

Innhold

1	Innledning	3
2	Bakteppe.....	3
3	Sjekkliste.....	4
3.1	Behovsavklaring	4
3.2	Forankring	4
3.3	Prosjektorganisering.....	5
3.4	Behovsdefinerings	6
3.5	Kravspesifikasjon	7
3.6	Konkurransgjennomføring.....	7
3.7	Systeminnføring	8
3.8	Gevinstrealisering og evaluering	9
4	VEDLEGG:.....	10
4.1	Anskaffelse av sak-/arkivsystem - Huskeliste for Arkivleder.....	10

1 Innledning

Dette dokumentet er utarbeidet av EKOR AS på bestilling fra KS ved Line Richardsen, med bakgrunn i referat fra et møte i KS Arkivgruppe den 16.juni 2010.

Ønske om å etablere en slik sjekklister har utgangspunkt i et behov for å synliggjøre hva en anskaffelse av et sak-/arkivsystem innebærer. Sjekklister skal gjøre den enkelte kommune bedre i stand til å gjennomføre slike prosjekter på en måte som sikrer gode prosesser og ønskede resultater.

2 Bakteppe



De fleste kommuner har innført fullelektronisk sak- og arkivsystem basert på Noark 4. Disse løsningene knytter saksbehandling og arkivering sterkt sammen. Den viktigste forskjellen mellom Noark 4 og Noark 5 er at denne tette koblingen er tonet ned, ved at det kun stilles obligatoriske krav til arkivfunksjonaliteten. Dette åpner for en rekke nye muligheter, samtidig som det også blir mer krevende for kommunene å være kravstiller og gjennomføre en anskaffelse.

- I bruk som et sak- og arkivsystem er det i praksis svært liten forskjell mellom et Noark 4 system og en løsning basert på det komplette kravsettet i Noark 5 (Noark 5 komplett)
- Kommunen kan fortsette å bruke sin eksisterende sak/arkivløsning (Noark 4-systemet) på samme måte som før. En oppgradering til Noark 5 av eksisterende sak/arkivløsning må vurderes ut fra behov og tilbudte funksjonalitetsforbedringer ved oppgradering.
- En kommune kan ha flere journaler og flere arkiv. Det er fullt mulig å ha flere saksbehandlingssystemer (fagsystemer) med hvert sitt elektroniske arkiv basert på kravene til Noark 5 kjerne, eller systemene kan dele ett og samme elektroniske arkiv basert på Noark 5 kjerne. En kan også ha en blanding av selvstendige og delte kjerner i en kommune.

Gjennomføring av en anskaffelse bør organiseres som et prosjekt, der man setter sammen en tverrfaglig prosjektgruppe som dekker tjenestene arkiv, anskaffelse og IT, og samtidig tar med seg de fagmiljøene som har behov for bedre saksbehandlingsstøtte.

En offentlig anskaffelsesprosess er strengt regulert med en rekke krav, frister og bestemmelser omkring hva en får gjøre og ikke får gjøre. DIFI har laget portalen, www.anskaffelser.no, for å bidra med støtte i en slik prosess.

Utgangspunktet for et prosjekt vil være en grundig gjennomgang av behovene i kommunen, sett opp mot de muligheter som anskaffelsen av en Noark 5-basert løsning vil medføre.

Sjekklisten under er tenkt som en huskeliste for deg som vurderer å anskaffe et nytt Noark 4/5 (komplett) godkjent sak -/arkiv system.

3 Sjekkliste

3.1 Behovsavklaring

Trenger vi et nytt sak -/arkiv system?

- Kan brukerproblemene løses med mer opplæring, eller ved å anskaffe mer "saksbehandlervennlige" grensesnitt på eksisterende løsning fra eksisterende leverandør?
- Kan arkivdanningsutfordringene løses ved å utnytte arkivet i eksisterende Noark løsning også til dokumentasjon fra andre systemløsninger (fagsystemer), økt fokus på rutineutarbeidelse og bedre formidling og oppfølging av ansvar for etterlevelse av rutiner? Eller vil det være mer hensiktsmessig å anskaffe et nytt elektronisk arkiv basert på kjernekravene i Noark 5 for denne dokumentasjonen?
- Kan eksisterende løsning utnyttes bedre gjennom å tilpasse saksprosessene, lage flere maler, bruke webskjemaløsninger, e.l.

Hva kan vi lære av tidligere anskaffelser?

- Er det følte behovet for systembytte et resultat av:
 - mangelfull funksjonalitet i eksisterende løsning
 - dårlige vedlikeholdskontrakter
 - mangelfull behovsspesifikasjon
 - mangler i prosjektorganisering
 - utfordringer med innføring og bruk
 - andre forhold?
- Hvorfor har ikke resultatene (gevinstene) av anskaffelsen blitt som forventet?
- Hva gjorde en bra, hva fungerte, hva gikk galt og hvorfor?

Er det behov for å hente inn ekstern kompetanse for å støtte prosessen på veien videre?

3.2 Forankring

Spørsmålene over og tilhørende diskusjoner danner beslutningsgrunnlaget for om det skal skje en anskaffelse. Det er viktig at beslutningen er solid forankret gjennom en beslutning

hos den administrative ledelsen. For å kunne foreta en god forankring må det utarbeides et beslutningsgrunnlag som inneholder:

- En klar formålsbeskrivelse (hvorfor gjøres dette og hva er forventet resultat)
- En gevinstplan.
 - Hvor skal de ønskede resultatene/gevinstene hentes ut?
 - Hvem (person/ rolle) bærer ansvaret for realiseringen av gevinstene når systemet settes i drift?

3.3 Prosjektorganisering

En anskaffelse bør defineres og organiseres som et prosjekt. Dette innebærer å definere prosjektets:

- Mål
- Organisering/roller
- Omfang og avgrensning
- Rammebetingelser

Prosjektformen har den fordelen at en tidlig får synliggjort hva som kreves av innsats både i tid og penger. En får også klare rammer for gjennomføringen, noe som er med på å sikre fremdriften. Prosessen med analyse, spesifisering, anskaffelse og innføring kan ses på som delfaser i et prosjekt.

Kritiske suksessfaktorer:

- God prosjektledelse og prosjektstyring
 - kompetanse og avsatt tid til arbeidsoppgaven for prosjektleder og prosjektmedarbeidere
 - styring etter fremdrifts, -milepæls, - og resultatplan
- Klar organisering og rollefordeling
 - Styringsgruppe (med prosjekteier)
 - Prosjektgruppe
 - Referansegrupper
- Klare prosjektmål
 - Avklare forventninger hos brukere og ledere
- Klare rammer
 - budsjetter
 - bruk av interne ressurser
 - bruk av ekstern-/ innleid kompetanse
 - systemkostnad (pris)
 - konfigurering/ systemtilpasninger
 - lisens (er)
 - vedlikehold

- installasjon/integrasjon
- test
- migrering
- opplæring/utrulling
 - tid/fremdrift
- Klar avgrensning (forventningsstyring)
 - avgrensning mot andre prosjekter
 - avgrensning mot andre behov

3.4 Behovsdefinering

Denne fasen har som hovedfunksjon å fange opp behovene og samle dem på en måte som kan danne grunnlaget for en kravspesifikasjon. Behovsfasen skal være en åpen og bred prosess for å få belyst så mange relevante problemstillinger som mulig. Dette krever at en er i stand til å engasjere et bredt spekter av kompetanse og kunnskap i kommunen som kan gi innsikt i forhold rundt:

- Organisering og samhandlingsprosesser
- Eksisterende saksbehandlingsprosesser
- Eksisterende IT-støtte
- Juridiske rammebetingelser

Selve arbeidet er også en viktig i forhold til å involvere og engasjere mennesker, sørge for at deres ønsker og behov blir hørt, og dermed forebygge motstand når prosjektet er avsluttet og systemet skal settes i drift. Dette kan praktisk gjøres gjennom en utstrakt bruk av referansegrupper i denne prosjektfasen.

Resultatet fra en behovsdefinering bør gi svar på spørsmål som:

- Hvordan skal løsningen støtte opp under våre strategiske planer på andre virksomhetsområder (e-forvaltning, IKT, o.l.)?
- Hva skal systemet brukes til?
- Hva skal det ikke brukes til?
- Hvem skal bruke det?
- Hvordan skal det fungere sammen med de systemene vi allerede har?
- Hvilke(t) system(er) skal det erstatte?
- Hvordan skal eksisterende arkiv og arkivdeler (elektroniske og papirbaserte) håndteres i den nye løsningen (periodisering, digitalisering, migrering, deponering, avlevering)?
- Hvilke saksprosesser skal benytte løsningens dokumentlager/ arkiv?
- Hvordan skal arkivdelene håndteres i ny løsningen (bevarings og kassasjonsbestemmelser ordningsprinsipp o.l.)?
- Hvilke rutiner og hvilken ansvarsfordeling skal en ha mellom saksbehandlere og arkiv/dokumentsenter (arkivdanning)?

