



ARKIVVERKET

Skaun kommune
Postboks 74
7358 Børsa

Vår ref. 2022/13375	Deres ref. 22/184	Saksbehandler Thomas Øverby arkivar	Dato 13.01.2023
-------------------------------	-----------------------------	--------------------------------------------------	---------------------------

Endelig tilsynsrapport og 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.

Skaun kommune hadde ingen kommentarer til den foreløpige rapporten og den er derfor uendret.

Tilsynsdato: 25.-26.10.2022

Fra Skaun kommune: Kommunedirektør Petter Lindseth
Kommunalsjef organisasjon og arkivleder Gunnhild Landrø
IT-leder Geir Wormdal
Arkivansvarlig Steffen H. Dybdahl
Konsulent arkivtjenesten Ida Gaustad
Enhetsleder kultur fritid og frivillighet Knut André Bjerke
Avdelingsleder PPT Elisabeth Myhre Johansen
Sekretær merkantil hjemmetjenesten Sigrid Fissum
Prosjektleder vann og avløp Bente Solem

Fra Arkivverket: Arkivar Thomas Øverby
Rådgiver Karianne Midtbø-Nilsen

Postadresse
PB 4013 Ullevål stadion
0806 Oslo

Organisasjonsnummer
961181399

E-post
postmottak@arkivverket.no

Telefon
48 05 56 66

Positive funn fra tilsynsbesøket

Arkivtjenestens daglige kontrolloppgaver knyttet til arkiveringen i sak-/arkivsystemet er dokumentert gjennom rutiner. Tallene fra kontrolløk på journalposter i midlertidige statuser indikerer at arkivtjenesten er a jour med kvalitetssikringen og journalføringen av dokumentene som registreres i systemet.

Kommunen har overført de fleste eldre og avsluttede papirarkivene til IKA Trøndelag for forskriftsmessig oppbevaring. De deponerte arkivene er ordnet, katalogisert og gjort tilgjengelig gjennom Arkivportalen.

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 instruksjoner, regler, planer og organisering som gjelder for arkivarbeidet. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) sier hva arkivplanen må inneholde. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Arkivplanen skal innrettes slik at den kan brukes som et redskap i internkontrollen med arkivarbeidet.

Hvorfor er dette viktig?	<p>Hensikten med en arkivplan er at offentlige organer skal ha en oppdatert oversikt over arkivmaterialet sitt og hvilke regler og rutiner som gjelder for arkivarbeidet. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i tråd med 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.</p>
Funn	<p>Kommunens arkivplan gjelder for perioden 2015-2021, men innholdet er liten grad oppdatert etter 2015. De siste årene har kommunen digitalisert arkivdanningen på flere viktige fagområder. Disse endringene er ikke omtalt i arkivplanen. Under tilsynet kom det fram at kommunen har en rekke rutiner av nyere dato rettet mot både saksbehandlerne og arkivtjenesten som ikke er knyttet opp mot arkivplanen. Dette gjelder blant annet registreringsregler for ulike sakstyper og kvalitetssikringsrutiner.</p> <p>Arkivplanen er særlig mangelfull med hensyn til arkivholdet utenfor sak-/arkivsystemet. Det foreligger ikke oversikter over papirarkivene som oppbevares i enhetenes lokaler og i ytre enheter. Med enkelte unntak er det heller ikke lagt fram rutiner for arkivdanningen som skjer i tilknytning til de spesialiserte fagsystemene.</p> <p>Tilsynet viser at kommunen mangler en helhetlig og systematisk internkontroll for arkivarbeidet. Det er imidlertid etablert enkelte internkontrollaktiviteter i form av avvikshåndtering, kontrollrutiner på enhetsnivå og oppfølging gjennom styringsdialog. Disse er ikke dokumentert i arkivplanen.</p>
Hvordan lukke avviket?	<p>Skaun kommune må oppdatere arkivplanen. Planen skal dokumentere:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Arkiv som funksjon, dvs. styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak. ✓ Arkiv som prosess, dvs. instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i kommunen jobber med arkiv. ✓ Arkiv som innhold, dvs. beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres.
Tips	<p>Les om arkivplan og internkontroll på arkivverket.no. Se også vår veileder for å etablere internkontroll for arkiv på arkivverket.no.</p>
Frist	1.9.20.23

Pålegg 2: Dokumenter hvordan arkivansvaret er ivaretatt

Krav Ifølge arkivforskriften § 1 (2) 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 utfører viktige oppgaver som har stor betydning for enkeltmennesker og samfunnet. Arkivet skal dokumentere kommunens virksomhet. 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 kommunens arkiv til enhver tid.

