer. ✓ Kommunen må fastsette bevaringsfrister og dokumentere hvordan informasjonen i systemene skal langtidsbevares, gjennom f.eks. Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller utskrifter. ✓ Der arkivdokumenter overføres eller integreres til Noark-kjerne eller –system skal det fremgå en vurdering av hvilken dokumentasjon som overføres. ✓ Dokumentasjon av systemene og rutiner må inngå i arkivplanen
--------------------------------	--

Arbeidet bør gjøres i samarbeid med IT-avdelingen i kommunen og kommunens arkivdepot.

Tips	Se Kommunereform - opplæring 4 Ordning digitalarkiv for mer informasjon.
-------------	--

Frist	01.10.2018
--------------	------------

Funn	Systemoversikten i arkivplanen er mangelfull, og kommunen har ikke gjennomført en bevaringsvurdering av informasjonen i systemene eller utarbeidet rutiner for hvordan informasjonen skal bevares. Dokumentsenteret har også i liten grad vært involvert i anskaffelse av systemer og i utarbeidelse av rutiner og retningslinjer for disse.
-------------	--

Hvorfor er dette viktig?	Informasjon er en ressurs som det er viktig at virksomheten har kontroll på, både hvilken informasjon som er lagret hvor og hva man har kommunisert i ulike sammenhenger. Spesialiserte systemer er velegnede for gjennomføring av prosessene de skal håndtere, men er sjelden tilpasset krav til journal og arkiv.
---------------------------------	---

I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsmessig dokumentasjon for kommunen. Dersom systemene ikke blir ivarettatt og dokumentert på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.

Krav	Arkivlovens § 6 pålegger offentlige organ å ha arkiv som er ordna og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilder for samtid og ettertid.
-------------	---



ARKIVVERKET

Arkivforskriftens § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over hva arkivet omfatter, og i Riksarkivarens forskrift § 1-1, andre ledd, bokstav c) stilles det krav til oppdatert oversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.

Pålegg 4: Sikre behandling av arkivdokumenter som lagres elektronisk

Hvordan lukke pålegget? Sandnes kommune må utarbeide instruks som beskriver ansvar, rutiner og rettigheter, samt oppbevaring og sikring for elektronisk arkivering av dokumenter i alle fullelektroniske Noark-systemer og –kjerner.

- ✓ Herunder en plan for periodisering og avslutning av alle system i forbindelse med kommunesammenslåingen.
- ✓ For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften.
- ✓ Dokumentasjonen skal finnes i arkivplanen.

Frist 01.10.2018

Funn Kommunen har rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter for sak- /arkivsystemet P360. Men, det er ikke utarbeidet tilsvarende for øvrige system, eksempelvis Socio som benyttes i NAV Sandnes.

Hvorfor er dette viktig? Elektroniske arkiv er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiv, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverkets krav til dokumentasjon av rutiner og planer er begrunnet i sikring av dokumentets autentisitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet. En plan for avslutning og sikring av alle elektroniske arkiv i forbindelse med overgangen til ny kommune er avgjørende for å kunne ivareta disse kravene.

Krav Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i Riksarkivarens forskrift kapittel 3. Organet må utarbeide rutiner i samsvar med §§ 3-2, 3-4 og 3-6 som dokumenterer ansvar og rettigheter i arkivsystem, oppbevaring og sikring av arkivdokumenter og skanning av dokumenter på papir.



