

Returadresse: Arkivverket
Pb.4013 Ullevål Stadion
0806 OSLO



ARKIVVERKET

Indre Fosen kommune
v/Rådmann
Rådhusveien 13
7100 RISSA

Dato	26.03.2019
Din ref.	2018/11530
Vår ref.	2018/20123
Saksbehandler	THOOVE/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 i henhold til Indre Fosen kommune sin tilbakemelding av 12.3.2019.

Tilsynsdato: 29.1.2019

Fra Indre Fosen kommune:

Rådmann Vigdis Bolås
Personal- og kommunikasjonssjef Ola Andreas Stavne
Leder Fosen IKT Robert Karlsen
Fagleder dokumentcenter Øyvind Lindseth
Arkivkonsulent Rita Rosvoldaune
Arkivmedarbeider Marte Bliksås
Administrativ leder Fosen barneverntjeneste Mari Kilen
Byggesaksbehandler Stian Fallrø
Konsulent kultur/næring Ingunn Rokseth

Rådmann, personal- og kommunikasjonssjef og leder for Fosen IKT var til stede under oppstartsmøtet og oppsummeringen. Byggesaksbehandler Fallrø og konsulent Rokseth deltok på intervjuer om arkivdanningen innenfor sine respektive fagområder. Administrativ leder for Fosen barneverntjeneste redegjorde for barneverntjenestens arkivhold. Med unntak for intervjuene med Fallrø og Rokseth var fagleder for dokumentcenter og arkivkonsulent Rosvoldaune til stede under hele tilsynet. Arkivmedarbeider Bliksås deltok på

gjennomgangen av arkivplan og dokumentcenterets arbeid.

Fra Arkivverket: Arkivar Thomas Øverby
Seniorrådgiver Geir Ivar Tungesvik

Positive funn fra tilsynsbesøket

Tilsynet viser at kommunen har arbeidet godt med avslutningen av sak-/arkivsystemene i Rissa og Leksvik og etableringen av nytt sak-/arkivsystem i Indre Fosen kommune. Saksbehandlerne som ble intervjuet under tilsynet uttalte at denne prosessen ikke har skapt problemer for deres arbeid og at de har enkel tilgang på dokumenter fra Rissa og Leksvik kommune som de har behov for i det daglige.

Innhentede tall fra kommunens sak-/arkivsystem indikerer at kommunen har en solid praksis for oppfølging av journalposter i status R, F, E, S og M. Dette gir kommunen oversikt over egen saksbehandling og bidrar til høy kvalitet i arkivdanningen og åpenhet i forvaltningen.

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

Hvordan lukke pålegget?

- Indre Fosen kommune må oppdatere arkivplanen slik at den dokumenterer alle arkiv i hele virksomheten.
- ✓ Kommunen må dokumentere organiseringen av arkivfunksjonen og delegeringen av myndighet og oppgaver på arkivområdet. Det må gå tydelig fram hvem som har ansvar for å forvalte de enkelte delene av kommunens arkiv.
 - ✓ Kommunen må beskrive alle aktive arkivserier, også arkivserier som dannes utenfor sak-/arkivsystemet (objektarkiv, klientarkiv osv.).
 - ✓ Kommunen må ta eksisterende rutiner for sak-/arkivsystemet og fagsystemer som finnes ute i enhetene inn i arkivplanen.
 - ✓ Kommunen må oppdatere utdaterte arkivrutiner, og utarbeide nye rutiner for daglige og periodiske arkivoppgaver som ikke er beskrevet, herunder rutiner for periodisering, kvalitetssikring og håndtering av arkivdokumenter utvekslet gjennom e-post, sms, sosiale medier og samhandlingsløsninger.
 - ✓ Kommunen må dokumentere hvordan de elektroniske og papirbaserte arkivene fra Rissa og Leksvik er blitt behandlet i forbindelse med kommunesammenslåingen.
 - ✓ Kommunen må ta dokumentasjonen pålagt utarbeidet i pålegg nr. 2, 3 og 4 inn i arkivplanen.
-

Tips	Se nettsiden Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
Frist	15.10.2019
Funn	Arkivplanen inneholder noe informasjon om arkivene fra Rissa og Leksvik kommune, interkommunale samarbeid, administrativ organisering, en oversikt over elektroniske systemer og elektroniske arkivdeler. Det foreligger enkelte rutiner for arkivtjenestens bruk av sak-/arkivsystemet. Arkivplanen har ingen dokumentasjon vedrørende organiseringen av arkivfunksjonen og plasseringen av arkivansvaret. Tilsynet avdekket at dette også i praksis er uavklart for flere viktige virksomhetsområder og at dette har medvirket til dårlig kvalitet i arkivdanningen og feil håndtering av arkivene i forbindelse med kommunesammenslåingen. Arkivleder uttalte at kommunen per i dag kun har ressurser til den daglige driften og at de derfor ikke har kunnet prioritere arbeidet med arkivplanen.
Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med arkivplanen er at offentlige organer skal ha oversikt over sitt arkivmateriale og hva slags regler og instruksjoner som gjelder for behandlingen av det. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivlovens formål og i tråd med det arkivansvar som er formulert i arkivloven § 6. Arkivplanen kan benyttes for å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne behov for fremtidige ressurser.
Krav	Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmateriale og hvilke instruksjoner, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. Riksarkivarens forskrift § 1-1 har detaljerte bestemmelser om hva arkivplanen må inneholde. Arkivplanen skal kunne fungere som et verktøy i internkontrollen med arkivarbeidet.