Funn Arkivplanens beskrivelser av arkivfunksjonen er utdaterte og dokumenterer ikke hvordan arkivansvaret blir ivaretatt i kommunen. Det foreligger ingen skriftlig delegering av myndighet på arkivområdet fra kommunedirektøren og nedover i organisasjonen. Selv om arkivene på overordnet nivå anses som en del av linjelederens ansvar, er det i praksis uklart hvilke oppgaver som ivaretas av arkivtjenesten og hvilke som ivaretas av de enkelte fagenhetene. Mangelen på skriftlige rutiner for arkivarbeidet i fagsystemene viser at pliktene etter arkivloven kan falle mellom stolene.

Skaun kommune samarbeider med andre kommuner om en rekke viktige oppgaver, eksempelvis barneverntjenesten. Arkivplanen beskriver ikke hvem som har ansvar for arkivene for de ulike samarbeidene eller hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Kommunen deltar i kommunale oppgavefellesskap og interkommunale politiske råd. Det er ikke dokumentert om disse er egne rettssubjekter, noe som innebærer at de faller utenfor arkivlovens virkeområde.

Hvordan lukke avviket? Skaun kommune må dokumentere hvordan arkivansvaret ivaretas:

- ✓ Dokumenter hvordan myndighet er delegert på arkivområdet. Det er viktig at grensegangen mellom arkivtjenestens, IT-tjenestens og fagenhetenes ansvar og oppgaver beskrives konkret for de ulike delene av arkivet.
- ✓ Utarbeid rutiner som sikrer arkivfaglige hensyn ved endringer som har konsekvenser for arkivholdet, eksempelvis omorganiseringer, digitaliseringsprosesser og innkjøp av elektroniske systemer.

✓ Beskriv hvordan arkivansvaret i interkommunale samarbeid ivaretas.

Tips Se [veileder for dokumentasjon av arkivansvar](#) og [veileder for arkiv ved interkommunale samarbeid på arkivverket.no](#).

Frist 1.9.23

Pålegg 3: Kartlegg og dokumenter elektroniske systemer som inngår i arkivet

Krav Arkivforskriften § 4 (1) sier at arkivplanen skal inneholde en oversikt over organet sine arkiver. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) bokstav c og e stiller krav til blant annet oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og 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 forsvarlig måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen vil ikke kunne dokumentere egen innsats i saker.

Funn Systemoversikten kommunen la fram i forkant av tilsynet omfattet kun systemene som benyttes i dag. Oversikten er under arbeid og har per i dag betydelige mangler. Mange av systemene er ikke beskrevet med opplysninger om oppstartsdato, funksjonsområdet, innhold og om systemet behandler journalføringspliktige dokumenter. Kommunen har de siste årene innført elektronisk arkivering til frittstående arkivkjerne for flere fagsystemer. Dokumentasjonen av relasjonene mellom systemene, tidspunkt for innføring av elektronisk arkiv og periodisering, er ikke dekkende. Sentral arkivfaglig informasjon om databaseplattform, dokumentformater, bevaringsvurdering og langtidsbevaring mangler for samtlige systemer.

Hvordan lukke avviket? Skaun kommune må kartlegge og dokumentere de elektroniske systemene som inngår i arkivet, både aktive og avsluttede systemer.

✓ Kartlegg og beskriv samtlige systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer

-
- ✓ Dokumentere for hvert enkelt system hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, f.eks. gjennom Noark-uttrekk, tabelluttrekk, integrasjon eller utskrifter.
-

Tips Se vår [veileder for systemoversikt med beskrivelser på arkivverket.no](#).

Frist 1.9.23

Pålegg 4: 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 kommunens virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet. Elektroniske arkiver er utsatt for andre risikomomenter enn papirarkiver, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale.

Funn Kommunen innførte fullelektronisk arkivering av dokumenter i sak-/arkivsystemet ESA 14.6.21. Kommunens skriftlige rutiner for ESA inneholder ikke den dokumentasjonen som riksarkivarens forskrift kapittel 3 stiller krav om. Startskudd, eByggesak og systemer levert fra Landbruksdirektoratet er integrert med sak-/arkivsystemet, men påkrevde rutiner for elektronisk arkivering for systemene er ikke lagt fram.

Kommunen arkiverer dokumenter fra fagsystemene Webcruiter, HK oppvekst, Gerica, Mercell og Gemini privat i den frittstående arkivkjernen Documaster. Kommunen har ikke lagt fram rutiner i tråd med riksarkivarens forskrift kapittel 3 for disse systemene.

Hvordan lukke avviket? Skaun kommune må utarbeide rutiner i henhold til riksarkivarens forskrift §§ 3-2, 3-4 og 3-6 for ESA, Startskudd, eByggesak, Landbruksdirektoratets systemer,

Webcruiter, HK oppvekst, Gerica, Mercell, Gemini privat og eventuelt andre systemer som styrer arkivering av og tilgang til elektroniske arkivdokumenter.

For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften.

