

1. Innledning	6
1.1 Metodiske utfordringer og valg	6
1.2 Bevarings- og kassasjonsvurderingen	7
1.2.1 Funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen	8
1.2.2 Informasjon om viktige forhold i samfunnet og som belyser samfunnsutviklingen	10
1.2.3 Den enkeltes rettigheter og plikter	11
2. Administrasjon og politikk	12
2.1 Administrativ og politisk organisering	12
2.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	14
2.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	15
2.2 Valg og medbestemmelse	16
2.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	17
2.2.1 Forslag til bevaringsvedtak	17
2.3 Foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger	18
2.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	22
2.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	24
2.4 Sikkerhet og beredskap	25
2.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	25
2.4.2 Forslag til bevaringsvedtak	27
2.5 Kommuneadvokat og fylkesadvokat	28
2.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	29
2.5.2 Forslag til bevaringsvedtak	29
2.6 Administrative tjenester	30
2.6.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	33
2.6.2 Forslag til bevaringsvedtak	36
3. Økonomi, virksomhetsstyring og innføring	37
3.1 Budsjett og virksomhetsstyring	37
3.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	37
3.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	38
3.2 Regnskap og revisjon	38
3.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	38
3.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	39
3.3 Kapitalforvaltning og låneopptak	39
3.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	39
3.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	39
3.4 Kommunal eiendomskatt	39
3.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	40

3.4.2 Forslag til bevaringsvedtak	40
3.5 Skatteoppkreving, arbeidsgiverkontroll og kommunal innføring	40
3.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	40
3.5.2 Forslag til bevaringsvedtak	44
4. Personalforvaltning og folkevalgte	44
4.1 Ansatte i kommunen og fylkeskommunen	44
4.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	45
4.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	48
4.2 Folkevalgte	49
4.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	50
4.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	50
5. Planlegging, byggesaksbehandling og oppmåling	50
5.1 Kommunal og regional planlegging	50
5.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	51
5.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	51
5.2 Byggesaksbehandling	51
5.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	51
5.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	52
5.3 Oppmåling	52
5.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	53
5.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	53
6. Opplæring og oppvekst	53
6.1 Barnehage	53
6.1.1 Kommunens oppgaver	53
6.1.2 Bevarings- og kassasjonsvurdering	54
6.1.3 Forslag til bevaringsvedtak	55
6.2 Grunnskoleopplæring	55
6.2.3 Bevarings- og kassasjonsvurdering	55
6.2.3 Forslag til bevaringsvedtak	60
6.3 Videregående opplæring	61
6.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	61
Opplæringen ved skole og opplæringsbedrift	61
Prosjekter	62
6.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	64
6.4 Skolefritidsordning	65
6.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	65
6.4.2 Forslag til bevaringsvedtak	66

6.5	Musikk- og kulturskolen	66
6.5.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	67
	Inntak	67
	Administrasjon	67
	Undervisning	67
6.5.2	Forslag til bevaringsvedtak	67
6.6	Pedagogisk-psykologisk tjeneste	67
6.6.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	67
6.6.2	Forslag til bevaringsvedtak	69
6.7	Oppfølgingstjenesten	70
6.7.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	70
6.7.2	Forslag til bevaringsvedtak	71
6.8	Barnevern	71
6.8.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	72
6.8.2	Forslag til bevaringsvedtak	73
7.	Helse og omsorg	74
7.1	Folkehelse, tannhelse, helsestasjon og skolehelsetjeneste	74
	Folkehelse	74
	Tannhelsetjeneste	76
	Helsestasjonstjeneste	77
	Svangerskaps- og barselsomsorgstjenester	79
	Skolehelsetjeneste	79
	Rapportering	80
7.1.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	81
7.1.2	Forslag til bevaringsvedtak	82
7.2	Fastlegeordningen	83
7.2.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	83
7.2.2	Forslag til bevaringsvedtak	83
7.3	Akuttmedisinsk beredskap	83
7.3.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	84
7.3.2	Forslag til bevaringsvedtak	84
7.4	Helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon	84
7.4.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	88
7.4.2	Forslag til bevaringsvedtak	89
7.5	Rusomsorg	90
7.5.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	91
7.5.2	Forslag til bevaringsvedtak	91
7.6	Krisesentre	91
7.6.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	92

7.6.2 Forslag til bevaringsvedtak	93
7.7 Skjenkebevilling	93
7.7.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	93
7.7.2 Forslag til bevaringsvedtak	95
8. Sosial- og velferdstjenester	95
8.1 Sosialtjenesten (NAV)	95
8.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	99
8.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	102
8.2 Kommunens arbeid med flyktninger og innvandrere	103
8.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	103
8.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	106
9. Næring, miljø og samfunnsutvikling	107
9.1 Landbruk	107
9.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	107
9.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	108
9.2 Akvakultur, fiske- og viltforvaltning	109
9.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	110
9.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	114
9.3 Naturforvaltning, miljø og forurensing	114
9.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	115
9.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	116
9.4 Nærings- og samfunnsutvikling	116
9.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	117
9.4.2 Forslag til bevaringsvedtak	118
10. Kultur, idrett, friluftsliv og trossamfunn	119
10.1 Kulturminnevern og museer	119
10.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	119
10.1.2 Forslag til bevaringsvedtak	123
10.2 Kunst- og kulturformidling	123
10.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	131
10.2.2 Forslag til bevaringsvedtak	133
10.3 Bibliotek	134
10.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	135
10.3.2 Forslag til bevaringsvedtak	135
10.4 Idrett og friluftsliv	136
10.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering	136
10.4.2 Forslag til bevaringsvedtak	140

10.5	Støtte til den norske kirke og andre trossamfunn	140
10.5.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	141
10.5.1	Forslag til bevaringsvedtak	142
11.	Tekniske tjenester, eiendom og samferdsel	142
11.1	Eiendomsforvaltning	142
11.1.2	Forslag til bevaringsvedtak	143
11.2	Vann- og avløp	143
11.2.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	143
11.2.2	Forslag til bevaringsvedtak	143
11.3	Renovasjon og avfall	144
11.3.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	144
11.3.2	Forslag til bevaringsvedtak	144
11.4	Havnevesen	144
11.4.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	144
11.4.2	Forslag til bevaringsvedtak	145
11.5	Samferdsel	145
11.5.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	145
11.5.2	Forslag til bevaringsvedtak	147
11.6	Brann- og redning	148
11.6.1	Bevarings- og kassasjonsvurdering	149
11.6.2	Forslag til bevaringsvedtak	150

1. Innledning

Arkivloven med forskrifter danner det rettslige grunnlaget for arbeidet med bevaring og kassasjon i offentlig forvaltning. Formålet med bevaring av offentlige arkiver er å sørge for at arkiver som har betydelig kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, blir bevart og gjort tilgjengelig for ettertiden.

For å skille bevaringsverdig materiale fra kassabelt materiale må det foretas en bevarings- og kassasjonsvurdering av materialet. En bevarings- og kassasjonsvurdering av offentlig arkivmateriale skal alltid skje ut fra spesifikke bevaringsformål utledet av arkivlovens formålsparagraf. De fire bevaringsformålene med tilhørende kriterier ble først lansert i *Bevaringsutvalgets rapport* fra 2002, men har senere blitt bearbeidet og videreutviklet i *Riksarkivarens hovedprinsipper for bevaring og kassasjon*, i *Arbeidsmetodikk for bevaring og kassasjon*, i *Veiledning til arkivskapere i bevaring og kassasjon*, som ligger på våre nettsider, og gjennom det daglige arbeidet med å utarbeide forslag til bevarings- og kassasjonsbestemmelser for statlig sektor. I arbeidet med utformingen av bevarings- og kassasjonsregler for kommunene og fylkeskommunene har vi også sett på tilsvarende regler som nylig er utarbeidet i Danmark. Danmark har en administrativ struktur og arkivfaglige tradisjoner som gjør det mulig å sammenligne regelverkene, selv om Danmark tradisjonelt hatt en strengere kassasjonspolitik enn Norge.

1.1 Metodiske utfordringer og valg

Den metodiske utfordringen for dette delprosjektet har, i tillegg til de omfattende kartleggingsoppgavene, vært å overføre og tilpasse metodikken til kommunal sektor. Når Arkivverket utarbeider bevarings- og funksjonsbestemmelser for statlig sektor, skjer dette normalt for enkelte organer eller enkelte sakstyper i en sektor, mens mandatet for dette delprosjektet har vært å utarbeide bevarings- og kassasjonsregler for alle sakstyper i kommunen og fylkeskommunen. Det eneste unntaket er pasientjournaler i kommunehelsetjenesten, som skal utarbeides i tråd med reglene for pasientjournaler i spesialisthelsetjenesten når disse foreligger. En bevarings- og kassasjonsvurdering består som regel av en vurdering av det offentlige organets funksjoner og oppgaver, kombinert med en vurdering av innholdet i arkivene. I dette delprosjektet, hvor mandatet har vært å utarbeide bevarings- og kassasjonsbestemmelser for 429 kommuner og 19 fylkeskommuner, har det ikke vært mulig innen den tildelte prosjekttiden å foreta en omfattende kartlegging av arkivbestanden i kommunene og fylkeskommunene. Prosjektet har i samråd med styringsgruppen, valgt å ta i bruk en funksjonsbasert bevarings- og kassasjonsvurdering, som primært knytter bevaringsbestemmelser til oppgaver, sakstyper og informasjonstyper, og ikke til dokumenttyper, mapper eller arkivserier. En ren funksjonsbasert analyse er forholdsvis nytt i Norge, men ikke i internasjonal sammenheng. Den funksjonsbaserte vurderingen er basert på en omfattende kartlegging av kommunens og fylkeskommunens oppgaver og funksjoner, med ca 70 gjennomførte kartleggingsmøter og en gjennomgang av relevant lovverk. I startfasen av prosjektet gjennomførte vi

imidlertid en kartlegging av funksjoner og arkiver i opplæring og oppvekstsektoren for å få et bilde av arkivdanningen i kommunen og fylkeskommunen. Prosjektgruppen har også foretatt stikkprøver underveis i kartleggingen og bevarings- og kassasjonsvurderingen for å undersøke hvor representative funnene i kartleggingen er og hvorvidt de foreslåtte bevarings- og kassasjonsreglene vil være hensiktsmessige.

Utkastet til regler for kommunene og fylkeskommunene angir hva som skal bevares for ettertiden, og nevner ikke hva som kan kasseres. Reglene inneholder heller ikke kassasjonsfrister, slik det gamle regelverket gjorde. Dette er et bevisst valg som er foretatt av to grunner. For det ene blir det ansett som en umulig oppgave for prosjektgruppen (og for Arkivverket) å skulle utarbeide kassasjonsfrister for alle sakstyper som ivaretar alle rettigheter, plikter, oppbevaringsfrister og slettingsbestemmelser i annet lovverk. Dette er også i tråd med utviklingen på det statlige området der det offentlige organet, som best kjenner sine fagområder og sin arkivdanning, selv må utarbeide og svare for kassasjonsfrister for egne fagsaker. Den andre grunnen til at kommunene og fylkeskommunene med dette regelverket får ansvaret for å fastsette kassasjonstidspunkt og utarbeide kassasjonsfrister, er at vi ønsker å gi kommunen og fylkeskommunen et større handlingsrom i dette spørsmålet. De undersøkelsene vi har gjort i forbindelse med prosjektet bekrefter, med visse unntak, inntrykket vi hadde av en sektor med forholdsvis store variasjoner i arkivdanningen. Kommunenes størrelse varierer fra Oslo med 600 000 innbyggere til små kommuner med rundt to hundre innbyggere. I små kommuner vil saksmengden innen de ulike sakstypene være så liten at det trolig ikke vil være økonomisk lønnsomt å kassere i arkivene. Våre bestemmelser er derfor minimumskrav - et minstemål for hva alle kommuner og fylkeskommuner må bevare for å dokumentere sin virksomhet for ettertiden. Den enkelte kommune og fylkeskommune kan selv vurdere å bevare mer enn sakstypene og dokumentasjonstypene som kreves bevart i regelverket. Dette er også i tråd med tanken om kommunal selvstyrrrett.

1.2 Bevarings- og kassasjonsvurderingen

Oversatt til kommunale forhold blir de fire bevaringsformålene bevarings- og kassasjonsvurderingen bygger på:

- å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon i samfunnet, deres myndighetsutøvelse, deres rolle i samfunnet og i samfunnsutviklingen
- å bevare materiale som gir viktig informasjon om forhold i samfunnet på et gitt tidspunkt, og som belyser samfunnsutviklingen
- å dokumentere personers og virksomheters rettigheter og plikter i forhold til det offentlige, og i forhold til hverandre
- å dokumentere kommunens og fylkeskommunens virksomhet ut fra administrative og driftsmessige behov

I regelverket er sakstyper og dokumentasjonstyper primært bevart av hensyn til de to første bevaringsformålene. Når det gjelder bevaring av hensyn til bevaringsformål tre, har vi valgt å bevare

saker som potensielt vil kunne dokumentere rettigheter og plikter i svært lang tid. Den enkelte kommune og fylkeskommune må selv sørge for å bevare saker som dokumenterer rettigheter og plikter gitt i annet lovverk, så lenge dette er påkrevd.

Dokumentasjon av kommunens og fylkeskommunens virksomhet ut fra administrative og driftsmessige behov vil helt og holdent være den enkelte kommunes og fylkeskommunes ansvar, og er ikke tatt hensyn til i bevarings- og kassasjonsvurderingen i tråd med gjeldende praksis og føringene i *Riksarkivarens hovedprinsipper for bevaring og kassasjon, Arbeidsmetodikken og Bevaringsutvalgets rapport*.

1.2.1 Funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen

Hensikten med dette bevaringsformålet er å sørge for at kommunens og fylkeskommunens forvaltningsmessige rolle og deres samfunnsmessige betydning blir dokumentert for ettertiden.

Hva må vi bevare for at man om 100 år skal få et godt innblikk i hva som i 2012 var kommunens og fylkeskommunens oppgaver? Hva må vi bevare for å dokumentere hvordan den enkelte kommune og fylkeskommune løste disse oppgavene? Innen mange saksområder vil lovverk, interne prosedyrer og rutiner, overordnede planer, budsjetter, årsberetninger, årsregnskap og politiske vedtak i kommunen og fylkeskommunen være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet. Innen andre fagfelt, hvor saksbehandlernes handlingsrom er større og saksbehandlingen er mer skjønnbasert, vil det være nødvendig å bevare saker og administrative vedtak for å dokumentere kommunens eller fylkeskommunens funksjon.

Lovverket gir kommunen og fylkeskommunen rett til varierende grad av myndighetsutøvelse fra ikke-innvilgede tillatelser, via pålegg til ekspropriasjon og barnevernets omsorgsovertakelse. Det er viktig å dokumentere for ettertiden hvordan kommunen og fylkeskommunen utøvde sin myndighet i ulike historiske perioder. Dokumentasjon av kommunens og fylkeskommunens myndighetsutøvelse er med på å vise interaksjonen mellom myndighetene og enkeltindivider i dagens samfunn. Graden av maktbruk og konsekvensene av myndighetsutøvelsen vil avgjøre hvorvidt det er viktig å dokumentere myndighetsutøvelsen for ettertiden.

For å avgjøre hvorvidt arkivmateriale eller saksbehandlingsprosesser dokumenterer et offentlig organs funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen er det utviklet er sett med funksjonsbaserte kriterier. De funksjonsbaserte kriteriene er: administrativt nivå, saksbehandlingsledd, saksbehandlingstype, saksbehandlingens konsekvenser, ekstraordinære aktiviteter og pionervirksomhet.

Administrativt nivå: Hovedregelen er at sentral plassering i det administrative hierarkiet og høy grad av beslutningsmyndighet taler for bevaring, mens lavere administrativt nivå trekker mer i retning av kassasjon. Det er ingen regler uten unntak. For enkelte saksbehandlingstyper kan beslutningsprosessene eller myndighetsutøvelsen være bedre dokumentert på et lavere hierarkisk

nivå, slik at det også må bevares arkiver fra dette nivået. Kriteriet kan også brukes om de ulike beslutningsnivåene innen en kommune eller fylkeskommune. Det vil da være viktigere å dokumentere beslutninger som tas sentralt i kommunen eller fylkeskommunen enn ved de ulike enhetene f.eks. skoler og institusjoner.

Saksbehandlingsledd: Dersom en saksbehandlingsprosess går over flere saksbehandlingsledd f.eks. gjennom flere forvaltningsnivåer, vil det i en del tilfeller være fornuftig å bevare saken hos organet som fatter vedtaket, forutsatt at saken arkiveres komplett i det avsluttende saksbehandlingsleddet. Kriteriet er ikke hyppig brukt i vurderingen av kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet, men kan være et aktuelt kriterium i de tilfellene kommunen eller fylkeskommunen er ledd i saksbehandlingsprosesser som går over flere forvaltningsnivåer og hvor vedtak fattes på statlig nivå.

Saksbehandlingstype: Hovedregelen er at besluttende saksbehandling er viktigere å bevare enn ekspederende og orienterende saksbehandling. Utredende saksbehandling er viktig for å dokumentere premisser for beslutninger. Det kan virke overflødig å bruke ordet "besluttende" for å beskrive saksbehandling i og med at saksbehandling som regel ender med en beslutning i form av et vedtak eller en innstilling. Begrepet "besluttende saksbehandling" har siden Bevaringsutvalgets rapport forelå blitt brukt i bevarings- og kassasjonsmetodikken for å beskrive saksbehandling som ikke er rutinepreget og forutsigbar, men hvor det benyttes mye skjønn i saksbehandlingen og skjønnnet dokumenteres. Motsatsen til besluttende saksbehandling er ekspederende saksbehandling. Ekspederende saksbehandling er rutinepreget, forutsigbar og ofte detaljregulert av lover og forskrifter. Kriteriet er mye brukt i vurderingen av kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet.

Saksbehandlingens konsekvenser: Saksbehandling som får dyptgripende og varige konsekvenser for enkeltpersoners liv, helse eller økonomi, for virksomheter eksistens eller for samfunnet som helhet, er viktigere å bevare, enn saksbehandling der konsekvensene er kortvarige og forbigående. Kriteriet er mye brukt i vurderingen av kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet.

Ekstraordinære aktiviteter: Kriteriet brukes for å dokumentere spesielle oppgaver som et offentlig organ bare unntaksvis må utføre. Dette kriteriet er ikke anvendbart funksjonsbaserte og fremadrettede i bevarings- og kassasjonsbestemmelser, men når den enkelte kommune eller fylkeskommune vurderer merbevaring kan de gjerne skjele til dette kriteriet.

Pionervirksomhet: Kriteriet brukes for å sørge for at etableringen av nye organer, saksfelt, ordninger og funksjoner blir dokumentert for ettertiden. Dette kriteriet er ikke anvendbart funksjonsbaserte og fremadrettede i bevarings- og kassasjonsbestemmelser, men når den enkelte kommune eller fylkeskommune vurderer merbevaring kan de gjerne skjele til dette kriteriet.

1.2.2 Informasjon om viktige forhold i samfunnet og som belyser samfunnsutviklingen

Hensikten med dette formålet er å sørge for at informasjon om viktige forhold i samfunnet eller dokumentasjon som belyser samfunnsutviklingen blir bevart for ettertiden. Informasjon som kommunen og fylkeskommunen innhenter i forbindelse med saksbehandlingen kan ha verdi for ettertiden, selv om saksbehandlingen ikke dokumenterer kommunens eller fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse eller rolle i samfunnsutviklingen. Det er lettere å vurdere arkivmateriale, enn funksjoner opp mot dette bevaringsformålet, men ved en forholdsvis grundig gjennomgang av de ulike saksbehandlingsprosessene, er det mulig å identifisere bevaringsverdig informasjon som innhentes og arkiveres i løpet av prosessene.

Dokumentasjon som belyser samfunnsutviklingen vil finnes i arkivene på saksområder som kommunen eller fylkeskommunen har hatt ansvar for i svært lang tid. Måle- og veieresultater ved ulike alderskontroller ved helsestasjonen kan f.eks. vise barns helsemessige utvikling over lang tid og dermed også indirekte fortelle noe om samfunnsutviklingen. Eiendomsgrenser og eierskap til fast eiendom vil både kunne gi informasjon om viktige forhold på et bestemt tidspunkt, men også vise sosiale og økonomiske utviklingstrekk over tid.

For å avgjøre hvorvidt arkiver inneholder informasjon om viktige forhold i samfunnet eller dokumentasjon som belyser samfunnsutviklingen er det utviklet et sett med innholdsbaserte kriterier. De innholdsbaserte kriteriene er: tidspenn, kontinuitet, omfang og dekningsgrad, lenkbarhet, informasjonsrikdom og tematisk variasjon, spesielle hendelser, personer og dokumenter og alder.

Tidspenn og kontinuitet: Materiale som dekker et langt tidsrom, gir mulighet for å følge prosesser og objekter over lengre tid og danne et mer fullstendig bilde av en utvikling enn der aktiviteter (saksbehandling) bare skjer sporadisk. Oppgavetyper som har eksistert i lang tid, med stor grad av kontinuitet, er ofte viktigere å dokumentere enn oppgaver som kun har eksistert i et kort tidsrom. Dersom arkivmateriale ikke er bevaringsverdig ut i fra andre kriterier, er ikke et langt tidspenn grunn nok til å bevare materialet.

Omfang og dekningsgrad: Desto større dekningsgrad (personer eller andre objekter, kvantitativt eller geografisk), jo mer verdifullt er materialet fordi det er mer komplett. Systemer og arkivserier som dekker hele landet er etter dette kriteriet, mer bevaringsverdig enn systemer og serier som kun dekker en liten andel av befolkningen eller et lite geografisk område. Dersom arkivmateriale ikke er bevaringsverdig med hensyn til andre kriterier, taler det for kassasjon uansett omfanget av materialet.

Lenkbarhet: Et materiale er lenkbart når informasjonen i systemet eller serien kan knyttes sammen med tilsvarende forekomster i annet arkivmateriale. Matrikkel, personnummer, fødselsdato og navn er ofte brukt som ordningsprinsipp i papirarkiver. En serie som er ordnet etter f.eks. fødselsdato kan forholdsvis enkelt kobles sammen med en annen serie hvor det er brukt samme ordningsprinsipp. I elektroniske systemer (relasjonsdatabaser) er matrikkel, fødselsnummer, organisasjonsnummer m.f.

ofte brukt som primærnøkkel. Primærnøkkel kobler de ulike tabellene i systemet sammen. Der slik lenking er mulig, øker det arkivmaterialets bevaringsverdi dersom de forskjellige forekomstene av informasjon utfyller hverandre samtidig som de hver for seg viser sammenhenger som ingen av dem representerer alene. Lenkbarhet er et tilleggskriterium, ikke et tilstrekkelig bevaringskriterium. Det kan øke arkivmaterialets bevaringsverdi, dersom materialet inneholder bevaringsverdig informasjon etter andre kriterier.

Informasjonsrikdom og tematisk variasjon: Når materialet inneholder mange ulike typer informasjon og er lite forutsigbart, er informasjonstettheten stor. Det taler for bevaring. Jo mer ensartet er informasjonen i arkivmaterialet, desto mindre er informasjonstettheten – og dermed bevaringsverdien. Når samme type opplysninger går igjen, bør man vurdere kassasjon.

Spesielle hendelser, personer og dokumenter: Arkivmateriale om skjellsettende begivenheter eller berømte personer kan være bevaringsverdig for ettertiden. Forutsetningen er at de aktuelle hendelsene eller personene hadde stor interesse for sin samtid og antas å ha en slik interesse for ettertiden. Dette kriteriet er ikke anvendbart funksjonsbaserte og fremadrettede i bevarings- og kassasjonsbestemmelser, men når den enkelte kommune eller fylkeskommune vurderer merbevaring kan de gjerne skjele til dette kriteriet.

1.2.3 Den enkeltes rettigheter og plikter

I utkastet til regelverk krever vi bevaring av saks- og informasjonstyper som kan dokumentere rettigheter og plikter i mer enn 25 år etter at saken ble ferdigbehandlet. Prosjektgruppen har valgt å gå bort fra bevaring av statistiske utvalg, dvs. at saker vedrørende personer født 1., 11. og 21. hver måned bevares, mens saker vedrørende personer født andre datoer kasseres). Statistiske utvalg er hyppig brukt i det gjeldende regelverket, men utvalgsmetode brukes sjelden i nyere bevarings- og kassasjonsvedtak fordi den er lite egnet til å dokumentere enkeltpersoners rettigheter. På områder hvor saksbehandlingen medfører arkivering av individopplysninger (elevinformasjon, klientinformasjon osv) har prosjektgruppen isteden vurdert hvorvidt disse opplysningene bør bevares for å dokumentere langvarige rettigheter. Istedenfor å bevare alle individbaserte opplysninger om personer født 1. 11. og 21. hver måned, har prosjektgruppen foreslått bevaring av utvalgte saks- og informasjonstypene som dokumenterer langvarige rettigheter.

Eiendomsinformasjon er et typisk eksempel på materiale som vil dokumentere rettigheter og plikter i svært lang tid og i en del tilfeller i uoverskuelig fremtid.

Prosjektgruppen har også tatt et spesielt hensyn til sårbare grupper som i liten grad vil være i stand til å dokumentere egne rettigheter i samtiden, særlig barn, men også voksne i vanskelige livssituasjoner. Vi har bevart svært mye dokumentasjon fra PPT og skole for å sikre at elever som ikke har fått det tilbudet de har krav på for å mestre skolehverdagen, som voksne vil kunne ha dette dokumentert med tanke på senere erstatningssaker. Barnevernssaker og bekymringsmeldinger til barnevernet fra offentlige organer med lovpålagt meldeplikt er også foreslått bevart av samme grunn. Nytt i dette regelverket er at vi har forelått bevaring av en del klientdokumentasjon fra krisesentre som i dag

kasseres etter svært kort tid, men som på et senere tidspunkt i noen tilfeller kunne brukes i straffesaker mot voldsutøveren. Klientinformasjon fra sosialkontor vil i tillegg til å dokumentere sosialklientens rettigheter også utgjøre rettighetsdokumentasjon for eventuelle barn.

Vi har også hatt et spesielt fokus på forurensing som vil kunne få helsemessige konsekvenser for innbyggere i områdene forurensingen skjedde i svært lang tid etter på.

Saksbehandlingens konsekvenser er det viktigste kriteriet når bevaring av hensyn til langvarige rettigheter vurderes.

2. Administrasjon og politikk

Kommuneloven med forskrifter regulerer politisk og administrativ organisering i kommunen og fylkeskommunen. Kommunestyret og fylkestinget er de øverste kommunale og fylkeskommunale organer. De treffer vedtak på vegne av kommunen eller fylkeskommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Kommunestyret velges av kommunens stemmeberettigede innbyggere, mens fylkestingets medlemmer velges av de stemmeberettigede innbyggere i fylket. Valget gjelder for fire år. Valg og valgordninger reguleres av valgloven. Kommuneloven gir regler for kommunestyrets og fylkestingets sammensetning.

2.1 Administrativ og politisk organisering

Kommunene og fylkeskommunene kan enten organiseres etter formannskaps- og fylkesutvalgsprinsippet, eller de kan organiseres etter det parlamentariske prinsipp. Flertallet av norske kommuner og fylkeskommuner er organisert etter formannslaps- og fylkesutvalgsmodellen.

Formannskaps- og fylkesutvalgsmodellen

I formannskaps- og fylkesutvalgsmodellen, velger kommunestyret og fylkestinget henholdsvis formannskap og fylkesutvalg på minimum 5 medlemmer. Medlemmer og varamedlemmer til formannskap eller fylkesutvalg velges for fire år og skal velges blant medlemmene av kommunestyret eller fylkestinget. Formannskapet og fylkesutvalget behandler forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak. For øvrig fastsetter kommunestyret og fylkestinget selv området for formannskapets og fylkesutvalgets virksomhet. Formannskapet og fylkesutvalget kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker, med mindre noe annet er lovbestemt.

Kommunestyret velger ordfører og varaordfører, mens fylkestinget velger fylkesordfører og varaordfører. Ordfører og varaordfører, og fylkesordfører og varaordfører kan bare velges blant henholdsvis kommunestyrets og fylkestingets medlemmer. Valget foretas for hele valgperioden.

Faste utvalg, råd og komiteer

Kommunestyret og fylkestinget kan opprette faste utvalg for kommunale og fylkeskommunale formål eller for deler av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten. Slike utvalg skal ha minst tre medlemmer. Kommunestyret og fylkestinget vedtar hvilke ansvarsområder de faste utvalgene skal ha

og kan tildele utvalgene avgjørelsesmyndighet i alle typer saker, forutsatt at ikke strider mot norsk lov. Kommunestyret og fylkestinget velger leder, nestleder, medlemmer og varamedlemmer til utvalgene. Et utvalg kan gi lederen eller et arbeidsutvalg myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller i typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Kommunestyret og fylkestinget kan også opprette komiteer til forberedende behandling av saker og til å utføre særskilte verv. En slik komité kan også tildeles myndighet til å avgjøre enkeltsaker som har direkte tilknytning til komiteens oppdrag.

Kommunestyret og fylkestinget kan opprette kommunestyrekomiteer og fylkestingskomiteer som saksforberedende organ for kommunestyret og fylkestinget. Komiteene kan ikke gis avgjørelsesmyndighet. Komiteene kan opprette arbeidsutvalg hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

I alle kommuner og fylkeskommuner som ikke har parlamentarisk styringsmodell skal det ansettes en administrasjonssjef. Kommunestyret og fylkestinget ansetter administrasjonssjefen. Administrasjonssjefen er den øverste leder for den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret eller fylkestinget fastsetter. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget. Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Parlamentarisk styreform

Oslo og Bergen kommune har i dag parlamentarisk styreform. Flere fylkeskommuner har også parlamentarisk styreform blant annet Nordland, Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark. Kjernen i et parlamentarisk styringssystem er at administrasjonen i kommunen eller fylkeskommunen blir ledet av et politisk valgt kollegialt organ i stedet for en ansatt administrasjonssjef, og at dette organet er parlamentarisk ansvarlig overfor henholdsvis kommunestyret og fylkestinget. I en slik modell velges det ikke formannskap eller fylkesutvalg. I stedet har et politisk organ, kommunerådet (byrådet) eller fylkesrådet, den øverste ledelse for henholdsvis kommunens og fylkeskommunens samlede administrasjon og har de samme fullmakter og plikter som administrasjonssjefen. Rådet har også overtatt de oppgavene formannskapet og fylkesutvalget er pålagt gjennom lov.

Kommuner og fylkeskommuner som har innført parlamentarisk styringsform velges ordfører og varaordførere, og fylkesordførere og varaordførere blant henholdsvis kommunestyrets medlemmer fylkestingets medlemmer.

2.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunens og fylkeskommunens politiske organisering bør dokumenteres for ettertiden for å vise kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen. Alle kommuner og fylkeskommuner som ikke har parlamentarisk styreform, må ha henholdsvis et formannskap og et fylkesutvalg samt administrasjonsutvalg og kontrollutvalg. Ellers er det store variasjoner med hensyn til hvilke utvalg, råd, nemnder og komiteer som opprettes og hvilke delegasjonsfullmakter utvalgene har. Hvilke utvalg, råd, nemnder og komiteer som opprettes, hvilke ansvarsområder og fullmakter de ulike utvalgene, rådene og komiteene har sier indirekte en del om politiske oppfatninger, prioriteringer og allianser i kommunestyret og fylkestinget i den aktuelle perioden. Oppnevning av formannskap, fylkesutvalg, kommuneråd (byråd), fylkesråd og andre politiske råd, utvalg, nemnder og komiteer bør derfor bevares for ettertiden.

Delegering av myndighet til formannskap, fylkesutvalg, kommuneråd (byråd), fylkesråd og andre politiske råd, utvalg og komiteer samt administrasjonen vil også dokumentere holdninger i kommunestyre og fylkesting, i tillegg til at det vil kunne få betydning for oppgaveløsningen til den enkelte kommune eller fylkeskommune i ulike perioder. I kommuner og fylkeskommuner er det tilsvarende viktig å dokumentere hvilke ansvarsområder og fullmakter de ulike kommunerådene (byrådene) og fylkesrådene har, og hvilke fullmakter som er gitt til administrasjonen. For å dokumentere den administrative organiseringen for ettertiden vil det trolig være tilstrekkelig å bevare organisasjonskart og beskrivelser av ansvarsområder og oppgaver, i tillegg til delegasjonsfullmakter og de fagområdene som er foreslått bevart.

De er også viktig å dokumentere de politiske prosessene for at ettertiden skal kunne få et innblikk i både det formaliserte og uformelle spillet mellom politiske og administrative organer i kommunen og fylkeskommunen i et gitt tidsrom, og dermed forstå kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet fullt ut. De er store variasjoner fra kommune til kommune, og fylkeskommune til fylkeskommune med hensyn til hvilke saker som behandles politisk og hvilke saker som behandles administrativt. Både politiske tradisjoner og holdninger, de folkevalgtes interessefelt, forholdet mellom de folkevalgte organene og administrasjonen, og størrelsen på kommunen eller fylkeskommunen vil kunne spille inn. En del sakstyper skal i henhold til kommuneloven alltid behandles politisk, ellers vil som regel saker som er overordnede og prinsipielle og tiltak det er knyttet store kostnader til behandles politisk.

Saker som har fått mye medieoppmerksomhet og er omstridte i lokalsamfunnet vil også ofte behandles politisk. De folkevalgtes interessefelt og den politiske sammensetningen av kommunestyre og fylkesting i enkelte perioder, vil også kunne føre til at saker som normalt ikke behandles politisk blir behandlet politisk i noen kommuner og fylkeskommuner. Utvalget av saker som behandles politisk og behandlingen av enkeltsaker vil derfor kunne gi informasjon om viktige forhold i samfunnet og være med på å belyse samfunnsutviklingen.

Prosjektgruppen er enig om at de politiske prosessene og den politiske behandlingen av de konkrete sakene som legges frem for politikerne bør bevares for ettertiden. Det er imidlertid noe usikkerhet i

prosjektgruppen om hvorvidt den administrative behandlingen av saker som behandles politisk også bør bevares for ettertiden. Skal bare dokumentasjonen som legges frem for politikerne (saksfremlegg med innstilling og vedlegg) samt protokoller, vedtak og møtereferater fra de ulike politiske organene bevares eller bør også saken i arkivet og all dokumentasjon i eventuelle fagsystemer bevares? En komplett bevaring av disse sakene vil innebære at alle forhold ved saksbehandlingen vil bli dokumentert for ettertiden. Et pålegg om å bevare også de delene av sakene som ikke legges frem for politikerne vil kunne medføre mye merarbeid for kommunen og fylkeskommunen. For mange sakstyper vil dette kun være en teoretisk problemstilling i og med at saksområdet uansett er forelått bevart. I enkelte tilfeller der saksbehandlingen er rutinemessig og ikke bevaringsverdig, men enkeltsaker behandles politisk vil dette imidlertid være en relevant problemstilling. Vi ber derfor om synspunkter på denne problemstillingen i høringen.

Sammenslåing av kommuner og fylkeskommuner og etablering av ny politisk styringsform, for eksempel overgang fra formannskapsmodell til parlamentarisk styringsmodell, er omfattende politiske prosesser som bør dokumenteres for ettertiden. Både de administrative og politiske prosessene bør bevares for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet. Saksbehandlingen skjer på et høyt administrativt nivå, den er utredende og besluttende, og saksbehandlings konsekvenser vil få dyptgripende og langvarige konsekvenser. Kommunesammenslåinger og sammenslåing av fylkeskommuner vil ofte være omstridte og lokalt engasjement vil dokumenteres i prosessene. Prosessene vil dermed også kunne gi informasjon om viktige forhold i samfunnet og belyse samfunnsutviklingen.

2.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Oppnevning av formannskap, fylkesutvalg, kommuneråd (byråd), fylkesråd og andre politiske råd, utvalg, nemnder og komiteer.
- Delegering av myndighet til formannskap, fylkesutvalg, kommuneråd (byråd), fylkesråd og andre politiske råd, utvalg, nemnder og komiteer.
- De politiske prosessene i forbindelse med behandlingen av saker som legges frem for kommunestyre, fylkesting og politiske råd, utvalg og komiteer.
- Politiske og administrative prosesser i forbindelse med kommunesammenslåing og sammenslåing av fylkeskommuner.
- Politiske og administrative prosesser i forbindelse med etablering av ny politisk styringsform.
- Administrativ organisering (organisasjonskart og beskrivelse av ansvarsområder)
- Delegering av myndighet til administrasjonssjef og andre nivåer i kommune- og fylkeskommuneadministrasjonen.

2.2 Valg og medbestemmelse

Hver kommune skal ha et valgstyre, som velges av kommunestyret. Det er ingen særskilte regler om sammensetning, men de generelle reglene om offentlige organer gjelder, det vil si at begge kjønn skal være representert og med minst 40 prosent dersom antallet medlemmer er over tre. I kommunene skal det også være et samevalgstyre for gjennomføring av valg til Sametinget. Dette er gjerne identisk med valgstyret.

Valgstyrets viktigste oppgaver er:

- føring av manntall og utsending av valgkort
- godkjenning av listeforslag ved kommunestyrevalg
- behandling av søknader om fritak for å stå på liste ved kommunestyrevalg
- organisering av forhåndsstemming i kommunen
- organisering av valget på valgdagen(e), herunder fastsetting av stemmesteder og åpningstider for disse
- organisering av opptelling av stemmene
- varsling av valgte representanter og vararepresentanter til kommunestyret om resultatet

De fleste oppgavene er trivielle og utføres av administrasjonen på fullmakt. Valgstyret kan videre ha et arbeidsutvalg, som behandler mindre saker, men prinsipielle spørsmål skal alltid opp til behandling i valgstyret.

Fylkesvalgstyret oppnevnes av fylkestinget. Reglene om sammensetning og saksbehandling er som for det kommunale valgstyret. Fylkesvalgstyrets viktigste oppgaver er:

- godkjenning av listeforslag ved fylkestingsvalg og stortingsvalg
- behandling av søknader om fritak for å stå på disse listene
- kontroll av de kommunale valgstyrenes arbeid ved fylkestings- og stortingsvalg, herunder kontrolltelling og registrering av endringer som er gjort på stemmesedlene
- fordeling av distriktsmandatene ved stortingsvalg og av mandatene ved fylkestingsvalg
- varsling av valgte representanter og vararepresentanter til fylkesting og storting om resultatet

Kommuneloven åpner for at en kommune kan arrangere folkeavstemninger i spørsmål som har stor betydning for innbyggerne. Folkeavstemninger er rådgivende. Kommuneloven bestemmelser om innbyggerinitiativ gir også innbyggerne anledning til å kreve saker tatt opp til politisk behandling, hvis minst 2 prosent av innbyggerne står bak forslaget. Mange kommuner og fylkeskommuner har også etablert andre kanaler for medbestemmelse og medvirkning utover de som er gitt i lovverket.

2.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Valg av representanter til folkevalgte forsamlinger er sentral oppgave i et demokratisk samfunn. Gjennomføringen av stortingsvalg, fylkesvalg og kommunevalg er viktig å dokumentere for ettertiden for å vise hvordan det norske demokratiet fungerte i ulike perioder. Etableringen av valgstyrever og valgstyverenes arbeid dokumenterer kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet. Det er også en del rent administrative og rutinemessige oppgaver i forbindelsen med gjennomføringen av stortingsvalg, fylkesvalg og kommunevalg, men prosjektgruppen har ikke gjennomført en kartlegging som er detaljert nok til å skille rutinemessige oppgaver fra oppgaver som det er viktig å dokumentere for ettertiden, og foreslår derfor at alle saker vedrørende valg og valgordninger i kommunen og fylkeskommunen bevarer.

Folkeavstemninger, innbyggerinitiativ og andre kanaler for medbestemmelse og medvirkning er bevaringsverdig både av hensyn til F1 og F2. Det er viktig å dokumentere hva den enkelte kommune og fylkeskommune gjorde for å tilrettelegge for mer demokrati og i hvilken grad de lyttet til råd som fremkom gjennom folkeavstemninger, og andre demokratiske kanaler som folkemøter, spørretimer og sosiale medier. Folkeavstemninger og innbyggerinitiativ dokumenterer også folkelig engasjement i ulike saker som berørte lokalmiljøet. Sosiale medier er problematiske i bevarings- og kassasjons sammenheng. Sosiale medier vil kunne dokumentere viktige forhold i samfunnet, dersom kontroversielle saker debatteres på et noenlunde saklig nivå og det er en viss bredde blant debattantene som gjør debatten representativ. Medienes uformelle karakter innebærer imidlertid at de også vil kunne inneholde diskusjoner mellom et fåtall gjenganger som i liten grad begrunner sine synspunkter. Deres holdninger vil ikke nødvendigvis være representative for holdningene i lokalbefolkningen og innleggene vil da i liten grad belyse den aktuelle saken.

Prosjektgruppen mener at formelle prosesser som folkeavstemninger og innbyggerinitiativ bør dokumenteres for ettertiden. Det samme gjelder lovpålagte høringer og høringer som kommunen eller fylkeskommunen tar initiativ til uavhengig av hvilke medium høringsvarene mottas på. I den grad det føres referat fra folkemøter og lignende mener prosjektgruppen at disse bør bevarer. Tilsvarende bør alle tiltak kommunen eller fylkeskommunen iversetter for å legge til rette for demokratisk medvirkning dokumenteres for ettertiden. Når det gjelder ytringer på sosiale medier osv utover dette, har prosjektgruppen konkludert med at den enkelte kommune og fylkeskommune må vurdere hvor mye av denne dokumentasjonen som bør bevarer.

2.2.1 Forslag til bevaringsvedtak

- Valg og valgordninger (kommunevalg og fylkesvalg)
- Fylkeskommunens oppgaver i forbindelse med Stortingsvalg
- Folkeavstemninger, innbyggerinitiativ, tiltak for å tilrettelegge for mer lokaldemokrati, som arrangering av folkemøter og høringer i spørsmål av betydning for innbyggerne.

2.3 Foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger

Innholdet i dette underkapittelet tar hovedsakelig utgangspunkt i lovverket som omhandler kommunale og fylkeskommunale foretak, selskaper og interkommunalt samarbeid samt Riksarkivarens veiledning *Arkiv i interkommunale samarbeidsorgan*. Det er ikke foretatt en samlet kartlegging av kommunens og fylkeskommunens oppgaver innen dette området.

Kommuneloven gir kommuner og fylkeskommuner adgang til å opprette kommunale og fylkeskommunale foretak. Et kommunalt foretak (KF) eller fylkeskommunalt foretak (FKS) er en del av kommunen eller fylkeskommunen som kommunestyret eller fylkestinget har bestemt skal organiseres som kommunalt eller fylkeskommunalt foretak. Kommuner og fylkeskommuner kan også opprette aksjeselskap i medhold av aksjeloven.

Kommuneloven gir videre kommuner og fylkeskommuner anledning til å inngå interkommunale samarbeidsordninger. De vanligste formene for interkommunalt samarbeid er samarbeid etter kommuneloven §§ 27 og 28 og samarbeid i form av interkommunale selskap etter lov om interkommunale selskap (IKS-loven). Lov om forsøk i offentlig forvaltning gir kommuner og fylkeskommuner mulighet til å inngå ulike typer formalisert samarbeid. Dessuten finnes bestemmelser om interkommunalt samarbeid i enkelte andre lover som gjelder oppgaveløsning for kommunene. Samarbeid mellom kommuner blir således regulert både av kommunallovgivningen og i særlovgivningen.

Kommunale og fylkeskommunale foretak

Kommunestyret eller fylkestinget treffer vedtak om opprettelse av kommunalt eller fylkeskommunalt foretak, velger styre og fastsetter vedtekter for foretaket. Det er et krav i kommuneloven at kommunale og fylkeskommunale foretak skal registreres i Foretaksregisteret. I kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisk styreform kan kommunestyret eller fylkestinget fastsette at kommunerådet (byrådet) eller fylkesrådet skal velge styre.

I kommuneloven er det et krav om at foretakets vedtekter minimum skal inneholde foretakets navn, foretakets formål, kommunen hvor foretaket skal ha sitt forretningskontor, antall styremedlemmer og andre lovpålagte vedtektsbestemmelser. Endring i vedtektene treffes av kommunestyret eller fylkestinget. I vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må være godkjent av kommunestyret eller fylkestinget selv for å være bindende for kommunen eller fylkeskommunen.

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder. Styret har myndighet til å treffe avgjørelse i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet. Styret påser at virksomheten drives i samsvar med foretakets formål, vedtekter, kommunens eller fylkeskommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer fastsatt av kommunestyre eller fylkesting. Styrets myndighet omfatter også myndighet til å opprette og nedlegge stillinger og til å treffe avgjørelser i personalsaker, i den utstrekning annet ikke er bestemt i vedtektene. Styret representerer foretaket

utad og kan inngå avtaler på kommunens eller fylkeskommunens vegne så lenge det er i tråd med foretakets formål. Denne myndigheten kan delegeres til et styremedlem eller daglig leder.

Styret skal videre føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten. Styret ansetter daglig leder, som er direkte underordnet styret og skal følge retningslinjene og påleggene som styret gir. Daglig leder skal sørge for at foretakets bokføring er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte. Den daglige ledelsen omfatter ikke saker som er av uvanlig art eller av stor betydning. Administrasjonssjefen har innenfor styrets myndighetsområde ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder. Administrasjonssjefen kan likevel instruere foretakets ledelse om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken. Før styret treffer vedtak i sak som skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget, skal administrasjonssjefen være gitt anledning til å uttale seg om saken. Administrasjonssjefens uttalelse skal legges frem for styret ved dets behandling av saken. I kommuner eller fylkeskommuner der det er innført parlamentarisk styreform har kommunerådets eller fylkesrådets leder samme rolle og myndighet i forhold til styret og daglig leder.

Styret velges av kommunestyret eller fylkestinget. Kommuneloven inneholder bestemmelser om styrets sammensetning og valg av leder, nestleder og styremedlemmer. Kommuneloven gir også detaljerte retningslinjer for avholdelse styremøter. Kommuneloven pålegger blant annet styret å føre protokoll fra styremøtene. Protokollen skal underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Styremedlem eller daglig leder som er uenig i styrets beslutning, kan kreve å få sin oppfatning innført i protokollen.

Kommunale og fylkeskommunale aksjeselskap

Opprettelsen av aksjeselskap er regulert av aksjeloven. Et aksjeselskap er et eget rettssubjekt og har egen formue og egne inntekter, og det svarer selv for sine forpliktelser. Et aksjeselskap kan ha en eller flere aksjeeiere. Et aksjeselskap kan være heleid av en kommune eller fylkeskommune, av flere kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskap, eller av kommuner, fylkeskommuner, interkommunale selskap og private eiere. Kommunens innflytelse og styring av aksjeselskaper varierer ut fra eierandeler. Selskapets øverste organ er generalforsamlingen. Det er generalforsamlingen som velger selskapets styre. Aksjeselskapet opprettes ved et stiftelsesdokument, som skal inneholde selskapets vedtekter samt de minstekrav som følger av aksjeloven § 2-3.

Kommuneloven inneholder bestemmelser om revisjon av aksjeselskap der kommunen eller fylkeskommunen alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eier alle aksjene. I kommunalt eller fylkeskommunalt heleide aksjeselskap har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som er påkrevd for deres kontroll med selskapet både fra selskapets daglige leder, styret og selskapets revisor. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet. Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler for kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet, og fastsette hvilke

dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor. Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ. Bestemmelsene gjelder også heleide datterselskap til selskap der kommunen eller fylkeskommunen eier alle aksjene.

Interkommunalt samarbeid

Med *interkommunalt samarbeid* menes et samarbeid mellom to eller flere kommuner/fylkeskommuner, med formål å løse noen oppgaver i fellesskap. Både begrunnelsen for å inngå i et slikt fellesskap og måten man organiserer fellesskapet på, varierer. I praksis samarbeider kommuner på mange ulike måter, fra det helt formløse samarbeidet til samarbeid innenfor en definert selskapsform.

Interkommunalt selskap: Et samarbeid mellom flere kommuner eller fylkeskommuner og interkommunale selskap kan organiseres som interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper. Et interkommunalt selskap er et eget rettssubjekt som rettslig og økonomisk er skilt fra deltakerkommunene. Selskapets øverste myndighet er representantskapet. Representantskapet er eiernes organ. Ethvert interkommunalt selskap skal videre ha et styre og en daglig leder. Daglig leder utgjør selskapets administrative ledelse, og er ansvarlig overfor styret for at administrasjonen fungerer på en måte som er tjenlig for selskapets virksomhet. Loven krever at det opprettes en skriftlig selskapsavtale for interkommunale selskap. Avtalen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget. Når et interkommunalt selskap er eier i et annet interkommunalt selskap, er det representantskapet i eierselskapet som vedtar selskapsavtalen.

Kommuneloven inneholder bestemmelser om revisjon av interkommunale selskap opprettet i medhold av lov om interkommunale selskaper. I interkommunale selskap har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som er påkrevd for deres kontroll med selskapet både fra selskapets daglige leder, styret og selskapets revisor. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet. Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler for kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet, og fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor. Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.

Organisering etter kommuneloven § 27: To eller flere kommuner, to eller flere fylkeskommuner, eller en eller flere kommuner og en eller flere fylkeskommuner, kan i henhold til kommuneloven opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret og fylkestinget fatter vedtak om opprettelse av et slikt styre. Vedtektene for det interkommunale styre skal inneholde bestemmelser om styrets sammensetning og hvordan det utpekes, området for styrets virksomhet, hvorvidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd til virksomheten, hvorvidt styret har myndighet til å ta opp

lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser og uttreden fra eller oppløsning av samarbeidet. Den enkelte kommune og fylkeskommune kan med ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold i det interkommunale samarbeid og kreve seg utløst av det. Kommunestyret eller fylkestinget kan gi styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering.

Hvorvidt et samarbeid etter kommuneloven § 27 vil være å anse som et eget rettssubjekt, avhenger av en konkret vurdering av hver enkelt type virksomhet. Det interkommunale samarbeidet er organisert med et eget styre, men styrets myndighet vil være begrenset til avgjørelse som angår "virksomhetens drift og organisering". Rammene for samarbeidet skal gå fram av *vedtektene*.

Organisering etter kommuneloven § 28 (vertskommunesamarbeid): Kommuneloven gir kommuner hjemmel til å overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver til en vertskommune. Vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Det er to former for vertskommunesamarbeid; *administrativt vertskommunesamarbeid (uten nemnd)* etter kommuneloven § 28 b og *vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd* etter kommuneloven § 28 c. I begge former vil samarbeidskommunene delegerer myndighet til vertskommunen som skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser. Adgangen til å delegerer myndighet er imidlertid videre i vertskommunesamarbeid med nemnd, ettersom myndighet til å treffe vedtak i saker av prinsipiell betydning kan delegeres til nemnda. Vertskommunesamarbeidet vil ikke være et eget rettssubjekt, men være underlagt de enkelte samarbeidskommunenes instruksjons- og omgjøringsmyndighet. For et vertskommunesamarbeid skal det opprettes en skriftlig samarbeidsavtale, som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget, jfr. kommuneloven § 28 e.

Samarbeid gjennom samvirkelag eller stiftelse: Et samvirkelag er ifølge samvirke-lova § 1 (2) "ei samanslutning som har til hovudformål å fremje dei økonomiske interessene til medlemmane gjennom deira deltaking i verksemda som avtakarar, leverandørar eller på annan liknande måte, og der 1. avkastinga, bortsett frå ei normal forrenting av innskoten kapital, anten blir ståande i verksemda eller fordelt mellom medlemmane på grunnlag av deira andel i omsetninga med samanslutninga, og 2. ikkje nokon av medlemmane har personleg ansvar for skyldnadene til samanslutninga, udelt eller for delar som til saman utgjør dei samla skyldnadene". Samvirkeformen har imidlertid eksistert i lang tid på ikke lovfestet grunnlag. En stiftelse er en formuesverdi som oppretterne av stiftelsen har avsatt for å fremme et nærmere fastsatt formål. Stiftelsene er et eget rettssubjekt og reguleres av stiftelsesloven.

