



Gävle
KOMMUN

Tillsynsrapport

Diarienumr.: 22KS360

2022-10-13

John Frölander

Tillsyn av Utbildningsnämndens gallrande av administrativa handlingar vid kommunala skolor

Arkivmyndigheten har med stöd av 7§ arkivlagen genomfört tillsyn av Utbildningsnämndens arkivvård ute på kommunens skolor. Tillsynen granskade tillämpning av gallringsbeslut för administrativa handlingar hanterade på skolorna. Med *administrativa* handlingar åsyftas i sammanhanget handlingar som upprättas och förvaras på skolorna som inte skapas för eller dokumenterar undervisningen som sådan. De återfinns i dokumenthanteringsplanen (Dnr 17UN257-6) under rubrikerna ”Allmän administrativ verksamhet” och ”Grundskolan/Grundskolegården/Gymnasieskolan/Gymnasieskolegården”. Beslut om tillsyn fattades av kommunstyrelsen i tillsynsplan för 2022 (Dnr 21KS433-1).

I Gävle kommun är kommunstyrelsen arkivmyndighet, och Gävle Kommunarkiv arkiv utför myndighetens uppdrag. Tillsynen på skolorna utfördes av arkivarie John Frölander. Vid tillsynstillfället medverkade från skolornas sida skoladministratörerna Johanna Holmberg (Solängsskolan) resp. Ellen Thavelin (Nynässkolan). Tillsynsrapporten bygger på upplysningar lämnade av dessa. Skolorna ingår i samma rektorsområde. Vissa brister påpekade i denna rapport kan antas vara specifika för de granskade skolorna. Nämnden bör dock inte utesluta att liknande problem kan finnas på kommunens övriga skolor, och rekommenderas därför att undersöka hur det förhåller sig med den saken.

Arkivmyndighetens bedömning

- Flera gallringsregler är otydligt formulerade och svåra att tyda när de ska verkställas. Skolpersonalen uttryckte själva att de fann dyl. regler besvärliga och svåra att tillämpa.
- Ingen beslutad gallring har fullt verkställts vid Solängsskolan p.g.a. missförstånd av gallringsbegreppet innebörd.
- Nynässkolan följer med en handfull undantag gällande gallringsbeslut.
- Godtycklighet och oregelbundenheter vid registrerandet av vissa handlingstyper leder till inkonsekvent och oförutsägbar gallring.

Arkivmyndighetens Rekommendationer

- Revidera gallringsbeslut så att otydliga och motsägelsefulla gallrings- och registreringsregler för att möjliggöra en konsekvent och korrekt hantering på skolorna. Inför hanteringsbestämmelser och gallringsregler för handlingstyper som inte omfattas av planen som nämnden i framtiden vill kunna fortsätta att gallra.
- Samordna hantering och gallring av elevakter så att gallring verkställs fullt och korrekt i framtiden.
- Inventera äldre bestånd övertagna från andra skolor och tidigare nämnder
- Verkställ utebliven gallring av föregående nämnders handlingar i enlighet med resp. gällande beslut.
- Upphör med gallring av handlingar som inte omfattas av gallringsbeslut i den utsträckning det förekommer.

Redogörelse för ärendet

Enligt Arkivlagens §6 ska föreskriven gallring verkställas. Detta gäller även gallring som myndigheten själv har beslutat om. Som del i tillsynsuppdraget undersöker därför arkivmyndigheten i vilken utsträckning gallringsbeslut verkställs, och i vilken utsträckning otillåten gallring förekommer, som inte är föreskriven av lag, förordning eller nämndbeslut.

Gallring innebär att en allmän handling eller en uppgift i en allmän handling förstörs eller raderas. Även överföringar och formatbyten av handlingar kan innebära gallring om det innebär till förlust av information, autentisering-, sammanställnings- eller sökmöjligheter.

Observationer och slutsatser från utförd tillsyn

Öklarheter och tveksamheter i rådande gallringsbeslut

Vissa gallringsregler i UNs nuvarande dokumenthanteringsplan är formulerade på ett sådant vis att det inte är tydligt när de ska verkställas. Det gör det också svårt att avgöra om genomförd gallring gjorts korrekt i enlighet med nämndens beslut.

Framför allt gäller detta för handlingstyper med gallringsregeln ”vid inaktualitet” utan vidare specifikationer för vad det i sammanhanget innebär. Gallringsregeln ”Vid inaktualitet” ska användas när det är olämpligt att sätta en bestämd tidsfrist efter vilken en handling ska gallras. Det betyder dock inte att gallringen får vara oförutsägbar eller godtycklig; i stället för en frist ska ett tydligt villkor för när inaktualitet infaller redovisas

i planen för respektive handlingstyp som ges gallringsregeln. Detta saknas i många fall i UN:s dokumenthanteringsplan.

Skolpersonalen uttryckte själva stor ovisshet över dessa gallringsregler och önskade också att gallringsreglerna för dessa handlingar konkretiserades och specificerades i framtiden. Innan tillsyn stödde de sig på en formulering från en äldre text på ankaret från Barn- och Ungdomsnämnden som definierar gallring vid inaktualitet på följande vis:

Uttrycket "Gallras vid inaktualitet" innebär att den som handhar handlingen själv få avgöra när användning/behov inte längre finns av att ha den kvar och därmed gallra den. Oftast efter en tid på några veckor till 2 år. Kan också vara i samband med uppdatering, vilket kan vara längre tid än 2 år.

I praktiken innebär det att beslutande om gallring av dessa handlingar överläts till skolpersonalen, något de inte har befogenhet att - eller ska behöva - fatta beslut om. Endast nämnd kan besluta om gallring. Även om formuleringen utgör en god utgångspunkt för att sätta en gallringsregel måste gallringsregeln formulera när behovet att bevara handlingen upphört. Gallring kan inte ske efter godtycke.

Verkställande av gallringsbeslut

På Solängsskolan tycks ingen gallring ha verkställts under flera års tid. Detta kan inte tillskrivas försummelse, utan snarare ett missförstånd. En felaktig förståelse av gallringsbegreppet som närmare liknar vad som kallas för avställning har under längre tid varit rådande på skolan. Handlingar har vid tidpunkten då de skall gallras i stället ställts undan för långtidsbevarande i skolans källare. Det kan vara värt att undersöka om detta missförstånd råder på andra skolor inom kommunen eller om situationen på Solängen är unik.

På Nynässkolan följs på det stora taget nämndens gallringsbeslut. Hur pass exakt det görs i relation till planens gallringsfrister varierar något. Det existerar inga utarbetade rutiner för gallring, men i regel utförs den av skolans administratör vid slutet av resp. läsår. Då merparten av skolans verksamhet är planerad runt läsår snarare än kalenderår kan det vara en idé att justera framtida gallringsbeslut så att de angivna fristerna utgår ifrån läsår snarare än kalenderår, ifall detta skulle vara verksamheten till fördel.

Merparten av den administrativa dokumentationen som upprättas och förvaras hos skolorna utgörs av fysiska handlingar som gallras i sekretesskärl. Uppgifter i verksamhetssystemet Edlevo (tidigare Procapita) gallras automatiskt läsårsvis eller efter andra manuellt inställda frister som anges vid tillfället dessa uppgifter införs i systemet.

Handlingar som inkommer via mail skrivs i dagsläget ut och bevaras i pärm. Inga utarbetade rutiner finns för hantering av de digitala originalen för dessa handlingar. Någon systematisk eller rutinmässig gallring av inkomna handlingars digitala original tycks inte förekommer. Det är därför möjligt att digitala original som egentligen ska gallras enligt plan fortfarande finns kvar i t.ex. outlookmappar och liknande digitala lagringsutrymmen.

Det förekommer att skolorna hanterar handlingar som inte listas i nämndens dokumenthanteringsplan. På Nynässkolan har man i hanteringen av dessa utgått ifrån SKR:s gallringsråd "Bevara eller gallra". Huruvida någon gallring verkligen utförts med utgångspunkt i dessa kunde skolpersonalen inte svara på, men bedömde att det i sådana fall skulle röra sig om endast ett fåtal handlingar. Det måste dock påpekas att SKR:s gallringsförslag inte i sig beviljar gallring, som endast ska ske på beslut av nämnd om lagen inte säger annat. Situationen speglar oavsett att nuvarande dokumenthanteringsplan inte omfattar alla de handlingstyper som hanteras på skolorna. Komplettering kan behövas.

