

Returadresse: Arkivverket
Pb.4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



ARKIVVERKET

ULLENSAKER KOMMUNE

v/Hassan Bouka
Postboks 470
2051 JESSHEIM

Dato	10.10.2019
Din ref.	
Vår ref.	2019/2833
Saksbehandler	SIGOTT/DOFO

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.

Den endelige rapporten er justert noe i henhold til Ullensaker kommunes tilbakemeldinger av 18.09.2019, der kommunen kom med kommentarer til foreløpig rapport og samtidig bekjente alle påleggene.

Kommunen ba om tre måneders utsettelse for å lukke pålegg 3. Selv om det er snakk om et stort antall journalposter med status R, anser vi det som realistisk at kommunen klarer å lukke pålegget innen den opprinnelige fristen. Korrekt journalføring er helt sentralt for å sikre offentlighetens rett til innsyn, og vi velger derfor å opprettholde fristen til 01.03.2020.

Avslutningsvis ba dere om forståelse for at det kan bli vanskelig å få avsluttet påleggene innen fristene ettersom dere er i en flytteprosess og i ferd med å implementere nytt sak-arkivsystem. Dere ønsket en forskyvning av fristene frem til 30.08.2020. Vi holder likevel fast ved de opprinnelige fristene, og minner samtidig om at dere alltid er velkomne til å ta kontakt om dere trenger mer veiledning om hvordan dere kan løse påleggene.

Tilsynsdato: 08.08.2018

Fra ULLENSAKER
KOMMUNE Ullensaker
kommune:

Kommunal direktør Torbjørn Hansen (stedfortreder for
rådmann)
IKT-rådgiver/Beredskapskoordinator Kaare J. Fosshaug
Enhetsleder for arkiv Hassan Bouka
Fagkonsulent Julie Evensen
Arkivrådgiver Hans-Petter Selanger
Avdelingsleder NAV Ottar Gjermundshaug
Bygningssjef Helge Mosand Haakonsen
Byggesakrådgiver Eva Randisdatter Lang-Ree

Seniorrådgiver Atle Sander
Personlrådgiver Trine Christiansen

Fra Arkivverket: Rådgiver Marthe Rosenvinge
Seniorrådgiver Pétur Kristjánsson

Positive funn fra tilsynsbesøket

Ullensaker kommune har høy arkivkompetanse og er bevisst på sine utfordringer i arkivsituasjonen. Ledelsen har igangsatt tiltak for å sikre at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Arkivtjenesten er involvert i prosjekter for anskaffelse av nye system i samarbeid med fagenhetene. Saksbehandlere gir arkivtjenesten gode tilbakemeldinger. Saksbehandlerne opplever at de får rask og god hjelp når de tar kontakt. Kommunen har også gjennomført et større prosjekt for ordning og katalogisering av de eldre papirarkivene.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Målet med tilsyn er å sikre at arkiver som har kulturell eller forskningsmessig verdi, eller som inneholder rettslig eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, blir tatt vare på og gjort tilgjengelig for samtid og ettertid.

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: Oppdatere arkivplanen slik at den gjenspeiler dagens situasjon

Hvordan lukke pålegget?

Ullensaker kommune er i gang med å oppdatere arkivplanen og må fullføre dette arbeidet for å sikre at den er dekkende for arkivarbeidet slik det faktisk blir utført, og at den kan brukes som redskap i kommunen sin internkontroll med arkivarbeidet:

- ✓ Beskrive arkivarbeidet og organisering av arkivfunksjonen i kommunen inkludert fullmakter og plassering av ansvar. Rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder må være dokumentert. Dette gjelder særlig IKT og depot.
 - ✓ Beskrivelse av fagsystemer som kommunen benytter bør utbedres inkludert bevaringsvurdering og plan for langtidsbevaring.
 - ✓ Få oversikt over gjeldende planer, instruksjoner og rutinedokumenter som gjelder for arkivarbeidet i kommunen. Kommunen må sikre at skriftlige rutiner finnes for alle arkiv.
 - ✓ Oversikt over ansvar for arkivering i interkommunale samarbeid.
-

- ✓ Dokumentasjon pålagt utarbeidet i pålegg nr. 2-5 må tas inn i arkivplanen.