Samkommuner: En samkommune er et geografisk område som er større enn én kommune. Samkommunen er et eget politisk styringsorgan som er indirekte valgt fra kommunestyret. Den har ansvar for å øse flere oppgaver og er tillagt beslutningsmyndighet. Samkommunen er eget rettssubjekt, har egen administrasjon, selvstendig økonomi og er indirekte finansiert. Det er for tiden to samkommuner i Norge Innherred samkommune (Levanger og Verdal kommune) og Nord-Trøndelag samkommune (Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla). En samkommune er opprettet

med hjemmel i lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. Juni 1992 nr. 87 og lokale forskrifter for opprettelsen av samkommune.¹

Regionråd: Regionråd er interkommunale politiske samarbeidsorganer mellom nabokommuner i et distrikt eller avgrenset geografisk område, som er formalisert og i operativ funksjon, med egne vedtekter eller samarbeidsavtaler om et bredt arbeidsfelt. Regionrådenes rolle kan være knyttet til utvikling og etablering av felles samarbeidsordninger innenfor alle kommunale områder fra administrasjon og forvaltning, til tjenesteproduksjon og ulike typer utviklingsoppgaver som planlegging, næringsutvikling og miljøvern. Graden av formalisert samarbeid varierer også fra regionråd til regionråd. Noen regionråd er rene konsensusorganer, som begrenser seg til å avgi felles uttalelser i løpende saker, mens andre regionråd kan ivareta et mer omfattende oppgaveansvar og fått overført beslutningsmyndighet fra kommunestyrene.²

2.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Opprettelse og avvikling av foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger

Det er store variasjoner fra kommune til kommune, og fylkeskommune til fylkeskommune når det gjelder hvilke oppgaver som kommunens eller fylkeskommunens administrative enheter utfører, og hvilke tjenester som kommunen eller fylkeskommunen finner det hensiktsmessig å organisere som foretak, aksjeselskap eller utføre i samarbeid med andre kommuner og fylkeskommuner. Både politiske og administrative hensyn spiller inn når foretak, selskap eller interkommunale samarbeidsordninger opprettes eller avvikles. For å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og myndighetsutøvelse vil det være viktig å bevare dokumentasjon om hvilke oppgaver som ble utført av kommunen eller fylkeskommunen selv og hvilke oppgaver som ble lagt til foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger. Foretakenes, og i en viss grad aksjeselskapenes, vedtekter vil gi verdifull informasjon om hvilke oppgaver de skulle utføre, hvilke fullmakter de hadde og evt. hvilke føringer kommunen eller fylkeskommunen ga for utførelsen av oppgavene. Interkommunale samarbeidsavtaler vil også dokumentere det samme. Det er også viktig å bevare saker og avtaler som dokumenterer arkivansvar og arkivorganisering når tjenestene utføres av foretak, selskap eller interkommunale samarbeidsorganer i en gitt periode, med tanke på arkivgjennfinnbarhet etter at ordningen er avviklet.

Saker som omhandler opprettelse eller avvikling av foretak, selskap eller interkommunale samarbeidsordninger vil videre kunne gi informasjon om hvorfor kommunen eller fylkeskommunen fant det hensiktsmessig å organisere tjenesten på en annen måte, og kanskje inneholde en evaluering av den eksisterende organiseringen. Sakene vil trolig også dokumentere ulike politiske syn på dette

¹ Forskrift om samarbeid mellom Levanger og Verdal og Forskrift om samkommune, Nord-Trøndelag

² Vinsand/Nilsen, NIVI Rapport 2007:2, Landsomfattende kartlegging av regionråd – status, utfordringer og endringsplaner. Utarbeidet på oppdrag av KS.

området og eventuelle endringer over tid og geografiske variasjoner. Organiseringen av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet i foretak eller aksjeselskaper og formalisert samarbeid med andre kommuner og fylkeskommuner bør derfor bevares for ettertiden både av hensyn til F1 og F2.

Kontroll med og revisjon av foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger

Kommuneloven pålegger kommunen og fylkeskommunen å opprette et kontrollutvalg som skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte.

Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon). Kontrollutvalget skal også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m. Kommuneloven gir videre kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve opplysninger som er påkrevd for deres kontroll med interkommunale selskaper og aksjeselskap som er heleid av kommunen eller fylkeskommunen. Det er viktig å dokumentere kommunens og fylkeskommunens kontroll med og revisjon av foretak, selskap og interkommunale samarbeidsorgan som utfører kommunale og fylkeskommunale oppgaver for ettertiden, for å vise kommunens og fylkeskommunens funksjon og myndighetsutøvelse.

Saksbehandling i foretak, selskap og interkommunale samarbeidsordninger

I en rekke norske kommuner og fylkeskommuner er ulike tjenester organisert som foretak, aksjeselskap eller lagt til interkommunale samarbeidsorgan. Uavhengig av hvordan tjenesten organiseres skapes det dokumentasjon når tjenesten utføres og oppgavene løses. Hvorvidt denne dokumentasjonen er bevaringsverdig for ettertiden eller ikke avhenger av typen oppgave, saksbehandlingens karakter og konsekvenser, hva slags dokumentasjon som skapes i forbindelse med saksbehandlingen og hvilke rettigheter som er knyttet til tjenesten.

Mange interkommunale samarbeidsordninger eller virksomheter skaper offentlig arkiv, slik det er definert i arkivloven. Det gjør også kommunale og fylkeskommunale foretak. Disse samarbeidsordningene og foretakene plikter å ha arkiv, og de plikter å håndtere arkivet i tråd med arkivloven med forskrifter. Kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale samarbeidsordninger som skaper arkiv i henhold til arkivloven skal følge bevarings- og kassasjonsbestemmelsene for de ulike fagområdene.

Kommunale, fylkeskommunale og interkommunale aksjeselskaper som ikke omfattes av offentlighetsloven vil ikke være omfattet av arkivlovens bestemmelser om offentlig arkiv. Selskapene vil heller ikke bli pålagt å følge de nye bevarings- og kassasjonsbestemmelsene for kommunene og fylkeskommunene. I arkivlovens forstand anses disse som private organer og kan håndtere sine arkiver i tråd med de føringer som er gitt i stiftelsesdokumentet eller på annen måte.

Formålet med kommuneloven er imidlertid ” å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de

kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard". Kommuneloven regulerer kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet, herunder kommunal og fylkeskommunal virksomhet i medhold av andre lover (§§ 1 og 2). Ifølge kommuneloven skal kommuner og fylkeskommuner drive aktiv informasjon om sin virksomhet og legge forholdene best mulig til rette for offentlig innsyn i den kommunale og fylkeskommunale forvaltning (§ 4). Kommunestyret eller fylkestinget er det øverste organet, og har således et hovedansvar. Administrasjonssjefen eller kommuneråd og fylkesråd i parlamentarisk styrte kommuner og fylkeskommuner skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, herunder arkivloven med forskrifter (kommuneloven §§ 6, 23 og 39). I forhold til interkommunale samarbeidsordningers arkiv betyr dette at administrasjonssjefen eller kommuneråd og fylkesråd i saksframstillingen til politisk behandling skal sørge for at forhold som omhandler informasjon og dokumentasjon samt arkivmessige forhold, er innarbeidet i avtalene som inngås. Det øverste politiske organet skal påse at dette er gjort og skal fatte endelige vedtak.

Særlig i forhold til lovpålagte oppgaver vil kommunen og fylkeskommunen uavhengig av hvordan tjenestene er organisert, ha et behov for å dokumentere tjenestene og oppgavene som utføres ut i fra egne administrative og juridiske behov. Det vil derfor være i kommunenes og fylkeskommunens egeninteresse at saksbehandlingen dokumenteres og viktige arkiver tas vare på for ettertiden. Når det er fattet vedtak om å opprette et kommunalt, fylkeskommunalt eller interkommunalt aksjeselskap, er det fullt mulig for selskapets øverste organ, generalforsamlingen, å gi styret og daglig leder de nødvendige fullmakter til å ivareta arkivansvaret slik arkivforskriften § 1-1 beskriver, og pålegge selskapet å følge bevarings- og kassasjonsreglene for kommunene og fylkeskommunene. Vi anbefaler at et slikt ansvar kommer til uttrykk i organets vedtekter eller i selskapsavtalen.

2.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Opprettelse og avvikling av foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger.
- Arkivansvar og arkivorganisering når tjenester legges til foretak, selskap og interkommunale samarbeidsorganer.
- Vedtekter, samarbeidsavtaler, selskapsavtaler og andre avtaler som dokumenterer overføringen av oppgaver og myndighet fra kommunen og fylkeskommunen til et foretak, selskap eller interkommunalt samarbeidsorgan.
- Kommunens og fylkeskommunens kontroll med og revisjon av foretak, selskaper og interkommunale samarbeidsordninger.
- Foretak, selskaper og interkommunale arkivordninger som plikter å følge arkivloven skal bevares saksområder som er bevaringsverdige i henhold til dette regelverket.

2.4 Sikkerhet og beredskap

Samfunnssikkerhet kan beskrives som samfunnets evne til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger. Samfunnssikkerhetsbegrepet brukes bredt og dekker sikkerhet innenfor hele spekteret av utfordringer, fra begrensede hendelser via større krisesituasjoner som representerer omfattende fare for liv, helse, miljø og materielle verdier, til sikkerhetsutfordringer som truer nasjonens selvstendighet eller eksistens.

Begrepet *beredskap* er definert som planlegging og forberedelser av tiltak for å begrense eller håndtere kriser eller andre uønskede hendelser på best mulig måte.

Kommunens og fylkeskommunens oppgaver innen sikkerhet og beredskap er regulert av en rekke lover og forskrifter. Innholdet i dette underkapitlet tar hovedsakelig utgangspunkt i lovverket som omhandler eller berører sikkerhet og beredskap i kommunen og fylkeskommunen. Det er ikke foretatt en samlet kartlegging av kommunens og fylkeskommunens oppgaver innen sikkerhet og beredskap. Der lovverket er det samme for kommune, fylkeskommune og stat har ikke delprosjektet foretatt en selvstendig bevarings- og kassasjonsvurdering, men basert seg på den statlige kartleggingen og bevarings- og kassasjonsvurderingen. Oppgavene som er knyttet til konkrete fagområder er kartlagt i forbindelse med det konkrete fagområdet og beskrevet sammen med fagområdet i kartleggingsrapporten. Oppgaver innen sikkerhet og beredskap som er gitt i lovverk som regulerer det spesifikke fagområdet er beskrevet både i dette underkapitlet og i kapitlene som beskriver de aktuelle fagfeltene. Oppgaver pålagt kommunen med hjemmel i lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) er ikke kartlagt. Bevarings- og kassasjonsvurderingen er foretatt med utgangspunkt i av oppgavebeskrivelsene i lovverket.

2.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunens oppgaver i henhold til sivilbeskyttelsesloven

Sivilbeskyttelsesloven med forskrifter gir kommunen en generell beredskapsplikt. Loven pålegger kommunen å utarbeide en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for kommunen og lage en beredskapsplan med utgangspunkt i risiko- og sårbarhetsanalysen. Forskrift om kommunal beredskapsplikt gir presiserende og utfyllende regler om den kommunale beredskapsplikten. En av hovedhensiktene med forskriften er å sikre at kommunen jobber helhetlig og systematisk med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Kommunen har et generelt og grunnleggende ansvar for ivaretagelse av befolkningens sikkerhet og trygghet innenfor sitt geografiske område.

Sivilbeskyttelsesloven pålegger også kommunen å bidra til gjennomføring av Sivilforsvarets oppgaver og tiltak. Kommunen skal stille rom og kommunal grunn til rådighet for sivilforsvaret, sørge for innkvartering og bespisning, bistå med lagring og vedlikehold av Sivilforsvarets materiell, bygge, utstyre, innrede og vedlikeholde offentlige tilfluktsrom, ivareta de kommunale beredskapsplikter og, planlegge og bistå ved gjennomføring av evakuering.

Den nasjonale beredskapen bygger på prinsippene om nærhet, likhet og ansvar. Nærhetsprinsippet innebærer at en krise skal håndteres på lavest mulig nivå. Likhetsprinsippet betyr at organiseringen i en krise skal være mest mulig lik den daglige organiseringen. Ansvarsprinsippet innebærer at den myndighet som har det daglige ansvaret også har ansvaret i en krise. Vektleggingen av nærhets-, likhets- og ansvarsprinsippet medfører at kommunen får en sentral rolle i den nasjonale krisehåndteringen i og med at alle alvorlige hendelser oppstår i en kommune. Beredskapsplanlegging og krisehåndtering er blitt en viktig kommunal oppgave. Det er viktig å bevare dokumentasjon om kommunens håndtering av disse oppgavene for å dokumentere kommunens funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen (F1). Beredskapsplanleggingen er også bevaringsverdig i henhold til F2. Beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser vil kunne gi informasjon om viktige forhold i samfunnet og være med på å belyse samfunnsutviklingen. Analysene og planene viser hvilke ulykker, naturkatastrofer og terroranslag som ble oppfattet som mest sannsynlige og alvorlige på det aktuelle tidspunktet, vil kunne gi innblikk i hvordan fiendebilder og risikovurderinger har endret seg over tid.

Samfunnssikkerhet i regional og kommunal planlegging

Plan- og bygningsloven setter krav til samfunnssikkerhet i planleggingen i kommuner og fylkeskommuner, blant annet gjennom risiko- og sårbarhetsanalyser for alle utbyggingsområder. Kommunal og regional planlegging skal ta høyde for lokale utfordringer som flom, rasfare, brudd i strømforsyninger, sikring av drikkevann, sikring av sårbare biotoper og områder mot forurensing, sikring mot ulykker knyttet til brann-, eksplosjons- og forurensingsfare, transportforhold osv. Det er viktig å bevare risiko- og sårbarhetsanalyser for utbyggingsområder. Når det gis tillatelse til bygging i utsatte områder eller utsatte områder reguleres til boligformål, vil hendelser som ras, flom osv som kan medføre store økonomiske tap og i verste fall tap av menneskeliv, kunne inntreffe i svært lang tid etter at byggetillatelsen ble gitt eller et område ble regulert. Risiko- og sårbarhetsanalysene er et element i den kommunale og regionale planleggingen eller byggesaken og blir bevart sammen med resten av saken.

Informasjonssikkerhet og personellsikkerhet

Når det gjelder informasjonssikkerhet og personellsikkerhet er lovverket det samme for kommuner, fylkeskommuner og staten. Informasjonssikkerhet handler om beskyttelse av informasjon, IKT-systemer og nettverk mot brudd på konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

Informasjonssikkerhet reguleres gjennom en rekke særlover med forskrifter, herunder sikkerhetsloven med forskrifter, personopplysningsloven med forskrifter, e-signaturloven med forskrifter, i tillegg til forvaltningsloven og offentlighetsloven med forskrifter. Personellsikkerhet omfatter tiltak, handlinger og vurderinger som iverksettes for å hindre at personer som vil kunne utgjøre en sikkerhetsrisiko, plasseres eller er plassert slik at risikoen aktualiseres. Området er regulert av sikkerhetsloven med forskrifter.

Delprosjektet har ikke foretatt en egen kartlegging på dette området, men støtter seg på statsprosjektets kartlegging og bevarings- og kassasjonsvurdering.

Oppgaver i henhold til lovverk som regulerer spesifikke fagområder

Fylkeskommunen og kommunen har også flere oppgaver innen sikkerhet og beredskap knyttet til spesifikke fagområder som samferdsel, brann- og redning, havnevesen og kulturminnevern.

Fylkeskommunens oppgaver i sivil transportberedskap er fastlagt i § 4 i forskrift for sivil transportberedskap. Fylkeskommunen skal, sammen med Samferdselsdepartementet, tilrettelegge for at det er en transportberedskap ved større kriser, ved beredskap og ved væpnet konflikt.

Kulturminnevernet har et spesielt ansvar for ivaretagelse av kulturminner under kriser og katastrofer. Spesielt relevant er dette for hendelser som flom og brann i verneverdige områder.

Kulturminneforvaltningen besitter bygningsteknisk kompetanse som har stor nytteverdi, både i det forebyggende arbeidet med å redusere skadeomfang i forkant av kriser, under selve krisen og i forhold til å reparere skader i etterkant. Brannvesenet har i henhold til brann og eksplosjonsvernloven flere beredskapsoppgaver. Brannvesenet skal være innsatsstyrke ved brann og andre akutte ulykker der det er bestemt med grunnlag i kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse. Brannvesenet skal også yte innsats etter anmodning ved brann og ulykker i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen.

2.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens rolle i den nasjonale beredskapen og oppgaver i henhold til sivilbeskyttelsesloven, herunder beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser for kommunen som helhet og deltakelse i regionale og nasjonale beredskapsøvelser.
- Fylkeskommunens og kommunens ivaretagelse av samfunnssikkerhetsaspektet i kommunal og regional planlegging, herunder risiko- og sårbarhetsanalyser for utbyggingsområder.
- Kommunens og fylkeskommunens overordnede oppgaver innen sikkerhet og beredskap i henhold til lovverk som regulerer ulike fagområder.
- Etablering og utvikling av kommunens og fylkeskommunens styringssystem for sikkerhet og beredskap, herunder interne instruksjoner og retningslinjer for sikkerhets- og beredskapsarbeid, organisering av sikkerhetsadministrasjon, virksomhetsledelsens oppfølging og evaluering av sikkerhet og beredskap.
- Sikkerhetsrapportering, herunder rapportering internt i kommunen og fylkeskommunen samt til regionale og nasjonale tilsynsmyndigheter vedrørende sikkerhet.
- Personellsikkerhet: Nærmere bestemmelser utarbeides av Riksarkivaren og Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

2.5 Kommuneadvokat og fylkesadvokat

Kommuneadvokaten yter juridisk bistand til kommunens ledelse og tjenestesteder.

Kommuneadvokaten er kommunens juridiske rådgiver og fører kommunens saker i retten og i Fylkesnemnda (barnevernssaker). Et fåtall av norske kommuner har en kommuneadvokat, men mange har en juridisk enhet. Kommuner uten egen kommuneadvokat benytter enten jurister ansatt i kommuneadministrasjonen eller advokatene i KS. Fylkeskommunene har en fylkesadvokat, en juridisk enhet eller jurister som yter tilsvarende juridisk bistand til fylkeskommunens ledelse og tjenestesteder.

I den kartlagte kommunen påtar kommuneadvokaten seg utrednings-, rådgivnings- og prosedyreoppdrag, og kan bistå ved forhandlinger, utforming av avtaler mv. Rådmannen, kommunalsjefer, leder for støtteavdelinger samt kommunens tjenesteledere kan gi kommuneadvokaten oppdrag. Kommuneadvokaten gir også veiledning og opplæring innenfor ulike rettsområder. Videre gir kommuneadvokaten uformell juridisk rådgivning til tjenestestedene i enkeltspørsmål. Den kartlagte fylkeskommunen har en juridisk stab bestående av fire advokater som yter juridisk bistand til fylkeskommunens ledelse, virksomheter og tjenestesteder. Staben ledes av en fylkesadvokat, og er organisatorisk plassert direkte under fylkesrådmannen. Bistanden kan omfatte representasjon overfor blant annet motparter, domstoler og andre offentlige organer. I tillegg forbereder staben saker for fylkeskommunens klagenemnd. Kommuneadvokaten og fylkesadvokaten skal gi faglig uavhengige råd, som inngår som beslutningsgrunnlag for avgjørelser som treffes i administrasjonen og virksomhetene.

Kommuneadvokaten og fylkesadvokaten har arbeidsoppgaver innen store deler av kommunens og fylkeskommunens arbeidsområde og behandler spørsmål innen blant annet arbeidsrett, offentlig rett, erstatningsrett, utdanningsrett (opplæringsloven), kontrakts- og avtalerett, offentlige anskaffelser og selskapsrett. Det kan være hensiktsmessig å skille mellom saker av privatrettslig og offentligrettslig karakter.

Privatretten regulerer rettsforholdene mellom private parter. Med privat menes både fysiske personer (mennesker) og juridiske personer (for eksempel staten, kommuner, aksjeselskaper og borettslag). Innen det privatrettslige området er kommunen og fylkeskommunen en part på linje med fysiske personer, bedrifter osv. Kommuneadvokaten og fylkesadvokaten har oppgaver innen alle de privatrettslige områdene. Det er forholdsvis mange saker innen kontrakts- og avtalerett og arbeidsrett. Den kartlagte kommunen har også oppgaver innen erstatningsrett. Innen kontrakts- og avtalerett vil det for eksempel være mange saker i forbindelse med kjøp- og salg av eiendom, utstyr og tjenester, leie- og festeavtaler og entrepriser.

På det offentligrettslige området er det kommunen eller fylkeskommunen i rollen som offentlig myndighet som er part i saken. Kommuneadvokaten og fylkesadvokaten har oppgaver innen alle de offentligrettslige områdene og håndterer et bredt spekter av saker. En viktig oppgave for kommuneadvokaten på det offentligrettslige området er å føre saker om omsorgsovertakelse på vegne av barnevernet i fylkesnemnda. I den kartlagte kommunen bistår kommuneadvokaten videre

kommunens ledelse i opprettelsen av kommunale foretak, aksjeselskap og ved inngåelse av interkommunalt samarbeid. Kommuneadvokaten bistår også samferdsel og vann- og avløp i ekspropriasjonssaker. Kommuneadvokaten er også ofte inne i klagesaker. Det er mange klagesaker i forbindelse med offentlige anskaffelser og brukerstyrt assistanse innen pleie og omsorg.

Kommuneadvokaten håndterer også erstatningssaker på det offentligrettslige området. Den kartlagte kommunen mottar erstatningskrav i forbindelse med kommunens håndtering av barnevernssaker, både i tilfeller der barnevernet har grepet inn og i tilfeller der barnevernet ikke har grepet inn. Det er også mange saker i forbindelse med rettigheter gitt i opplæringsloven. Foreldre kan gå til sak mot kommunen i tilfeller der barna ikke får den opplæringen foreldrene mener barna har krav på. Den kartlagte kommunen har også enkelte erstatningssaker i forbindelse med mobbing der mobbeofferet eller foreldrene går til sak mot kommunen fordi skolen ikke har gjort nok for å stoppe mobbingen.

2.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommuneadvokaten og fylkesadvokaten skaper i liten grad arkiv. I den kartlagte kommunen arkiveres normalt kommuneadvokatens notater og utredninger i saken hos den aktuelle enheten i kommunen, og kommuneadvokaten sitter som regel kun på en kopi. Den kartlagte kommuneadvokaten opprettet et erfaringsarkiv som inneholder presedenssaker. Presedensarkiv og registre vil gi en samlet oversikt over saker hvor avgjørelsen har presedens for behandlingen og avgjørelsene i senere saker. I saker som danner presedens vil også være mye skjønn i saksbehandlingen. Innen offentligrettslige området vil presedenssakene dokumentere kommunens myndighetsutøvelse. Presedensarkiv og registre bør derfor bevares for ettertiden.

Når det gjelder erstatningssaker danner kommuneadvokaten i større grad arkiv, fordi det ofte kan være vanskelig å knytte saken til en enhet i kommunen. I den kartlagte kommunen har kommuneadvokaten også arkivene etter billighetserstatningsordningen kommunen opprettet i 2007 for tidligere barnehjemsbarn i kommunen. Erstatningssaker på det offentligrettslige området vil kunne være med på å belyse i hvilken grad kommunen og fylkeskommunen har utført sine lovpålagte oppgaver. Erstatningssakene vil dermed dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet. Erstatningsordningene vil i tillegg dokumentere kommunens og fylkeskommunens arbeid med å rette opp tidligere urett som kommunen eller fylkeskommunen har begått mot sårbare grupper i samfunnet. Erstatningsordningene bør derfor bevares for ettertiden.

2.5.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Registre eller arkiver for presedens og prinsipp saker.
- Erstatningssaker på det offentligrettslige området
- Eventuelle erstatningsordninger for billighetserstatning

2.6 Administrative tjenester

Et organs administrative tjenester omfatter anskaffelse, arkiv, IKT, bibliotek, resepsjon, vaktmesterordninger og renhold. Prosjektgruppen behandler oppgaver knyttet til bibliotek under ansvarsområdet Kultur. Prosjektgruppen har ikke sett det nødvendig å vurdere dokumentasjon fra tjenestene renhold, vaktmestertjenester eller resepsjon for langtidsbevaring. Dette bevaringsnotatet tar for seg anskaffelse, arkiv, IKT, kommunikasjons- og informasjonsarbeid.

Anskaffelse

Offentlige anskaffelser omfatter kjøp av varer og tjenester, bygg og anlegg eller andre ytelser som foretas av statlige, kommunale, fylkeskommunale myndigheter samt offentligrettslige organer og sammenslutninger dannet av en eller flere av disse. Anskaffelse skal skje i henhold til EØS-avtalen, lov om offentlige anskaffelser og forskrift av 7.4.2006 nr 402 om offentlige anskaffelser. Saksbehandlingen skal ivareta hensyn til ikke-diskriminering og lik behandling av leverandører og tjenesteytere innbyrdes. Miljøhensyn skal vektlegges. Hovedregelen er at kontrakter skal tildeles ved anbudskonkurranse.

Statsprosjektet har delt inn anskaffelsesfunksjonen i flere oppgaver med tilhørende aktiviteter og prosesser: strategisk planlegging og styring av anskaffelsesvirksomhet, planlegging og gjennomføring av anskaffelser og oppfølging av anskaffelser. En lignende prosess kan sannsynligvis følges i de kommunale og fylkeskommunale virksomhetene.

Kommunale og fylkeskommunale organer må ta utgangspunkt i en såkalt behovsvurdering som skal ha avklart om behovet skal tilfredsstilles gjennom en anskaffelse og hvilken løsning som skal legges til grunn for anskaffelsen. Dette kan være en enkeltanskaffelse (kontrakt) innen en av kategoriene vare, tjeneste, bygg- og anlegg eller IKT. Det kan være en sammensatt anskaffelse (for eksempel et byggeprosjekt eller et IKT-system), eller en rammeavtale som kan velges dersom behovet utløser gjentatte anskaffelser over tid innen en gitt anskaffelsestype. En rammeavtale er en avtale som er inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører. Avtalen har til formål å fastsette vilkårene for de kontrakter som skal tildeles i løpet av en gitt periode, særlig med hensyn til pris og eventuelt planlagte mengder. Følgende typer anskaffelser vil normalt kontraktfestes ved hjelp av rammeavtaler:

1. Materiell (møbler, pc)
2. Personell (for eksempel gjennom vikarbyrå)

Følgende oppgaver og tjenester vil normalt ikke inngås ved rammeavtaler:

1. Prosjekter (bygg, IKT, grøntareal)
2. Tjenestelevering (teknisk tjeneste, helse- og sosialtjenester)

Dokumenttyper vil være rapporter og notater med behovsvurderinger og beslutning om å starte anskaffelse, konkurransegrunnlag (bl.a. instruks til tilbyder, tilbudets format og innhold,

anskaffelsesprosedyre mm.), utlysninger, kunngjøringsbrev, forespørsler om å delta i konkurranse, tilbudsdokumenter, tilbudsevalueringer (interne notater, møtereferater, korrespondanse), referater fra leverandørmøter, innstilling til valg av leverandør med evaluering (interne notater), akseptbrev, avslagsbrev, anskaffelsesprotokoll, kontrakter og tilhørende kontraktsdokumenter, endringsordrer, oppsigelser, klager.

Fylkeskommunen som ble kartlagt benytter innkjøpssystem for alle innkjøp, mens kommunen som ble kartlagt også benyttet E-handel.no som er synkronisert med Visma Enterprise. Fortløpende handel av mindre innkjøp blir gjort gjennom dette systemet. Hos begge organer går det rapport til sakarkivsystemet. Alle kunngjøringspliktige konkurranser (over kr 500.000) publiseres i den nasjonale databasen for offentlige innkjøp, Doffin.

Arkiv

Et hvert offentlig organ plikter å ha arkiv, og arkivfunksjonen er regulert av arkivloven med forskrifter. Riksarkivaren utarbeider egne forskrifter til loven, blant annet knyttet til bevaring og kassasjon. I tillegg vil andre lover som offentlighetsloven, forvaltningsloven og personopplysningsloven, ha bestemmelser som regulerer arkivarbeidet.

I henhold til forskriften er det opp til den enkelte kommune eller fylkeskommune å definere hvilke institusjoner eller enheter som skal regnes som egne organ. Som offentlig organ regnes statlig, kommunal eller fylkeskommunal institusjon eller enhet. Det er vesentlig å definere organisering i ett eller flere organ, fordi arkivansvaret er plassert hos organets øverste ledelse, jf arkivforskriften, § 1-1.

Kapittel II i arkivforskriften omhandler arkivorganisering og arkivsystem, der det står at et hvert organ skal ha en ajourført arkivplan, som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Arkivplanen skal vise hvilke instruks, regler, planer osv som gjelder for arkivarbeidet. Kravene til organisering og rutiner for elektronisk arkivering av saksdokumenter er formulert i riksarkivarens forskrift kapittel 9, §§ 3-2 og 3-3. Her beskrives blant annet instruks for arkivarbeidet og retningslinjer for brukerrettigheter. For eksempel konfigurasjonsdokument vil utgjøre slik dokumentasjon.

IKT

Det finnes en rekke overordnede nasjonale føringer på IKT-arbeidet i kommune og fylkeskommune: regjeringens overordnede IT-politikk (e-Norge 2005) og Nasjonal IT-strategi for offentlig sektor (AAD). Kommunenes sentralforbund etablerte i 2005 KS IKT-forum for å bidra til kompetanseutvikling og informasjons- og erfaringsdeling rundt IKT i kommunesektoren. Forumet har etablert en egen kunnskapsportal. KS har videre etablert et standardiseringsråd som skal arbeide med utvikling av standarder, kravspesifikasjoner og felles løsninger for kommunesektoren. Det er etablert en faggruppe for dokumenthåndtering og arkiv som skal arbeide med oppgaver knyttet til informasjonsforvaltning, Noark-standardene, digitale arkiv m.m.

Kommunikasjons- og informasjonsarbeid

Kommunikasjons- og informasjonsarbeid vil være en integrert del av oppgaveløsningen i kommunal og fylkeskommunal sektor. Kommunikasjon kan inndeles i interne og eksterne kommunikasjonsprosesser. Ekstern kommunikasjon omfatter kontakt og samspill med andre offentlige organer, private organisasjoner, næringslivet og innbyggere. Intern kommunikasjon omfatter utveksling av informasjon på forskjellige nivåer og i ulike deler av organisasjonen, herunder mellom ledere og medarbeidere, mellom medarbeidere og ulike grupper i virksomheten.

Flere sentrale lover inneholder bestemmelser som stiller krav til informasjons- og kommunikasjonsarbeid i kommunale og fylkeskommunale virksomheter, herunder Offentlighetsloven, Forvaltningsloven, Arbeidsmiljøloven, Tjenestemannsloven. I regelverket stilles krav om åpenhet og innsyn, tilgjengelighet, offentlige organers plikt til å informere med mer. Nærmere bestemmelser vedrørende kommunale og fylkeskommunale organers informasjon og kommunikasjon finnes i de enkelte særlover med forskrifter.

Kommunikasjons- og informasjonsarbeid kan inndeles i følgende oppgaver, aktiviteter og prosesser:

- Planlegging, ledelse og styring av kommunikasjonsområdet.

De enkelte organers lokale strategier og planer for sitt informasjons- og kommunikasjonsarbeid, herunder blant annet kommunikasjonsplaner og krisekommunikasjonsplaner. De lokale kommunikasjonsplaner vil ta utgangspunkt i kommunens og fylkeskommunens hovedstrategi. Kommunen og fylkeskommunen kan også utarbeide regler og retningslinjer for kommunikasjon internt og eksternt, samt medieveiledning. Under planlegging, ledelse og styring av kommunikasjonsområdet hører også aktiviteter som utredninger, spørreundersøkelser, omdømmeundersøkelser, medieanalyser, rådgivning.

- Publisering, herunder publisering på intranett, Internett, sosiale medier.

Publisering omfatter aktiviteter som utarbeidelse av brosjyrer, informasjonsmateriell, årsmeldinger, plakater, informasjonsfilmer, presentasjoner, fotografier, designmanualer, kommunikasjons håndbok, redaksjonelt arbeid.

Kommunale og fylkeskommunale virksomheter benytter sine nettsider på Internett for å publisere dokumenter og annen informasjon. Dette er å anse som allment tilgjengelig materiale som omfattes av pliktavleveringsloven, og dermed avleveres til Nasjonalbiblioteket. I følge arkivforskriften skal mangfoldiggjort og allment tilgjengelig materiale arkivbegrenses. Det er imidlertid et unntak. Det organet som har utferdiget materialet skal arkivere og eventuelt bevare ett eksemplar med forarbeider. Publiserte tekster eller dokumenter som er underlagt journalføringsplikten skal være journalført i et Noark-godkjent system.

Mange kommunale og fylkeskommunale virksomheter har opprettet profiler på sosiale medier (nettsteder), i tillegg til sine ordinære offisielle nettsted. På Twitter legger man ut korte meldinger

som hvem som helst kan følge med på. På Facebook er det mulighet til å legge ut meldinger og kommentarer, bilder, videoer, arrangementer. Virksomheten må vurdere dokumentasjon av sin kommunikasjon med andre offentlige virksomheter, private organisasjoner og innbyggere, med hensyn til arkivering og journalføring. Arkivforskriften pålegger alle forvaltningsorgan å journalføre inngående og utgående dokumenter som etter offentlighetsloven må regnes som saksdokument for organet, er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Dette gjelder også meldinger og tilbakemeldinger gitt i et sosialt medium. Meldinger på sosiale medier skal behandles som all annen inn- og utgående post hos virksomheten. Det er innholdet som bestemmer om kommunikasjonen skal journalføres og arkiveres, ikke mediets utforming, format eller tekniske spesifikasjoner. Journalføring og arkivering vil i stor grad måtte skje manuelt, og kan være tidkrevende. Tekstsider kan hentes ut i form av en skjermdump eller skrives til en fil og lagres lokalt på PC-en før de journalføres og arkiveres. All import må kvalitetssikres slik at det er sikret at rett informasjon har blitt lastet ned.

- Mediekontakt, herunder pressekonferanser, pressemeldinger

Medierelatert arbeid omfatter aktiviteter som arrangering av pressekonferanser, utarbeidelse og publisering av pressemeldinger, utstillinger, møtearrangementer, lanseringer, generell tekstproduksjon.

Oppgavene og prosessene dokumenteres blant annet i følgende dokumenter:

- Analyser og utredninger. Kommunikasjonsplaner. Kommunikasjonsstrategier.
- Kommunikasjonshåndbøker. Medieveiledere.
- Publiserte dokumenter og annen informasjon på internett og intranett. Publikasjoner og brosjyrer (digitalt og på papir).
- Meldinger, kommentarer, dokumenter og annen informasjon på sosiale medier.
- Programmer for pressekonferanser. Pressemeldinger. Pressemapper. Informasjonsfilmer og presentasjoner. Fotografier.

2.6.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Anskaffelse

Kommuner og fylkeskommuner setter i dag ut en mengde oppgaver og tjenester på anbud. Regelverket for offentlige anskaffelser skal sikre at alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen dokumenteres, inklusive møter og annen kommunikasjon med tilbydere. For anskaffelser over kr 100 000 eks mva skal det føres en anskaffelsesprotokoll, jf forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige

beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Anskaffelsesforskriften angir eksplisitt hvilke punkter som et minimum skal føres i protokollen, jf vedlegg 3 og 4.

Som for statlig sektor vil fremgangsmåten ved anskaffelser variere avhengig av valgt anskaffelsesprosedyre. Anskaffelser skal så langt det er mulig være basert på konkurranse, jf anskaffelsesloven, § 5. På bakgrunn av en behovsanalyse utlyser virksomheten en konkurranse og mottar tilbud. I løpet av anbudsprosessen kommuniserer virksomheten med tilbyderne, og det kan gjennomføres møter. Når tilbyder er valgt skal beslutningen om hvem som skal tildeles kontrakt meddeles skriftlig samtidig til alle deltakerne i rimelig tid innen kontrakt inngås. Meddelelsen skal inneholde en begrunnelse for valget og angi frist for leverandører til å klage over beslutningen. Det sendes ett brev valgt tilbyder og ett til leverandører som ikke har fått tilslaget. Tilbydere har adgang til å klage til anskaffende organ. Saken kan påklages til Klagenemnda for offentlige anskaffelser og deretter eventuelt bringes inn for domstolene.

Virksomheten skal benytte ulike anskaffelsesprosedyrer, avhengig av anskaffelsens terskelverdi. Terskelverdier henspiller på 3 økonomisk baserte verdier som fastsettes hvert annet år av Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet.

Både anskaffelsesprotokollen, konkurransegrunnlaget, innkomne tilbuds- og anbudsdokumenter og skriftlig kommunikasjon med tilbyderne er saksdokumenter for organet som gjennomfører anskaffelsen. Dokumenter i anskaffelsesprosessen oppbevares og arkiveres samlet hos oppdragsgiveren. I praksis oppretter organet ofte et eget kontraktsarkiv. Dokumentasjonen kan bli etterspurt ved eventuelle klager fra leverandører, ved revisjonsgjennomgang eller som erfaringsbakgrunn når en lignende anskaffelse skal gjennomføres. Anskaffelsesprotokollen skal oppbevares i minst fire år og skal på anmodning utleveres til EFTAs overvåkingsorgan ESA.

Prosjektgruppen har bare kartlagt anskaffelse på overordnet nivå. Statsgruppen foreslår kassasjon av anbudsdokumenter etter at de administrative frister er utløpt. Statsgruppens forslag begrenser seg til anskaffelser innen egenforvaltningssaker, og det er ikke utarbeidet regelverk for fagsakene. Det er derfor ikke så mye å hente i statsgruppens bevarings- og kassasjonsvurdering for kommunal og fylkeskommunal sektor.

Innkjøpssystemet er interessant for å dokumentere kjøp, men kommunen selv mente ikke at dokumentasjonen i systemet er interessant i et evighetsperspektiv.

Anbudsprosessene hos kommuner og fylkeskommuner kan ha bevaringsverdi for ettertiden. Det ligger betydelig myndighet i bruk av ressurser og valg av tilbydere i anskaffelsesprosessene. Anskaffelsesprotokollen vil kunne ha bevaringsverdi ut fra F1, i det den vil dokumentere bredden av anbydere og anbud og, offentlig myndighetsutøvelse. Det vil kunne være interessant for ettertiden å undersøke kommunens prioriteringer, hvilke tjenester som ble tilbudt og forvaltningen av midlene som fantes til rådighet. Anbudsprotokollen foreslås bevart for ettertiden.

Ved hjelp av anbudsprotokollen vil vi altså bevare dokumentasjon fra samtlige anskaffelser som er gjenstand for anbud. I tillegg til noe dokumentasjon om alle anbud, ønsker prosjektgruppen å forslå bevaring av visse prosjekter i sin helhet. For å komme videre i forståelsen av hvilke prosjekter dette gjelder, ble det forsøkt å skille mellom prosjekter ut fra varighet, størrelse eller kompleksitet. Lovverket angir ulike økonomiske terskelverdier, et skille som ikke alltid vil avgjøre om prosjektet er interessant eller ikke for ettertiden. Prosjektet har imidlertid ikke funnet andre og bedre kriterier for å skille ut hvilke antatte prosjekter som har bevaringsverdi for ettertiden og hvilke som har kortvarig interesse.

Følgende kan kasseres:

- Dokumenter utarbeidet i forbindelse med rammeavtaler
- Tilbud som ikke tilfredsstiller formelle krav til frister og saksbehandling for å komme i betraktning
- Ikke-antatte tilbud

Arkiv

Det vil være viktig å dokumentere arkivfunksjonen i den enkelte kommune og fylkeskommune. Det vil være viktig å kunne gå tilbake å se hvordan en virksomhet organiserte arkivet og for eksempel rettighetene til å utføre ulike oppgaver i arkivet. Arkivfunksjonen er grunnleggende for utøvelsen av oppgavene kommunen og fylkeskommunen er satt til å utføre i det daglige, og vil kunne gi nyttig forståelse av hvordan oppgavene ble løst, godt eller dårlig (F1).

Arkivfunksjonen er videre en forutsetning for å finne dokumenter som er bevaringsverdige etter F3, langvarige rettigheter. Det vil derfor være vesentlig å bevare fremfinningsverktøy til arkivet, som klassifikasjonssystemer og arkivbeskrivelser.

Hvert organ skal ha en arkivplan, jf arkivforskriften § 2-2. Arkivplanen skal samle oversikt over lover, instruksjer, retningslinjer og planer for arkivet, arkivarbeidet og arkivdanningen. Arkivplanen skal inneholde oversikt over arkivbestanden, inkludert deponerte, overførte/utlånte arkiv, bevarings- og kassasjonsregler og planer, uhjemlet kassasjon og tap av arkivmateriale. Arkivplanen vil sammen med klassifikasjonssystemet danne en viktig inngang og kilde til arkivet. Arkivplanen har også med informasjon om enhetens dokumentasjonsansvar og -håndtering. I en arkivplan vil det være viktig å dokumentere en rekke forhold knyttet til arkivdanning, organisering og rutiner, som blant annet beskrives i Riksarkivarens forskrift kapittel 9 C Krav til organisering og rutiner.

IKT

Kommunens og fylkeskommunens IKT-strategi understøtter regjeringens eNorge plan hvor elektronisk tjenesteyting skal være hovedløsningen for forvaltningens samhandling med brukere. KS beskriver den rolle fylkeskommunen og kommuner har som myndighetsutøvere, som gjør at den kan velge å spille en svært viktig rolle i utviklingen av informasjons- og kunnskapssamfunnet.

Lokalt skapes IT-strategier og eventuelt dokumentasjon av oppfølging av strategien. Disse dokumentene bør bevares.

Kommunikasjons- og informasjonsarbeid

Dokumentasjon om planlegging og styring av kommunikasjonsområdet vil oppfylle en rekke bevaringskriterier. Plan- og strategiarbeid innebærer besluttende og utredende saksbehandling. Strategiene og planene behandles og vedtas på øverste nivå i virksomheten og kan involvere hele organisasjonen for eksempel i forbindelse med interne høringer. Arkivmaterialet vil kunne dokumentere hvordan kommunikasjon er blitt brukt som et virkemiddel for å oppnå mål og resultater på forskjellige områder både internt i virksomheten og eksternt i kommunikasjon med andre offentlige organer, organisasjoner og andre aktører i samfunnet.

2.6.2 Forslag til bevaringsvedtak

Anskaffelse:

- Anskaffelsesstrategi, anskaffelsesreglement, retningslinjer og standarder
- Behovsanalyse
- Anskaffelsesprotokoll
- Antatte tilbud

Arkiv:

- Arkivdanning og rutiner, herunder arkivplaner, konfigurasjonsdokumenter, bevarings- og kassasjonsvedtak og -planer, bevarings- og kassasjonslister
- Klassifikasjonssystemer

IKT:

- Dokumentasjon om strategisk planlegging, styring og utvikling av IKT-området, herunder IKT-strategi, IKT-policy, IKT-plan
- Dokumentasjon om utvikling av nye IKT-løsninger

Kommunikasjons- og informasjonsarbeid:

- Dokumentasjon om planlegging og styring av kommunikasjonsområdet, herunder utarbeidelse av kommunikasjonsstrategier og -planer, utarbeidelse av regler og retningslinjer for kommunikasjon internt og eksternt, medieveiledning o.l.
- Egenproduserte publikasjoner med forarbeider

3. Økonomi, virksomhetsstyring og innføring

Økonomi og virksomhetsstyring i kommunen og fylkeskommunen er regulert av kommuneloven med forskrifter. Skatteoppkreving og arbeidsgiverkontroll er regulert av skatteloven med forskrifter.

3.1 Budsjett og virksomhetsstyring

Kommuneloven pålegger kommunestyret og fylkestinget å vedta en rullerende økonomiplan en gang i året. Økonomiplanen skal minimum dekke de fire neste budsjettårene. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planer som omfatter avgrensede deler av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, skal integreres i økonomiplanleggingen og bruken av midlene skal innarbeides i planen. Kommunen og fylkeskommunen skal innen årets utgang også vedta budsjett for kommende kalenderår. En del kommuner erstatter økonomiplanens tiltaksdel med et handlingsprogram. Mange kommuner utarbeider også handlingsplaner for enkelte områder f.eks. rus, helse og omsorg osv. som beskriver satsingsområder og tiltak. Satsingsområdene og tiltakene konkretiseres ytterligere og kostnadene tallfestes i budsjettet og økonomiplanen. Enkelte kommuner utarbeider et strategidokument som omfatter og erstatter økonomiplan, budsjett og handlingsprogram. Den administrative og politiske behandlingen av budsjett og økonomiplan, starter med behandlingen av en rammesak. Rammesaken presenterer de økonomiske rammene, inkludert investeringsnivå og driftsutgifter, for det kommende året. Rammesaken kan også inneholde forslag til områder som bør prioriteres i perioder kommunen eller fylkeskommunen har god økonomi, og områder som bør skjermes i perioder med nedskjæringer.

Kommunens og fylkeskommunens inntekter består hovedsakelig av rammetilskudd, skatteinntekter, øremerkede midler og momskompensasjon. Kommunale avgifter og egenandeler ved kommunale tjenester som barnehage, SFO, sykehjem og renovasjon m.m. utgjør også en viktig del av kommunens inntektsgrunnlag. Kommunen kan også generere inntekter via salg, feste og utleie av kommunal eiendom, samt utbytte fra fond, aksjer og kommunalt eide selskap. Kommuner kan også vedta å innføre hel eller delvis eiendomskatt. Kommuner og fylkeskommuner kan også ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk.

3.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Den administrative og politiske behandlingen av rammesak, budsjett, økonomiplan, handlingsprogram og handlingsplaner dokumenterer fylkeskommunens og kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet. Budsjettfordelingen, prioriteringen av tiltak i gode økonomiske tider og skjermingen av områder mot kutt i nedgangstider dokumenterer politiske føringer i den aktuelle perioden i den enkelte kommune og fylkeskommune. Budsjett, økonomiplan, handlingsprogram og handlingsplaner virkeliggjør satsingsområder og overordnede føringer i kommuneplanens samfunnsdel og regionale planer, ved å konkretisere tiltak som skal gjennomføres i en bestemt tidsperiode og ved å knytte kostnader og rapporteringskriterier til det enkelte tiltaket. Budsjett, økonomiplan, handlingsprogram og handlingsplaner legger rammene for alle andre

oppgaver fylkeskommunen og kommunen utfører. Saksbehandlingen kan få dyptgripende og langvarige konsekvenser for regionen og lokalsamfunnet. Saksbehandlingen skjer på et høy administrativt nivå i kommunen og fylkeskommunen. Saksbehandlingen er utredende og besluttende med formelle høringsrunder.

Årsberetningen dokumenterer, sammen med årsregnskapet, kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet ved at de beskriver hvilke tiltak som er gjennomført, hvilke mål som er nådd og hvilke utgifter og inntekter kommunen og fylkeskommunen har hatt i året som er gått. Mens kommuneplanens samfunnsdel og regionale planer dokumenterer kommunens og fylkeskommunens ambisjoner og vyer, og budsjett, økonomiplan og handlingsprogram m.m viser kommunens og fylkeskommunens faktiske satsninger og prioriteringer, forteller årsregnskapet og årsberetningen hva som er blitt gjennomført og hva de ulike tiltakene har kostet. Saksbehandlingen skjer på et høy administrativt nivå i kommunen og fylkeskommunen.

3.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende kommunens og fylkeskommunens budsjett- og virksomhetsstyring jf kommunelovens §§ 44 -48, herunder rammesak, årsbudsjett, økonomiplan, handlingsprogram, handlingsplaner, årsberetning, årsevaluering, tertialrapportering og andre styringsdokumenter

3.2 Regnskap og revisjon

Kommuner og fylkeskommuner skal i henhold til kommuneloven for utarbeide årsregnskap og årsberetning for hvert kalenderår. Årsregnskapet skal omfatte alle økonomiske midler som disponeres for året, og anvendelsen av midlene. Alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes. Kommuneloven inneholder også bestemmelser om revisjon av årsregnskapet. I årsberetningen skal det gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens økonomiske stilling og resultatet av virksomheten, som ikke fremgår av årsregnskapet, samt om andre forhold av vesentlig betydning for kommunen.

3.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Årsregnskapet dokumenterer, sammen med årsberetningen (årsevaluering), kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet ved at de beskriver hvilke tiltak som er gjennomført, hvilke mål som er nådd og hvilke utgifter og inntekter kommunen og fylkeskommunen har hatt i året som er gått. Mens kommuneplanens samfunnsdel og regionale planer dokumenterer kommunens og fylkeskommunens ambisjoner og vyer, og budsjett, økonomiplan og handlingsprogram m.m viser kommunens og fylkeskommunens faktiske satsninger og prioriteringer, forteller årsregnskapet og årsberetningen hva som er blitt gjennomført og hva de ulike tiltakene har kostet. Saksbehandlingen skjer på et høy administrativt nivå i kommunen og fylkeskommunen.

3.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende kommunens og fylkeskommunens årsregnskap jf kommuneloven § 48, herunder revisjon av årsregnskap.

3.3 Kapitalforvaltning og låneopptak

Kommuner og fylkeskommuner kan ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk. Det kan kun tas opp lån til tiltak som er ført opp i årsbudsjettet. Kommunen og fylkeskommunen kan også oppta lån til enkelte andre formål i henhold til kommuneloven. Kommunen og fylkeskommunen kan også investere i fond osv for å øke avkastningen av egenkapitalen. Kommuneloven pålegger kommuner og fylkeskommuner å forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og slik at kommunen og fylkeskommunen har midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall.

3.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Låneopptak er ofte nødvendig når kommunen eller fylkeskommunen skal foreta store investeringer f.eks. i forbindelse med bygging av skoler for fylkeskommunens vedkommende og i forbindelse med bygging av skoler, barnehager, sykehjem og kulturhus eller utbedring av vann- og avløpsnett for kommunens vedkommende. Store låneopptak vil imidlertid få betydning for fylkeskommunens og kommunens økonomi i svært lang tid fremover og dermed også for fylkeskommunens og kommunens tjenestetilbud til innbyggerne.

For fylkeskommuner og kommuner med mye egenkapital f.eks. etter salg av kommunal og fylkeskommunal eiendom, kraftverk osv, kan det være hensiktsmessig å investere en del av kapitalen i ulike former for fond og aksjeparering for å øke avkastningen av midlene. Samtidig har det vært flere skandaler knyttet til risikofylt investering de siste årene. Store kursfall vil kunne få store konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne i mange år fremover. Det er derfor viktig å kommunens og fylkeskommunens kapitalforvaltning og de politiske føringene på området.

Låneopptak og investeringer i aksjer og andre verdipapirer kan få dyptgripende og langvarige konsekvenser for regionen og lokalsamfunnet. Saksbehandlingen skjer på et høyt administrativt nivå (vedtak fattes politisk) i kommunen og fylkeskommunen. Saksbehandlingen er utredende og besluttende.

3.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende kapitalforvaltning
- Saker vedrørende kommunale og fylkeskommunale låneopptak

3.4 Kommunal eiendomskatt

Eiendomskatteloven gir kommunene rett til å skrive ut kommunal eiendomskatt. Innføring og oppheving av kommunal eiendomsskatt vedtas av kommunestyret i den aktuelle kommunen.

Kommuner med eiendomskatt behandler også satsene politisk hvert år i forbindelse med budsjettbehandlingen.

3.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Saker vedrørende innføring, oppheving og endring av satser for eiendomskatt dokumenterer kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnsutviklingen. Saksbehandlingen skjer på et høyt administrativt nivå i kommunen. Saksbehandlingen er utredende og besluttsende. Innføringen eiendomskatt gir kommunen et større økonomisk handlingsrom og dermed mulighet til å gi innbyggerne et bedre tjenestetilbud, men vil også medføre et høyere utgiftsnivå for den enkelte huseier. Eiendomskatt er politisk omstridt, og innføring og oppheving av eiendomskatt vil som regel skape et stort folkelig engasjement.

3.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende innføring eller oppheving av kommunal eiendomskatt samt saker vedrørende fastsettelse av årlige satser for eiendomsskatt

3.5 Skatteoppkreving, arbeidsgiverkontroll og kommunal innfordring

Skattebetalingsloven gir kommunen ved den kommunale skatteoppkreveren (kemneren) fullmakt til å innkreve formues- og inntektsskatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. De kommunale skatteinnkreverne utfører innkrevingssoppgavene på vegne av staten, fylkeskommunene, kommunene og folketrygden. Skatteoppkreverfunksjonen er en del av et større forvaltningsområde for fastsettelse og innkreving av de fleste skatter og avgifter i Norge. Det faglige ansvaret for skatteoppkreverfunksjonen ligger i staten, mens det administrative ansvaret for gjennomføring ligger til den enkelte kommune.

Kemneren har som kommunal skatteoppkrever også ansvaret for regnskapsføring og fordeling av skatt og arbeidsgiveravgift. I tillegg har de kommunale skatteoppkreverne kontrollfunksjoner overfor arbeidsgiverne i forbindelse med forskuddstrekkordningen og arbeidsgiveravgiften.

Kemneren utfører også kommunale oppgaver som regnskapsføring på vegne av kommunen og innkreving av kommunale avgifter og parkeringsgebyr samt kommunalt inkasso.

3.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Regnskapsføring og fordeling av skatt og arbeidsgiveravgift

Den kommunale skatteoppkreveren har ansvaret for avstemning og avregning av skatteoppgjøret, mens Skatteetaten fastsetter selve ligningen. Et landsdekkende system (Sofie) brukes til å foreta avstemningene. Kemneren foretar kontroll og avstemning av terminoppgaver, årsoppgaver og lønns- og trekkoppgaver som kemneren mottar fra arbeidsgiverne i kommunen samt reskontroleie mellom

kemner, arbeidsgiver og skatteyter. Den kommunale skatteoppkreveren (kemneren) fordeler skatteinngangen mellom kommune, stat, fylkeskommune og folketrygden.

Kemneren mottar også alle innberetninger fra arbeidsgivere i kommunen om innbetalt arbeidsgiveravgift og foretar avstemninger. Sofie brukes også til å foreta bergningene av arbeidsgiveravgift.