Tips Se vår [veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer på arkivverket.no](https://www.arkivverket.no/veileder-for-dokumentasjonskrav-for-fullelektroniske-arkivsystemer).

Frist 1.9.23

Pålegg 5: Utarbeid en plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale

Krav Arkivforskriften § 13 sier at deler av arkiv som ikke lenger er i bruk skal periodiseres. De periodiserte arkivene skal tas vare på i en ordnet og tilgjengelig form. Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 – 4-6 stiller krav om hvordan periodisert elektronisk arkivmateriale skal behandles. Regelverket gir bestemmelser om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og dokumentasjon av system og informasjon i disse.

Hvorfor er dette viktig? Elektronisk arkivmateriale som går ut av aktiv bruk vil før eller siden gå tapt. Dere må ta vare på materialet gjennom regelmessige, systemuavhengige uttrekk og overføre disse til digitalt depot. Det er viktig at dette blir gjort på en måte som sikrer at arkivmaterialet blir tilgjengelig for ettertiden.

Funn Kommunen satt skarpt periodeskillen i ESA i forbindelse med innføringen av elektronisk arkiv 14.6.21. Kommunen satte i gang en prosess med systemleverandør for å få tatt uttrekk av systemet for deponering, men arbeidet har ikke blitt ferdigstilt. Den påbegynte oversikten over elektroniske systemer omfatter ikke utfasede systemer. Det er derfor uvisst om kommunen har avsluttede fagsystemer det skulle vært tatt uttrekk fra.

Hvordan lukke avviket? Skaun kommune må utarbeide en konkret plan for deponering av uttrekk fra:

- ✓ Den avsluttede journalen fra ESA (1.1.1998-13.6.2021).
- ✓ Eventuelle avsluttede fagsystemer med bevaringsverdig informasjon.

Planen må inneholde kostnadsberegning, finansiering og fremdriftsplan med tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.

Tips Se vår veileder for [hvordan planlegge langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale](#) og [sjekkliste for overføring av elektronisk arkivmateriale](#).

Frist Planen må være ferdig innen 1.9.23.
Deponeringen må være ferdig 1.9.23.

Pålegg 6: Sikre papirarkivene

Krav Arkivforskriften § 7 stiller krav til arkivlokaler for offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler og oppbevaring av arkiv. Ifølge riksarkivarens forskrift § 2-9 (1) kan tilfluktsrom bare benyttes til oppbevaring av arkiver som er tillatt å kassere i medhold av kassasjonsregler godkjent av Riksarkivaren. Eldre og avsluttede arkiver må sikres i lokaler som tilfredsstiller kravene til spesialrom for arkiv.

Hvorfor er dette viktig? Kommunen har selv ansvaret for at egne arkiver oppbevares på forskriftsmessig måte. Sentrale deler av dokumentasjonen som blir til gjennom kommunens virksomhet skal bevares i lang tid, eller for all tid. Papirarkiver er sårbare for fysiske skader, og lokalene som brukes til oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver må derfor oppfylle bestemte krav.

Funn Under tilsynet ble det gjort befaring med arkivlokalene på Skaun rådhus. I to av lokalene oppbevarer kommunen eldre og avsluttede arkiver. De øvrige tre rommene er å betrakte som dagligarkiver.

Kommunen har ikke utarbeidet skriftlige tilgangsregler for noen av lokalene. Tre av arkivrommene har mangelfull tilgangsstyring. Dagligarkivet til arkivtjenesten og PP-tjenestens arkivrom står ulåst, mens fjernarkivrommet har ulåst dør mot NAVs arkivrom. Samtlige lokaler mangler håndslukkingsapparat.

Fjernarkivet og bortsetningsrommet inneholder en del eldre og avsluttede arkiver. Begge rommene har sprinkelanlegg og vannrør. Dørene inn til rommene har ikke tilstrekkelig brannmotstandsevne og er ikke selvslukkende. Begge rommene mangler egen innbruddsalarm. I fjernarkivrommet står det en større elektrisk installasjon.

Bortsettingslokalet har en vegg av trepanel. Dette lokalet befinner seg i en del av kjelleren i rådhuset som er definert som tilfluktsrom.

Hvordan Skaun kommune må:

lukke

✓ flytte alt bevaringsverdig arkivmateriale ut av bortsettingslokalet.

avviket?

✓ få på plass tilgangsstyring, skriftlige tilgangsregler og håndslukkingapparater i samtlige arkivlokaler.

✓ sørge for forskriftsmessig oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver gjennom utbedring av eksisterende lokaler, flytting til nye lokaler eller overføring til IKA.

✓ sende inn dokumentasjon på hvilke tiltak som er iverksatt for å sikre arkivene.

Frist 1.9.23

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Skaun 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 1.3.23.

Kommunen 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

Arkivverket, Arkivvurdering og tilsyn

Espen Sjøvoll
områdedirektør

Kjetil Reithaug
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter