

Returadresse: Arkivverket
Pb.4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



ARKIVVERKET

Averøy kommune

Postboks 152 Bruhagen
6538 AVERØY

Dato	21.04.2021
Din ref.	
Vår ref.	2020/1120
Saksbehandler	MAROLS/DOFO

Endelig tilsynsrapport om pålegg om utbedring

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer. Averøy kommune hadde ingen kommentarer til den foreløpige rapporten og den er derfor uendret.

Tilsynsdato: 18.03 og 19.03.2021

Fra Averøy kommune: Kommunedirektør Berit Hannasvik
Arkivleder Kristen Vorpvik
IKT-rådgiver Jonas Pedersen
Rådgiver Landbruk Magna Bergem
Førstesekretær Britt Gunn Rånes
Fagsjef oppvekst Erik Ness
Leder tildelingsenheten Anne Marit Sylthe
Rådgiver IKA Møre og Romsdal Torstein Skeide Olsen

Fra Arkivverket: Rådgiver Marius Njerne Olsen
Rådgiver Jacob Haugmoen Handegard
Rådgiver Karoline Høyme Einang

Positive funn fra tilsynsbesøket

Det er positivt at Averøy kommune har et nært samarbeid med IKA Møre og Romsdal. Det er også svært positivt at Averøy har tatt uttrekk og langtidsbevart eldre og avslutta elektronisk arkivmateriale, både fra sak-/arkivsystemet og fagsystemer. Arkivverket har i tillegg inntrykk av at kommunens ansatte har stor tillit til kommunens arkiv, hvor de får god hjelp og støtte av både arkivleder og ansatte tilknyttet arkivtjenesten.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Arkivverkets tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlighetstilsyn, hvor målet er å vurdere om virksomheten oppfyller de pliktene som følger av arkivloven med forskrifter. Vi ønsker at våre tilsyn skal føre til bedre kvalitet på arkivarbeidet i virksomheten, slik at arkivene blir sikret for samtid og ettertid, blant annet som grunnlag for demokrati, rettssikkerhet og kulturarv.

Endelige pålegg

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

Pålegg 1: Oppdater arkivplanen

Krav Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruksjer, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Riksarkivarens forskrift § 1-1 har detaljerte bestemmelser om hva arkivplanen må inneholde

Ifølge arkivforskriften § 16 har kommuner plikt til å utarbeide kassasjonsfrister. Se også Riksarkivarens forskrift §§ 7-1, 7-2, 7-3 og 7-4 om bevaring og kassasjon, samt §§ 7-21 til 7-34 for generelle bevarings- og kassasjonsbestemmelser for fylkeskommunale og kommunale arkiv skapt etter 1950.

Hvorfor er dette viktig? Hensikten med en arkivplan er at offentlige organer skal ha en oppdatert oversikt over arkivmaterialet sitt og hvordan det er organisert. Den skal vise hvilke regler,

instruksjoner og planer som gjelder for arkivarbeidet. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivloven med forskrifter.

En god arkivplan gjør det enklere å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne framtidig ressursbehov. Arkivplanen er også et nyttig gjenfinningsverktøy for ettertiden, og et redskap i organets arbeid med internkontroll.

Arkivverket mener også at et bevisst forhold til bevaring og kassasjon i kommunal sektor, vil frigjøre ressurser til å ta vare på arkivene med størst bevaringsverdi.

Funn

Deler av arkivplanen er nylig oppdatert, mens store deler ble utarbeidet for flere år siden. Videre er ikke arkivarbeidet omfattet av Averøy kommune sin internkontroll.

Averøy kommune har en del arkivrutiner, men det er mangelfull skriftliggjøring og tilgjengeliggjøring av dem. Det finnes arkivrutiner for enkelte fagsystemer, eksempelvis fagsystemet Gerica, men rutinene er ikke en del av arkivplanen. Kvalitetssikring av elektronisk journal blir utført av arkivtjenesten, men det finnes ikke skriftlige rutiner som beskriver hva, hvordan og hvor ofte dette skjer. Averøy kommune har i periodisert jevnlig, men kommunen har ikke skriftlige rutiner for fremtidig periodisering. Kommunen har heller ikke rutiner for arkivering i ulike prosjekthotell.