Regnskapsføring og fordeling av skatt og arbeidsgiveravgift dokumenterer i liten grad kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet. Saksbehandlingen er rutinemessig. Skatteetaten beregner hvor mye den enkelte skal betale i skatt, den kommunale skatteoppkreverens oppgave består i å beregne hvor mye av skatten som allerede er betalt inn gjennom lønnstrekk og hvor mye som skatteyteren skal betale i restskatt eller har til gode.

Demografiske opplysninger og inntekts- og formuesdata vil imidlertid kunne gi informasjon om viktige forhold i samfunnet og belyse samfunnsutviklingen, ved at materialet blant annet viser inntekts- og formuesnivå for ulike samfunnsgrupper og den geografiske spredningen i de ulike kommunene. Dette dokumenteres langt på vei gjennom bevaringsbestemmelsene som er fattet for Skatteetaten. I og med at kemneren bruker et nasjonalt system (Sofie) som eies av Skatteetaten, er det mer naturlig at bevaringsverdien til dokumentasjonen den kommunale skatteoppkreveren skaper tas med i vurderingen, når det fattes endelige bestemmelser for dette fagsystemet.

Det er i liten grad knyttet rettigheter til materialet etter at klagefristen er utløpt.

Innkrevning (tvangsinnfordring) av skatt og arbeidsgiveravgift

Skatteoppkreverens plikter følger av skattebetalingsloven og instruks for skatteoppkrevdere. Skattebetalingsloven angir hvilke tiltak kemneren har til rådighet hvis kravet ikke innfris. Loven gir skatteoppkreverne myndighet til å holde forretning for utleggs pant i sitt distrikt for skatte- og avgifts krav som de har innkreivingsansvaret for eller beslutte utleggstrekk i lønn og lignende ytelser. Dette er forholdsvis sterke maktmidler som griper inn i skyldnerens råderett over egen inntekt og eiendom.

Ved valg av innfordringstiltak skal skatteoppkreveren etter skatteoppkreverinstruksen « *legge avgjørende vekt på tiltak som enkeltvis eller samlet bidrar til at oppgjør kan skje hurtig og effektivt, samtidig som det overfor skyldner blir utvist den hensynsfullhet og varsomhet som forholdene tillater* ». Valget av innfordringstiltak vil derfor variere fra sak til sak, avhengig av forhold som kravets størrelse, skyldners inntekts- og formuesforhold, om skyldner har tatt kontakt med skatteoppkreveren for å forsøke å få til en løsning eller på annen måte viser vilje til å gjøre opp for seg, og hvorvidt skyldner har misligholdt andre krav.

De fleste sakene løses de to første ukene etter forfall, uten bruk av andre og mer inngripende tiltak enn varsel og telefonsamtaler. I en del saker må kemneren ta pant i eiendom eller foreta trekk i lønn eller andre ytelser. Prosessen er detaljert beskrevet i lovverket. I tillegg til de lovbestemte formelle varslene som sendes ut før utleggsforretning gjennomføres eller det foretas utleggstrekk, forsøker

kemneren på flere stadier i prosessen å kontakte skyldneren per telefon for å få skyldneren til å gjøre opp for seg uten at de strengeste virkemidlene tas i bruk. Også under selve utleggsforretningen (som er et møte mellom skyldneren og kemneren) har skyldneren anledning til å gjøre opp for seg.

Lovverket inneholder også flere bestemmelser som har til hensikt å begrense utilsiktede negative konsekvenser for skyldneren. Før utleggsforretning foretas skal skyldneren gjøres oppmerksom på regelen om unntaksrett, som er skyldnerens rett til å kreve visse formuesgoder (fast eiendom og løsøre) holdt utenfor ved utlegg, konkurs eller lignende gjeldsforfølgning. Reglen om unntaksrett skal sikre skyldnerne mot å bli satt på bar bakke og mot at eiendeler av utpreget personlig karakter blir fratatt dem. Det må også alltid gis opplysninger om hvem som eier boligen, før det eventuelt kan tas beslag i en bolig. Etter avholdelsen kan også utleggsforretning endres etter klage. Er det tatt utleggspant, kan klage til (ting)retten settes fram så lenge tvangsdekning ikke er begjært. Klage over valg av utleggsgjenstand må settes frem innen en måned etter at underretning om utlegget er gitt. Ved utleggstrekk er formålet å hindre at skyldner unnlater å betale sin gjeld, selv om han eller hun har betalingsevne, eller forfordeler enkelte kreditorer. Utleggstrekk i lønn eller annen godtgjørelse kan bare tas i den grad inntekten overstiger det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand. Rimelig husleie og rimelig boliglån har skylder også rett til å betale før det er aktuelt med utleggstrekk. En skyldner kan hindre utleggstrekk dersom han betaler ned sin gjeld etter evne og fordeles ledige midler forholdsmessig mellom kreditorene etter kravenes størrelse.

Et utleggstrekk eller en utleggsforretning vil også få indirekte konsekvenser for skyldneren. Når kemneren tar utlegg i fast eiendom, sender kemneren utleggsforretningen til Statens kartverk, som tinglyser den på eiendommen. Det er Statens kartverk utleverer opplysningene til kredittopplysningsselskaper. Utleveringen og bruken av opplysningene er regulert av personopplysningsloven og håndheves av Datatilsynet. Utleggstrekk registreres i Utleggstrekkregisteret, som er underlagt Statens innkrevingssentral. Hvis kravet blir oppgjort i sin helhet med renter og omkostninger, sørger kemneren for sletting av utleggsforretningen. Betalingsanmerkningen blir også slettet. Ved pant i fast eiendom vil imidlertid historikken i grunnboka vise utleggsforretningen selv om kravet er oppgjort. Registreringen i registrene medfører en betalingsanmerkning som vil fremkomme ved f.eks. en kredittsjekk og det kan derfor bli vanskelig for skyldneren å få lån i banken. Dette vil imidlertid også være tilfelle ved helt ordinære inkassosaker.

Som hovedregel skal alle betale den skatten som er fastsatt. I visse tilfeller kan det være aktuelt for skyldneren å søke om å få betalingsutsettelse, betalingsnedsettelse eller få kravet frafalt. Lempning er en fellesbetegnelse for betalingsutsettelse og betalingsnedsettelse. Det kan søkes om lempning av hensyn til skyldneren (billighet) eller lempning av hensyn til det offentlige som kreditor. Lempning av hensyn til skyldneren gjøres for å hindre at innfordringen av skyldig skatt får sterkt urimelige utslag, men kan bare gjøres når bestemte vilkår, beskrevet i lovverket, er oppfylt. I tilfeller der vilkårene for lempning er tilstede, vurderer kemneren om lempning skal tas i bruk ut i fra en helhetsvurdering av situasjonen. Aktuelle billighetsårsaker er dødsfall og alvorlig sykdom. Det er kun i de tilfeller hvor betalingsevnen er varig svekket at det er aktuelt med hel eller delvis ettergivelse. Ved midlertidig svekket betalingsevne kan en betalingsutsettelse eller betalingsavtale kombinert med rentefritak

være aktuelt. Dette kan gjelde søkere som er studenter, vernepliktige, arbeidsledige eller søkere som mottar sosialhjelp. Når lemping skjer av hensyn til det offentlige må også en rekke kriterier være oppfylt, men også i disse tilfellene foretas det en helhetsvurdering og utøves et forvaltningsskjønn.

Det er viktig å dokumentere de kommunale skatteoppkrevernes myndighetsutøvelse, herunder bruken av utleggsforretning og utleggstrekk, for ettertiden. Saksbehandlingen er besluttende. Kemneren har også et visst handlingsrom mht valg av virkemidler som forutsetter en skjønnsmessig vurdering. Saksbehandlingens konsekvenser er dyptgripende og langvarige i de mest alvorlige sakene, tilfeller der det foretas pant i fast eiendom eller trekk i lønn eller andre ytelser over flere år. Også utfallet av lempingssaker vil kunne få store og til dels langvarige konsekvenser for den enkelte.

Kontroll med arbeidsgivere

Kemneren utfører fullstendig eller begrenset bokettersyn. Alle ansatte skal være meldt inn i arbeidstakerregisteret og ha fått utstedt skattekort. Det er flest begrensede bokettersyn. Bokettersynene retter seg spesielt mot bransjer hvor kemneren har erfart at det er mange useriøse aktører. Dette gjelder blant annet restaurant- og utelivsbransjen, butikk, taxi, renhold og bygg- og anlegg. Det utarbeides en rapport på bakgrunn av bokettersynene. Rapporten sendes til arbeidsgiver (evt. konkursbostyrer hvis det er et konkursbo), som får anledning til å komme med innsigelser. Kemneren foreslår også en avgiftsforhøyelse eller nedsettelse dersom det avdekkes at beregnet arbeidsgiveravgift ikke er korrekt. Saken oversendes til Skattekontoret for fastsettelse av arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget. I de tilfeller hvor lønns- og trekkoppgaver utarbeides av kemneren og skattyter ikke har oppgitt hele eller deler av inntekten til beskatning oversendes rapporten til skattekontoret for omligning. Hvis arbeidsgiver ikke har meldt alle ansatte inn i arbeidstakerregisteret, mens det øvrige er i orden, går ikke saken til Skatteetaten, men arbeidsgiver får beskjed om å etterregistrere de ansatte. Det er ikke nødvendig å bevare alle bokettersynene for å dokumentere kemnerens rolle som kontrollinstans. Saksbehandlingen er forholdsvis rutinemessig og utfallet forutsigbart. Rutiner og prosedyrer og årsberetninger vil sammen med lovverket i tilstrekkelig grad dokumentere denne siden av kemnerens virksomhet for ettertiden.

Dersom et selskap slås konkurs, plikter arbeidsgiver allikevel å lage lønns- og trekkoppgaver for tiden frem til konkurstidspunktet. Kemneren tilskriver arbeidsgivere som nylig er slått konkurs og informerer om plikten til å lage lønns- og trekkoppgaver for de ansatte. Dersom arbeidsgiver ikke har levert inn lønns- og trekkoppgaver, utarbeider kemnerkontoret forslag til lønns- og trekkoppgaver med utgangspunkt i dokumentasjonen som innhentes fra arbeidsgiver, bostyrer, regnskapsfører og arbeidstaker f.eks. lønnsslipper, timelister etc. Hvorvidt forskuddstrekket er innbetalt eller ikke har ikke betydning for godskriving av forskuddstrekket for den vanlige ansatt. Dersom kemneren ikke får inn dokumentasjon er det arbeidstakeren som til syvende og sist må dokumentere at forskuddstrekk er trukket. Kemneren strekker seg langt for å bistå en uskyldig tredjepart, så lenge det er sannsynliggjort at det er trukket skatt. Saken kan få store økonomiske konsekvenser for ansatte som er trukket i skatt av arbeidsgiver, men hvor dette ikke er innrapportert eller innbetalt og den ansatte ikke kan dokumentere at skatten ikke er betalt og dermed må betale en stor restskatt.

Informasjon til arbeidsgivere og skatteyttere

Kemneren legger ut informasjon på nettsidene, utarbeider brosjyrer og avholder kurs for arbeidsgivere. Det lages egne kurs i forbindelse med regelverksendringer og for nyetablerte. Kemneren tar også i mot innspill fra arbeidsgiverne mht hvilke områder som er spesielt vanskelige. Kemneren kan også utarbeide kursopplegg rettet mot spesielle grupper som f.eks. innvandrere som skal inn på det norske arbeidsmarkedet eller ungdom som har sommerjobber. Det er viktig å dokumentere på et overordnet plan at kemneren har gitt informasjon til arbeidsgivere og skatteyttere. Egenproduserte kursopplegg og egenutviklede prosjekter bør bevares for ettertiden.

Innfordring av kommunale krav

Kommunens ubetalte krav går til kommunalt inkasso. Det kan være ubetalte regninger fra SFO, kommunale barnehager, sykehjem, hjemmetjenester, legevakt, bibliotek, parkeringsgebyrer, kommunale avgifter osv. Kommunen gjør stort sett det samme som et privat inkassoselskap, er underlagt det samme lovverket og har de samme virkemidlene som private aktører. Kommunalt inkasso og kommunale innfordringssaker dokumenterer derfor i liten grad kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet.

3.5.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende utleggsforretning, utleggstrekk og lemping
- Egeninitierte prosjekter, kursopplegg for å informere og veilede skatteyttere og arbeidsgivere

4. Personalforvaltning og folkevalgte

Personalforvaltning i kommunene er regulert i en rekke lover, forskrifter og regler, herunder forvaltningsloven, offentlighetsloven, arbeidsmiljøloven, likestillingsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, ferieloven med forskrifter, hovedavtalen, hovedtariffavtalen og sentrale og lokale særavtaler. Disse bestemmelsene regulerer gjennomgående ulike sider av arbeidsforholdet som tilsetting, lønn, arbeidsvilkår, permisjon, oppsigelse, pensjon med mer.

For folkevalgte i kommunale og fylkeskommunale organer finnes det egne ordninger. Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på godtgjøring for sitt arbeid etter nærmere regler fastsatt av kommunestyret eller fylkestinget selv. Folkevalgte er ikke tilsatt, men fungerer i et verv/ombud. En folkevalgt har ingen arbeidsgiver, men en oppdragsgiver for sitt verv/ombud.

4.1 Ansatte i kommunen og fylkeskommunen

Avtaleverket for fylkeskommunene og deres ansatte er først og fremst hovedavtalen og hovedtariffavtalen inngått mellom Kommunenes Sentralforbund (KS) som arbeidsgiverrepresentant og de ansattes organisasjoner i kommunesektoren. Fylkeskommunen avgjør selv hvilken arbeidsgiversammenslutning den vil være tilknyttet, eventuelt om den skal stå utenfor. Alle fylkeskommunene er pr i dag medlemmer i KS. Oslo kommune er ikke medlem i KS men har som

selvstendig arbeidsgiverpart inngått tilsvarende tariffavtaler med hovedorganisasjonene i kommunal sektor. Det er derfor i dag tre hovedavtale-/hovedtariffområder - staten, Kommunenes Sentralforbund og Oslo kommune.

I alle kommuner og fylkeskommuner skal det opprettes ett eller flere utvalg bestående av representanter for ulike parter – administrasjonsutvalg – for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen/fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalg av denne typen kan erstattes med andre ordninger dersom det er ønskelig hos minst tre fjerdedeler av de ansatte.

På personalområdet har arbeidet med nye bevarings- og kassasjonsbestemmelser for kommunene, fylkeskommunene og staten foregått parallelt. Vi mener at funksjoner med tilhørende arkivmateriale på dette området, med enkelte unntak, er relativt like på alle forvaltningsnivåer. Prosjektet har derfor ikke foretatt en egen kartlegging av personalområdet i kommunene og fylkeskommunene, men tatt utgangspunkt i statsprosjektets kartlegging og regelverket som regulerer dette området i kommunene og fylkeskommunene.

4.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Prosjektgruppen har tatt utgangspunkt i statsgruppens kartlegging og forslag til bevarings- og kassasjonsregler innenfor personalområdet, og foretatt mindre justeringer i forslagene til bevarings- og kassasjonsbestemmelser der forskjeller i lovverket tilsier det. Teksten i herværende underkapittel vil være en kortversjon av statsgruppens presentasjon og vurdering. For mer detaljert gjennomgang av de ulike oppgaver og aktiviteter, samt dokumenttyper, henvises til rapport fra statsgruppen.

Planlegging, ledelse og styring av personalområdet

Dokumentasjon om strategisk planlegging, ledelse og styring av personalområdet oppfyller en rekke bevaringskriterier. Sakene er av besluttede og utredende karakter og beslutninger tas ofte på et høyt administrativt nivå. Materiale vil kunne danne grunnlag for å forstå organers rolle i forvaltningen og samfunnet. Dokumentasjonen kan anses å ha vesentlig administrasjonshistorisk og forskningsmessig bevaringsverdi og foreslås bevart.

Behandling av saker i Administrasjonsutvalget

Administrasjonsutvalget sammensettes av representanter fra kommunen/fylkeskommunen og de ansatte. De ansattes representanter velges internt for to år av gangen. Flertallet i utvalget skal bestå av representanter for kommunen eller fylkeskommunen. Det er kommunestyret/fylkestinget selv som velger utvalgets sammensetning, inkludert leder og nestleder.

For de ansattes representanter gjelder de vanlige valgbarhetsregler, bortsett fra bostedskravet. For øvrig gjelder de samme bestemmelser som for andre faste utvalg. Representanter for de ansatte i kommunen/fylkeskommunen har møte- og talerett i nemnder, når disse behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen/fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

Representanter for de ansatte har ikke rett til å delta i behandlingen av saker som gjelder arbeidsgivers forberedelse til forhandlinger med arbeidstakere, arbeidskonflikter, rettsvister med arbeidstakerorganisasjoner eller oppsigelse av tariffavtaler.

De samme representantene har ikke møterett i formannskap/fylkesutvalg, i kontrollutvalg eller i organ som behandler klagesaker etter forvaltningsloven § 28 andre ledd. Representanter for de ansatte i revisjonen har likevel møte- og talerett i kontrollutvalg når dette behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen/fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte i revisjonen. Kommunestyret/fylkestinget fastsetter selv nærmere retningslinjer for de ansattes møterett.

Som for politiske råd for øvrig, er det viktig å dokumentere hvilke saker som ble behandlet i administrasjonsutvalgene. Behandling av saker i administrasjonsutvalget vil kunne belyse kommunens og fylkeskommunens rolle som arbeidsgiver. Det vil være viktig å dokumentere de formaliserte beslutningsprosessene og det uformelle samspillet mellom arbeidsgiver og ansatte i et gitt tidsrom, for å forstå kommunens og fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse på personalområdet. Det vil være viktig å dokumentere eventuelle variasjoner fra kommune til kommune, og fylkeskommune til fylkeskommune, med hensyn til utøvelse av arbeidsgiveransvar.

Rekruttering og tilsetting

En tilsetting innebærer at det er inngått en skriftlig arbeidsavtale mellom virksomheten og den tilsatte. Arbeidsavtalen med tilhørende dokumenter beskriver arbeidsgiver og arbeidstaker sine rettigheter og plikter.

Deler av dokumentasjon om rekruttering og tilsetting oppfyller flere bevaringskriterier. Saksbehandlingen er av unik og utredende karakter. Beslutningene tas på høyt administrativt nivå. Utfallet av saksbehandlingen kan få betydelige konsekvenser for enkeltpersoner. Sakene vil belyse hvordan ansettelsesprosessene har foregått, hvilken policy som har ligget til grunn for ansettelser og hvordan ansettelsespraksis har vært i den enkelte virksomhet. Denne dokumentasjonen anses å ha administrasjonshistorisk og forskningsmessig bevaringsverdi.

Deler av dokumentasjon er hovedsakelig av rutinemessig og ekspederende karakter. Noen av sakene har kortvarig administrativ og juridisk dokumentasjonsverdi. Slik dokumentasjon kan kasseres når det ikke lenger må oppbevares av administrative og juridiske hensyn.

Opplæring og kompetanseutvikling

Deler av dokumentasjon om opplæring og kompetanseutvikling vil oppfylle flere bevaringskriterier. Det gjelder dokumentasjon knyttet til planlegging, ledelse og styring av opplæring og kompetanseutvikling. Det kan omfatte blant annet virksomhetens egne planer for opplæring og kompetanseutvikling, eksterne og interne evalueringer. Sakene er av utredende karakter. Dokumentasjonen vil belyse gjennomføringen av kommunal og fylkeskommunal opplærings- og kompetansepolitikk i den enkelte virksomhet, hvordan opplæring og kompetanseutvikling er blitt

planlagt og organisert, hvilke typer kompetanse som er blitt vektlagt, hvordan kompetanseutviklingen har vært over tid mm.

Deler av dokumentasjon er av rutinepreget karakter. Materialet har en kortvarig administrativ og juridisk dokumentasjonsverdi. Slikt materiale kan kasseres når det ikke lenger må oppbevares av administrative og juridiske hensyn.

Etablering og utvikling av virksomhetens interne kontrollsystem for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Interne instruksjoner og retningslinjer for HMS-arbeid belyser virksomhetens regulering av HMS-arbeidet og danner grunnlaget for virksomhetens HMS-system. Saksbehandlingen knyttet til utarbeidelse og utvikling av HMS-systemet er av utredende og besluttende karakter. Dokumentasjonen vil avspeile virksomhetens tolkning og oppfølging av overordnede politiske mål og administrative krav knyttet til HMS-arbeid. Materialet vil kunne danne grunnlaget for å forstå virksomhetens HMS-kultur og organisasjonskultur. Denne dokumentasjonen må anses å ha administrasjonshistorisk og forskningsmessig bevaringsverdi for ettertiden og foreslås bevart.

Konflikthåndtering

Retningslinjer for håndtering av konflikter foreslås bevart. Det samme gjør dokumentasjon som angår enkeltpersoner eller som fører til endringer i virksomhetens organisasjonsstruktur. Slik dokumentasjon er dels normativ, dels belyser den hvordan en virksomhet er i stand til å løse arbeidskonflikter og vil være bevaringsverdig ut fra administrasjonshistorisk og forskningsmessig interesse. Saksbehandlingen vil være unik og belyse ekstraordinære aktiviteter (bevaringsformål F1). I tillegg vil dokumentasjonen belyse enkeltpersoners rettigheter og plikter (bevaringsformål F3).

Varsling av kritikkverdige forhold

Dokumentasjonen oppfyller flere bevaringskriterier. Den belyser den hvordan en virksomhet er i stand til å løse arbeidskonflikter og takle varsling av uønskede forhold. Den vil være bevaringsverdig ut fra administrasjonshistorisk og forskningsmessig interesse. Saksbehandlingen vil være unik og belyse ekstraordinære aktiviteter (bevaringskriterium F1). I tillegg vil dokumentasjonen belyse enkeltpersoners rettigheter og plikter (bevaringsformål F3).

Løpende personalforvaltning og oppfølging av ansatte

Løpende personalforvaltning omfatter oppgaver og aktiviteter som representerer virksomhetens personalfunksjon på et operativt nivå. Deler av dokumentasjon vil angå hele virksomheten og berøre alle ansatte, herunder interne regler og retningslinjer for utførelse av de enkelte oppgaver og aktiviteter. Hovedtyngden av dokumentasjonen vil imidlertid være knyttet til oppfølging av den enkelte ansatte. Denne dokumentasjonen plasseres normalt i personalmappen. Hvor dokumentasjonen av de enkelte funksjoner blir arkivlagt, har ingen betydning for bevaringsverdien.

En rekke av dokumentene som legges i personalmapper eventuelt som egne saker, er omtalt under de enkelte underpunktene i neste underkapittel. Mye av dokumentasjon som skapes i forbindelse med den løpende personalforvaltning (personalmapper) kan kasseres når den ikke lenger må oppbevares av administrative og juridiske hensyn, bl.a. dokumentasjon av pensjonsrettigheter.

Samme vurdering gjelder også regulering, kontroll og styring av arbeidstid, ferie, permisjoner, velferdsarbeid, sosiale tiltak, oppfølging i forbindelse med sykemelding, forsikring og erstatningsordninger.

4.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Planlegging, ledelse, styring og evaluering av organets personalfunksjon, herunder utarbeidelse og fastsettelse av strategiske planer, lokal personalpolitikk, lokale avtaler mellom arbeidsgiver og arbeidstakere, interne instruksjoner og retningslinjer og andre styringsdokumenter, evalueringer
- Behandlingen av saker i administrasjonsutvalget
- Kommunens og fylkeskommunens arbeid med rekruttering og tilsetting, herunder kunngjøring, offentlig søkeliste og innstilling, protokoller og møtereferater fra innstillings- og tilsettingsmyndighet
- Kommunens og fylkeskommunens organisering av arbeidet med helse-, miljø og sikkerhet. Saker som viser utarbeidelse og utvikling av organets instruksjoner og retningslinjer for HMS-arbeidet, evalueringer
- Kommunens og fylkeskommunens håndtering av konflikter, varsling og yrkesskader
- Kommunens og fylkeskommunens planlegging, ledelse, styring og evaluering av kompetanseutvikling og opplæring, herunder enhetens egne opplæringsplaner, referater fra kompetanseutvalg

Følgende dokumentasjon om den enkelte ansatte skal bevares:

- Søknaden til den som ansettes
- Tilsettingsbrev og arbeidsavtale, klager på tilsetting
- Lønn, godtgjørelser og permisjoner som er av betydning for den ansattes pensjonsforhold
- Oppfølging i forbindelse med sykemelding dersom saken har betydning for den ansattes langvarige tjenesteforhold og pensjonsforhold
- Dokumentasjon på og oppfølging av yrkesskader
- Disiplinærreaksjoner

- Omplussing, beordring og overtallighet
- Avslutning av arbeidsforhold

4.2 Folkevalgte

Det er kommunestyret som fastsetter godtgjøringene for kommunale verv/ombud. Kommunestyret kan når som helst ta opp spørsmålet om godtgjøringenes størrelse og eventuelt endre disse.

Avhengig av hvordan «vederlag for arbeid» defineres, kan denne godtgjøringen inneholde flere elementer:

- Fast årlig godtgjøring, som kan være regnet som prosent av ordførerens godtgjøring eller som et fast årlig kronebeløp
- Møtegodtgjøring, som vanligvis er et fast kronebeløp pr. møte. Størrelsen på denne varierer mye avhengig av arbeidets omfang i organet og om det ytes fast årlig godtgjøring i tillegg eller ikke. Det kan være ulikt beløp for medlemmer og varamedlemmer. Der hvor det er årsgodtgjørelse til de faste medlemmene kan man sette møtegodtgjørelse til varamedlemmene noe høyere enn for de faste når de møter.
- Frikjøp. Der dette er aktuelt, må det framgå hvilke arbeidsoppgaver som inngår i frikjøpsavtalen.

De fleste kommunene har i dag frikjøpt ordfører på hel- eller deltid. Enkelte store kommuner og spesielt fylkeskommuner har også i en viss grad frikjøpt varaordføreren og ledere av arbeidsbelastende faste utvalg. I dag er 92 % av ordførerne på heltid. Blant fylkesordførerne var 14 av 15 på heltid.³

Både godtgjøring og lønn er oppgavepliktige ifølge skatteloven. Kommunestyret eller fylkestinget bør i sitt regelverk ha tatt inn en oversikt over hvilke kommunale og fylkeskommunale organer hvor medlemmene skal ha godtgjøring. Det må presiseres at kommunestyret i henhold til kommuneloven er habilt til å fastsette alle godtgjøringer for folkevalgte/tillitsvalgte, også sin egen godtgjøring.

Godtgjøring defineres som utbetalinger til folkevalgte. Arbeidsgodtgjøring er en kompensasjon for det arbeidet man utfører i vervet som folkevalgt. Godtgjøringen gis for møtevirksomhet, men vil også omfatte det forarbeidet som gjøres i forbindelse med møtet, selv om man ikke får egen godtgjøring for selve forberedelsen.

Pensjonsordning for folkevalgte

Kommunestyret og fylkestinget kan selv vedta å opprette eller slutte seg til en pensjonsordning for folkevalgte i kommunen eller fylkeskommunen, jf forskrift av 22.4.1997 nr 375 om pensjonsordninger

³ KS - undersøkelse av april 2011 (N=396).

for folkevalgte i kommune eller fylkeskommune.

4.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Et område som er ulikt mellom kommune, fylkeskommune og statlig sektor gjelder oppgavene knyttet til godtgjøring og pensjon for folkevalgte. Forslag til bevaringsregler innenfor personalområdet er dermed de samme med et lite tillegg.

Satser for godtgjøring av folkevalgte avgjøres lokalt. Det vil være viktig å dokumentere variasjoner i kommunens og fylkeskommunens godtgjøring av sine folkevalgte (F1 og F2). Kommunen og fylkeskommunen står fritt til å knytte seg til en pensjonsordning for sine folkevalgte. Denne bør dokumenteres for ettertiden av hensyn til folkevalgtes rettigheter (F3).

4.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Satser for godtgjøring av folkevalgte
- Pensjonsordninger for folkevalgte
- Avtaler med folkevalgte
- Forhold som får betydning for folkevalgtes pensjonsrettigheter

5. Planlegging, byggesaksbehandling og oppmåling

Regional og kommunal planlegging er regulert av plan- og bygningsloven (PBL) og legger rammene for alle andre oppgaver fylkeskommunen og kommunen utfører. Budsjettarbeid og virksomhetsplanlegging i kommunen og fylkeskommunen tar også utgangspunkt i regionale og kommunale planer. Kommunens byggesaksbehandling er også regulert av Plan- og bygningsloven. Kommunen har gjennom matrikkelloven ansvaret for oppmåling.

5.1 Kommunal og regional planlegging

Fylkeskommunen utarbeider regionale planer og regional planstrategi, mens kommunen utarbeider kommuneplan, reguleringsplaner og kommunal planstrategi. Kommunen er formell høringsinstans for fylkeskommunale planer og fylkeskommunen er tilsvarende for kommunale planer. Fylkeskommunen og kommunen kan også gi dispensasjon fra bestemmelser i henholdsvis regionale og kommunale planer. Plan- og bygningsloven (PBL) gir også fylkeskommunen og kommunen en rekke virkemidler som benyttes i forbindelse med kommunal og regional planlegging, blant annet forlenging av regional planbestemmelse, midlertidig forbud mot utbygging, ekspropriasjon og inngåelse av utbyggingsavtaler.

5.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Regional og kommunal planlegging dokumenterer fylkeskommunens og kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnsutviklingen. Planene og strategiene dokumenterer politiske føringer i den aktuelle perioden i den enkelte kommune og fylkeskommune. Regional og kommunal planlegging legger rammene for alle andre oppgaver fylkeskommunen og kommunen utfører. Saksbehandlingen kan få dyptgripende og langvarige konsekvenser for regionen og lokalsamfunnet. Saksbehandlingen skjer på et høy administrativt nivå (vedtak fattes politisk) i kommunen og fylkeskommunen. Saksbehandlingen er utredende og besluttende med formelle høringsrunder. Høringssvarene dokumenterer også synspunktene til interesseorganisasjoner og enkeltpersoner på det aktuelle fagfeltet.

Bestemmelser i reguleringsplaner, utfallet av dispensasjonssøknader og midlertidige byggeforbud er en form for myndighetsutøvelse som kan få forholdsvis store konsekvenser for enkeltpersoner. Dette gjelder i enda større grad ekspropriasjonssaker. Ekspropriasjon er et alvorlig inngrep overfor enkeltpersoner som får konsekvenser i svært lang tid fremover.

5.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende kommunal og regional planlegging jf plan- og bygningsloven §§ 3-3 og 3-4, herunder regional og kommunal planstrategi, regional plan, kommuneplan, områdeplan, reguleringsplan.

5.2 Byggesaksbehandling

Det er to typer byggesaker: enkel byggesøknad uten krav om ansvarsrett (tidligere byggemelding) og byggesøknad med krav om ansvarsrett. Plan- og bygningsloven definerer hvilke tiltak som krever byggesøknad med ansvarsrett. I tillegg til behandling av byggesøknader behandler kommunen søknader om bruksendring, omregulering, midlertidige tiltak samt dispensasjon fra PBL og vedtatte planer. Kommunen godkjenner også lokal ansvarsrett og fører tilsyn, utfører kontroll og følger opp ulovligheter.

5.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Byggesaksbehandling er et svært sammensatt saksfelt og spenner fra rutinepregede og forutsigbare saker til store kompliserte og til dels kontroversielle saker med utredende og besluttende saksbehandling. Også saksbehandlingens konsekvenser varierer fra saker som ikke får konsekvenser for andre enn søker og eventuelt nærmeste nabo til saker som innebærer drastiske og langvarige endringer av byggemiljø og landskap hvor både konfliktnivået og utfallet vil prege lokalmiljøet i svært lang tid fremover. Det er ikke enkelt å skille mellom de to sakstypene, men en løsning kan være å bevare byggesøknader hvor det er krav om ansvarsrett og tillate kassasjon av byggesøknader der det ikke er krav om ansvarsrett. Den første gruppen inneholder både saker som dokumenterer kommunens funksjon og myndighetsutøvelse og saker som liten grad gjør det. Den siste gruppen saker dokumenterer i liten grad kommunens funksjon og myndighetsutøvelse.

Byggesaker er imidlertid rettighetsdokumentasjon i svært lang tid fremover i og med at det ikke er en foreldelsesfrist for ulovlig bygging. Eier må bære de økonomiske konsekvensene ved et eventuelt rivingspålegg selv om han eller hun ikke selv har stått for den ulovlige oppføringen. For alvorlig miljøkriminalitet i forbindelse med byggesaker spenner strafferammen fra bøter til fengselstraff og strafferettslige ansvaret overføres til ny eier ved salg og arveskifte. Prosjektgruppen foreslår derfor å bevare alle byggesaker.

Søknader om bruksendring behandles på samme måte som byggesøknader med krav om ansvarsrett. Saksbehandlingen er til dels rutinepreget. Isolert sett har trolig hver sak lav bevaringsverdi, men mange bruksendringer i et lite område f.eks. fra fritidsbolig til bolig eller omvendt i kystnære strøk eller fra næringsbygg til bolig i bysentra, vil kunne få store og langvarige konsekvenser for bomønstre, befolkningssammensetning og næringsvirksomhet i området og påvirke barnehage- og skoleutbygging. Behandlingen av bruksendringer vil kunne si noe kommunens rolle i samfunnsutviklingen.

Tilsyn, kontroll og ulovlighetsoppfølging er også et område som både omfatter enkle og rutinemessige saker og større kompliserte saker. I de kompliserte sakene er saksbehandlingen besluttende, mens den i de rutinemessige sakene er ekspederende. Konsekvensene av tilsyn og kontroll vil også variere fra pålegg om mindre endringer til pålegg om riving, bøter og i verste fall politianmeldelse for miljøkriminalitet. Det er viktig å dokumentere kommunens myndighetsutøvelse på dette området. Alle kommuner er pålagt å utarbeide en plan for tilsyn, kontroll og ulovlighetsoppfølging. Planen vil dokumentere kommunens systematiske arbeid på dette området, men ikke håndteringen av de alvorlige sakene. Saker som blir politianmeldt vil bli dokumentert hos politiet, men også pålegg om riving vil kunne få store økonomiske konsekvenser for eier og/eller utbygger. Prosjektgruppen mener at bevaring av klagesaker vil ivareta dette hensynet.

5.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Byggesaker jf plan- og bygningsloven §§ 20-1 og 20-2.
- Saker vedrørende bruksendring, omregulering og dispensasjon fra tekniske krav i plan- og bygningsloven og vedtatte planer.
- Kommunens planer for tilsyn, kontroll og ulovlighetsoppfølging samt klagesaker.

5.3 Oppmåling

Kommunen foretar grensepåvisninger, behandler saker om grensejustering, arealoverføring samt deling og sammenføring av grunneiendom.

5.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Saker vedrørende grensepåvisning, grensejustering, arealoverføring samt deling og sammenføring av grunneiendom gir viktig informasjon om samfunnet på et gitt tidspunkt og kan være med på å belyse samfunnsutviklingen. Oppmålingsforretningen dokumenterer eiendomsretten til et bestemt areal. Saker som viser eiendomsforhold på et bestemt tidspunkt vil ha historisk og forskningsmessig interesse lenge etter at eiendomsforholdene er endret. Oppmåling er også et saksfelt som det vil være knyttet rettigheter til i svært lang tid fremover.

5.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende oppmåling jf matrikkelloven § 33, herunder grensepåvisning, grensejustering, arealoverføring, deling og sammenføring av grunneiendom.

6. Opplæring og oppvekst

6.1 Barnehage

Kommunen er lokal barnehagemyndighet. Kommunen skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk, jf Lov av 17.6.2005 nr 64 om barnehagen med forskrifter. Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen. Kommunen godkjenner etablering av barnehager. Videre skal kommunen gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med gjeldende regelverk.

Kommunen har ansvar for at de ulike tjenestene for barnefamiliene er godt koordinert. Barnehagen og skolen skal samarbeide om barns overgang fra barnehage til skole. Barnehagen skal samarbeide med barnevernet. Barnehagen skal samarbeide med helsestasjonen for eksempel ved tilrettelegging av tilbud for barn med spesielle behov. Gjennom opplæringsloven har barn under opplæringspliktig alder rett til spesialpedagogisk hjelp, der pedagogisk-psykologisk tjeneste er sakkyndig instans.

6.1.1 Kommunens oppgaver

Kommunen har ansvar for å beregne behov for barnehager. Kommunen skal godkjenne og foreta tilsyn med offentlige og private barnehager, jf barnehageloven kapittel III.

Kommunen skal bidra til faglig kvalitet til personalet. Den skal veilede nyutdannet personale. Rekruttering av førskolelærere er kommunens oppgave. Der det er nødvendig skal kommunen behandle søknader om dispensasjon fra utdanningskrav.

Kommunen behandler søknader om offentlig tilskudd til private barnehager.

Kommunen behandler søknader om barnehageplass, søknader om inntektsgradert betaling og søknader om søskenmoderasjon. Den skal videre tildele tilskudd for ressurser til barn med nedsatt funksjonsevne, samt tildele tilskudd til arbeid med minoritetsspråklige barn.

Kommunen utreder saker til politisk behandling, og har en rekke prosjektarbeid.

For den enkelte barnehage skal kommunen tilby spesialpedagogisk bistand og iverksette tiltak for utsatte barn. Barnehagen har i sin tur ansvar for det pedagogiske opplegget og oppfølging enkeltbarn. Barnehagen skal samarbeide med barnets foresatte. Barnehagen skal foreta avviksrapportering og ha en kriseberedskap. Den skal innhente nødvendige tillatelser til fotografering og kjøring m.m.

Kommunen skal sørge for at hver barnehage har et foreldreråd og et samarbeidsutvalg, der viktige saker legges fram. Samarbeidsutvalget skal være et rådgivende, kontaktskapende og samordnende organ, der kommunen kan delta etter eget ønske.

6.1.2 Bevarings- og kassasjonsvurdering

En del dokumentasjon innen ansvarsområdet barnehage vil være viktig å bevare ut fra hensynet til å dokumentere offentlige organers funksjoner i samfunnet, deres utøvelse av myndighet, deres rolle i forhold til det øvrige samfunn og deres rolle i samfunnsutviklingen. Videre vil tilsyn med barnehagene dokumentere viktig offentlig myndighetsutøvelse. Tilsynet vil dokumentere i kommunens rolle som godkjennende instans. Kommunens rolle i å følge opp regelverket og grad av styring i henhold til barnehageloven med forskrifter bør dokumenteres. Rutinemessige tilsyn med avvik som ikke har betydning for barnehagens godkjenning, kan kasseres.

Det er et spørsmål om det finnes bevaringsverdig materiale av hensyn å holde tilgjengelig materiale som gir informasjon om forhold i samfunnet på et gitt tidspunkt, og som belyser samfunnsutviklingen. Materiale som kan være av interesse for senere undersøkelser, er behandling av søknad om etablering av barnehage. Det vil kunne være interessant å se på barnehagenes utbygningsmønster og kommunens prioriteringer med å tilpasse barnehagene til lokale forhold.

Med utgangspunkt i Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver utarbeider hver barnehage årsplan. Årsplanen vil dokumentere lokale prioriteringer og forskjeller som igjen kan være interessant for undersøkelser. Utkast og arbeidsnotater kan kasseres.

Vesentlig for kommunens ivaretagelse av barns sikkerhet, vil være tilrettelegging av samarbeidet mellom helsestasjon og barnevernstjeneste. Barnehagens personale har opplysningsplikt til barnevernet. Dokumentasjonen bevares hos fagenheten.

Rutinemessige skriv og opptegnelser om enkeltbarn, tillatelse til foto og kjøretillatelse, forhold knyttet til mat, turer og annet av kortvarig interesse kan kasseres.

I enkelte tilfeller kan det hende at barnehagen må involvere en fagenhet i arbeidet med enkeltbarn. Pedagogiske leder i barnehage og PPT har rett til observasjon av enkeltbarn. Barnehagen har ansvar for å registrere og sette i verk tiltak for utsatte barn. Foranledningen til å registrere i skjema er psykiske lidelser hos foresatte, rusproblemer hos foresatte, vold eller kjønnslemlestelse. Pedagogisk leder skal sette i verk tiltak, alt fra samtale med foreldrene til kontakt med barnevernet. Hensikten er å bekjempe problemer på et tidligst mulig stadium. Dette arbeidet vil kunne være vesentlig for å

dokumentere hva som ble forsøkt gjort for barnets beste på et gitt tidspunkt. Pedagogisk personale i barnehagen kan ta i bruk kartleggingsverktøy TRAS og Alle med for å se sammenhengen mellom språklig og sosial mestring. Notater, skjema om barn, der observasjoner ikke fører til at faginstansen involveres, kan kasseres. Dersom det observeres spesielle forhold, skal oppfølging og tiltak bevares hos fagenheten (PPT, barnevern).

6.1.3 Forslag til bevaringsvedtak

- Retningslinjer for godkjenning og etablering av barnehage, retningslinjer for tildeling av tilskudd til barnehage, retningslinjer for inntak og opphold i barnehage, planer for tilsyn av barnehage
- Godkjenning av barnehage, oppfølging av avvik som kan få betydning for barnehagens godkjenning
- Planer, drift, årsplaner, årsmeldinger for den enkelte barnehage
- Avviksrapportering og kriseberedskap, skademeldinger

6.2 Grunnskoleopplæring

Kommunen er forpliktet til å gi grunnskoleopplæring for sine innbyggere. Organiseringen og innholdet i opplæringen reguleres av Lov av 17.7.1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringen med forskrifter. Undervisningen skal være basert på rammeplaner utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Elever som ikke kan få, eller ikke får, tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen, har krav på spesialundervisning og individuell opplæringsplan. Kommunens ansvar innebærer også grunnskoleopplæring for voksne.

For private grunnskoler er det departementet som godkjenner opprettelse og driftsendringer, jf privatskolelova § 2-1. Departementet fører tilsyn med private grunnskoler.

6.2.3 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunens lovpålagte oppgaver innen grunnskoleopplæringen er detaljert formulert i lovverket. Kommuneadministrasjonen har en rekke oppgaver innen drift, utvikling, omfang og innhold i opplæringen. Et overordnet ønske med bevaringsreglene er å dokumentere kommunens arbeid på grunnskoleområdet ut fra eksisterende rammer. Rutiner og beskrivelser av egen saksbehandling vil være viktig for å forstå hvordan saksbehandlingen har foregått. Kommunens forskrifter og veiledninger overfor skolene vil være interessante for å kjenne enkeltskolens rammeverk.

Mens rammene for det ordinære opplæringsløpet legges av Utdanningsdirektoratet vil spesielle måter å organisere undervisningen på, samt prosjekter ved skolen, kunne dokumentere lokale variasjoner. Det vil være interessant for ettertiden å studere hvordan skolen håndterte sitt handlingsrom og utfordringer i samtiden, for eksempel hvilke prosjekter som ble iverksatt for å bedre

situasjonen for lærere, elever og forholdene i skolen. Kommunens og den enkelte skoles arbeid med integrering av minoritets elever vil være et samfunnsaktuelt tema som bør dokumenteres for ettertiden. Skolen har videre mulighet til å etablere egne kampanjer og prosjekter som forebygging eller tiltak mot mobbing. Lokale fagplaner, årsplaner og årsmeldinger vil til en viss grad kunne dokumentere dette, hvis ikke, bør det dokumenteres særskilt. Sosiale aktiviteter som leirskole og turer, vil derimot ikke ha tilstrekkelig bevaringsverdi for ettertiden.

Alle barn tilhører en bestemt skole, men kan søke alternativer. Ved overgang til ungdomsskole tar ofte skolen initiativ til fellesmøte, før hver elev sender søknad. Saksbehandling består i å plassere elevene på skole, ut fra elevens ønske, skolekrets og prioritet. Innskriving er ikke bevaringsverdig for ettertiden. Derimot vil det være viktig å bevare kontaktopplysninger om enkelte eleven, slik at man i ettertiden kan dokumentere hvilke elever som har gått på hvilken skole til en hver tid. Videre vil dokumentasjon på elevens fravær fra opplæringen kunne ha betydning for ettertiden. En elev som har hatt betydelig fravær, vil kunne oppleve et behov for å få dokumentert hva skolen foretok seg for å forhindre fraværet.

I følge opplæringslovens § 11-1 skal hver grunnskole ha råd og utvalg for brukerdeltakelse. Det vil være vanlig med et samarbeidsutvalg eller driftsstyre, med to representanter for undervisningspersonalet, en for andre tilsatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen. Kommunens representant kan velges av kommunens hovedutvalg for skolesaker. Driftsstyret har lignende sammensetning som samarbeidsutvalg, med noe utvidet myndighet. Blant annet vedtar driftsstyret strategisk plan for skolen, som er overordnet en rekke andre dokumenter som skapes ved skolen. Det antas at vedtak fra samarbeidsutvalg/driftsstyre har bevaringsverdi etter F1 og F2. Råd og utvalg vil være vesentlige for skolens samlede læringsmiljø, og eventuelle utfordringer knyttet til læringsforholdene ved skolen, og vil kunne dokumentere hvordan de ulike representantene i organet håndterte sin myndighet. Andre organer er skolemiljøutvalg, elevråd og foreldreråd. Dokumentasjon fra slike organ vil ikke være bevaringspliktig.

I følge opplæringslovens § 1-1 skal eleven gjennom opplæringen utvikle kunnskap, evner og holdninger for å kunne mestre livene sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Elevene skal utvikle skaperglede, engasjement og utforskertrang. Kommunen og skolen har vedtaksmyndighet i henhold til opplæringsloven i en rekke saker med betydning for enkelte eleven. Det vil kunne være viktig for ettertiden generelt og for enkelte elever spesielt, å undersøke hvordan kommunen håndterte regelverket. Utreddende saksbehandling øker bevaringsverdien.

Det er i kartleggingen funnet eksempler på sterkt kriteriestyrt saksbehandling som for eksempel søknad om fritak fra sidemål. Forutsigbar saksbehandling har lav bevaringsverdi. Søknad om spesialundervisning og hvilke tiltak som skal settes i verk, er derimot eksempel på ikke-forutsigbar saksbehandling. Spesialundervisning dekker et så pass vidt spekter av tiltak at det må kalles utredende saksbehandling. Det vil kunne få omfattende konsekvenser for den enkelte elev dersom skolen ikke oppdager den enkelte elevs behov på et tidlig tidspunkt. Vedtak som skolen fatter om spesialundervisning og utarbeiding av individuell plan vil kunne dokumentere om skolen har sett

elevens behov og hvilke tiltak som ble satt i verk. Elever som får opplæring etter individuell opplæringsplan, inkludert alternativ opplæring, kan få fritak fra vurdering med karakter i faget, dersom foreldrene ønsker det. Fritak fra vurdering med karakter, innebærer fritak fra eksamen. Saksbehandlingsprosessen er korrespondanse mellom hjem og skole, og med anbefaling fra PPT. Individuell plan vil være bevaringsverdig, mens pedagogisk rapport ikke vil ha samme langvarige verdi.

Departementet gir forskrifter om fagene, målene for opplæringa, omfanget av opplæringa i fagene og om gjennomføringen av opplæringen. Utdanningsdirektoratet utarbeider læreplaner for fagene. Skolen kan omdisponere inntil 25 % av timetallet i det enkelte fag, for enkeltelever på visse vilkår. Forutsetningen er grunn til å anta at det vil føre til bedre måloppnåelse i fagene samlet for den enkelte elev. Målene i læreplanen skal ikke fravikes. Ordningen krever samtykke fra den enkelte elev/foresatte. Beskrivelse av praktiseringen av ordningen bør bevares. Prosjektet har ikke rukket å vurdere om ordningen på individnivå har bevaringsverdi.

Elevarbeider, innleveringsoppgaver, prosjektoppgaver og lærerens vurdering av besvarelsene vil foregå på papir, eventuelt via læringsplattform. Elevarbeider betraktes som elevens private eiendom, og det regnes ikke som skolens ansvar å ta vare på besvarelsen etter at eleven har sluttet på skolen. Elevarbeidene kan kasseres.

Det er den enkelte skolen som har ansvar for vurdering av eleven. Skolen skiller mellom vurdering *for* læring og vurdering *av* læring. Ved vurdering for læring evalueres prosessen eleven er i, og læreren bruker vurderingen for å tilpasse opplæringen til eleven. Vurderingen skal gis løpende og systematisk, og kan være skriftlig eller muntlig. Det følger av opplæringsforskriften at eleven har rett til samtale med kontaktlærer om sin utvikling i forhold til kompetansemålene i fagene minst én gang per halvår. Elevens egenvurdering er en del av underveisvurderingen. For barnetrinnet skal skolen sørge for en skriftlig vurdering/egenvurdering som følger eleven. Som ledd i evaluering for læring kan skolen sende ulike typer varsler til hjemmet, blant annet i tilfeller der læreren mangler grunnlag for vurdering. Halvårsvurdering er en del av underveisvurderingen. Til og med 7.trinn skal halvårsvurderingen foregå uten karakterer. Fra og med 8. trinn skal eleven hvert halvår få dokumentert karakter i fag og i orden og oppførsel. Det skal kunne dokumenteres at underveisvurdering er gitt, men det settes ikke nærmere krav til hvordan dette skal skje. Små- og mellomskoletrinnet bør dokumentere at det er avholdt halvårsvurdering uten karakter. Ungdomsskoletrinnet bør dokumentere halvårsvurdering med karakter. Så fremt skolen kan dokumentere fravær og oppmøte for den enkelte elev, er ikke hvert enkelt elevvarsel bevaringsverdig for ettertiden.

Vurdering av læring er sluttvurdering ved standpunktskarakter og eksamen. Sluttvurdering er enkeltvedtak etter forvaltningsloven og kan påklages. Sluttvurderingen skal gi informasjon om kompetansen til eleven ved avslutningen av opplæringen i fag i læreplanverket. Alle elever på 10. trinn trekkes ut til en skriftlig og en muntlig eksamen. Skolen har ansvar for gjennomføring av eksamen etter retningslinjer gitt av Utdanningsdirektoratet og Utdanningsetaten. Oppgaveteksten til

skriftlig eksamen utarbeides av Utdanningsdirektoratet. For muntlig eksamen utarbeider faglærer oppgaveteksten. Skolen leverer en fagrapport per elev. Fylkesmannen sender ut veiledning om prosedyrer for klage på muntlig eksamen. I ettertid vil det være interessant å se hvilke problemstillingen elevene ble prøvet i. Eksamensteksten vil danne underlagsmateriale for sluttvurdering. Som ledd i eksamensavviklingen skal det utarbeides fagrapporter i alle fag. Fagrapporten skal knyttes til kompetansemålene i læreplanen. Følgende områder skal være med i rapporten, læreplanens kompetansemål, tema/emner, lærestoff, arbeidsmåter, vurderingsformer. Fagrapporten leveres rektor en måned innen eksamen. Rektor påser at rapporten og eksamensformen gir grunnlag for vurdering i samsvar med læreplanens intensjoner og at eksamensavviklingen er håndterbar for skolen. Fagrapporten for den enkelte eleven er antakelig såpass knyttet til sluttvurderingen at den er bevaringsverdig.

Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har etter Opplæringslovens § 2-8 rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelig kompetanse til å følge opplæring etter den ordinære læreplanen i norsk. I saksbehandlingen foregår korrespondanse om norskopplæring, mellom hjem, skole, administrasjonskontor og administrasjonen ved "Norsk for fremmedspråklige". Skolen fatter enkeltvedtak. Elever som har rett til særskilt opplæring i norsk, skal få opplæring etter læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter eller særskilt opplæring etter ordinær læreplan i norsk. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Utdanningsdirektoratets læreplan i morsmål for språklige minoriteter kan brukes både i grunnskolen og innen videregående opplæring. Opplæringen etter denne læreplanen skal sammen med læreplanen i grunnleggende norsk fremme tilpasset opplæring i henhold til gjeldende bestemmelser i Opplæringsloven. Skoleeier/skolen velger om morsmålsopplæring etter læreplanen i morsmål for språklige minoriteter skal være en del av den særskilte norskopplæringen. Skolen gjør et enkeltvedtak om omfanget av norskopplæringen.

Elever som har tegnspråk som førstespråk eller som etter sakkyndig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk, jf lovens § 2-6. Skolen inneholder sakkyndig vurdering fra PPT og fatter vedtak. Kommunen kan bestemme at opplæringen i og på tegnspråk skal gis på et annet sted enn den skolen eleven sogner til.

Elever skal etter skriftlig melding fra foreldrene kunne søke fritak fra de delene av undervisningen ved den enkelte skolen som de ut fra egen religion eller eget livssyn opplever som utøving av en annen religion eller tilslutning til et annet livssyn, eller som de på same grunnlag opplever som støtende eller krenkende. Elever som har fylt 15 år, gir selv skriftlig melding om fritak. Behovene kan i utgangspunktet formuleres på ulike måter av foreldrene. Svaret på søknad om fritak fra RLE -faget formuleres som enkeltvedtak. Skolen skal ved melding om fritak se til at fritaket blir gjennomført, og legge til rette for tilpasset opplæring innenfor læreplanen. Skolen kan for eksempel lage et alternativt opplegg til kirkebesøk, på skolen. Selv om det ikke vil gjelde mange søknader, vil saksbehandlingen kunne dokumentere mangfold i elevmassen, og skolens evne til å inkludere forskjellige elever.