Tips	Se Veileder om kommunereform under avsnittet oppdatere/lage ny arkivplan . Se også Arkivverkets nettsider under avsnittet «Hvordan kan en arkivplan se ut?» .
Frist	01.03.2020
Funn	Arkivplanen er ikke oppdatert og mangler klare koblinger til kommunens rutiner og styringsdokumentasjon som blant annet finnes i kommunens kvalitetssystem. Det er særlig behov for å dokumentere fullmakter og arkivoppgaver som er tillagt IKT og depot, internt i kommunen og til eksterne aktører. Arkivplanen omtaler i liten grad arkiv i fagenhetene og fagsystemene. Det mangler klare koblinger til eksisterende rutiner for fleste fagsystem, for eksempel i NAV og barnevernet. Det mangler skriftlige rutiner for behandling av samhandlingsløsninger. Kommunen deltar i omfattende interkommunalt samarbeid som er viktig å dokumentere i arkivplanen. Arkivplanen inneholder ingen konkrete planer for langtidsbevaring.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organ skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hvilke regler som gjelder for handteringen av det. Arkivplanen tjener også som gjenfinningsverktøy for ettertiden.
Krav	Arkivforskriften § 4 sier at alle offentlige organ skal ha en arkivplan, som beskriver innholdet i arkivet og hvordan det er organisert. Ifølge Riksarkivarens forskrift § 1-1 skal arkivplanen innrettes slik at den kan benyttes som verktøy i virksomhetens internkontroll. Det er konkrete krav til innhold. Blant annet skal det utarbeides bevarings- og kassasjonsplan for alt arkivmateriale med oppbevaringsfrister.

Pålegg 2: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Ullensaker kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter i fagsystemer. ✓ Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk. ✓ For å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med, kan kommunen med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra Riksarkivarens forskrift, §§ 3-2, 3-4 og 3-6.
Tips	Det finnes gode eksempler på hvordan dette kan gjøres på arkivplan.no , se f.eks. Lindesnes kommune .

Frist	1.3.2020
Funn	Kommunen begynte med elektronisk arkivering i journal- og arkivsystemet ePhorte i 2006 og i sosialtjenestens fagsystem Socio i 2016. I tillegg har kommunen tatt i bruk Visma samhandling for fagsystemet Familia i barnevernstjenesten. Kommunen har ikke fremlagt de nødvendige instruksjoner som kreves for elektronisk arkivering, f.eks. konkret plan for periodisering, beskrivelse av arkivformater som brukes og retningslinjer for skanning og destruksjon av papirdokumenter.
Hvorfor er dette viktig?	Elektroniske arkiv er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiv, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man møter risiko for elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverkets krav til dokumentasjon av rutiner og planer er begrunnet i sikring av dokumentenes autentisitet, integritet, anvendelighet og pålitelighet.
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 arkivsystem, oppbevaring og sikring av arkivdokumenter og skanning av dokumenter på papir.