ARKIVVERKET

Pålegg 5: Deponere uttrekk fra journalsystem

Hvordan lukke pålegget?	Sandnes kommune må snarlig deponere uttrekk fra avsluttet journalsystem N4 Doculive som var i bruk perioden 2001-2013. ✓ Kommunen må kontakte leverandør og digitalt depot og gjøre avtale om uttrekk og deponering. ✓ Kommunen må skriftlig bekrefte til Arkivverket at uttrekket er tatt imot og godkjent av digitalt depot innen fristen.
Tips	Se her for mer informasjon om overføring av elektroniske arkiver.
Frist	15.12.2018
Funn	Sandnes har ikke tatt et godkjent uttrekk av journalsystem som ble benyttet i perioden 2001 – 2013. Kommunen opplyste på tilsynet at det var forsøkt tatt uttrekk av Doculive i 2013, men at det hittil var mislykket forsøk på grunn av problemer med møte- og utvalgsmodulen.
Hvorfor er dette viktig?	Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om ikke arkivskaper sørger for å bevare informasjonen gjennom systemuavhengig uttrekk som overføres til digitalt depot. En søkbar elektronisk journal er en effektiv inngang til sakarkivet.
Krav	Arkivforskriften § 13 stiller krav om at et kopi av periodisert elektronisk arkiv skal klargjøres for overføring til depot. Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 – 4-6 gir krav til håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale.

Pålegg 6: Sikre eldre og avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget?	Sandnes kommune må sikre papirarkiver i bortsettingsarkivet og ✓ snarest, og senest innen 01.10.2018 deponere alt arkivmateriale som står i bortsettinglokaler med gjennomgående vann- og/eller gassrør. ✓ kommunen må utføre strakstiltak mht. til vannrør og fare for lekkasjer. Eksempelvis kan arkivmateriale flyttes slik at det ikke står under vannrør, eller det kan legges plastduk over arkivmateriale som er utsatt for lekkasje. ✓ Melde Arkivverket når tiltak er utført.
Frist	Straks / 01.10.2018
Funn	Sandnes kommune har to bortsettingslokaler. I det ene lokalet går det vannrør som er isolert, men som uansett utgjør en risiko for lekkasje



ARKIVVERKET

(er ikke «rør i rør»). Det er også gassrør som går gjennom lokalet tilknyttet fyringssentral i naborommet.

Enkelte tiltak er utført etter bygningsfaglige rapporter ble sendt Statsarkivet i Stavanger for disse lokalene i 2012. Men innkassing av rørtraseer og gjenstøping av nødutgangsluke i yttervegg er ennå ikke utført.

Siden kommunen skal flytte ut av bortsettingslokalene desember 2018, gis ikke pålegg om utbedringer av lokalene bortsett fra strakstiltak nevnt ovenfor.

Hvorfor er dette viktig?	Kommunen har selv ansvaret for å bevare egne arkiver. Sentrale deler av dokumentasjonen som blir til gjennom kommunens virksomhet skal bevares i lang tid eller for all tid. Papirarkiver er sårbare for fysiske skader. Lokaler brukt til oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver må derfor tilfredsstillende særskilte krav.
Krav	Arkivforskriftens § 7 stiller krav til arkivlokale som benyttes til offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler.

Rettelser etter foreløpig rapport

På bakgrunn av de innspill vi fikk fra Sandnes kommune i e-post 14.06.2018, har vi foretatt noen korreksjoner i rapporten. I pålegg nr. 1 under *funn* har vi endret teksten som omhandler arkivleders og IKT-leders involvering ved nyanskaffelser.

I pålegg nr. 5 fikk Sandnes kommune pålegg om å ta uttrekk av to journalsystem. Det var en misforståelse at Doculive fra perioden 1985-2001 ikke var godkjent av arkivdepotet. Dette systemet er nå tatt ut av pålegget, og uttrekk og godkjenning gjelder kun Doculive fra perioden 2001-2013. Vi har også tatt bort setning under *Hvordan lukke pålegget* om at manglende opprydding er årsak til at uttrekk ikke er godkjent. Kommunen skriver i brevet at dette ikke stemmer, men at dette skyldes problemer med utvalgsmodul.

Kommunen bekrefter i sin tilbakemelding at pålegg om strakstiltak for å sikre arkivmateriale under vannrør allerede er utført. Denne delen av pålegget kan derfor lukkes.

Send inn dokumentasjon for å lukke pålegg

Kommunen skal oversende dokumentasjon når tiltakene er gjennomført, innen de fastsatte fristene. Dokumentasjon skal angi hvor i Arkivplanen dokumentasjonen finnes.

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for Sandnes kommunes arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.



ARKIVVERKET

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:
Fylkesmannen i Rogaland Postboks 59 4001 STAVANGER