Gallring av material antaget från föregående nämnd

Ingen av skolorna gallrar i dagsläget material de övertagit från den föregående Barn- och Ungdomsnämnden. Tekniskt sett gäller fortfarande Barn- och Ungdomsnämndens sista gallringsbeslut (dokumenthanteringsplanen antagen 2012-12-19) för det från nämnden övertagna arkivmaterialet. Skolpersonalen kände inte till att gallringsbeslut för övertagna arkiv även ska verkställas tills annat beslutats. Det står nämnden fritt att fatta ett nytt beslut om gallring och bevarande för det övertagna arkivet om den så önskar.

I samband med att Nynässkolan övertog Solängsskolans högstadielklasser, och omvänt Solängsskolan Nynässkolans låg- och mellanstadielklasser, så översändes delar av arkivet rörande dessa verksamheter till resp. skola som övertog dem. I dagsläget har de besökta skolorna en tämligen lös uppfattning om vad för äldre material som faktiskt förvaras i deras arkivlokaler, eller om något av det borde gallras. Arkivmyndigheten rekommenderar att skolorna inventerar det äldre materialet.

Ang. Elevakter

Handlingar som lagts till elevakterna gallras inte av någon av skolorna. Akterna avställs i stället i skolornas arkivlokaler. Dokumenthanteringsplanen listar dock handlingar som ska gallras som förvaras i akterna. Vidare kopieras och läggs ofta handlingar vars original förvaras på andra ställen till akten. Det innebär att gallring av dessa inte fullt verkställs om kopior återstår i elevakterna. Vad som kopieras och läggs till akterna utöver de handlingar planen bestämmer ska förvaras i dem tycks inte vara helt regelbundet. Det mesta som bedöms kunna vara nyttigt för lärare och övrig personal att läsa om eleven tenderar att kopieras och hamna där.

Vid skolbyte kopieras elevakten och kopian översänds till den nya skolan. Originalen blir kvar på skolan som den först inkom till eller upprättades på. Detta är inte ett problem i sig, men en risk medföljer att gallring inte verkställs korrekt om skolorna inte samordnar gallringen av sina resp. exemplar av de översända handlingarna. I praktiken behandlas kopierade akter sända till skolan som inkomna original av skolorna som mottagit dem, oavsett om akten skickats utifrån eller inom kommunen. Handlingar på olika skolor kan alltså komma att gallras efter olika lång tid beroende på om skolbyte inom kommunen sker eller inte. Strikt juridiskt är dock handlingen inte inkommen då den ej korsat några myndighetsgränser. Nämnden rekommenderas att förtydliga vem som har ansvar för gallringen och se över att den samordnas. Utbildningsnämnden bör i relation till GDPR tänka på att ett gallringsbeslut innebär ett erkännande från

nämnden att den inte längre behöver de ofta mycket känsliga uppgifter som finns i akterna, och att utebliven gallring kan innebära att nämnden behandlar personuppgifter i strid med GDPR.

Slutligen framförde personalen själva att gallringsreglerna för elevakterna är allt för otydliga: vissa handlingar i akten ska gallras efter att eleven avslutat sin skolgång, men det framkommer i sammanhanget inte om det här åsyftar på grundskolan, skolgång inom kommunen, eller vistelsen på skolan där handlingarna först upprättades/inkom till. Arkivmyndigheten instämmer och anser att gallringsbeslutet bör förtydligas.

Registrering och gallring

Det finns skäl att ta upp registrering av allmänna handlingar i sammanhanget. I Utbildningsnämndens dokumenthanteringsplan anges skilda gallringsregler för inkomna handlingar som inte listas någon annanstans i planen beroende på om de "registreras" resp. "diarieförs" eller ej. Planen innehåller dock inte något tydligt kriterium för vilka handlingar som ska eller inte ska diarieföras/registreras. I stället anges att handlingens "dignitet" styr saken. Vad dignitet betyder i sammanhanget kan inte utrönas från beslutsunderlaget. Det betyder att den som beslutar om vad som ska diarieföras/registreras i verksamheten också beslutar vilka inkomna handlingar som ska gallras resp. bevaras. I dagsläget är det rektor eller biträdande rektor. Upplägget är olämpligt. "Dignitet" kan inte sägas vara ett tydligt eller förutsägbart kriterium att bedöma utifrån om en handling ska registreras/diarieföras eller bevaras och gallras. Mer exakta villkor för när diarieföring/registrering ska ske eller inte ske bör anges, eller så får gallringsregeln justeras.

John Frölander
Kommunarkivarie
Gävle kommunarkiv