Søknader om utsatt eller fremskyndet skolestart blir behandlet ved at rektor tar kontakt med PPT. PPT foretar en utredning. På bakgrunn av utredningen fattet rektor vedtak, som kan sendes ut som enkeltskriv eller komme i form av tilbud om skoleplass. Vedtaket er fattet på bakgrunn av utredende saksbehandling og vil være bevaringsverdig.

Eleven har rett til å oppleve trygghet og sosial tilhørighet, jf § opplæringslovens § 9a. Der eleven eller andre ber om tiltak for å rette på de fysiske miljøforholdene, skal skolen snarest mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Saksbehandlingen vil være bevaringsverdig. Elever kan få behov for å søke erstatning for tapt skolegang, eller manglende oppfølging i forhold til krav om det. Der det har forekommet mobbing og eleven har vært mye borte fra undervisningen, kan det oppstå et dokumenteringsbehov om hvorvidt skolen har erkjent de faktiske forhold og eventuelt satt i verk tiltak mot mobbing. Ved mobbing utferdiger skolen en situasjonsbeskrivelse. Situasjonsbeskrivelsen er å regne som enkeltvedtak som kan påklages. Partene kan for eksempel klage dersom de mener at skolen ikke beskriver situasjonen riktig. Kommunen må kunne gjøre rede for hvilke elever som har gått hvor, til en hver tid. Det vil kunne være nødvendig å dokumentere tilstedeværelse i undervisningen og karakterer.

Skolen har meldeplikt ved bekymring om omsorgsforhold, jf lov om barnevernstjenester § 6-4. Skolen skal ha rutiner for hvordan håndtere bekymringsmelding til barnevernet, samarbeid og korrespondanse med barnevernet. Skolens rutiner skal dokumenteres for ettertiden. Gjennom SALTO drøftes spørsmål om forebygging og arbeid for bedre barnevern. I dette forumet møter skolen politiet, helsetjenesten og bydelen 4-5 ganger årlig. Siden det forutsettes at kommunen bevarer dokumentasjon om samarbeid på barnevernsområdet og dessuten alle offentlig sendte bekymringsmeldinger, er ikke skolens bekymringsmeldinger bevaringsverdige.

Kommunen har ansvar for søknader om skoleskyss som grunngis i trafikkfarlig vei. Søknaden sendes direkte til kommunen, eventuelt via skolen. Søknad på fast skjema, med eventuell vedlagt dokumentasjon. Søknaden behandles individuelt. Saksbehandlingen kan være relativt omfattende. Det kan innhentes uttalelse fra Vei og trafikketaten, Veivesenet, ut fra hvilken vei som er omtalt i søknaden. Kommunen behandler søknader om skoleskyss for funksjonshemmede og skadde/syke. Fra høsten 2010 ble det gjort en lovendring som gir funksjonshemmede rett til skyss til og fra skolefritidsordning. Selv om en kan tenke seg at utfallet av saksbehandlingen vil danne utgangspunkt for inndeling i skolekretser og skoleplasser, forutsettes det at informasjonen tilflyter saksfeltet i tide til den aktuelle saksbehandling. Saksbehandlingen vil ikke være bevaringsverdig.

Saksbehandling som dreier seg om rettigheter for den enkelte elev skal bevares. Det er derimot ikke opplagt at skolene skal pålegges å bevare samtlige dokumenter som vil kunne ligge i en elevmappe (elevsaker). Elevarkiv bør kunne være en måte å lagre individbasert elevinformasjon på, uten at skolen dermed forplikter seg til å langtidsbevare all dokumentasjonen som er samlet på eleven. Skolen vi har kartlagt fremhevet behovet for å lagre både midlertidige og varige dokumenter i elevmappe. En del dokumenter knyttet til enkeltelever har kortvarig interesse. Det er for eksempel knyttet rettigheter til klagebehandling ved skolen i begrenset tid, for eksempel klage på standpunkt-

og eksamenskarakter til lokalt gitt eksamen. Andre sakstyper som har kortvarig bevaringsverdi er skoleskyssdokumentasjon, elevopplysningsskjema og søknad om innsyn i elevmappe. Samme kortvarige bevaringsverdig kan knyttes til sykemeldingene og legeerklæringene. På ungdomsskolen trekkes et skille mellom godkjent og ikke godkjent fravær. Det godkjente fraværet kan trekkes fra det totale antallet fraværsdager. Slik sett er sykemeldinger og legeerklæringer viktige nok til ikke umiddelbart å kasseres ettersom de utgjør et grunnlag for dette skillet. De er likevel av tidsbegrenset interesse i og med at det er grenser for hvor lenge etter skoleårets slutt foreldrene kan kreve å få fravær omgjort til godkjent fravær. I et lengre perspektiv er antall fraværsdager å finne i fraværprotokollene eller lignende, som det foreslås bevaringsplikt for.

Eleven kan klage på standpunktkarakterer, avgangskarakterer i skriftlig og muntlig og karakter i orden og oppførsel. Etter å ha mottatt vurderingen av skriftlig eksamen, og innen 10 dager, har eleven rett til å klage. Klagen sendes skolen. Rektor har ansvar for å innhente uttalelse fra sensor og eksaminator og sende disse sammen med klagen og en egen uttalelse til klagenemnda, for eksempel Klagenemnda for skole og oppvekstsaker. Klagenemnda skal vurdere om den gitte karakteren er "urimelig". Klagebehandlingen kan også resultere i at eleven får dårligere karakter.

Fylkesmannen er klageinstans for vedtak om morsmålsopplæring og klager på vedtak om skoleskyss. Håndtering av anke på avslag på framskutt skolestart, skjer ved korrespondanse mellom foresatte, skole, administrasjonen og fylkesmannen. Klagebehandlingen er ikke tilstrekkelig bevaringsverdig i kommunen.

6.2.3 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og skolens retningslinjer og prosedyrer, jf blant annet opplæringsloven §§ 2-1, 2-2-, 2-3, 8-1, 8-2, barnevernsloven § 6-4
- Årsplaner, årsmeldinger, lokale fagplaner, rapporter
- Større prosjekter som ikke dokumenteres andre steder
- Vedtak i skolens øverste samarbeidsorgan, jf opplæringsloven § 11-1

Om enkeltelever bevares følgende dokumentasjon:

- Hvilke elever som har gått på hvilken skole, inkl oppmøte
- Vedtak om rettigheter med hjemmel i opplæringsloven, blant annet vedtak i henhold til §§ 2-6, 2-7, 2-8, spesialundervisning § 5-4, individuelle opplæringsplaner, avtaler om alternativ opplæring, jf opplæringsloven § 5-5
- Vurdering, jf opplæringsforskriften §§ 3-38, 3-39, 3-40
- Eksamen, inkl fagrapport og oppgavetekst lokalt gitt eksamen, jf opplæringsforskriften § 3-29

- Skade på elev i skoletiden eller på skoleveien

6.3 Videregående opplæring

Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring har etter søknad rett til tre års heltids videregående opplæring, jf Lov av 17.7.1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven) § 3-1. Opplæringsloven regulerer organiseringen og innholdet i opplæringen. Loven gjelder videregående opplæring i offentlige skoler og lærebedrifter.

Departementet gir forskrifter om trinn og programområde, om fag, om mål for opplæringen, om omfanget av opplæringen i fagene og om gjennomføringen, jf § 3-4. Utdanningsdirektoratet utarbeider generelle og spesielle læreplaner.

Fylkeskommunens hovedoppgaver innen videregående opplæring:

- Drift og utvikling, kvalitetsutvikling, rapportering og evaluering
- Godkjenning av bedrifter for opplæring av lærlinger eller lærekandidater
- Godkjenning av lærekontakt eller opplæringskontrakt
- Videregående opplæring, vg1 og vg2, inntak, vedtak om utvidet opplæringstid
- Fagopplæring (2 års opplæring i skole og ett års opplæring i bedrift)
- Videregående opplæring for elever i medisinsk institusjon/fengsel
- Voksenopplæring
- Spesialundervisning, Individuell opplæringsplan, inkludert Alternativ opplæring
- Organ for brukermedvirkning
- Vurdering av enkeltelev, lærling
- Departementet godkjenner opprettelse og driftsendringer, og fører dessuten tilsyn, for private videregående skoler.

6.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Opplæringen ved skole og opplæringsbedrift

Fylkeskommunen har ansvar for videregående opplæring, ved å sikre drift og utvikling.

Opplæringslovens krav til opplæringen krever en stadig prosess med kvalitetsutvikling, rapportering og evaluering. Slike oppgaver utgjør betydelig myndighetsutøvelse og bør dokumenteres for ettertiden (F1).

Fylkeskommunen er gitt betydelig ansvar for enkeltindivider med sin plikt til å sørge for videregående opplæring for ungdom, for voksne og for elever ved institusjoner. Enkeltelever kan ha krav på spesielt tilrettelagt opplæring. Det vil være kunne være viktig for ettertiden å dokumentere hvordan fylkeskommunen har lagt til rette for ulike opplæringstilbud for de ulike gruppene. Fylkeskommunens ansvar inkluderer elevundersøkelser, undervisningsevaluering, kompetanseheving, ressursutnyttelse. Disse oppgavene bør dokumenteres.

Fylkeskommunen har ansvar for godkjenning av bedrifter for opplæring av lærlinger eller lære kandidater. Fylkeskommunen fatter sitt vedtak om godkjenning etter vurdering fra yrkesopplæringsnemnda, som på vegne av fylkeskommunen har det administrative ansvaret for gjennomføringen av lov om fagopplæring, jf § 7 første ledd. Godkjenningene av lærebedrifter bør bevares for ettertiden. Nemnda avgir uttalelse om lærebedrifter, selve godkjenningen skjer i fylkeskommunene. Videre formidler yrkesopplæringsnemnda elevene til de enkelte lærebedriftene og godkjenner lærekontrakter. Nemnda har videre et tilsyns- og utviklingsansvar i forhold til fagopplæringen i arbeidslivet. Nemnda har også oppgaver i forbindelse med endringer i læreforholdet, heving av lærekontrakt og fag- og svenneprøver. Saker og vedtak fra yrkesopplæringsnemnda bør bevares av hensyn til myndighetsutøvelsen i godkjenning og tilsyn av lærebedrifter (F1). Yrkesutvalgene kan gi råd i f. eks. spørsmål om godkjenning av lærebedrifter, innhold og organisering av opplæring av elever og lærlinger, godkjenning praksiskandidater, prøvestasjoner, skolerelaterte spørsmål som dimensjonering og prosjekt til fordypning m.m. Saker som er behandlet i yrkesopplæringsnemnda foreslås bevart, jf kapittel 2 om fylkeskommunens politiske og administrative prosesser. Det vil også kunne knytte seg rettighetsdokumentasjon for enkeltlærlinger i sakstyper hos yrkesopplæringsnemnda, for eksempel lærekontrakter (F3). Yrkesopplæringsnemndas oppgaver er nærmere beskrevet i opplæringslovens §§ 4-3, 12-3 og 12-4. Dokumentasjon av oppgavene til yrkesopplæringsnemnda bevares hos yrkesopplæringsnemnda, jf kapittel 2 Administrasjon og politikk.

Prosjekter

Det gjennomføres en rekke prosjekter i fylkeskommunen, ved skolen og i opplæringsbedriften. Prosjekter kan være å følge opp de lavest presterende elevene eller tiltak for minoritets elever. Prosjektene vil variere ut fra om de er sentralt eller lokalt initiert. For ettertiden vil prosjektene kunne være egnet til å synliggjøre samfunnsaktuelle saker, utfordringer og prioriteringer i samtiden. Prosjektene vil ofte behandles politisk, men for å fange opp lokale variasjoner med hensyn til gjennomføring og evaluering, foreslås dokumentasjon knyttet til prosjektarbeid ved fylkeskommunen, enkeltskoler og opplæringsbedrifter, bevart der, enten i årsrapporter eller egne rapporter. For ettertiden vil prosjektene kunne være egnet til å synliggjøre samfunnsaktuelle saker, utfordringer og prioriteringer i samtiden.

Den enkelte skole kan utvikle egne prosjekter. Slike prosjekter vil være bevaringsverdig for ettertiden for å kunne se spennvidde i hvordan den enkelte skolen benyttet sitt handlingsrom og hvordan skolen håndterte sine utfordringer.

Enkeltskolen

Skoleutvalgene skal vedta overordnede prinsipper og rammer om skolenes overordnede utvikling, skolens rolle i lokalsamfunnet og skolens internasjonale samarbeid og kontakt. Skoleutvalgene fatter vedtak i følgende saker, skolens virksomhetsplan, skolens temaprofil, lokale reglementer og retningslinjer for skolen, studieturer til utlandet for de tilsatte og godkjenning av skolens budsjettprosess. Skoleutvalgene har uttalerett i en rekke saker vedrørende den enkelte skole, blant annet årsmelding og rapporter og evalueringer. Enkelte fylker har felles Opplæringsutvalg for alle skoler. I slike tilfeller fatter lederutvalget på den enkelte skole vedtak, slik skoleutvalget gjorde tidligere.

Årsplaner og årsmeldinger fra de enkelte skoler vil dokumentere en stor del av den enkelte skoles arbeid og vil være bevaringsverdig for ettertiden.

Enkeltelever, enkeltlærling

Opplæringsinstitusjonens opplæring vil være viktig for enkelteleven i lang ettertid. Den enkelte elev eller lærlings lærekontrakt, opplæringskontrakt og arbeidsavtale vil kunne dokumentere lærlingens individuelle ansettelsesforhold ved opplæringsbedriften. Slike forhold vil kunne være viktig for enkelteleven å få dokumentert i lang ettertid. Fylkeskommunen skal ha oversikt over hvilke elever som går på skolene, jf opplæringsloven § 3-1. Selve inntaksprosessen vil ikke ha tilstrekkelig bevaringsverdi for ettertiden.

I henhold til opplæringsforskriften har eleven og lærlingen krav på et vidt spekter av vurdering. I henhold til § 3-11 har eleven krav på underveisvurdering. Som et ledd i underveisvurderingen har eleven og foreldrene krav på skriftlig varsel der det ikke er grunnlag for fastsetting av karakter, jf § 3-7. Hensikten med å sende varsel er å gi eleven adgang til å skaffe seg slikt grunnlag. Det er ikke klageadgang på varselet, men eleven kan si fra dersom varselet ikke skulle vært sendt. Det er diskutert om og i tilfelle i hvilken grad dokumentasjon av varsel og underveisvurdering skal bevares for ettertiden. Prosjektgruppen vil definere varsling som et verktøy i prosessen underveisvurdering. Dersom systemene og rutinene for varsling er pålitelige, antas ikke selve utsendingen og mottaket av varselet å ha bevaringsverdi for ettertiden. Derimot vil det være knyttet rettigheter til halvårsvurderingen i skole og opplæringsbedrift.

Spesialundervisning er hjemlet i opplæringslovens kapittel 5. Spesialundervisning skal være tilpasset den enkelte elev, den baserer seg på individuell vurdering og vil kunne utformes på svært ulike måter. Saksbehandlingen frem mot vedtaket er av utredende art og i liten grad forutsigbar. Gjennomføringen av vedtakene vil kunne ha store konsekvenser for den enkelte elevs mestring av opplæringsløpet. Det foreslås at vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan, samt selve opplæringsplanen, bevares.

For elever som av en eller annen grunn ikke mestrer å ta ordinært grunnkurs, og som trenger spesiell oppfølging, kan det gis tilbud om alternativ opplæring. Slik alternativ opplæring bør dokumenteres for ettertiden. Dersom opplæringen ikke dokumenteres i individuell opplæringsplan, bør ordningen for

den enkelte elev dokumenteres for ettertiden på annen måte, for eksempel i form av at avtalen eller kontrakten bevares.

I tillegg til vedtak om spesialundervisning vil skolen og fylkeskommunen kunne fatte en del vedtak knyttet til andre rettigheter, for eksempel overgang fra full kompetanse til grunnkompetanse, overgang fra grunnkompetanse til full kompetanse, tegnspråkopplæring eller særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever. Vedtakene anses som såpass vesentlig for den enkelte elevs opplæring, at de bør bevares.

Klagebehandling

Klager på avslag på ordinært inntak til videregående opplæring behandles i fylkeskommunens klagenemnd. Fylkesmannen er klageinstans for klager på saker vedrørende spesialundervisning. Klager på karakterer (standpunkt, eksamen) behandles av egen klagenemnd. Det antas at klage på karakterer (standpunkt og eksamen) vil være av kortvarig interesse og trenger ikke langtidsbevares.

6.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Retningslinjer, prosedyrer og veiledninger for fylkeskommunens, skolenes og opplæringsbedriftenes oppgaver, jf. opplæringsloven §§ 3-1, 3-2, 3-3
- Vedtak om godkjenning av lærebedrifter
- Rapporter og evalueringer av kompetanse, undervisning og opplæring, jf. opplæringsloven § 3-4
- Vedtak i skolens øverste samarbeidsorgan, jf. opplæringsloven § 11-5
- Årsplaner, årsmeldinger, oppgavetekst lokalt gitt eksamen, jf. opplæringsforskriften § 3-30

Følgende skal dokumenteres om enkeltelever:

- Hvilke elever som har gått på hvilken skole, inkl. oppmøte
- Vedtak om rettigheter fattet med hjemmel i opplæringsloven
- Opplæring og vurdering, jf. opplæringsforskriften §§ 3-13, 3-14, 3-15, 3-16, 3-17, 3-18, 3-19
- Vedtak om spesialundervisning, individuell opplæringsplan, avtale om alternativ opplæring, jf. opplæringsloven, kapittel 5

6.4 Skolefritidsordning

Skolefritidsordning er et omsorgs- og fritidstilbud utenom den obligatoriske skoledagen for barn på 1.-4. trinn og for barn med spesielle behov også på 5.-7. trinn. Alle skoler med barnetrinn har tilbud om skolefritidsordning/aktivitetsskole.

Tilbud om skolefritidsordning er hjemlet i opplæringsloven, § 13-7, som et frivillig tilbud før og etter skoletid for barn på 1.-4. trinn og for barn med særskilte behov til og med 7. trinn. Alle kommuner har plikt til å ha tilbud om skolefritidsordning til ovennevnte elevgrupper. Ingen elever har individuell lovfestet rett til tilbud om plass i skolefritidsordning.⁴

For Oslos vedkommende ble ansvaret for skolefritidsordning overført fra bydelene til Utdanningsetaten i 2008, og ordningen endret navn til Aktivitetsskolen. Rektor er aktivitetsskolens administrative og faglige leder. Aktivitetsskolen har som siktemål:

- være en del av et helhetlig tilbud til elevene i samarbeid med skolen
- være en alternativ læringsarena som støtter opp om elevenes faglige, sosiale og personlige utvikling
- ha et læringsstøttende aktivitetstilbud som er strukturert og forutsigbart
- gi gode muligheter for leksearbeid

6.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Vedtekter

I tillegg til de statlige føringer som er fastsatt gjennom ulike lover og forskrifter, kan den enkelte skole vedta sitt lokale regler og vedtekter for ulike områder. Skoler kan f. eks ha regler om bekledning, elevenes muligheter i forhold til å bevege seg utenfor skolens område, etc.

For Oslos vedkommende vil vedtekter til Aktivitetsskolen være forskrifter, jf. forvaltningslovens § 2 bokstav c, i det den regulerer rettigheter og plikter til et ubestemt antall personer. Gjeldende forskrift ble fastsatt av byråden for barn og utdanning 1.3.2005.⁵

Utarbeiding av lokale planer

Hver skole har ansvar for å utarbeide lokale planer for Aktivitetsskolen som sikrer samordning av skole, Aktivitetsskolen, leksehjelp og fritid. Målet for Aktivitetsskolen er at elever og foresatte opplever stabilitet, trygghet, tilhørighet, toleranse og trivsel. Elever skal være aktive og få utfordringer innen fysiske, estetiske og kreative aktiviteter når de er på aktivitetsskolen

⁴ Skolefritidsordning/Aktivitetsskolen er ikke kartlagt på enhetsnivå.

⁵ jf. byrådets sak nr. 7/2005 (SFO-forskriften).

Søknad om plass ved skolefritidsordning/aktivitetsskolen sendes til kommunen. Dokumentasjon av søknadsprosessen eller individinformasjon har ikke tilstrekkelig bevaringsverdi.

6.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens planer, meldinger og rapporter, vedtekter, jf. opplæringslovens § 13-7
- Oversikt tilbud og satsningsområder
- Lokale planer for skolefritidsordning og aktivitetsskolen
- Skade på elev i skolefritidstiden, eller på vei til - fra skolefritidsordning

6.5 Musikk- og kulturskolen

Den statlige tanken bak kulturskolen (musikk- og kulturskolen) er at alle elever skal få en kulturskoleopplæring i samsvar med de evner og forutsetninger de har. Undervisningen må ta utgangspunkt i at alle mennesker har behov for å gi uttrykk for følelser, tanker og fantasier gjennom kunstneriske uttrykksformer. Kulturskolen må derfor legge til rette for opplæring som fremmer glede i skapende virksomhet, personlig vekst og kunstnerisk utvikling hos elevene, og som bidrar til et meningsfylt liv. Utformingen av kulturskoletilbudet er ikke gitt noen spesifikke retningslinjer og har heller ingen forskrift. Meningen er at det skal være opp til det enkelte lokalsamfunn og utforme tilbudet, i henhold til sine egne stedlige premisser.

Kommunens ansvar for kulturskolen

Det følger av opplæringslovens § 13-6 at alle kommuner, alene eller i samarbeid med andre kommuner, skal ha et musikk- og kulturskoletilbud til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet ellers.

Kulturskolens ansvar

Det finnes ingen overordnet, nasjonal formålsparagraf for de kommunale kulturskolene. Men følgende formulering er blitt brukt tidligere, og gir etter Musikernes Fellesorganisasjons (MFO) oppfatning en god beskrivelse av hva de fleste kommunene har som formål for sine kulturskoler:

”Kulturskolen har som hovedoppgave å gi alle barn og unge en ferdighetsutviklende og opplevelsesbasert opplæring i kunst, musikk og kulturfag, gitt av kvalifiserte pedagoger. De kommunale kulturskolene er alene om å gi dette tilbudet innenfor vårt offentlige utdanningssystem. Det er derfor også viktig at kulturskolene sikres økonomi og rammebetingelser med muligheter for langsiktig planlegging og utvikling av kjernevirksomheten.”

6.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Musikk- og kulturskolen er ikke kartlagt i enheten, men følgende oppgaver finnes som et minimum:

Inntak

Foreldre (eller barn) sender søknadsskjema til kulturskolen. Kulturskolen tildeler undervisningstid og lærer.

Administrasjon

Kultur- og musikkskolen må ha et arkiv for å administrere sine elever til en hver tid. For skolene vil det vanligvis som et minimum innebære papirbaserte elevmapper.

Undervisning

Alle kulturskoleelever har vanligvis krav på minst 25 minutters undervisning i uken, enten individuelt eller i gruppe. Gruppesammensetning og lengde på spilletimen varierer ut fra elevens alder og nivå.

Elever som har individuell undervisning skal få tilbud om utviklingssamtale med læreren sin. Elevene får tilbud om samspill og deltakelse på konserter. Undervisningsåret følger skoleåret.

6.5.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens planer, meldinger og rapporter
- Oversikt over tilbud

6.6 Pedagogisk-psykologisk tjeneste

I henhold til Opplæringsloven skal fylkeskommunen og kommunen ha egnet Pedagogisk - psykologisk tjeneste. Enkelte fylkeskommuner har gjennomgående PPT, det vil si at den har ansvar for både grunnskolenivå og videregående nivå. PPT for videregående opplæring kan inngå i samme virksomhet som Oppfølgingstjenesten. Det er vanlig å organisere den pedagogisk-psykologiske tjenesten ved at kommunen har ansvaret for elever før og under grunnskoleopplæringen, og fylkeskommunen har ansvar for elever i videregående opplæring.

PPT har på den ene siden systemrettede oppgaver og på den andre siden oppgaver rettet mot enkeltindivider.

6.6.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Pedagogisk-psykologisk tjeneste er utredende myndighet for kommunen og fylkeskommunen. Eleven selv, familien, kommune, fylkeskommune, barnehage, skole, lege el.lign. kan bestille sakkyndig

vurdering hos PPT. Når sakkyndig vurdering bestilles fra skolen har skolen først utarbeidet en pedagogisk rapport med elevens underskrift. Fra videregående nivå vil fylkeskommunen kunne bestille vurdering for søkere til særskilt inntak. PPTs sakkyndige utredninger vil være viktig å dokumentere for ettertiden fordi de danner grunnlag for vedtak som dokumenterer vesentlig myndighetsutøvelse i tillegg til dokumentasjon av langvarige rettigheter.

PPT driver omfattende virksomhet for et høyt antall personer før og i skolepliktig alder. PPT har dessuten sakkyndighetsarbeid og rådgivningsarbeid i forhold til elever som går i grunnskolen og som bor i private eller offentlige institusjoner som fylkeskommunen har opplæringsansvar for. Generelt for PPTs saker er at enkelte klienter bare trenger små tiltak for å mestre hverdagen, mens andre klienter har en tyngre og mer sammensatt problematikk. Saksbehandlingen vil i sterk grad være av utredende art. En hver sak vil vurderes individuelt og det vil benyttes skjønn i saksbehandlingen. Skjønnnet vil for en stor del være dokumentert.

Den myndigheten som PPT utøver i kraft av å være fagkyndig organ for barnehage, skole, kommune og fylkeskommune vil spille en avgjørende rolle for den enkelte klients måte å fungere på i hverdagen. Man kan antakelig hevde at det samlede miljøet i den enkelte barnehage og skole vil være avhengig av PPTs arbeid med å forebygge og foreslå tiltak.

Systemrettete oppgaver

PPTs systemrettede oppgaver gjelder samarbeid og koordinering, veiledning, kursvirksomhet og foredrag. PPT er pålagt å hjelpe skolene med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling når det gjelder elever med særskilte behov. PPT holder kurs for lærere, veiledning til opplæringsansvarlige/ instruktører i bedrifter med lærekandidater og lærlinger, samarbeid med Seksjon for opplæringstjenester og opplæringskontorene. PPT skal utgjøre førstelinjetjeneste ved spesielle hendelser. PPT skal avholde informasjonsmøter for foresatte. Videre skal PPT undervise studentene innen praktisk-pedagogisk utdanning på høyskole eller universitet.

Av faste samarbeidsmøter skal PPT delta på TT-møter (tverrfaglig team) med de videregående skolene, opplæringskontorene, leder av elevtjenesten, rådgivere, og representanter for administrasjonen. TT-møtene organiseres forskjellig fra skole til skole. Teammøtene kan resultere i henvisninger eller avtaler om andre måter å gjøre ting på. Det er skolens møter der PPT får referat. PPT evaluerer møtene og veileder skolene i hvilken modell som fungerer best. PPT deltar videre på samarbeidsmøter med eksterne aktører, som NAV, tverrfaglig samarbeid vedrørende rus og atferdsproblematikk, BUPP, SMP, DPS, STATPED, NAV, VTA-bedrifter (varig tilrettelagt arbeid), fylkeskommunal grunnskole, Kommunale tjenester, Habiliteringstjenesten, Opplæringskontorene og enkeltbedrifter.

Årsplaner og årsmeldinger vil dokumentere virksomheten på overordnet plan. Fagmøter hos PPT vil kunne være kilde til hvilke metoder som ble diskutert brukt som grunnlag for sakkyndige vurderinger hos PPT. De ulike samarbeidsmøtene med interne og eksterne vil dokumentere samarbeid innen PPT-området. Den faglige virksomheten knyttet til de psykologisk-vitenskapelige metodene som anvendes

av tjenesten, vil komme frem i fagmøtene i tillegg til at de vil bli drøftet og utdypet i de sakkyndige vurderingene til enkeltklienten.

Klientbaserte oppgaver

En stor del av PPTs arbeid er rettet mot enkeltpersoner. PPT har ansvar for en lang rekke sakkyndig vurderinger av dokumentasjon i forhold til rettigheter i henhold til opplæringsloven. Det gjelder behov for spesialpedagogisk hjelp for barn i førskolealder og ved søknad om tidligere eller utsatt skolestart. For grunnopplæringen gjelder PPTs vurderinger om elevens behov for spesialundervisning, voksenopplæring på grunnskolens område, samt videregående skoles nivå. PPT skal videre utarbeide vurderinger i forhold til søknad om fritak fra opplæringsplikten, tegnspråkopplæring, punktskriftopplæring for blinde og sterkt svaksynte elever, samt behov for kompenserende hjelpemidler i opplæringen.

Saker knyttet til enkeltpersoner (klientsaker) utgjør en stor del av PPTs arkiv. Prosjektgruppen har derfor forsøkt ulike tilnærminger til langtidsbevaring av sakene. Det er forsøkt en "vertikal" tilnærming, som kunne skille mellom viktige og mindre viktige saker. En slik inndeling virker ikke formålstjenlig, all den tid PPT sjelden blir involvert i bagatellsaker. Når PPT først blir involvert, settes fagapparatet i gang. Det er deretter forsøkt en "horisontal" tilnærming, ved å skille mellom ulike dokumenter i den enkelte klientmappe. Det synes som det vil være mulig å skille ut den sakkyndige vurderingen som bærer av viktige rettigheter for ettertiden. Den sakkyndige utredningen danner grunnlag for vedtak som ble fattet, for eksempel om ulike typer spesialundervisning og hvilke tiltak som ble satt i verk for den enkelte klient. Den sakkyndige utredningen vil inneholde hvilke forhold som ble vektlagt til en hver tid. Prosjektgruppen anser at arbeidsnotater som ble arkivlagt i forbindelse med klientarbeidet har bevaringsverdi for ettertiden.

Andre dokumenter i klientmappen vil være av mer kortvarig interesse. Arbeid med klienten vil resultere i en rekke kartlegginger, tester, støttesamtaler og notater. Testverktøy og maler for testing foreslås bevart på overordnet nivå, ikke hver enkelt test. Kartleggingene og testene anses i fagmiljøene som testers eiendom og vil ikke nødvendigvis gi mening for utenforstående. Metoden som er brukt i testingen og resultatene skal komme frem i den sakkyndige vurderingen. Saksbehandler vil ha et behov for å kladde en del momenter i prosessen med den sakkyndige vurderingen. Slike arbeidsnotater vil være bevaringsverdige for ettertiden.

Individuell plan er skolens ansvar og foreslås bevart der.

6.6.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Årsplan, årsmelding
- Systemarbeid, referater fra team- og fagmøter, testverktøy, metoder og maler

Følgende skal bevares om enkeltindivider:

- Utredninger og sakkyndige vurderinger nødvendig for at kommune, fylkeskommune og skole kan fatte vedtak etter opplæringsloven, arbeidsnotater i utredningsarbeidet.

6.7 Oppfølgingstjenesten

Oppfølgingstjenesten (OT) skal arbeide med ungdom som av ulike årsaker ikke bruker opplæringsretten, jf opplæringsforskriften § 13-1. Arbeidet omfatter kartlegging, oversikt og individuell rådgivning samt formidling av ungdom til tilbud om aktivitet som på sikt skal gi kompetanse innenfor videregående opplæring.

OT skal til en hver tid ha oversikt over målgruppen, som er ungdommer som a) ikke har søkt eller tatt i mot elev- eller læreplass, b) avbryter slik opplæring eller c) ikke er i arbeid, eller d) har tapt retten som følge av vedtak om bortvisning. Tjenesten er pålagt å ha et direkte koordineringsansvar mellom ulike instanser på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå som har ansvar overfor ungdom. Rett til oppfølging varer inntil fylte 21 år. Retten til tre års videregående opplæring tas ut i løpet av fem år, eventuelt seks år når deler av opplæringen skjer i bedrift.

Kartlegging, oversikt og individuell rådgivning foregår allerede fra ungdomstrinnet, ved brev, telefoner, masseutsendelser, med blant annet invitasjon til veiledningssamtale. Det gjennomføres egen veiledningssamtale med ungdom som har tapt skoleretten (sluttskriving). Oppfølging foregår ved individuelle veiledningssamtaler, samarbeidsmøter NAV, evalueringsmøter samt tilbud om sysselsetting og bistand ved innsøking.

Oppfølgingstjenesten skal sikre tverretattlig samarbeid mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser som har ansvar for målgruppa. Videre skal OT formidle, eventuelt samordne tilbud fra ulike instanser. OT deltar på oppsummeringsmøte ved skolen når eleven har høyt fravær. OT rapportering til UDIR om hver enkelt ungdom. Ved fravær ønsker OT å bli kontaktet for samarbeid mellom PPT, de fylkeskommunale videregående skolene og Fagopplæringen. NAV skal tilby et bredt spekter av tjenester ovenfor ungdom, herunder formidling til ordinært arbeid, praksisplasser, informasjon, yrkes- og karriereveiledning. Før ungdommene henvises til NAV, skal OT i samarbeid med den enkelte ungdom utarbeide en handlingsplan.

6.7.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Oppfølgingstjenesten skal fange opp ungdom som ellers ville falt utenfor. OT foretar ikke utredninger i sin saksbehandling. Det tenkes at materiale som dokumenterer i hvilken grad OT har funnet og satt i verk tiltak for ungdommen kan ha bevaringsverdi. Materiale som dokumenterer OTs virksomhet og til en viss grad samtidig dokumenterer enkeltungdommens rettigheter, kan være

- Sluttmelding. Rådgiver ved skolen, OT og eleven skriver en sluttmelding, der det angis sluttårsak og hvilke tiltak som er satt i verk for å hindre at eleven slutter. Vil også dokumenteres ved skolen.
- Handlingsplan. Utarbeides i samarbeid mellom elev, rådgiver ved skolen og OT, der eleven ikke møter til skolestart eller har planer om å slutte. Handlingsplan er nødvendig for at ungdommen kan få sosialstønad hos NAV
- Journalnotat og årlig statusnotat enkeltungdommen

Det vil være noe overlapping i arbeidsoppgavene PPT/OT. Det er naturlig at PPT og OT samarbeider ved signaler om dropout. Fylkeskommunen kan ha en egen ledergruppe for PPT/OT. Hensikten er å sikre enhetlig behandling.

Både PPT og OT henvender seg ganske ofte med bekymringsmelding til barnevernet. Bekymringsmeldingene bevares hos barnevernet og kan kasseres hos PPT og OT.

Forhold som svekker bevaringsverdien som skapes hos Oppfølgingstjenesten, er at Oppfølgingstjenestens tilbud er frivillig. I den grad OT og PPT har samarbeidet, vil tjenestens arbeid for en viss del gjenspeiles gjennom PPTs bevaringsverdige sakstyper. Sluttmelding vil også dokumenteres ved skolen. På bakgrunn av usikkerheten om bevaringsverdien til Oppfølgingstjenestens materiale, vil prosjektgruppen la tvilen komme arkivmaterialet til gode, og foreslå følgende bevaringsvedtak.

6.7.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Årsplan, årsmelding

Følgende skal dokumenteres om enkeltindivider:

- Handlingsplan og statusnotat
- Sluttskriving

6.8 Barnevern

Kommunen er gitt betydelige oppgaver gjennom barnevernloven med forskrifter. Kommunen skal blant annet forbygge omsorgssvikt og behandle bekymringsmeldinger. Kommunens barneverntjeneste har rett og plikt til å gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser. Når barnets situasjon er undersøkt, vil barneverntjenesten enten beslutte å henlegge undersøkelsen eller fatte vedtak om hjelpetiltak. Barneverntjenesten har ulike typer tiltak med hjemmel i barnevernloven med forskrifter, der hjelpetiltakene er den største gruppen.

For å ivareta sine forpliktelser etter loven skal barneverntjenesten gi råd og veiledning, foreta undersøkelser, treffe vedtak etter loven, innstille til vedtak, forberede saker for behandling i fylkesnemnda, samt iverksette og følge opp tiltak. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer, blant annet sikre barnets interesser hos andre offentlige organer.

6.8.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Innen barnevern vil det være viktig å dokumentere:

- Kommunens forebyggende arbeid på barnevernområdet
- Barnevernstjenestens samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer
- Registrerte meldinger hos barnevernstjenesten om bekymring for barns omsorgssituasjon
- Utredning av tiltak ved grunn til bekymring om barns omsorgssituasjon
- Oppfølging av tiltak ved bekymring om barns omsorgssituasjon

Et viktig bevaringskriterium vil være å dokumentere kommunens utøvelse av myndighet. Kommunen er gitt betydelig myndighet gjennom barnevernlovgivningen, til å foreta inngrep overfor enkeltfamilier. Tilsynsmappe opprettes ved enkeltbarn/-unge som er under omsorg av andre kommuner, men der vedkommende kommune har medansvar.

Et forsterkende bevaringskriterium er saksbehandlings karakter. Saksbehandlingen innen barnevern er utredende og vil variere sterkt fra sak til sak. Saksbehandlings utfall vil kunne variere veldig og den vil kunne ha betydelige konsekvenser for enkeltindividet, uansett om det dreier seg om kommunens forebyggende virksomhet, de mange og ulike hjelpetiltakene, eller omsorgsfratakelse og omplassering av barn, som sterkeste virkemiddel.

Kommunen er gitt et stort ansvar for barns ve og vel gjennom barnevernloven. Ansvar for å handle proaktivt og reaktivt krever følsomhet for når det er riktig å agere, og hva som kreves av tiltak i hver enkelt situasjon. Kommunen er pålagt å samarbeide med andre sektorer og offentlige organer på ulike forvaltningsnivåer, inkludert frivillige organisasjoner. Arbeidsoppgavene knyttet til barnevern er dessuten svært kompliserte og krevende på grunn av hensynet til personvernet.

Dokumentasjonen av kommunens arbeid med barnevern har også bevaringsverdi ut fra muligheten for å dokumentere enkeltpersoners rettigheter og plikter. Barnevernstjenestens tiltak eller mangel på tiltak, vil ha stor betydning for det enkelte barn. Tiltak eller mangel på tiltak vil med stor sannsynlighet ha betydning for barnets oppvekst og liv som voksen. Rettigheter som kan dokumenteres ut fra barnevernstjenestens materiale vil derfor kunne gjelde i svært lang tid for det enkelte individ.

Bekymringsmeldinger er eksempel på en sakstype som kan dokumentere rettigheter etter lang tid. Via bekymringsmeldinger vil det dokumenteres at det ble reagert fra publikum eller offentlig virksomhet om bekymring for barns omsorgssituasjon. Det vil kunne vises hvilken informasjon kommunen har hatt, eller har hatt mulighet til å undersøke, på et gitt tidspunkt.

6.8.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Dokumentasjon av prosedyrer, rutiner og saksbehandlingsprosesser for barnevernstjenesten
- Dokumentasjon av retningslinjer og rutiner for kommunens forebyggende arbeid innen barnevern
- Dokumentasjon om barnevernstjenestens samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer, herunder rutiner for håndtering av bekymringsmeldinger

Følgende bevares om enkeltindivider:

- Oppgaver knyttet til forebyggende virksomhet, samarbeid med andre deler av forvaltninger, utarbeiding av individuell plan, jf barnevernsloven kapittel 3
- Bekymringsmeldinger hos barnevernstjenesten, uansett om meldingene fører til sak eller blir henlagt
- Undersøkelser av bekymringsmeldinger, utredninger, saksbehandling, tiltak og oppfølging av tiltak (barnevernssaken), i henhold til barnevernsloven, kapittel 4
- Tilsynssaker der kommunen har medansvar

7. Helse og omsorg

7.1 Folkehelse, tannhelse, helsestasjon og skolehelsetjeneste

Tjenesteområdene folkehelse, tannhelse, helsestasjon, svangerskaps- og barselomsorg og skolehelsetjeneste reguleres av Helse- og omsorgstjenesteloven med forskrifter, samt lov om folkehelsearbeid og lov om tannhelse. Rammene for arbeidet legges i stor grad i faste dokumenter, som årvisse budsjett og fireårige økonomiplaner, eventuelt handlingsprogram som vedtas av kommunestyret. Handlingsprogrammet angir hvilke oppgaver som skal prioriteres eller nedprioriteres i den aktuelle perioden og budsjettet hvor mye midler som settes av til de ulike formålene.

For tjenesteområdene gjelder for en stor del at kommunens og fylkeskommunens arbeid er rettet mot hele kommunen og fylkeskommunens befolkning, eller hele grupper i befolkningen. Fylkeskommunen har ansvar for folkehelse og tannhelse. Kommunen har ansvar for folkehelse, skolehelsetjeneste, helsestasjon og svangerskaps- og barselomsorg, regulert av lov om folkehelsearbeid og forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Følgende notat tar ikke for seg den delen av primærhelsetjenesten som har ansvar for pasientopplysninger, blant annet allmennpraktiserende lege. Andre instanser i kommunen som skaper pasientopplysninger er hjemmesykepleie, helsesøstre, fysioterapeuter, ergoterapeuter, logopeder, i tillegg til institusjoner som sykehjem og bo- og servicesentre. Det avventes forskrift om spesialisthelsetjenesten, som vil kunne gi føringer for et eget arbeid med bevarings- og kassasjonsvurdering av pasientopplysninger i primærhelsetjenesten.

Folkehelse

Folkehelsearbeidet reguleres gjennom Lov av 24.6.2011 nr 29 om folkehelsearbeid. Med *folkehelse* mener loven befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i en befolkning. Med *folkehelsearbeid* menes samfunnets innsats for å påvirke faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel, forebygger psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler, samt arbeid for en jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker helsen.

Når lovteksten bruker begrepet *folkehelseutfordringer* fremfor helseutfordringer er det for å synliggjøre hvor helhetlig overvåkning man tilstreber. Påvirkningsfaktorer kan for eksempel være levekår, oppvekstforhold, fattigdom/inntekstforhold, utdanning, miljøforhold i skole, røyking, tilgang på sosiale møteplasser mv.

Kommunen

I følge helse- og omsorgstjenesteloven skal helse- og omsorgstjenestene bidra i kommunens folkehelsearbeid, herunder til oversikten over helsetilstand og påvirkningsfaktorer etter

folkehelseloven § 5. Oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringene i kommunen, herunder vurdere konsekvenser og årsaksforhold. Kommunen skal særlig være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller. Departementet kan gi nærmere forskrifter om krav til kommunens oversikt.

Fylkeskommunen

Fylkeskommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler som fylkeskommunen er tillagt. Dette skal skje gjennom regional utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting og tiltak som kan møte fylkets folkehelseutfordringer.

Fylkeskommunen skal understøtte folkehelsearbeidet i kommunene, blant annet ved å gjøre tilgjengelig opplysninger i henhold til folkehelselovens § 21. Fylkeskommunen skal være pådriver for og samordne folkehelsearbeidet i fylket, for eksempel gjennom partnerskap.

Fylkeskommunens skal ha oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i fylket, det vil si at fylkeskommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i fylket og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Oversikten skal blant annet baseres på:

- a) opplysninger som statlige helsemyndigheter gjør tilgjengelig etter § 25,
- b) relevant kunnskap fra kommunene, tannhelsetjenesten og andre deler av fylkeskommunens virksomhet med betydning for folkehelsen.

Oversikten over fylkeskommunens folkehelseutfordringer etter annet ledd skal inngå som grunnlag for arbeidet med fylkeskommunens planstrategi. En drøfting av disse utfordringene bør inngå i strategien, jf. plan- og bygningsloven § 7-1.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om krav til fylkeskommunens oversikt, herunder om plikt til å gjennomføre befolkningsundersøkelser, og om innholdet i og gjennomføringen av slike undersøkelser i fylket.

Oversiktsarbeidet er en ny lovpålagt oppgave for fylkeskommunen fra 2010, og vektlegges som at fylkeskommunens ansvar for oversikt over helsetilstanden og påvirkningsfaktorer gjøres til en sentral del av fylkeskommunens ansvarsområde, både for å kunne ivareta sitt ansvar innen folkehelsearbeid generelt, men også i rollen som regional utviklingsaktør. Den skriftlige, regionale helseoversikten skal baseres på opplysninger fra statlige helsemyndigheter. I tillegg skal den innarbeide kunnskap fra kommunene og opplysninger fra øvrig fylkeskommunal virksomhet.

Oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringene i fylkeskommunene og kommunene. Den skal særlig være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller. Loven vektlegger at

oversikten må være plan- og styringsrelevant. Dette innebærer blant annet at viktige utfordringer er identifisert, konsekvensene er vurdert og at årsaksforhold så langt som mulig er kartlagt.

I loven og lovens forarbeider understreker departementet at fylkeskommunene er pliktig å iverksette nødvendige tiltak for å møte viktige helseutfordringer de står overfor. Her understrekes det også at de folkehelseoversiktene som skal utarbeides regionalt er en forutsetning for å måle utvikling over tid, fastsette mål for utvikling av tiltak og for å måle effekt av tiltak. Et kunnskapsbasert og effektivt folkehelsearbeid forutsetter gode systemer for å fremskaffe slike oversikter og evne og kapasitet til å vurdere å analysere disse.

For å utføre oppgaven Oversiktsarbeid foretar fylkeskommunen som er kartlagt innsamling av relevante data, gjennomføring av eventuelle befolkningsundersøkelser, samordning med andre regionale aktører, veiledning av kommunene med mer. Oversiktsarbeidet skal knyttes tett opp mot planarbeid og andre kunnskapsbaserte tiltak. Arbeidet blir utført både ved hjelp av prosjekter og linjebasert saksbehandling. Fylkeskommunen kommer med innspill i planarbeidet, gir råd og veiledning til kommunene og andre aktører (frivillige, institusjoner), men har også kjørt ulike type prosjekter.

Kravene til oversikt er lovpålagt og faglig krevende. Det vil gi føringer for kommunens øvrige arbeid. Det vil kunne være interessant for ettertiden å vite hvordan kommunen anså helsesituasjonen og hva den mente å kunne påvirke helsesituasjonen på et gitt tidspunkt. Materiale som dokumenterer oversikt over folkehelse i kommune og fylkeskommune er bevaringsverdi etter F1 og F2. Det antas at oppgavene innen folkehelse og oversiktene over folkehelseutfordringene i kommunen og fylkeskommunen, løftes opp til politisk behandling. Hvis det er tilfelle, blir dokumentasjonen bevart uansett.

Tannhelsetjeneste

Fylkeskommunene har ansvar for den offentlige tannhelsetjenesten og ansvaret for samordning av den offentlige tannhelsetjenesten og privat sektor. Fylkeskommunene forvalter midler tildelt fra staten til tannbehandling av rusavhengige i kommunal helsetjeneste. Fylkeskommunene forvalter også midler til fengselstannpleie på vegne av staten og fylkeskommunen kan ha driftsansvar for tannklinikken i fengsel. Fylkeskommunen skal registrere meldinger om tannhelsepersonell i fylkeskommunen.

Fylkeskommunen har ansvar for tilgjengelig tannhelsetjeneste for fylkeskommunens innbyggere. I dette ligger det plikt til å gi tilbud til lovpålagte grupper av befolkningen, gjennom oppsøkende arbeid og informasjonsvirksomhet. Det skal forebygges, fremfor å behandle. Fylkeskommunen samarbeider med helseinstitusjonene, står for "tanntimen" som er undervisning om tenner/kosthold i grunnskolen (jf folkehelse) og samarbeider med helsestasjonene som mottar brosjyrer og annet informasjonsmateriell om tannhelse.

Målgruppen som har krav på tilbud er delt inn i fire grupper, 1) barn og ungdom 0-18 år, med systematisk innkalling fra det året barnet fyller 3 år. Hvis det oppstår behov tidligere, kan kontakt formidles gjennom helsestasjon. 2) tannpleie på psykisk utviklingshemmede. 3) tannpleie på eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie. Det utarbeides munnstellkort til hver pasient. 4) alle 18-20-åringer mot 25 % betaling av de takstene som departementet vedtar. Utover de faste gruppene, kan fylkeskommunal tannhelsetjeneste utføre tannpleie på voksne betalende pasienter for alle typer tannbehandling hvis det finnes kapasitet.

Tannhelsetjenesten er i kontakt med og skaper dokumentasjon om alle barn og unge. Det antas at dette dreier seg om pasientopplysninger som vil bli gjort gjenstand for egen bevarings- og kassasjonsvurdering. Hos pasientmassen generelt er det færre hull, men blant de som har problemer med tennene, er problemene større enn tidligere. Journalopplysninger blir av og til etterspurt. Dersom barn skader tennene i skoletiden kommer slik skade inn under yrkesskade, og gir livsvarig dekning (NAV). Tannhelsetjenesten skal da journalføre skadefunn og sende melding til NAV trygd. Dokumentasjon for skaden skal også finnes i elevmappen i på vedkommende skole.

Tannhelsetjenesten opplever å motta henvendelser fra personer som hadde skade på 1960-1970-tallet. Det er verdt å vite at det forekommer flere tilfeller av senskader etter tannbehandling siden tenner ikke "gror" på samme måte som for eksempel et benbrudd. Det kommer relativt mange henvendelser hvert år om det publikum i ettertid kan oppfatte som feilbehandling i de årene de var omfattet av vederlagsfri tannbehandling. Det antas at journalene har bevaringsverdi for ettertiden.

Utover ordinær behandling av alle har tannhelsetjenesten mulighet til å fange opp bekymringspasienter, pasienter som uteblir fra behandling og som kan gi grunn til bekymring. Dersom barn er borte i 2 år eller ikke møter til behandling når det er påvist behandlingsbehov, og årsaken ikke skyldes tannlegeskrekk, skal barnet observeres nøyer. Tannhelsesekretær med spesiell oppgave tar initiativ for å finne tiltak som får pasienten i behandling. Dersom årsaken til uteblivelse fra behandling skyldes mulighet for omsorgssvikt, finnes kriterier for observasjon. Indisier på omsorgssvikt registreres internt. Det opprettes uformell eller formell kontakt med barnevernet. Ved mistanke om overgrep, reageres det akutt. For å unngå innsyn fra pårørende i slike spesielle saker, har tannhelsetjenesten egen system for registrering av observasjoner i journalsystemet som ikke går ut på offentlig journal. Henvendelser til hjem eller barnevern tas av spesielle saksbehandlere ved tannhelsetjenestene som har dette som ansvarsområde. En melding som er sendt blir alltid dokumentert. Hvis saken besluttet å gå til barnevernet, opprettes det først muntlig kontakt (dokumenteres enten direkte i journal eller i notat). Ved opprettholdt bekymring, blir kontakten dokumentert skriftlig. Det holdes samarbeidsmøter med barnevernet ved behov. Det synes som det dokumenteres opplysninger vedrørende barnevernsarbeid hos tannhelsetjenesten utover det som viderebringes til barnevernstjenesten. Disse opplysningene styrker bevaringsverdien til journalen.

Helsestasjonstjeneste

Ansvarsområdene er regulert av Kommunale helse- og omsorgshelsetjenesteloven og forskrift av om kommunens helsefremmede og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Helsestasjonen må følge pasientrettighetsloven og har egen Veileder til forskrift om helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Videre må helsestasjonen følge Folkehelseplan, smittehelseplan med tilhørende oppgaver, dessuten lovverk som regulerer taushetsplikt. Helsestasjonen implementerer kommunens og bydelens satsingsområder.

Helsestasjonen skal drive forebyggende og helsefremmende arbeid og informasjon til gravide og til barn opp til skolealder med foreldre/foresatte. Det er et frivillig og gratis tilbud til barnefamiliene. Helsesøster setter alle vaksinene i vaksinasjonsprogrammet som fastsettes og oppdateres av Statens Helsetilsyn. Vaksiner rapporteres på individnivå til Nasjonalt vaksinasjonsregister SYSVAK hos Folkehelseinstituttet. Registreringen i vaksineregisteret er regulert gjennom Forskrift om innsamling og behandling av helseopplysninger i Nasjonalt vaksinasjonsregister, SYSVAK-registerforskriften. SYSVAK-registeret inneholder personidentifiserbare opplysninger om vaksinasjoner av personer.

Helsestasjonen tilbyr regelmessige undersøkelser av barn opp til skolealder. På helsestasjonen blir barna veid, får målt høyden og hodeomkrets (første leveår), og det tas enkle urin- og blodprøver ved behov. Det gjøres et stort antall tester av syn, hørsel, motorisk utvikling, taleferdigheter og språkutvikling og stort fokus på samspill og psykisk helse hos barn. Ved spesielle alderstrinn gjøres det en standardisert legeundersøkelse.

I prinsippet har befolkningen fritt helsestasjonsvalg. I praksis skjer det bare i få tilfeller at en person/familie ønsker annen helsestasjon. Helsestasjonen aktiviseres i forhold til brukeren ved at den får melding fra sykehus ved hver fødsel.

Integreringstiltak kan være konsultasjonsgrupper i forbindelse med vaksinerings.

Når det gjelder barnevern forholder helsestasjonen seg til de kriterier for ansvar for melding blant helsepersonell som er utarbeidet på nasjonalt nivå. Helsestasjonen har selv utformet retningslinjer, såkalt "stige", for bekymringsmeldinger. Stigen angir hvordan personalet skal gå frem overfor familier som sliter. Ved mistanke om overgrep, reagerer man akutt og kan gå direkte til barnevernet. Det er ikke utarbeidet faste kriterier for hvilke tilfeller som skal gi grunn til bekymring og varsel. De ansatte på helsestasjonen bruker sin helsefaglige utdanning og erfaring til å vurdere når de skal gripe inn. Forhold som iakttas er fysiske forhold hos barnet (eventuelt en foresatt), samspill mellom barn/foresatt og mellom foresatte, frykt hos barnet.