- Hvordan skal systemeierskap, ansvar for systemforvaltning (videreutvikling) og driftsansvar fordeles (internt og mot eksterne kontraktsparter)?
- Hva trengs av opplæring, og hvordan skal opplæringen organiseres for å sikre optimal bruk (effektive arbeidsprosesser) og gode arkiver (arkivdanning)?
- Hva trengs av avlæring (rutiner som blir overflødige med nytt system)?

I en slik prosess kan det også være fornuftig å se seg rundt i markedet, vurdere alternative løsninger og de standardsystemene som finnes. Ta også kontakt med andre kommuner for å høste av deres erfaringer.

Proessen kan innebære at det må gjennomføres større kartleggingsarbeider for å få den oversikten som er nødvendig for å besvare spørsmålene over.

Kartlegging av arkivdeler og rutinebeskrivelser står meget sentralt. Forskriften til arkivloven sier at alle offentlige virksomheter har plikt til å ha en arkivplan: "Eit offentlig organ skal til en kvar tid ha ein ajourført samleplan, ein arkivplan, som viser kva arkivet omfatter og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar mv som gjeld for arkivarbeidet." En viktig del av behovsanalysen vil derfor ofte være å oppdatere / lage en fullstendig arkivplan.

IKKE TA SNARVEIER I DENNE FASEN. DET KOSTER DEG DYRT SENERE!

3.5 Kravspesifikasjon

Selv om sak-/arkivsystemer har et sett med ferdigstilt funksjonalitet finnes det store rom for individuelt oppsett av løsningene. En er derfor nødt til å spesifisere sine egne behov så godt som mulig forut for anskaffelsen. Dokumentasjonen fra behovsdefinisjonen brukes her som underlag til å lage kravspesifikasjonen. Vær oppmerksom på at utforming av kravspesifikasjonen er avhengig av anskaffelsesform.

En god kravspesifikasjon:

- Gir en klar oversikt over prioritering av funksjonalitet (skal, bør og opsjoner)
- Beskriver både funksjonelle og ikke-funksjonelle krav til ny løsning
- Inneholder krav til vedlikehold, opplæring og andre ytelser relatert til systemanskaffelsen
- Stiller kravene opp i kravtabeller organisert etter kravtype
- Er åpen nok til å gi rom for innspill fra leverandørene (avhengig av anskaffelsesform)
- Et rigid nok til å danne et grunnlag for å kunne få tilbud som det går an å evaluere opp mot hverandre

Det er viktig å merke seg at kravspesifikasjonen er Bilag 1 i Statens Standardavtaler for IKT-anskaffelser. Kvaliteten på kravspesifikasjonen avgjør dermed det juridiske utgangspunktet for leveransen etter inngått kontrakt.

3.6 Konkurransgjennomføring

Gjennomføring av anskaffelsen omfatter utarbeidelse av konkurransegrunnlag, kunngjøring, leverandørvalg og kontraktsinngåelse.

Konkurransesgrunnlaget i en utlysning bør som minimum inneholde:

- En beskrivelse av valgt konkurranseform
- Overordnede milepæler med tidsangivelse for videre prosess
- De samlede kravsettene
- Forslag til kontrakt for leveranse og vedlikehold (to ulike kontrakter)
- Ønsket pris -og gjennomføringsmodell
- Evalueringskriterier
- Tildelingskriterier

Prosesen i denne fasen er avhengig av valgt konkurranseform. Regelverket som regulerer offentlige anskaffelser er komplisert og det kan være lett å trå feil her. Vi anbefaler at kommunene knytter til seg spisskompetanse for å sikre en gjennomføring som er i tråd med regelverket.

Leverandørens løsningsforslag inneholder ofte ny informasjon eller forslag til løsninger som ikke nødvendigvis ble avdekket forut for utlysning. Sett derfor av tilstrekkelig tid i denne fasen til å gjennomgå innkommende tilbud.