Arkivplanen har en mangelfull oversikt over arkivserier for sentraladministrasjon og ytre fagenheter/virksomheter i kommunen. Averøy kommune har utarbeidet en del oversikter over aktive, bortsatte og deponerte arkivserier, men de er ikke inkludert i arkivplanen.

Oversikt over interkommunale samarbeid i arkivplanen mangler beskrivelser av deltakerkommuner, tidspunkt for oppstart/opphevelse av samarbeidene, samt informasjon om arkivorganisering og hvor arkivansvaret er plassert. Arkivplanen mangler også beskrivelser av depotordning og avtaler om medlemskap og kjøp av arkivtjenester fra IKA Møre og Romsdal.

Kommunen har også utarbeidet en bevarings- og kassasjonsplan som gjelder materiale for perioden 1964-2019, men det er uklart om den er fullstendig, dekkende og oppdatert.

Hvordan lukke avviket?

Averøy kommune må utarbeide en arkivplan som er dekkende for arkivarbeidet i hele kommunen, og som kan brukes som et redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet.

-
- ✓ Sørg for at arkivarbeidet blir omfattet av kommunens internkontroll.
 - ✓ Lag en oversikt over gjeldende planer, instruksjoner og rutinedokumenter som gjelder for arkivarbeidet i hele kommunen, inkludert sentraladministrasjon og ytre fagenheter.
 - ✓ Systematiser eksisterende dokumentasjon av arkivrutiner, planer og instruksjoner og supplér med ny dokumentasjon der dette ikke finnes. Arkivplanen skal ha skriftlige arkivrutiner for alle enheter og for alle fagsystem som benyttes.
 - ✓ Eksempel på rutiner som må utarbeides og oppdateres er rutiner for kvalitetssikring og journalføring i sak-/arkivsystemet, og rutiner for revidering og arkivering av arkivplanen.
 - ✓ Beskriv overordnet formål og målsetting med arkivarbeidet. Beskriv organiseringen av arkivfunksjonen, inkludert fullmakter og arkivansvar.
 - ✓ Beskriv interkommunale samarbeidsordninger og selskap kommunen deltar eller er medeier i med dato for oppstart/opphevelse, samarbeidsform, arkivorganisering og hvor arkivansvaret er plassert.
 - ✓ Utarbeid og ferdigstill en fullstendig arkivoversikt over alle aktive, bortsatte og deponerte arkivserier. Oversikten må dekke sentraladministrasjon og alle ytre fagenheter/virksomheter i kommunen.
 - ✓ Oppdater og revider eksisterende bevarings- og kassasjonsplan med tilhørende kassasjonsfrister, slik at den fungerer som en aktiv og gjeldende plan i kommunens arkivarbeid.
 - ✓ Inkluder dokumentasjon av øvrige pålegg i arkivplanen.

Tips

Les mer om [arkivplan og internkontroll](#) på arkivverket.no og [kapittelet om å utarbeide og oppdatere arkivplanen](#) på kommunereformarkiv.no. Se også [veileder for å etablere internkontroll for arkiv](#) og [veileder for kvalitetssikring av elektronisk journal](#). Les mer om [bevaring og kassasjon hos kommuner og fylkeskommuner](#) på arkivverket.no.

Frist

25.10.2021.

Pålegg 2: Dokumenter hvordan arkivansvaret blir ivaretatt

Krav Ifølge Arkivforskriften § 1 har den øverste ledelsen ansvaret for arkivarbeidet i et offentlig organ. Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav om at arkivplanen skal dokumentere hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Dokumentasjonen skal vise hvordan arkivfunksjonen er organisert, hvilke delegasjonsvedtak som er fattet på arkivområdet og hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert.

Hvorfor er dette viktig? Arkivholdet i en kommune er komplekst. Kommunen har ansvar for å danne og bevare egne arkiver innenfor en rekke tjenesteområder. En forsvarlig dokumentasjonsforvaltning forutsetter at det er tydelig hvem som har ansvaret for de oppgavene og prosessene som er nødvendige for å sikre de enkelte delene av virksomhetens arkiv til enhver tid.

Funn Dokumentasjon av arkivansvaret er mangelfull. Arkivplanen til Averøy beskriver kommunedirektøren og kommunestyret sitt ansvar i svært korte trekk. Averøy mangler dokumentasjon som viser hvordan arkivansvaret ivaretas og arkivoppgaver utøves og delegeres i sentraladministrasjonen og på kommunens ytre fagenheter/virksomheter.

Arkivansvaret for kommunens fagsystemer og tilhørende journaler i sentraladministrasjon og ytre enheter er ikke dokumentert. Det er ansatte på ytre enheter som er ansvarlige for opplysninger/registreringer i ulike fagsystemer, men det finnes ikke skriftlig dokumentasjon av hvordan ansvaret ivaretas og arkivoppgaver utøves.

Arkivplanen inneholder ikke beskrivelser som tydeliggjør grensegangen mellom kommunedirektør, arkivtjenesten/arkivleder og IT-tjenesten sin myndighet og ansvarsforhold innen arkiv. Averøy kommune har heller ikke utarbeidet delegeringsfullmakter som beskriver ansvarsforhold på arkivområdet.

Hvordan lukke avviket? Averøy kommune må dokumentere i arkivplanen hvordan arkivansvaret ivaretas på alle arkivrelaterte områder.

- ✓ Dokumenter rolle- og ansvarsforhold, samt fullmakter, for alle deler av arkivholdet i kommunen. Dette gjelder særlig arkivansvar, roller og samarbeid mellom arkivtjenesten og øverste ledelse, mellom arkivtjenesten og ytre fagenheter, samt mellom arkivtjenesten, IKT og de ytre fagenhetene.

-
- ✓ Arkivansvaret må også dokumenteres og beskrives for arkivdanning i kommunens fagsystemer.
 - ✓ Kommunen må ha rutiner som sikrer at arkivfaglige hensyn blir ivaretatt ved organisasjonsendringer som påvirker dokumentasjonsforvaltningen. Eksempelvis ved innkjøp av elektroniske system og etablering, endring og avslutning av interkommunale samarbeid.
-

Tips Les mer om [arkivansvar og arkiveringsplikten](#) på arkivverket.no. Se også [veileder for dokumentasjon av arkivansvar](#) for mer informasjon.

Frist 25.10.2021.

Pålegg 3: Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

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

Hvorfor er dette viktig? For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Averøy kommune sin virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet. Elektroniske arkiver er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiver, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale.

Funn Averøy kommune har hatt fullelektronisk arkivering i ulike arkivsystemer siden 2008. Kommunen har ikke fullverdige rutiner og nødvendig dokumentasjon for systemer med fullelektronisk arkivering slik Riksarkivarens forskrift kapittel 3 krever.

Hvordan lukke avviket?

- ✓ Kartlegg alle fullelektroniske systemer som kommunen benytter.
- ✓ Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk – kommunen må operasjonalisere dette for egne systemer.

-
- ✓ Utarbeid rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter. For å sikre at alle nødvendige punkter kommer med, kan dere med fordel strukturere dokumentasjonen etter oppsettet i Riksarkivarens forskrift.
-

Tips Se [veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer](#) for mer informasjon.

Frist 25.10.2021.

Pålegg 4: Kartlegg og dokumenter aktive og avsluttede elektroniske systemer som inngår i organets arkiv

Krav Arkivforskriften § 4 sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiv. Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav til blant annet oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, samt oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.

Hvorfor er dette viktig? I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsdokumentasjon. Hvis systemene ikke blir dokumentert og ivaretatt på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og Averøy kommune vil ikke kunne dokumentere egen innsats i saker. For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Averøy kommune sin virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.

Funn Averøy kommune bruker en rekke elektroniske systemer med arkivinnhold uten at dette er tilstrekkelig skriftlig dokumentert. Kommunen har heller ikke bevaringsvurdert arkivverdig innhold i disse fagsystemene. Averøy har på denne måten ikke en oppdatert og fullstendig systemoversikt.

Arkivplanens liste over systemer mangler blant annet informasjon om dato/år tatt i bruk, teknisk informasjon som f.eks. databaseplattform og arkivformat, samt informasjon om uttrekk/bevaring/kassasjon/overføring.