Pålegg 3: Kvalitetssikre elektronisk arkivering

Hvordan lukke pålegget?	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ta i bruk daglige kvalitetssikringsrutine med faste søk på journalposter i status R, F, E og S, og vurder tiltak som for eksempel avviksmelding i kvalitetssystemet dersom dette ikke følges opp av saksbehandlere. ✓ Antall journalposter i status R må ryddes og reduseres. ✓ Kommunen må innen fristens utløp sende inn en ny status på antall journalposter i status R, F, E og S, sammen med skriftlige rutiner.
Tips	Se for eksempel rutiner for kvalitetssikring hos Universitetet i Oslo.
Frist	1.3.2020
Funn	Ullensaker kommune har ikke skriftlige rutiner for kvalitetskontroll eller utfører systematisk søk i databasen. Som et resultat er det vesentlige mangler ved kommunens journalføring. Kommunen har et stort antall journalposter i status R. Etterslepet er problematisk fordi det er mulig å redigere i dokumentene etter at de er sendt ut, hvilket svekker arkivets autentisitet. Disse journalpostene kommer heller ikke på postlisten. Når dokumentene er gamle kan man ikke sikkert vite om de faktisk er sendt ut.
Hvorfor er dette viktig?	Korrekt journalføring er nødvendig for at journalpostene blir tilgjengelige for offentligheten. Dokument som fremdeles står i feil

status sår tvil om dokumentet er sendt ut, og undergraver arkivets autenticitet.

Krav	I henhold til arkivforskriften § 9 har offentlige organer journalføringsplikt for saksdokumenter som er kommet inn til eller blitt sendt ut fra virksomheten, som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Riksarkivarens forskrift § 3-2 stiller blant annet krav til kvalitetssikring i elektroniske arkivsystem.
-------------	--

Pålegg 4: Etablere depotordning for kommunens elektroniske arkiv

Hvordan lukke pålegget?	<ul style="list-style-type: none">✓ Etablere ordning for langtidsbevaring av kommunens elektroniske arkiver, inkludert delegering av fullmakter.✓ Føre register over deponerte arkiver og tilvekst.✓ Holde oversikt og kontroll med arkivbestanden.✓ Opprette ordning for publikums adgang.
Tips	Muligheter til å inngå avtaler om drift av arkivdepot med andre kommuner eller private rettssubjekt, er regulert av de vanlige reglene i kommunelova, med de avgrensningene som ellers gjelder for å legge forvaltningsmyndighet til slike.
Frist	1.3.2020
Funn	Ullensaker kommune inngikk en avtale med Arkivverket (Statsarkivet i Oslo) i 2014 om deponering av kommunens eldre papirarkiver. Kommunen har fortsatt ikke etablert depotordning for sine avsluttede og bevaringsverdige elektroniske arkiver.
Hvorfor er dette viktig?	Arkivdepot er grunnleggende virksomhet for å sikre langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av bevaringsverdige offentlige arkiver. Etablert depotordning med tydelig delegerede fullmakter, er viktig forutsetning for en bevisst og effektiv dokumentasjonsforvaltning og at publikums kan gjøre seg kjent med innholdet i de eldre kommunale arkivene.
Krav	Arkivforskriften § 18 sier: «Kommunar og fylkeskommunar skal ha ordningar for arkivdepot for arkiva sine.» I arkivdepot skal arkivene bevares for ettertiden og gjøres tilgjengelig for bruk, jf. § 24.

Pålegg 5: Sikre langtidsbevaring av elektronisk arkiv

Hvordan lukke pålegget?	<ul style="list-style-type: none">✓ Avgjør hvilke systemer som inneholder bevaringsverdig dokumentasjon.✓ Kontakt leverandør for å forberede arbeidet med å ta uttrekk.✓ Legg en plan for kvalitetssikring av uttrekk hvor dette er nødvendig.✓ Utarbeid en plan for å ta uttrekk fra avsluttede arkivperioder i journal- og arkivsystem og fra avsluttede og aktive bevaringsverdige fagsystem.
--------------------------------	---

- ✓ Planen må inneholde en oversikt over kostnader og for finansiering, samt tidsfrist for når ulike deler av arbeidet skal være ferdig.