Bruk tid på utarbeidelse av kontraktene forut for signering. Dette er det viktigste dokumentet hvis/når en blir uenige om noe underveis. Husk at vedlikeholdskontrakten er minst like viktig som leveransekontrakten. Vurder om det er behov for å inngå brukerstøtteavtale med leverandøren.

Bruk ikke pris som eneste tildelingskriterium. Et sak-/arkivsystem skal en leve med i mange år og det en eventuelt sparer i prosjektet kan en risikere å måtte betale for mange ganger senere.

3.7 Systeminnføring

Anbefalinger:

- Organiser et mottaksprosjekt internt.
- Etabler en egen prosjektorganisasjon med representanter fra kunde og leverandørsiden og sørg for rollene til de enkelte deltakerne er beskrevet.
- Ha et opplegg (helst beskrevet som en del av kontrakten) for håndtering av endringer.
- Sørg for et skikkelig opplegg for testing og avsignering/utkwittering av levert funksjonalitet.
 - Husk å ha forskjellige installasjoner (minimum 2 miljøer/databaser) for test, opplæring og produksjon
- Sørg for en datofestet overgang til drift.
 - Installasjon av løsning i driftsmiljø.
 - Avsignering/utkwittering av leveranse -og start på vedlikeholdskontrakt.
 - Overføring av systemansvaret til linjen.
 - Oppløsning av prosjektorganisasjonen

Prosjektet avsluttes når leverandøren har levert det som er avtalt i leveransekontrakten og prosjektet går over i drift med tilhørende vedlikeholdsavtale.

3.8 Gevinstrealisering og evaluering

Prosjektgruppen er oppløst og alle videre oppgaver gjennomføres i linjen. Realisering av identifiserte gevinster (i beslutningsgrunnlaget forut for prosjektetablering) kan starte.

Det anbefales også at man etablerer en formalisert evalueringsprosess, for senere å kunne dra nytte av erfaringene man gjorde i prosjektet. Evalueringsgruppen kan også bidra til å identifisere gevinster som det ikke var oppmerksomhet rundt ved prosjektets oppstart.

UTEN REALISERING AV GEVINSTER HAR ANSKAFFELSEN VÆRT BORTKASTET!

4 VEDLEGG:

4.1 Anskaffelse av sak-/arkivsystem - Huskeliste for Arkivleder

4.1.1 Arkivleders rolle

- Arkivleder har en meget viktig rolle som fagperson i et sak-/arkivprosjekt. Arkivleder har hovedansvaret for arkivdanningen i kommunen, og er faglig ressursperson for alle arkivrelaterte forhold.
- Arkivleder må sørge for å være en aktiv deltaker og premissgiver i et sak-/arkivprosjekt fra første stund.

4.1.2 Arkivplan

Arkivplanen med sine oversikter over rutiner for arkivdanningen, oversikt over arkivskapere, elektroniske systemer og de ulike arkivdeler og behandlingen av disse utgjør en kjerne i et hvert arkivprosjekt. Uten en slik oversikt mangler en veikartet for å kunne anskaffe og innføre en løsning.

Jobb tett sammen med IT- funksjonen for å få oversikt over systemene som er i bruk. IT- har samme behov for oversikt her. IT-funksjonens jobb er å forvalte systemene og sørge for skikkelig drift. Arkivtjenestens ansvar er å sørge for at systemene er i tråd med de arkivmessige kravene i forhold til journalføring, arkivering, bevaring, avlevering osv. Selv om perspektivet er forskjellig, er behovene nært relatert. Sikkerhetsansvarlig er også en samarbeidspartner, det samme er den som er ansvarlig for personopplysningsloven. Disse er også pålagt å utføre tilsvarende kartlegging.

Bruk arkivplanen som hjelpemiddel for å definere behov til ny arkivløsning

- Hvilke arkivdeler skal håndteres i ny løsning? Hvordan skal dette settes opp?
- Hva skal ordningsprinsippet for arkivdelene være?
- Har kommunen godkjente bevarings- og kassasjonsregler for innholdet i systemet? Hvis ikke må disse utarbeides og godkjennes av Riksarkivaren før det etableres rutiner for bruk av disse reglene i systemet. Er fremtidige arkivrutiner utarbeidet i tråd med Riksarkivarens forskrift kapittel IX?
- Hvordan ivaretar kommunens eksisterende fagsystem krav til dokumentfangst, journalføring og arkivering? Er det utarbeidet bevarings- og kassasjonsregler for fagsystemene?

4.1.3 Hva gjøres med det eksisterende systemet?

- Tilgjengelighet til og oppslag i avsluttet system
- Tilgangsstyring etter at aktiv bruk av systemet er avsluttet
- Deponering/ avlevering – uttrekk fra systemet og overføring til arkivdepot
- Nedgradering/ avgradering av opplysninger og dokumenter i systemet
- Godkjenningsprosesser som ble brukt i systemet mens det var i bruk
 - Inn i avleveringsuttrekket? Hvordan?
- Håndtering av egenutviklet funksjonalitet/egendefinerte felt/funksjoner
 - Inn i avleveringsuttrekket? Hvordan
- Valg av periodeskille (skarpt/overlappende). Definer perioden.
- Gå gjennom eksisterende system

- Sørg for at avslutt saker og journalposter er avsluttet i systemet
- Sjekk alle restanser – foreta aktiv og intensivert restansekontroll
- Sett alle journalpoststatuser til J eller A (avhengig av hva kommunen har besluttet skal være arkivertstatus).
- Husk samsvar mellom journalsystemet og tilhørende arkiv. Hvis kommunene har papirbasert arkiv: Sjekk at evt papirdokument er skrevet ut og at papirarkivet er komplett. Hvis kommunen har elektronisk arkiv: Sørg for at det elektroniske arkivet er komplett.
- Sørg for å hente inn alle utlånte dokumenter og saker som saksbehandlere ikke har bruk for mer.
- Avslutning av en kommunes arkiver når flere kommuner har felles database må planlegges, og alle involverte kommuner må delta i planleggingen.
- Dokumenter svært detaljert i arkivplanen hva som er gjort. Husk at det er etter hvert er den eneste hukommelsen som finnes!

4.1.4 Hva gjøres i mellomperioden - utfasing av gammelt og innfasing av nytt?

- Gjennomfør restansekontrollen
- Følge opp alle statuser som ikke er endelige og få saker satt til status - A. Journalposter skal settes til status J eller A (avhengig av hva som er definert som sluttstatus)
- Lage rutiner for håndtering av løpende saker og saker som gjenåpnes
- Viktig å avklare:
 - Kan depotet håndtere digitalt skapte arkiv?
 - Har kommunen avtale med arkivdepot?
 - Dekker avtalene digitalt skapt arkiv?
- Viktig å huske:
 - Husk at fagsystem ikke kan slettes før det foreligger et kassasjonsvedtak fra Riksarkivaren. Husk også at Datatilsynets bestemmelser om sletting eller sanering av data gjelder ikke før Riksarkivaren har fattet kassasjonsvedtak for systemet.

4.1.5 Hva gjøres i nytt system?

- Bygge opp grunnregistrene (adresse, brukere, roller, rettigheter, skjerming osv)
- Definere tilgangsstyringstype og -grupper
- Test av nytt system
 - Har det funksjonene vi har avtalt?
 - Sjekke om konverterte system oppfører seg som de skal. Særlig om dataene er komplette, og søkbare, om de som skal være redigerbare fortsatt er det, om utvalgs-/møtebehandlingsmodulen er som den skal være og om rettighetsstyring og skjerming
 - Sette i drift de funksjoner vi har avtalefestet
- Innføring
 - Gjennomføre opplæring
- Testperiode

- Foreta et avleveringsuttrekk **og** et periodeskille
- Akseptansetest (kan ikke gjennomføres før man har kjørt en periode)
- Godkjenningsdato
 - Legg f.eks. inn en dato som sier at når alle saksbehandlere er på, og driftet i et år
 - Tidligere 14 dager etter installasjonsdato, bør være et senere tidspunkt hvor alle saksbehandlere er på og deretter i vanlig drift ett år
- Garantiperiode
 - I Statens Standardavtaler er slike ting spesifisert, men det er ingenting i veien med å ha egne vedlegg/bilag eller ikke godta deler av standardavtalen.
 - Kontroll av datoer mellom avtalen og bilagene
- Driftsstart

4.1.6 Hva gjøres med papirarkivet?

- Har alle dokumenter kommet til arkiv?
- Har alle utlån kommet tilbake?