I helsestasjonens forskrift med veileder står at personalet skal spørre etter (se etter) barnets psykiske helse og samspill med foreldrene ved de fleste kontakter. Ved 1 års -kontakten er det anbefalt å spørre om foreldres bruk av rus. Når barnet har nådd 4-års alder kan barnet svare selv (i tillegg til foreldrene). På denne måten avdekker helsestasjonen vold og får mulighet til å gjøre noe med volden. Helsestasjonen ønsker å få til en god dialog, slik at det ikke blir nødvendig med melding til barnevernet. Der det finnes grunn til bekymring følges det opp, ved at helsestasjonen ringer til hjemmet, spør hvordan tilstanden er ved neste gangs møte, osv. Forholdene dokumenteres. Helsestasjonen har utarbeidet rutine, i forbindelse med barns psykiske helse, for å spørre om hva

foreldrene gjør når barna utfordrer. Helsestasjonen gir så informasjon ut fra hvilket svar den får, henviser gjerne til nasjonale føringer om familievold. Alle helsestasjoner har samme forskrift m/veileder. Helsestasjonen som ble kartlagt opplyser at dette temaet holdes varmt i alle fagmiljøer på landsbasis.

I senere år har helsestasjonen hatt etterspørsel etter mapper fra personer som er rammet av utmattelsessyndrom.

Svangerskaps- og barselsomsorgstjenester

Helsestasjonen tilbyr svangerskapskontroll til alle som ønsker det. Helsestasjonen utsteder Helsekort for gravide i fire eksemplarer. Et eksemplar går til den gravide, et går til helsestasjon, et til fastlege, og det siste eksemplaret går til fødeavdeling. Helsekortet er ment å fungere som kommunikasjonsledd mellom alle instanser. Fødselsmelding fra sykehuset registreres. Innen 14 dager eller ut fra informasjon på bakgrunn av muntlig melding fra familien selv. Ca 100 % takker ja til hjemmebesøk. Det antas at helsekort og flere av dokumentene som skapes på den enkelte kvinne, hører inn under pasientopplysninger. Pasientopplysninger vil bli behandlet i eget prosjekt.

Foreldre får tilbud om å delta i barselgrupper. Det arrangeres babytreff, der utvalgte tema vedrørende spedbarn gjennomgås. Ulike ressurspersoner kan bidra. Samme prosedyre og krav til dokumentasjon gjelder ved alle typer kontroller, også drop-in. Det bør dokumenteres at helsestasjonen har tilbud for familiene i barselsituasjonen, men det enkelte tilbud vil ikke ha tilstrekkelig bevaringsverdi for ettertiden.

Skolehelsetjeneste

Skolehelsetjenesten er regulert av Helse- og omsorgstjenesteloven og forskrift 3.4.2003 nr 450 om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons og skolehelsetjenesten. I tillegg retter skolehelsetjenesten seg etter den nasjonale "Veileder for helsestasjon og skolehelsetjenesten". Ut fra veilederen utformes handlingsprogram.

De samme ansatte arbeider både ved skolehelsetjenesten og helsestasjon. Ungdomsskole og videregående opplæringsnivå har eget personale, som også er ansatt ved helsestasjon. Ved de videregående skolene har skolehelsetjenesten eget kontor med venterom. Skolehelsetjenesten har fast treffetid. Fra fylte 16 år trenger ikke foreldre involveres (så fremt ikke overgrep).

Skolehelsetjenesten er et frivillig tilbud til skolens elever. Skolehelsetjenesten ønsker å arbeide etter prinsippet om "åpen dør" og ønsker å involvere foreldrene. Skolehelsetjenesten oppretter journal på alle elever, så snart de blir elever ved skolen. Av og til må skolehelsetjenesten etterlyse journal fra tidligere skole. Ved siden av elektronisk journal har skolehelsetjenesten papirbaserte elevmapper til sensitive dokumenter. I tillegg til ordinære mapper kan skolehelsetjenesten tilby ansvarsgruppe knyttet til barn med spesielle behov. Ved videregående skoler opprettes det kun journal på elever som tar kontakt.

Skolehelsetjenesten har to hovedoppgaver, a) målrettede undersøkelser, som blant annet gjelder undersøkelser og vaksiner rettet mot alle barn, og b) ikke-målrettede undersøkelser, der enkeltelever tar kontakt med skolehelsetjenesten.

De målrettede undersøkelsene kan tilpasses den enkelte bydel innenfor et visst spillerom, for eksempel slik: 1.klassesamtale for hvert barn med foreldre, inkluderer spørsmål om trivsel, helseundersøkelse, vaksine i 2.klasse, helseopplysningsgruppe i 3. Klasse (kosthold, hygiene), mål/vekt/høyde i 4.klasse, pubertetsopplysning i 5.klasse, vaksine i 6.klasse, vaksine mot livmorhalskreft for jenter i 6.klasse, Informasjonsmøte om helsestasjon for ungdom med mål og vekt i 8.klasse.

Undersøkelsene dokumenteres i journalen. Ikke-målrettede undersøkelser, konsultasjoner og individuelle henvendelser registreres også i journal. Journal opprettes på alle elever, enten de har kontakt med skolehelsetjenesten eller ikke. Det lages innførsler i journal ved rutinemessige og ikke-rutinemessige konsultasjoner. Bagateller som at elev kommer innom for plaster, blir ikke registret.

Det kommer i liten grad henvendelser om innsyn i materialet. Det har vært noen forespørsler angående vaksinekort. Prosjektgruppen vil ikke foreslå langtidsbevaring av vaksinekort ved skolehelsetjenesten, fordi alle vaksinerte rapporteres til Nasjonalt vaksinerregister Sysvak hos Nasjonalt folkehelseinstitutt, jf SYSVAK-forskriften.⁶ I enkelttilfeller med rettssak, har skolehelsetjenesten blitt spurt om å vitne. Da benyttes opplysninger fra journal til å opplyse om helse og kontakt som har vært med barn og barnets familie. På spørsmål om barnevernssaken i den aktuelle rettssaken, kunne ikke skolehelsetjenesten tilføye flere opplysninger.

Skolehelsetjenesten kan delta i følgende faste møter, ukentlig møte med bydelens skolehelsetjenester (praktisk art, tas ikke referat), skolemøter der sosiallærer ønsker å drøfte ulike spørsmål (deltakerne tar referat til eget bruk, eventuelle elevopplysninger føres i journal), SALTO - møter, kriminalitetsforebygging (referat), månedlige møter med barnevernstjenesten (referat).

De faste møtene er mest av generell art, men skolemøtene kan diskutere enkeltelever. Der skolehelsetjenesten diskuterer enkeltelever, innhentes først tillatelse fra foreldrene.

Der skolehelsetjenesten skriver bekymringsmelding til barnevernstjenesten, påføres journal at melding er sendt. Når skolen sender bekymringsmelding, blir gjerne skolehelsetjenesten bedt om å avgi opplysninger til barnevernstjenesten ut fra journal.

Rapportering

På samme måte som helsestasjonstjenesten rapporteres alle vaksinerte på individnivå til Folkeregisterets Nasjonalt vaksinerregister SYSVAK. Registreringen i vaksinerregisteret er regulert

⁶ Forskrift av 20.6.2003 nr 739 om innsamling og behandling av helseopplysninger i Nasjonalt vaksinasjonsregister.

gjennom Forskrift om innsamling og behandling av helseopplysninger i Nasjonalt vaksinasjonsregister (SYSVAK-registerforskriften). SYSVAK-registeret inneholder personidentifiserbare opplysninger om vaksinasjoner av personer.

Det sendes avviksrapport ved avvik på rutiner, for eksempel ressursmangel i forhold til lovpålagt oppgave. Avviksrapport skrives på fast mal, som leveres nærmeste leder. Leder skal enten avskrive avviksmeldingen eller videresende direktøren for helse- og omsorgstjenestene i kommunen.

7.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Det skapes en stor mengde informasjon fra kommunale og fylkeskommunale oppgaver med folkehelse, tannhelse, helsestasjon og skolehelsetjeneste. Informasjonen som skapes vil kunne være viktig å bevare for ettertiden ut fra flere bevaringsformål. For det første vil det være viktig å dokumentere den myndighet som kommunen og fylkeskommunen, inkludert de ulike enhetene, utfører (F1). Fylkeskommunens og kommunens planer, avtaler og ordninger for folkehelsearbeidet, helsestasjon, svangerskaps- og barselomsorgstjeneste, skolehelsetjeneste og tannhelsetjeneste, antas å dokumentere dette. Fylkeskommunen har ansvar for tilsyn, pålegg og godkjenninger, og slike myndighetsoppgaver skal dokumenteres for ettertiden. For å dokumentere variasjoner fra kommune til kommune og mellom fylkeskommunene, vil det være viktig for ettertiden å se hvilke lokale regler og retningslinjer som var gjeldende. Slikt materiale skal bevares. Planer og rapporter vil dokumentere hvilke oppgaver som ble vektlagt på det enkelte tjenestested. Utover de faste oppgavene gjennomføres ofte ulike prosjekter. Prosjekter skal dokumenteres for ettertiden, enten i gjennom årsmeldinger eller egne rapporter, der slike finnes.

Det skapes kanskje først og fremst en hel del individbaserte opplysninger ved helsestasjon, helse- og barseltjeneste, tannhelse og skolehelsetjeneste. Det antas at det ved tannhelsetjenesten og jordmortjenesten skapes dokumentasjon som tradisjonelt blir definert som pasientjournaler, for eksempel helsekort. Pasientjournaler skal vurderes i eget prosjekt. Individbaserte opplysninger ved helsestasjon og skolehelsetjenesten er dels opplysninger om vaksiner. Individbaserte opplysninger ved helsestasjonen vil for eksempel være faste kontroller av vekt, høyde og vaksinasjoner. Opplysningene som følger av de faste kontrollene vil være bevaringsverdig ut fra bevaringsformål F1, F2 og F3. For det første vil det kunne være interessant å se hvordan kommunen løste sine lovpålagte oppgaver, herunder om det var variasjoner i tilbudet fra kommune til kommune (F1). Ut fra bevaringsformål 2 vil man kunne dokumentere faste kontroller systematisk, med mulighet for å følge utvikling i barns vekt og høyde over svært lang tid. Det er sannsynlig at dataene vil kunne belyse samfunnsutviklingen på en eller flere måter. Når det gjelder dokumentasjon av vaksiner vil det kunne være knyttet rettigheter for den enkelte i lang tid (F3). Det vil være viktig å dokumentere hvem som fikk vaksiner med tanke på eventuelle bivirkninger og mulige erstatningssaker.

Helsestasjon og skolehelsetjeneste har meldeplikt til Folkehelseinstituttets register SYSVAK, som bevarer opplysninger tilbakeførbare til individnivå. Registeret reguleres av Forskrift 02.10.2009 nr 1229 om nasjonalt vaksinasjonsprogram og SYSVAK – registerforskriften, Forskrift av 20.6.2003 nr 739 om innsamling og behandling av helseopplysninger i Nasjonalt vaksinasjonsregister. I henhold til

SYSVAK-registerforskriftens § 6 -1 Bevaring av helseopplysninger, heter det at "Opplysninger i SYSVAK skal oppbevares i ubegrenset tid, med mindre annet følger av denne forskriften eller helseregisterloven § 26 eller § 28". Det antas at meldeplikten og bevaringspåbudet i SYSVAK-forskriften og Forskrift om nasjonalt vaksinasjonsprogram, jf § 7. *Meldeplikt til SYSVAK*, "Helsepersonell som gir vaksinasjoner etter denne forskrift skal registrere og melde opplysninger som fastsatt i SYSVAK-registerforskriften § 2-1" gir tilstrekkelig lovhjemmel for bevaring av opplysningene som prosjektgruppen mener er bevaringsverdige.

Det skapes videre annen individbasert informasjon hos skolehelsetjeneste som kan tenkes å ha bevaringsverdi og som ikke kommer inn under pasientjournal. Prosjektgruppen har for eksempel problematisert om hvor vidt alle journaler som skapes hos skolehelsetjenesten skal bevares. Prosjektgruppen har så langt kommet til den generelle vurdering at individbaserte opplysninger vil kunne ha bevaringsverdi.

Det avholdes prosjekter i skolehelsetjenesten, for eksempel i forhold til utprøving av nye vaksiner. Det kan arrangeres skilsmissegrupper eller for eksempel jentegrupper, for å sette spesielt fokus på grupper av elever.

Ved tannhelsetjenesten utføres en betydelig mengde forskningsarbeid. Eksempler er et eget prosjekt fra høsten 2007, først i et par kommuner, siden utvidet til hele fylkeskommunen. Hensikten med prosjektet var å utrede tiltak. Tilskudd er bevilget fra Helse- og omsorgsdepartementet. Prosjektet ansees av Helsedirektoratet å ha nasjonal overføringsverdi. Prosjektet går over i ordinær drift fra 2012 og det er sendt årlige rapporter til Helse- og omsorgsdepartementet. Et annet forskningsprosjekt er undersøkelse av effekten av opplæring for pleiepersonell ved sykehjem.

Forskningen som utføres ved tannhelsetjenesten er av nasjonal interesse og materialet som er samlet inn som ledd i forskningen kan eventuelt gjenbrukes. Forskningsarbeid innen tannhelsetjenesten har tilstrekkelig bevaringsverdi for ettertiden. Prosjektarbeid ved skolehelsetjenesten skal dokumenteres for ettertiden.

7.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Fylkeskommunens og kommunens planer, avtaler og ordninger for folkehelsearbeidet, helsestasjon, svangerskaps- og barselomsorgstjeneste, skolehelsetjeneste og tannhelsetjeneste
- Fylkeskommunens og kommunens tilsyn, pålegg og godkjenning
- Årsmeldinger, årsrapporter, lokale forskrifter for tjenestestedene
- Prosjekter i kommunen, fylkeskommunen og tjenestestedene

Følgende bevares om enkeltpasienter:

- Individbaserte opplysninger hos helsestasjon, svangerskaps- og barselomsorgstjeneste, skolehelsetjeneste og tannhelsetjeneste som ikke faller inn under pasientjournalopplysninger

7.2 Fastlegeordningen

Hensikten med fastlegeordningen er å bedre kvaliteten i allmennlegetjenesten. En hver innbygger har rett til å bli knyttet til en allmennlege med offentlig avtale med kommunen. Hensikten er at den enkelte skal oppleve større grad av trygghet og stabilitet i pasient-lege-forholdet. Den som ikke velger fastlege selv, vil bli plassert. Fastlegeordningen er regulert gjennom forskrift av 14.4.2000 nr 328 om fastlegeordning i kommunen.

7.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunen har gjennom forskrift om fastlegeordningen ansvar for at det er tilstrekkelig godkjente fastleger og at antall pasienter på fastlegens liste er passe høyt/passe lavt. Det vil være viktig å dokumentere denne kommunale myndighetsutøvelsen for ettertiden. Den enkelte kommunes godkjenning og avtale med allmennlegen vil være viktig for å kunne se hvordan kommunen håndterte sine forpliktelser etter forskriften. Gjennom avtalen med den enkelte lege, kan kommunen stille krav om at fastlegen deltar i en rekke oppgaver, som for eksempel allmennmedisinsk offentlig legearbeid, organisert legevaktordning utenom kontortid, veiledning av turnusleger. Det vil være vesentlig for en samlet og god kommunal legetjeneste hvordan kommunen håndterer de enkelte avtalene.

I tilfelle av en erstatningssak mot kommunen vil det være vesentlig for den enkelte innbygger å vite hvilken lege som var vedkommendes fastlege i hvilken periode. Navn på fastlege vil for eksempel gi inngang til journal. Det er ikke klart for prosjektet om det føres eget nasjonalt register over fastleger og tilknyttede brukere.

7.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Organiseringen av fastlegeordningen i kommunen
- Kommunens avtaler med fastlegene

7.3 Akuttmedisinsk beredskap

I henhold til lov om helse- og omsorgstjenester og Forskrift om krav til akuttmedisinske tjenester utenfor sykehus, skal befolkningen sikres faglig forsvarlige akuttmedisinske tjenester utenfor sykehus ved behov for øyeblikkelig hjelp. De akuttmedisinske tjenester utenfor sykehus som kommunen er gitt ansvar for, er medisinsk nødmeldetjeneste og kommunal legevaktsordning. Pasientjournaler vil utgjøre en viktig del av tjenstedokumentasjonen. Denne dokumentasjonen blir behandlet i et senere prosjekt.

Medisinsk nødmeldetjeneste

Medisinsk nødmeldetjeneste er det landsdekkende, organisatoriske og kommunikasjonstekniske

system for varsling og håndtering av henvendelser om behov for akuttmedisinsk hjelp og kommunikasjon innen helsetjenesten.

Kommunens ansvar er beskrevet i forskrift om krav til akuttmedisinske tjenester, jf § 7 om fast legevaktnummer, LV-sentral, kommunikasjonsberedskap og – utstyr, samarbeid med helseforetakene og dessuten samordning av de akuttmedisinske tjenestene.

Kommunal legevaktsordning

Legevakten er den organiserte virksomheten som gjennom hele døgnet skal vurdere henvendelser om øyeblikkelig hjelp, herunder foreta den oppfølging som anses nødvendig. Legevaktsordningen skal diagnostisere og behandle akutte medisinske tilstander og sørge for henvisning til spesialisttjenesten ved behov. Videre skal legevaktordningen vurdere, gi råd og veilede ved henvendelser om øyeblikkelig hjelp.

7.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunen er gitt betydelig myndighet gjennom lov og forskrift om akuttmedisinsk beredskap. Det vil være viktig å dokumentere for ettertiden hvordan kommunen organiserte og løste sine oppgaver innen feltet medisinsk nødmeldetjeneste og legevakt. Selv om oppgavene er gitt gjennom lov og forskrift, har hver enkelt kommune en viss valgfrihet når det gjelder prosedyrer og prioriteringer, som det vil være interessant å dokumentere for ettertiden. Kommunens oppgaver og løsningen av dem vil kunne ha avgjørende betydning for alvorlige forhold, og i verste fall ha konsekvenser for liv og død.

7.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende organiseringen av legevaktordningen i den enkelte kommune, herunder saker vedrørende etablering og nedleggelse av legevakt
- Rutiner og prosedyrer for prioritering mellom pasienter og oppfølging av pasienter med ulike skader og sykdommer
- Rutiner og prosedyrer for samhandling og kommunikasjon mellom de akuttmedisinske tjenester, herunder akuttmedisinsk kommunikasjonsentral (AMK-sentral), legevaktssentral (LV-sentral) og sykehus
- Evalueringer av legevaktordningen og tjenestetilbudet
- Dokumentering av rutiner og prosedyrer for medisinsk nødmeldetjeneste, jf. kapittel 2 i Forskrift om krav til akuttmedisinske tjenester.

7.4 Helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon

Ansvarsområdet helse og omsorgstjenester er regulert av helse- og omsorgstjenesteloven med forskrift. Rammene for omsorg og pleie legges i stor grad i årvisse budsjett og 4-årige økonomiplaner

(handlingsprogram) som vedtas av kommunestyret. Handlingsprogrammet angir hvilke oppgaver som skal prioriteres eller nedprioriteres i den aktuelle perioden og budsjettet hvor mye midler som settes av til de ulike formålene. Hvor mye botid i kommunen som kreves for å ha rett til omsorgsbolig, hjemmehjelpsstandard samt ventelistegaranti for sykehjemsplass vedtas politisk i den kommunen som er kartlagt. I tillegg har kommunen ofte eget Tildelingskontor. Tildelingskontoret kan ha egne rutiner for saksbehandling. Det samme gjelder for kvalitetssystemet for pleie og omsorg som også er utarbeidet av Tildelingskontoret som støtte for saksbehandlingen.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven § 5-2 *Beredskapsarbeid*, plikter kommunen å utarbeide en beredskapsplan for sin helse- og omsorgstjeneste i samsvar med helseberedskapsloven. Planen skal samordnes med kommunens øvrige beredskapsplaner. I henhold til helseberedskapsloven § 2-2 skal kommuner, fylkeskommuner, regionale helseforetak og staten utarbeide en beredskapsplan for de helse- og omsorgstjenester eller sosialtjenester de skal sørge for et tilbud av eller er ansvarlige for. Beredskapsplanen skal også omfatte tjenester som etter lov eller avtale tilbys av private virksomheter som en del av de respektive tjenester. Det skal også i nødvendig utstrekning utarbeides delplaner for aktuelle institusjoner og tjenesteområder.

Dette bevarings- og kassasjonsnotatet tar for seg:

- Helsetjenester i hjemmet (eldre og funksjonshemmede, psykiske lidelser, psykisk funksjonshemning)
- Institusjonstjenester (sykehjemsplass, dagopphold, avlastningsopphold, hospice)

Hjemmebaserte hjelpetjenester

Hjemmebaserte tjenester gir hovedsaklig tjenester til hjemmeboende eldre og personer med funksjonshemning, uavhengig av alder og diagnose. Samt personer med psykiske lidelser og personer med utviklingshemning over 18 år. Hjemmebaserte tjenester skal legge bedre til rette for individuell tilpassing av tjenester og mulighet til å bo i eget hjem livet ut. Målet er å tilby riktig tjeneste til rett tid og avtalt kvalitet.

Hjemmehjelpstjenesten inneholder nødvendig praktisk hjelp i hjemmet til alle dagliglivets gjøremål. Personer som har et særlig behov for praktisk hjelp i hjemmet på grunn av sykdom, funksjonshemning, alder eller av andre årsaker, kan søke om hjemmehjelp. Det er kommunen som i samarbeid med søkeren bestemmer hvilke tjenester som skal gis. Det er fritt brukervalg. Kommunen kan ha egen hjemmehjelpstjeneste, eventuelt inngå avtale med private selskaper som leverer hjemmehjelpstjenester. Det skal betales for praktisk bistand som rengjøring, handling og klesvask i forhold til den mengde hjelp som er tildelt og brukers inntekt.

Hjemmesykepleie er en tjeneste som kan omfatte sårbehandling, pleie, medikamenthåndtering osv. Arbeidet blir utført av sykepleiere eller andre helsearbeidere. Målgruppen er eldre, syke eller funksjonshemmede som bor i kommunen og har behov for helsehjelp hjemme. Det må foreligge et reelt behov for nødvendig helsehjelp i form av hjemmesykepleie. Tjenesten er gratis.

Tilbudet om akutthjelp i hjemmet er et lavterskeltilbud som skal sikre familier med barn under 12 år hjelp ved akutt krise. Hjelpen kan gis i opptil 14 dager på dagtid hverdager med mulighet for ytterligere videreføring ved behov. Det settes egne betalingssatser i forhold til mengde hjelp som mottas og foreldrenes inntekt.

Miljøarbeidertjeneste kan bestå av praktisk og/eller personlig hjelp og gis oftest som opplæring, det vil si at oppgaven utføres sammen med bruker med økt grad av selvstendighet som mål. Dette stiller større krav til pedagogisk metode enn når tjenesten tildeles i form av hjemmehjelp.

Bolig med service er et alternativ til bo- og behandlingssenter. Tilbudet er beregnet på eldre og funksjonshemmede som selv kan organisere sin tilværelse, men trenger tilsyn eller støtte til en del praktiske gjøremål. For beboere med hjelpebehov, tildeles tjenester på samme måte som for hjemmeboende og etter samme betalingssatser.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) ytes i brukers hjem og er et alternativ eller supplement til tjenester til hjemmeboende. Ordningen vil si at bruker selv ansetter de personer vedkommende ønsker skal yte omsorgen. Ordningen retter seg derfor mot personer som er i stand til å være arbeidsgivere og har nødvendig innsikt og ressurser til å nyttegjøre seg ordningen.

Institusjonstjenester

Tjenesten gis hovedsaklig til eldre med stort behov for sykepleiefaglig og medisinsk kompetanse, og hvor behovet tilsier opphold i institusjon. Oppholdene varierer i tid, fra dagopphold til flere uker, til opphold som varer livet ut. Kommunen tilbyr institusjonsopphold til eldre med stort behov for sykepleiefaglig og medisinsk kompetanse. De fleste saker som enhetene behandler gjelder enkeltpersoner og det opprettes journaler for alle som mottar et tilbud fra kommunen. Saksbehandlingen initieres med en søknad om et bestemt tilbud. Søker kan være personen som skal motta tilbudet eller nærmeste pårørende.

Dagopphold er et tilbud til mennesker som bor hjemme og som kan ha behov for å komme seg ut av en isolert tilværelse hjemme, har behov for aktivisering og rehabilitering eller i tilfeller der pårørende har behov for avlastning. Tjenesten gis hovedsakelig i tilknytning til ett av kommunens sykehjem (bo- og behandlingssentre) og ved noen seniorsentre. Brukeren mottar transport til og fra senteret, frokost, middag og kaffe. Det tilbys aktiviteter som håndarbeid, avislesning, trim, sang og turer. Aktivitetene er ulike fra sted til sted. Enkelte steder kan det gis fysioterapibehandling etter rekvisisjon fra lege.

Sykehjem (avlastningsopphold) er et tilbud om avlastning, der personen som til vanlig mottar hjelpen hjemme, får et tidsbegrenset opphold i institusjon. Målgruppe er omsorgsytere som har "et særlig tyngende omsorgsarbeid". Det er utviklet egne kriterier for tildeling. Momenter som kan tas i betraktning, er om søkeren arbeider mange timer pr. måned med omsorgsarbeid, om omsorgsarbeidet er mer fysisk eller psykisk belastende enn vanlig eller innebærer mye nattarbeid eller avbrudd i nattesøvn. Det vurderes også om omsorgsbelastningen er konstant eller bare inntreffer i perioder, om arbeidet fører til sosial isolasjon og mangel på ferie og fritid og om det er

snakk om omsorg for mer enn én person. Personen som får avlastning, må ha et særlig tyngende omsorgsarbeid i hjemmet. Den som får tildelt avlastningsopphold på et sykehjem har sin egen fastlege under oppholdet og utgifter til helsehjelp dekkes av bruker. Han eller hun må ha med seg egne medisiner for oppholdet og ev. annet medisinsk utstyr.

Sykehjem for korttidsopphold er et tidsavgrenset opphold i sykehjem. Målgruppen er personer som har behov for f.eks. opptrening, bedre allmenntilstand, observasjon og vurdering. Opphold kan tildeles ved behov for opptrening og rehabilitering, utredning og observasjon, bedring av ernæring/ og allmenntilstand eller ved pleie ved livets slutt.

De som ikke får dekket sitt daglige behov for pleie og omsorg ved hjemmebaserte tjenester, kan søke om langtidsopphold på sykehjem. Pleie- og omsorg i den kommunen vi kartla, har tilbud om langtidsplass innen 3 måneder fra vedtaksdato for de som venter hjemme. Målgruppe er de som ikke får dekket sitt daglige behov for pleie og omsorg i hjemmet eller i omsorgsbolig. Søkeren må ha medisinsk behov for langtidsplass i sykehjem og alle andre tiltak må være prøvd. Betalingen for oppholdet fastsettes på grunnlag av den enkeltes inntekt. Det finnes egne vedtekter for beregning av betaling. Vedtektene legger til grunn at betalingen skal begrenses slik at enhver har i behold til eget bruk.

Det er egne sykehjems plasser for personer med demens. Samme vilkår som for langtidsopphold ved sykehjem, men søker må ha en demensdiagnose. Det er egne forsterket og skjermet enheter for demenspasienter med behov for spesiell oppfølging. For å få tildelt en av disse plassene er det krav om at søker må ha demens som hoveddiagnose. Søker må også ha avvik i adferd i form av aggresjon og utagering, motorisk og/eller verbal uro og ukritisk sosial opptreden, i tillegg til å fylle krav til langtidsopphold i sykehjem.

Trygghetsavdelingen gir opphold inntil 14 dager. Avdelingen er et tilbud til eldre som bor i eget hjem og klarer seg i hverdagen, men som av forskjellige grunner opplever "her og nå"-situasjonen som vanskelig. Tilbudet er ikke lovbestemt.

Hospice er et pleie- og omsorgstilbud til alvorlig syke og døende pasienter, i hovedsak kreftpasienter. Unge søkere vil bli prioritert. Tjenesten gis til personer som har behov for pleie og omsorg i institusjon. Behovet må være slik at tilbudet i hjemmet eller ved et av bo- og behandlingssentrene ikke dekker behovet på en forsvarlig måte. All helbredende (kurativ) behandling må være avsluttet når plass tildeles ved hospicet. Dokumentasjon fra lege/fastlege må følge søknaden.

Omsorgslønn

Omsorgslønn er et økonomisk støttetiltak overfor personer som utfører et særlig tyngende omsorgsarbeid i den omsorgstrengendes hjem. Ordningen omfatter omsorgsytere både med og uten omsorgsplikt. Behovet skal være av mer varig karakter. Det tas utgangspunkt i den faktiske omsorgsbelastningen når omsorgslønn utregnes. Annen form for avlastning trekkes fra. Likeledes kommer det naturlige omsorgsarbeid foreldre har for barn under 18 år til fradrag. Kommunen kan kreve at det søkes om hjelpestønad først

Andre støttetiltak

Tildelingskontoret samordner, koordinerer og tildeler plasser til kommunale arbeid og aktivitetstilbud. Tjenesten består av ulike tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne, primært utviklingshemmede, som må ha et tilrettelagt tilbud for å få dekket behovet for aktivitet etter avsluttet videregående skole.

En støttekontakt jobber mot en person som trenger oppfølging i form av en- til-en kontakt. Støttekontaktens oppgave vil være å motivere og tilrettelegge for sosialt samvær og meningsfull fritid. En støttekontakt skal også jobbe for å bygge nettverk og skal kunne gi råd og veiledning i ulike sammenhenger.

Avlastningstiltak har som mål å avlaste pårørende eller andre som har et særskilt tyngende omsorgsarbeid. Hensikten er å gi omsorgsyteren fritid og ferie, mulighet for å ta del i samfunnsaktiviteter og føre en tilnærmet normal tilværelse. Avlastningstiltak kan gis både til foreldre med funksjonshemmede barn, alvorlig psykisk syke barn og pårørende til personer med demens. Avlastningen kan foregå i hjemmet eller i avlastningsinstitusjon.

Trygghetsalarm er et tilbud til hjemmeboende som av ulike årsaker har behov for å tilkalle hjelp, og som kan komme i situasjoner hvor dette er vanskelig eller umulig.

Tilbudet "etter skoletid" er for hjemmeboende ungdom i videregående skole som på grunn av funksjonshemning ikke kan være alene hjemme etter skoletid og frem til foresatte kommer hjem fra arbeid.

7.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Ut fra hensynet til myndigheten som utøves av kommunen innen et felt som berører mange menneskers liv, vil det være viktig å dokumentere helse- og omsorgstjenestene på et overordnet nivå. Det gjelder hvilke rammer kommunene handlet innenfor i sitt arbeid med helse- og omsorgstjenestene. Lokale forskrifter, veiledninger, planverk, årsmeldinger og årsplaner vil dokumentere dette.

Dernest inneholder sakstypene innen ansvarsområdet en stor del dokumentasjon om enkeltindivider og deres bruk av de kommunale tjenestene. Det antas at opplysninger om enkeltindivider arkiveres flere steder, blant annet i kommunens elektroniske postjournal (vedtak m.m.). Eksempler på sakstyper som dokumenterer vedtak i henhold til helse og omsorgstjenesteloven er tilbud om omsorgslønn til personer som har et særlig tyngende omsorgsarbeid, jf § 3-6, bolig til vanskeligstilte jf § 3-7, individuell plan, bruk tvang og makt jf § 9-5.

De enkelte tjenestestedene vil også skape en del individbaserte opplysninger. Så fremt journal kan defineres som pasientjournal/pasientopplysninger, vil opplysningene bli gjenstand for vurdering i eget prosjekt. I den grad tjenestestedene i dette kapitlet har individbaserte opplysninger som ikke faller

inn under pasientopplysninger må de bevaringsvurderes her. Dersom det er knyttet rettigheter til materialet i lang tid, må alle enkeltsakene bevares.

Det er så langt bare antatt at det kan være knyttet rettigheter til materialet, ingen vi har spurt har kunnet bekrefte særlig etterspørsel eller bruk av materialet etter lang tid. I kommunene vi har kartlagt, er det få klager på sykehjemsplass. Som regel tilbys alternative tiltak som hjemmehjelp, hjemmesykepleie, plass på dagsenter, for søkere som ikke får tilbud om sykehjemsplass. De fleste klagen gjelder ordningene Brukerstyrt personlig assistanse eller avlastning for foreldre med syke eller funksjonshemmede barn. Klager behandles av kommunens klagenemnd og deretter av fylkesmannen. Kommunen opplyser at den sjelden har behov for å åpne en journal når personen ikke lenger mottar kommunens tjenester. Kommunen har fått enkelte henvendelser fra arvinger som trenger journalen for å dokumentere avdødes tilregnelighet ved inngåelse av testamente. Det har også vært noen rettssaker angående hjelpeverger som har forledet den han eller hun er hjelpeverge for til å overføre penger til hjelpevergen. Kommunen mottar enkelte saker angående feilbehandling ved institusjon eller av hjemmesykepleien. Disse sakene blir behandlet av tjenestestedet, deretter går saken til fylkesmannen og Helsetilsynet. Det har ikke vært etterspørsel etter journaler som er slettet.

Dette forhold skulle tilsi at den store mengden journaler fra helse- og omsorgstjenester i hjemmet og på institusjon ikke trenger bevares for evig tid, i hvert fall ikke lenge utover enkeltpersonens levetid. Et alternativ til å bevare alle klientmapper innen alle tjenestetilbud kan være å dokumentere at den enkelte har søkt, mottatt og benyttet seg av de ulike tjenestene. Dersom slike forhold dokumenteres gjennom kommunens postjournal, burde det være tilstrekkelig.

Det er et spørsmål om hvilke opplysninger vi ønsker å bevare utover ovennevnte opplysninger gjennom kommunens postjournal. Det vil for eksempel være mulig å gå til journalene ved tjenestestedet for opplysninger om pleie og oppfølging som ikke direkte er pasientopplysninger. Det vil antakelig være knyttet mer bevaringsverdi til tjenester ved sykehjem, enn avlastningstjenestene. Opphold og pleie av en viss varighet, kan generere dokumentasjon med bevaringsverdi for ettertiden. Prosjektgruppen mener det er tilstrekkelig å bevare dokumentasjon av vedtak om rettigheter i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven med forskrifter som kan danne grunnlag for erstatning dersom de ikke innfris.

7.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens planer og prosjekter for helsetjenestene, inkludert helseberedskapsplan
- Tjenestestedenes årsplaner, årsmeldinger, lokale forskrifter og veiledninger
- Vedtak om rettigheter hjemlet i pasient- og brukerrettighetsloven og helse og omsorgstjenesteloven som kan danne grunnlag for erstatning dersom de ikke innfris.

7.5 Rusomsorg

Et eget hovedområde med kommunale helse- og omsorgstjenester gjelder habilitering og rehabilitering, også kalt sosial-, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering. Kommunen har gjerne egen koordinerende enhet for habiliterings- og rehabiliteringsvirksomhet. Prosjektet har kartlagt rustjenesten og krisesenter (eget bk-notat).

Ansvarsområdet helse og omsorgstjenester er regulert av Helse- og omsorgstjenesteloven med forskrifter. Rammene for omsorg og pleie legges i stor grad gjennom de budsjetter og økonomiplaner (handlingsprogram) som vedtas av kommunestyret. Handlingsprogram og økonomiplan angir hvilke oppgaver som skal prioriteres eller nedprioriteres i den aktuelle perioden og budsjettet hvor mye midler som settes av til de ulike formålene.

I den grad tjenestene inneholder pasientopplysninger, vil disse bli gjenstand for vurdering i eget prosjekt.

Rustjenesten

Rustjenesten arbeider med rehabilitering av rusmisbrukere. Henvendelsen til tjenesten er egeninitiert, eventuelt ved familie eller samarbeidende tjenester. Tilbudet skal ha lav terskel og i kommunen vi kartla tjenesten, trenger ikke bruker gå via Tildelingskontoret.

Kontakten starter med en informasjonssamtale, der det er rådgiverne ved tjenesten som har mottaksfunksjonen. Så starter kartleggingsarbeidet og senteret har også en koordinatorkfunksjon overfor klienten. Tjenesten inkluderer miljøterapi, og kontakt med helsetjenesten. Oppgavene kan deles inn i ulike oppgaver, der noen er basert på frivillighet, som for eksempel legemiddelassistert rehabilitering eller unge rusmisbrukere. Vedtak om oppfølging skal baseres på samarbeidsavtalen som er utarbeides med miljøterapeuten. Vedtaket innebærer forpliktelse for begge parter. Avtalen skal utformes konkret, slik at klienten vet hva han/hun kan klage på. Pårørende er ofte involvert. Vedtak om omsorgsplass i institusjon, alternativt private omsorgsboliger.

Andre oppgaver kan innebære saksbehandling og vedtak om tvang, særlig er tvangsvedtak knyttet til rusmisbrukende gravide. Vedtak og oppfølging av gravide danner et større og eget oppgavefelt. Tjenesten forbereder 2-3 vedtak etter tvangsparagrafen årlig. Forslag til vedtak fremmes for Fylkesnemnda. For hastesaker, først og fremst ved gravide kvinner, skal fylkesnemnda fatte vedtak innen 24 timer. Partsinnlegg lages av kommuneadvokaten + muntlighet senterets enhetsleder. Oppfølging av gravide foregår ca 8-10 ganger årlig. Da samarbeider Forebyggende familieteam fra spesialisthelsetjenesten. Det foretas urinprøvekontroll. 2 rådgivere er involvert, dette er krevende saker, som krever tett oppfølging. Etter fødsel kan det oppstå behov for å involvere barnevernet av hensyn til barnet til den rusmisbrukende kvinnen.

Noe skjønn benyttes i saker om eventuell overgang fra barnevern til rustjenesten når personen er i alderen 18-23 og har rett til å være hos barneverntjenesten. Ved samarbeid mellom barnevern og gravide skal det foreligge skriftlig samtykke. Alternativ til samtykke er at nekting innføres i journal.

7.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Rustjenesten er et lavterskeltilbud i den forstand at det ikke trengs å gå via kommunen eller eget tildelerkontor. Henvendelsen til tjenesten er egeninitiert, eventuelt ved familie eller samarbeidende tjenester. Bruk av rustjenestens tilbud bør dokumenteres på et visst nivå, det er bare ikke avklart om alle individbaserte mapper skal bevares. Men når det gjelder rustjenestens ansvar for å håndtere tvang, stiller spørsmålet om bevaring seg noe annerledes. Tvang vil innebære en sterk form for myndighetsutøvelse, og det synes viktig at saksbehandlingen knyttet til tvang bør bevares for ettertiden. Rustjenesten for eksempel vedtak om tvangsbehandling av gravide rusmisbrukere. Tjenesten fatter også vedtak om oppfølging.

Klientene består i mange tilfeller av en ekstra sårbar gruppe, noe som kan gjøre at man bør sette fokus på bevaring av dokumentasjon fra klientenes befatning med rustjenesten. Spørsmålet er om journalopplysninger vil dekke behovet for dokumentasjon. Alternativet er å kartlegge rusomsorgens arkivsaker nærmere, eventuelt å bevare alt.

Det har forekommet etterspørsel etter dokumentasjon fra rusomsorgen. Dette gjaldt diagnose om avhengighet, som stilles av lege. Dessuten har det vært etterspørsel etter barnevernssaken. Det er altså ikke brakt på det rene om det er stor etterspørsel etter saker fra rusomsorgens tjenester. Prosjektgruppen ønsker å konsultere flere instanser om bruk av dokumentasjon fra rusomsorgen i erstatningssaker. Det er ikke brakt på det rene i hvilken grad barn av tidligere klienter etterspør dokumentasjon som er skapt hos rusomsorgen.

7.5.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Årsrapporter, årsmeldinger, lokale forskrifter, rutinebeskrivelser og veiledninger
- Prosjekter som ikke dokumenteres andre steder

Opplysninger om enkeltklienter:

- Behandlingsopplegg for den enkelte klient, søknad om og mottak av tjenester hos rusomsorgen
- Vedtak knyttet til tvang
- Vedtak om rettigheter med hjemmel i pasient- og brukerrettighetsloven og helse- og omsorgstjenesteloven som kan danne grunnlag for erstatning dersom de ikke innfris

7.6 Krisesentre

Krisesentre skal følge lov av 19.6.2009 nr 44 om kommunale krisesentertilbud. Krisesenteret skal være et døgnåpent lavterskeltilbud for kvinner, menn og barn som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. Krisesenterets personale er organisert i team rundt brukeren, med for eksempel primærkontakt, barnefaglig kontakt og miljøkontakt.

En viktig oppgave for krisesenteret er å tilby husly. Det senteret prosjektet har kartlagt har to lokaler, et for menn og et for kvinner, til sammen har de to lokalene 20 rom. Når personen som oppsøker senteret tar kontakt skal vedkommende tilbys samtale ”på sparket”. Det avholdes kartleggingssamtale, der det benyttes eget skjema. Det legges ved kopi av krisesenterlogg. Det utformes en fremdriftsplan. Der barn er involvert er det mulig å benytte egne samtaler med barnevernspedagog. Senteret som ble kartlagt har 20 dagsamtaler i måneden. Ved kontakt skrives personen inn, det registreres kontaktopplysninger, fastlege, kontaktpersoner og trusselrisiko. Botid kan være inntil 4-5 måneder.

Det gjennomføres bearbeidingssamtale. Det brukes egen metode, KOR (klientorientert samtaleteknikk), der det blant annet vurderes behov for helsehjelp hos psykolog eller lege. Det skrives fortløpende rapporter. Krisesenteret gjennomfører overføringssamtale til ny tjeneste. Dette går alltid gjennom bruker.

Krisesenteret har bomappe for hver enkelt bruker. Ikke alle bor på senteret, men kan ha kontakt. For klienter som bor på senteret vil senteret være behjelpelig med å skaffe bolig, boopplæring og leksehjelp etter utflytting.

Krisesenteret er involvert i ROSA-prosjektet, som er et prosjekt i samarbeid med Utenriksdepartementet, der man arbeider for offer for trafficking. Slike klienter kan være i kontakt med krisesenteret 1-3 år.

Senteret avholder fagmøter, personalmøter, samt arrangerer intern undervisning, der alt dokumenteres. Senteret har eget mappesystem for prosedyrer og undervisningsmaterieell, inkludert kurs for RITS – samtaleteknikk (Rekonstruksjon og integrasjon av traumatisk stress).

7.6.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Et krisesenter er et frivillig tilbud med betydelig mulighet for å gjøre en forskjell for den enkelte bruker. Rutinebeskrivelser, årsplaner og årsmelding vil dokumentere senterets virksomhet på et overordnet plan. Senterets fagmøter vil dokumentere arbeidet på et mer konkret plan.

Krisesenterets klienter vil normalt bestå av en svært sårbar gruppe. Tidligere brukere kan få behov i ettertid til å få dokumentert hva som ble gjort i det enkelte tilfelle. Senteret som prosjektet kartla, opplever å bli kontaktet i ettertid, for å vitne i rettssaker. Det er da primærkontakten eller barnevernspedagogen som blir benyttet. En rettssak vil normalt først bli reist flere år etter at brukeren har vært i kontakt med krisesenteret. Av hensyn til dagens praktisering av § 5 om taushetsplikt i krisesenterloven, vil man i ettertid ikke sitte med materiale fra den enkelte brukers sak. Materialet ved krisesenteret makuleres svært tidlig, av og til allerede når klienten avslutter sin kontakt med senteret. Krisesenterets personale har etter få år ingen dokumentasjon å vise til, og kan kun fungere som psykologisk støtte.

Materialet ved krisesenteret vil kunne være av verdi for den enkelte bruker i ettertid, der en ønsker å undersøke og få dokumentert hva som foregikk i en sårbar periode av livet. Det kan være av verdi for

den enkelte å få dokumentert at den har tatt i mot tilbud fra kriesenter. Slik regelverket foreligger og praktiseres i dag, kasseres alt etter kort tid. En del av det individbaserte materialet ved kriesenteret foreslås bevart.

7.6.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens organisering av kriesentre
- Årsplaner, årsmeldinger, referater fra fagmøter, prosjekter og opplæringstiltak ved senteret
- Logg over besøkende, dokumentasjon fra dagsamtaler, kartleggingssamtaler, bearbeidingssamtaler

7.7 Skjenkebevilling

Skjenkebevilling er regulert av alkoholoven med forskrifter. Hensikten med ordningen er å regulere omsetning av alkoholholdig drikk for å begrense de samfunnsmessige og individuelle skadene av alkoholbruk. Oppgavene knyttet til skjenkebevilling ligger i skjæringspunktet mellom næring og folkehelse, men i og med at ordningen er regulert av alkoholoven og ordningen ofte sorterer under hovedutvalg for helse i kommunen har vi behandlet ordningen i kapittelet om kommunens sosial- og helseoppgaver.

7.7.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordnede planer og retningslinjer

Alkoholoven pålegger alle kommuner å utarbeide en handlingsplan for alkohol. I tillegg har mange kommuner vedtatt lokale forskrifter og retningslinjer som regulerer skjenkebevilling i kommunen. Det er svært store forskjeller fra kommune til kommune med hensyn til hvor strenge de lokale forskriftene og de bevilgningspolitiske retningslinjene er. Noen kommuner har for eksempel regler mot servering av alkohol i strippeklubber eller spilleklubber. En del kommuner har også et tak på antall skjenkebevillinger.

Det er viktig å bevare kommunens handlingsplan for alkohol og rus samt lokale forskrifter og retningslinjer for skjenkebevilling og salgsbevilling for å dokumentere kommunens alkoholpolitikk i den aktuelle perioden.

Tildeling av skjenkebevilling, salgsbevilling og serveringsbevilling

Kommunen behandler fire ulike typer skjenkebevilling:

- Ambulerende skjenkebevilling (lukkede selskaper)
- Skjenkebevilling ved en anledning (enkelt arrangementer)

- Alminnelig skjenkebevilling
- Endringssøknad (utvidelse av areal eller skjenketid)

I tillegg må alle steder som selger alkohol som ikke nytes på stedet og alle steder som serverer mat søke kommunen om henholdsvis salgsbevilling (alkohol) og serveringsbevilling (mat). Det er ikke mulig for en butikk å ha både salgsbevilling og skjenkebevilling. Alle steder som søker om skjenkebevilling må også ha serveringsbevilling.

I den kartlagte kommunen, som fører en meget liberal alkoholpolitikk, gis det sjelden avslag på søknader om ambulerende skjenkebevilling eller skjenkebevilling ved en anledning. I kommuner med en mer restriktiv alkoholpolitikk vil det trolig bli innvilget færre midlertidige skjenkebevillinger. I den kartlagte kommunen innvilges også de fleste søknader om alminnelig skjenkebevilling. De store bykommunene, som mottar og behandler de fleste søknadene om skjenkebevilling, fører som regel en forholdsvis liberal alkoholpolitikk, og innvilger ofte søknader om ambulerende skjenkebevilling og skjenkebevilling ved en anledning. Disse sakene behandles administrativt og saksbehandlingen er som regel forholdsvis rutinemessig og lite bevaringsverdig for ettertiden. I kommuner med en mer restriktiv alkoholpolitikk, der saksbehandlingen er mindre rutinemessig, vil trolig flere av sakene behandles politisk og dokumenteres gjennom den politiske behandlingen. Kommuner med en restriktiv alkoholpolitikk vil trolig også ha mer detaljerte alkoholpolitiske retningslinjer enn kommuner med en liberal alkoholpolitikk. Lokale forskrifter, retningslinjer og handlingsplaner vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere geografiske forskjeller i alkoholpolitikk og alkoholsyn.

Nye skjenkebevillinger og salgsbevillinger behandles politisk i de fleste kommuner og den politiske behandlingen, vil sammen med lokale forskrifter, retningslinjer og handlingsplaner dokumentere kommunens alkoholpolitikk i den aktuelle perioden.

Når det gjelder serveringsbevilling er dette formalia. Saksbehandlingen er rutinemessig og ikke bevaringsverdig for ettertiden.

Etablererprøve og kunnskapsprøve

Ordningen med etablererprøver er regulert av egen forskrift. Kommunen er ansvarlig for å avholde og rette etablererprøven. Kommunen er også ansvarlig for å avholde kunnskapsprøver for styrere og stedfortredere i virksomheter som har eller søker om kommunal salgs- eller skjenkebevilling i henhold til forskrift om servering av alkoholholdig drikk. Spørsmålene i prøvene er like for hele landet og utarbeides på nasjonalt nivå. Bestått prøve har gyldighet uten tidsbegrensning i alle landets kommuner. I og med at prøvene ikke har tidsbegrenset gyldighet, men gjelder i personens levetid, må vitnemålet bevares i svært lang tid i kommunen som har utstedt vitnemålet. I praksis innebærer det at vitnemålene fra etablererprøven og kunnskapsprøven må bevares for ettertiden.

Kontroll med skjenkesteder og serveringssteder

Kontroll med skjenkesteder er en lovpålagt oppgave, mens kontroll med serveringssteder ikke er lovpålagt. Politiet, Mattilsynet, Tollvesen og Skattetaten har opplysningsplikt til kommunen, men praktiserer ikke alltid opplysningsplikten i alle kommuner. I en del kommuner er samarbeidet mellom de statlige etatene og kommunen formalisert. Alkoholoven pålegger kommunen å utføre minst tre ganger så mange kontroller som antall bevillinger per år. Kommunen skal foreta minst en kontroll per skjenkested årlig. I kontrollene sjekkes det at:

- Det ikke tas med drikke kjøpt på stedet ut av stedet og at ikke medbrakt drikke tas med inn
- Skjenkingen stopper på pålagt tidspunkt
- Det ikke skjenkes alkohol til mindreårige og overstadig berusede

Ved grove brudd på reglene kan skjenkebevillingen inndras. Inndragning av skjenkebevilling behandles politisk, men administrasjonen skriver en innstilling.

Kommunens kontroll med skjenkesteder dokumenteres dersom kommunens rutiner for kontroll med skjenkesteder og serveringssteder samt inndragning av skjenkebevilling bevares.

7.7.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens handlingsplan for alkohol og rus samt lokale forskrifter og retningslinjer for skjenkebevilling og salgsbevilling.
- Kommunens rutiner for kontroll med skjenke- og serveringssteder samt saker som gjelder inndragning av skjenkebevilling.
- Vitnemål fra etablererprøven og kunnskapsprøven må bevares i kommunen hvor prøven er avlagt.

8. Sosial- og velferdstjenester

8.1 Sosialtjenesten (NAV)

Ansvarsområdet sosiale tjenester omfatter oppgaver på statlig og kommunalt forvaltningsnivå. Arbeids- og velferdsdirektoratet leder Arbeids- og velferdsetaten. Staten har regionale kontorer i fylkene. Fylkeskontorene har ansvar for etablering og drift av NAV- kontorene i kommunene. Dessuten har fylkeskontorene ansvar for spesialenheter som for eksempel arbeidslivssentra.

NAV – kontor opprettes i kommunene i samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten. På kommunekontorene arbeider både kommunalt og statlig ansatte. Tjenesteinnholdet varierer og

avtales særskilt. Ved etablering av NAV- kontor er det opp til den enkelte kommune i samarbeid med etaten å avklare hvilke kommunale tjenester som skal inngå i kontoret. Det finnes ingen ferdig oversikt over avtaler hos Arbeids- og velferdsdirektoratet som angir hvilke kommunale kontor som har delegert hvilke oppgaver. Det finnes heller ikke oversikt over hvilke kontor som eventuelt har integrerte tjenester mellom stat og kommune. Arbeidsfordelingen er blant annet regulert gjennom "Forskrift om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelsen i de felles lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen".

NAV- kontorene har som en hovedregel en minimumsløsning av tjenester. Disse tjenestene er regulert av Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og omfatter økonomisk sosialhjelp, sikre midlertidig husvære for de som ikke klarer det selv, utrede og utløse/bestille særlige utrede og utløse tiltak i henhold til kvalifiseringsprogrammet samt råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer.⁷ Utover minimumsløsningen står kommunene fritt i å legge andre kommunale tjenester til kontorets oppgaver. I følge Styringsenhet kommunale sosiale tjenester i Arbeids- og velferdsdirektoratet, finnes det over 70 ulike kombinasjoner av tjenester i NAV- kontor.⁸ Tjenester som kan være integrert i NAV- kontor eller organisert som selvstendige enheter er for eksempel rusomsorg og introduksjonsprogrammet.⁹

Som en hovedregel fordeler oppgavene seg ved at den kommunale delen av NAV- kontoret har sosialsaker, mens statlig del av NAV- kontor har arbeid og pensjon.¹⁰ Lov av 18.12.2009 nr 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen regulerer tjenester av økonomisk og arbeidsrettet art som obligatorisk inngår i NAV- kontoret. Mer konkret omfatter de sosiale tjenestene opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning, økonomisk stønad, midlertidig botilbud, individuell plan og kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad.

Sosialtjenesteloven regulerer også generell forebyggende virksomhet, informasjon til kommunens innbyggere, samarbeid med andre deler av forvaltningen og frivillige organisasjoner og boliger til vanskeligstilte.

