



ARKIVVERKET

Hamar kommune

Postboks 4063
2306 HAMAR

Dato	07.04.2021
Din ref.	
Vår ref.	2020/279
Saksbehandler	MAROLS/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 Hamar kommune sin tilbakemelding av 19.03.2021. Hamar kommune ønsket også utsettelse av påleggsfrister utover 6 måneder. Samlet sett grunnet mangel på tilgjengelig kompetanse, ressurser, arbeidets omfang og behov for samarbeid med et interkommunalt arkiv. Videre, at utbedring av pålegg er et ledelses- og budsjettspørsmål.

Vi har forståelse for at ressurssituasjonen og koronapandemien er utfordrende for Hamar kommune. Vi kan samtidig ikke se at årsaker nevnt i brev av 19.03.2021 er tilstrekkelig for utsettelse av påleggsfrister. I den sammenheng vil vi understreke at pålegg 5 og 6 er pålegg i form av planer, ikke utførelsen av arbeidet i planene. I tillegg, selv om pålegg 1 om å oppdatere arkivplanen henger nøye sammen med øvrige pålegg, er dette et isolert pålegg som kan utbedres og lukkes uavhengig av øvrige pålegg.

Tilsynsdato: 24.02 og 25.02.2021

Fra Hamar kommune: Arkivleder Heidi Kristiansen
Kommunedirektør Christl Kvam
Administrasjonssjef Terje Halvorsen
Leder IKT utvikling Marianne Bjønness

Kontorleder Sindre Molstad

Leder for koordinerende enhet Anne Brendjord

Saksbehandler Tina Flermoen Sveen

Fra Arkivverket:

Rådgiver Marius Njerve Olsen

Seniorrådgiver Geir Ivar Tungesvik

Rådgiver Ingrid Holløkken Lyngmo

Rådgiver Karoline Høyme Einang

Positive funn fra tilsynsbesøket

Det er svært positivt at kommunen planlegger innmelding til en interkommunal ordning for arkiv som både har kompetanse og leverer tjenester innen papirbasert- og elektronisk depot. Det er også positivt at kommunen er i prosess med oppgradering og mulig anskaffelse av et nytt sak-/arkivsystem. Kommunens arkivtjeneste har i tillegg en kompetent arkivleder, hvor arkivtjenestens ansatte yter god hjelp og veiledning ut i organisasjonen.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Arkivverkets tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlighestilsyn, 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 instruks, 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.

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	Hamar kommune har ikke en oppdatert og dekkende arkivplan. Kommunen har en gjeldende arkivplan fra 2015 og et utkast til arkivplan fra 2018. En rekke prosedyrer og rutiner i arkivplanen er av eldre dato, og det er uklart om de er gjeldende for kommunens arkivarbeid i dag. Kommunen mangler også arkivrutiner for flere ytre enheter. Kommunens oversikt over elektroniske systemer bærer også preg av å være et uferdig utkast. Arkivoversikten over aktive, bortsatte og deponerte arkivserier kan beskrives som en grovoversikt, hvor arkivseriene ikke er på stykkenivå. Arkivplanen er heller ikke kjent i organisasjonen, og brukes ikke aktivt som et styringsdokument. Hamar kommune bruker et EQS-system for rutinebeskrivelser og avvikshåndtering. Kommunen har ikke dokumentasjon på at det er etablert internkontroll for arkiv. Det er tegn som indikerer en manglende kultur eller praksis for arkivering og journalføring i kommunen. Arkivtjenesten oppdaget nylig at kulturtjenesten hadde brukt lokal server/egne mappestrukturer for å lagre dokumenter, ikke kommunens sak-/arkivsystem ESA. Arkivtjenesten mottar også ofte prosjekter og lignende som har vært liggende i ulike prosjekthotell. Dette er prosjekter som gjerne har vært liggende opp til ett år i et prosjekthotell, før arkivtjenesten mottar dem for manuell gjennomgang med hensyn til arkivering og journalføring. Hamar kommune hadde arkivtilsyn 15.11.2013. Tilsynet ble avsluttet med åpne pålegg den 03.05.2017, blant annet et pålegg om å oppdatere arkivplanen.
Hvordan lukke avviket?	Hamar 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, instruksjer og rutinedokumenter som gjelder for arkivarbeidet i hele kommunen, inkludert sentraladministrasjon og ytre fagenheter.
 - ✓ Systematiser eksisterende dokumentasjon av arkivrutiner og supplér dokumentasjon der dette ikke finnes. Med andre ord, utarbeid nye arkivrutiner, planer og instruksjer der dette ikke finnes.
Arkivplanen skal ha skriftlige arkivrutiner for alle kommunens enheter og for alle fagsystem som benyttes.
 - ✓ Utarbeid og oppdater rutiner for kvalitetssikring og journalføring i sak-/arkivsystemet.
 - ✓ Utarbeid og oppdater 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/oppheff, samarbeidsform og hvor arkivansvaret er plassert.
 - ✓ Utarbeid og ferdigstill en fullstendig arkivoversikt over alle aktive, bortsatte og deponerte arkivserier. Arkivoversikten må utarbeides for sentraladministrasjon og alle ytre fagenheter/virksomheter i kommunen.
 - ✓ Dokumentasjon av øvrige pålegg skal knyttes til 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](#).

Frist

09.10.2021.

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	Arkivplanen fra 2018 beskriver arkivansvar og organisering av arkivarbeidet, samt en oversikt over noen av kommunens ytre enheter. Det er samtidig uklart om dette er oppdaterte beskrivelser og gjeldende arkivrutiner for alle ytre enheter i kommunen. Det mangler beskrivelser av arkivansvar og arkivoppgaver for flere ytre enheter, eksempelvis skole og helsestasjon. Hamar kommune mangler dokumentasjon som viser hvordan arkivansvar ivaretas og utøves på kommunens ytre fagenheter/virksomheter. Ansvarsforhold og rollefordelinger er ikke avklart mellom arkivtjenesten og ytre enheter. Grensegangen mellom kommunedirektør, arkivtjenesten/arkivleder og IKT-tjenesten sin myndighet og ansvarsforhold innen arkiv er ikke dokumentert. Hamar kommune har heller ikke fullmakter som beskriver ansvarsforhold på arkivområdet. Kommunen har et delegasjonsreglement som sist ble oppdatert i 2020.
Hvordan lukke avviket?	Hamar kommune må dokumentere i arkivplanen hvordan arkivansvaret ivaretas på alle arkivrelaterte områder. ✓ Dokumenter rolle- og ansvarsforhold, samt eventuelle 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 fagenhetene. ✓ Arkivansvaret må også beskrives og dokumenteres for arkivdanning i fagsystemene. ✓ 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	09.10.2021.
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 Hamar 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	Hamar kommune har hatt fullelektronisk arkivering i en rekke arkivsystemer siden 2014. Kommunen har ikke fullverdige rutiner og dokumentasjon for systemer med fullelektronisk arkivering slik Riksarkivarens forskrift kapittel 3 krever.
Hvordan lukke avviket?	Regelverket har detaljerte krav til rutiner for systemer som arkiverer dokumenter elektronisk – kommunen må operasjonalisere dette for egne systemer. ✓ Kartlegg alle fullelektroniske arkivsystemer som kommunen benytter. ✓ 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	09.10.2021.

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 Hamar 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 Hamar kommune sin virksomhet, må dere beskrive hvordan arkivene har blitt dannet.
Funn	Hamar kommune bruker en rekke elektroniske systemer med arkivinnhold uten at dette er tilstrekkelig skriftlig dokumentert. Kommunen har ikke oppdatert dokumentasjon av alle deres elektroniske arkivsystemer, herunder en fullstendig systemoversikt. Kommunens liste over fagsystemer mangler blant annet informasjon om dato/årstall for når systemene er tatt i bruk, teknisk informasjon som for eksempel databaseplattform, og informasjon om uttrekk/bevaring/kassasjon/overføring.
Hvordan lukke avviket?	Hamar kommune må dokumentere alle elektroniske system som er en del av kommunens arkiv. ✓ 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. ✓ Vi anbefaler at dere kartlegger og dokumenterer de elektroniske systemene i samarbeid med en interkommunal ordning for arkiv, og kommunens egen IKT-avdeling.
Tips	Se veileder for systemoversikt med beskrivelser for mer informasjon.

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 håndtering av periodisert elektronisk arkivmateriale. Arkivregelverket 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 Hamar kommune har tatt uttrekk av ulike bevaringsverdige fagsystemer, og avsluttede arkivperioder fra elektroniske systemer med bevaringsverdig informasjon, blant annet fra KSAK, Kontor 2000, Unique BVPro, Socio og Sats. I forbindelse med overgang til digitale arkivkjerner, er det ikke tatt uttrekk av fagsystemene Visma Familia og Visma Omsorg HsPro.

Hamar kommune hadde arkivtilsyn 15.11.2013. Tilsynet ble avsluttet med åpne pålegg den 03.05.2017, blant annet et pålegg om å deponere uttrekk fra en avsluttet arkivperiode fra sak-/arkivsystemet (2001-2013). Det har ikke blitt gjort.

Hamar kommune var tidligere en del av IKA ØST og deres elektroniske depotordning, men er ikke medlem i et interkommunalt arkiv per dags dato. Kommunen har fått tilbakeført uttrekk av elektronisk arkivmateriale som tidligere har vært deponert til IKA ØST.

Disse uttrekkene ligger nå på disk i kommunens arkivlokaler. Det er uklart om arkivmateriale er umiddelbart tilgjengelig for innsyn og bruk. Hamar kommune planlegger innmelding til et annet interkommunalt arkiv med mulighet for elektronisk deponering i løpet av våren. Innmelding til et interkommunalt arkiv skal til politisk behandling i april 2021.

Hvordan lukke avviket?	✓ For å kunne lage en plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale, må Hamar kommune kartlegge alle eldre fagsystemer og journalsystemer som er avslutta og ikke lenger er i bruk, i tillegg til avsluttede arkivperioder i sak-/arkivsystemet. ✓ Hamar kommune må utarbeide en konkret plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale. ✓ Dersom kartleggingen i pålegg 4 avdekker flere avslutta elektroniske arkivsystem som skal langtidsbevares, må de være med i planen. ✓ Planen må også inkludere deponering av den avsluttede arkivperioden fra sak-/arkivsystemet (2001-2013). ✓ Planen skal inneholde beregnede kostnader, fremdriftsplan, plan for finansiering og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig – ikke lengre enn 3 år. ✓ En måte kommunen kan lukke pålegget på er å inngå et samarbeid med en ekstern aktør eller melde seg inn i en interkommunal arkivordning som tilbyr mottak, bevaring og tilgjengeliggjøring av elektroniske arkivmateriale. ✓ Vi anbefaler også at dere kartlegger og utarbeider en plan for langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale i samarbeid med et interkommunalt arkiv eller en ekstern aktør, samt kommunens egen IKT-avdeling.
Tips	Se veileder for hvordan planlegge langtidsbevaring av elektronisk arkivmateriale for mer informasjon. Ta gjerne kontakt med deres kommende depotinstitusjon for råd om uttrekk og deponering.
Frist	09.10.2021.
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

Hamar kommune har en fullstendig oversikt over papirarkiver på rådhuset, men ikke på kommunens ytre enheter. Kommunen har heller ikke ordnet og listeført alle sine bortsatte, eldre og avslutta papirarkiver.

I arkivplanen fra 2018 kommer det frem at det ikke er utført avlevering av papirarkiver fra rådhuset. Hamar kommune sin tilbakemelding i 2017 etter avslutning av tilsynet i 2013 var at ordning og listeføring av kommunens bortsettingsarkiv og eldre avsluttede arkiver skulle gjøres når IKA ØST hadde depotlokaler og personalressurser til rådighet. Dette arbeidet ble aldri utført.

Hamar kommune har store mengder bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver som ikke er ordnet og listeført. Kommunen vet også at det finnes papirarkiver som ikke er ordnet og listeført rundt omkring i kommunen, eksempelvis fra kommunens flyktningkontor, barneskolene og helsestasjon. Det er ikke mer plass til papirarkiver i deres arkivlokaler, og det må derfor avleveres til et papirdepot. Kommunen har ca. 1900 hyllemeter totalt i fjernearkivet på rådhuset, hvor ca. 550 hyllemeter er klart for avlevering.

Hamar kommune har et pågående prosjekt som inkluderer grovordning og listeføring. Kommunen har herunder oversendt arkivlister fra 1849 – 1991 og fra 1992 – 2019. Prosjektet inkluderer ikke finordning av papirarkivene, samt kjente og ukjente papirarkiver som finnes på kommunens ytre enheter.

Hvordan lukke avviket?

- ✓ For å kunne lage en plan for å ordne og listeføre, må dere kartlegge kommunens bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver. Dette gjelder papirarkiver som ligger på rådhuset, samt papirarkiver på ytre enheter.
 - ✓ Hamar kommune må utarbeide en konkret plan for ordning og listeføring av papirarkivene, både bortsatte, eldre og avsluttede papirarkiver.
 - ✓ Planen må inneholde beregnede kostnader, fremdriftsplan, plan for finansiering og tidsfrist for når arbeidet skal være ferdig – ikke lengre enn 3 år.
 - ✓ Planen må også vise til prosess og fremdriftsplan med å få flyttet eldre og avsluttede papirarkiver til en ekstern aktør eller interkommunal ordning med mulighet for papirdepot. Eventuelt kan dere vurdere mediekonvertering av papirarkivene, jf. Riksarkivarens forskrift kapittel 8.
-

-
- ✓ Kommunen bør vurdere å benytte et interkommunalt arkiv 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 09.10.2021.

Tidsfrister

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

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Hamar 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 07.05.2021.

Hamar 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

Marius Njerne Olsen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I INNLANDET

Postboks 987

2604

LILLEHAMMER