Tips	Se Veileder om kommunereform for mer informasjon, særlig kapitlet «Avslutte eksisterende arkiver». Se også veileder for ordning av digitale arkiver.
Frist	1.3.2020
Funn	<p>Ullensaker kommune har aldri tatt uttrekk av sine bevaringsverdige elektroniske systemer. Det mangler konkrete rutinen for periodisering av sak-arkivsystem og fagsystem. Kommunene har hatt fullelektronisk arkivering i ePhorte siden 2006, da systemet ble sist periodisert. Journalperioder før 2006 (papirarkiv) har man fortsatt ikke vurdert i forhold til langtidsbevaring; om det finnes komplette papir-journaler eller om det er nødvendig å ta uttrekk.</p> <p>Det mangler oversikt over avsluttede fagsystemer. Kommunen har ikke foretatt uttrekk etter avviking av systemer eller når man har gått over til fullelektronisk arkivering. I sosialtjenesten brukte man for eksempel systemet Humanus frem til ca. 2005 og gikk over til fullelektronisk arkivering i Socio i 2016.</p>
Hvorfor er dette viktig?	Data som strekker seg over en for lang periode, kan fort bli vanskelig å håndtere teknisk. Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om man ikke sørger for å ta vare på informasjonen gjennom systemuavhengige uttrekk som blir overført til et elektronisk depot.
Krav	Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift § 4-6 stiller krav til håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket gir instruksjoner om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og krav til dokumentasjon av systemet og informasjonen i disse. Deponering av elektronisk skapt materiale skal omfatte uttrekk av data fra systemene.

Pålegg 6: Sikre eldre og avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget?	<p>Ullensaker kommune må sørge for at de eldre og avsluttede arkivene som fortsatt oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret.</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Pålegget omfatter alle bortsatte, eldre og avsluttede arkiver som kommunen oppbevarer i egne lokaler, enten på kommunehuset eller i ytre enheter.✓ Kommunen må utbedre eksisterende lokaler eller finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser.✓ Kommunen må skriftlig bekrefte at arkivene er sikret i lokaler som er i henhold til forskriften snares mulig.
Tips	Se veileder om krav til arkivlokaler på Arkivverkets nettside.

Frist 1.3.2020

Funn

Under tilsynet ble det gjennomført befarings med fire lokaler i kommunehuset hvor det oppbevares eldre og avsluttede papirarkiver. Alle lokalene har mangler i henhold til forskriftens krav til spesialrom for arkiv. Hoved fjernarkivet (lokale 1) Ullinshoff, har mangler i forhold til tilgangsstyring og vern mot vannskader. Mye personsensitivt arkivmateriale er plassert der og bør sikres mot uautorisert tilgang I lokalet er plassert vannborene radiatorer som bør monitoreres, evt. med fuktfølere.

Lokale 2 Personal mangler selvlukkende dør. Lokale 3, som er et stort bur av netting plassert midt i et lagerlokale, er uegnet for oppbevaring av bevaringsverdige materiale. Her har kommunen plassert avsluttede tekniske arkiver. Lokalet oppfyller ikke krav om vern mot uautorisert tilgang og vern mot vannskader.

Lokale 4 er brukt midlertidig av sosialtjenesten, men skal tømmes i løpet av høsten. Lokalet oppfyller ikke krav om vern mot uautorisert tilgang og vern mot vannskader og er ikke egnet for oppbevaring av bevaringsverdige arkivmateriale.

Hvorfor er dette viktig?

Kommunen har selv ansvaret for å bevare egne arkiver. 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. Lokaler brukt til oppbevaring av eldre og avsluttede arkiver må derfor tilfredsstillende særskilte krav.

Krav

Arkivforskriften § 7 stiller krav til arkivlokaler som benyttes til offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler.

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Ullensaker 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 10.11.2019.

Ullensaker kommune skal i tillegg oversende dokumentasjon etter hvert som dere har gjennomført tiltakene for å utbedre avvikene fra tilsynsrapporten, fortløpende etterhvert som tiltakene er gjennomført, og senest innen de enkelte påleggsfristene. Hvis dokumentasjonen er en del av oppdatert arkivplan, skal dokumentasjonen angi hvor i Arkivplanen denne finnes.

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

Med hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Kjetil Reithaug
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Postboks 8111 Dep

0032

OSLO