Sosialtjenestens oppgaver er kartlagt etter Sosialtjenesteloven. Etter at kartleggingen var gjennomført trådte Lov av 24.6.2012 nr 30 om helse- og omsorgstjeneste i kraft per 1.1.2012. Helse- og omsorgstjenesteloven avløste for en stor del Sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven, som begge ble opphevet samme tidspunkt.

⁷ Fra og med 1.1.2012 ble deler av sosialtjenesteloven avløst av Lov av 24.6.2011 nr 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester.

⁸ Opplysning gitt i e-post fra Styringsenhet kommunale sosiale tjenester, 17.10.2011.

⁹ Se egen kartlegging og bevarings- og kassasjonsvurdering.

¹⁰ Sosialtjenestens oppgaver innen arbeid og velferd er hjemlet i lov av 16.6.2006 nr 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen.

Følgende sakstyper og oppgaver er kartlagt hos Sosialtjenesten NAV Gamle Oslo:

Økonomisk stønad

Kommunen skal gi stønad til dem som ikke kan sørge for sitt livsopphold, jf sosialtjenesteloven § 18. Stønadene er ment å gjøre vedkommende søker selvhjulpne og skal ikke være permanent. I tillegg kan kommunen i særlige tilfeller yte økonomisk hjelp som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon, jf § 19. Stønadene kan gis som bidrag, lån, garanti for lån, eller varer og tjenester. Kommunen kan, men må ikke, sette vilkår for tildelingen.

Personer med lovlig opphold men uten fast bostedsadresse i Norge, kan motta økonomisk stønad, regulert etter Forskrift av 16.12.2011 nr 1251 om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge.

Midlertidig bolig

Sosialkontoret plikter å skaffe midlertidig bolig eller bolig til den som trenger det, jf sosialtjenesteloven § 27. Sosialtjenesten kan yte en kommunal garanti for depositum men mange utleiende aksepterer ikke slik garanti. Tjenestene kan yte hjelp til kontant depositum som gis som lån om det kommer til utbetaling. Høye boligpriser gjør arbeidet med å skaffe bolig svært arbeidskrevende. Ingen har krav på bolig i egen kommune/bydel og brukerne kan komme til å måtte flytte. Det kartlagte sosialkontoret tilstreber imidlertid at familier med barn i størst mulig grad slipper å flytte om barna er etablert innen barnehage og skole. En del av klientene som henvender seg til sosialkontoret har manglende boevne og er vanskeligere å etablere. Ved tildeling av kommunal bolig via boligkontoret kan det gis betingelser om tiltak og oppfølging fra Booppfølgingstjenesten. Dette er formulert i en samarbeidsavtale, som vil ligge hos Boligkontoret. Dersom sosialtjenesten skal følge opp med tiltak, legges kopi av avtalen i sosialhjelpsmappen.

I henhold til helse- og omsorgstjenesteloven § 3-7 Boliger til vanskeligstilte, skal "kommunen medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemning eller av andre årsaker".

Individuell plan

Individuell plan (IP) er hjemlet i sosialtjenestelovens § 28 (jf helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 7) og Forskrift av 19.11.2010 nr 1462 om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. IP initieres enten i institusjon, av bruker eller det tjenesteapparatet som bruker benytter seg av, for eksempel NAV. Det er kommunens koordinerende enhet for habiliterings- og rehabiliteringsvirksomhet som skal ha overordnet ansvar for arbeidet med planen; og for oppnevning, opplæring og veiledning av koordinator.

IP er en tiltaksplan, der hensikten er å få samordnet de tjenestene en bruker har krav på. Planen er frivillig og er alltid avhengig av brukerens bestilling eller avbestilling. Planen skal revurderes årlig. Vedtak om individuell plan fattes raskt. Individuell plan er ikke tidsbegrenset og kan vare livet ut.

Søknad om IP skal saksbehandles med enkeltvedtak. Det er veldig få som får avslag på søknaden, dermed er det nesten ingen klager.

Proessen videre med IP dreier seg om samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter. Hensikten er å sikre koordinert hjelp av de instansene som deltar. IP forplikter til samarbeid fra partene, inkludert fastlegen. Det skal velges en koordinator for IP, en som har ansvar for å samle dokumenter og ha tette kontakt til bruker. Det er brukeren som velger hvem som skal være koordinator, og om pårørende skal delta. Innholdet i en individuell plan kan gå på spørsmål knyttet til brukerens fysiske og psykiske helse, spørsmål om behandling, dokumenter fra behandlende lege, tiltaksplan, oppfølging i forhold til bolig og økonomi. NAV trekkes ofte inn i bildet når det gjelder oversikt over økonomi og spørsmål knyttet til bolig. Saksmappen kan overføres innen kommunen, men ikke mellom kommuner. Praksis hos kontoret som er kartlagt er at dokumentene som samles i mappen IP makuleres etter 5 år. Ved eventuelt ny søknad, skal IP utarbeides på nytt.

Kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad

Personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven, har rett til inntak til Kvalifiseringsprogram, jf sosialtjenesteloven § 29. Ordningen er detaljert beskrevet i Forskrift av 21.12.2011 nr 1471 om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad.

Ved innvilgelse av plass i Kvalifiseringsprogrammet (KVP) lages det tiltaksplan, eventuelt ukeplan for deltakeren. Veilederne i KVP følger opp sine deltakere tett, i samarbeid med kursarrangører, arbeidsgivere, praksisplasser, samt bydelens Senter for Innvandrere og Flyktninger og Senter for Arbeid og Kvalifisering. Hver deltaker leverer fremmøteliste hver måned som veileder går gjennom og lager utbetalingskort ut fra deltakelse, eventuelt fravær. Veileder i KVP er også ansvarlig for innsøk på statlige tiltak som AMO- kurs, praksisplass eller lønnstilskudd på slutten av programtiden. Veileder fatter vedtak på bakgrunn av dette. Videre er veileder ansvarlig for å henvise deltaker til aktuelle kommunale tiltak som nevnt ovenfor. Arbeidet som veileder i KVP innebærer mye kontakt med deltakere, og mye møtevirkosomhet på arbeidsplasser, praksisplasser, i forbindelse med kurs, være med til lege etc.

KVP skal være på fulltid, hvor det skal være arbeidsrettet tiltak så som kurs, praksisplass, lønnstilskudd, jobbkubb med mer eller være andre tiltak så som skole, språkopplæring, behandling, samtaler, hviletid, trening, økonomisk rådgivning med mer. Det skrives journal og utarbeides forslag til vedtak.

Sosialberedskapsplan

I henhold til sosialtjenesteloven § 16 plikter kommunen å utarbeide sosialberedskapsplan for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen i samsvar med lov om helsemessig og sosial beredskap. Lov om helsemessig og sosial beredskap, § 2-2. I henhold til denne lovparagrafen plikter kommuner, fylkeskommuner, regionale helseforetak og staten å utarbeide en beredskapsplan for de helse- og omsorgstjenester eller sosialtjenester de skal sørge for et tilbud av eller er ansvarlige for.

Beredskapsplanen skal også omfatte tjenester som etter lov eller avtale tilbys av private virksomheter som en del av de respektive tjenester. Det skal også i nødvendig utstrekning utarbeides delplaner for aktuelle institusjoner og tjenesteområder.

Råd og veiledning

Kommunens sosialtjenesteoppgaver omfatter ansvar for å gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Dette kan dreie seg om rådgivning om individuelt tilpasset gjeldsordninger og gjeldsrådgivning. Arbeidsoppgavene til økonomiske rådgivere er rådgivning knyttet til tyngre gjeldsproblematikk, rettigheter og prosedyrer knyttet til inkasso, tvangstrekk og gjeldsordning. Rådgivning og bistand knyttet til løsninger, for eksempel utenrettslige gjeldsordninger, nedbetalingsordninger eller akkord. Det vil arbeides med forarbeid til gjeldsordninger og videre gis bistand underveis. Man vil for eksempel arbeide med å redusere eller fjerne tvangstrekk. Denne type rådgivning kan rette seg mot gjeldsbelastede brukere i hele befolkningen. Mange av klientene har gått ned fra inntektsgivende arbeid, til trygd eller sosialhjelp. Andre klienter trenger rådgivning fordi de er syke, ofte rus eller psykiatri, men en del kan fortsatt ha lønnsinntekt.

En annen type saker som kan gjelde flere typer klienter, er der forvaltningsenheten kan fatte vedtak om frivillig forvaltning av ytelsene. En eventuell tvungen forvaltning må vedtas av Trygderetten. Ved forvaltning vedtas hvor stor del av trygden som forvaltes til nødvendige utgifter som for eksempel strøm og bolig.

8.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Sett i lys av den omfattende myndigheten som utøves av kommunen vil det være viktig å dokumentere sosial- og velferdstjenestene på et overordnet nivå (F1). Det gjelder hvilke rammer kommunene handlet innenfor i sitt arbeid med sosialtjenestene. Lokale forskrifter, planverk, årsmeldinger, årsplaner og dessuten samarbeidsavtalen om hvilke oppgaver NAV-kontoret utfører vil kunne dokumentere dette. Retten til sosialstønad og hensynet til at støtten sikter å gjøre søkeren selvhjulpen, er stadfestet i sosialtjenestelovens § 18. Departementet kan utarbeide veiledende satser. Satsene for økonomisk stønad vil være lokalt bestemt. Det antas å ligge bevaringsverdi i de lokalt fastsatte satsene, fordi de vil kunne gjenspeile hvordan kommunen definerer, vurderer og prioriterer lokale forhold knyttet til sosiale tjenester (F2).

Det vil være knyttet rettigheter til materiale som skapes hos sosialtjenesten. Økonomisk stønad (§ 18), Midlertidig bolig (§ 27), Individuell plan (§ 28) og Kvalifiseringsprogram (§ 29-35), er lovfestede rettigheter som kan utgjøre en stor forskjell i enkeltmenneskers liv. Kommunen selv og søkerne vil kunne ha behov for å se materialet i en viss tid etter at det er skapt (F4).¹¹ Sosialklienter kan, men må

¹¹ Sosialtjenesten leverer en rekke rapporter til kommuneadministrasjonen, med månedlig rapportering på antall klienter, utbetalinger, vedtaksproduksjonen og saker inn-ut. Det rapporteres også til Kostra. Rapportene vil ikke foreligge på individnivå.

ikke, bestå av en sårbar gruppe mennesker, som bør kunne få dokumentasjon som er skapt om seg selv, uten for store anstrengelser. Sakstypene innen sosial og velferd vil inneholde en mengde opplysninger om enkeltindivider og deres bruk av de kommunale tjenestene. Mange av sakstypene er hjemlet i lovverket med utførlige kriterier for anvendelse av lovverket. Saksbehandlingen er rutinemessig og slike sakstyper vil antakelig ikke ha bevaringsverdi i lang ettermtid. Dersom det er knyttet evige rettigheter til en sakstype, og utfallet av saksbehandlingen derimot ikke er forutsigbart, må sakene fra alle brukere bevares. Dagens regelverk krever bevaring av alle klientmapper i 5 år etter vedkommende klient eller andre husstandsmedlemmer som er omtalt, er død. Dette gir i seg selv temmelig lang oppbevaringstid, og hensynet til sosialklienters barn er ivaretatt. 5 år etter omtalt persons død skal det tas utvalg på klientmapper til personer som er født 1, 11 og 21 i hver måned.

Oslo byarkiv kan bekrefte vår antakelse om nåværende regelverk ikke fungerer hensiktsmessig. Det har for det første vist seg vanskelig å praktisere bortsetting og bevaring med frist til 5 år etter klient eller husstandsmedlems død, fordi det ikke er rutine for at arkivskaper eller arkivdepot innhenter melding om dato for dødsfall. For det andre er ikke utvalgsbevaring egnet til å dokumentere rettigheter for den enkelte.

Dagens regelverk hadde til hensikt å sikre rettigheter for den enkelte ved å bevare alle saker til 5 år etter tidspunktet for dødsfallet til den siste personen som er omtalt i mappen. Deretter skulle det bevares utvalg på 10 % for evigheten. En endring av regelverket med evig bevaring av samtlige individbaserte opplysninger hos sosialtjenesten vil heve bevaringsprosenten fra noe mer enn 10 % til nærmere 100 %. En slik økning av den enorme dokumentmassen hos sosialtjenesten i alle landets kommuner bør begrunnes godt. Prosjektgruppen mener at kommunen skal gis grunnlag for en arkivdanning, der ikke-arkivverdige dokumenter kan oppbevares midlertidig, og skilles ut på en hensiktsmessig måte, jf prosjektgruppens mandat om å lage hensiktsmessige bevarings- og kassasjonsregler.

Prosjektgruppen har konsulert Bergen byarkiv, Oslo byarkiv og IKA Kongsberg, som alle opplyser på generelt grunnlag at sosialsaker blir etterspurt. Bergen byarkiv og IKA Kongsberg har ikke gjort nærmere rede for hvilke sakstyper som etterspørres. Oslo byarkiv opplyser at det forekommer at barn etterspør foreldrenes sosialsaker for å finne informasjon om seg selv. Det bør undersøkes nærmere hvilke sakstyper dette dreier seg om. Samme byarkiv opplyser at det ved straffesaker kan oppstå behov for å kartlegge barnets bakgrunn, blant annet foreldrene til den tiltalte. Klienter fra sårbare grupper som for eksempel romfolket, kan gjennom sin advokat eller annen instans etterspørre dokumenter som for eksempel husleiekontrakter.

Når det gjelder individbasert informasjon fra sosialtjenesten vil prosjektgruppen foreslå bevaring av materiale som involverer umyndige barn av sosialklienter. Valget er tatt ut fra følgende to antakelser:

- 1) Barn av sosialklienter vokser ofte opp i mindre stabile miljøer enn andre barn. I oppvekstmiljøet kan det være hyppigere forekomst av rus og omsorgssvikt. Barn vil kunne ønske å undersøke sin oppvekst nærmere. Det vil for eksempel kunne være viktig å dokumentere i hvilken grad det ble tatt

hensyn til barna i arbeidet med foreldrenes saksaker. Det kan gjelde boforhold eller annen sosial støtte. Dersom sosialtjenesten ikke har overholdt sin meldeplikt til barnevernet, vil barn av sosialklienter eventuelt kunne søke støtte i informasjon som foreligger i foreldrenes dokumenter. Det kan være nødvendig for disse barna å undersøke sine oppvekstkår på et mer generelt grunnlag. Dette kan støtte langtidsbevaring av materiale som inneholder opplysninger om barn av sosialklienter. Materialet foreslås bevart ut fra F3.

2) Et interessant spørsmål for senere undersøkelser innen sosialforskning, vil være om det oppstår mønster mellom generasjoner, i form av om sosialtjenester går i arv, med andre ord i hvilken grad foreldrenes sosiale fortid hefter ved barna. Dokumenter etter bruk av sosiale tjenester vil kunne bekrefte eventuelt avkrefte dette. Det kan være innhentet opplysninger i forbindelse med saksbehandlingen hos sosialtjenesten, som kan danne materiale for senere forskning (F2). Det er en mulighet for at kjennskap til foreldres problemer og omfanget av problemene, i visse tilfeller vil kunne styrke barnas refleksjon omkring sin egen situasjon og at dokumenter får bevaringsverdi ut fra dette hensynet.

Prosjektgruppen mener det er grunn til å foreslå å bevare en del av de individbaserte opplysningene fra sosial- og velferdstjenesten. Spørsmål som gjenstår er om det går an å dele opplysningene inn i bevaringsverdige og mindre bevaringsverdige saker. Når det gjelder saker knyttet til økonomisk stønad i henhold til sosialtjenesteloven § 18 og Forskrift om sosiale tjenester uten fast bopel i Norge, § 1, skapes som regel både informasjon i registre, fagsystem og på papir. Informasjonen i register og fagsystem vil gi informasjon om at tjenesten er søkt og vedtatt ytt. Informasjonen i den papirbaserte mappen utfyller bildet, med blant annet vedlegg til søknaden, eventuelt hvilke kriterier som er benyttet.

Det vil være hensynet til "evige rettigheter" som avgjør om det individbaserte materialet fra sakstypen økonomisk stønad skal bevares for evig tid (F3). Det antas at de fleste søkere og mottakere av økonomisk stønad som ønsker å gå tilbake til sin sak hos sosialtjenesten, vil gjøre dette etter relativ kort tid. For ordinære søknader om økonomisk stønad mener prosjektgruppen det er tilstrekkelig å bevare vedtak, vilkår og periode for søkt og mottatt sosialhjelp på individnivå.

Saker vedrørende midlertidig botilbud, jf sosialtjenesteloven § 27 inneholder dokumentasjon i fagsystem og i papirbaserte mapper. Sakene skapes dels hos sosialtjenesten, dels hos Booppfølgingsenheten. Dette er ofte kompliserte saker, i og med at klienten kan være vanskelig å integrere i et bomiljø. Sakene vil ha høy grad av informasjonstetthet. En egen booppfølgingstjeneste arbeider med å formulere betingelser, foreslå ulike tiltak og oppfølging av tiltak. Det er ikke bekreftet at saksmapper eller enkelt dokumenter knyttet til søknad om mottak av tjenesten midlertidig botilbud blir etterspurt. Men det antas at kan være knyttet langtidsrettigheter til materialet. Dersom man skal ivareta hensynet til rettigheter for de få, må samtlige saker bevares. Som et minimum må saker der barn er involvert bevares.

Saker der barn er involvert får etter prosjektgruppens syn økt bevaringsverdi. Disse vil kunne ha interesse av å se hva som er dokumentert om foreldrene og eventuelt tiltak knyttet til seg, etter lang tid.

Saker som skapes i arbeidet med Individuell plan er hjemlet i sosialtjenestelovens § 28 og Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen. Det er utarbeidet veiledninger til utarbeiding av plandokumentet. Brukeren har rett til å delta i å lage planen, men hovedansvaret for utarbeidelsen av planen ligger hos tjenesteapparatet. Individuell plan er frivillig og skal oppdateres. Det er ikke kartlagt bevaringsverdi hos dokumenttypen Individuell plan, så langtidsbevaring står foreløpig åpent. Et bevaringsforslag vil kunne være å bevare informasjon om Individuell plan på registernivå, dvs at det er søkt og vedtatt slik plan. Der barn er involvert foreslås full bevaring.

Sakstypen Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad er regulert av sosialtjenestelovens §§ 29-40 og videre av Forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad. Kvalifiseringsprogrammet er individuelt utformet for hver enkelt søker. Kvalifiseringssøknaden er felles for alle kommuner (to ganger folketrygdens beløp), eventuelt bostøtte og barnetillegg kommer i tillegg. Det individuelle programmet evalueres og bearbeides i løpet av programmets varighet som er ment å være to år. Deltakere i kvalifiseringsprogrammet utfører programmet med lønn og på fulltid, noe som i seg selv kan utgjøre en vesentlig del av livet til den som er involvert. Sakene som skapes innen oppgavefeltet vil variere fra søker til søker, noe som øker bevaringsverdien. Mens en del av kriteriene for å delta i programmet, for eksempel alder eller mangel på arbeid, vil være enkelt å avgjøre, er andre kriterier vanskeligere å vurdere, som at søker skal være motivert for deltakelse og kan nyttiggjøre seg arbeidsrettede tiltak, i forhold til språk, helse, rus etc.

Ut fra prosjektgruppens kjennskap til materiale og etterspørselen av det, antas det at rettighetene til brukeren vil være tilstrekkelig ivaretatt ved dokumentasjon i register (journal, vedtaksregister) om at tjenesten er søkt, vedtatt og gitt. Prosjektgruppen foreslår å bevare opplysninger knyttet til lovfestede rettigheter, som at vedkommende har søkt og mottatt støtte, samt vedtak som ble fattet ihht lovfestede rettigheter.

8.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens planer og prosjekter for sosial- og velferdstjenestene, inkludert sosialberedskapsplan
- Årsplaner, årsmeldinger, lokale forskrifter, rutinebeskrivelser, samarbeidsavtalen om oppgavefordeling og satser for utbetaling av økonomisk stønad

På individnivå bevares følgende:

- Dokumentasjon av at det er søkt, vedtatt og ytt tjenester ihht rettigheter i helse- og omsorgstjenesteloven
- Saker som involverer umyndige barn av sosialklienter

- Oppgaver som ikke ligger til kommunen skal følge statlig regelverk

8.2 Kommunens arbeid med flyktninger og innvandrere

Lov av 4.7.2003 nr 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven), skal sikre egen forvaltning i kommunene for en særskilt gruppe i en tidsbegrenset periode. Introduksjonsprogrammet er et 2-årig program som skal forberede deltakerne for jobb eller for å fortsette utdanning. Elementer i programmet kan være opplæring i norsk og samfunnskap, fag fra grunnskole eller språk- og arbeidspraksis. Deltakerne får introduksjonsstønad. Deltakere er flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, samt familiejenforening med disse. Personer som ikke blir bosatt i en kommune av UDI, men som flytter på egen hånd, kan få tilbud om program fra kommunen, men da er det kommunen som bestemmer om den vil tilby Introduksjonsprogram eller ikke. Rett til deltakelse gjelder ikke arbeidsinnvandrere og deres familiemedlemmer.

Personer mellom 18 og 55 år har plikt til å delta i Introduksjonsprogrammet, for personer over 55 år er programmet frivillig. Ordningen er begrenset til nyankomne innvandrere, det vil si personer som har vært bosatt i en kommune i maksimum to år før de begynner i et introduksjonsprogram. Programmet tilbys bare til dem som har behov for grunnleggende kvalifisering.

8.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Det antas at materialet som skapes som følge av kommunens arbeid med flyktninger og innvandrere vil ha bevaringsverdi ut fra F1 og F3. Kommunen er gitt ansvar for en særskilt sårbar gruppe. Saksbehandlingstypen er mer utredende, enn forutsigbar (F1). For mottakergruppen vil materialet kunne dokumentere lovfestede rettigheter (F3). Rettighetene vil gi føringer for den enkelte persons evne til å benytte øvrige rettigheter i det norske samfunnet. Som forsterkende bevaringskriterium vil prosjektgruppen tilføye at enkeltindivider i mottakergruppen kan ha en sårbarhet, i og med at den i enkelte tilfeller ikke har mye annen dokumentasjon å støtte seg til. Ved at det mangler dokumentasjon på forhold tidligere i livet, kan dokumentasjonen som skapes gjennom introduksjonsordningene få økt vekt.

Inntak til introduksjonsprogrammet

Kommunen som er kartlagt har eget Introduksjonssenter. Søkeren registreres og søknaden saksbehandles ved senteret. Videre sjekker senteret om søker har de rettigheter som kreves, blant annet ved oppslag i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Parallelt med den elektroniske registreringen, har det kartlagte senteret rutine for å opprette mappe på papir. I denne deltakermappen oppbevares dokumenter som kopi av pass, utskrift av rettigheter fra NIR, oversatte vitnemål med mere. Grunnen til å ha parallell mappeserie på papir, er at fagsystemet mangler funksjon for skanning.

Etter registreringen, settes søkeren på venteliste. Søkeren innkalles i mellomtiden til et intervju, der man tar sikte på å kartlegge grundigere hvilke forutsetninger søkeren har. En viktig funksjon med kartleggingen er å plassere deltaker på riktig kurs. Søkeren informeres om nødvendige frister. Som hjelp i den grundigere kartleggingen av søkeren, benyttes kartleggingsskjema og ulike tester. Kartleggingsskjema oppbevares både digitalt og på papir. Tester oppbevares kun i papirformat, på grunn av manglende funksjon for skanning. Søknadsbrev med vitnemål og vedtak om inntak eller avslag er bevaringsverdig. Det bør dokumenteres hva slags tester og metoder som benyttes i kartleggingsprosessene, men hver enkelt kartlegging som foretas i inntaket vil ikke ha tilstrekkelig bevaringsverdi for ettertiden.

Individuell plan

Det skal utarbeides en individuell plan. Planen skal ta utgangspunkt i opplæringsbehovet. Der vedkommende har rett til gratis opplæring (se nedenfor) skal det gis få tilbud om ytterligere gratis opplæring i norsk (i inntil 2 700 timer) hvis behov for det. Kommunen kan kreve at vedkommende gjennomfører en test for å fastslå om slikt behov er tilstede.

Opplæring i norsk og samfunnsfag for nyankomne innvandrere

Norskopplæring og samfunnskunnskap er kommunens ansvar. I enkelte kommuner kan tjenester som vedrører flyktninger være samlokalisert. I andre kommuner tar NAV Sosialtjenesten seg av bosetting og kontakten med arbeidslivet.

Kommunen skal gi opplæring i norsk og samfunnsfag til en hver utlending mellom 16 og 55 år som har oppholdstillatelse som grunnlag for permanent oppholdstillatelse, eller rett til kollektiv beskyttelse i masseflyktsituasjon etter utlendingsloven § 34. Ordningen skal gi mulighet til å delta i arbeidslivet eller videreutdanning. Til sammen skal kommunen tilby opplæring i 600 timer, hvorav 50 timer i samfunnskunnskap. Opplæringen i samfunnskunnskap skal gis på et språk som vedkommende forstår. Norskundervisningen skal gis på norsk. Opplæringen er forutsetning for å få permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.

Rettigheter og plikter i forhold til norskopplæring er de samme for innvandrere med rett og plikt som for flyktninger på introduksjonsprogram. Deltakeren har plikt til å gjennomføre 600 timers undervisning, hvorav 50 timer samfunnskap, men kan søke om opp til totalt 3000 timer (500 av gangen). Ved søknad om flere timer, legges ved en uttalelse, der lærer uttaler seg om behov i forhold til Individuell plan. Søknaden saksbehandles og vedtak lagres i Visma. Det er ytterst sjelden at saksbehandlingen konkluderer med at søkeren ikke får flere timer.

Opplæringen skal følge læreplan i norsk og samfunnsfag. Opplæringen i samfunnskunnskap skal gis på et språk som vedkommende forstår. Det avholdes landsomfattende prøver 3 ganger årlig. Vurderingen avgjøres av nasjonal stige for hva som er akseptabelt nivå. Selv om nasjonal stige til en hver tid benyttes, diskuterer kommunen på eget grunnlag hvilke nivå som er ønskelige og akseptable. Slike diskusjoner og innspill dokumenteres i læringsplattformen, samt i eget mappesystem i

kommunens ESAK (mappen "Lederkontrakter 2012") med enhetens egne planer. Diskusjoner og innspill bør bevares, for eksempel gjennom referater fra fagmøter.

Dokumentasjon av tjenesten lagres i fagsystem. I tillegg har man en egenprodusert database der man lagrer oversikter som fagsystemet ikke har funksjoner for. Denne databasen inneholder oversikter fra og med 2001 og frem til i dag. Saksgangen er at det først vurderes hvilket deltakergrunnlag som finnes for å starte et kurs. Kommunen som ble kartlagt samarbeider med 11 andre kommuner. Kommunene kjøper opplæringsplasser for sine deltakere. Føringer i lovverket, er at kommunen plikter å gi opplæringen i samfunnsfag på et språk som forstås. Det kan dreie seg om opp til 60 ulike språk, men i praksis kan mange et av hovedspråkene engelsk, fransk eller spansk. Det er vanlig å gjennomføre kurs på 25 språk om gangen. I tillegg til Individuell plan for norsk, kan en søker også ha Individuell plan for introduksjonsprogrammet.

Kommunene er pliktig til å dokumentere enkeltpersoners deltakelse i introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere.¹²

Programmet Etablering, kvalifisering og arbeid (EKA)

Det skal fattes vedtak for deltakelse i programmet Etablering, kvalifisering og arbeid. Kommunale enheter har plikt til å ta i mot deltakere til EKA. Private arbeidsgivere rekrutteres via praksiskoordinator. Dette gjelder hovedsakelig språkpraksisplasser. Introduksjonssenteret avholder egne kurs i såkalt arbeidsnorsk (ANO - kurs). EKA - programmet avsluttes ved at deltakeren får utstedt et bevis, der arbeidstrening og antall norsktimer står oppført. Beviset følges av et oversendelsesbrev. Vedtak om rett til deltakelse i EKA og kursbevis ansees bevaringsverdig.

Tolketjenesten

Tolketjenesten er integrert del av Introduksjonssenteret. Organisering av tolketjenester varierer fra kommune til kommune. Introduksjonssenteret benytter eget fagsystem til sine oppdragstakere. I systemet registreres hvem tolken eller oversetteren er, hvilke språk vedkommende kan tolke på eller oversette fra og til, status på alle oppdrag, historikk på kommunikasjon med oppdragsgiver, hvem oppdragsgiveren er m.m. Kommunen har ikke faglige forpliktelser overfor tolkene, men kommunen

¹² Forskrift av 20.04.2005 nr 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister). Nasjonalt introduksjonsregister er opprettet med hjemmel i introduksjonsloven § 23 og forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Følgende opplysninger registreres for personer som omfattes av introduksjonsloven: navn, kjønn, fødselsdato, personnummer, adresse, bosettingsdato, bosettingskommune/bydel, tilflyttingsdato til nåværende bostedskommune registrert i folkeregisteret, statsborgerskap, vedtaksdato for innvilget oppholds- eller arbeidstillatelse, samt oppholds- eller arbeidsgrunnlag og varighet på tillatelsen, herunder tidligere tillatelser og om det er søkt om fornyet tillatelse, registrert første ankomsttidspunkt ut over visumbesøk. For personer som omfattes av norskopplæring for asylsøkere registreres: dato for når personen ble omfattet av målgruppen for norskopplæring, DUF-nummer, statsborgerskap, fødselsdato, kjønn, etternavn, fornavn, navn på mottak, mottaksadresse.

som er kartlagt tilbyr og krever et obligatorisk 6. trinnsløp for tolkere, der tolkene "sertifiseres" hos dem. Sertifikatet legges i personalarkivet. Materialet ansees ikke bevaringsverdig for ettertiden.

Intern møtevirksomhet

Introduksjonssenteret benytter læringsplattform til å lagre referater fra fagmøter, avdelingsmøter, teammøter, HMS-møter og notater om medbestemmelse. Virksomhetsplaner og rutinebeskrivelser legges også på læringsplattformen. Dokumentasjon av det faglige arbeidet ved senteret, blant annet metoder og verktøy, referater fra fagmøter og virksomhetsplan, ansees å ha bevaringsverdi for ettertiden.

Kommunens rapporteringsplikt til Nasjonalt introduksjonsregister

Kommunene skal registrere følgende personopplysninger om deltakelse i kommunens introduksjonsprogram, jf forskrift 20.04.2005 nr 324: dato for kommunens tilbud om introduksjonsprogram eller for framsatt krav om introduksjonsprogram, vedtaksdato for tildeling av introduksjonsprogram og omfang og varighet av de ulike tiltakene, eller vedtaksdato for avslag og begrunnelse på avslag, tidspunkt for start på introduksjonsprogram og sluttårsak, tidspunkt for avslutning av introduksjonsprogram, vedtaksdato for innvilgelse av permisjon og varighet på permisjonen (jf forskrift 18.7.2003 nr 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen), omfang av fravær og vedtaksdato for stansing av introduksjonsprogram.

Kommunene skal registrere følgende personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av introduksjonslovens bestemmelser om opplæring i norsk og samfunnskunnskap: dato for fremsatt krav om opplæring i norsk og samfunnskunnskap, vedtaksdato for tildeling av rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, opplæringens omfang eller vedtaksdato for avslag og begrunnelse for avslag, morsmål og andre opplæringsspråk, beståtte prøver og hvilket opplæringsspor deltakeren følger, tidspunkt for start på opplæringen, tidspunkt for avslutning av opplæringen, antall timer deltatt i opplæringen, herunder antall timer norsk, antall timer samfunnskunnskap og antall timer norsk ut over 300 timer, vedtaksdato for innvilgelse av permisjonen (jf forskrift 20.04.2005 nr 341), vedtaksdato for fritak fra plikt og begrunnelse for fritaket, omfang av fravær (jf forskrift 20.04.2005 nr 341) og vedtaksdato for stansing av opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

For personer i kommunen som omfattes av norskopplæring for asylsøkere skal kommunen registrere følgende personopplysninger: antall timer gjennomført norskopplæring per uke, hvilket spor asylsøkeren plasseres på etter læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og beståtte prøver. Det er ikke fattet bevaringsvedtak for Nasjonalt introduksjonsregister.

8.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Virksomhetsplaner, rutinebeskriver, årsmeldinger, dokumentasjon av metoder og testverktøy, referater fra fagmøter

Individbaserte opplysninger:

- Søknad og vedtak om deltakelse i introduksjonsprogrammet, individuell plan, vedtak om rett til EKA, kursbevis

9. Næring, miljø og samfunnsutvikling

9.1 Landbruk

Landbruk omfatter både jordbruk og skogbruk. Landbruk er et forholdsvis stort fagområde i kommunen, forutsatt at landbruk er en viktig næringsvei i kommunen. De fleste oppgavene kommunen utfører innen landbruk er lovpålagte. Kommunens oppgaver består i å utarbeide en landbruksstrategi og evt. en skogbruksstrategi, gi tillatelse til nydyrking, omdisponering av dyrkbar grunn, deling av landbrukseiendom og avgjøre saker angående bo- og driveplikt for landbrukseiendommer. Kommunen mottar også søknader innen en rekke tilskuddsordninger.

Fylkeskommunen fikk med forvaltningsreformen i 2010 ansvaret for regionale midler til rekruttering, likestilling og kompetanseheving i landbruks- og matsektoren.

9.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordnede strategier

Strategiene dokumenterer kommunens satsingsområder og prioriteringer som legger føringer for den videre saksbehandlingen på området. Saksbehandlingen dokumenterer kommunens funksjon og rolle i samfunnsutviklingen. Saksbehandlingen skjer på et høy administrativt nivå. Saksbehandlingen er utredende og besluttende, og kan få dyptgripende og langvarige konsekvenser.

Endret bruk av landbrukseiendom

Det er også viktig at saksbehandlingsprosesser knyttet til endret bruk av landbrukseiendom; omdisponering, nydyrking og deling av landbrukseiendom samt bo- og driveplikt, bevares for ettertiden. I behandlingen av disse sakene spiller kommunen en aktiv rolle i samfunnsutviklingen. Saksbehandlingen er utredende og besluttende, og saksbehandlings konsekvenser er ofte dyptgripende og langvarige. I forbindelse med saksbehandlingen innhentes det dokumentasjon som kan gi viktig informasjon om forhold i samfunnet og være med på å belyse samfunnsutviklingen. Sakene inneholder også mye eiendomsinformasjon som det er knyttet rettigheter til i svært lang tid fremover.

Konflikt mellom miljøhensyn og næringshensyn

Det er også viktig å dokumentere saker der næringshensyn kan komme i konflikt med naturvern og miljøhensyn. Dette gjelder blant annet tillatelser til nydyrking, hogst i verneskoger og anlegging av landbruksvei. Saksbehandlingen i disse sakene er utredende og besluttende, og saksbehandlingskonsekvenser er ofte dyptgripende og langvarige. I forbindelse med saksbehandlingen innhentes det dokumentasjon som kan gi viktig informasjon om forhold i samfunnet.

Regionale midler til rekruttering, likestilling og kompetanseheving i landbruket

Hver fylkeskommune får en pott som skal brukes til formålet. Midlene kan både brukes til tilskudd til ulike prosjekter og tiltak initiert av andre eller til tiltak i regi av fylkeskommunen. I og med at det er store variasjoner mht bruk av midlene er det viktig å dokumentere hvordan midlene er blitt brukt i henhold til F1. Prosjektgruppen har konkludert med at det er tilstrekkelig å bevare fylkeskommunens strategier og retningslinjer for bruk av disse midlene samt egenutviklede tiltak og prosjekter.

Tilskuddsordninger i landbruket

Kommunen mottar søknadene innen en rekke tilskuddsordninger i landbruket. Kommunen er vedtaksmyndighet for søknader om miljøtilskudd, tilskudd til avløsning ved sykdom, tilskudd til avløsning ved ferie og fritid, tildeling av produksjonstilskudd, tilskudd til organisert beitebruk, nærings- og miljøtiltak i skogbruk og spesielle miljøtiltak i jordbruket. Saksbehandlingen skjer som regel på flere forvaltningsnivåer i fagsystemer eiet av Statens landbruksforvaltning (SLF). Ordningene er detaljregulert av forskrifter som endres hyppig. Saksbehandlingen er rutinepreget og forutsigbar og det er lite skjønn i saksbehandlingen. I den grad saksbehandlingen genererer bevaringsverdig informasjon er dette best dokumentert i fagsystemene og ikke i kommunens sak- og arkivsystemer eller papirarkiver. Det er fattet bevarings- og kassasjonsvedtak for alle fagsystemer i SLF.

Fylkesmannen fatter vedtak om tilskudd ved avlingsskader og vedtak for enkelte typer miljøtilskudd. Statens landbruksforvaltning fatter vedtak om tildeling av melkekvoter. Kommunen kan ha en kontrollfunksjon i disse sakene, men denne rollen er evt dokumentert i fagsystemene.

Kommunen behandler også søknader om autorisasjon for kjøp og bruk av plantevernmidler. Saksbehandlingen er rutinepreget og forutsigbar. Kommunen mottar også miljøplanene som alle mottakere av produksjonstilskudd må sende inn årlig, men miljøplanene er ikke gjenstand for saksbehandling.

Saker vedrørende tilskuddsordninger i landbruket som er dokumentert i kommunens arkiver er ikke bevaringsverdige for ettertiden og kan kasseres når kommunen ikke lenger har juridisk eller administrativt behov for materiale og alle rettigheter knyttet til materialet er utløpt. Det samme gjelder autorisasjon for kjøp og bruk av plantevernmidler og innsendte miljøplaner.

9.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og fylkeskommunens landbruks- og skogbruksstrategier.

- Strategier og retningslinjer for bruk av midler til rekruttering, likestilling og kompetanseheving i landbruket samt fylkeskommunens egne prosjekter og tiltak.
- Saker vedrørende endret bruk av landbrukseiendom, herunder tillatelse til nydyrking, omdisponering av dyrket og dyrkbar mark, deling av landbrukseiendom og bo- og driveplikt.
- Saker vedrørende hogst i verneskoger og bygging av landbruksvei

9.2 Akvakultur, fiske- og viltforvaltning

Fylkeskommunene overtok fra 1.1.2010 flere oppgaver innenfor marin forvaltning (akvakultur) fra Fiskeridirektoratets regionskontorer. Fylkeskommunens oppgaver er regulert av akvakulturloven med forskrifter. Fylkeskommunens oppgaver er å tildele tillatelser etter akvakulturloven, fordele kvoter til jakt på kystsel på aktør og jaktlagsnivå og tildele skolekvoter. Tildeling av søknader etter akvakulturloven er en omfattende prosess der fylkeskommunen innhenter uttalelser fra de berørte kommunene, fylkesmannen, Mattilsynet, Fiskeridirektoratet og Kystverket. Videre har fylkeskommunen ansvaret for den regionale forvaltningen av tang og tare og for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsoneplanprosesser. Fylkeskommunen har også ansvaret for å gi tillatelser til havbeite og akvakultur i ferskvann, men dette er ikke aktuelt i den kartlagte fylkeskommunen.

Kommunens oppgaver innen fiskeforvaltning er regulert av lakse- og innlandsfiskloven med forskrifter og havressursloven med forskrifter. Den kommunale fiskeforvaltningen skal ivareta to hensyn: naturvern hensynet og friluftshensynet. De naturlige bestandene av anadrome laksefisk (fisk som gyter og har yngelstadiet i ferskvann, men lever sitt voksne liv i saltvann), innlandsfisk og andre ferskvannsorganismer, og deres leveområder skal forvaltes i samsvar med naturmangfoldsloven, slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Så lenge naturmangfoldshensynet er ivaretatt kan bestandene utvikles for å gi økt avkastning til beste for rettighetshavere og fritidsfiskere. Kommunen skal også tilrettelegge for fritidsfiske. Flere kommuner har inngått et samarbeid med fiske- og friluftsföreninger som utfører en del av oppgavene på vegne av kommunen. I tillegg til den overordnede planleggingen og kartlegging av fiskebestand og fiskens levekår, har kommunen ansvaret for å innvilge søknader om motorferdsel i forbindelse med fiske, søknader om fritak for fiskeavgift, og søknader fra foreninger og privatpersoner (grunneiere) om tilskudd til kultiveringstiltak.

Kommunens og fylkeskommunens oppgaver innen viltforvaltning er regulert av viltloven med forskrifter. Etter forvaltningsreformen har fylkeskommunen fått ansvaret for bestandsforvaltning av høstbare, ikke-truede viltarter. Fylkeskommunens oppgaver og myndighet er begrenset til det jaktbare viltet, med unntak av villrein. Ikke jaktbart vilt, samt villrein forvaltes av fylkesmannen. Fylkesmannen og fylkeskommunen vil derfor ha et nært samarbeide om faglige råd og veiledning innen viltforvaltning.

Fylkeskommunen forvalter statlige midler til vilttiltak. Disse skal gå til to hovedformål: hjortevilttiltak knyttet til elg, hjort og rådyr, og lokale vilttiltak knyttet til jakt og jaktbare arter.

Fylkeskommunen har videre myndighet til å vedta endring av jakt- og fangsttider knyttet til jakt på artene elg, hjort, kanadagås, og stripegås. Fylkeskommunen kan etter søknad fra kommunen utvide jakttiden for elg og hjort når det foreligger særlige bestands-, forvaltnings- eller næringsmessige behov. Fylkeskommunen har også et ansvar for å veilede grunneiere i arbeidet med å utarbeide bestandsplaner.

Kommunen har ansvaret for å godkjenne vald (det geografiske området hvor kommunen tillater jakt på arter av hjortevilt og bever, og som tildeles fellingstillatelser fra viltmyndighetene) og tildele fellingsløyver dvs. at kommunen fastsetter hvor mange dekar det skal være per fellingsløyve. Videre skal kommunen godkjenne bestandsplaner som utarbeides av grunneierne. Kommunen behandler også søknader om skadefelling og finansierer ettersøk av skadede dyr.

9.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Kommunens og fylkeskommunens planer, bestandskartlegginger og tiltak

Kommunens og fylkeskommunens overordnede planer for marin forvaltning (akvakultur) og fiskeforvaltning vil vise kommunens og fylkeskommunens prioriteringer og tiltak innenfor områdene. Kartlegginger av bestander og levekår vil inneholde viktig informasjon om en av våre viktigste naturressurser og være med på å belyse bestandsutviklingen og endringer i artenes levekår både over tid og i ulike deler av Norge. Planer og iverksatte tiltak vil vise hva og hvordan myndighetene gjorde for å oppfylle lovverkets intensjoner, både i forhold til tiltak for bestandene og tilrettelegging for publikum. Flere av kommunene har overført oppgaver innenfor fiskeforvaltning etter Lov om innlandsfisk og laksefisk mv. til en organisasjon. I slike tilfeller er det viktig å dokumentere samarbeidet gjennom at avtale og referater fra møter bevares.

Kommunens og fylkeskommunens overordnede planer for viltforvaltning, kartlegginger av viltbestanden og tiltak for å øke eller regulere bestanden bevares for ettertiden av samme grunn.

Tildeling av tillatelser etter akvakulturloven

Fylkeskommunen gir tillatelser til oppdrett av matfisk i nye anlegg. Fylkeskommunen er koordinerende myndighet i tildeling av tillatelser etter akvakulturloven, men flere statlige organer er involvert i saksbehandlingen. Fylkeskommunen behandler tillatelser til opprettelse av flytende anlegg og landbaserte anlegg. Når det gjelder landbaserte anlegg kan det gis tillatelser til opprettelse av nye anlegg og tilleggstillatelser til eldre anlegg.. De berørte kommunene, fylkesmannen, Mattilsynet, Kystverket og Fiskeridirektoratets regionskontor avgir uttalelser i saken. Saksbehandlingen dokumenterer de ulike kommunale og statlige instansenes rolle og oppgaver i marinforvaltning. Saksbehandlingen dokumenteres i mange organer, men hele saken er komplett hos fylkeskommunen, som har koordinerende ansvar..

Søknadene er også bevaringsverdige fordi de gir informasjon om en av de store vekstnæringene i Norge og dokumenterer store inngrep i naturen.

Fordeling av kvoter til jakt på kystsel på aktør og jaktlagsnivå

Fylkeskommunen har ansvar for behandling av søknader om tillatelse til felling av kystsel. Ordningen er hjemlet i forskrift om regulering av sel på norskekysten. Fiskeridirektoratet setter hvert år en kvote som kan skytes av kystsel i hvert fylke.. Fylkeskommunen administrerer ordningen innenfor rammene Fiskeridirektoratet setter. I den kartlagte fylkeskommunen fikk alle som oppfylte de formelle kriterier fellingstillatelse og kvoten for 2011 ble ikke blitt tatt ut.

Jegere som ønsker fellingsstillatelse søker på standardisert skjema. Det stilles krav om avlagt jegerprøve og skyteprøve. Saksbehandlingen er ekspederende. Alle som kan dokumentere avlagt jeger- og skyteprøve får innvilget søknaden. I etterkant av jakten skal alle, også de som ikke har felt sel, sende inn rapportskjema som oppgir antall skutte sel. Jegere som ikke sender inn skjema, kan bli nektet fellingstillatelse påfølgende år. Fylkeskommunen aggregerer tallene og rapporterer dette inn til Fiskeridirektoratet. Søknadene inneholder ikke mye informasjon utover tallene som rapporteres til direktoratet. Informasjonen anses som tilstrekkelig ivaretatt i Fiskeridirektoratets aggregerte tall.

Tildeling av fiskekvoter til skoler med havbruksundervisning

Fylkeskommunen har ansvar for søknader om fiskekvoter fra videregående skoler som driver med havbruksnæring. Dette er regulert av Havressursloven. Kvote fastsettes av Fiskeridirektoratet, og skolene får tildelt kvote etter antall elever. Fylkeskommunen omtaler dette som ekspederende saksbehandling, der skolene alltid får innvilget sine søknader. Saksbehandlingen dokumenterer i liten grad fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen.

Regional forvaltning av tang og tare

Fylkeskommunen koordinerer høstingen av tang og tare innenfor rammene Fiskeridirektoratet setter. Området er regulert av forskrift om høsting av tang og tare. Fylkeskommunens saksbehandling er rutinemessig og skaper lite dokumentasjon. Saksbehandlingen dokumenterer i liten grad fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen.

Innsigelser til kystsoneplaner

Fylkeskommunene har ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsoneplanprosesser og for vurderinger som gjøres i henhold til forskriften om konsekvensutredninger. Den kartlagte fylkeskommune har lite saksbehandling på dette området, men i den grad fylkeskommuner fremmer innsigelser til kommunale kystsoneplanprosesser bør dette dokumenteres for ettertiden, både fordi bruken av retten til å komme med innsigelser dokumenterer fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet, og fordi innsigelsene vil kunne

inneholde viktig informasjon om forhold i samfunnet og informasjon som belyser samfunnsutviklingen.

Tilskudd til vilttiltak

Fylkeskommunen forvalter statlige midler til vilttiltak. Disse skal gå til to hovedformål: hjortevilttiltak knyttet til elg, hjort og rådyr, og lokale vilttiltak knyttet til jakt og jaktbare arter. Det gis tilskudd til følgende formål fastsatt av Miljøverndepartementet:

- Kartlegging av viltressursene og viltets leveområder, og viltinteresser i kommuner og regioner.
- Fokus på viltets leveområder og viltinteresser i kommunale planer etter plan- og bygningslova.
- Iverksettelse av tiltak der formålet er bedre bestandsoversyn.
- Oppretting og drift av lokale samarbeidsråd.
- Deltakelse i rettighetshavernes driftsplanarbeid.
- FoU og studentoppgaver.
- Tilrettelegging, organisering og informasjon om jakt og mulighet til jakt.
- Andre spesielt prioriterte viltformål

Eksempler på tiltak kan være elgtellinger, jaktkurs og tiltak mot viltulykker på vei og bane. I den grad fylkeskommunen utarbeider egne rutiner for tildeling, tildelingskriterier eller spesielle prioriteringer er dette viktig å dokumentere for ettertiden. Dersom fylkeskommunen mottar dokumentasjon fra kartleggingene bør dette også bevares. Det vil trolig ikke være nødvendig å bevare alle søknadene for ettertiden.

Kommunale tilskudd og støtteordninger innen fiskeforvaltning

Den kartlagte kommunen gir tilskudd til kultiveringstiltak til foreninger/privatpersoner (grunneiere). Det er viktig å dokumentere hvilke tiltak kommunen gir tilskudd til og retningslinjer for tildeling, men ikke alle søknadene.

Tiltak for å fremme fritidsfiske

Den kommunale fiskeforvaltningen skal iverksette tiltak som tilrettelegger for og øker interessen for fritidsfiske. Kommunens egeninitierte prosjekter på dette området foreslås bevart. Kommunen kan gi fritak fra betaling av fiskeavgift for å øke fiskeinteressen blant prioriterte grupper, for eksempel vanskeligstilt ungdom. Det anbefales at eventuelle retningslinjer for dette bevares, men ikke de enkelte søknadene.

Utvidelse av jakttid

Fylkeskommunen kan etter søknad fra kommunen utvide jakttiden for elg og hjort når det foreligger særlige bestands-, forvaltnings- eller næringsmessige behov. Det skal framgå av søknaden hvilke hensyn som ønskes ivaretatt, hvilke deler av arealet som omfattes av driftsplaner, tiltak for samjakt og hensyn til øvrig friluftsliv. Kommunen skal også søke samarbeid med nabokommuner før søknad fremmes for fylkeskommunen. Arealet med utvidet jakttid bør omfatte hele kommunen.

Fylkeskommunen kan av hensyn til andre brukere av utmarka innskrenke jakttiden for elg og hjort som for eksempel utsette starttidspunkt, framskyve avslutningstidspunkt og innføre opphold i jakta. Dette kan gjelde hele eller deler av kommunen. Fylkeskommunen kan etter søknad fra kommunen utvide jakttiden for elg og hjort i hele eller deler av kommunen der skadegjørende trekkende bestander av elg og/eller hjort medfører vesentlige beiteskader. Fylkeskommunen kan åpne for jakt på kanadagås og stripegås inntil 15 dager i forkant av ordinær jakttid. Fylkeskommunen kan utvide jakten på kanadagås og stripegås i inntil to måneder i etterkant av ordinær jakttid. Søknadene om utvidelse av jakttid vil trolig inneholde informasjon om viltbestanden i den aktuelle kommunen eller det aktuelle området. I og med at det er et krav om at det skal foreligge særlige bestands-, forvaltnings- eller næringsmessige behov, vil saksbehandlingen nødvendigvis måtte innebære en del skjønn. Prosjektgruppen er usikker på bevaringsverdien, men går inn for bevaring av dette området.

Fastsettelse av vald og fellingsløyver

Viltforskriften regulerer hvor mange dekar som kan gi et fellingsløyve. Eieren kan søke om inntil 50 % avvik fra forskriftens krav f.eks. hvis vilt gjør mye skade på innmark.

Vald er det geografiske området som kommunen godkjenner for jakt på arter av hjortevilt og bever, og som tildeles fellingstillatelser fra viltmyndigheten. Kommunen fastsetter hva som skal være minstearealet på vald i kommunen. Kommunen vurderer hvor mye av arealet (eiendommens areal) som er egnet for hjortebeite. I et vald inngår ofte flere eiendommer. Valdet får et visst antall fellingstillatelser. Et vald kan også strekke seg over en kommunegrense. Fastsettelsen av vald og tildelingen av fellingsløyver vil trolig kunne få konsekvenser for utviklingen av viltbestanden i lang tid fremover og sakene bør derfor bevares for ettertiden.

Godkjenning av bestandsplaner

Grunneier eller grupper av grunneiere har ansvaret for å utarbeide bestandsplaner som fastsetter uttak av vilt. Det skal utarbeides en bestandsplan per dyresort per vald. Bestandsplanen skal inneholde forslag om hvor mange dyr som kan felles årlig, oppgi hvilke tiltak valdet vil igangsette i forvaltningen av valdet og redegjøre for valdets økonomi. Utkast til bestandsplan sendes ofte til kommunen for få en uformell tilbakemelding, før den formelt sendes kommunen for godkjenning. Hvis et vald krysser en kommunegrense, er det kommunen med størst areal som godkjenner bestandsplanen.

Fylkeskommunen har ansvaret for å veilede grunneierne. Fylkeskommunen utarbeider oversikter over bestanden av vilt. Bestanden registreres i det nasjonale hjort- og viltregisteret. Godkjenningen av

bestandsplaner vil trolig kunne få konsekvenser for utviklingen av viltbestanden i lang tid fremover og sakene bør derfor bevares for ettertiden.

Skadefelling

Grunneier kan søke om felling av dyr som gjør stor skade på eiendommen. Dette gjelder alle typer dyr. Det er sjelden kommunen gir tillatelse til skadefelling. Alle andre virkemidler skal være utprøvd og det må være snakk om stor økonomisk skade for næringsdrivende. Det at det sjelden gis tillatelse og at stor økonomisk skade skal være dokumentert før en eventuell tillatelse kan gis, tyder på at det er mye skjønn i saksbehandlingen og at sakene derfor bør dokumenteres for ettertiden.

Ettersøk skadet vilt

I Stord og Fitjar gjelder dette hovedsakelig hjortevilt som blir skadet i trafikken. Kommunen gjør en avtale med et ettersøkingslag. Kommunen finansierer ettersøket og mottar en rapport. Dette er rutinemessig saksbehandling fra kommunens side, som prosjektgruppen mener kan kasseres.