Hvordan lukke avviket?	<p>Averøy kommune må dokumentere alle elektroniske system som er en del av kommunens arkiv.</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Kartlegg og beskriv alle aktive og avslutta elektroniske systemer.✓ Kommunen må utføre en bevaringsvurdering av informasjonen i systemene, samt beskrive hvordan systemene skal langtidslagres, eksempelvis gjennom Noark-uttrekk, tabelluttrekk eller papirutskrift.✓ Inkluder systemdokumentasjonen i arkivplanen. <p>Vi anbefaler at dere kartlegger og dokumenterer de elektroniske systemene i samarbeid med IKA Møre og Romsdal og kommunens egen IT-avdeling.</p>
Tips	Se veileder for systemoversikt med beskrivelser for mer informasjon.
Frist	25.10.2021.

Pålegg 5: Utarbeid en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver

Krav	<p>Riksarkivarens forskrift § 4-3 har detaljerte bestemmelser om bortsetting av papirarkiver. Arkivforskriften § 20 stiller krav til arkiv som skal overføres til depot. Kravene er utdypet i Riksarkivarens forskrift kapittel 6.</p>
Hvorfor er dette viktig?	<p>Ordning og listeføring er en forutsetning for å finne fram i arkivene på en effektiv måte. Ved å ordne arkivene systematisk og føre lister over innholdet, får dere nødvendig kontroll og oversikt. Papirarkiver kan bli skadet av feil oppbevaring og behandling.</p>
Funn	<p>Averøy kommune har deponert 265,2 hyllemeter papirarkiv. Av dette er 38 hyllemeter klientarkiv. Kommunen har deponert papirarkiv med jevne mellomrom, og har i tillegg kjøpt to ordningsprosjekt av IKA Møre Romsdal.</p> <p>Eldre og avsluttede papirarkiver til sentrale enheter i Averøy kommune står fremdeles igjen i kommunen. Dette er arkiv fra ulike ytre enheter, delingsarkiv (eiendomsarkiv og byggesaksarkiv), teknisk arkiv (sak-/arkivet til teknisk avdeling), landbruksarkiv, samt papirversjon fra sentraladministrasjonen (formannskap/kommunestyre) sitt arkiv står igjen i kommunen. Deler av disse papirarkivene er ordnet og listeført. Det er samtidig ukjent om resterende arkiver</p>

er ordnet og listeført i henholdt til arkivregelverket, og om Averøy kommune har oversikt over alt som finnes av papirarkiver på ytre enheter.

Hvordan lukke avviket?

- ✓ Kartlegg kommunens bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver. Dette gjelder papirarkiver som ligger på kommunehuset, samt papirarkiver på kommunens ytre enheter.
- ✓ Utarbeid en konkret plan for ordning og listeføring av papirarkivene, både bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver.
- ✓ Planen må inkludere fremdriftsplan og tidshorison for deponering av papirarkivene til IKA Møre og Romsdal.
- ✓ Planen må inneholde beregnede kostnader, fremdriftsplan, plan for finansiering og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig – ikke lengre enn 3 år.
- ✓ Eventuelt kan dere vurdere mediekonvertering av papirarkivene, jf. Riksarkivarens forskrift kapittel 8.

Kommunen bør vurdere å benytte IKA Møre og Romsdal eller en annen ekstern aktør til arbeidet med å lage en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver.

Tips

Se [veileder for hvordan planlegge ordning og listeføring av papirarkiv](#) og [veileder for overføring av papirarkiv](#) for mer informasjon. Se også [veileder for mediekonvertering av papirarkiver](#).

Frist

25.10.2021.

Tidsfrister

Vi ber Averøy kommune overholde de angitte tidsfristene. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Averøy kommune skal lage en handlingsplan med tidsangivelser som beskriver hvordan dere planlegger å jobbe når avvikene skal utbedres. Denne handlingsplanen skal sendes til Arkivverket snarlig, og senest innen 21.05.2021.

Averøy kommune skal i tillegg oversende dokumentasjon etter hvert som dere har gjennomført tiltakene for å utbedre avvikene fra tilsynsrapporten, og senest innen de enkelte påleggsfristene. Hvis dokumentasjonen er en del av oppdatert arkivplan, må dere henvise til hvor i arkivplanen vi finner disse endringene. Les [mer om oppfølging av avvik](#) på arkivverket.no.

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

Kopi av endelig tilsynsrapport blir lagt inn i statsforvalterens tilsynskalender.

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter

Kopi til:

STATSFORVALTAREN I MØRE OG ROMSDAL

Postboks 2520

6404

MOLDE