



ARKIVVERKET

FLATANGER KOMMUNE

Lauvsneshaugen 25
7770 FLATANGER

Dato	07.02.2022
Din ref.	
Vår ref.	2021/4109
Saksbehandler	JACHAN/ARTI

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedringer

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer.

Flatanger kommune hadde ingen kommentarer til innholdet i den foreløpige rapporten og den er derfor uendret. Innspillet fra kommunen om tidsfrister finner vi det naturlig å behandle i sammenheng med innsendingen av handlingsplan, vi ber om at dere begrunner ønske om utsatt frist særskilt for det enkelte pålegget.

Tilsynsdato: 04.11.21 og 05.11.21

Fra Flatanger kommune: Rådmann Rune Strøm

Personalsjef Kari Imsgard

Arkivleder Anita Stamnes Hågensen

IT-konsulent i Namsos kommune Arnt Åge Rian

Fagarbeider sentraladministrasjonen Brita Flan Øye

Oppvekstsjef Lovise Angen

Helse- og omsorgssjef Liv Brønstad

Veileder landbruk og næring Øivind Strøm

Leder brukerkontoret Lill-Merethe Bye

Fra Arkivverket: Rådgiver Jacob Haugmoen Handegard
 Arkivar Thomas Øverby

Fra IKA Trøndelag Rådgiver Anita Kildemo Flor
 Rådgiver Synnøve Dahl Wiseth

Positive funn fra tilsynsbesøket

Arkivtjenesten i Flatanger kommune får skryt for å være serviceinnstilt og hjelpsom. Det er positivt at Flatanger har gått inn som eier av IKA Trøndelag og blitt deltaker på IKA Trøndelag sine arkivplansamlinger. Det er positivt at kommunen selv har sett viktigheten av å starte jobben med arkivplan før Arkivverket kom på tilsyn.

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: 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 delegeringsfullmakter som gjelder for 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	Driften av sak/arkivsystemet og en rekke fagsystemer ligger hos Namsos kommune. Flatanger kommune har det overordnede arkivansvaret, men ansvarslinjene mellom arkivtjenesten i Flatanger kommune og de ansvarlige for ulike elektroniske systemer i Namsos kommune er uklare.
-------------	--

Arkivansvaret internt i Flatanger kommune er mangelfullt beskrevet. Organiseringen av arkivfunksjonen er preget av uskrevne rutiner. Videre er grensegangen mellom arkivleders, ITs og enhetsleders arkivansvar i liten grad dokumentert.

Det mangler en tilfredsstillende oversikt over de interkommunale samarbeidene og selskapene Flatanger kommune eier/deltar i.

Det finnes ikke skriftlig dokumentasjon på hvordan arkivarbeidet er omfattet av organets internkontroll.

Arkivtjenesten i Flatanger kommune blir i varierende grad involvert i prosesser med arkivfaglige konsekvenser, som anskaffelser av elektroniske systemer og inngåelse av interkommunale samarbeid. Det er utfordrende for Flatanger kommune sin arkivtjeneste å få ivaretatt arkivhensyn når prosesser skjer på utsiden av egen organisasjon.

Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må dokumentere rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder. For Flatanger kommune vil det være viktig å dokumentere ansvarsforhold internt i egen organisasjon og for elektroniske systemer som driftes av andre kommuner.
-------------------------------	---

Flatanger kommune må dokumentere utøvelse av internkontroll for arkiv og sørge for at internkontrollen bidrar til at arkivarbeidet blir utført i tråd med gjeldende krav.

Flatanger kommune må iverksette rutiner som sikrer ivaretagelse av arkivfaglige hensyn ved endringer som har betydning for

dokumentasjonsforvaltningen, eksempelvis innkjøp av elektroniske systemer og etablering av interkommunale samarbeid.

Flatanger kommune må dokumentere hvordan arkivansvaret i interkommunale samarbeid og selskap ivaretas.

Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.

Tips	Les våre veiledere Veileder for dokumentasjon av arkivansvar , Veileder for arkiv ved interkommunale samarbeid og Etablere internkontroll for arkiv på arkivverket.no.
-------------	--

Frist	30.august
--------------	-----------

Pålegg 2: Oppdater arkivplanen

Krav	Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruksjer, regler, planer og organisering som gjelder for arkivarbeidet. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll.
-------------	---

Riksarkivarens forskrift § 1-1 (1) sier hva arkivplanen må inneholde. Arkivplanen skal kunne fungere som et redskap i internkontrollen med arkivarbeidet.

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, instruksjer 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.

Funn	Flatanger kommune sin arkivplan er under utarbeidelse og kommunen samarbeider med IKA Trøndelag om dette arbeidet. Det foregår også et samarbeid om internkontroll med IKA Trøndelag.
-------------	---

Flatanger kommune er preget av få skriftlige rutiner for ulike arbeidsprosesser. Det gjelder også rutinene for arkivtjenesten.

Det foreligger ikke skriftlige rutiner for periodisering og heller ikke for oppbevaring og sikring av arkivmateriale.

Det foreligger ikke en tilstrekkelig oversikt over bortsatte arkiver. Det må gjøres en stor ordningsjobb.