9.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og fylkeskommunens overordnede planer, prioriteringer og tiltak samt egeninitierte prosjekter innen marinforvaltning, fiskeforvaltning og viltforvaltning, herunder kartlegging av bestandene.
- Om kommunen har overlatt deler av administrasjonen av fiske til en organisasjon, bevares avtalen for samarbeidet og referater fra møter mellom partene.
- Saker der kommunen eller fylkeskommunen har gitt uttalelser om hensynet til fiskeinteressene og fiskens leveområder, eller viltinteressene og viltets leveområder ved regulering av utbygging eller annen virksomhet etter plan- og bygningsloven i kommune og fylke.
- Tildeling av tillatelser etter akvakulturloven.
- Fastsettelse av vald, fellingstillatelser og bestandsplaner.

9.3 Naturforvaltning, miljø og forurensing

Naturforvaltning, miljø og forurensing er ikke et tydelig definert fagområde, men kommunen har flere viktige oppgaver innen dette området. Vi har valgt å samle de fleste oppgavene og beskrive dem samlet. Oppgaver som naturlig hører inn under andre fagområder f.eks. vann- og avløp, havnevesen, landbruk og marinforvaltning, men som har miljømessige aspekter er behandlet innen de respektive fagområdene. Øvrige oppgaver innen naturforvaltning, miljø og forurensing er behandlet i dette notatet.

Mange kommuner lager temaplaner for klima, energi, miljø eller forurensing. Forurensingsloven pålegger kommunen å påse at tiltakshaver (utbygger) utfører nødvendige tiltak for å begrense

forurensing ved inngrep i terrenget, f.eks. graving, planering, masseuttak eller utfylling, som kan medføre at forurenset jord spres. Forurenset grunn er jord eller berggrunn der konsentrasjonen av helse- eller miljøfarlige stoffer overstiger fastsatte normverdier for forurenset grunn. Kommunen sørger selv for rensing av forurenset grunn i barnehage, skoler og offentlige lekeplasser. Videre overvåker og håndterer kommunen lekkasjer fra avfallsdeponier og søppelfyllinger i henhold til forurensingsloven med forskrifter. Kommunen behandler også søknader om utslippsløyver for kloakk i henhold til forurensingsloven. Mange kommuner har utarbeidet lokale forskrifter på dette området.

Kommunen gir tillatelser til motorferdsel i utmark og vassdrag. Motorferdsel i utmark og vassdrag er regulert av loven med samme navn.

Forvaltning av naturvernområdene er en oppgave som både kan være statlig og kommunal. Når et område blir vedtatt vernet, blir det samtidig bestemt hvem som skal ha ansvaret for å forvalte området. Fylkesmannen har forvaltningsansvar for de fleste områdene, men forvaltningsansvaret kan også delegeres til kommunen hvor verneområdet ligger. Det blir vedtatt lokale forskrifter angående ferdsl og skjøtsel for hvert enkelt verneområde. Forvaltningsmyndigheten kan også utarbeide forvaltningsplaner som kan gi ytterligere retningslinjer for praktisering av verneforskriftene.

9.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordnet planlegging

Mange kommuner lager temaplaner for klima, energi, miljø eller forurensing. Disse planene er bevaringsverdig for ettertiden på linje med annen kommunal planlegging fordi de viser de politiske intensjonene og betoningen av miljøspørsmål i ulike perioder, og kan legge føringer for annen saksbehandling (F1 og F2).

Tiltak for å begrense forurensing

Forurensing av grunnen ved at forurenset jord spres eller gjennom lekkasjer fra avfallsdeponier og søppelfyllinger, hvor det frem til 1970-tallet også ble plassert farlig avfall, vil kunne få konsekvenser for miljø, artsmangfold og folkehelse i svært lang tid. I en del tilfeller vil konsekvensene av forurensing først bli synlige lenge etter at forurensingen har skjedd. Vi vet ikke i dag hvilke helsemessige langtidskonsekvenser bruken av forurensende trevirke i barnehager og på lekeplasser vil ha for barn som vokste opp på 1980- og 1990-tallet. Det vil derfor være viktig å dokumentere hva kommunen gjorde for å forhindre eller begrense forurensing i ulike perioder for å kunne vurdere hvorvidt kommunen utførte sine lovpålagte oppgaver. Som et minimum bør kommunens rutiner og prosedyrer på området bevares for å dokumentere kommunens funksjon (F1). Kommunens tiltaksplaner for utbedring av forurenset grunn bør også bevares samt saker angående håndtering av påviste lekkasjer fra avfallsdeponier og søppelfyllinger. Det kan også være aktuelt å bevare sluttrapport som kommunen mottar etter at utbygger har utført tiltakene for å utbedre grunnen og begrense spredning av forurenset grunn til nye områder.

Det er også viktig at det til enhver tid finnes oversikter over forurenset grunn i den enkelte kommune, hvilke områder som har vært forurenset og i hvilke tidsperioder grunnen eventuelt var forurenset. Dette vil ha relevans for forskning på langtidskonsekvensene av forurensing, men også ha betydning for eventuelle senere erstatningsordninger (F2 og F3). Matrikkelen inneholder opplysninger om forurenset grunn. I Bærum går denne dokumentasjonen tilbake til 1960-tallet. Prosjektgruppen har konkludert med at sluttrapporter og tiltaksplaner i forbindelse med utbedring av forurenset grunn i kommunens eller tiltakshavers regi også bør bevares.

Kommunen innvilger også tillatelser til kloakkutslipp for alle som ikke kan koble seg på det offentlige avløpsnett. Kloakkutslipp kan være potensielle forurensingskilder. Prosjektgruppen har konkludert med at det er tilstrekkelig å bevare lokale forskrifter samt kommunens rutiner og retningslinjer for tillatelser for å dokumentere kommunens funksjon.

Forvaltning av naturvernområder og motorferdsel i utmark og vassdrag

Forvaltning av naturvernområdene er en statlig oppgave som kan overføres til kommunen. Våre regler bør samkjøres med reglene for fylkesmennene på dette området. Trolig vil bevaring av lokale forskrifter og forvaltningsplaner være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens funksjon.

9.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og fylkeskommunens planer for naturforvaltning, miljø og forurensing, herunder forvaltningsplaner skal bevares.
- Lokale forskrifter, rutiner og retningslinjer for utslippsløyver for kloakk, testing og håndtering av lekkasjer fra forurensede søppelfyllinger, skjøtsel og ferdsel i naturvernområder og tillatelser til motorferdsel i utmark og vassdrag skal bevares.
- Saker vedrørende håndtering av forurenset grunn og påviste lekkasjer samt opplysninger om forurenset grunn i matrikkelen skal bevares.

9.4 Nærings- og samfunnsutvikling

Plan- og bygningsloven pålegger kommunen og fylkeskommunen å legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling i kommunal og regional planlegging. Samfunnsutvikling er et sentralt element kommunal og regional planlegging. Utover kommunal og regional planlegging har kommunen og fylkeskommunen ingen lovpålagte oppgaver innen området, men det er statlige føringer for kommunens og fylkeskommunens rolle som henholdsvis lokal og regional utviklingsaktør.

Fylkeskommunene skal være de sentrale regionale utviklingsaktørene og ha en koordinerende rolle overfor de ulike aktørene i eget fylke. Fylkeskommunens hovedoppgave innen næringsutvikling er å bidra til økt verdiskaping gjennom tiltak for innovasjon og nyskaping, utvikling av samspillet mellom næringsliv og forskning, næringsliv og utdanning samt tiltak for regionalt samarbeid om

næringsutvikling. Tiltakene er distriktpolitiske virkemidler. Hovedføringene gis av Kommunal- og regionaldepartementet som har utarbeidet kart over virkemiddelsoener. Fylkeskommunens innsats innen reiseliv er rettet mot å løse fellesoppgavene i reiselivet, som tilrettelegging av infrastruktur, profilering, kompetanseheving og samordning.

I rollen som lokal samfunnsutvikler skal kommunen stimulere lokalt initiativ og samarbeide aktivt med nabokommuner, næringslivet, organisasjoner og regionale aktører. Kommunene er ansvarlige for tjenestetilbud, samfunnsplanlegging, næringsutvikling og tilrettelegging for arbeidet i frivillige organisasjoner. Det er store variasjoner fra kommune til kommune med hensyn til hvilke tiltak det satses på og hvilken vekt det legges på næringsutvikling avhengig av kommunens størrelse, geografiske plassering og næringsgrunnlag.

9.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordnede planer og prioriteringer

Mange fylkeskommuner har vedtatt regionale handlingsprogram for nærings- og samfunnsutvikling eller har utarbeidet regionale planer for næringsliv, reiseliv osv. som legger føringer for fylkeskommunens satsing og prioriteringer på området.

Fylkeskommunens og kommunens overordnede planer, handlingsprogram, regionale planer, handlingsplaner og strategier for lokal og regional utvikling, næringsutvikling, samfunnsutvikling og reiselivsutvikling bør bevares for ettertiden. De viser fylkeskommunens og kommunens prioriteringer på området og dokumenterer dermed fylkeskommunens og kommunens funksjon og rolle i samfunnet.

Forvaltning av regionale utviklingsmidler

Fylkeskommunene får overført regionale utviklingsmidler fra Kommunal- og regional departementet. Midlene skal være med på å realisere fylkeskommunale mål for regional utvikling i tråd med gjeldende kommunale og regionale planer. De fylkeskommunale målene skal ligge innenfor de overordnede nasjonale målene som er gitt i de årlige budsjettproposisjonene. Departementet kan gi utfyllende krav og prioriteringer gjennom årlige tilskuddsbrev til fylkeskommunene. Mange fylkeskommuner bevilger også egne midler som legges til den statlige potten som finansierer tilskuddsordningene. Midlene tildeles konkrete prosjekter. Alle tiltak som det søkes om tilskudd til skal ha forankring i kommunen, og kommunen fremmer ofte søknaden på vegne av søkeren. Det varierer fra fylkeskommune til fylkeskommune hvorvidt søknadene behandles politisk eller administrativt. Fylkeskommunen kan også opprette prosjekter med fokus på utvikling av spesielle næringer f.eks. reiselivsnæringen. Fylkeskommunen samarbeider da tett med næringen og kommunene i det aktuelle området.

Fylkeskommunen bevilger også midler til regionrådene i fylket og til Innovasjon Norge. Midler fra kommunene i regionen og fylkeskommunen utgjør en felles pott som regionrådet disponerer. Innovasjon Norge gir tilskudd til enkeltbedrifter.

I og med at tiltakene det gis støtte til og rammene for tildelingen varierer fra fylkeskommune til fylkeskommune, og saksbehandlingen er utpreget skjønnsbasert er det viktig å dokumentere hva det er blitt gitt støtte til og begrunnelsen for tildelingen. Det er også viktig å dokumentere prosjekter fylkeskommunen setter i gang. Når det gjelder overføringer til regionrådene og Innovasjon Norge, er dette trolig tilstrekkelig dokumentert i budsjettet. Dersom fylkeskommunen ved tildelingen til regionrådene gir føringer for bruken av midlene, bør føringene dokumenteres for ettertiden.

Kommunale prosjekter og tiltak for å stimulere nærings- og samfunnsutvikling

Kommunen kan opprette prosjekter rettet mot spesielle fagmiljøer og næringer i kommunen, for å styrke samarbeidet mellom skole og næringsliv eller for å rekruttere spesiell kompetanse til kommunen. Kommunen kan også ha prosjekter som tar sikte på å utvikle bestemte geografiske områder i kommunen med tanke på handel, reiseliv og kulturliv. Videre kan kommunen igangsette prosjekter som skal markedsføre kommunen i Norge eller i utlandet for å trekke turister eller flere fastboende til kommunen. Kommunen kan søke fylkeskommunen om regionale utviklingsmidler. Ofte vil flere kommuner samarbeide om større prosjekter og satsinger. Kommunen kan også delta i større EU-prosjekter. Det er store variasjoner fra kommune til kommune mht hvor mye kommunen satser på nærings- og samfunnsutvikling, og hvilke prosjekter som igangsettes. Både egeninitierte prosjekter og kommunens deltagelse i regionale prosjekter og EU-prosjekter bør dokumenteres for ettertiden.

Etableringsordninger rettet mot bedrifter og enkeltpersoner

En del kommuner har ordninger med etableringsstipend. Etablererstipend gis hovedsakelig til enkeltpersoner, men kan også gis til foretak i etableringsfasen. Ordningen finansieres delvis av kommunen, av fylkeskommunen via Innovasjon Norge eller av ordningen med bygdeutviklingsmidler.

Kommunen kan også tilby ikke-økonomiske støttetiltak til bedrifter og enkeltmannsforetak i etableringsfasen som f.eks. kurs, individuell veiledning, mentorordning eller gratis kontorplass.

De kommunale ordningene for å legge til rette for nyetableringer bør dokumenteres for ettertiden. Det omfatter både økonomiske og ikke-økonomiske støttetiltak. Det vil trolig være tilstrekkelig å dokumentere hvilke ordninger kommunen hadde, hvilke retningslinjer som gjaldt for de ulike ordningene og hvilke satser som gjaldt for etablererstipend i kommuner med etablererstipend. De enkelte søknadene eller påmeldingene bør ikke dokumenteres for ettertiden.

9.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Fylkeskommunens og kommunens overordnede planer, herunder handlingsprogrammer, regionale planer, handlingsplaner og strategier for lokal og regional utvikling, næringsutvikling, samfunnsutvikling og reiselivsutvikling.
- Retningslinjer for bruken av midlene ved tildeling av midler til regionsråd og andre samarbeidsorganer.
- Fylkeskommunens forvaltning av regionale utviklingsmidler.

- Kommunens og fylkeskommunens egne prosjekter samt deltagelse i samarbeidsprosjekter og EU-finansierte prosjekter.

10. Kultur, idrett, friluftsliv og trossamfunn

10.1 Kulturminnevern og museer

Alle kulturminner som er fra før år 1537 (bygninger, boplasser, veifar, bautasteder, gravhauger m.m.), er automatisk fredet etter kulturminneloven § 4 første ledd. Automatisk fredning innebærer at angitte typer kulturminner er fredet direkte i lovteksten (legalfredet), i motsetning til ved fredning der særskilt vedtak er nødvendig. Riksantikvaren kan i tillegg med hjemmel i kulturminneloven § 15 fatte vedtak om fredning av bygninger, anlegg, broer, veier med mer fra perioden etter 1537.

Fylkeskommunen har en rekke lovpålagte oppgaver knyttet til kulturminner. Området er regulert av kulturminneloven med forskrifter. Fylkeskommunen har delegert myndighet fra Riksantikvaren. Kulturminneforvaltningen i fylkeskommunen har avgjørelsesmyndighet i flere saker som angår kulturminner og fører tilsyn med de fredete kulturminnene. Fylkeskommunens fagfolk er rådgivere for kommunene og for folk som ønsker veiledning, og de har et nært samarbeid med Riksantikvaren. Fylkeskommunen har anledning til å foreta midlertidig fredning etter kulturminneloven. Fylkeskommunen deler også ut tilskudd til fredede bygninger og anlegg.

Mens fredning etter kulturminneloven i første rekke blir brukt for å sikre kulturminner eller -miljø som er av vesentlig nasjonal verdi, kan regulering til *hensynssone bevaring* etter plan- og bygningsloven brukes for å verne objekter og områder som er verdifulle i et lokalt og regionalt perspektiv. Regulering til hensynssone bevaring er hjemlet i plan- og bygningsloven. Kommunen er reguleringsmyndighet.¹³ Kommunens kulturvernenhet avgir også uttalelser i byggesaker og plan- og reguleringssaker som berører kulturminner.

Fylkeskommunen og kommunen gir tilskudd til museumsvirksomhet i egen region eller kommune.

10.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Fylkeskommunens forvaltning av fredete kulturminner og bygninger (kulturminneloven)

I henhold til kulturminneloven har fylkeskommunen myndighet til å avgjøre om marken over et automatisk fredet kulturminne fortsatt kan nyttes til beite eller innmark, og om pløying og annet jordarbeid dypere enn tidligere, kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner. Fylkeskommunen kan også fastsette særskilt sikringssone rundt fredete kulturminner og gjennomføre skjøtsel i fredede områder.

¹³ Riksantikvarens nettsider

Fylkeskommunen har også ansvaret for å forvalte fredete bygninger og kan gi pålegg om istandsetting ved forsømt vedlikehold av fredet byggverk. Den skal også motta melding om fredet byggverk som er skadet ved brann og annen ulykke og vurdere om bygningen skal istandsettes eller gjenreises. Fylkeskommunen kan videre bestemme at forsikringssummen ikke skal utbetales før det er avgjort hva som skal skje med bygningen. Fylkeskommunen kan også fatte vedtak om midlertidig fredning etter kulturminneloven¹⁴. Midlertidig fredning av enkeltobjekter og områder rundt disse kan vedtas om et kulturminne er truet eller om man vil evaluere kulturminnet med tanke på permanent fredning. Et vedtak om midlertidig fredning kan oppheves dersom kulturminne ikke lenger er truet og kulturminnemyndigheten ikke vil følge opp saken med permanent fredning. Om kulturminnemyndigheten tar sikte på permanent fredning vil vedtaket om midlertidig fredning bli stående til nytt vedtak om permanent fredning er fattet. Midlertidige fredete kulturminner blir forvaltet etter kulturminneloven likt vedtaksfredete kulturminner, det vil si at alle endringstiltak skal godkjennes av kulturminnemyndigheten.

Fylkeskommunen skal videre uttale seg om tiltak som kan virke inn på automatisk fredet kulturminne og motta meldinger om funn av løse kulturminner. Fylkeskommunen skal også registrere og vedlikeholde automatisk fredete kulturminner, med unntak av automatisk fredete kulturminner fra middelalder for så vidt gjelder kirker, klostre og kirkelige anlegg, borger og befestninger, byanlegg og rester av slike og stående bygninger av alle slag. I den kartlagte fylkeskommunen gjøres undersøkelsene i forbindelse med reguleringssaker og dispensasjonssaker. Funn registreres i fagsystemet Askeladden som eies og driftes av Riksantikvaren.

Fylkeskommunen ivaretar en viktig oppgave i forvaltningen av fredete kulturminner og bygninger i egen region. Riksantikvaren fattet vedtak om fredning, men fylkeskommunen skal påse at fredete kulturminner sikres og vedlikeholdes. Saksbehandlingen er preget av mye skjønn. Saksbehandlingen kan få konsekvenser i svært lang tid fremover hvis nasjonale kulturminner går tapt som følge av vanskjøtsel eller som en følge av for dårlig sikring. Dokumentasjon av hvordan fylkeskommunen har ivaretatt denne oppgaven bør bevares for ettertiden for å dokumentere fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet.

Kommunens arbeid med å ivareta, synliggjøre og informere om kulturminner

Kommunen er ikke pålagt oppgaver etter kulturminneloven, men i den kartlagte kommunen skal kommunen ivareta, synliggjøre og informere om fornminner, nyere tids kulturminner, gamle veier og veifar, samt kulturmiljøene i kulturlandskapet. Kommunen har også en kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer i kommunen. Den kartlagte kommunen har flere prosjekter i tilknytning til kulturminner, blant annet skal kommunen sommeren 2012 registrere kulturminner fra perioden 1920 -1960. Prosjektene er beskrevet i kommunedelplanen for kulturminner og kulturmiljøer. Den kartlagte kommunen samarbeider også med lokale organisasjoner og velforeninger i saker som

¹⁴ Riksantikvarens nettsider.

gjelder kulturminner. Samarbeidet er i liten grad formalisert, men kommunen og museene i kommunen samarbeider årlig om å arrangere den internasjonale kulturminnedagen.

Kommunen utfører ikke selv vedlikehold av bygninger eller kulturlandskap. Grunneiere kan søke om tilskudd til SMIL-ordningen (spesielle miljøtiltak i jordbruket), som forvaltes av Statens landbruks forvaltning, til skjøtsel av kulturlandskap. Se underkapittelet om støtteordningene i landbruket. Skjøtselplaner blir utarbeidet av kommunen med tilskudd fra Fylkesmannen. Når det gjelder vedlikehold av bygninger, kan eier søke tilskudd til antikvarisk bevaring må fra fylkeskommunen. Det er en forutsetning at bygningen er fredet eller vernet. Se underkapittel om fylkeskommunens støtteordninger.

Selv om kommunen ikke har lovpålagte oppgaver i henhold til kulturminneloven, er det viktig å dokumentere kommunale satsinger på området i henhold til F1. Dette aspektet vil trolig ivaretas gjennom å bevare kommunens egne prosjekter på området. Skjøttselplanene for de ulike eiendommene vil trolig også være bevaringsverdige i henhold til F2, fordi de gir en beskrivelse av bygninger og kulturlandskap på eiendommen på det aktuelle tidspunktet.

Fylkeskommunens rolle etter plan- og bygningsloven¹⁵

Fylkeskommunen skal så langt det er mulig gi kommunene hjelp og veiledning i planleggings- og utbyggingsspørsmål etter plan- og bygningsloven (pbl), og skal ha kompetanse i tråd med dette.

Kommunene og de regionale myndighetene skal samarbeide om sine planoppgaver etter pbl. Det betyr at fylkeskommunen skal delta som veileder i planprosessene. I praksis vil det si at fylkeskommunen kan komme med innspill om regionale interesser i planområdet. Fylkeskommunen kan også veilede om prosessen og om innholdet i plandokumentet og har uttalelsesrett i plansaker.

Å ivareta regionale interesser i kommunale planer etter plan- og bygningsloven betyr at fylkeskommunen skal bidra med et regionalt perspektiv på planene. Bakgrunnen for de regionale interessene er *nasjonale føringer* for arealplanlegging som beskrives i offentlige utredninger, rikspolitiske retningslinjer, lover som gjelder arealbruk, forskrifter m.m. I en av de kartlagte kommunene er disse videre konkretisert i fylkesplanens retningslinjer for areal- og ressursbruk.

Fylkeskommunen har en viktig rolle i bevaring av kulturminner (miljøer og bygninger) som er verdifulle i et nasjonalt, regionalt og lokalt perspektiv. Denne rollen bør dokumenteres for ettertiden for å vise fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse, rolle i samfunnet og rolle i samfunnsutviklingen. Det er viktig å dokumentere fylkeskommunens rolle i kommunale planprosesser og fylkeskommunens egen planlegging med tanke på bevaring av kulturminner. Fylkeskommunens uttalelser og innspill til kommunal planlegging og fylkeskommunens egen planlegging er foreslått bevart (se kapittelet om *Regional og kommunal planlegging, byggesaksbehandling og oppmåling*).

¹⁵ Oppland fylkeskommunes nettsider

Fylkeskommunens uttalelser i plansaker vil trolig bli bevart som en del av plansaken. Bør de allikevel bevares hos fylkeskommunen?

Kommunens rolle i henhold til plan- og bygningsloven¹⁶

Kommunen er reguleringsmyndighet. Overordnede planbestemmelser om bevaring i kommunens arealplanlegging og den særskilte reguleringsplanen med hensynssone vedtas med hjemmel i plan- og bygningsloven. Også interiører i verneverdige bygninger kan nå reguleres til hensynssone bevaring. Hensynssone bevaring etter plan- og bygningsloven er også det anbefalte reguleringsformålet for kulturminner som er fredet. Formålet kan med fordel brukes også for å sikre omgivelsene omkring et fredet objekt. Utvelgelsen av det som skal reguleres til bevaring må gjøres med bakgrunn i en faglig begrunnelse. Riksantikvaren anbefaler at reguleringsplanen utformes i samråd med regional kulturminneforvaltning. Kommunens kulturvernenhet gir også uttalelser i byggesaker som berører kulturminner.

Kommunen kan utarbeide en kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer. Planen bør knyttes opp mot arbeidet med kommuneplanen og utgjøre en del av premissene for den overordnede arealdisponeringen som skjer gjennom kommuneplanens bindende arealdel. Dersom kommunen gjennom arealdelen vil sikre kulturminner og kulturmiljøer, må områdene vises som båndlagte områder i kommuneplanens arealdel – som i neste omgang sikres gjennom regulering eller fredning. I arbeidet med kommuneplanen bør kommunen kartlegge hvilke landskap, historiske strukturer og bygningsmiljøer som skal tas vare på.

Kommunens kulturvern enhet avgir også uttalelser i byggesaker som omhandler bevaringsverdige miljøer og bygninger. Hensikten er å sikre bevaring av verneverdige bygninger og bygningsmiljøer. Bevaringsverdige bygninger er registrert i SEFRAK og i gårdsbrukregistreringen. SEFRAK er et landsdekkende register over eldre bygninger og andre kulturminner forvaltet av Riksantikvaren.

Kommunen har en viktig rolle i bevaring av kulturminner (miljøer og bygninger) som er verdifulle i et regionalt og lokalt perspektiv. Regulering til hensynssone bevaring er en del av reguleringsprosessen, som er foreslått bevart. Kommuneplaner som gir overordnede føringer om bevaring av ulike områder, er også foreslått bevart (se *Kommunal og regional planlegging, byggesaksbehandling og oppmåling*). Uttalelser om kulturminner relatert til en bestemt byggesak vil trolig også ligge i den aktuelle byggesaken. Byggesaker er også foreslått bevart i vårt forslag til nytt regelverk.

Tilskudd til fredede bygninger, anlegg, andre kulturminneformål og spesialområde bevaring

Fylkeskommunen deler også ut tilskudd fredede bygninger og anlegg. Tilskuddsordningen er primært forbeholdt fredete bygninger. Midlene kommer fra Riksantikvaren. Eiere av fredete bygninger og anlegg kan få dekket antikvariske merutgifter ved rehabilitering, helt eller delvis, etter søknad. Fylkeskommunene har ulike søknadsfrister og retningslinjer for tildeling.

¹⁶ Riksantikvarens nettsider og Oppland fylkeskommunes nettsider.

Mange fylkeskommuner og kommuner gir også tilskudd til kulturminnevern, vanligvis med en søknadsfrist pr. år. Den kartlagte kommunen gir tilskudd til tilskudd til frivillige organisasjoners drift, prosjekter og lokalhistoriske utgivelser med kulturhistorisk formål. Det er utarbeidet retningslinjer for tildelingen. Retningslinjene blir politisk vedtatt. Søknadene inneholder i liten grad dokumentasjon om kulturminner som ikke blir dokumentert andre steder.

Det er viktig å dokumentere hvordan midlene blir brukt. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer vil, sammen med kommunale og regionale planer for kulturminnevern, trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens og kommunes funksjon og rolle i samfunnet på dette området. Hva den enkelte organisasjon har mottatt av midler og hva disse midlene er blitt brukt til vil fremgå av organisasjonenes årsplaner, årsmeldinger og årsregnskap.

Tilskudd til museer.

Fylkeskommunen og kommunen gir også tilskudd til museer i fylket. I den kartlagte fylkeskommunen er det utarbeidet en regionalplan for museum som legger rammene for de økonomiske bevilgningene og faglige prioriteringene. I den kartlagte kommunen er det utarbeidet retningslinjer for tildeling av tilskudd til museer. Retningslinjene blir vedtatt politisk.

Det er viktig å dokumentere hvordan midlene blir brukt. Bevaring av retningslinjer, prioriteringer og planer for området vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens og kommunes funksjon og rolle i samfunnet på dette området. Hva det enkelte museum har mottatt av midler og hva disse midlene er blitt brukt til vil fremgå av museenes årsplaner, årsmeldinger og årsregnskap.

10.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Alle saker hvor fylkeskommunen fatter vedtak eller avgir uttalelser med hjemmel i kulturminneloven
- Alle saker hvor fylkeskommunen eller kommunen fatter vedtak eller avgir uttalelser som berører kulturminnevern med hjemmel i plan- og bygningsloven
- Kommunens og fylkeskommunens planer for kulturminnevern og museer.
- Retningslinjer og prioriteringer for tildeling av tilskudd til fredede bygninger, anlegg, andre kulturminneformål og museer.
- Kommunens og fylkeskommunens egne prosjekter for å ivareta, synliggjøre og informere om fornminner, nyere tids kulturminner, fredede og vernede bygg og anlegg, gamle veier og veifar, samt kulturmiljøene i kulturlandskapet.

10.2 Kunst- og kulturformidling

Kommunens og fylkeskommunens ansvar er nedfelt i kulturloven med forskrifter. Fylkeskommunen og kommunen skal sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante

virkemiddel og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet regionalt og lokalt.

Innenfor området kultur og kunstformidling er det stor variasjon fra fylkeskommune til fylkeskommune og kommune til kommune mht hvilke virkemidler som brukes for å fremme og legge til rette for kulturliv regionalt og lokalt.

Koordineringen av Den kulturelle skolesekken

Fylkeskommunene er gitt et særskilt ansvar for koordineringen av Den kulturelle skolesekken regionalt. Dette er en ordning som omfatter alle fylkekommuner.

Fylkeskommunen skal ha en politisk behandlet plan for Den kulturelle skolesekken. Denne planen skal være basert på innspill fra kommuner, skoler og kultursektoren, og skal vise hvordan fylkeskommunen koordinerer, administrerer og selv bidrar til Den kulturelle skolesekken. Fylkeskommunen skal også samarbeide med Fylkesmannens utdanningsavdeling.

Minimum 1/3 av midlene som bevilges av Kulturrådet til den kulturelle skolesekken skal gå uavkortet til kommunene. Fylkeskommunen fordeler midlene på kommunene i fylket etter innbyggertall, men med en liten skjevfordeling slik at de minste kommunene får mer enn innbyggertallet skulle tilsi. Fylkeskommunen inngår samarbeidsavtale med den enkelte kommune om bruk av midlene. De øvrige 2/3 av midlene brukes til å utvikle et turneprogram for grunnskolen. I tillegg mottar fylkeskommunen statlige midler for utvikling av Den kulturelle skolesekken i den videregående skole. Fylkeskommunen rapporterer til Kulturdepartementet to ganger årlig, mens kommunene rapporterer en gang årlig om bruken av midlene.

Rikskonsertene og ungdommens kulturmønstring (UMK)

I den kartlagte fylkeskommunen, har fylkeskommunen ansvar for gjennomføringen av 75 % av rikskonsertturneene i fylket og Rikskonsertene for 25 %. Skolekonsertene er i sin helhet finansiert av Rikskonsertene. Fylkekommunen inngår intensjonsavtaler og kontrakter med alle artistene.

Ungdommens kulturmønstring er en ordning som omfatter alle fylkeskommuner. UKM er delt inn i tre nivåer; kommunemønstring, fylkesmønstring og landsmønstring. Alle som melder seg på til kommunemønstringen får være med. Herfra blir det plukket ut noen deltagere som representerer kommunen i fylkesmønstringen. Fra fylkesmønstringene blir det sendt ca. 25 deltagere til landsmønstringen. UKM er ingen konkurranse. Juryenes utvelgelse skjer på grunnlag av originalitet, kreativitet, publikumskontakt og kvalitet, og de utvalgte deltagerne skal speile bredden i den lokale mønstringen. Premien for de som går videre er å få stå på en enda større scene, og treffe andre ungdommer fra andre steder. Det er fylkeskommunen som har ansvaret for UKM i fylket. I noen fylker er det kulturavdelingen som gjør jobben selv, mens andre fylker har delegert ansvaret til Barne- og ungdomsrådet, Musikkrådet, eller en kommune.

I Oslo arrangeres lokalmønstringene av bydelene. Ellers i landet er det stort sett en mønstring pr. kommune, men ofte går to eller flere små kommuner sammen om å arrangere lokalmønstring. Det er som oftest kulturkontoret eller kulturskolen som har ansvaret for mønstringen, men fritidsklubber og allaktivitetshus er ofte teknisk arrangør.

Støtte til innvandrersorganisasjoner og frivillige organisasjoner

Alle fylkeskommuner gir støtte til innvandrersorganisasjoner og frivillige organisasjoner. Ordningen er todelt, og gjelder støtte til drift av lokale innvandrersorganisasjoner og frivillig virksomhet i regi av ulike lokale aktører som blant annet innvandrersorganisasjoner. Fylkeskommunen administrerer begge ordningene. Innvandrersorganisasjonene og andre frivillige organisasjoner søker fylkeskommunen om støtte til bestemte tiltak. Det er en årlig søknadsprosess. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) fastsetter kriterier for tildelingen i årlige rundskriv, og overfører midlene til fylkeskommunene uten søknad. Fordelingsrammen for tilskudd til fylkeskommunene beregnes ut fra fylkets andel av landets innvandrerbefolkning, på bakgrunn av befolkningsstatistikk fra Statistisk Sentralbyrå for siste år.

Støtte til kulturbygg (tippemidler)

Desentralisert ordning for tilskudd til kulturbygg forvaltes av fylkeskommunene. Ordningen omfatter alle fylkeskommuner. Tilskuddene skal bidra til egnede lokaler, bygninger og utearenaer som gir rom for ulik kulturell virksomhet. Tilskudd kan gis til kulturhus, flerbrukslokaler eller spesiallokaler for kunst og kultur, som bibliotek, bygg for museum eller andre kulturverntiltak, scenekunstlokaler, konsertsal eller formidlingslokaler for billedkunst. Midlene kan benyttes til nybygg, ombygging og modernisering av kulturbygning, men ikke til vedlikehold eller drift. Årlig søknadsprosess. I den kartlagte fylkeskommunen lages det et felles vedtak for tildelingen som vedtas politisk. Det er hovedsakelig kommuner som søker om disse midlene, men også enkeltpersoner kan søke.

Fylkeskommunale støtteordninger

I tillegg til de felles støtteordningene har de ulike fylkeskommunene egne tilskuddordninger for regionale kulturorganisasjoner eller enkeltutøvere. Den kartlagte fylkeskommunen har følgende støtteordninger (utover de felles støtteordningene):

- Tildeling av støtte til festivaler
- Tildeling av produksjonsstøtte til konsertprogram
- Tildeling av kriblemidler (samarbeid mellom skoler og kunstnere over lengre tid)
- Støtte til barne- og ungdomsorganisasjoner
- Tildeling av arbeidsstipend for kunstnere (to store stipend)
- Tildeling av kunstnerstipend (6 mindre stipend)

Når det gjelder støtte til festivaler (musikk, scenekunst, litteratur, film m.m), vedtar Fylkestinget i den kartlagte fylkeskommunen hvilke festivaler som skal motta støtte. Fylkeskommunen inngår deretter treårige partnerskapsavtaler og samarbeidsavtaler med festivalene. Fylkeskommunen arrangerer også en festivalkonferanse der det gis råd om utarbeiding av program, økonomisk ansvar, markedsføring osv.

Ved tildeling av produksjonstøtte til konsertprogram er det et krav om at minst 50 % av musikerne i gruppen må bo i fylket og at musikerne må ha inngått intensjonsavtale med en arrangør om konserter. Også ved tildeling av kriblemidler er det et krav om at skolen og kunstneren må ha inngått en intensjonsavtale. Søknader om kriblemidler sendes via egen kommune, som prioriterer mellom søknadene.

Den kartlagte fylkeskommunen bevilger tilskudd til fylkes- eller kretsleddet av barne- og ungdomsorganisasjoner. Ordningen gjelder organisasjoner som ikke omfattes av tilskuddsordningene for musikk- og idrettsorganisasjoner. Det kan både søkes om støtte til drift og til spesielle aktiviteter.

Kommunale støtteordninger

Den kartlagte kommunen har følgende tilskuddsordninger:

- Tilskudd til frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål
- Tilskudd til frivillige organisasjoner med kulturformidling eller utvikling av kulturlivet som formål
- Tilskudd til organisasjoner og sammenslutninger for profesjonelle kunst- og kulturutøvere
- Tilskudd til spesielle kulturprosjekter
- Tildeling av springbrettmidler
- Utnevnelse av kulturfyrtårn i kommunen
- Utdeling av kulturpris, kunstpris, kulturstipend og utdanningsstipend

Saksbehandlingen tar utgangspunkt i retningslinjene for tildeling i de ulike ordningene. En samlet oversikt over hvor mye de ulike foreningene og prosjektene får i støtte gjennom de ulike ordningene behandles politisk i utvalget for Frivillighet, idrett, kirke og kultur. Det er svært uvanlig at politikerne gjør endringer i tildelingen, men det har forekommet. Som regel arbeider politikerne mer langsiktig med å endre rammene for ordningene.

Alle som mottar tilskudd har rapporteringsplikt. Kommunen mottar årsrapportene og kan kontrollere om tilskuddene er brukt riktig, men dette gjøres kun ved mistanke om misbruk av midlene.

Tilskudd til frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål: Formålet med tilskudd til frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål er å stimulere innbyggerne til å ta ansvar for egen fritid og bidra til utvikling av kulturlivet i kommunen.

Tilskuddsordningen omfatter frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål hjemmehørende i kommunen. Kommunen har fastsatt en rekke krav som søker må oppfylle for å få støtte. Det gis tilskudd til foreninger som har regelmessige kulturaktiviteter innen musikk, dans, teater, visuell kunst, kunsthåndverk og husflid.

Ordningen omfatter ikke organisasjoner som faller inn under andre støtteordninger i kommunen, politiske organisasjoner, nasjonale foreninger, trossamfunn, livssynssamfunn, velforeninger, humanitære og sosiale foreninger, profesjonelle organisasjoner eller sammenslutninger.

Frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål som oppfyller kriteriene ovenfor kan få følgende typer støtte:

- Grunn- og medlemstilskudd
- Ekstraordinært driftstilskudd
- Etableringstilskudd
- Tilskudd til ekstraordinære utviklings- og opplæringstiltak
- Jubileumsgaver
- Arrangementstilskudd

Grunn- og medlemstilskudd består av en fastsatt sum alle mottar samt et medlemstilskudd (støtte pr aktive og betalende medlemmer). Det er høyere satser for medlemmer under 26 år. Satser og fordelingsnøkkel er beskrevet i retningslinjene for ordningen. Ekstraordinære driftstilskudd skal være et supplement til grunn- og medlemstilskuddet, for å gi organisasjoner med høyt ambisjons- og aktivitetsnivå i kommunen tilleggsstøtte dersom utgifter til profesjonell bistand er ekstraordinært høye. Forutsetning for ekstraordinært driftstilskudd er utadrettet arrangementsvirksomhet i kommunen.

Formålet med etableringstilskudd er å gi nyopprettede frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål, som har vært i drift i mindre enn 1 år, et bidrag til oppstart av medlemsaktiviteten.

Målsettingen med ekstraordinære utviklings- og opplæringstiltak er å heve kompetansen og kvaliteten hos den enkelte kulturorganisasjon eller stiftelse. Forutsetning for tilskudd til ekstraordinære utviklings- og opplæringstiltak er utadrettet arrangementsvirksomhet i kommunen. Tilskuddet kan trekkes tilbake dersom tiltaket ikke gjennomføres.

Kommunen kan gi jubileumsgave til frivillige amatørkulturorganisasjoner og stiftelser med kulturelt formål. Gaven kan gis som et pengebeløp ved markering av 25-årsjubileum, 50-årsjubileum, 75-årsjubileum, 100-årsjubileum, 125-årsjubileum osv. Organisasjonen/stiftelsen må selv gjøre kommunen oppmerksom på jubileet.

Kommunen gir også tilskudd til enkelte arrangementer. Tilskuddet er en delvis dekning av de kunstneriske kostnadene forbundet med et åpent kulturarrangement. Arrangementet skal bidra til

utvikling av kulturlivet i kommunen og gi publikum en positiv kulturopplevelse. Tilskudd til arrangementer kan bli gitt som direkte tilskudd, som utbetales etter at søknad er behandlet, eller som underskuddsgaranti. Prioritering av søknader og størrelsen på tilskuddet til den enkelte søker er avhengig av kommunens gjeldende satsninger innenfor kultur, kommunale bevilgninger og antall støtteberettigede søkere. Kommunen kan trekke tilbake tilskuddet dersom arrangementet ikke gjennomføres.

Tilskudd til frivillige organisasjoner med kulturformidling eller utvikling av kulturlivet som formål:

Dette tilskuddet kan gis i tillegg til andre tilskudd. Formålet med ordningen er å gi et bidrag til drift av organisasjoner og stiftelser som har formidling av kunst og kultur til medlemmer og et generelt publikum som formål eller som har utvikling av kulturlivet i kommunen som formål. Organisasjonen må oppfylle vilkår fastsatt i retningslinjene for å få støtte. Ved vurdering av søknaden vil det kunne bli tatt hensyn til i hvilken grad søker er aktiv innen områder prioritert av kommunen og organisasjonens vilje og evne til egenfinansiering. Det er ingen automatikk i tildeling av tilskudd til frivillige organisasjoner som har kulturformidling eller utvikling av kulturlivet som formål. Søknader behandles i hvert enkelt tilfelle. Tilskudd vurderes og tildeles på bakgrunn av ambisjons- og aktivitetsnivå, innsendte planer og budsjett for drift av organisasjonen. Det tas hensyn til ønske om utvikling, virksomhet over tid, troverdighet i planer og budsjett. Tilskuddet gis ikke til direkte dekning av utgifter til organisasjonens utadrettede virksomhet.

Tilskudd til organisasjoner og sammenslutninger for profesjonelle kunst- og kulturutøvere: Formålet med tilskuddet er å bidra til å opprettholde kunst- og kulturfaglig miljø i kommunen, og gi profesjonelle kulturutøvere gjennom sine organisasjoner/sammenslutninger mulighet til å bidra med kunnskap og kompetanse for å utvikle kulturlivet i kommunen.

Sammenslutninger/organisasjoner med profesjonelle kunst- og kulturutøvere hjemmehørende i kommunen, som bidrar til utvikling av et kunstfaglig miljø man ellers ikke ville hatt i kommunen, kan søke tilskudd til drift av sin virksomhet. Tilskudd blir vurdert på bakgrunn av innsendte planer og budsjett.

Tilskudd til spesielle kulturprosjekter: Målsettingen er å støtte utviklingsarbeid innen kulturfeltet. Prosjektene skal ha kultur som hovedformål og ivareta kommunens kultursatsninger. Prioriterte målgrupper er barn og unge, flyktninger og innvandrere samt utviklingshemmede. Støtteverdige tiltak er:

- Utvikling av tiltak som bidrar til nyskaping og kompetanse innenfor kulturlivet i kommunen.
- Utvikling av kulturprosjekter som aktiviserer/involverer flere aktører fra ulike miljøer i kommunen.
- Utvikling og gjennomføring av nye tiltak med kultur som hovedformål, og som kommer deltakerne og et generelt publikum til gode.

Alle, både grupper og enkeltpersoner, kan søke om tilskudd til gjennomføring av spesielle kulturprosjekter som gjennomføres i kommunen. Tilskuddet skal være en delvis finansiering, og det

stilles alltid krav til egenfinansiering ved tildeling av støtte til spesielle kulturprosjekter. Beløpet som blir gitt i støtte til kulturprosjekter kan bli gitt som direkte tilskudd som utbetales etter at søknad er behandlet, eller som underskuddsgaranti. Underskuddsgaranti blir gitt dersom det er sannsynlig at prosjektet vil gå i balanse, og vil da fungere som en trygghet for søker. Ved tilsagn om underskuddsgaranti vil tilskuddet kun utbetales ved underskudd som dokumenteres i rapport og regnskap som sendes Bærum kommune etter gjennomført prosjekt. Bærum kommune vurderer i behandling av søknaden om tilskuddet blir gitt som direkte støtte eller som underskuddsgaranti. Det er ikke mulig å søke om underskuddsgaranti til et kulturprosjekt utover den direkte støtten som er tildelt. Kommune kan trekke tilbake tilskuddet dersom aktiviteten ikke blir gjennomført som planlagt eller i tråd med retningslinjene. Dersom aktiviteten flyttes til annen kommune skal tilskudd tilbakebetales.

Det gis ikke støtte til tiltak som har utpreget kommersiell karakter, tiltak som finner sted i innsamlingsøyemed, lukkede arrangementer, nasjonale kulturfeiringer, gjennomføring av prosjekter utenfor kommunens grenser, dekning av reise- og turneutgifter, ordinære drifts og administrasjonsutgifter, innkjøp av materiell og utstyr, produksjon av publikasjoner, bøker og filmer, lyd og billedfesting, dekning av underskudd etter gjennomført tiltak. Offentlige (kommunale, fylkeskommunale og statlige) instanser kan ikke søke tilskudd til spesielle kulturprosjekter.

Tildeling av springbrettmidler: Formålet med ordningen er å muliggjøre satsninger i kulturlivet som søker ikke kan gjennomføre innenfor sine eksisterende økonomiske rammer. Satsningen skal bidra til et varig løft for søkers videre virksomhet samtidig som det kommer kommunens samlede kulturliv til gode. Ordningen innebærer et større tilskudd pr. år i to år, og kommer tillegg til den ordinære støtten søker mottar fra tilskuddsordningen.

Søker og satsningen det søkes støtte til må omfattes av ordningen tilskudd til kulturformål, og midlene er ikke ment som støtte til nyetablering. I søknaden må det komme tydelig fram at midlene ikke skal benyttes til løpende drift eller til arrangementer/kulturprosjekter som det kan søkes eget tilskudd til. Springbrettmidlenes betydning for søker, og kommunens kulturliv for øvrig, må dokumenteres i egen rapport etter avsluttet tilskuddsperiode.

Utnevnelse av kulturfyrtårn i kommunen: Målsetting med ordningen er å gi forutsigbarhet til utvalgte kulturorganisasjoner og aktører med bakgrunn i kommunens satsninger innenfor kultur. Kulturfyrtårnene velges som representanter for ulike satsningsområder på bakgrunn av kvalitets- og aktivitetsnivået i tiden før utnevnelsen. Kulturfyrtårnene har helt spesielle behov for langsiktighet og forutsigbarhet i planleggingen av sin virksomhet.

Status som Kulturfyrtårn søkes ikke. Bærum kommune utnevner kommunens Kulturfyrtårn for fire år av gangen med mulighet for forlengelse.

Tilskudd til Kulturfyrtårn blir gitt som et samlet beløp til drift og arrangementsvirksomhet, og tilsagn om støtte kan gis for inntil 4 år av gangen. Det er ingen automatikk i videreføring av status som Kulturfyrtårn etter endt fireårsperiode. Dersom kriteriene som blir satt ved inngåelse av perioden, vil

status som Kulturfyrtårn og tilskuddets størrelse kunne endres eller bortfalle i løpet av fireårsperioden. Det vil bli avholdt oppfølgingssamtaler med hvert Kulturfyrtårn årlig og etter behov.

De utnevnte Kulturfyrtårn må hvert år dokumentere at virksomheten er i samsvar med innsendte planer og budsjett. I ekstraordinære tilfelle kan Kulturfyrtårn søke ytterligere tilskudd til arrangement eller spesielle kulturprosjekt.

Utdeling av kulturpris, kunstpris, kulturstipend og utdanningsstipend: Den kartlagte kommunen deler ut en årlig kulturpris. En komité bestående av 1 politiker, 2 representanter fra kommunens kulturråd og 2 representanter fra kommunen, utnevner mottaker av prisen blant årets innkomne forslag eller tidligere foreslåtte kandidater. Dersom komiteen ikke finner at noen av de foreslåtte kandidater fyller kravene, står komiteen fritt til å ikke foreta noen utnevninger det året.

Kommunen deler også ut en kunstpris. Prisen skal være en påskjønnelse til og stimulans for enkeltkunstnere eller grupper av kunstnere. Prisen tildeles en av deltakerne på en årlig kunstutstilling på bakgrunn av kunstverk representert på utstillingen. Verkene til utstillingen blir utvalgt av egen jury. En komité bestående av 1 politiker, 1 kunsthøgskolelig representant og 2 representanter fra kommunen, utnevner ett eller flere kunstverk av samme kunstner.

Kommunen deler også ut tre kulturstipend til personer som, gjennom aktiv kulturinnsats og/eller kunstneriske prestasjoner utover det vanlige, har bidratt til en positiv profilering av kommunen og skapt kunst- og kulturglede og opplevelser for kommunens innbyggere. Stipendmottakerne skal fortrinnsvis bo og virke i kommunen og ha nær tilknytning til kulturlivet i kommunen.

Kommunen deler også ut to utdanningsstipend som fortrinnsvis er forbeholdt søkere under 25 år, som er under forberedelse til, eller har påbegynt kunstfagutdanning ved anerkjent offentlig eller privat utdanningsinstitusjon. Ett stipend er fortrinnsvis forbeholdt videreutdanning/videreutvikling av allerede etablerte kulturutøvere over 25 år.

En komité bestående av 1 politiker, 2 representanter fra kommunens kulturråd og 2 representanter fra kommunen, utnevner mottakere av kulturstipend. Juryen foretar tildeling på bakgrunn av innkomne søknader. Dersom komiteen ikke finner at noen av de foreslåtte kandidater fyller kravene, står komiteen fritt til å ikke foreta noen utnevninger det året. Stipendmottakernes navn offentliggjøres først ved utdeling.

Prisen skal være en påskjønnelse til og stimulans for enkeltkunstnere eller grupper av kunstnere. Prisen tildeles en av deltakerne på Bildende Kunstneres i Bærums (BKIBs) ([link](#)) årlige utstilling på bakgrunn av kunstverk representert på utstillingen. Prisen er en æresbevisning i form av et diplom og kr 10 000.

Kunst- og kulturformidling i regi av kommunen

Den kartlagte kommunen samarbeider tett med Kunstforeningen i kommunen i forbindelse med ulike arrangementer. Kommunen er også regionalt kompetansesenter for dans. Kommunen har et

kulturhus hvor det avholdes teaterforestillinger, danseforestillinger, konserter, foredragsserier, lyrikkvelder, performancekunst og ulike typer barne- og familiearrangementer. I den kartlagte kommunen er kinovirksomheten privatisert.

I tillegg har den kartlagte kommunen en betydelig kunstsamling som er plassert på kommunens tjenestesteder og i uterom. Mange av verkene i samlingen ble kjøpt inn på 50- og 60-tallet, men kommunen kjøper fremdels inn kunst, om enn i mindre målestokk enn tidligere på grunn av svakere kommuneøkonomi. Det settes ikke av en egen pott til innkjøp i budsjettet. Midler til kunstinnkjøp tas fra kulturbudsjettet. Det er utarbeidet kriterier for hva slags kunst som skal kjøpes inn. Kriteriene er administrativt vedtatt. Kommunen har fokus på lokale kunstnere, men kunstfaglige kriterier ligger også til grunn for innkjøpene og det er et krav at kunstverkene skal være representative mht tidsånden. Kommunens skoler kan også kjøpe inn kunst over eget budsjett. Kommunen har et eget råd som står for innkjøpene.

Kommunen har en aktiv rolle i den årlige byfesten og det årlige julemarkedet i tillegg til at disse arrangementene mottar økonomiske tilskudd fra kommunen. Kommunen er også engasjert i markeringer i forbindelse med ulike jubileumsår f.eks. Sonja Henie i 2012.

10.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Koordineringen av Den kulturelle skolesekken

I og med at fylkeskommunen er gitt et særskilt ansvar for koordinering av Den kulturelle skolesekken, er det viktig å dokumentere hvordan fylkeskommunen har løst denne oppgaven. Alle fylkeskommunene er pålagt å utarbeide en plan som viser hvordan fylkeskommunen koordinerer, administrerer og bidrar til Den kulturelle skolesekken. Planen vil dokumentere fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet (F1). Den enkelte kommune får også overført midler fra fylkeskommunen til tiltak på skoler i kommunen. Kommunens retningslinjer og prioriteringer mht bruken av midlene bør bevares for ettertiden for å dokumentere kommunens funksjon og rolle i samfunnet. Av hensyn til F2, for å dokumentere hvilket tilbud skolene i fylket mottar fra Den kulturelle skolesekken bør også turnéprogram for grunnskolen i det enkelte fylke bevares.

Rikskonsertene og ungdommens kulturmønstring (UMK)

Rikskonsertturneene vil trolig være tilstrekkelig dokumentert hos Rikskonsertene som det er fattet bevarings- og kassasjonsvedtak for. Fra ungdommens kulturmønstring bør oversikter over vinnerne og juryens begrunnelse bevares.

Støtte til innvandrersamfunnsorganisasjoner og frivillige organisasjoner

Tilskuddene til innvandrersamfunnsorganisasjonene en del av integreringen av innvandrere som bør dokumenteres for ettertiden av hensyn til F1. Kriterier for tildeling fastsettes imidlertid årlig av IMDI og vil dokumentere variasjoner mht prioriteringer osv. Det kan også være riktig å bevare deler av dette materialet av hensyn til F2. For å dokumentere innvandrersamfunnsorganisasjonenes virksomhet vil det

trolig være mest hensiktsmessig å bevare organisasjonenes egne arkiver som privatarkiv, men bevaring av oversikter over hvilke organisasjoner som har mottatt støtte vil kunne være et viktig hjelpemiddel for privatarkivarbeidet på dette området.

Støtte til kulturbygg (tippemidler)

Det er viktig å dokumentere hvordan disse midlene er blitt brukt. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer i fylkeskommunen vil, sammen med vedtak om etablering av kulturhus, flerbrukslokaler eller spesiallokaler for kunst og kultur i kommunen, trolig være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området.