Pålegg 2: Dokumentere elektroniske arkivsystemer

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må dokumentere elektroniske systemer som inngår i kommunens arkiv ✓ Kommunen må kartlegge og beskrive alle aktive og avsluttede systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer. ✓ Kommunen må beskrive det enkelte system med opplysninger om navn, start- og eventuelt sluttdato, funksjonsområde og hva slags informasjon som lagres, sendes eller mottas gjennom systemet, herunder om informasjonen er arkivmateriale. ✓ Kommunen må dokumentere hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, gjennom f.eks Noark-uttrekk, tabelluttrekk, integrasjon med arkivkjerne eller utskrifter.
--------------------------------	---

Tips	Se veilederen for ordning av digitale arkiver på Arkivverkets nettsider (dokument nr. 4) for mer informasjon.
Frist	15.10.2019
Funn	Kommunen har beskrevet de elektroniske systemene ved hjelp av skjemaer i arkivplanen, men dokumentasjonen er mangelfull. Det går ikke tydelig fram hvilke systemer som inneholder bevaringsverdig informasjon og hvordan denne skal bevares i et langtidsperspektiv. Flere av kommunens fagsystemer arkiverer dokumenter gjennom integrasjoner med Visma Samhandling Arkiv og ePhorte. Kommunen må gjøre en vurdering om dokumentene som overføres til kjernen omfatter all bevaringsverdig informasjon eller om det også må gjøres uttrekk fra fagsystemene. Arkivplanen inneholder et kortfattet notat om hvordan de elektroniske systemene fra Rissa og Leksvik er blitt behandlet ved kommunesammenslåingen. Tilsynet avdekker at kommunens dokumentasjon av de nedlagte kommunenes systemer og deres rolle i arkivdanningen var mangelfull.
Hvorfor er dette viktig?	I de elektroniske arkivsystemene ligger det viktig rettighets- og forvaltningsmessig dokumentasjon for kommunen. Dersom systemene ikke blir ivaretatt og dokumentert på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og kommunen kan miste muligheten til å dokumentere egen innsats i saker.
Krav	Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav til at arkivplanen skal gi en samlet oversikt over organets arkiv. Den krever bl.a. oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret.

Pålegg 3: Utarbeide rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må utarbeide rutiner for elektronisk arkivering av dokumenter fra ePhorte, Visma Flyt Skole, Visma Barnehage, Familia, Profil og Velferd. ✓ Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk. ✓ Kommunen må utarbeides et eget sett rutiner for hvert enkelt system ✓ Kommunen kan med fordel strukturere dokumentasjonen punktvis etter mønster fra forskriften for å sikre at alle nødvendige opplysninger kommer med.
Tips	Det finnes gode eksempler på hvordan dette kan gjøres på arkivplan.no. Se eksempel fra Lindesnes kommune .
Frist	15.10.2019

Funn	Kommunen arkiverer dokumenter elektronisk i sak-/arkivsystemet ePhorte. I tillegg benytter fagsystemene Visma Flyt Skole og Visma Barnehage ePhortes arkivkjerne. Kommunen arkiverer dokumenter fra fagsystemene Familia, Velferd og Profil elektronisk i arkivkjernen til Visma Samhandling Arkiv. Rutinene som er påkrevd ved elektronisk arkivering foreligger imidlertid ikke.
Hvorfor er dette viktig?	For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som autentisk, pålitelig, uforandret og anvendelig dokumentasjon av kommunens virksomhet, må kommunen beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
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 4: Skille arkiver skapt av ulike organer

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må skille arkivene fra Rissa, Leksvik og Indre Fosen kommuner. ✓ Kommunen må kartlegge og beskrive hvordan arkivene fra Rissa og Leksvik ble behandlet i forbindelse med kommunesammenslåingen. Kartleggingen må omfatte alle papirarkiver og samtlige elektroniske arkiver. ✓ Kommunen må gjennomføre tiltak for å skille arkivene som ble skapt i Rissa og Leksvik fra Indre Fosens arkiver og dokumentere tiltakene i arkivplanen.
Tips	Se nettsiden Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
Frist	15.10.2019
Funn	Kommunen har ikke fullstendig oversikt over hvordan arkivene til Leksvik og Rissa ble behandlet ved kommunesammenslåingen. Rissa og Leksvik tok Siard-uttrekk av informasjonen i fagsystemene på tidspunktet for sammenslåingen, men det ble ikke opprettet nye databaser i systemene for Indre Fosen kommune 1.1.2018. I flere av Indre Fosens systemer er derfor kommunens eget arkivmateriale blandet sammen med arkivmateriale fra de nedlagte kommunene. I Rissa var fagsystemene Profil, Familia, Visma Barnehage og Visma Flyt Skole integrert med arkivkjernene til ePhorte og Visma Samhandling Arkiv. Arkivseriene som systemene dannet i Noark-kjernene, ble korrekt avsluttet ved kommunesammenslåingen.
Hvorfor er dette viktig?	Det er et grunnleggende arkivfaglig prinsipp at et organs arkiv skal holdes adskilt fra og ikke blandes sammen med arkiv fra andre organer. Dette er viktig for å bevare arkivmaterialets autenticitet, integritet og pålitelighet, og er en forutsetning for videre forvaltning

av materialet. Overholdelsen av disse kravene gjør at arkiv kan dokumentere et organs virksomhet.

Krav	I juridisk forstand etableres det nye organer gjennom kommunesammenslåingene, og disse skal ha nye, egne organisasjonsnummer og dermed også nytt arkiv. I tråd med arkivforskriften § 21 skal de nedlagte kommunenes arkiver overføres til den nyopprettede kommunen. Det følger av arkivforskriften § 17 fjerde ledd at de overførte arkivene skal holdes adskilt fra arkivene som dannes i den nye kommunen. Kravet om avslutning av arkiver og etablering av nye gjelder for alle sammenslåingskommuner, og uavhengig av om arkivene ble dannet gjennom et sak-/arkivsystem eller et spesialisert fagsystem. Fagsystemer i kommuner som slås sammen er ved nedleggelsestidpunktet underlagt kravene til periodisering.
-------------	---

Pålegg 5: Lage plan for deponering av elektroniske journal- og arkivsystem

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må utarbeide en konkret plan for uttrekk og deponering fra systemene ePhorte og K2000 og de avsluttede arkivdelene i Visma Samhandling Arkiv. ✓ Kommunen må så snart som mulig kontakte leverandør og digitalt depot for å planlegge arbeidet med å ta uttrekk av systemene ✓ Kommunen må konvertere alle dokumenter i produksjonsformat til arkivformat og avslutte alle journalposter og saker på korrekt måte. ✓ Kommunen må deponere godkjente Noark-uttrekk fra systemene innen 1.4.2020.
Tips	Se nettsiden Kommunereform – veileder i dokumentasjonsforvaltning og arkiv for mer informasjon.
Frist	Planen skal ferdigstilles innen 15.10.2019
Funn	Kommunen har ikke deponert uttrekk av sak-/arkivsystemet ePhorte som ble brukt i Rissa og Leksvik i perioden 2007-2017. Det er heller ikke sikret uttrekk av Leksviks K2000-base som ble konvertert til ePhorte. Ifølge arkivleder gjenstår det en del rydding i arkivperiodene før uttrekk kan kjøres. Rissa kommune arkiverte dokumenter som ble registrert i systemene Profil og Familia elektronisk ved hjelp av arkivkjernen Visma Samhandling Arkiv. Det er ikke foretatt uttrekk fra arkivkjernen. Ifølge arkivplanen er arkivdelen tilknyttet Familia mer eller mindre klar for uttrekk. For Profil mangler mange av registreringene tilhørende dokumenter og det gjenstår her et omfattende etterarbeid.

Hvorfor er dette viktig?	Elektronisk arkivmateriale som går ut av administrativ bruk, vil før eller siden gå tapt, om ikke arkivskaper sørger for å bevare informasjonen gjennom systemuavhengig uttrekk som overføres til digitalt depot.
Krav	Arkivforskriften § 13 og Riksarkivarens forskrift §§ 4-4 - 4-6 stiller krav om håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket har bestemmelser om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og krav til dokumentasjon av system og innhold i system. Arkivforskriften § 18 sier at offentlige organer skal avlevere eldre og avsluttede arkiver til arkivdepot.