Dokumentasjon fra andre pålegg skal også følge med i arkivplanen.

Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må slutføre arbeidet med arkivplan. Planen skal dokumentere: ✓ 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 Flatanger kommune jobber med arkiv. ✓ Arkiv som innhold, dvs. beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres.
-------------------------------	---

Dokumentasjon fra andre pålegg skal også følge med i arkivplanen.

Tips	Les om arkivplan og internkontroll på arkivverket.no og veilederen Etablere internkontroll for arkiv .
-------------	--

Frist	30.august
--------------	-----------

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 Flatanger kommunes 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	Flatanger kommune tok i bruk Ephorte til fullelektronisk behandling av arkivdokumenter i 2007. Dette ble gjort i et samarbeid med kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla. Som vist til i pålegg 5 er det

gjort feil i dette arkivsamarbeidet og for ettertiden er det viktig å dokumentere hvordan arkivet har vært administrert på tvers av kommunene.

Flatanger kommune mangler tilstrekkelig dokumentasjon av ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til oppretting, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i arkivsystemet.

I rutinene til systemene Profil og Ephorte er det mangler på dokumentasjon på ansvar, rutiner og rettigheter på en rekke punkter. Flatanger kommune la i etterkant av tilsynet frem rutiner for elevarkiv og barnehagemapper for Arkivverket, også i disse rutinene er ikke bestemmelsene i kapittel 3 i riksarkivarens forskrift fulgt opp tilstrekkelig.

Mangel på nedtegnede rutiner er en risiko for Flatanger kommune og gjør at det både er vanskelig å plassere ansvar og sørge for en enhetlig arbeidsmetodikk.

Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må sørge for at rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i systemene Profil og Ephorte, og andre relevante elektroniske systemer følger bestemmelsene i riksarkivarens forskrift kapittel 3. Rutinene skal være en del av arkivplanen.
	Hvis kartleggingen i pålegg 4 avdekker elektroniske systemer som behandler arkivverdig dokumentasjon, skal disse også ha tilsvarende rutiner.
Tips	Se vår veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer på arkivverket.no.
Frist	30.august

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 (2) c) stiller krav om blant annet oppdaterte rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og 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 ivarettatt på en god måte, kan informasjonen gå tapt. Innbyggere kan i verste fall miste muligheten til innsyn i sentral informasjon om seg selv, og

	Flatanger 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 Flatanger kommunes virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Funn	Dokumentasjonen knyttet til aktive og avsluttede systemer i Flatanger kommune er mangelfull. De ulike systemene er i varierende grad dokumentert. Enkelte systemer som er nevnt ved tidligere tilsyn er ikke beskrevet i arkivplanen. Videre inneholder arkivplanen oversikt over enkelte systemer som kommunen ikke har i bruk. Flatanger kommune har begynt arbeidet med å samle informasjonen om sine elektroniske systemer.
Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må kartlegge og dokumentere de elektroniske systemene som inngår i organets arkiv, både aktive og avsluttede systemer. I dette arbeidet må kommunen: ✓ Kartlegge og beskriv samtlige systemer, både sak-/arkivsystemer og fagsystemer ✓ Dokumentere for hvert enkelt system hvordan bevaringsverdig informasjon skal langtidsbevares, for eksempel gjennom Noark-uttrekk, tabelluttrekk, integrasjon eller utskrifter. Arbeidet i dette pålegget må ses i sammenheng med pålegg 3 og 5. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se vår veileder for systemoversikt med beskrivelser på arkivverket.no.
Frist	30.august

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 til 4-6 stiller krav om hvordan periodisert elektronisk arkivmateriale skal behandles. Regelverket gir bestemmelser om lagringsmedium, organisering av datauttrekk og dokumentasjon av systemer 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 arkivmateriale blir tilgjengelig for ettertiden.
Funn	Flatanger kommune har ikke gjort uttrekk eller deponert noe elektronisk arkivmateriale. Flatanger hadde felles elektronisk sak-/arkivsystem, Ephorte, i felles database med kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla for arkivperioden 2007-2019. Gjennom tilsynsdagen og i et digitalt møte i etterkant, avdekket Arkivverket at arkivdelene for de ulike kommunene ikke har vært tilstrekkelig adskilt i den historiske perioden i Ephorte. Arkivet og arkivdelene har tilsynelatende blitt satt opp riktig i utgangspunktet. Men manglende tilgangsstyring mellom kommunenes arkiv og arkivdeler har kommunene gitt felles saksmappenummerering og felles nummerering på sekvensnummer/løpenummer. Dette kan føre til at et uttrekk blir krevende å gjennomføre for alle de involverte kommunene. Det er uklart hva som har vært praksis for tilgangsstyring på tvers av arkivdeler. Flatanger kommune har ikke tilfredsstillende oversikt over hvilke systemer som har blitt benyttet tidligere og om disse inneholder informasjon som skal bevares. Dette pålegget må sees i sammenheng med pålegg 3 og 4.
Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må utrede hvordan det kan gjennomføres et uttrekk fra arkivperioden 2007-2019 i Ephorte som ivaretar kommunens elektroniske arkivmateriale på en tilfredsstillende måte. Flatanger kommune må beskrive praksis for og omfang av tilgang ulike brukere i kommunene i den felles databasen har hatt på Flatanger kommune sitt arkivmateriale. Flatanger kommune må utarbeide en konkret plan for deponering av: ✓ Uttrekk fra Arkivperioden 2007-2019 i Ephorte ✓ Uttrekk fra de avsluttede systemene de kjenner og som eventuelt vil komme frem av kartleggingen av avsluttede systemer i pålegg 4. Planen må inneholde kostnadsberegning, finansiering, fremdriftsplan og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig.

Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.

Tips Se vår [veileder for hvordan planlegge langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale](#) på arkivverket.no. Ta gjerne kontakt med depotinstitusjonen deres for råd om uttrekk og deponering.

Samarbeid med IKA Trøndelag om planlegging og gjennomføring av uttrekk og deponering. Det vil også være hensiktsmessig å samarbeide med de andre kommunene som har dannet arkiv i arkivperioden 2007-2019 i Ephorte for å sikre best mulig løsninger.

Frist 30.august for utarbeidelse av plan. Planen skal ta sikte på at uttrekkene skal være deponert innen 2 år.

Pålegg 6: Utarbeid en plan for å ordne og listeføre bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver

Krav 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.

Hvorfor er dette viktig? 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.

Funn Ved tilsynet Arkivverket gjennomførte i 2010 og avsluttet endelig i 2017 var to av de gjenstående avvikene knyttet til oversikt over arkivbestand og betydelig etterslep på uordnede eldre og avsluttede arkiver. Det er tydelig at kommunen ikke har kommet nevneverdig videre i arbeidet med å følge opp de nevnte avvikene som gjensto fra tilsynet som ble avsluttet i 2017. Begrunnelsen fra kommunen er at det har vært krevende å finne ressurser til systematisk arbeid med ordning.

Arkivverket gjennomførte et grovt estimat på at det står 190 hyllemeter på bortsettingarkivet på kommunehuset, 20 hyllemeter på fjernarkivet på omsorgstunet og 50 hyllemeter i åpne skap på teknisk avdeling.

	Kommunen signaliserer selv at det er lite systematikk knyttet til hvilket arkivmateriale som er ordnet (eksempelvis utfra fagfelt) og at det er en varierende ordningsgrad.
Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av de bortsatte, eldre og avsluttede papirarkivene. Alternativt kan Flatanger kommune utarbeide en plan for å konvertere arkivene for digital bevaring. Planen må inneholde opplysninger om beregnede kostnader og finansiering og en framdriftsplan med tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig. Dokumentasjonen skal være en del av arkivplanen.
Tips	Se vår veileder for hvordan planlegge ordning og listeføring av papirarkiv på arkivverket.no. Ta kontakt med IKA Trøndelag for faglig støtte og eventuelt for gjennomføring.
Frist	30.august for plan. Planen skal ta sikte på at arbeidet kan slutføres innen 2 år.

Pålegg 7: Sikre bortsatte, eldre og avsluttede arkiver

Krav	Arkivforskriften § 7 stiller krav til arkivlokaler for offentlige arkiver. Riksarkivarens forskrift kapittel 2 gir utfyllende bestemmelser om arkivlokaler og oppbevaring av arkiv.
Hvorfor er dette viktig?	Flatanger kommune har selv ansvaret for å bevare arkivene sine. 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	Gjennom tilsynet ble det avdekket en rekke avvik fra arkivlovverket. Det er alvorlig at de fleste av disse avvikene også ble avdekket under et tidligere tilsyn gjennomført av Arkivverket i 2010. Avvikene fra forrige tilsyn om at bortsettingsarkivet på kommunehuset ikke har tilstrekkelig kapasitet, at arkivmaterialet står inntil vegg, mangel på selvlukkende dør, fravær av automatisk brannalarm og innbruddsalarm er fortsatt gjeldende. Kommunen har utbedret pålegget fra forrige tilsyn om å

skaffe rommet oppvarming, men har valgt en varmekilde som kan være kilde til vannlekkasje. Videre mangler det brannslukkingsapparat i arkivlokalet.

Ved forrige tilsyn ble det ikke gjennomført kontroll med bortsettingsarkivet på omsorgstunet i kommunen. Her avdekkes flere avvik. Arkivmaterialet står på brennbare reoler og brannalarmen i lokalet er koblet til sprinkelanlegg som er installert i taket.

Hvordan lukke avviket?	Flatanger kommune må: ✓ Utbedre nåværende lokale i henhold til de konkrete punktene i forskrift jf. funn/krav ✓ eller skaffe nytt lokale som oppfyller kravene i regelverket ✓ eller overføre materialet til arkivdepot
Tips	Se Krav til arkivlokaler - En veiledning for offentlige organer (PDF) . Vi gjør oppmerksom på at den ikke er oppdatert etter dagens forskrift.
	Om man ønsker å deponere bør man ha dialog med IKA Trøndelag
Frist	30.august

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Flatanger 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 15.03.2022.

Flatanger 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