Fylkeskommunale støtteordninger

Det er viktig å dokumentere hvordan disse midlene er blitt brukt. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer i fylkeskommunen vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området. De fylkeskommunale støtteordningene kan imidlertid gi verdifull informasjon om hvilke organisasjoner og foreninger som var aktive i kommunen eller regionen i på det aktuelle tidspunktet. Prosjektet foreslår derfor å bevare oversikter over mottakere av kommunale og fylkeskommunale tilskudd på kunst- og kulturområdet. Av samme årsak bør oversikter over pris- og stipendmottakere bevares. Når det gjelder tilskudd foreslår prosjektet å skille mellom tilskudd som gis til foreninger som medlemstilskudd, tilskudd til nyopprettede foreninger etc. som gis etter fastesatser, og tilskudd som gis til avvikling av konkrete arrangementer eller gjennomføring av prosjekter. Hensikten er å dokumentere arrangementer og prosjekter som har betydning for utviklingen av kunst- og kulturlivet i kommunen eller regionen.

Mens en fylkeskommune kan ha mange tilskuddsordninger, deler de fleste kommuner og fylkeskommuner ut et lite antall stipendier og priser hvert år. Begrunnelsene for pris- og stipendtildelingen vil derfor gi et innblikk i kommunens og fylkeskommunens prioriteringer på området.

Kommunale støtteordninger

Det er viktig å dokumentere hvordan midlene er blitt brukt. Den kartlagte kommunen har svært detaljerte retningslinjer for tildeling av tilskudd. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer i fylkeskommunen vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området (F1). Mens en kommune kan ha mange tilskuddsordninger, og mange av tilskuddene beregnes etter antall medlemmer i foreningen, gis til alle nystartede foreninger osv, deler de fleste kommuner og fylkeskommuner ut et lite antall stipendier og priser hvert år. Begrunnelsene for pris- og stipendtildelingen vil derfor gi et innblikk i kommunens og fylkeskommunens prioriteringer på området.

Kommunen har sjelden behov for å gå tilbake til de innsendte søknadene etter at avgjørelsen om tildeling er tatt, men dokumentasjonen kan være aktuell som forskningsmateriale i henhold til F2.

Søknadene inneholder en rekke vedlegg, blant annet årsrapporter for alle foreningene som søker om tilskudd. Materialet er derfor en potensiell kilde informasjon om det lokale kulturlivet i den aktuelle perioden og praktiseringen av ulike kunst- og kulturformer på lokalt nivå. Den kartlagte kommunen har mange støtteordninger og mottar mange søknader. Det kan innvendes at årsrapporter fra foreningene etc. sorteres under privatarkiv, og at det er mer fornuftig i forhold til evt. senere bruk å bevare arkivene etter de viktigste lokale aktørene som privatarkiv. De kommunale støtteordningene kan imidlertid gi verdifull informasjon om hvilke organisasjoner og foreninger som var aktive i kommunen eller regionen i på det aktuelle tidspunktet. Prosjektet foreslår derfor å bevare oversikter over mottakere av kommunale og fylkeskommunale tilskudd på kunst- og kulturområdet. Av samme årsak bør oversikter over pris- og stipendmottakere bevares. Når det gjelder tilskudd foreslår prosjektet å skille mellom tilskudd som gis til foreninger som medlemstilskudd, tilskudd til nyopprettede foreninger etc. som gis etter fastesatser og tilskudd som gis til avvikling av konkrete arrangementer eller gjennomføring av prosjekter. Hensikten er å dokumentere arrangementer og prosjekter som har betydning for utviklingen av kunst- og kulturlivet i kommunen eller regionen.

Kunst- og kulturformidling i regi av kommunen

I den kartlagte kommunen skaper ikke kunst- og kulturformidlingen mye dokumentasjon i og med at mye av kontakten med Kunstforeningen og andre foreninger kommunen samarbeider med i forbindelse med felles arrangementer skjer muntlig. Oversikter over hvilke arrangementer som er blitt avholdt helt eller delvis i regi av kommunen samt program og annen relevant informasjon om arrangementene bør bevares for ettertiden for å vise kommunens funksjon og rolle i samfunnet. Prioriteringer mht innkjøp av kunst bør også dokumenteres for ettertiden.

10.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Fylkeskommunens plan som viser hvordan fylkeskommunen koordinerer, administrerer og bidrar til Den kulturelle skolesekken.
- Kommunens retningslinjer og prioriteringer mht bruken av midlene fra Den kulturelle skolesekken samt turnéprogram for grunnskolen i det enkelte fylke.
- Fylkeskommunens retningslinjer og prioriteringer for tildeling av tilskudd til kulturbygg (tippemidler).
- Kommunens vedtak om etablering av kulturhus, flerbrukslokaler eller spesiallokaler for kunst og kultur.
- Kommunens og fylkeskommunens prioriteringer og retningslinjer for tildeling av tilskudd, priser og stipender.
- Oversikter over pris- og stipendmottakere og begrunnelser for tildeling.
- Oversikter over hvilke foreninger og organisasjoner som har fått tildelt støtte gjennom kommunens og fylkeskommunens tilskuddsordninger.

- Saker vedrørende støtte til prosjekter og arrangementer som har betydning for utviklingen av kunst- og kulturlivet i kommunen eller regionen.
- Oversikter over hvilke kunst- og kulturarrangementer som er blitt avholdt helt eller delvis i regi av kommunen, herunder program og annen relevant informasjon om arrangementene
- Prioriteringer mht kommunens innkjøp av kunst samt forvaltningen av kunstsamlingen.

10.3 Bibliotek

Bevarings- og kassasjonsvurderingen er basert på oppgavene som er beskrevet i lovverket. Det er ikke foretatt annen kartlegging av området.

Kommunens og fylkeskommunens biblioteksvirksomhet er regulert av folkebiblioteksloven med forskrifter. Folkebibliotekene er ledd i et nasjonalt biblioteksystem. Folkebibliotekene skal i følge formålsparagrafen fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom informasjonsformidling og ved å stille bøker og annet egnet materiale gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet. Virksomheten skal være utadrettet, og tilbudene skal gjøres kjent.

Forslag til endringer i folkebiblioteksloven er på høring. Et av endringsforslagene gjelder lovens formålsparagraf. I bibliotekmeldingen ble det foreslått å vurdere behovet for å justere formålsparagrafen, særlig med tanke på bibliotekenes ansvar for aktiv formidling og møteplassfunksjon. Det ble også foreslått å spesifisere at digitale medier er en del av det materialet som skal stilles til disposisjon. I følge forslaget vil ny formålsparagraf ha følgende ordlyd:

”Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet, gjennom aktiv formidling og ved å stille bøker og andre medier gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Folkebibliotekene skal være en møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet. Bibliotekenes innhold og tjenester skal gjøres kjent. Folkebibliotekene er ledd i et nasjonalt biblioteksystem”.¹⁷

Folkebiblioteksloven slår fast at folkebiblioteket kan drives av kommunen alene, eller i helt eller delvis driftsfellesskap med annen kommune, fylkeskommunen eller statlig institusjon. Folkebiblioteksloven pålegger kommunen å fastsette et reglement for folkebiblioteket på grunnlag av veiledende retningslinjer som departementet gir for bibliotekdriften. Det skal være et organisert samarbeid mellom folkebiblioteket og de kommunale skolebibliotekene.

Folkebiblioteksloven pålegger alle kommuner å ha et fylkesbibliotek. Fylkesbiblioteket skal ivareta fjernlånsvirksomheten i fylket, organisere bibliotekenes lånesamarbeid, og stå ansvarlig for sin del av

¹⁷ http://www.regjeringen.no/pages/37376738/Lov_om_endring_folkebiblioteksloven.pdf

den felles plan for anskaffelse og oppbevaring av litteratur. Fylkesbiblioteket kan drive direkte utlån fra bokbuss/bokbåt, alene eller i samarbeid med andre fylkes- og folkebibliotek. Fylkeskommunen kan opprette avtaler om felles bibliotekdrift med en eller flere kommuner. Fylkesbiblioteket skal videre gi råd til lokale myndigheter, yte bibliotekfaglig veiledning og assistanse, og arrangere møter og kurs om bibliotekspørsmål. Det skal være et organisert samarbeid mellom fylkesbiblioteket og fylkeskommunens skoleledelse. Samarbeidet mellom fylkesbiblioteket og de statlige skolemyndighetene i fylket skal sikres ved avtaler, slik at fylkesbibliotekets faglige kompetanse stilles til rådighet for skolemyndighetene. Fylkeskommunen skal også gi uttalelser vedrørende fordeling av statlige midler, og bistå statlige myndigheter ved utredning og planlegging. Folkebiblioteksloven pålegger fylkeskommunen å fastsette reglement for fylkesbiblioteket på grunnlag av veiledende retningslinjer som departementet gir for bibliotekdriften. I endringsforslaget til biblioteksloven som er på høring er ordlyden noe endret i den generelle beskrivelsen av fylkeskommunens oppgaver: *Fylkeskommunen skal ivareta regionale bibliotekoppgaver og regional bibliotekutvikling, herunder gi råd til lokale myndigheter, yte bibliotekfaglig veiledning og assistanse, og arrangere møter og kurs om bibliotekspørsmål.*¹⁸

10.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Folkebibliotekene er en viktig lokal arena for kultur- og litteraturformidling og folkeopplysning. Folkebibliotekene og fylkesbibliotekenes samlinger, medietilbud og lånesamarbeid er også en viktig støtte for elever i grunn- og videregående skole. Det er viktig å dokumentere folkebibliotekenes funksjon og rolle i samfunnet for ettertiden. Lovverket og departementets veiledende retningslinjer for folkebibliotek og fylkesbibliotek utgjør de overordnede rammene for biblioteksvirksomheten i kommunen og fylkeskommunen. Kommunenes og fylkeskommunenes reglement for henholdsvis folkebibliotek og fylkesbibliotek vil vise hvilke rammer den enkelte kommune og fylkeskommune la for biblioteksvirksomheten i ulike perioder. Det enkelte biblioteks årsplaner og årsberetninger vil sammen med prosjekter og andre former for organisert og formalisert samarbeid på biblioteksområdet vise lokale variasjoner og bredden i biblioteksvirksomheten.

10.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunenes og fylkeskommunenes reglement for henholdsvis folkebibliotek og fylkesbibliotek
- Det enkelte biblioteks årsplaner, langtidsplaner og årsberetninger.
- Prosjekter og annet formalisert samarbeid for å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom informasjonsformidling i kommunen eller fylket.

¹⁸ http://www.regjeringen.no/pages/37376738/Lov_om_endring_folkebibliotekloven.pdf

10.4 Idrett og friluftsliv

Kommunen, fylkeskommunen og fylkesmannen skal arbeide for å fremme friluftsmål innen sitt område. Kommunen og fylkeskommunen har rett til å opptre, klage og i tilfelle reise søksmål for å ivareta allmennhetens interesser i alle saker av interesse for friluftslivet. Fylkesmannen kan opptre, klage og i tilfelle på vegne av staten reise søksmål for å ivareta allmennhetens interesser i alle saker av interesse for friluftslivet.

Fylkeskommunen og kommunen arbeider også for å stimulere til og legge til rette for fysisk aktivitet i befolkningen, særlig blant barn og unge. Kommunene og fylkeskommunene kan ha utarbeidet planer, strategier eller handlingsplaner for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv. I en del fylkeskommuner vil fysisk aktivitet og folkehelse være tett integrert, og begge fagområdene kan være behandlet i samme plan. Vi har valgt å behandle idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv sammen.

Kommunen og fylkeskommunen gir også støtte til idrettsanlegg og ulike idretts- og friluftstiltak.

10.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordordnet planlegging

Det varierer i hvilken grad kommuner og fylkeskommuner har utarbeidet planer for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv. Den kartlagte fylkeskommunen har tidligere hatt en plan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv og er i ferd med å utarbeide en strategi for området. Den kartlagte kommunen har en temaplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv. Temaplanen er politisk vedtatt, dekker en fireårsperiode og inneholder en plan for bygging av anlegg og tiltak i friluftsområder, kalt anleggsplanen. Anleggsplanen rulleres hvert år. Det kan bare søkes om spillemidler til anlegg og tiltak som er beskrevet i anleggsplanen. Idrettslagene og friluftsforeningene sender inn sine innspill til planen via idrettsrådet eller natur- og friluftrådet i kommunen. Idrettsrådet og friluftrådet prioriterer mellom innspillene de har mottatt. Når kommunen mottar rådernes prioriteringer lager kommunen en sammenstilling. Sammenstillingen blir behandlet politisk først i utvalg, på delegasjon, og deretter blir økonomien i planen behandlet i kommunestyret.

Tilskudd til bygging og rehabilitering av idrettsanlegg samt friluftstiltak (tippemidler)

Dette er tilskudd som forvaltes av fylkeskommunen. Det kan søkes om midler en gang hvert år. Kulturdepartementet fordeler spillemidlene mellom fylkeskommunene. Departementet fastsetter hvor mye midler fylkeskommune har til fordeling hvert år. Fylkeskommunen administrerer ordningen. Kommuner (fylkeskommuner), idrettslag (organisasjonsledd i Norges idrettsforbund), olympiske og paraolympiske komité, idrettslag i Samisk idrettsforbund, sammenslutninger organisert under Norges Jeger- og Fiskerforbund, Den Norske Turistforening, Norges Bilsportforbund, Det Frivillige Skyttervesen, aksjeselskaper, allmennaksjeselskaper og kommunale foretak, stiftelser eller andre sammenslutninger, herunder veforeninger og borettslag kan søke om tilskudd. Alle søknader går via kommunen, som vurderer søknadene i henhold til politiske prioriteringer. Alle søknader må ha en

idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av kommunen før de sendes til fylkeskommunen. Søknader om midler til større anlegg skal ha idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av kulturdepartementet.

Den kartlagte kommunen arrangerer et obligatorisk møte for alle foreninger som skal søke om spillemidler. På møtet gjennomgår kommunen hva som skal være med i søknaden. Kommunen sender alle søknader videre til fylkeskommunen uavhengig av søknadenes kvalitet, men legger ved en merknad dersom kommunen mener søknaden ikke holder høy nok kvalitet. Dersom søknaden får avslag fordi det ikke er tilstrekkelig med midler det inneværende året, fornyes søknaden året etter. Alle prosjektrengskaper, over 100.000,- skal revideres av kommunerevisjon. Når idrettslag står ansvarlig for prosjektet skal originale fakturaer og bekreftelse fra bank på utbetalingene legges ved regnskapet. Kommunen kontrollerer regnskapet. Tilsagnsbrev, delutbetalinger og eventuelle kommunale tilskudd arkiveres sammen med regnskapet og gjennomgås av kommunerevisjonen. Sluttutbetaling av spillemidlene skjer først når regnskapet er godkjent. Idrettslagene må følge gjeldende lovverk mht offentlig anskaffelse og levere kopi av tilbudsprotokollene til kommunen sammen med regnskapet. Regnskapet skal normalt leveres to år etter at tilsagn er gitt, men mange byggeprosjekter tar lengre tid. Kommunen søker da om utsettelse på vegne av idrettsforeningen. Kommunen har i enkelte tilfeller behov for å gå tilbake til tegninger og kostnadsoverslag flere år etter at byggene er ferdigstilt.

Elektronisk søknadsprosess i eget system som alle fylkeskommunene og kommunene bruker. Fylkeskommunen fatter vedtak etter innstilling fra Idrettskretsen (fylkesleddet av Norges Idrettsforbund). Som regel blir midlene fordelt slik at stort sett alle får litt. De største kommunene får mest. Kulturdepartementet er klageinstans.

Det er viktig å dokumentere hvordan disse midlene er blitt brukt. I den kartlagte kommunen har media bedt om oversikter over fordeling av spillemidler i kommunen, men ellers er det lite etterspørsel etter materialet. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området.

Tilskudd til idrettskretsene, store mesterskap og idrettslag

Fylkeskommunen deler ut årlig tilskudd til Idrettskretsen i fylket. Tilskuddet gis i form av grunnstøtte og aktivitetsstøtte. Fylkeskommunen kan også fortløpende bevilge midler til store mesterskap, enkeltutøvere eller idrettslag.

Kommunen har egne midler til idrett. I den kartlagte kommunen er kriteriene for tildeling er politisk vedtatt. Alle idrettslag får et aktivitetstilskudd samt et tilskudd per medlem for hvert medlem fra og med 15 år. Alle foreninger får også driftstøtte. Det gis også et eget tilskudd for medlemmer mellom 8-25 år som er fysisk aktive og har betalt medlemsavgift inneværende år. I tillegg kan det gis støtte til spesielle arrangementer. Størrelsen på hver type tilskudd er beskrevet i kriteriene som prosentvis andel av total kostnadsramme. Idrettsrådet og kommunen har inngått en avtale som er politisk behandlet. I den kartlagte kommunen har idrettsrådet fått midler til en stilling som foretar

saksbehandlingen på vegne av kommunen i søknader om kommunale tilskudd. Kommunen utbetaler tilskuddene.

Kommunen og fylkeskommunen kan også dele ut idrettsstipend.

Det er viktig å dokumentere hvordan disse midlene er blitt brukt. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området. Når det gjelder tilskudd foreslår prosjektet å skille mellom tilskudd som gis til foreninger som medlemstilskudd, tilskudd til nyopprettede foreninger etc. som gis etter fastesatser og tilskudd som gis til avvikling av konkrete arrangementer eller gjennomføring av prosjekter. Hensikten er å dokumentere arrangementer og prosjekter som har betydning for utviklingen av idrettslivet i kommunen eller regionen.

De kommunale støtteordningene kan også gi verdifull informasjon om hvilke organisasjoner og foreninger som var aktive i kommunen eller regionen i på det aktuelle tidspunktet. Prosjektet foreslår derfor å bevare oversikter over mottakere av kommunale og fylkeskommunale tilskudd på idrettsområdet. Av samme årsak bør oversikter over pris- og stipendmottakere bevares.

Mens en kommune kan ha mange tilskuddsordninger, og mange av tilskuddene beregnes etter antall medlemmer i foreningen, gis til alle nystartede foreninger osv, deler de fleste kommuner og fylkeskommuner ut et lite antall stipendier og priser hvert år. Begrunnelsene for pris- og stipendtildelingen vil derfor gi et innblikk i kommunens og fylkeskommunens prioriteringer på området.

Tilskudd fysisk tilrettelegging, vedlikehold og skjøtsel av friluftsområder samt friluftstiltak

Fylkeskommunen gir tilskudd til merking av turstier, tilrettelegging for rullestolbrukere, etablering av sykkelstier m.m samt aktiviteter for å folk ut i naturen. Statlige midler som fordeles av fylkeskommunen. I den kartlagte fylkeskommunen er det hovedsakelig kommuner og organisasjoner som søker, men privatpersoner kan også søke. Det er en årlig søknadsprosess. Direktoratet for naturforvaltning (DN) gir retningslinjer i form av et rundskriv. I den kartlagte fylkeskommunen er det mange søknader som ikke oppfyller kriteriene. Summen som er avsatt til tiltak er liten. De som søker om støtte til tiltak er ofte avhengig av å søke andre støtteordninger for å kunne gjennomføre tiltaket. Det er en felles søknadsbase for alle fylkeskommuner som har DN som systemeier.

Kommunen kan søke om tilskudd til tilrettelegging i friluftsområder fra fylkesmannens naturvern avdeling. Tiltak finansieres ellers av midler fra kommunen og spillemidler fra fylkeskommunen. I den kartlagte kommunen brukes midlene på turveier, parker, badeflåter, sandstrender, kommunale lekeplasser (utenom barnehager), skjærgårdstjenesten (oppdrydding på øyene i skjærgården med båt), hogst og skjøtsel i friluftsområder samt grønnskjøtsel i parker m.m. Grønnskjøtsel i parker eller friluftsområder utføres enten av en enhet i kommunen eller av private tjenesteytere. Oppdragene settes ut på anbud. I den kartlagte kommunen utføres de fleste oppdragene av kommunen. Kommunen bevilger også midler til vedlikehold av private lekeplasser som

er åpne for allmennheten eks. lekeplasser som eies av sameier og borettslag. Kommunen mottar mange henvendelser fra enkeltpersoner per telefon og e-post angående behov for vedlikehold. I den kartlagte kommunen er det et eget system som brukes til å planlegge og holde oversikt over vedlikeholdet i parker og friluftsområder. Både behov for vedlikehold og hva som er utført av vedlikehold i de ulike områdene legges inn i systemet.

Det er viktig å dokumentere hvordan disse midlene er blitt brukt. Direktoratet for naturforvaltning (DN) gir retningslinjer for bruken av midlene i form av et rundskriv. I tillegg kan fylkeskommuner og kommuner utarbeide egne retningslinjer og prioriteringer. Bevaring av retningslinjer og prioriteringer vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området. Når det gjelder tilskudd foreslår prosjektet å skille mellom tilskudd som gis til foreninger som medlemstilskudd, tilskudd til nyopprettede foreninger etc. som gis etter fastesatser og tilskudd som gis til avvikling av konkrete arrangementer eller gjennomføring av prosjekter. Hensikten er å dokumentere arrangementer og prosjekter som har betydning for utviklingen av friluftslivet i kommunen eller regionen.

De kommunale støtteordningene kan også gi verdifull informasjon om hvilke organisasjoner og foreninger som var aktive i kommunen eller regionen i på det aktuelle tidspunktet. Prosjektet foreslår derfor å bevare oversikter over mottakere av kommunale og fylkeskommunale tilskudd på idrettsområdet. Av samme årsak bør oversikter over pris- og stipendmottakere bevares.

Mens en kommune kan ha mange tilskuddsordninger, og mange av tilskuddene beregnes etter antall medlemmer i foreningen, gis til alle nystartede foreninger osv, deler de fleste kommuner og fylkeskommuner ut et lite antall stipendier og priser hvert år. Begrunnelsene for pris- og stipendtildelingen vil derfor gi et innblikk i kommunens og fylkeskommunens prioriteringer på området.

Fordeling av treningstid

Kommunen fordeler treningstid i idrettshaller og på utendørsanlegg. Idrettsforeningene søker om treningstid i idrettshaller. Kommunen sender i forkant ut søknadsskjema til alle idrettsforeningene i kommunen. Det er en årlig søknadsrunde med søknadsfrist 1. mars. Den kartlagte kommunen har utarbeidet kriterier for fordeling av treningstid. Kriteriene er politisk vedtatt. Kommunen utarbeider et forslag til fordeling av treningstid på bakgrunn av de innsendte søknadene. Forslaget sendes ut til idrettsforeningene og det avholdes et brukermøte. Endringer gjøres til og med brukermøtet. På brukermøtet besluttet den endelige fordelingen.

Kommunen fordeler treningstid på noen områder til utendørsidrett f.eks. fotball og cricket. I de fleste tilfellene har klubbene egne anlegg til utendørsidrett. Klubber som ikke har utendørsanlegg eller klubber hvor utendørsanleggene er stengt pga ombygging og reparasjoner prioriteres. Søknadsprosessen er lik søknad om treningstid i idrettshall, men det foreligger ikke politisk vedtatte kriterier. Kommunen er i ferd med å utarbeide kriterier for fordeling av treningstid på kunstisanlegg. De avholdte brukermøtene er omtalt i årsrapporter m.m.

Kommunen kan også leie ut friluftsområder til arrangementer. I den kartlagte kommunen varierer hvorvidt arrangøren må betale leie eller ikke. Idrettslag og veldedige organisasjoner slipper som regel å betale leie, mens det ved leie av areal til anleggsbrakker skal betales leie. Kommunen har utarbeidet et eget regulativ for gebyrer.

Det er viktig å dokumentere kommunens prioriteringer mht fordeling av treningstid og utleie av friluftsområder. Bevaring av retningslinjer og skriftlig nedfelte prioriteringer vil trolig være tilstrekkelig for å dokumentere kommunens funksjon og rolle i samfunnet på dette området.

10.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og fylkeskommunens overordnede planlegging innen idrett og friluftsliv.
- Fylkeskommunens og kommunens retningslinjer og prioriteringer for tildeling av tilskudd til idrettsanlegg, idrettsforeninger og idrettstiltak.
- Fylkeskommunens og kommunens retningslinjer og prioriteringer for tildeling av midler til fysisk tilrettelegging, vedlikehold og skjøtsel av friluftsområder samt friluftstiltak
- Oversikter over hvilke foreninger og organisasjoner som har fått tildelt støtte gjennom kommunens og fylkeskommunens tilskuddsordninger.
- Oversikter over pris- og stipendmottakere og begrunnelser for tildeling.
- Saker vedrørende støtte til prosjekter og arrangementer som har betydning for utviklingen av idretts- og friluftslivet i kommunen eller regionen.
- Eventuelle kommunale og fylkeskommunale prosjekter innen idrett og friluftsliv.

10.5 Støtte til den norske kirke og andre trossamfunn

Tilskudd til trossamfunn skal sikre økonomisk likebehandling mellom Den norske kirke og tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke. Tilskudd gis til trossamfunn som oppfyller bestemte kriterier.

Fra og med 2005 har tros- og livssynssamfunn sendt felles krav om statlig og kommunalt tilskudd. Krav om tilskudd skal inneholde oversikt over fødselsnummer for alle tilskuddsberettigede medlemmer.

Tilskuddet som gis til menigheten eller livssynssamfunnet beregnes med utgangspunkt i antall medlemmer registrert bosatt i kommunen pr. 1. januar i det året det søkes om tilskudd. Tilskudd pr. medlem kan variere fra år til år - avhengig av kommunens utlegg til Den norske kirke dividert med antall medlemmer i statskirken.

10.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Tilskudd til Den norske kirke

Kommunen mottar et budsjett i juni eller juli fra kirken v/Kirkelig fellesråd. I den kartlagte kommunen legges budsjettet inn i kommunens handlingsprogram og behandles politisk sammen med resten av handlingsprogrammet. Som regel får kirken det den ber om i budsjettet. Tilskuddet skal blant annet dekke lønn til kirkeverge, som lønnes av kommunen, samt vedlikehold av kirkebygninger, menighetshus og presteboliger i kommunen.

I den kartlagte kommunen er det ikke mye skjønn i saksbehandlingen i og med at kirken stort sett får det kirken har bedt om i det innsendte budsjettet. I andre kommuner med strammere økonomi, vil det kanskje være en større differanse mellom kirkens budsjettønsker og det endelige budsjettet. Budsjettsaken bør derfor bevares for ettertiden for å dokumentere kommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet i forhold til Den norske kirke. Støtten til den norske kirke danner videre grunnlaget for støtten til andre trossamfunn og bør også bevares av den grunn.

Tilskudd andre trossamfunn

Andre trossamfunn mottar som kirken både tilskudd fra stat og kommune. Tilskuddet fra kommunen beregnes ut i fra kommunens tilskudd til Den norske kirke. Summen som bevilges til Den norske kirke deles på antall medlemmer av Den norske kirke i kommunen. Tilskuddet per medlem i Den norske kirke gis også til hvert medlem i andre trossamfunn. En kommune som bevilger mye til kirken, vil dermed også bevilge mye til andre trossamfunn. Før summen deles på antall medlemmer i kirken, skal kommunen trekke fra utgifter som er særegne for Den norske kirke. Beregningsnøkkelen er litt uklar og det er store variasjoner fra kommune til kommune mht hvilke utgifter som trekkes fra summen som danner utgangspunkt for tilskuddet til andre trossamfunn. I Bærum kommune trekkes utgifter til drift og vedlikehold av kirkens eiendommer, lønn til kirkeverge og tilskudd til ungdomsarbeid fra tilskuddet til kirken før summen deles på antall medlemmer. I tilskuddsberegningen tas det utgangspunkt i antall medlemmer i den norske kirke per 1.1 og antall medlemmer i andre trossamfunn per 1.10. Medlemstallene får kommunen fra SSB. Fylkesmannen har ansvar for å kontrollere at medlemstallene er korrekte. Bærum kommune har 280 ulike trossamfunn, men mange trossamfunn har kun et medlem i kommunen. I Bærum kommunen bevilges det 30 millioner til den norske kirke og 5 millioner til andre trossamfunn.

Det er ingen skjønn i saksbehandlingen i den kartlagte kommunen, utover hvilke fratrekk som skal utføres, før tilskuddet til trossamfunnene beregnes. Fratrekke vedtas ikke politisk. Det kan klages på tildelingen. Klagefristen er tre uker.

I og med at det ikke er skjønn i saksbehandlingen og medlemstallene til de ulike trossamfunnene i kommunen leveres av SSB, vil det ikke være viktig å bevare utregningene for ettertiden. Det vil imidlertid være viktig å bevare kommunens beregningsnøkkel for fratrekk for ettertiden for å dokumentere variasjoner i støtten til andre trossamfunn fra kommune til kommune.

10.5.1 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens behandling av kirkens budsjettforslag.
- Kommunens beregningsnøkkel for tilskudd til andre trossamfunn.

11. Tekniske tjenester, eiendom og samferdsel

Tekniske tjenester omfatter her eiendomsforvaltning, vann- og avløp, renovasjon og farlig avfall samt havnevesen. Eiendomsforvaltning er både en kommunal og en fylkeskommunal oppgave, mens de øvrige tjenestene er kommunale oppgaver. Kommunen leverer tekniske tjenester til innbyggerne, men har også viktige kontroll og tilsynsfunksjoner. Oppgaver i forbindelse med eiendomsforvaltning utføres i mange kommuner og fylkeskommuner av kommunale og fylkeskommunale foretak eller aksjeselskaper. Øvrige tekniske tjenester er også ofte organisert som foretak eller aksjeselskap.

11.1 Eiendomsforvaltning

Eiendomsforvaltning er et viktig fagområde i kommunen og fylkeskommunen. Kommunen og fylkeskommunen kjøper, selger, fester bort og leier ut eiendom. Fylkeskommunen bygger hovedsakelig skoler, mens kommunen i tillegg til skoler også bygger barnehager, kultur- og idrettsanlegg, omsorgsboliger og boliger for vanskeligstilte. Kommunen og fylkeskommunen har også ansvaret for drift, vedlikehold, renhold og vaktmestertjenester i egne bygg.

11.1.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Eiendomstransaksjoner er bevaringsverdige i henhold til F1, F2 og F3. Omfanget av kjøp og salg av eiendom kan avspeile politiske prioriteringer i ulike perioder og dermed gi informasjon om kommunens og fylkeskommunens funksjon og rolle i samfunnet. Eiendomstransaksjoner kan også gi viktig informasjon om forhold i samfunnet og være med på å belyse samfunnsutviklingen. I tillegg er det som regel knyttet rettigheter til eiendomsinformasjon i svært lang tid fremover. Når det gjelder utleie og bort feste av kommunal og fylkeskommunal eiendom er det av hensyn til F1 viktig å dokumentere retningslinjer og rutiner på området. Det kan også diskuteres om festekontrakter er av så langvarig karakter at de er bevaringsverdige av hensyn til F2 og F3.

Kommunale og fylkeskommunale byggeprosjekter er bevaringsverdige i henhold til F1. Store byggeprosjekter er kompliserte prosesser som går over flere år med mye skjønn i saksbehandlingen. Valg tatt i byggeprosjektet kan få betydning for erstatningsspørsmål ved ulykker m.m. En del byggeprosjekter er også svært omstridte i samtid og ettertid. Omstridte eller kostbare byggeprosjekter vil normalt behandles politisk, og den politiske behandlingen av saken vil trolig utgjøre tilstrekkelig dokumentasjon for ettertiden.

For symbolbygg, bygninger med høy arkitektonisk verdi eller et tidstypisk uttrykk som i ettertid blir fredet eller vernet vil også dokumentasjon fra byggeprosessen kunne være bevaringsverdi av hensyn til F2, men dette dokumenteres også i byggesaken. Drift, vedlikehold, renhold og vaktmestertjenester

består av rutinemessige enkeltsaker som ikke er bevaringsverdige for ettertiden. Anskaffelsessaker følger reglene for anskaffelser.

11.1.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens og fylkeskommunens rutiner for salg, kjøp, feste og utleie av eiendom.
- Saker vedrørende eiendomstransaksjoner og eiendomspolitikk.

11.2 Vann- og avløp

Vann- og avløp er en kommunal oppgave som er regulert av forurensingsloven og plan- og bygningsloven med forskrifter. Kommunen behandler søknader om tilkobling til ledningsnett, fakturerer kunder og varsler om stenging av ledningsnett. Kommunen sørger også for vedlikehold av ledningsnett, kontrollerer vannkvalitet og ledningsnett samt følger opp forurensing fra ledningsnett og vannlekkasjer.

11.2.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Søknader om tilkobling til ledningsnett, fakturering kunder og varsling om stenging av ledningsnett er rutinemessig saksbehandling som ikke er bevaringsverdi i forhold til F1. Saker om tilkobling til ledningsnett inneholder imidlertid opplysninger om hvor vann- og avløpsrørs plassering i bygningen og tilkoblingspunkter til ledningsnett. Denne dokumentasjonen vil huseier ha bruk for så lenge huset står og kommunen vil ha behov for å gå tilbake i disse sakene i svært lang tid fremover.

Med hensyn til vedlikehold av ledningsnett er det viktig å dokumentere kommunens systematiske arbeid med vedlikehold og rehabilitering. Dette kan oppnås ved å bevare vedlikeholdsplaner og rehabiliteringsplaner. Saksbehandlingen er rutinepreget og ikke bevaringsverdig for ettertiden. Når det gjelder kontroll med ledningsnett og vannkvalitet er det viktig å dokumentere kommunens rutiner og prosedyrer for kontroll og tilsyn, samt avviksrapportering og beredskapsplaner. Det er også viktig å dokumentere dårlig vannkvalitet og utslipp som kan få miljømessige eller helsemessige konsekvenser for natur eller beboere i det aktuelle området. Dersom rutinemessige målinger avdekker dårlig vannkvalitet varsles Mattilsynet, men prosjektet mener at det også er viktig å dokumentere kommunens håndtering av disse sakene bør også bevares for ettertiden.

11.2.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens rutiner og prosedyrer for kontroll med ledningsnett og vannkvalitet samt beredskapsplaner og saker vedrørende håndtering av avvik og utslipp.
- Kommunens planer for vedlikehold av ledningsnett.
- Opplysninger om tilkobling til ledningsnett på den enkelte eiendom.

11.3 Renovasjon og avfall

Renovasjon og håndtering av farlig avfall er en kommunal oppgave som er regulert av forurensingsloven med forskrifter. Kommunen har ansvaret for håndtering av husholdningsavfall og farlig avfall. Kommunens arbeid i forhold til forurensing er beskrevet i kapittelet *Næring, miljø og samfunnsutvikling*.

11.3.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Håndtering av husholdningsavfall og farlig avfall er gjenstand for rutinepreget saksbehandling. Det er imidlertid store lokale variasjoner med hensyn til avgiftsnivå og organiseringen av tjenestene. Disse variasjonene er det viktig å dokumentere for ettertiden av hensyn til F1. Saker vedrørende opprettelse eller endring av renovasjons- og avfallshåndteringsordninger og fastsettelse av avgifter bør bevares for ettertiden.

11.3.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende opprettelse eller endring av renovasjons- og avfallshåndteringsordninger og fastsettelse av avgifter bevares.
- Saker vedrørende opprettelse av kommunale avfallsdeponier bevares.

11.4 Havnevesen

Havnevesenet har ansvar for og overoppsyn med kommunens sjøområde, herunder tilsyn med både offentlige og private havneanlegg, havnefasiliteter og strandsonen. Havnevesenet kan også tilby utleie av båtplasser og gjestehavn. Området er regulert av havne- og farvannsloven med forskrifter.

11.4.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Havnevesenet har ansvar for å godkjenne vannledninger og kloakkrør som går ut i sjø, samt bygging av kaianlegg. I disse sakene er saksbehandlingen besluttende og skjønnbasert. Resultatet av saksbehandlingen kan få konsekvenser i svært lang tid fremover. Sakene er bevaringsverdige i henhold til F1.

I henhold til F1 er det også viktig å dokumentere kommunens tilsyn med og kontroll av kaianlegg. Det er trolig tilstrekkelig å bevare planer, prosedyrer og rutiner for kontroll og tilsyn for å dokumentere kommunens funksjon og myndighetsutøvelse på dette området. Når det gjelder kommunens tilsyn med sjøområdene og tiltak for å holde farleden åpen, vil det trolig også være tilstrekkelig å bevare tilsynsplaner, rutiner, prosedyrer og beredskapsplaner.

Alle anløp av ISPS-fartøy og fartøy med farlig last til havner i kommunen skal rapporteres til havnevesenet i kommunen. Rapporteringen av ISPS-fartøy er en del av den nasjonale og internasjonale beredskapen mot terrorisme. Rapportering av fartøy med farlig last er en del av den nasjonale beredskapen for å forhindre ulykker og forurensing. Kommunen skal også vurdere

mottaksplass og eventuelle sikringstiltak. Prosjektet har konkludert med at lowverk, rutiner, prosedyrer og beredskapsplaner vil dokumentere kommunens rolle på dette området.

Kommunen fastsetter havnevederlag og havneavgift. Innkreving av havneavgift og havnevederlag er rutinepreget og enkeltsakene er ikke bevaringsverdig for ettertiden. Det kan imidlertid være relevant å dokumentere avgiftsnivået i kommunen.

11.4.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Kommunens planer, prosedyrer og rutiner for tilsyn med kaianlegg og sjøområdene samt beredskapsplaner.
- Teknisk dokumentasjon av vannledninger og kloakkrør som går ut i sjø samt kaianlegg.
- Saker vedrørende fastsettelse av havneavgift og havnevederlag.

11.5 Samferdsel

Fylkeskommunen har en rekke oppgaver innen samferdsel. Fylkeskommunen har det overordnede ansvaret for samferdselsplanlegging i fylket. Kommunen er veimyndighet for fylkesvei, men kan delegere sin myndighet til regionveikontoret eller kommunen. Fylkeskommunen kan fatte vedtak om utbygging, nedlegging og omgjøring av fylkesvei samt omdisponering av fylkesveigrunn.

Fylkeskommunen har ansvaret for vedlikehold og drift av fylkesvei. Som veimyndighet kan fylkeskommunen også nedlegge byggeforbud i område for planlagt vei, foreta eiendomsinngrep, fastsette avstand fra fylkesvei til gjerder, reklameskilt, kraftledning m.m og kreve vegetasjon fjernet nær fylkesvei.

Fylkeskommunen har også ansvar for transporttilbudet i fylket. Dette innebærer kjøp av rutetjenester, fastsettelse av rutenett samt ruteopplysning. Fylkeskommunen forvalter også skoleskyssordningen og transportordningen for funksjonshemmede, og tildeler transportløyver. I tillegg har fylkeskommunen ansvaret for transportberedskapen i fylket.

Kommunen har også oppgaver innen samferdsel. Kommunen er veimyndighet for kommunale veier. Kommunen fattet vedtak om bygging og har vedlikeholdsansvaret for kommunal vei. Kommunen fattet også vedtak om ombygging av veikryss, etablering av fartsdumper og fortau. Kommunen har også ansvar for håndtering av parkeringsbestemmelser på kommunal grunn. Enkelte kommuner har også fått delegert statlig myndighet til å fatte vedtak om etablering av gangfelt, stenging av vei, skilting og endring av fartsgrenser.

11.5.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Overordnede planer og strategier for samferdsel og trafiksikkerhet

Regional planlegging dokumenterer fylkeskommunens funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnsutviklingen. Veiutbygging og store endringer i kollektivtilbudet får konsekvenser for

næringsutvikling, bosetting, natur og kulturlandskap i den aktuelle regionen i lang tid fremover. Trafikksikkerhetstiltak som lykkes kan få store positive ringvirkninger både for nærmiljøer og enkeltpersoner. Saksbehandlingen skjer på et høyt administrativt nivå. Saksbehandlingen er utredende og besluttende, og kan få dyptgripende og langvarige konsekvenser for regionen, lokalsamfunnet og enkeltpersoner.

Veimyndighet for fylkesvei og kommunal vei

Fylkeskommunen og kommunen har oppgaver i egenskap av å være veimyndighet for henholdsvis fylkesvei og kommunal vei.

Kommunal veiutbygging skjer ofte som en del av en utbygging av et område. Utbygger står for byggingen av veien, mens kommunen fastsetter krav til veistandard. Fylkeskommunens oppgaver på dette feltet er mer omfattende enn kommunens. Utbygging, nedlegging og omgjøring av fylkesvei er omfattende prosesser der saksbehandlingen er utredende og besluttende, og saksbehandlings konsekvenser er dyptgripende og langvarige. Sakene er bevaringsverdige i henhold til F1. Dette gjelder også saker vedrørende nedlegging av byggeforbud i område for planlagt vei, forlengelse av byggeforbud samt rådighetsbegrensninger for grunn innen byggegrensen. Eiendomsinngrep mot vederlag etter skjønn (ekspropriasjon) er et alvorlig inngrep overfor enkeltpersoner og det er viktig å dokumentere kommunens myndighetsutøvelse i disse sakene.

Overføring av ansvar for vedlikehold av fylkeskommunal vei til kommunen innebærer en delegering av myndighet og ansvar mellom forvaltningsnivåer som det også er viktig å dokumentere for ettertiden.

Saker vedrørende ordinær drift og vedlikehold av fylkesvei eller kommunal vei er ikke bevaringsverdige for ettertiden. Det samme gjelder saker der fylkeskommunen eller kommunen som veimyndighet fastsetter avstand fra fylkesvei til gjerder, reklameskilt, kraftledning eller krever vegetasjon fjernet nær fylkesvei eller kommunal vei. Kommunen fattet også vedtak om ombygging av veikryss, etablering av fartsdumper og fortau og gir gravetillatelser. Saksbehandlingen er rutinemessig og forutsigbar, og sakene har lav bevaringsverdi for ettertiden.

Transportberedskapen i fylket

Fylkeskommunens rolle i organiseringen av transportberedskap er en del av den nasjonale beredskapen som det er viktig å dokumentere for ettertiden. Saksfeltet bør bevares for å dokumentere fylkeskommunens rolle og myndighetsutøvelse. Saksbehandlings konsekvenser kan være langvarige og dyptgripende.

Transporttilbudet i fylket

Det er viktig å dokumentere de økonomiske rammene for kollektivtilbudet samt saksbehandlingen i forbindelse med fastsettelsen av rutenettet. I disse sakene er saksbehandlingen utredende og besluttende og vedtak fattes politisk eller på et høyt administrativt nivå. Kjøp av rutetjenester dekkes

av reglene for anskaffelser, og ruteopplysning innebærer en rutinemessig saksbehandling som det ikke er nødvendig å dokumentere for ettertiden.

Forvaltning av skoleskyssordningen og transportordningen for funksjonshemmede (TT-kort)

Fylkeskommunen skal sørge for fri skoleskyss eller gi skyssgodtgjørelse for elver i som har minst 6 km. skolevei. I områder der kollektivtilbudet er godt utbygd kan fylkeskommunen søke fylkesmannen om dispensasjon og i stedet tilby en ordning med ungdomskort for kollektivtrafikk. For funksjonshemmende elever skal fylkeskommunen om nødvendig sørge for fri skoleskyss uten hensyn til reiselengden. Saksbehandlingen i forbindelse med forvaltning av skoleskyssordningen er hovedsakelig rutinemessig og fylkeskommunen mottar få klager. Retningslinjene for ordningen vil sammen med dispensasjonssøknader og klagesaker trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens funksjon på dette området.

Fylkeskommunen har ansvaret for transporttjenesten for funksjonshemmede (TT-ordningen). Fylkeskommunen fastsetter retningslinjer for tildeling, mens uavhengig medisinsk ekspertise vurderer funksjonsevne basert på diagnose. Retningslinjene for ordningen vil sammen med klagesaker trolig være tilstrekkelig for å dokumentere fylkeskommunens funksjon på dette området.

Transportløyver

Det skilles mellom behovsprøvde løyver (drosjeløyver og ruteløyver) og ikke-behovsprøvde løyver. Fylkeskommunen fastsetter hvor mange drosjeløyver og ruteløyver det er behov for. De behovsprøvde løyvene (antall drosjer og ruteløyver) er gjenstand for utredende og besluttende saksbehandling som viser fylkeskommunens prioriteringer og avveininger på området. Behovsprøvde løyver bør bevares for ettertiden i henhold til F1.

Videre tildeler fylkeskommunen turvognløyver, godsløyver og selskapsløyver. Kravene som stilles for å få ikke-behovsprøvde løyver er angitt i forskriften som regulerer ordningen. Saksbehandlingen i disse sakene er rutinepreget og forutsigbar. Fylkeskommunen kan fastsette nærmere vilkår eller retningslinjer for tildeling av løyver. Retningslinjene og vilkårene bør bevares for ettertiden, søknader om ikke-behovsprøvde løyver kan kasseres.

Parkering

Kommunens oppgaver på området omfatter bøtelegging, tømming av parkeringsautomater, borttauing og utstedelse av parkeringskort til funksjonshemmede. Saksbehandlingen er rutinepreget og forutsigbar.

11.5.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Fylkeskommunens og kommunens overordnede planer og strategier for samferdsel, trafiksikkerhet og transportberedskap.

- Saker vedrørende utbygging, omgjøring, nedlegging og omdisponering av, samt overføring av vedlikeholdsansvar for fylkesvei og kommunal vei.
- Saker vedrørende nedlegging av byggeforbud i område for planlagt vei, forlengelse av byggeforbud samt rådighetsbegrensninger for grunn innen byggegrensen.
- Eiendomsinngrep mot vederlag etter skjønn (ekspropriasjon).
- De økonomiske rammene for kollektivtilbudet samt saksbehandlingen i forbindelse med fastsettelsen av rutenettet.
- Skoleskyssordningen: dispensasjonssøknader, klagesaker og eventuelle retningslinjer som er gitt for ordningen.
- Transportordningen for funksjonshemmede: klagesaker og eventuelle retningslinjer som er gitt for ordningen.
- Tildeling av behovsprøvde løyver og retningslinjer for tildeling av alle typer løyver.

11.6 Brann- og redning

Brann- og eksplosjonsvernloven pålegger kommunen å sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver på en effektiv og sikker måte.

Kommunen skal gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse slik at brannvesenet blir best mulig tilpasset de oppgaver det kan bli stilt overfor. Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte. To eller flere kommuner kan avtale å ha felles brannvesen eller felles ledelse av brannvesenet. Kommunen kan gjennom avtale overlate brannvesenets oppgaver og ledelse helt eller delvis til en annen kommune, virksomhet e.l. Kommunen må i slike tilfeller etablere ordninger som sikrer at all myndighetsutøvelse etter loven skjer under kommunens formelle ansvar. Brannvesenets oppgaver kan deles inn i brannforebyggende arbeid og beredskap.

Brannvesenet har ansvaret for en rekke brannforebyggende oppgaver. Brannforskriften pålegger kommunen å sørge for at en tilstrekkelig del av brannvesenets samlede ressurser disponeres til forebyggende og kontrollerende arbeid. Brannvesenet skal gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak, opptreden i tilfelle brann og andre akutte ulykker. Videre skal brannvesenet gjennomføre brannforebyggende tilsyn, ulykkesforbyggende tiltak i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods på vei og jernbane samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Kommunen er også pålagt å utarbeidede ajourførte fortegnelser over særskilte brannobjekter og fyringsanlegg. Videre skal det hvert år utarbeides en plan over aktuelle brannverntiltak og en rapport som viser hvilke tiltak som er gjennomført det foregående året. Både planen og rapporten skal inngå i kommunens systematiske

helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Brannvesenet behandler også søknader om salg av fyrverkeri, tillatelse til bålbrenning og tillatelse til å avholde store arrangementer, og er høringsinstans i byggesaker.

Brannvesenet har i henhold til brann og eksplosjonsvernloven også flere beredskapsoppgaver. Brannvesenet skal være innsatsstyrke ved brann og andre akutte ulykker der det er bestemt med grunnlag i kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse. Brannvesenet skal også yte innsats etter anmodning ved brann og ulykker i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen. Brann og eksplosjonsvernloven gir sentral tilsynsmyndighet fullmakt til å pålegge en kommune å etablere en nødalarmeringssentral for mottak av meldinger om branner og andre ulykker innen en fastsatt region som kan omfatte flere kommuner. De kommuner som omfattes av den fastsatte regionen plikter å knytte seg til nødalarmeringssentralen og med grunnlag i avtale bære sin andel av kostnadene ved etablering og drift av sentralen.

11.6.1 Bevarings- og kassasjonsvurdering

Brannforebyggende tiltak

Brannvesenets brannforebyggende tiltak utgjør en vesentlig del av brannvesenets oppgaver som må dokumenteres for å vise brannvesenets funksjon, myndighetsutøvelse og rolle i samfunnet.

Brannvesenet utfører en viktig samfunnsmessig oppgave gjennom å informere om farene ved brann, brannverntiltak og opptreden ved brann og andre ulykker. De brannforebyggende informasjons- og motivasjonstiltakene skaper forholdsvis lite dokumentasjon. En del av tiltakene er felles for hele landet, men den enkelte kommune har forholdsvis stort handlingsrom til å sette i gang egne tiltak og prosjekter rettet mot allmennheten eller spesielle grupper i samfunnet. De er viktig at lokale variasjoner dokumenteres i henhold til F1, men det vil være tilstrekkelig å bevare årsplaner og årsrapporter som beskriver tiltakene, samt dokumentasjon i forbindelse med egeninitierte prosjekter.

Tilsyn, kontroll og godkjenningsordningene utgjør de store saksmengdene hos brannvesenet. Som et ledd i det brannforebyggende arbeidet fører brannvesenet tilsyn med:

- skoler, sykehus, sykehjem, salgslokaler, overnattingssteder, forsamlingslokaler og andre steder der mange mennesker oppholder seg
- verneverdige bygg og store lagre
- private boliger gjennom feiing og kontroll med ildsteder

Tilsyn og kontroll er viktige oppgaver som bør dokumenteres for ettertiden i henhold til F1. Saksbehandlingen er imidlertid forholdsvis rutinepreget. Brannvesenet har sjelden behov for å gå tilbake til en tilsynsrapport når neste tilsyn på samme sted er utført og det er utarbeidet en oppdatert tilsynsrapport. Tilsynsrapporter brukes sjelden som dokumentasjon i rettssaker om erstatningsansvar etter brann. Brannvesenet rapporterer årlig antall tilsyn fordelt på de ulike typene tilsyn til

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, men resultatene fra tilsynene med ulike typer avvik rapporteres ikke videre. Brannfarlig vare meldes også inn til DBS. Planer, prosedyrer og arbeidsinstrukser for tilsyn samt risikoanalyser og brannvesenets årlige rapportering vil trolig i tilstrekkelig grad dokumentere brannvesenets kontroll og tilsynsfunksjon og dets myndighetsutøvelse på dette området.

Brannvesenet behandler også søknader om bålbrekking, salg av fyrverkeri og tillatelse til å avholde større arrangementer. Saksbehandlingen er rutinemessig og sakene har liten interesse etter at søknaden er innvilget eller avslått.

Beredskap

Det er viktig å dokumentere brannvesenets funksjon som innsatsstyrke ved brann og andre ulykker i henhold til F1. En velfungerende nødalarmeringssentral er en forutsetning for at denne funksjonen skal kunne utøves. Kommunen er pålagt å bemanne, utruste og operere 110-sentralen slik at den til enhver tid fyller behovet for mottak og registrering av nødmeldinger, alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrkene og den som melder ulykken. Etablering og drift skal samordnes med øvrige nødalarmeringssentraler for helse og politi. Organisering, bemanning, utrusting og operering av 110-sentralen bør derfor dokumenteres for ettertiden. Det er trolig tilstrekkelig å bevare rutiner for prioritering av oppdrag, avdekking av falske meldinger og bemanning på de ulike oppdragene samt interne kurs- eller opplæringsopplegg i tillegg til saker som beskriver organiseringen av 110-sentralen i den enkelte kommune. For kommuner som er tilkoblet det nye nasjonale nødnettet vil det være mulig å bevare rapporter som automatisk genereres fra lydloggene fra samtaler mellom innringer og operatør, og operatør og innsatsstyrke. Prosjektgruppen har konkludert med at disse automatisk genererte rapportene ikke er bevaringsverdige, mens rapporter og evalueringer skrevet etter store eller kompliserte oppdrag bør bevares for ettertiden.

For å dokumentere brannvesenets rolle som innsatsstyrke er det ikke tilstrekkelig å dokumentere alarmeringssentralens virksomhet. Statistikk over antall utrykninger og antall ulike typer utrykninger bør også bevares. Større branner og kompliserte redningsoppdrag som genererer rapporter eller skriftlige evalueringer bør også dokumenteres for ettertiden. Det er også viktig å dokumentere forberedelser i form av kurs- og opplæringstilbud for innsatsstyrken samt planer, rapporter og evalueringer fra interne øvelser og fellesøvelser med de andre nødetatene og evt. andre kommuner.

11.6.2 Forslag til bevaringsvedtak

- Saker vedrørende organiseringen av brann- og redningstjenesten i den enkelte kommune.
- Kommunens planer, prosedyrer og arbeidsinstrukser for tilsyn og håndtering av nødansvar samt risikoanalyser og beredskapsplaner.
- Planer for og eventuelle evalueringer av fellesøvelser.
- Kommunens egenutviklede brannforebyggende prosjekter og opplæringsopplegg.

- Statistikk over antall utrykninger og antall ulike typer utrykninger samt rapporter og evalueringer fra brann- og redningsaksjoner, som ikke genereres automatisk fra logg.