Pålegg 6: Utarbeide plan for å ordne og listeføre avsluttede arkiver

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må utarbeide en plan for å ordne og listeføre avsluttede arkiver som oppbevares i kommunens egne lokaler. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansieringsplan og tidsfrist for når arbeidet skal ferdigstilles. ✓ Kommunen må få oversikt over alle avsluttede arkiver som oppbevares i egne lokaler. ✓ Kommunen må ordne, emballere og merke arkivene. ✓ Kommunen må utarbeide arkivlister med opplysninger om arkivskaper, innhold, periode og løpenummer for det enkelte arkivstykket.
Tips	Se gjerne veilederen for ordning av papirarkiver på Arkivverkets nettsider (dokument nr. 2) for mer informasjon.
Frist	Planen skal ferdigstilles innen 15.10.2019.
Funn	Kommunen oppbevarer en betydelige mengde arkiver fra de nedlagte kommunene Rissa og Leksvik i egne lokaler. Ifølge arkivleder er det i forbindelse med kommunesammenslåingen allerede blitt deponert 600 hm arkivrt fra de to kommunene. Disse arkivene er pakket og listeført i tråd med regelverket. Det finnes en grov oversikt over de avsluttede papirarkivene som fortsatt oppbevares i kommunens lokaler. De om lag 1000 hm som er referert til i arkivplanen, omfatter i realiteten både arkiver og arkivuverdig materiale. Befaringen i noen av arkivrommene på rådhuset viser likeledes at arkivenes ordningsgrad varierer betraktelig.
Hvorfor er dette viktig?	Papirarkiver kan bli skadd av feil oppbevaring og behandling. Å pakke arkiver som ikke er i daglig bruk i egnede esker, er derfor et viktig tiltak for å sikre materialet for framtida. Ved å ordne arkivene systematisk etter proveniens og listeføre arkivstykkene får arkivskaper nødvendig kontroll og oversikt over arkivene. Ordning og listeføring er dessuten en forutsetning for at ansatte og publikum skal kunne finne fram i arkivene på en effektiv måte.
Krav	I samsvar med arkivforskriften § 21 skal arkiver etter nedlagte organer oppfylle kravene som gjelder ved avlevering.

Arkivforskriften § 20 gir bestemmelser om arkiv som skal avleveres og disse er utdypet og konkretisert i Riksarkivarens forskrift kapittel 6.

Pålegg 7: Sikre avsluttede papirarkiver

Hvordan lukke pålegget?	Indre Fosen kommune må sørge for at de avsluttede arkivene som oppbevares i kommunens lokaler blir forskriftsmessig sikret. ✓ Pålegget omfatter alle avsluttede arkiver som kommunen oppbevarer i egne lokaler, enten på rådhuset eller i ytre enheter. ✓ Kommunen må utbedre eksisterende lokaler, finne nye lokaler som er i tråd med forskriftens bestemmelser eller overføre arkivene til IKA. ✓ Kommunen må så snart som mulig sørge for at arkivmaterialet som er plassert på gulvet blir satt opp i hyller. ✓ Kommunen må skriftlig bekrefte at arkivene er sikret i henhold til forskriften innen fristen.
Tips	Se gjerne Arkivverkets veileder om arkivlokaler (PDF) for mer informasjon.
Frist	15.10.2019
Funn	Kommunen oppbevarer arkiver fra Rissa og Leksvik i en rekke lokaler rundt om i kommunen. Kommunen har utarbeidet en oversikt over de lokalene hvor det meste av arkivmaterialet står. Oversikten viser at ingen av rommene oppfyller kravene til spesialrom for arkiv. Lokalene har til dels alvorlige avvik, blant annet har flere rom usikrede vannrør og en luftfuktighet og -kvalitet som innbærer risiko for skader på arkivene. To av arkivlokalene er tilfluktsrom. Befaringen med noen av arkivrommene i kjelleren på rådhuset i Rissa viste at noe arkivmateriale står rett på gulvet. Når det gjelder de arkivlokalene som ikke er omtalt i den oversende oversikten, skriver kommunen at de er å betrakte som vanlige kontorlokaler og at det her vil kunne være avvik med hensyn til kravene til spesialrom for arkiv.
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 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

I sin tilbakemelding skriver kommunen at fristen for å innfri pålegget om å oppdatere arkivplan og de øvrige påleggene om å utarbeide dokumentasjon, vil bli svært utfordrende som følge av at arkivtjenesten har for få ressurser. Kommunen påpeker at de fleste påleggene kommer som følge av at det over tid ikke har blitt satt av nok ressurser til å skjøtte alle daglige og periodiske arkivoppgaver.

I henhold til arkivforskriften § 1 ligger det overordnede ansvaret for arkivarbeidet i offentlige organer ligger til øverste ledelse, dvs. administrasjonssjef eller kommuneråd i en kommune. Å se til at organet har tilstrekkelige ressurser til at arkivarbeidet kan utføres i tråd med arkivloven med forskrifter er en del av det overordnede ansvaret. Arkivverket vil anmode kommunen om å vurdere ressursituasjonen og om iverksette nødvendige tiltak for å sikre en forsvarlig bemanning.

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Indre Fosen 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 30.4.2019.

Indre Fosen 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 Trøndelag

Postboks 2600

7734

STEINKJER